

# REVISTA URUGUAYA de HISTORIA ECONÓMICA

Asociación  
Uruguaya de  
Historia  
Económica



Revista de la Asociación Uruguaya de Historia Económica - Año XII - No. 21 - Julio de 2022

## ARTÍCULOS

DESINDUSTRIALIZACIÓN. CINCUENTA AÑOS DE CONTROVERSIAS SOBRE SUS CAUSAS Y CONSECUENCIAS

Germán Herrera Bartis

DESIGUALDAD REGIONAL EN LOS SECTORES INDUSTRIAL Y DE SERVICIOS DURANTE LA PRIMERA GLOBALIZACIÓN EN URUGUAY: EFECTOS DE LA CRISIS DE 1890-91

Maximiliano Presa

EL DEBATE DE LA POLÍTICA ECONÓMICA DE MIGUEL ALEMÁN: UNA PERSPECTIVA CONTEMPORÁNEA

Sergio Martín

EL ESTUDIO DE LA BALANZA DE PAGOS POR EL BANCO CENTRAL DE CHILE: 1942-1970.

Ricardo Nazer Ahumada, José Díaz- Bahamonde y Manuel Llorca Jaña

## NOTAS DE INVESTIGACIÓN

EL MILAGRO ECONÓMICO ALMERIENSE: UN ESTADO DE LA CUESTIÓN ACERCA DEL PAPEL DEL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO

Victor Manuel Fernández Aguilera

ON THE PARAGUAYAN ECONOMY'S INTERNATIONAL POSITION IN THE SECOND HALF OF THE 19<sup>TH</sup> CENTURY

Mario Lemos Flores do Prado

## RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

"NATURAL RESOURCES AND DIVERGENCE. A COMPARISON OF ANDEAN AND NORDIC TRAJECTORIES" DE CRISTIÁN DUCOING Y JOSÉ PERES-CAJÍAS, (EDITORES) (2021)

Jorge Álvarez



REVISTA  
URUGUAYA de  
HISTORIA ECONÓMICA

Revista de la Asociación Uruguaya de Historia Económica  
Año XII - No. 21 - Julio de 2022 - Montevideo, Uruguay

Asociación  
Uruguaya de  
Historia  
Económica





## Revista Uruguaya de Historia Económica

Año XII - No. 21 - Julio de 2022 - Montevideo, Uruguay

Publicación semestral de carácter científico de la Asociación Uruguaya de Historia Económica. La Revista Uruguaya de Historia Económica (RUHE) publica artículos originales, resultados de investigación, que se enmarquen dentro de la Historia Económica, entendida en un sentido amplio.

### Editor Responsable

Jorge Álvarez

### Comité editor

Jorge Álvarez (Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República)

Leticia Arroyo Abad (City University of New York, Queens College)

Paola Azar (Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República)

José Peres-Cajías (Facultad de Economía y Empresa, Universitat de Barcelona)

### Secretaría de Edición

Atenea Castillo

Juan Geymonat

### Consejo Académico

Carlos Valencia (Universidade Federal Fluminense); Ana María Rodríguez (Universidad de la República); Marcelo Rougier (Universidad de Buenos Aires); Andrés Regalsky (Universidad Tres de Febrero, Universidad Nacional de Luján); Rodolfo Porrini (Universidad de la República); José Antonio Ocampo (Columbia University); Esteban Nicolini (Universidad Nacional de Tucumán y Universidad Santo Tomás de Aquino); Benjamín Nahum (Universidad de la República); María Inés Moraes (Universidad de la República); Martín Monsalve (Universidad del Pacífico); José Miguel Martínez-Carrión (Universidad de Murcia); Carlos Marichal (El Colegio de México); Andrea Lluch (Universidad Nacional de la Pampa); Manuel Llorca (Universidad de Santiago de Chile); Enrique Llopis (Universidad Complutense de Madrid); Luis Jáuregui (Instituto de Investigaciones Doctor José María Luis Mora); Raúl Jacob (Uruguay); Alfonso Herranz (Universidad de Barcelona); Ana Frega (Universidad de la República); Daniel Díaz Fuentes (Universidad de Cantabria); José Díaz (Pontificia Universidad Católica de Chile); Carlos Contreras (Pontificia Universidad Católica del Perú); Renato Colistete (Universidade de São Paulo); Angelo Carrara (Universidade Federal de Juiz de Fora); María Camou (Universidad de la República); Reto Bertoni (Universidad de la República); Magdalena Bertino (Uruguay); Alcides Beretta (Universidad de la República)



Constituyente 1502 – Piso 4  
C.P. 11.200 – Montevideo – Uruguay  
Tel.: (+598 2) 413 6400  
Fax: (+598 2) 410 2769

[directiva@audhe.org.uy](mailto:directiva@audhe.org.uy)  
[www.audhe.org.uy](http://www.audhe.org.uy)

---

### Comisión Directiva

Ejercicio 2022-2025

#### Titulares

Silvana Maubrigades (Presidente)

Pablo Castro (Secretario)

Carolina Vicario (Tesorera)

#### Suplentes Respectivos

Jorge Álvarez

Cecilia Moreira

María José Rey

#### Comisión Fiscal

#### Titulares

Gustavo Concari

Javier Rodríguez

Cecilia Lara

#### Suplentes Respectivos

Ulises García

María Camou

Juan Pablo Martí

---

# TABLA DE CONTENIDOS

EDITORIAL ..... pág. 6

NORMAS PARA EL ENVÍO DE ORIGINALES ..... pág. 8

## ARTÍCULOS

DESINDUSTRIALIZACIÓN. CINCUENTA AÑOS DE CONTROVERSIAS SOBRE SUS CAUSAS Y CONSECUENCIAS  
Germán Herrera Bartis..... pág. 10

DESIGUALDAD REGIONAL EN LOS SECTORES INDUSTRIAL Y DE SERVICIOS DURANTE LA PRIMERA GLOBALIZACIÓN EN URUGUAY: EFECTOS DE LA CRISIS DE 1890-91  
Maximiliano Presa ..... pág. 34

EL DEBATE DE LA POLÍTICA ECONÓMICA DE MIGUEL ALEMÁN: UNA PERSPECTIVA CONTEMPORÁNEA  
Sergio Martín ..... pág. 57

EL ESTUDIO DE LA BALANZA DE PAGOS POR EL BANCO CENTRAL DE CHILE: 1942-1970.  
Ricardo Nazer Ahumada, José Diaz- Bahamonde y Manuel Llorca Jaña ..... pág. 77

## NOTAS DE INVESTIGACIÓN

EL MILAGRO ECONÓMICO ALMERIENSE: UN ESTADO DE LA CUESTIÓN ACERCA DEL PAPEL DEL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO  
Victor Manuel Fernández Aguilera..... pág. 99

ON THE PARAGUAYAN ECONOMY'S INTERNATIONAL POSITION IN THE SECOND HALF OF THE XIXTH CENTURY  
Mario Lemos Flores do Prado..... pág. 116

## RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

"NATURAL RESOURCES AND DIVERGENCE. A COMPARISON OF ANDEAN AND NORDIC TRAJECTORIES" DE CRISTIÁN DUCOING Y JOSÉ PERES-CAJÍAS, (EDITORES) (2021)  
Jorge Álvarez..... pág. 128

---

## EDITORIAL

Tenemos la satisfacción de presentar el N° 21 de la Revista Uruguaya de Historia Económica (RUHE), en el marco de un conjunto de cambios que comenzamos a implementar en las pasadas ediciones. Entre ellos, queremos destacar que en 2022 el Consejo Editor de la RUHE ha renovado parcialmente su integración con la incorporación de las colegas Leticia Arroyo Abad (*City University of New York, Queens College*) y Paola Azar (Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República), en lugar de Henry Willebald y Luis Bértola. Tanto Henry como Luis han desarrollado una enorme e intensa labor en la RUHE en los últimos años, que merece un especial reconocimiento y sincero agradecimiento de sus colegas. Otro de los cambios implementados es la publicación y gestión de la Revista en Open Journal Systems, lo que ha contribuido a mejorar la administración del flujo de artículos y el proceso de evaluación. Actualmente, la Revista está trabajando en nuevos cambios, que buscan impulsar el carácter internacional de la publicación, que compartiremos con los lectores en el siguiente número.

En esta edición presentamos cuatro artículos, dos notas de investigación y una reseña de libro. Los artículos y notas presentan temas, problemas y discusiones relevantes para la disciplina y atienden distintos casos nacionales en el concierto Iberoamericano (Chile, España, México, Paraguay y Uruguay).

El primer artículo, a cargo de Germán Herrera Barts (Universidad Nacional de Quilmes, Argentina), se titula “Desindustrialización. Cincuenta años de controversias sobre sus causas y consecuencias”. Herrera presenta una muy interesante discusión sobre el proceso de desindustrialización en economías maduras desarrolladas y en países de menor desarrollo relativo. Para ello, repasa distintos enfoques teóricos y experiencias históricas sobre el papel asignado a la industria en el proceso de desarrollo y problematiza el alcance teórico e histórico del término desindustrialización.

El segundo artículo está a cargo de Maximiliano Presa (Universidad de la República, Uruguay) y se titula: “Desigualdad regional en los sectores industrial y de servicios durante la primera globalización en Uruguay: efectos de la crisis de 1890-91”. Como parte de una línea de trabajo que busca estimar la distribución territorial de la actividad económica en Uruguay a largo plazo, Presa indaga el grado de concentración territorial de la industria y los servicios durante la primera globalización del capitalismo, con especial atención al impacto que tuvo la crisis financiera de 1890 sobre la distribución territorial de estas actividades. Para ello, utiliza fuentes fiscales -las denominadas patentes de giro- que gravan un conjunto de actividades urbanas a escala nacional desde el siglo XIX.

El tercer artículo, a cargo de Sergio Martín (Archivo Historia Económica de México), tiene como título “El debate de la política económica de Miguel Alemán: una perspectiva contemporánea”. El autor propone una revisión crítica de la perspectiva historiográfica que jerarquiza el impacto de los choques externos en el desempeño macroeconómico de la economía mexicana durante el gobierno de Miguel Alemán (1946-1952). Con base en fuentes primarias e información del desempeño macroeconómico, Martín matiza el papel de los choques externos y apunta al rol decisivo de la política económica del gobierno de Alemán sobre la inflación y otros desequilibrios macroeconómicos registrados en el período.

El cuarto artículo, a cargo de Ricardo Nazer Ahumada (Universidad de Valparaíso, Chile), José Díaz-Bahamonde (Pontificia Universidad Católica de Chile) y Manuel Llorca Jaña (Universidad Adolfo Ibáñez, Chile) se titula “El estudio de la balanza de pagos por el Banco Central de Chile: 1942-1970”. El artículo repasa antecedentes internacionales sobre los métodos de cálculos de la balanza de pagos y analiza el contexto institucional en el que se origina el cálculo de la balanza de pagos de la economía chilena. El artículo es una contribución relevante al estudio de la historia de la estadística económica de Chile, al tiempo que ofrece un análisis de la evolución de la balanza de pagos y de sus componentes en el período 1942-1970.

Asimismo, se publican dos notas de investigación. La primera, a cargo de Víctor Manuel Fernández, se titula “El milagro económico almeriense: un estado de la cuestión acerca del papel del sector público y privado”. La nota analiza el desarrollo agrícola de la provincia de Almería, España, durante la segunda mitad del siglo XX. Con base en fuentes secundarias se presentan distintas interpretaciones sobre los factores que impulsaron el milagro económico de la región. La nota destaca la importancia de los esfuerzos articulados de los sectores público y privado, jerarquizando el papel del Estado en momentos decisivos del desarrollo agrícola de la región. En particular, el autor enfatiza el papel del sector público

---

en la generación de condiciones iniciales para el desarrollo de la actividad agrícola almeriense y en la mitigación de externalidades negativas de carácter social y medioambiental.

La segunda nota, a cargo de Mário Lemos Flores, se titula “*On the Paraguayan economy’s international position in the second half of the XIXth century*”. Aborda el caso de Paraguay, muy poco investigado por la historiografía económica de América latina. Lemos compara el grado de inserción externa del país antes y después de la guerra de la Triple Alianza y el impacto de la guerra en el desarrollo económico del Paraguay. El trabajo es una primera aproximación al problema y busca contribuir al debate sobre los efectos de largo plazo de este conflicto internacional en la economía paraguaya.

Finalmente, el número cuenta con una reseña bibliográfica a cargo de Jorge Álvarez sobre el libro “*Natural Resources and Divergence. A Comparison of Andean and Nordic Trajectories (2021)*” editado por Cristián Ducoing y José Peres-Cajías en la serie Palgrave Studies in Economic History. El libro constituye un aporte relevante al análisis del desempeño económico a largo plazo de regiones periféricas ricas en recursos naturales a partir de la comparación entre la región andina de América del Sur con los países Nórdicos.

Finalmente, queremos agradecer a nuestros lectores por la difusión del material que publicamos en este número y alentar a los colegas a enviar sus contribuciones a la RUHE.

Comité Editor

Revista Uruguay de Historia Económica.

---

## NORMAS PARA EL ENVÍO DE ORIGINALES

La Revista Uruguaya de Historia Económica (RUHE) publicará artículos originales, resultados de investigación, que se enmarquen dentro de la Historia Económica, entendida en un sentido amplio. Además de los artículos, la Revista contará con una sección “Notas de investigación” –destinada a avances de investigación y notas de trabajo– y otra para “Reseñas Bibliográficas”.

Los trabajos con pedido de publicación deberán ser enviados al Comité Editor ([comiteditor@audhe.org.uy](mailto:comiteditor@audhe.org.uy)), en formato Word (.doc) u Open Office (.odt), el que se compromete a hacer acuse de recibo del manuscrito original al autor en un plazo inferior a 10 días.

Todos los artículos originales pasarán, al menos, por una doble evaluación externa anónima. Previo a ello, los manuscritos recibidos serán sometidos a una “pronta revisión” por los editores o especialistas del área, en la que se preservará el anonimato del autor. Esta revisión procurará discernir la originalidad, relevancia e interés científico del artículo, para decidir su paso o no a revisión externa. Ello será notificado al autor en un plazo inferior a 15 días a partir del acuse de su recepción.

Si la revisión inicial es positiva, la RUHE enviará el manuscrito a dos o más especialistas externos, siguiendo el sistema de revisión por pares con el formato doblemente ciego, lo que no implica compromiso alguno de aceptación. Únicamente luego de haber recibido, al menos, dos de los informes solicitados, la RUHE decidirá sobre el artículo. Los especialistas tendrán cuatro semanas para revisar los manuscritos.

Después de la “evaluación completa” del manuscrito, los autores recibirán, a través del Consejo Editor, comentarios de forma anónima elaborados a partir de los informes de los especialistas.

Si los comentarios son favorables, el manuscrito será usualmente aceptado, condicionado a que el autor considere las sugerencias, observaciones y dudas propuestos en las revisiones. Sólo muy ocasionalmente un manuscrito es aceptado sin requerir al menos ciertas revisiones mínimas. Si los comentarios son, mayormente, favorables, pero al mismo tiempo varias revisiones y cambios son sugeridos, el manuscrito será aceptado condicionalmente, solicitando que el autor considere los comentarios y reenvíe el manuscrito revisado. En cualquiera de los dos casos, el plazo para realizar esta revisión es de cuatro semanas. Si el autor realiza los cambios y reenvía el manuscrito a la RUHE, éste será enviado a por lo menos uno de los especialistas anónimos originales. En esta revisión, los especialistas evaluarán los comentarios y cambios realizados por el autor después de haber introducido las críticas originales. En este caso, el proceso de revisión también es realizado de forma anónima. Si las revisiones del manuscrito reenviado son favorables, es probable que el manuscrito sea aceptado para publicación. Esta segunda revisión no será desarrollada en más de dos semanas.

Los autores deberán tener en cuenta las siguientes recomendaciones de presentación, cuyo incumplimiento será causa suficiente para la devolución del trabajo:

- 1) Los originales irán precedidos de una hoja en la que figure el título del trabajo, el nombre del autor (o autores), su dirección electrónica y su afiliación institucional, en caso de tenerla.
- 2) Cada artículo deberá ir precedido de un resumen en español y un abstract en inglés, y cada uno no deberá exceder las 200 palabras. En caso de corresponder, los agradecimientos deberán ser incluidos también en hoja aparte.
- 3) La extensión de los artículos no superará las 12000 palabras, tamaño A4 con tipo de letra Times New Roman 12 puntos a espacio simple (incluidos cuadros, gráficos, mapas, notas y bibliografía). Las colaboraciones destinadas a las secciones “*Notas de investigación*” cumplirán los mismos requisitos, mientras que las correspondientes a “*Reseñas bibliográficas*” no deberán exceder de 1800 palabras.
- 4) Las referencias bibliográficas irán al final del trabajo bajo el epígrafe *Bibliografía*, ordenadas alfabéticamente por autores y siguiendo siempre el siguiente orden: apellido (en mayúscula), nombre (en minúscula) del autor, año de publicación, (entre paréntesis, seguidos de dos puntos, y distinguiendo a, b, c en caso de que el mismo autor tenga más de una obra citada en el mismo año), título del artículo (entre comillas) o del libro (en cursiva), lugar de la publicación y editorial (en caso de



---

libro), volumen y número de la revista. Sólo se incluirán en la bibliografía obras y autores citados en el texto.

- 5) Si el trabajo contiene un amplio número de referencias a documentación de archivo, material estadístico o fuentes documentales, estas deberán aparecer tras las referencias bibliográficas bajo el título *Fuentes*.
- 6) Las referencias en el texto irán a continuación de la cita, indicando entre paréntesis autor, año y página (Ejemplo: Thorp, 1988: 79), y en caso de varias obras de ese autor se las distinguirá con a, b, c, etc. Si se trata de fuentes editadas (prensa, revistas, repertorios documentales publicados por archivos, etc.) se ajustan a la normativa ya conocida. (Ejemplo de referencia de prensa: “El Industrial Uruguayo”, Año II, segunda época, N° 23; Montevideo, Junio 7 de 1907). Si se trata de fuentes inéditas organizadas en instituciones públicas se indicará en primer lugar el nombre de la institución, y a continuación el fondo consultado, cajas y /o carpetas y la numeración o fojas del documento si corresponde. En los casos de papelería de instituciones privadas o públicas que no se encuentre organizada se buscarán las formas que permitan la identificación del documento (Ejemplo: Archivo Camera di Commercio Italiana di Montevideo, en adelante ACCIM, Carpeta caratulado “Relazione sommaria dell’anno 1890”, Nota de la Camera di Commercio ed Arti di Firenze a la CCIM; Firenze, 27 Luglio 1890.) En síntesis, las referencias de fuentes inéditas se presentarán de la forma más adecuada para identificar el documento.
- 7) Las citas textuales, si exceden de tres líneas irán con sangría a ambos lados. En dichas citas los intercalados que introduzca el autor del trabajo deberán ir entre corchetes, para distinguirlos claramente del texto citado.
- 8) Los cuadros, gráficos y mapas incluidos en el trabajo deberán ir numerados correlativamente, tener un breve título que los identifique e indicación clara de sus fuentes, en ambos casos estando fuera de la imagen.

# DESINDUSTRIALIZACIÓN. CINCUENTA AÑOS DE CONTROVERSIAS SOBRE SUS CAUSAS Y CONSECUENCIAS\*.

GERMÁN HERRERA BARTIS\*\*

[doi.org/10.47003/RUHE/12.21.01](https://doi.org/10.47003/RUHE/12.21.01)

*"Manufactures are likely to continue to decline [...and] they may absorb an ever smaller proportion of the labor force, which, if it transpires, may make it more difficult for our economy to maintain its overall rate of output growth".*

William Baumol, 1967

*"We're going to get Apple to start building their damn computers and things in this country instead of in other countries".*

Donald Trump, 2017

## Resumen

Este artículo reconstruye el debate sobre el fenómeno de la desindustrialización en los últimos 50 años. Para ello, estudia un conjunto relevante de trabajos referidos a la desindustrialización de los Estados Unidos y el Reino Unido –las dos economías sobre las que se concentró el grueso de la discusión académica sobre este tema entre las décadas de 1960 y 1990– y discute sus discrepancias teóricas en relación a las causas y las eventuales consecuencias de la retracción industrial. Asimismo, el artículo analiza el surgimiento de la desindustrialización prematura como categoría analítica novedosa que extiende el debate de la desindustrialización a una serie de economías atrasadas que observaron un declive precoz en su desarrollo industrial.

Palabras clave: desindustrialización, industrialización, industria, desarrollo económico.

## Abstract

This article examines the debate on the phenomenon of deindustrialization in the last 50 years. It reviews a relevant set of works referring to the deindustrialization process of the United States and the United Kingdom –the two economies on which the bulk of the academic discussion on the subject was concentrated between the 1960s and 1990s– and discusses its theoretical disagreement about the causes and possible consequences of the manufacturing decline. Likewise, the article analyzes the emergence of premature deindustrialization as a novel analytical category that amplifies deindustrialization debate to a series of backward economies that saw an early decline in their industrial development.

Keywords: deindustrialization, industrialization, manufacturing, economic development.

\* Agradezco los comentarios de Fernando Porta y Miquel Gutiérrez Poch frente a una versión preliminar del trabajo y las observaciones de los asistentes al Seminario de Doctorado del Departamento de Historia e Instituciones Económicas de la Universidad de Barcelona frente a una presentación del mismo. También agradezco los señalamientos recibidos por parte de dos revisores anónimos en el proceso de evaluación del manuscrito. Se aplican las salvedades usuales.

\*\* gherrerabartis@gmail.com. Universidad Nacional de Quilmes (Argentina)

## 1. Introducción

Este artículo analiza la evolución de las principales ideas sobre el fenómeno de la desindustrialización en la literatura económica durante los últimos cincuenta años. El debate en cuestión no solo ha estado caracterizado por la coexistencia de perspectivas teóricas e interpretativas divergentes sino, incluso, por ciertas imprecisiones definicionales, en tanto ha resultado frecuente que distintos autores usaran el término dotándolo de significados muy dispares. Si la dimensión definicional de la desindustrialización ha sido objeto de desavenencias, los interrogantes conceptuales más profundos, vinculados a sus causas y sus eventuales consecuencias en materia de crecimiento, han suscitado fuertes controversias. En buena medida, lo que ha estado en juego en este debate, como pregunta subyacente medular, es si aquello que un país produce –la estructura específica que exhibe su trama productiva– compone o no un condicionante central de su sendero de desarrollo.

El artículo está organizado en cinco apartados, siendo esta introducción el primero de ellos. Dado que el término desindustrialización es un neologismo construido como negación de (u oposición frente a) la industrialización, un concepto de larga trayectoria en la literatura económica sobre desarrollo, la segunda sección de este escrito ofrece una síntesis de los argumentos por los cuales para algunas perspectivas teóricas la industria presenta –o, al menos, presentó durante mucho tiempo– una importancia distintiva dentro de la estructura económica de un país. La tercera sección reúne los principales aportes de este escrito. Se discuten allí los orígenes y la evolución del debate sobre la desindustrialización a partir de una serie de pasos secuenciales. Inicialmente, se expone la manifiesta ambigüedad del término “desindustrialización” en el apogeo del debate sobre el tema, referido a los Estados Unidos y el Reino Unido a partir de fines de los años 1960, y se ofrece un examen detallado de las distintas variables objetivo sobre la que está asentada la definición o interpretación de la desindustrialización en un conjunto de escritos relevantes. En segundo lugar, se construye una taxonomía simple en relación a dos consideraciones esenciales sobre la desindustrialización –sus causas y consecuencias– que atraviesan a esos trabajos. En tercer lugar, se explora la existencia de una continuidad histórica y conceptual entre el concepto de desindustrialización negativa presentado por Robert Rowthorn a mediados de los años 1980 (Rowthorn, 1986; Rowthorn y Wells, 1987), originalmente concebido en (y aplicado a) las economías desarrolladas, y el mucho más reciente concepto de desindustrialización prematura referido a un conjunto de economías atrasadas o periféricas. En cuarto lugar, se utiliza información primaria para ilustrar con evidencia empírica parte del debate conceptual previo sobre la existencia de diferentes senderos de desindustrialización y ofrecer una distinción tentativa entre un grupo de economías desindustrializadas por madurez y otro grupo de países de desindustrialización prematura. La cuarta sección reflexiona sobre la vigencia –o no– de la tradicional ligazón entre industrialización y desarrollo a la luz de algunas profundas transformaciones recientes –y aún inacabadas– en la organización de la producción global. Finalmente, la quinta y última sección sintetiza lo discutido.

## 2. La conceptualización de la industria como sector dinámico

Hasta hace no mucho tiempo, las expresiones “países industrializados” y “países ricos” eran utilizadas de forma virtualmente indistinta<sup>1</sup>. Esta identidad terminológica fue moldeada durante al menos dos siglos y medio por una serie de episodios históricos de extraordinaria trascendencia: la propia Revolución Industrial y la consiguiente aceleración del crecimiento económico del Reino Unido (y de otros países de Europa continental); el creciente protagonismo económico de los Estados Unidos tras ser el artífice, un siglo más tarde, de un nuevo quiebre en el paradigma industrial vigente; el cambio estructural que desde los años 1920 experimentó la vieja Rusia pastoril en su metamorfosis hacia una Unión Soviética que devino en superpotencia militar e industrial; la inédita capacidad que mostró la Segunda Guerra Mundial para movilizar la industria pesada norteamericana –y, con ella, al resto de la economía; y la veloz reconstrucción (y modernización) en la inmediata posguerra de la matriz industrial de Europa Occidental, lo cual se vio acompañado de una notable aceleración de la productividad, el crecimiento económico y el bienestar material de su población. Si tal como sugieren Lindauer y Pritchett (2002) los

1 Nielsen (2011: 13) señala que recién a partir de la edición de 1989 de su *World Development Report* el Banco Mundial abandonó la expresión “países industrializados” para dar cuenta de las economías de mayor desarrollo relativo y la reemplazó por “países de altos ingresos”.

grandes hechos históricos promueven ideas generalizadas y fuertemente arraigadas, la conclusión parecía obvia: industrialización significaba desarrollo (Ibíd.: 5).

Sin embargo, en los ámbitos estrechos de la teoría económica la relación entre industrialización y desarrollo ha sido objeto de un tratamiento dispar. De acuerdo a la interpretación convencional de la teoría neoclásica, corriente hegemónica de la economía desde hace alrededor de un siglo y medio, tal ligazón no existe: aquello que un país produce resulta neutral en materia de crecimiento<sup>2</sup>. En ningún espacio del corpus teórico este mensaje resulta tan explícito como en (las sucesivas versiones de) los modelos ortodoxos del comercio internacional. El mensaje central de estos modelos es sencillo pero poderoso: con la especialización productiva –junto a la desregulación del comercio y de la circulación del capital– todos ganan. No existen, a priori, sectores o actividades cualitativamente superiores a otras, sino que cada país debe especializarse en aquello en lo que presente ventajas frente a los demás. Una serie de mecanismos sistémicos –inherentes al capitalismo– harán el resto del trabajo y promoverán la convergencia hacia el desarrollo<sup>3</sup>.

Por el contrario, otras vertientes teóricas de la economía han cuestionado la neutralidad sectorial en materia productiva. De hecho, de acuerdo a Reinert (1994; 2002; 2004), Reinert y Daastøl (2004) y Kattel et al. (2009), la presunción de neutralidad constituye, bajo una mirada de muy largo plazo, una rareza conceptual que supuso una ruptura con ideas documentadas desde hace –al menos– medio milenio:

*"The striking contrast between the historically successful long-distance catching-up strategies –Britain, the United States, Germany, Japan– and today's economic theory is that these strategies were activity-specific. The solution to problems of economic development was to get into the right business, which almost inevitably meant manufacturing. This view is expressed in literally hundreds out of the thousands of mercantilist tracts written, particularly in Britain, Germany, and France, starting in the early sixteenth century. [...] In pre-Ricardian times, society's future income and standing between nations was determined by its choice of economic activity. The neoclassical notion that 'all economic activities are alike' would be meaningless to a pre-Ricardian economist" (Reinert, 1994: 6, énfasis original).*

¿Por qué la elaboración de manufacturas habría de impulsar de manera diferencial el crecimiento económico? Un gran número de factores han sido enumerados en la literatura. Entre ellos sobresalen la mayor capacidad de la industria para explotar los beneficios derivados de las economías de escala –internas y externas a la empresa; y de carácter estático y dinámico– y, también, de las llamadas economías de gama<sup>4</sup>; la tendencia de la productividad del trabajo en la industria a crecer por sobre la de otros sec-

2 La apología de la neutralidad productiva también se ha manifestado en el discurso político ortodoxo. Thurow (1994: 190) atribuye al jefe de asesores económicos del ex Presidente Bush la frase: *"It doesn't make any difference whether a country makes potato chips or computer chips!"*. En Argentina, un alto funcionario económico de la última dictadura militar realizó en 1977 una formulación similar que devino célebre entre empresarios y economistas: "Es lo mismo producir acero que caramelos", señaló.

3 Robert Lucas, reconocido exponente de la doctrina neoclásica, lo puso en estos términos: *"The central presumption of the general equilibrium models that are in wide use in macroeconomics today is that people are pretty much alike, that the differences in their behavior are due mainly to differences in the resources that history has placed at their disposal. [...] How can any theory generate large, permanent differences in incomes across societies that interact in a world economy? Ideas can be imitated and resources can and do flow to places where they earn the highest returns"* (Lucas, 2000: 166).

4 Las economías de escala convencionales (i.e. internas a la empresa y de carácter estático) implican que a medida que crece el volumen de producción disminuye el costo medio que se enfrenta. Las economías de escala externas son aquellas que originan un ahorro en el costo medio (u otros beneficios) para una empresa individual producto de la expansión del sector de actividad al que ella pertenece, es decir, que están asociadas a la presencia de complementariedades sectoriales. Las economías de escala dinámicas implican situaciones en las que baja el costo medio (o aparecen otros beneficios) producto del aprendizaje alcanzado por una empresa en el desarrollo de su actividad específica (*learning by doing*). En ese escenario el tiempo es un factor clave, dado que la adquisición de capacidades (productivas, tecnológicas, organizacionales, comerciales) es un proceso gradual y acumulativo. Finalmente, las economías de gama se refieren a la reducción del costo medio (u otras ventajas) que logra una empresa al diversificar su oferta con la introducción de nuevos productos. Las economías de gama suponen un aprovechamiento de activos ya existentes (tangibles e intangibles) para la elaboración de productos novedosos.

tores de la economía; la capacidad protagónica del sector para impulsar la innovación y el surgimiento de nuevas capacidades y saberes tecnológicos; la inducción de encadenamientos intersectoriales que complejizan el tejido productivo; la capacidad de los bienes industriales para exhibir características diferenciadas frente a la relativa homogeneidad de los bienes de base primaria; la mayor demanda relativa de trabajo calificado en los eslabones industriales más intensivos en conocimiento; y la “transabilidad” internacional de la producción industrial frente a la relativa limitación en el intercambio de servicios<sup>5</sup>.

Pese a que cada uno de los aspectos mencionados encierra particularidades existe una cierta superposición entre ellos o, cuanto menos, algunas relaciones causales recíprocas. En nuestra interpretación, todos los factores apuntados componen una misma dimensión conceptual –de larga tradición en los escritos económicos– que permite sintetizar la respuesta al interrogante formulado previamente: la industria manufacturera es “especial” porque constituye un sector con rendimientos crecientes.

De acuerdo a Schumpeter (1986 [1954]: 248), el primer registro que propone la existencia de una ley general de rendimientos crecientes en la industria data de 1613 y pertenece a Antonio Serra, teólogo italiano que indagó en las causas por las que el Reino de Nápoles, con relativa abundancia de recursos naturales, gozaba de un nivel de riqueza muy inferior al de la República de Venecia, que adolecía de esos recursos<sup>6</sup>. Más adelante, en la obra de varios economistas británicos del Siglo XIX –especialmente en Malthus y en Ricardo– prevaleció la opinión según la cual existía una diferencia esencial entre la agricultura y la industria, en tanto la primera operaba con rendimientos decreciente y la segunda con rendimientos crecientes<sup>7</sup>.

Schumpeter advierte que el concepto de rendimientos crecientes ha resultado siempre un tanto esquivo (1986 [1954]: 247 y siguientes) en tanto ha sido usado de forma indistinta en dos sentidos diferentes. Desde una lectura microeconómica convencional se lo emplea para caracterizar la naturaleza de la función de producción de una firma. En este sentido, se sostiene que existen rendimientos crecientes cuando al incrementar la utilización de los diversos factores productivos en una cierta proporción se obtiene como resultado un aumento más que proporcional en el producto final<sup>8</sup>. Pero existe un segundo empleo del término, menos específico pero mucho más relevante a los fines aquí discutidos, que trasciende el espacio decisorio de la firma individual al introducir una consideración dinámica sobre variables sistémicas clave, tales como el estado de la tecnología vigente, el tamaño del mercado al que las empresas se enfrentan, y también la “complejidad” de ese mercado en términos de la diversificación de actividades y eslabonamientos productivos existentes.

Bajo esta segunda consideración, la industria manufacturera presenta rendimientos crecientes porque conforma el entramado de actividad sectorial más apropiado para estimular la innovación, el progreso tecnológico y el aprendizaje de capacidades productivas novedosas; y, asimismo, para fomentar las

5 En Weiss (2002, Capítulo 4) y en Szirmai (2009) puede encontrarse un tratamiento detallado de varios de estos atributos específicos asociados a la industria.

6 Kattel et al. (2009: 27 y siguientes) también señalan al trabajo de Serra como el primer registro escrito que identifica rendimientos crecientes en la industria y explica sus causas. Sin embargo, los autores exploran trazas históricas mucho más remotas donde el Estado promovió ciertas industrias identificadas “intuitivamente” como relevantes. En palabras de Reinert (1994: 8, énfasis original): “*There was always a considerable lag in the economic understanding of why some economic activities created more wealth than others. If a remedy worked, it was not always considered important to understand why*”.

7 Schumpeter resalta como un hecho muy significativo que en el pasaje de la doctrina clásica a la neoclásica se observó una generalización hacia todas las actividades económicas de la propuesta clásica de los rendimientos decrecientes en el agro: “[Ricardian] approach proved fruitful for certain purposes. In the field of the history of economic doctrines it is especially interesting as one of the ways which were bound to lead from the classical system to different points of view. Furthermore, the law of diminishing returns in agricultural production was soon enlarged into a law of diminishing returns from production as such” (Schumpeter, 1914: 132, énfasis agregado). Posteriormente, Sraffa (1926) reiteró este señalamiento en un influyente artículo sobre la ley de los rendimientos. Más recientemente, Arthur (1990) volvió sobre este punto en su análisis de lo que llama “retroalimentaciones positivas” en economía.

8 El ejemplo más habitual que utilizan los libros de texto para ilustrar el punto se refiere a una función de producción de tipo Cobb-Douglas con la forma  $Y=F(K,L)=AK^\alpha L^\beta$ , donde Y, K y L simbolizan, respectivamente, la producción obtenida, el capital y el trabajo utilizados (medidos en unidades físicas); A es una constante exógena (habitualmente asociada al estado de la tecnología); y  $\alpha$  y  $\beta$  son parámetros que definen el impacto específico de K y L en Y y que adoptan valores entre 0 y 1. Si la suma de los parámetros  $\alpha$  y  $\beta$  es mayor a 1, la función presenta rendimientos crecientes a escala.

ganancias derivadas de la división del trabajo a partir de la diversificación productiva. En un esquema dinámico de este tipo el capital –lejos de mostrar un agotamiento paulatino como se propone bajo el orden de rendimientos decrecientes– se garantiza una diversificación hacia actividades y productos novedosos que encuentran demanda suficiente y generan nuevos beneficios para las empresas. Esto último, a su vez, estimula la inversión, la innovación tecnológica y una nueva diversificación de la oferta. Así, el crecimiento de la base productiva –en tamaño y en complejidad– y el aumento tendencial de los ingresos de los factores de la producción se retroalimentan mutuamente, generando círculos virtuosos de riqueza y desarrollo. El progreso material pasa a ser una función de sí mismo y la brecha entre economías avanzadas y atrasadas deviene en un posible resultado sistémico perdurable.

Quien primero y mejor formuló este concepto dinámico de rendimientos crecientes aplicado a la industria fue Allyn Young en su influyente *Increasing Returns and Economic Progress*, publicado noventa años atrás (Young, 1928). En condiciones de rendimientos crecientes –sostiene Young– la ampliación del mercado de un cierto bien tiene el efecto neto de expandir –o de crear por vez primera– los mercados de otros bienes<sup>9</sup>. Bajo la interpretación de Young, entonces, la fuerza transformadora que desencadenan los rendimientos crecientes en un sistema económico complejo no tiene su origen en los estrechos dominios de la firma individual sino que deriva de un proceso sistémico de crecimiento y diversificación de la oferta productiva que potencia –y a la vez es potenciada por– la división del trabajo.

Como se dijo antes, también Schumpeter (1986 [1954]) identificó una cierta duplicidad en el uso del concepto de rendimientos crecientes y diferenció entre su interpretación convencional y una alternativa, siendo esta última –para el autor– la fuerza transformadora central del capitalismo. Sin embargo, la diferenciación propuesta por Schumpeter no enfatiza (como hace Young) la alternativa entre una unidad de observación individual (la empresa) o agregada (el tamaño y complejidad del mercado) sino que distingue entre una dimensión estática y otra dimensión dinámica del estándar tecnológico existente. Schumpeter se refiere a esta segunda alternativa definicional como rendimientos crecientes históricos<sup>10</sup>.

Una nueva reafirmación de la importancia diferencial de la industria para impulsar el crecimiento se observó tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial, cuando ganó influencia una corriente crítica del paradigma neoclásico que llegaría a ser conocida como teoría del desarrollo económico (en adelante, TDE)<sup>11</sup>. Mientras la doctrina ortodoxa pregonaba la unicidad, es decir, la observancia universal de un único conjunto de fuerzas económicas dinámicas, la TDE fue una teoría de la diferencia (Hirschman, 1996). Al identificar diversas circunstancias estructurales que alejaban a las economías atrasadas de las desarrolladas, la TDE se concentró en el análisis de las primeras e impugnó la validez de los mecanismos de la convergencia neoclásica<sup>12</sup>.

9 Sostiene Young (1928: 537): “[I]ndustrial differentiation, has been and remains the type of change characteristically associated with the growth of production. Notable as has been the increase in the complexity of the apparatus of living, as shown by the increase in the variety of goods offered in consumers' markets, the increase in the diversification of intermediate products and of industries manufacturing special products or groups of products has gone even further. The successors of the early printers, it has often been observed, are not only the printers of today, with their own specialised establishments, but also the producers of wood pulp, of various kinds of paper, of inks and their different ingredients, of typemetal and of type, the group of industries concerned with the technical parts of the producing of illustrations, and the manufacturers of specialised tools and machines for use in printing and in these various auxiliary industries. The list could be extended, both by enumerating other industries which are directly ancillary to the present printing trades and by going back to industries which, while supplying the industries which supply the printing trades, also supply other industries, concerned with preliminary stages in the making of final products other than printed books and newspapers”.

10 “These historical increasing returns cannot, like the genuine ones, be represented by [...] a curve on which we can travel back and forth. For new levels of technique are reached in the course of an irreversible historical process and are hidden from us until they are actually reached. [...] They can, however, be represented by shifting the whole curve upward [...]. The increase in returns in the new sense occurs as the curve shifts from its old to its new position. It should be added that, if the curve shifts again and again, there is no reason why the differences between these successive levels should grow smaller: there is no law of decreasing returns to technological progress” (Schumpeter, 1986 [1954]: 251, énfasis original).

11 Albert Hirschman, protagonista de la oleada fundacional de escritos desarrollistas, lo recordaba así tres décadas más tarde: “[La teoría del desarrollo nace] aprovechando el descrédito sin precedente en que había caído la economía ortodoxa como resultado de la depresión de los años treinta y del éxito también sin precedente de un ataque a la ortodoxia salido del interior del propio «establecimiento» de la ciencia económica” (Hirschman, 1980: 1059).

12 La insistencia en la especificidad de los mecanismos que rigen a las economías periféricas fue una marca

La TDE asumió explícitamente que la industrialización constituía un camino ineludible para transitar un proceso de desarrollo exitoso en las economías periféricas, lo cual, en el contexto de la inmediata posguerra, era entendido como un desafío con resonancias provechosas para la estabilidad y la paz global (Rosenstein-Rodan, 1943; 1944). Uno de los teóricos de la TDE que analizó con detalle los motivos por los cuales las economías periféricas –i.e. no industrializadas– padecían la perpetuación del atraso fue Raúl Prebisch, al frente desde 1950 de la –por entonces flamante– CEPAL. En su análisis de los países latinoamericanos, Prebisch y la CEPAL contemplaron una serie de mecanismos sistémicos endógenos que deterioraban de forma tendencial los términos de intercambio de las economías que producían y exportaban materias primas y otros bienes primarios indiferenciados e importaban bienes industriales (Prebisch 1949; 1951; CEPAL, 1951). Inicialmente, Prebisch destacó ciertos aspectos institucionales que establecían una apropiación desigual de los frutos del progreso técnico en las economías centrales y en las periféricas. En las primeras, los aumentos de la productividad no deprimían los precios de los bienes industriales debido a los bajos niveles de desempleo vigentes y a una consolidada organización sindical del trabajo; en las segundas, en cambio, una mano de obra rural siempre abundante e institucionalmente desorganizada traducía los aumentos de la productividad en una baja de los precios de los bienes primarios de exportación<sup>13</sup>.

Más adelante, el mismo Prebisch y otros exponentes de la TDE elaboraron argumentos adicionales para explicar el deterioro tendencial de los precios de exportación de los bienes primarios en relación a los industriales (vgr. Singer, 1950; Nurkse, 1964 [1959]; Prebisch, 1963). Esos argumentos incluían: i) la identificación de una demanda internacional de lento crecimiento relativo para los bienes primarios y la comprobación empírica de que a medida que aumenta la riqueza la proporción del ingreso gastado en alimentos disminuía; ii) el señalamiento de que las innovaciones de producto (prevalcientes en el sector industrial) inducían la transformación continua de los bienes existentes y la diversificación hacia otros bienes novedosos, mientras que las innovaciones de proceso (predominantes en el sector primario) tendían simplemente a reducir los precios de una producción indiferenciada por naturaleza; y iii) la observación de que el progreso técnico en las economías avanzadas permitía sustituir gradualmente la demanda de materias primas naturales por sus equivalentes sintéticas<sup>14</sup>.

Otro aporte influyente respecto al rol diferencial de la industria en el crecimiento ha sido el de Nicholas Kaldor, economista poskeynesiano y discípulo de Young. Las llamadas “leyes de Kaldor” constituyen una serie de regularidades empíricas surgidas del análisis de un conjunto de países avanzados (Kaldor, 1966; 1967; 1968). Estas regularidades evidenciaban, para el autor, que el crecimiento industrial era un fenómeno dinámico atravesado por rendimientos crecientes en el que el aumento de la demanda ejercía tracción sobre los factores productivos.

La primera ley de Kaldor identifica una relación directa entre el crecimiento de la producción industrial y el de la actividad económica agregada. Esta relación no obedece a un trivial atributo composicional (siendo que el producto industrial es una parte del PIB), sino que supone la existencia de una

---

registrada de la TDE. Un reflejo de ello lo constituyen las llamadas “trampas de pobreza” o “trampas del subdesarrollo”, donde operan mecanismos auto-reforzadores que impiden el crecimiento de la economía. Así, cada eslabón causal del atraso explica y es explicado por otro componente. Por caso: un contexto de pobreza extendida induce un insuficiente nivel de demanda agregada; esto atenta contra el aumento de la inversión, lo cual, a su vez, resiente la productividad de la economía; la limitada productividad imposibilita una expansión sostenida del PIB, lo cual perpetúa el contexto de pobreza. Véase Myrdal (1957, Capítulo 2) respecto a lo que el autor denomina el principio de la causación circular y acumulativa.

13 La lógica del modelo dual propuesto por Lewis (1960) presenta, en este punto, conclusiones similares. La oferta ilimitada de mano de obra en el sector atrasado permite que el incremento de la productividad sea capturado por los consumidores de las economías avanzadas bajo la forma de menores precios de importación. Asimismo, y de forma más genérica, como señala Hirschman, “[...] en una situación en que existe mano de obra excedente, a los salarios vigentes, los precios ofrecen señales erróneas para la asignación de recursos en general y para la división internacional del trabajo en particular. Se disponía así de un nuevo argumento en favor de la protección y la industrialización” (Hirschman, 1980: 1069).

14 Tal como apunta Furtado (1985: 83), estos factores dieron sustento teórico a los (ya iniciados) procesos de industrialización latinoamericanos: “Ese es el fundamento de la tesis de la sustitución de importaciones como base de la industrialización periférica. La sustitución de importaciones no fue descubierta en esa época, por cuanto venía siendo practicada bajo la presión de la insuficiencia persistente de la capacidad para importar. Lo que era nuevo era la explicación de que la sustitución espontánea implicaba un elevado costo social, pues ya era fruto del desequilibrio. Lo natural era programar la sustitución, o sea, buscar la línea de un desarrollo equilibrado”.

relación entre el crecimiento de la producción industrial y el aumento de la productividad agregada de la economía (Thirlwall, 1983: 349). Tal como hemos venido discutiendo en esta sección, la idea de que el crecimiento de la industria acelera el crecimiento agregado no es novedosa. Sin embargo, el aporte de Kaldor consistió en estimar una regresión específica que evaluaba la relación en cuestión para doce países industrializados. La segunda ley de Kaldor, anticipada por Verdoorn (1949), encuentra que a una mayor tasa de crecimiento de la producción industrial se observa una mayor tasa de crecimiento de la productividad del trabajo en dicho sector<sup>15</sup>. Finalmente, la tercera ley de Kaldor encuentra que a mayor crecimiento de la producción industrial, más rápido será el pasaje hacia la industria del empleo en sectores “rezagados” (caracterizados por rendimientos decrecientes y desempleo oculto), movimiento que incrementará la productividad laboral de toda la economía. En definitiva, la tesis de los rendimientos crecientes en la industria y las regularidades empíricas encontradas conducen a Kaldor a conclusiones semejantes a las de los teóricos de la TDE; las fuerzas económicas sistémicas, lejos de moderar la divergencia, la acentúan:

*"For the same kind of reason for which increasing returns lead to a monopoly in terms of micro-economics, industrial development tends to get polarized in certain "growth points" or in "success areas" [...]. This process of polarization –what Myrdal called 'circular and cumulative causation'– is largely responsible for the growing division of the world between rich and poor areas, which, in per capita terms at any rate, still appears to be widening" (Kaldor, 1975b: 356).*

Finalmente, debe señalarse que la hipótesis de los rendimientos crecientes –y por tanto la posibilidad de una divergencia no circunstancial sino acumulativa entre los niveles de ingreso de los países– formó parte de los debates del *mainstream* de la teoría económica partir de una serie de desarrollos influyentes acontecidos en las décadas de 1980 y 1990 que confluyeron en lo que dio en llamarse nuevos modelos de crecimiento o teoría de crecimiento endógeno. El trabajo de Romer (1986), con raíces en Arrow (1962), es la referencia habitual para establecer el origen de esta corriente. La clave aquí no es la presencia de un sector productivo “especial” sino el foco en el conocimiento como activo intangible clave –generado como subproducto de la inversión, la innovación y el propio desenvolvimiento del proceso productivo– y con una productividad marginal creciente: “[...] the key feature in the reversal of the standard results about growth is the assumption of increasing rather than decreasing marginal productivity of the intangible capital good knowledge” (Romer, 1986: 3). Sin embargo, en aportes posteriores de la corriente de crecimiento endógeno sí se torna explícita la idea de que el desarrollo tecnológico no es uniforme a lo largo de los diferentes sectores productivos. Por caso, Grossman y Helpman (1991) elaboran un modelo de innovación y crecimiento en economías abiertas donde se asume que las distintas actividades productivas ofrecen un potencial dispar para la innovación y el crecimiento de la productividad (ibíd.: 131 y sgtes.)<sup>16</sup>.

### 3. Desindustrialización: evolución del debate y significados del término

#### 3.1. El modelo de Baumol como punto de partida

El origen último del término desindustrialización es incierto. Uno de los primeros usos registrados de la expresión se remonta al marco de la inmediata Segunda Posguerra cuando Roosevelt comisionó a su Secretario del Tesoro, Henry Morgenthau, para diseñar las directrices del tratamiento que se le daría a Alemania en materia económica:

<sup>15</sup> Diversos críticos cuestionaron la dirección de causalidad existente en la ley Verdoorn-Kaldor, pero el economista húngaro la defendió en base a la idea de los rendimientos crecientes que caracterizan a la industria y también a partir de un señalamiento empírico: las grandes discrepancias internacionales observadas en el aumento de la productividad de un mismo sector industrial en un mismo período de tiempo deslegitiman la noción de que el crecimiento de la productividad pueda ser exógeno al incremento de la producción (Thirlwall, 1983: 350).

<sup>16</sup> En consonancia con la teoría del crecimiento endógeno, los aportes de la llamada nueva geografía económica –de la que Paul Krugman fuera protagonista– aparecidos en los años 1990 también rompieron con la tradición neoclásica de los rendimientos decrecientes (vgr. Krugman 1991; 1992; Krugman y Venables 1995). De hecho, como sostienen Ascani et al. (2012: 3), los rendimientos crecientes constituyen el leitmotiv de la nueva geografía económica en tanto son esenciales para explicar las notables diferencias de concentración espacial que exhiben las actividades productivas.



*"My own program for ending the menace of German aggression consists, in its simplest terms, of depriving Germany of all heavy industries. [...] In deindustrializing Germany, the factories taken from her would be rebuilt in other parts of Europe. [...] The miners, factory hands, transportation and service workers—the whole German population—would be contributing their bit to a sound European settlement if they were sent back to seek their livelihood in the farms and shops of a deindustrialized Reich".* (Ibíd.: 16 y 23, énfasis agregado).

En cualquier caso, el debate sobre la desindustrialización cobró cuerpo en los Estados Unidos y en Gran Bretaña a fines de los años '60, alcanzó su apogeo en los años '70 y '80 y sus derivaciones se extendieron hasta los años '90 y más allá. Por su influencia, el artículo *Macroeconomics of Unbalanced Growth* de William Baumol (1967) puede ser señalado como el escrito que inauguró el debate en cuestión. Pese a que el autor no utiliza explícitamente el término desindustrialización, identifica de forma temprana la declinación relativa del empleo industrial en los Estados Unidos a favor del aumento de la ocupación en el sector de los servicios y, lejos de entenderlo como una tendencia pasajera, lo presenta como un fenómeno estructural<sup>17</sup>.

El punto de partida que propone Baumol, tal como se vio en la sección anterior, no es novedoso. El autor distingue entre sectores económicos con rendimientos crecientes (el término que usa es “tecnológicamente progresivos”) y sectores con rendimientos decrecientes (“no progresivos”). La industria –sostiene– constituye el más obvio de los ejemplos del primer tipo de sector, mientras que la mayoría de los servicios recae en el segundo grupo (Ibíd.: 416). En las actividades industriales –prosigue Baumol– el trabajo aplicado es un medio para arribar a un fin (el bien manufacturado), mientras que en las actividades de servicios el trabajo constituye normalmente el fin en sí mismo. Esta disparidad intrínseca en la estructura tecnológica sectorial determina una diferencia sustancial en materia de productividad. En la industria, la productividad laboral media tiende a crecer rápida y continuamente; en la mayoría de los servicios, tiende a permanecer constante o a crecer de forma lenta (Ibíd.: 417).

Baumol se refiere a este escenario como un modelo de productividad desbalanceada y deriva de él una serie de encadenamientos causales. En primer término, la disparidad dinámica en la productividad laboral determinará un crecimiento de los costos (y los precios) relativos de las actividades “no progresivas”. Consecuentemente, en un ajuste de mercado desregulado, la demanda de este tipo de actividades debería declinar y, en el extremo, desaparecer. Sin embargo, el autor introduce una salvedad importante que –en su razonamiento– conduce inevitablemente a la desindustrialización:

*"We may inquire, however, what would happen if despite the change in their relative costs and prices the magnitude of the relative outputs of the two sectors were maintained, perhaps with the aid of government subsidy, or if demand for the product in question were sufficiently price inelastic or income elastic [...]. In the unbalanced productivity model, if the ratio of the outputs of the two sectors is held constant, more and more of the total labor force must be transferred to the nonprogressive sector and the amount of labor in the other sector will tend to approach zero. [...] An attempt to achieve balanced growth in a world of unbalanced productivity must lead to a declining rate of [GDP] growth relative to the rate of growth of the labor force"* (Ibíd.: 419, énfasis agregado).

Así, según Baumol, la desindustrialización obedece a una combinación de aspectos de oferta y de demanda. Por un lado, una disparidad endógena en materia de productividad laboral sectorial. Por otra parte, una sociedad que no se resigna a disminuir el consumo de servicios “no progresivos”, en buena medida porque se encuentran subsidiados por el Estado:

<sup>17</sup> Como se dijo, la identificación del escrito de Baumol como punto de partida del debate se debe más a su influencia que a la inexistencia de antecedentes previos. Un escrito precursor –que, más que identificar una tendencia de desindustrialización, la predice– fue el de Clark (1940), quien extiende a los bienes industriales la lógica de la Ley de Engel: “[T]he income elasticity of demand for food tends to become very low as real incomes rises. [...] In the same way are to be found higher income elasticities for the produce of manufacturing industry, and higher still for services. With these universal forces constantly changing the structure of demand, it is not hard to find the basic reason for the steady shift of the working population from primary to secondary, and from secondary to tertiary industries” (Ibíd.: 446). Este supuesto giro tendencial de la demanda hacia el consumo de servicios es retomado, entre otros, por Bell (1974) en una obra referencial que auguraba el pasaje hacia una sociedad de ocupaciones y prácticas inmateriales. Por su parte, Gershuny (1977; 1978), entre otros, critica esta perspectiva.

"A critical element in the explanation becomes clear when we recognize how large a proportion of the services provided by the city are activities falling in the relatively nonprogressive sector of the economy. The bulk of our municipal expenditures is devoted to education which, as we have already seen, offers very limited scope for cumulative increases in productivity. The same is true of police, of hospitals, of social services, and of a variety of inspection services" (Ibíd.: 423).

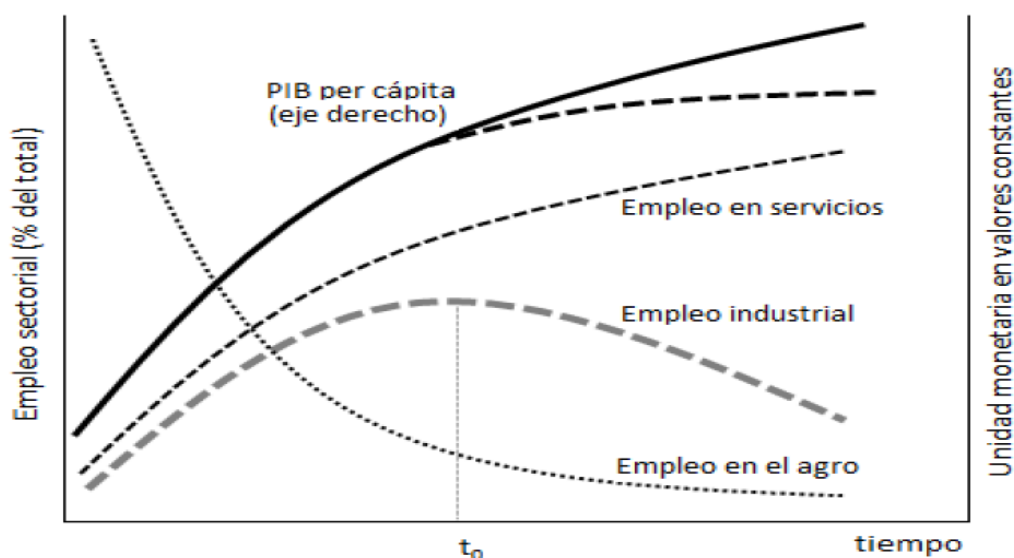
Como consecuencia, Baumol prevé un escenario sombrío de desindustrialización progresiva, caída de la productividad agregada y estancamiento económico:

"These observations suggest something about the likely shape of our economy in the future. Our model tells us that manufactures are likely to continue to decline [...] [T]hey may absorb an ever smaller proportion of the labor force, which, if it transpires, may make it more difficult for our economy to maintain its overall rate of output growth. [...] The picture that has been painted is bleak" (Ibíd.: 421 y 426)<sup>18</sup>.

### 3.2. El apogeo del debate: la desindustrialización británica y estadounidense

Tras la publicación del artículo fundante de Baumol se multiplicaron los estudios sobre la declinación del sector industrial en los Estados Unidos y el Reino Unido. En la mayoría de ellos la definición del fenómeno de la desindustrialización –en lo que podríamos llamar un uso estrecho del término– fue formulada como una caída del trabajo industrial en relación al empleo total de la economía. Tal definición resulta acorde al hecho de que la industrialización –tránsito histórico precursor y antitético de la desindustrialización– había sido, ante todo, identificada como el pasaje gradual de la mano de obra rural hacia las nuevas actividades fabriles urbanas. Bajo esta caracterización, entonces, la desindustrialización representa la fase descendente (que se inicia en un cierto punto del tiempo identificado como  $t_0$  en el Esquema 1) de una trayectoria con forma de “U invertida” que dibuja la participación del empleo industrial en su recorrido histórico de largo plazo a medida que una economía crece y de desarrolla.

**Esquema 1.** Evolución estilizada del empleo sectorial (% del total) y del PIB per cápita en el proceso de desarrollo.



Fuente: elaboración propia

<sup>18</sup> Años más tarde Baumol, junto a colegas, revisó su modelo de productividad desbalanceada (Baumol, Blackman y Wolff, 1985; 1989). Si bien allí se refinan algunos supuestos (por caso, se reconoce que dentro de los servicios existen también actividades tecnológicamente progresivas y otras de naturaleza intermedia) la lógica central del modelo de 1967 no fue modificada.

Sin embargo, más allá de su uso estrecho, el término ganó en generalidad y comenzó a ser utilizado también para hacer referencia a otros fenómenos: la contracción (relativa o absoluta) del valor agregado industrial, la caída del número de empresas industriales, el ocaso de distintas ciudades afectadas por el cierre de sus fábricas, el incremento de la desocupación de la antigua mano de obra fabril, o los crecientes desbalances comerciales de las economías avanzadas con nuevos países exportadores de bienes industriales y bajos niveles salariales. Algunos trabajos de divulgación de amplia repercusión al momento de ser publicados, como el de Bacon y Eltis (1978) en el Reino Unido y el de Bluestone y Harrison (1982) en los Estados Unidos, fueron determinantes a este respecto. De esta forma, el término desindustrialización ganó el discurso público pero también ganó en ambigüedad y problemas de interpretación (Cairncross, 1979: 5; Thirlwall, 1982: 22; Alford, 1997: 5).

Por otra parte, también resultó claro que bajo algunas lecturas la desindustrialización constituía un subproducto normal derivado de dinámicas propias de la madurez de una economía, mientras que para muchas otras el término adoptó una connotación amenazante y se convirtió en una suerte de sinónimo de decadencia económica<sup>19</sup>. En parte, la discrepancia encontraba su origen en las imprecisiones definicionales mencionadas y en parte obedecía al desacuerdo sobre las causas y las consecuencias centrales del fenómeno.

Los Cuadros 1 y 2 intentan resumir y sistematizar el debate referido. En el primero se consignan un conjunto de trabajos relevantes sobre la desindustrialización –fundamentalmente de los Estados Unidos y del Reino Unido y, en algunos pocos casos, de las economías avanzadas en su conjunto– publicados entre las décadas de 1960 y 1990. Se presentan allí las variables principales con las que cada autor define o analiza el fenómeno de la desindustrialización, la causa central del proceso y la evaluación sobre sus consecuencias. Por su parte, el Cuadro 2 propone una tipificación aún más simple surgida de las respuestas posibles a dos interrogantes sobre la desindustrialización: por un lado, si obedece a causas endógenas o exógenas al proceso de desarrollo; por otro lado, si representa o no un problema para el desempeño adecuado de la economía.

Tal como se observa en el Cuadro 2, el grueso de los estudios analizados se agrupan en dos de las cuatro combinaciones de la matriz resultante. Por un lado, el cuadrante sudoeste (el más poblado del esquema) reúne los trabajos que entienden que la desindustrialización de los Estados Unidos y Gran Bretaña no constituye una secuela natural de la madurez sino que obedece a elementos exógenos al desarrollo y que supone un peligro económico potencial. Como se detalla en el Cuadro 1, este conjunto de estudios es bastante heterogéneo al momento de definir el concepto de desindustrialización y también al identificar su causa central. No obstante, en el análisis del caso británico prevalecen las explicaciones “del lado de la oferta” que acentúan la insuficiencia de un nivel adecuado de inversión e innovación tecnológica por parte de las empresas, lo que habría afectado la competitividad por insuficiencias en factores tales como la calidad, el diseño, las prestaciones y la comercialización (Singh 1977; 1979; Freeman, 1979; Stout, 1979; Cornwall, 1980; Thirlwall, 1982; Bazen y Thirlwall, 1989; Kitson y Michie, 1996; 1997). Por su parte, en el examen del caso estadounidense (y de otras economías avanzadas) varios estudios resaltan la importancia del canal comercial a través de la intensificación de la estrategia de deslocalización de las grandes empresas y el aumento de las importaciones industriales provenientes de algunas economías atrasadas con bajos salarios relativos (Bluestone y Harrison, 1982; Bluestone, 1983; 1984; Sachs y Shatz, 1994; Wood, 1994; 1995; Saeger, 1997).

19 Más allá de toda posible derivación coyuntural (e.g. desempleo, desequilibrio externo), el recelo frente a la desindustrialización esconde sus raíces más profundas en el hecho de que ésta expresa, literalmente, el reverso de la industrialización, habiendo representado este último proceso uno de los cambios económicos y sociales más relevantes de la historia de la humanidad. Así lo resume Thirlwall (2006: 101): “*For hundreds of years the standard of living oscillated around the subsistence level. [...] In the last two hundred years, income per head has risen nearly twenty-fold, at least ten times more than in the preceding six millennia. The explanation, quite simply, is industrialization, and increases in labour productivity associated with the production of manufactured goods*”.

**Cuadro 1.** Síntesis de los principales trabajos sobre la desindustrialización en los Estados Unidos y el Reino Unido – Décadas de 1960 a 1990

Autor y año	Caso estudiado	Definición, variable crítica, o unidad de medida analizada	Causa o aspecto central resaltado	Resultado
Baumol (1967)	EEUU	Empleo relativo	Diferente productividad sectorial y subsidio público al consumo de servicios	Negativo
Fuchs (1968)	EEUU	Empleo relativo	Diferente productividad sectorial	Neutro
Bacon y Eltis (1978)	Reino Unido	Empleo y producción industrial; otras variables	Efecto <i>crowding-out</i> por sobreexpansión del Estado	Negativo
Singh (1977; 1979)	Reino Unido	Dinámica desfavorable de la balanza comercial	Deficiencias de oferta (competitividad no-precio) por insuficiente inversión y progreso tecnológico	Negativo
Cairncross (1979)	Reino Unido y EEUU	Dinámica desfavorable de la balanza comercial	Alternativas múltiples	Indefinido
Freeman (1979)	Reino Unido	Indefinido	Escasos esfuerzos y resultados en innovación e I+D en la industria	Negativo
Stout (1979)	Reino Unido	Valor agregado, exportaciones e importaciones	Deficiencias de oferta (competitividad no-precio)	Negativo
Cornwall (1980)	Reino Unido	Empleo y valor agregado relativos	Deficiencias de oferta por baja inversión	Negativo
Thirlwall (1982); Bazen y Thirlwall (1989a; 1989b)	Reino Unido	Empleo relativo y absoluto. Dinámica desfavorable de la balanza comercial	Debilidad de exportaciones por factores de competitividad no-precio	Negativo
Chaikin (1982)	EEUU	Empleo relativo y otras variables	Insuficiente inversión, deslocalización y canal comercial (importaciones)	Negativo
Lawrence (1983)	EEUU	Empleo relativo	Negación del canal comercial (importaciones). Diferente productividad sectorial y menor demanda	Neutro
Bluestone y Harrison (1982); Bluestone (1983; 1984)	EEUU	Impacto en sectores de actividad y regiones específicas	Desinversión y deslocalización del capital industrial	Negativo
Rowthorn (1986); Rowthorn y Wells (1987)	Reino Unido	Empleo relativo	Tres hipótesis: madurez; reespecialización; desindustrialización fallida o negativa	Neutro o negativo
Mayes (1987)	Reino Unido	Valor agregado relativo y balanza comercial industrial	Inespecífico	Negativo
Wood (1994; 1995)	Economías avanzadas	Desempleo y menores salarios en trabajadores de baja calificación	Canal comercial (importaciones)	Negativo
Sachs y Shatz (1994)	EEUU	Empleo relativo	Canal comercial (importaciones)	Negativo
Crafts (1996); Broadberry y Crafts (1996)	Reino Unido	Productividad del trabajo en la industria y en toda la economía	Aspectos institucionales (tipo de relaciones industriales, sindicatos)	Negativo
Eltis (1996)	Reino Unido	Empleo y valor agregado	Menores utilidades por baja productividad laboral y <i>management</i> inadecuado	Negativo

**Cuadro 1 (Cont.).** Síntesis de los principales trabajos sobre la desindustrialización en los Estados Unidos y el Reino Unido – Décadas de 1960 a 1990

Autor y año	Caso estudiado	Definición, variable crítica, o unidad de medida analizada	Causa o aspecto central resaltado	Resultado
Krugman (1996a; 1996b); Krugman y Lawrence (1994)	EEUU	Empleo relativo	Negación del canal comercial (importaciones). Diferente productividad sectorial y menor demanda	Neutro
Kitson y Michie (1996; 1997)	Reino Unido	Empleo relativo y otras variables	Insuficiente inversión e innovación	Negativo
Alford (1997)	Reino Unido	Comparación internacional de desempeño económico	Inespecífico	Negativo
Rowthorn y Ramaswamy (1997; 1999)	Economías avanzadas	Empleo relativo	Negación del canal comercial (importaciones). Diferente productividad sectorial	Neutro
Saeger (1997)	OCDE	Empleo relativo	Canal comercial (importaciones)	Negativo

Fuente: elaboración propia.

**Cuadro 2.** Taxonomía de los de los principales trabajos sobre la desindustrialización en los Estados Unidos y el Reino Unido Décadas de 1960 a 1990

		¿La desindustrialización representa un problema?	
		Sí	No
¿Por qué causas ocurre?	Factores endógenos al desarrollo	Baumol (1967)	Fuchs (1968); Lawrence (1983); Krugman (1996a; 1996b); Krugman y Lawrence (1994); Rowthorn (1986) y Rowthorn y Wells (1987) [desind. por madurez]; Rowthorn y Ramaswamy (1997; 1999)
	Factores exógenos al desarrollo	Bacon y Eltis (1978); Singh (1977; 1979); Freeman (1979); Stout (1979); Cornwall (1980); Thirlwall (1982); Bazen y Thirlwall (1989a; 1989b); Chaikin (1982) Bluestone y Harrison (1982); Bluestone (1983; 1984); Rowthorn (1986) y Rowthorn y Wells (1987) [desind. negativa]; Wood (1994; 1995); Sachs y Shatz (1994); Crafts (1996); Broadberry y Crafts (1996); Eltis (1996); Kitson y Michie (1996; 1997); Saeger (1997)	Rowthorn (1986) y Rowthorn y Wells (1987) [desind. por reespecialización]

Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, el cuadrante noreste reúne una serie de estudios que consideran que la desindustrialización británica y estadounidense se explica fundamentalmente por la propia madurez de dichas economías –es decir, obedece a causas endógenas– y, a la vez, que no representa necesariamente un peligro para el desempeño futuro de las principales variables agregadas, como la tasa de crecimiento, el nivel de empleo, o el equilibrio de las cuentas externas<sup>20</sup>. Como se desprende del Cuadro 1, a diferencia del

20 Obviamente esta visión contradice las conclusiones del modelo de Baumol. La progresiva superposición entre las actividades industriales y de servicios en las economías desarrolladas ofrece una posible explicación para

caso anterior, todos estos escritos recurren a la definición estrecha de la desindustrialización –caída del empleo industrial relativo– y también coinciden en la identificación de sus causas: el fenómeno obedece, en lo esencial, al hecho de que la productividad laboral crece más velozmente en la industria que en los servicios (de forma secundaria, se menciona también en algunos casos la supuesta caída tendencial de la demanda relativa de bienes industriales). Sin embargo, un aspecto importante de muchos de estos trabajos es que, antes que profundizar en el esclarecimiento de las causas de la desindustrialización de las economías avanzadas que se analizan, se busca desacreditar la idea de que el incremento de las relaciones comerciales Norte-Sur guarden vínculo alguno con dicho fenómeno (Lawrence, 1983; Krugman, 1994; 1996; Krugman y Lawrence, 1994; Rowthorn y Ramaswamy, 1997; 1999)<sup>21</sup>.

Finalmente, el Cuadro 2 expone dos particularidades. Por un lado, en el cuadrante noroeste aparece el ya referido escrito inaugural de Baumol (1967), tal vez el más “fatalista” de los aquí reseñados, en tanto es el único trabajo que entiende que, pese a obedecer a factores esencialmente endógenos del desarrollo avanzado, la desindustrialización limita el aumento de la productividad laboral agregada y, por tanto, constituye un serio problema para el país que la padece<sup>22</sup>. Por otro lado, en el cuadrante sudeste aparece la alternativa formulada por el economista británico Robert Rowthorn, según la cual la reespecialización productiva y exportadora de una economía (a partir de un activo estratégico novedoso, como el hallazgo de hidrocarburos, o del crecimiento de una actividad previamente desatendida) puede constituir una causa posible de desindustrialización. En un caso tal, sostiene el autor, la pérdida de relevancia de la industria –en términos de empleo relativo u otras variables de desempeño– no necesariamente representa un motivo de alarma (Rowthorn, 1986: 15 y siguientes; Rowthorn y Wells, 1987: 218 y siguientes).

De esta forma, en un resumen muy ajustado, puede decirse que la literatura referida a los países avanzados contempló la posibilidad de un posible camino de desindustrialización positiva y otro de desindustrialización negativa o fallida (el Esquema 1 ilustra de forma estilizada estas sendas alternativas a partir de dos hipotéticas trayectorias divergentes adoptadas por el PIB per cápita tras el punto de inflexión que establece el inicio de la contracción relativa del empleo industrial). Como se dijo, la primera vía implica un cambio estructural propio de la madurez económica: como consecuencia de la mayor productividad relativa de la mano de obra industrial el empleo en dicho sector reducirá su participación en el total mientras que lo opuesto ocurrirá con el empleo en los servicios, sin que este cambio erosione el crecimiento agregado de la economía. La desindustrialización negativa, en cambio, conlleva una amenaza para la economía que la sufre, amenaza que puede verse reflejada en un estancamiento o caída de la actividad, un aumento de la desocupación, un descenso de la productividad agregada y un desequilibrio persistente en el balance comercial externo.

Resaltemos, finalmente, que la categoría de la desindustrialización negativa o fallida, que fuera originalmente introducida por Rowthorn (1986) y Rowthorn y Wells (1987) en una taxonomía temprana de la desindustrialización en los países avanzados, puede considerarse un antecedente de la novedosa referencia a la desindustrialización prematura, concepto que será analizado en la próxima subsección.

### 3.3. La desindustrialización prematura en los países atrasados

Como se discutió, el debate sobre la desindustrialización estuvo originalmente limitado al análisis de las economías desarrolladas. Sin embargo, Stein y Nissanke (1999), al analizar las consecuencias de los programas de ajuste estructural llevados a cabo en África Subsahariana desde los años '80, introdujeron un matiz novedoso al hacer referencia a la desindustrialización prematura sufrida por la región:

*"In sub-Saharan Africa, under structural adjustment programs, import liberalization has been carried out before export capacity has been strengthened. [...]weeping import liberalization has an*

anular la validez de dicho modelo. Se volverá sobre el punto en la sección IV.

<sup>21</sup> Jagdish Bhagwati constituye una referencia obligada en este punto. Pese a que no incursionó directamente en el análisis de las causas y las consecuencias de la desindustrialización, durante los años '90 dedicó muchos de sus trabajos a respaldar la globalización y refutar la idea de que el incremento del comercio Norte-Sur hubiera afectado los salarios de los trabajadores menos calificados en las economías avanzadas (Bhagwati y Dehejia, 1993; Bhagwati, 1993; 1994; 1995; 1995b; 1999).

<sup>22</sup> Como se explicó antes, en el planteo de Baumol concurren aspectos de oferta (productividad media diferencial entre la industria y los servicios) y de demanda (elevada elasticidad-ingreso y baja elasticidad-precio en el consumo de servicios, en parte por el sesgo de los presupuestos públicos a favor de las actividades intangibles). Sin embargo, el aspecto distintivo de su modelo se define por el primer factor y es por ello que se lo clasificó entre a quienes entienden que la desindustrialización responde a causas esencialmente endógenas.

*immediate effect: a wiping out of domestic firms engaged in imports substituting activities and a deterioration of trade accounts through a flood of imported consumption goods. [...] Thus trade liberalization has commonly led to premature deindustrialization, rather than to economic development with structural transformation"* (Ibíd.: 408, énfasis agregado).

Desde entonces, un conjunto de organismos internacionales y economistas heterodoxos volvieron sobre el concepto de la desindustrialización prematura y le fueron dando forma al término al caracterizar las especificidades exhibidas por la desindustrialización en algunos países atrasados (UNCTAD, 2003; 2016; UNIDO, 2004; Palma, 2005; 2014; Dasgupta y Singh, 2006; Tregenna, 2009; 2011; 2013; 2015; Tan, 2014; Rodrik, 2015; Castillo y Martins Neto, 2016; Greenstein y Anderson, 2017).

El concepto en cuestión reúne –de forma explícita o implícita– al menos tres ingredientes significativos. Por un lado, desde el momento mismo en que considera relevante hacer de la desindustrialización un objeto de análisis crítico, lleva la mirada a la configuración específica de la estructura productiva de un país, lo cual, tal como se discutió en la segunda sección, constituye un principio enraizado en la tradición económica heterodoxa.

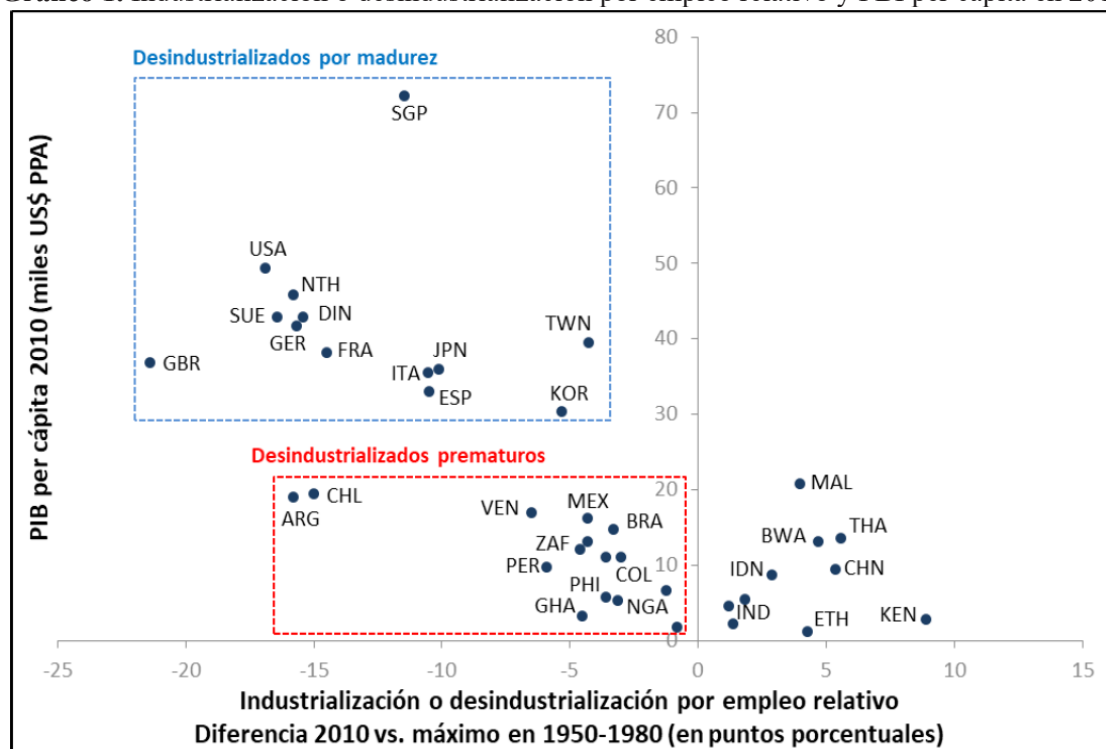
En segundo lugar, la alusión al carácter prematuro o precoz de la desindustrialización resalta el hecho de que los países que padecieron este fenómeno sufrieron una caída (relativa o absoluta, dependiendo del caso) del empleo o del valor agregado industrial a partir de niveles de ingreso medio mucho más bajos que los observados en las trayectorias de desindustrialización de las economías centrales. Tal circunstancia supone que en los desindustrializadores prematuros la maduración productiva y tecnológica del sector industrial se encontraba aún lejos de sus fases avanzadas, por lo que estos países resignaron –en etapas tempranas de sus experiencias de desarrollo– las potenciales ventajas de contar con una industria dinámica. Así lo expresa Tregenna (2013: 97): “Premature deindustrialization is likely to have particularly severe negative effects on long-term growth, as less of the benefits of industrialization would already have been captured”.

En tercer lugar, en estrecho vínculo con lo anterior, el término también sugiere que el ocaso precoz de la industria en las economías atrasadas no obedece –como pudo haber sucedido en algunos países avanzados– a un incremento diferencial de la productividad manufacturera en relación a otros sectores (vgr. Rodrik, 2015: 21), por lo que no debe ser entendido como un hecho normal sino como una contingencia regresiva y atentatoria contra las posibilidades de desarrollo. Junto al ya mencionado trabajo de Stein y Nissanke (1999), muchos otros autores identificaron un vínculo causal entre los programas ortodoxos de ajuste estructural (particularmente, la apertura comercial acelerada) y la desindustrialización negativa en África Subsahariana (Stein, 1992; Shafaeddin, 1995; Bennell, 1998; Noorbakhash y Paloni, 2000; Thoburn, 2001; Soludo et al., 2004). Análogamente, diversos trabajos han encontrado que la desindustrialización prematura en América Latina fue el resultado del corte drástico de la estrategia sustitutiva de importaciones y su reemplazo por políticas de liberalización comercial y financiera en forma de *shock* junto al desmantelamiento de las instituciones de promoción industrial vigentes hasta entonces (Palma, 2005; 2014; Ocampo, 2004; Shafaeddin, 2005; Dasgupta y Singh, 2006; Tregenna, 2013)<sup>23</sup>.

El Gráfico 1 utiliza la información sobre la participación del empleo industrial entre 1950 y 2010 en treinta y ocho países de muy diferente nivel de ingreso que ofrece la novedosa base de datos sectorial del *Groningen Growth and Development Centre* (Timmer et al., 2015). Se correlacionan allí dos variables. Por un lado, en el eje horizontal, el nivel de industrialización o desindustrialización por empleo de cada país, el cual fue calculado como la diferencia entre la máxima participación alcanzada por el empleo industrial en el período 1950-1980 y el valor de esa variable en 2010 (por caso, el Reino Unido aparece como la economía más desindustrializada del panel ya que su empleo industrial relativo cayó 21 puntos porcentuales entre el máximo de 32% alcanzado en 1961 y el 11% de 2010). Por otro lado, el eje vertical ilustra el PBI per cápita (en moneda homogénea) del año 2010.

23 Tras el apogeo de las políticas del Consenso de Washington en las décadas del '80 y '90, Latinoamérica (y en particular Sudamérica) sufrió una nueva presión desindustrializadora a partir de los años '2000, en este caso vinculada al aumento de los precios de sus commodities de exportación y la consiguiente apreciación cambiaria: “[T]he medium and longer term developmental consequences of the raw materials export boom depend on its effects on real exchange rates and the profitability of the non resource intensive tradable goods sectors [...]. The result has been a generalized process of deindustrialization as the expansion of the natural resource intensive sectors appears to have had a Dutch disease effect” (Ros, 2013: 327).

Gráfico 1. Industrialización o desindustrialización por empleo relativo y PBI per cápita en 2010



Fuente: elaboración propia en base a GGDC y FMI World Economic Outlook.

Nota: Desindustrializados por madurez: Reino Unido (GBR), Estados Unidos (USA), Suecia (SUE), Alemania (GER), Países Bajos (NTH), Dinamarca (DIN), Francia (FRA), Italia (ITA), España (ESP), Japón (JPN), Singapur (SGP), Taiwán (TWN), Corea (KOR). Prematuros: Argentina (ARG), Chile (CHL), Venezuela (VEN), Perú (PER), Colombia (COL), Brasil (BRA), México (MEX), Nigeria (NGA), Filipinas (PHI), Ghana (GHA), Sudáfrica (ZAF), Egipto, Marruecos, Zimbabue y Costa Rica. Cuadrante derecho: Malasia (MAL), Tailandia (THA), China (CHN), Indonesia (IDN), Kenia (KEN), Botsuana (BWA), India (IND), Etiopía (ETH), Bolivia, Tanzania.

La distribución observada permite identificar algunas tendencias significativas. En primer lugar, un simple conteo revela que veintiocho países (casi tres cuartas partes del total del panel) se posicionan en el cuadrante izquierdo de la figura, lo que significa que la desindustrialización por empleo relativo fue generalizada durante las últimas décadas y alcanzó a economías de muy distinto nivel de ingreso medio. Por otro lado resulta posible identificar –al menos de forma estilizada y tentativa– dos grupos distintos entre los veintiocho países en cuestión. El primero está integrado por un conjunto de economías desarrolladas que en 2010 exhibían un grado variable de desindustrialización y que presentaban ingresos superiores a los US\$ 30 mil per cápita en paridad de poder adquisitivo. La combinación adoptada por estas dos variables permite etiquetar a estos países –pese a las heterogeneidades que encierra el grupo– como “desindustrializados por madurez”. Aparecen aquí el Reino Unido (que, como se dijo, sobresale como el país de mayor desindustrialización relativa), otras economías de Europa Occidental, Estados Unidos, Japón y algunos países asiáticos de industrialización tardía –y, por ende, de desindustrialización aún moderada en relación a los anteriores– como Corea y Taiwán.

El segundo grupo identificado incluye a ocho economías sudamericanas, seis africanas y una del sur de Asia que también manifiestan un grado variable de desindustrialización por empleo pero que, a diferencia del grupo anterior, exhibían en 2010 un nivel de ingreso medio que se movía en un rango mucho más bajo (entre US\$ 1 mil y US\$ 19 mil per cápita). Utilizando el marco conceptual presentado previamente puede caracterizarse a estos países como “desindustrializados prematuros”. También este es un grupo heterogéneo, tanto en términos del nivel de ingreso medio alcanzado en 2010 como en el grado de desindustrialización sufrida. Al respecto, obsérvese la profundidad de la desindustrialización exhibida por Argentina y Chile. Estas economías sudamericanas muestran caídas de la participación de su empleo industrial de 16 y 15 puntos porcentuales respectivamente, magnitudes muy superiores al resto de los desindustrializados prematuros y, en cambio, semejantes a las de algunos países desarrollados<sup>24</sup>.

24 El lector interesado en profundizar su acercamiento a la evidencia empírica sobre los distintos senderos de



#### 4. ¿Sigue siendo hoy especial la industria para el desarrollo?

Como se mencionó recién, y más allá del debate sobre sus eventuales causas y consecuencias, surge de la evidencia empírica un punto claro: durante las últimas cuatro o cinco décadas la desindustrialización en sentido estrecho alcanzó a un gran número de economías en el mundo, fueran éstas desarrolladas o no. De forma paralela, se han sucedido otras transformaciones globales con implicancias directas sobre lo que aquí se discute y que, consiguientemente, invitan a reflexionar sobre la vigencia de la vieja ligazón entre industrialización y desarrollo o, en otros términos, invitan a repensar en los nuevos significados de la desindustrialización.

Una de dichas transformaciones es que –debido, entre otras cosas, a las reformas en la regulación internacional de la inversión y del comercio y a las nuevas posibilidades de gestión empresarial que ofrece el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TICs)– se observó en las últimas décadas una creciente deslocalización o fragmentación internacional (*offshoring*) de los procesos de producción industrial y un aumento paralelo del comercio global de insumos intermedios, lo cual consolidó la conformación de las llamadas cadenas globales de valor. Este fenómeno es ciertamente disruptivo a la hora de considerar el rol de la industria en el desarrollo de las economías atrasadas. Como se argumentó en la segunda sección, entre las principales fuerzas movilizadoras habitualmente asociadas a la industrialización se destacaba su capacidad para inducir eslabonamientos sectoriales que diversificaban (y complejizaban) la trama productiva. Asimismo –como enfatizó Young– la diversificación potenciaba las ganancias dinámicas de la división del trabajo, lo que a su vez estimulaba la acumulación de capital y la innovación tecnológica. ¿De qué manera podrían sobrevivir estos tradicionales círculos virtuosos en un escenario de hiperfragmentación espacial de los procesos productivos? En un escenario tal, el incremento de la actividad industrial en una cierta economía (e incluso el aumento de sus exportaciones industriales) puede representar no ya –como en el pasado cercano– la consecuencia exitosa de una estrategia de desarrollo integral surgida de la articulación de esfuerzos públicos y privados, sino simplemente el resultado puntual de una decisión empresarial de inversión fragmentada que responde exclusivamente a una lógica de maximización transnacional de beneficios privados:

*"While global production sharing has apparently helped developing countries expand manufacturing export activity, the value added from that activity has not generally increased proportionally. [...] Since GVCs are largely driven and designed by lead firms, the strategic focus is not industrial upgrading in the developing supplier country, but the profitability and flexibility of the lead firm. The profitability or even efficiency of the supplier is not necessarily a consideration in the construction of the global production network"* (Milberg y Winkler, 2013: 240).

*"Rich-nation firms offshored segments of their value chains to developing nations [...] since the combination of rich-nation technology and low-wage labour could be very profitable. This 'technology lending' could revolutionize the output of a developing nation's industry almost overnight. Offshored factories arrived with everything needed to export. [...] But easier and faster does not necessarily mean better. The 2nd unbundling [i.e. globalisation post 1980s] made industrialization less meaningful. Before the 2nd unbundling, a nation had to have a deep and wide industrial base before it could export, e.g. car engines. Exporting engines was a sign of victory. Now it is a sign that the nation is located along a particular segment of an international value chain"* (Baldwin, 2011: 33).

La segunda transformación que queremos subrayar –y que guarda lazos de vinculación directa con el punto señalado previamente– se refiere al giro generalizado del empleo global hacia el macrosector

retracción industrial –incluyendo la consideración de distintas variables basales para estudiar la performance de la industria– puede consultar dos ediciones académicas recientes dedicadas al tópico de la desindustrialización. La primera corresponde al número 28 de la revista *H-industri@*, el cual incluye dos artículos que, con un encuadre teórico diferente, comparan los senderos de desindustrialización de los países desarrollados y de los atrasados (Herrera Bartis, 2021; Graña y Terranova, 2021); también presenta un análisis del caso uruguayo (Geymonat, 2021) y otro referido a la desindustrialización de San Pablo (Pereira Sampaio y Etulain, 2021). En segundo lugar, la revista *Frontiers in Sociology* revisitó en su número 54 el tópico de la desindustrialización británica a partir de un debate dedicado las consecuencias del fenómeno en dicho país; véanse en particular los trabajos de Beatty y Fothergill (2020) y Bennett (2020).

de los servicios durante las últimas décadas, una tendencia de intensidad dispar de acuerdo al país considerado pero que virtualmente no reconoce excepciones. En cierta medida, dicha expansión contiene algo de “ilusión estadística”, en tanto se ha visto influenciada por la desintegración vertical de los procesos productivos a partir de la tercerización o externalización (*outsourcing*) de tareas previamente incorporadas en las empresas industriales. Pero, indudablemente, también existe un aumento genuino de la producción de servicios novedosos, en particular en las prestaciones derivadas de los desarrollos informáticos y otras actividades asociadas al campo de las TICs. Este fenómeno estimuló el interés por analizar desde una perspectiva económica el (muy heterogéneo) universo de los servicios y, al mismo tiempo, multiplicó las dudas sobre la capacidad de la industria de mantener su rol diferencial como impulsor del desarrollo. ¿No podrían ser acaso los servicios –o, en todo caso, los servicios intensivos en conocimiento y de muy acelerada transformación– el nuevo sostén sectorial de los rendimientos crecientes que subyacen al desarrollo? ¿No deberían hoy los países atrasados perseguir una especialización productiva basada en esos servicios modernos antes que insistir con una (cada vez más improbable) apuesta industrialista?

Si bien los interrogantes previos resultan sugestivos entendemos que existe lugar para el escepticismo. Análisis recientes han concluido que los servicios diferenciados dinámicos guardan estrechos lazos de interdependencia e, incluso, de mimetización con el entramado industrial (Laursen y Meliciani, 2000; Daniels y Bryson, 2002; Guerrieri y Meliciani, 2005; Andersson, 2006; Francois y Woerz 2008; Baines et al., 2009; 2017; ECSIP, 2014; Cuadrado Roura, 2016; Kuan, 2017)<sup>25</sup>. Algunos de estos trabajos utilizan bases de datos novedosas y estiman dicha interdependencia empíricamente. Por caso, Kuan (2017) analiza cruces de tipo insumo-producto a nivel mundial y encuentra que, pese al potencial exportador mostrado en los últimos años por los servicios intermedios, el grueso de su producción es consumida por empresas industriales domésticas:

*"With the exception of the coke, refined petroleum, and nuclear fuel industry, 86 percent to 91 percent of intermediate services were still co-located with manufacturing (within the same country) between 2007 and 2011. Notably, 91 percent of intermediate services to the food, beverage and tobacco, and rubber and plastic industries was still sourced from the same country"* (Ibíd.: 460).

La contundencia de estas cifras conduce al autor a una conclusión clara en materia de especialización productiva:

*"Manufacturing and services continue to share a strong propensity to co-locate. Although international trade and ICT advancements have increased the potential for cross-border flows of services, manufacturing-services linkages have not fragmented to the extent that some countries can specialize as manufacturers while others focus on exporting intermediate services to them"* (Ibíd.: 470).

Puede replicarse, por supuesto, que la permanencia de esta ligazón de proximidad física entre las unidades productivas de servicios intermedios y las que producen bienes industriales es pasajera y que podrá disminuir –y eventualmente desaparecer– a medida que las TICs continúen desarrollándose y, por tanto, la “transabilidad” de los distintos servicios se profundice aún más. Sin desconocer esta alternativa, vale también pensar en la posibilidad de que dicha proximidad responda no solo (o no tanto) a la dificultad técnica de comercializar a distancia flujos productivos intangibles sino a razones más profundas, vinculadas a las conocidas fuerzas económicas inerciales que se derivan de las trayectorias ya recorridas (*path dependence*). El consabido carácter evolutivo de las transformaciones tecnológicas y las transiciones productivas no solo demanda una evidente gradualidad temporal sino que también presupone la existencia de un ámbito geográfico-espacial específico que facilite la difusión del conocimiento y la acumulación de los beneficios provenientes de la expansión de las habilidades productivas inmateriales. Si la actual era de la información es en sí misma un resultado directo del progreso técnico

<sup>25</sup> La advertencia sobre la relación directa entre el desarrollo exitoso de los servicios diferenciados y las actividades industriales no es novedosa. Treinta años atrás Cohen y Zysman (1987: 187) sostenían: “*A substantial core of service employment is tightly tied to manufacturing. It is a complement to and not, as the dominant view would have it, a substitute or successor for manufacturing. Lose manufacturing and you will lose –not develop– high wage services*”.

industrial (Lall, 2002: 5), no resulta difícil imaginar la existencia de trazos manifiestos de continuidad –tecnológica, productiva, laboral, educacional y también geográfica– entre las actividades económicas complejas materiales e inmateriales (y, consecuentemente, entre sus respectivos protagonistas). Esta lógica continuista parece estar detrás de la perspectiva que ofrece Baldwin (2016: 232), cuando al referirse a la reformulación de la política industrial en los países desarrollados en el marco de la consolidación de las cadenas globales de valor, sostiene:

*"The fractionalization and offshoring of production stages [...] commoditized fabrication, [but] it did not commoditize the pre- and post-fabrication service stages. [...] Consequently, G7 industrial policy should not just be about industry, or at least not just about industry in the factory sense of the word. It should be about fostering manufacturing-linked services as well".*

En contrapartida al escenario que enfrentan los países centrales, vale preguntarse cuáles podrían ser las fuerzas que llevarían a las economías atrasadas que se vieron relegadas en el viejo paradigma de la industrialización a impulsar de forma inaugural las capacidades y los saberes tecnológicos necesarios para incursionar exitosamente en las actividades de servicios diferenciados. O, puesto en otros términos, subyace el interrogante sobre si, a diferencia de lo ocurrido con la desindustrialización positiva, los ciclos regresivos de desindustrialización prematura atravesados por algunos países de ingresos bajos o intermedios podrían transformarse no solo en una restricción presente sino también en una herencia negativa que limite las posibilidades de desarrollo de nuevas actividades productivas intangibles de alto valor agregado. Se trata, sin duda, de preguntas relevantes para nutrir la agenda de investigación futura –tanto en términos teóricos como empíricos– referida a los nuevos vínculos entre la morfología específica de la estructura productiva de un país y sus oportunidades de desarrollo económico y social.

## 5. Recapitulación final

Este trabajo se propuso revisar las principales alternativas del debate sobre el fenómeno de la desindustrialización acontecido en los últimos 50 años. Para ello, se examinaron inicialmente los trazos centrales de una tradición bien cimentada en la literatura económica heterodoxa que ha reconocido en la industria una capacidad diferencial para promover el bienestar económico de una sociedad. Para estas vertientes, la industria constituyó tradicionalmente el sostén material sobre el que se montaban ciertos aspectos intangibles –pero esenciales– del desarrollo económico, aspectos que fueron resumidos en la figura de los rendimientos crecientes en el sentido amplio que autores como Young y Schumpeter le imprimieron al término.

Posteriormente, en lo que constituye la aportación central de este escrito, se examinó en detalle el tratamiento que recibió el fenómeno de la desindustrialización en un conjunto relevante de escritos que discutieron sus características en los Estados Unidos y el Reino Unido entre la décadas de 1960 y 1990. El análisis llevado a cabo se propuso elaborar una revisión crítica de la literatura estudiada y aportar una propuesta original que permitiera enlazar afinidades teóricas e identificar discrepancias conceptuales. Se expuso la manifiesta ambigüedad del término “desindustrialización” y se identificaron las diferentes variables objetivo utilizadas por distintos autores para construir la definición del fenómeno; se confeccionó luego una taxonomía que permitió agrupar a los distintos abordajes estudiados en función de dos consideraciones esenciales sobre la desindustrialización: sus causas y sus consecuencias; en tercer término, se analizó la existencia de una continuidad entre la noción de desindustrialización negativa presentada por Robert Rowthorn a mediados de los años 1980, originalmente creada en función de la trayectoria potencial de algunas economías desarrolladas, y el mucho más reciente concepto de desindustrialización prematura, explícitamente concerniente a un conjunto de economías atrasadas o de desarrollo intermedio; en cuarto lugar, se utilizó información primaria para ilustrar con evidencia empírica parte del debate conceptual previo y ofrecer una distinción tentativa entre las trayectorias de desindustrialización por madurez y las de desindustrialización prematura.

Finalmente, la última sección del trabajo se propuso volver sobre las consideraciones teóricas tratadas en el apartado II a fin de reconsiderar el rol “especial” de la industria para el desarrollo en la actual etapa del capitalismo, caracterizada, entre otras cosas, por la agudización de la fragmentación espacial de las cadenas productivas y el mayor protagonismo de los servicios en la propia producción industrial.

## Bibliografía

- Alford, Bernard (1997): "Deindustrialization", *ReFRESH*, No. 25, Autumn, pp. 5-8.
- Andersson, Martin (2006): "Co-Location of Manufacturing and Producer Services: A Simultaneous Equations Approach", en: Karlsson, Charlie; Börje Johansson y Roger Stough (Eds.): *Entrepreneurship and Dynamics in the Knowledge Economy*, Routledge, Nueva York.
- Arrow, Kenneth (1962): "The Economic Implications of Learning by Doing", *The Review of Economic Studies*, Vol. 29, No. 3, pp. 155-173.
- Arthur, Brian (1990): "Positive feedbacks in the economy", *Scientific American*, Vol. 262, No. 2, pp. 92-99.
- Ascani, Andrea; R. Crescenzi; S. Iammarino (2012): "New Economic Geography and Economic Integration: A Review", *Search Working Papers*, WP1/02. Disponible en: <http://www.ub.edu/searchproject/wp-content/uploads/2012/02/WP-1.2.pdf>
- Bacon, Robert y Walter Eltis (1978): *Britain's economic problem: too few producers*, MacMillan, Londres.
- Baines, Tim; A. Ziaee Bigdeli; O. Bustinza; V. Guang Shi; J. Baldwin y K. Ridgway (2017): "Servitization: revisiting the state-of-the-art and research priorities", *International Journal of Operations & Production Management*, Vol. 37, No. 2, pp. 256-278.
- Baines, Tim; H. Lightfoot; O. Benedettini y J. Kay (2009): "The servitization of manufacturing: A review of literature and reflection on future challenges", *Journal of manufacturing technology management*, Vol. 20, No 5, pp. 547-567.
- Baldwin, Richard (2011): "Trade and Industrialisation after Globalisation's 2nd Unbundling: How Building and Joining a Supply Chain Are Different and Why It Matters", *NBER Working Papers*, WP No. 17716. Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w17716>
- Baldwin, Richard (2016): *The Great Convergence*, Harvard University Press.
- Baumol, William (1967): "Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis", *The American Economic Review*, Vol. 57, No. 3, pp. 415-426.
- Baumol, William; Sue Blackman y Edward Wolff (1985): "Unbalanced Growth Revisited: Asymptotic Stagnancy and New Evidence", *The American Economic Review*, Vol. 75, No. 4, pp. 806-817.
- Baumol, William; Sue Blackman y Edward Wolff (1989): *Productivity and American Leadership: The Long View*, MIT Press, Cambridge MA.
- Bazen, Stephen y Anthony Thirlwall (1989a): *Deindustrialization*, Heinemann Educational, Londres.
- Bazen, Stephen y Anthony Thirlwall (1989b): "Why Manufacturing Industry Matters", *Economic Affairs*, April-May, pp. 8-10.
- Beatty, Christina y Steve Fothergill (2020). "The Long Shadow of Job Loss: Britain's Older Industrial Towns in the 21st Century." *Frontiers in Sociology*, Vol. 5. Disponible en: <https://www.frontiersin.org/article/10.3389/fsoc.2020.00068>
- Bennett, Julia (2020). "Work, Identity, Place, and Population. A Changing Landscape." *Frontiers in Sociology*, Vol. 5. Disponible en: <https://www.frontiersin.org/article/10.3389/fsoc.2020.00068>
- Bell, Daniel (1974): *The coming of the post-industrial society*, Heinemann Editores, Londres.
- Bennell, Paul (1998): "Fighting for survival: Manufacturing industry and adjustment in sub-Saharan Africa", *Journal of International Development*, No. 10, pp. 621-637.
- Bhagwati, Jagdish (1993): "The case for free trade", *Scientific American*, Vol. 269, No 5, pp. 42-49.
- Bhagwati, Jagdish (1994): "Free Trade: Old and New Challenges", *The Economic Journal*, Vol. 104, No. 423, pp. 231-246.
- Bhagwati, Jagdish (1995): "Trade and Wages: Choosing Among Alternative Explanations", *Economic Policy Review*, January, pp. 42-47.
- Bhagwati, Jagdish (1995b): "Trade and Wages: A Malign Relationship?", *Discussion Paper No. 761*, Department of Economics, Columbia University.
- Bhagwati, Jagdish (1999): "Play it again, Sam: A new look at trade and wages", *Contributions to Economic Analysis*, Vol. 242, pp. 57-70.
- Bhagwati, Jagdish y Vivek Dehejia (1993): "Freer trade and wages of the unskilled: is Marx striking again?", *Discussion Paper No. 672*, Department of Economics, Columbia University.
- Bluestone, Barry (1983): "Deindustrialization and unemployment in America", *The Review of Black Political Economy*, Vol. 12, Issue 3, pp 27-42.

Bluestone, Barry (1984): "Is Deindustrialization a Mith?", *The Annals of the American Academy*, No. 475, pp. 39-51.

Bluestone, Barry y Bennett Harrison (1982): *The deindustrialization of America*, Basic Books, Nueva York.

Broadberry, Stephen y Nicholas Crafts (1996): "British Economic Policy and Industrial Performance in the Early Post-War Period", *Business History*, Vol. 38, No. 4, pp. 65-91.

Cairncross, Alec (1979): "What is de-industrialisation?", en Blackaby, F. (Ed.): *Deindustrialisation*. Heinemann, Londres.

Castillo, Mario y Antonio Martins Neto (2016): "Premature deindustrialization in Latin America", *Production Development Series No. 205*, CEPAL.

CEPAL (1951): "Estudio Económico de América Latina 1949". Secretaría de la CEPAL. Recuperado de: <https://goo.gl/SHjeSa>

Chaikin, Sol (1982): "Trade, Investment and Deindustrialization: Myth and Reality", *Foreign Affairs*, Vol. 60, No. 4, pp. 836-851.

Clark, Colin (1940): *The Conditions of Economic Progress*, MacMillan&Co., Londres.

Cornwall, John (1980): "Modern Capitalism and the Trend toward Deindustrialization", *Journal of Economic Issues*, Vol. XIV, No.2. pp. 275-289.

Crafts, Nicholas (1996): "Deindustrialization and Economic Growth", *The Economic Journal*, Vol. 106, No. 434, pp. 172-183.

Cuadrado-Roura, Juan (2016): "Desindustrialización versus Terciarización: del aparente conflicto a una creciente integración", *Instituto Universitario de Análisis Económico y Social, Serie Documento de Trabajo*, No. 08/2016.

Daniels, Peter y John Bryson (2002): "Manufacturing Services and Servicing Manufacturing: Knowledge-based Cities and Changing Forms of Production", *Urban Studies*, Vol. 39, No. 5-6, pp. 977-991.

Dasgupta, Sukti y Ajit Singh (2006): "Manufacturing, Services and Premature Deindustrialization in Developing Countries. A Kaldorian Analysis", *UNU-WIDER, Research Paper No. 2006/49*.

ECSIP-European Competitiveness and Sustainable Industrial Policy Consortium (2014): *Study on the relation between industry and services in terms of productivity and value creation*. Disponible en: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/8528/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>

Eltis, Walter (1996): "How Low Profitability and Weak Innovativeness Undermined UK Industrial Growth", *The Economic Journal*, Vol. 106, No. 434, pp. 184-195.

FMI (2018): *World Economic Outlook Database*. Recuperado de: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/01/weodata/index.aspx>

Francois, Joseph y Julia Woerz (2007): "Producer Services, Manufacturing Linkages, and Trade", *Tinbergen Institute Discussion Paper*, No. 2007-045/2.

Freeman, Christopher (1979): "Technical Innovation and British Trade Performance", en Blackaby, F. (Ed.): *Deindustrialisation*. Heinemann, Londres.

Fuchs, Victor (1968): *The Service Economy*, National Bureau of Economic Research y Columbia University Press, Nueva York.

Furtado, Celso (1985): *La Fantasía Organizada*, EUDEBA, Buenos Aires.

Gershuny, Jonathan (1977): "The myth of the service economy", *Futures*, Vol. 9, No. 2, pp. 103-114.

Gershuny, Jonathan (1978): *After industrial society*, MacMillan Press, Londres.

Graña, Juan M. y Lucas Terranova (2021): "Desindustrialización en Argentina y países desarrollados: diferencias según tamaño de empresa entre 1992 y 2017", *H-industri@*, No. 28, pp. 35-63.

Greenstein, Joshua y Bret Anderson (2017): "Premature Deindustrialization and the Defeminization of Labor", *Journal of Economic Issues*, Vol. 51, No. 2, pp. 446-457.

Guerrieri, Paolo y Valentina Meliciani (2005): "Technology and international competitiveness: The interdependence between manufacturing and producer services", *Structural Change and Economic Dynamics*, Vol. 16, No. 4, pp. 489-502.

Herrera Barts, German (2021): "Tres caminos de desindustrialización. Un análisis estilizado de los casos del Reino Unido, los Estados Unidos y la Argentina", *H-industri@*, No. 28, pp. 1-33.

Hirschman, Albert (1980): "Auge y Ocaso de la Teoría Económica del Desarrollo", *El Trimestre Económico*, Vol. 47, No. 188, pp. 1055-1077.

- Hirschman, Albert (1996): "Entrevista sobre la vida y obra de Albert Hirschman", (Botto, M. y A. Rojo, entrevistadores), *Desarrollo Económico*, Vol. 35, No. 140, pp.629-664.
- Kaldor, Nicholas (1966): *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom*. Cambridge University Press.
- Kaldor, Nicholas (1967): *Strategic Factors in Economic Development*. Cornell University Press.
- Kaldor, Nicholas (1968): "Productivity and growth in manufacturing industry: a reply", *Economica*, Vol. 35, No. 140, pp. 385-391.
- Kaldor, Nicholas (1972): "The Irrelevance of Equilibrium Economics", *The Economic Journal*, Vol. 82, No. 328, pp. 1237-1255
- Kaldor, Nicholas (1975a): "Economic Growth and the Verdoorn Law. A Comment on Mr Rowthorn's Article", *The Economic Journal*, Vol. 85, No. 340, pp. 891-896.
- Kaldor, Nicholas (1975b): "What is Wrong With Economic Theory", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 89, No. 3, pp. 347-357.
- Kattel, Rainer; Jan Kregel y Erik Reinert (2009): "The Relevance of Ragnar Nurkse and Classical Development Economics", en Rainer, K.; J. Kregel y E. Reinert (Eds.): *Ragnar Nurkse (1907–2007). Classical Development Economics and its Relevance for Today*. Anthem Press, Londres.
- Kitson, Michael y Jonathan Michie (1996): "Britain's Industrial Performance since 1960: Underinvestment and Relative Decline", *The Economic Journal*, Vol. 106, No. 434, pp. 196-212.
- Kitson, Michael y Jonathan Michie (1997): "Does Manufacturing Matter?", *International Journal of the Economics of Business*, Vol. 4, No. 1, pp. 71-95.
- Krugman, Paul (1991): "Increasing returns and economic geography", *Journal of Political Economy*, Vol. 99, pp. 483-499.
- Krugman, Paul (1992): *Geography and trade*, MIT Press, Londres.
- Krugman, Paul (1996a): *Pop Internationalism*, MIT Press, Londres.
- Krugman, Paul (1996b): "Domestic distortions and the deindustrialization hypothesis", Working Paper 5473, National Bureau of Economic Research.
- Krugman, Paul y Anthony Venables (1995): "Globalization and the Inequality of Nations", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 110, No. 4, pp. 857-880.
- Krugman, Paul y Robert Lawrence (1994): "Trade, Jobs and Wages", *Scientific American*, April, pp. 44-49
- Lall, Sanjaya (2002): "Social Capital and Industrial Transformation", QEH Working Paper Series, Working Paper No. 84, Oxford University.
- Laursen, Keld y Valentina Meliciani (2000): "The importance of technology-based intersectoral linkages for market share dynamics", *Review of World Economics*, Vol. 136, No. 4, pp. 702-723.
- Lawrence, Robert (1983): "Is trade deindustrializing America? A medium-term perspective", *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 1983, No. 1, pp. 129-171.
- Lewis, Arthur (1960): "Desarrollo económico con oferta ilimitada de mano de obra", *El Trimestre Económico*, Vol. 27, No. 108, pp. 629-675.
- Lindauer, David y Lant Pritchett (2002): "What's the Big Idea? The third generation of policies for economic growth". Harvard University and CGD. Mimeo
- Lucas, Robert (2000): "Some Macroeconomics for the 21st Century", *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 14, No. 1, pp. 159-168.
- Maddison (2018): Maddison Project. En: <http://www.ggd.c.net/maddison/maddison-project/data.htm>
- Mayes, David (1997): "Does Manufacturing Matter?", *National Institute Economic Review*, Vol. 122, No. 1, pp. 47-58.
- Milberg, William y Deborak Winkler (2013): *Outsourcing Economics. Global Value Chains in Capitalist Development*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Morgenthau, Henry (1945): *Germany is our Problem*. Harper & Bro. Publishers, Nueva York.
- Myrdal, Gunnar (1957): *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*, Fondo de Cultura Económica, México DF.
- Nielsen, Lyng (2011). "Classifications of Countries Based on Their Level of Development: How it is Done and How it Could be Done", *IMF Working Papers*, #WP/11/31.
- Noorbakhash, Farhad y Alberto Paloni (2000): "The de-industrialisation hypothesis, structural adjustment programmes and the sub-Saharan dimension", en: Jalilian, H., M. Tribe y J. Weiss (Eds.):

Industrial Development and Policy in Africa, Edward Elgar Publishing, Londres.

Nurkse, Ragnar (1964 [1959]): *Equilibrio y crecimiento en la economía mundial*. Ed. Rialp, Madrid.

Ocampo, José Antonio (2004): "Latin America's Growth and Equity Frustrations during Structural Reforms", *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 18, No. 2, pp. 67-88.

Palma, Gabriel (2005): "Cuatro fuentes de desindustrialización y un nuevo concepto del síndrome holandés". En Ocampo, J. A. (comp.): *Más allá de las reformas: dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*. CEPAL-Alfaomega, Bogotá.

Palma, Gabriel (2014): "De-industrialisation, Premature De-industrialisation and the Dutch-Disease", *Revista NECAT*, Año 3, No. 5, pp. 7-23.

Prebisch, Raul (1949): "El Desarrollo Económico de la América Latina y sus Principales Problemas". CEPAL. Recuperado de: <https://goo.gl/b6QQrb>

Prebisch, Raul (1951): "Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico", Documento preparado para el IV período de sesiones de la CEPAL, México DF. Recuperado de: <http://archivo.cepal.org/pdfs/cdPrebisch/014.pdf>

Prebisch, Raul (1963): *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*. Fondo de Cultura Económica, México DF.

Reinert, Erik (1994): "Catching-Up From Way Behind. A Third World Perspective on First World History", en Fagerberg J., B. Verspagen y N. von Tunzelmann (Eds.): *The Dynamics of Technology, Trade and Growth*. Edward Elgar Publishing, Northampton, MA.

Reinert, Erik (2002): "El rol de la tecnología en la creación de países ricos y pobres: el subdesarrollo en un sistema schumpeteriano", en *Cuadernos de difusión*, Núm. 12, págs. 7-36.

Reinert, Erik (2004): "How Rich Nations Got Rich. Essays in the History of Economic Policy". Working Paper 2004/01, Centre for Development and the Environment, University of Oslo.

Reinert, Erik y Arno Daastøl (2004): "The Other Canon: the history of Renaissance economics", en Reinert E. (Ed.): *Globalization, Economic Development and Inequality. An alternative perspective*. Edward Elgar Publishing, Northampton, MA.

Rodrik, Dani (2015): "Premature Deindustrialization", National Bureau of Economic Research Working Papers Series, WP No. 20935.

Romer, Paul (1986): "Increasing returns and long-run growth", *Journal of Political Economy*, Vol. 94, No. 5, pp. 1002-1037.

Ros, Jaime (2013): *Rethinking Economic Development, Growth, and Institutions*. Oxford University Press, Oxford.

Rosenstein-Rodan, Paul (1943): "Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe", *The Economic Journal*, Vol. 53, pp. 202-211.

Rosenstein-Rodan, Paul (1944): "The International Development of Economically Backward Areas", *International Affairs*, Vol. 20, No. 2, pp. 157-165.

Rowthorn, Robert (1986): "De-industrialisation in Britain", en Martin, Ron y R. Rowthorn (Eds.): *The Geography of De-Industrialisation*, MacMillan, Londres.

Rowthorn, Robert y John Wells (1987): *De-industrialization and foreign trade*, Cambridge University Press, Cambridge.

Rowthorn, Robert y Ramana Ramaswamy (1997): "Deindustrialization: Causes and Implications", Working Paper 97/42, Research Department of the IMF.

Rowthorn, Robert y Ramana Ramaswamy (1999): "Growth, Trade, and Deindustrialization", *IMF Staff Papers*, Vol. 46, No.1, pp. 18-41.

Sachs, Jeffrey y Howard Shatz (1994): "Trade and Jobs in U.S. Manufacturing", *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 1994, No. 1, pp. 1-84.

Saeger, Steven (1997): "Globalization and deindustrialization: Myth and reality in the OECD", *Review of World Economics*, Vol. 133, Issue 4, pp 579-608.

Sampaio, Daniel y Carlos Etulain (2021): "Desindustrialização em São Paulo até o início do século XXI", *H-industri@*, No. 28, pp. 123-144.

Schumpeter, Joseph (1914): *Economic Doctrine and Method*. Oxford University Press, Nueva York.

Schumpeter, Joseph (1986 [1954]): *History of Economic Analysis*. Routledge, Londres.

Shafaeddin, Mehdi (1995): "The impact of trade liberalization on export and GDP, growth in least developed countries", *UNCTAD Review*, pp. 1-16.

- Shafaeddin, Mehdi (2005): "Trade Liberalization and Economic Reform in Developing Countries: Structural Change or De-industrialization?", UNCTAD Discussion Papers Series, No. 179.
- Singer, Hans (1950): "The distribution of gains between investing and borrowing countries." *The American Economic Review*, Vol. 40, No. 2, pp. 473-485.
- Singh, Ajit (1977): "UK industry and the world economy: a case of de-industrialisation?", *Cambridge Journal of Economics*, No. 1, pp. 113-136.
- Singh, Ajit (1979): "North Sea Oil and the Reconstruction of UK Industry", en Blackaby, F. (Ed.): *Deindustrialisation*. Heinemann, Londres.
- Soludo, Charles; Osita Ogbu y Ha-Joon Chang (Eds.) (2004): *The Politics of Trade and Industrial Policy in Africa: Forced Concensus?*, International Development Research Centre y Africa World Press, Trenton.
- Sraffa, Piero (1926): "The Laws of Returns under Competitive Conditions", *The Economic Journal*, Vol. 36, No. 144, pp. 535-550
- Stein, Howard (1992): "Deindustrialization, Adjustment, the World Bank and the IMF in Africa", *World Development*, Vol. 20, No. 1, pp. 83-95.
- Stein, Howard y Machiko Nissanke (1999): "Structural Adjustment and the African Crisis: A Theoretical Appraisal", *Eastern Economic Journal*, Vol. 25, No. 4, pp. 399-420
- Stout, David (1979): "Deindustrialization and Industrial Policy", en Blackaby, F. (Ed.): *Deindustrialisation*. Heinemann, Londres.
- Szirmai, Adam (2009): "Industrialization as an Engine of Growth in Developing Countries, 1950-2005", *UNU-MERIT Working Papers*, No. 2009-010.
- Tan, Jeff (2014): "Running out of steam? Manufacturing in Malaysia", *Cambridge Journal of Economics*, No. 38, pp. 153-180.
- Thirlwall, Anthony (1982): "De-industrialization in the United Kingdom", *Lloyds Bank Review*, No.144, April, pp. 22-37.
- Thirlwall, Anthony (1983): "A Plain Man's Guide to Kaldor's Growth Laws", *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 5, No. 3, pp. 345-358
- Thirlwall, Anthony (2006): "The structure of production, the balance of payments and growth in developing countries: an essay in memory of Mohammed Nureldin Hussain (1954-2005)", *African Development Review*, Vol. 18, No. 1, pp. 98-122.
- Thoburn, John (2001): "Could import protection drive manufacturing exports in Africa?", en: Bels-haw, D. y I. Livingstone: *Renewing Development in Sub-Saharan Africa*, Routledge, Londres.
- Thurow, Lester (1994): "Microchips, Not Potato Chips", *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 4 (Jul. - Aug., 1994), pp. 189-192
- Timmer, Marcel; Gaaitzen de Vries; y Klaas de Vries (2015): "Patterns of Structural Change in Developing Countries". En Weiss, J. y M. Tribe (Eds.): *Routledge Handbook of Industry and Development*. Routledge.
- Tregenna, Fiona (2009): "Characterising deindustrialisation: An analysis of changes in manufacturing employment and output internationally", *Cambridge Journal of Economics*, No. 33, pp. 433-466
- Tregenna, Fiona (2011): "Manufacturing productivity, deindustrialization, and reindustrialization", *World Institute for Development Economics Research Working Papers*, No. 2011, 57, United Nations University.
- Tregenna, Fiona (2013): "Deindustrialization and Reindustrialization". En Szirmai, Adam; Wim Naude y Ludovico Alcorta (Eds.): *Pathways to Industrialization in the Twenty-First Century: New Challenges and Emerging Paradigms*, Oxford University Press, Oxford.
- Tregenna, Fiona (2015): "Deindustrialisation, structural change and sustainable economic growth", *Inclusive and Sustainable Industrial Development Working Paper Series*, WP 02/2015, UNIDO.
- UN Statistics (2018): *National Accounts Main Aggregates Database*, varios indicadores. Recuperado de: <https://unstats.un.org/unsd/snaama/dnList.asp>
- UNCTAD (2003): *Trade and Development Report 2003*, United Nations, Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2016): *Trade and Development Report 2016*, United Nations, Nueva York y Ginebra.
- UNIDO (2004): "The Role of Industrial Development in the Achievement of the Millennium Development Goals", *Compendium Edition of the Proceedings of the Industrial Development Forum and Associated Round Tables*, Vienna, 1-3 December 2003, UNIDO, Viena.



Verdoorn, Petrus (1949): “Fattori che regolano lo sviluppo della produttività del lavoro”, *L'industria*, Vol. 1, No. 1, pp. 49-69.

Weiss, John (2002): *Industrialisation and Globalisation*, Routledge, Londres.

Weiss, John y Hossein Jalilian (2016): “Manufacturing as an Engine of Growth”. En: Weiss, John y Michael Tribe (Eds.): *Routledge handbook of industry and development*, Routledge Ltd., Londres.

Wood, Adrian (1994): *North–South Trade, Employment and Inequality*, Oxford University Press, Nueva York.

Wood, Adrian (1995): “How Trade Hurt Unskilled Workers”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 3, pp. 57-80.

Young, Allyn (1928): “Increasing Returns and Economic Progress”, *The Economic Journal*, Vol. 38, No. 152, pp. 527-542.

## DESIGUALDAD REGIONAL EN LOS SECTORES INDUSTRIAL Y DE SERVICIOS DURANTE LA PRIMERA GLOBALIZACIÓN EN URUGUAY: EFECTOS DE LA CRISIS DE 1890-91\*

MAXIMILIANO PRESA\*\*

[doi.org/10.47003/RUHE/12.21.02](https://doi.org/10.47003/RUHE/12.21.02)**Resumen**

Acompañando los recientes esfuerzos para caracterizar el desempeño económico regional de largo plazo en Uruguay, este trabajo se propone indagar en los efectos de la crisis financiera de 1890-1891 sobre la distribución regional de la actividad económica en Uruguay. Para aproximar la evolución de los sectores industrial y terciario, utiliza la información disponible sobre el impuesto de patentes de giro entre 1884 y 1899. Este impuesto gravaba la actividad industrial y de servicios en todo el país, por lo que permite elaborar una nueva base de datos de frecuencia anual, a nivel departamental, por actividades y por subsectores. La evidencia indica la presencia de tendencias concentradoras de la actividad en Montevideo en los años previos a la crisis, mientras que en los años posteriores estas tendencias se revierten solo parcialmente. Como resultado, el auge especulativo de la segunda mitad de la década de 1880 genera una brecha entre Montevideo y el Interior en lo que refiere a las actividades productivas urbanas, que persiste durante todo el período de estudio.

Palabras clave: desigualdad regional, convergencia regional, crisis de 1890-91, patentes de giro, Uruguay.

**Abstract**

Together with the recent efforts to characterize the long-term regional economic performance in Uruguay, this paper aims to investigate the effects of the financial crisis of 1890-1891 on the regional distribution of economic activity in Uruguay. To approximate the evolution of the industrial sector and services, it uses information from the business license tax (*patentes de giro*) between 1884 and 1899, which affected industrial and service activities throughout the country. Using this information, a new database is constructed, with annual frequency, disaggregated at regional level (*departamentos*), by activities and by subsectors. The evidence shows the presence of a concentrating process of the activity at Montevideo in the booming years prior to the crisis. After the crisis, that process is only partially reversed. As a result, the speculative boom of the second half of the 1880s generated a gap between Montevideo and the Interior in terms of urban productive activities, which persisted throughout the period studied.

Keywords: regional inequality; regional convergence; crisis of 1890-91; business licence tax; Uruguay.

\* Las primeras etapas de esta investigación fueron financiadas por el Programa de Apoyo a la Investigación Estudiantil (PAIE) edición 2016, por parte de CSIC-UdelaR. Versiones previas de este documento circularon bajo el nombre “La crisis de 1890 en Uruguay y sus consecuencias en la localización regional de la actividad económica”, realizadas junto a Germán Hernández. Agradezco la orientación en etapas iniciales de Henry Willebald y Pablo Castro, así como sus comentarios en el transcurso del proyecto. También agradezco los comentarios recibidos en las VII Jornadas Académicas de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración, UdelaR (2017), en las XIII Jornadas de Investigación en Historia Económica de la Asociación Uruguaya de Historia Económica (2018) y los comentarios y sugerencias realizados por dos revisores/as anónimos/as. Los errores remanentes son de mi entera responsabilidad.

\*\* Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República. Uruguay. [presa@iecon.ccee.edu.uy](mailto:presa@iecon.ccee.edu.uy)

## 1. Introducción

El desempeño económico de Uruguay presenta actualmente importantes diferencias regionales, lo que responde a procesos de desarrollo de índole histórica. El mejor desempeño relativo de la franja costera en términos del PIB parece tener raíces en aspectos estructurales de la economía uruguaya. Entre ellos, cabe mencionar la existencia de distintos paisajes agrarios desde la época de la Colonia (Moraes, 2008), las formas de integración de los mercados de bienes y factores (Jacob, 1996) o la existencia de economías de aglomeración junto a la existencia (o ausencia) de políticas públicas (Martínez-Galarraga et al., 2020).

El objetivo de este trabajo es brindar un aporte al análisis de la desigualdad regional haciendo foco en el Uruguay de fines del siglo XIX, profundizando en uno de los fenómenos económicos más destacados del período: la crisis de 1890-1891. En un trabajo previo (Castro Scavone y Willebald, 2019), se identifica a la crisis como “parteaguas” en la trayectoria económica regional del país, pero no se profundiza en su caracterización. En este artículo se retoma ese resultado, para lo cual se trabaja una fuente cuantitativa de carácter oficial: los datos sobre Patentes de Giro expedidas cada año. Estos registros permiten realizar una desagregación de la actividad económica por departamentos en una serie que cubre el período 1884-1899, siendo interrumpida solamente en los años 1891 y 1892. Dadas las características de la información sobre este registro administrativo, el estudio se enfoca en los sectores secundario y terciario, por lo que se trabajará con las actividades más vinculadas a la economía de los centros poblados.

La crisis de 1890-1891 finalizó un período de auge especulativo iniciado a mediados de la década anterior, y produjo una depresión en la actividad económica que empezó a superarse recién en la segunda mitad de la década de 1890. Al ser una crisis de carácter comercial, monetario y financiero (Nahum, 2011), interesa preguntarse acerca de sus consecuencias sobre la actividad de estos sectores en particular (y el sector industrial) en términos regionales. Este trabajo buscará determinar en qué medida la creciente desigualdad regional, constatada en los años previos a 1890, estuvo vinculada a la concentración de actividades económicas secundarias y terciarias en algunos departamentos, especialmente en Montevideo, y averiguar qué cambios se sucedieron a partir de la crisis de 1890-1891.

Con tal fin, el presente trabajo elabora y utiliza una base de datos que combina la cantidad de establecimientos sujetos al impuesto de patente de giro con el monto a pagar al cual estaban sujetos. Incorporar el valor monetario de las patentes de giro constituye una importante diferencia con trabajos anteriores que han utilizado esta fuente para aproximar una medición de la actividad económica (Vaillant, 1873; Acevedo, 1934; Millot y Bertino, 1991, 1996; Castro Scavone y Willebald, 2019). La recaudación estimada por departamento y por actividad económica, agregada en subsectores, es utilizada como una aproximación al desempeño regional de los sectores secundario y terciario. La sistematización de los datos sobre patentes de giro entre 1884 y 1899, así como la estimación de la recaudación total por actividad y su clasificación en subsectores, constituye un aporte en sí mismo, que estará disponible para futuros estudios.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. Luego de esta introducción, se brinda el contexto histórico necesario para entender el desempeño económico de Uruguay a nivel nacional, repasando las claves interpretativas de los cambios observados a nivel regional en el período de estudio. En tercer lugar, se repasan brevemente los principales antecedentes sobre mediciones de la actividad económica regional en Uruguay. La cuarta sección establece un marco conceptual que combina elementos provenientes del estudio de los desempeños regionales con los provenientes del estudio de las crisis financieras en un mundo globalizado, como el de fines del siglo XIX, y presenta la hipótesis de trabajo. La quinta sección presenta el proceso de elaboración de la base de datos utilizada, describiendo la fuente empleada (información sobre patentes de giro) y los pasos adoptados en la sistematización de ésta. La sexta sección aborda la estrategia a seguir para responder la pregunta de investigación utilizando la base de datos construida. Posteriormente, se presentan los resultados obtenidos para el desempeño relativo de los 19 departamentos de Uruguay, en el agregado y por subsectores. El trabajo finaliza sintetizando y concluyendo sobre lo expuesto.

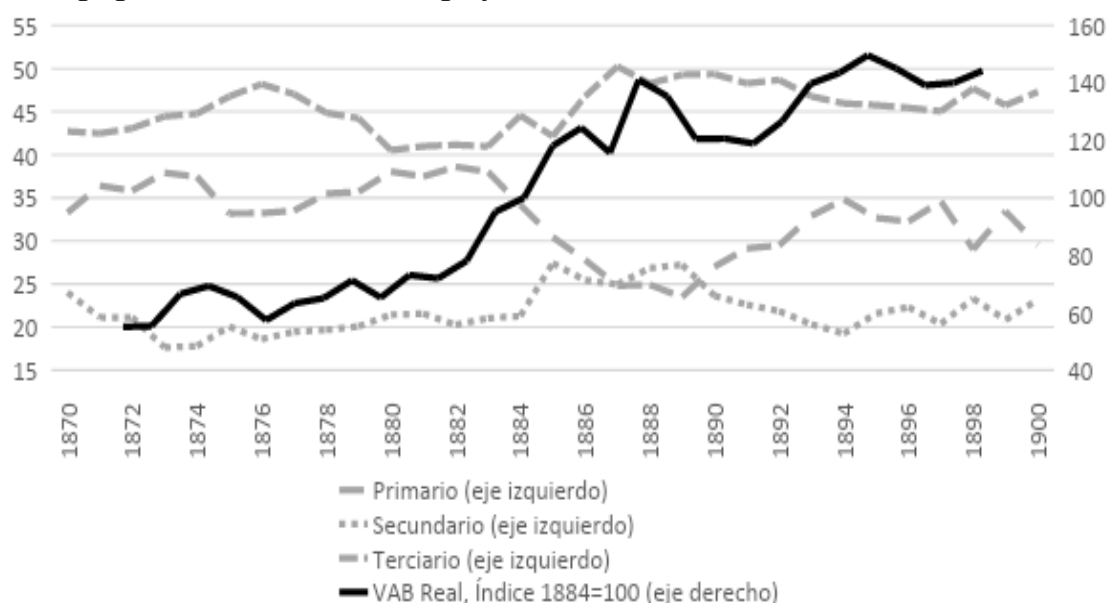
## 2. Contexto histórico: consolidación, auge y crisis (1884-1899)

### Cambios en el sector agropecuario, el industrial y el terciario

Las tres décadas que cierran el siglo XIX se caracterizan por la especialización de la economía uruguaya en actividades primarias, especialmente las ganaderas, siguiendo una estrategia de crecimiento basada en el sector exportador, en la que los servicios también presentaban un rol preponderante apoyando al sector primario (Román y Willebald, 2021). Por otra parte, si bien el sector industrial creció, no presentó un proceso de industrialización propiamente dicho (Bértola, 2000); como muestran Román y Willebald (2021), estas décadas no fueron un período de cambio estructural. La excepción pudo haber sido segunda mitad de la década de 1880, que presentó un desempeño más dinámico de la industria y los servicios, pero esta breve coyuntura no se consolidó en una tendencia.

La evolución del valor agregado total de la economía, y por sectores, se presenta en el Gráfico 1. Como puede apreciarse, en el auge previo a la crisis la economía creció en términos reales 41% entre 1884 y 1888, mientras que la crisis en 1890 presentó una caída interanual de 11%. El valor de 1888 fue superado recién en 1895. Con anterioridad, el crecimiento entre 1881 y 1884 también fue notable, siendo de 39% de incremento entre esos años. En cuanto al desempeño sectorial, este se presentó más errático si se observa la participación relativa de cada sector en el VAB nominal, evidenciándose las características mencionadas en el párrafo anterior.

**Gráfico 1.** Participación porcentual de los sectores primario, secundario y terciario y evolución del valor agregado bruto real total en Uruguay, 1870-1900



Fuente: elaboración propia en base a Román y Willebald (2021).

La década de 1860 inicia una trayectoria tecnológica en el sector agropecuario uruguayo, vigente hasta inicios del siglo XX, basada en la incorporación del ovino al establecimiento ganadera y en un conjunto de cambios institucionales, que favorecieron la conformación de los mercados de factores productivos y la consolidación de los mercados de bienes (Moraes, 2012). Este proceso se valió de la consolidación de la función coercitiva del Estado, de los cambios sucedidos en las comunicaciones y los transportes, y en otras innovaciones, entre ellas, la instauración del sistema métrico decimal, transformando a la economía uruguaya en una economía capitalista rural (Moraes, 2012).

Estos cambios se enmarcaron en una intensificación de los movimientos de factores productivos y de bienes a nivel mundial, reflejados en el aumento de los flujos migratorios, los flujos de capitales y el comercio de bienes y servicios. En este contexto, Uruguay se inserta en la división internacional del trabajo como una economía periférica agroexportadora, en base a sus ventajas comparativas naturales (Moraes, 2012).

Por lo tanto, la tónica del crecimiento durante la Primera Globalización estuvo marcada por el impulso que pudo brindar el sector externo, mediante las exportaciones y el ingreso de capitales. Detrás de

las exportaciones están los ciclos de precios de los productos primarios, así como los productos en los que se basa el sector exportador. En el caso uruguayo, hacia fines del siglo XIX estos productos fueron la lana, los cueros vacunos y las carnes conservadas (tasajo y extracto), que entre 1870 y 1913 representaron el 66% de las exportaciones totales en promedio (Bonino et al., 2015).

La actividad en el sector secundario, entendido ampliamente como el conjunto de actividades transformadoras de materia prima, presenta un punto de quiebre en 1875 (Williman, 1992; Millot y Bertino, 1996). Previo a este año, la actividad de este sector evolucionó a medida que la producción agroexportadora se expandió y diversificó, pero permaneció como una producción mayoritariamente de carácter artesanal u organizada en pequeños talleres, siendo las excepciones más notables la actividad saladeril y el establecimiento de extracto de carne Liebig's en las cercanías de Fray Bentos (Millot y Bertino, 1996:228). Luego de la crisis de 1875, la incipiente industrialización cobró impulso, advirtiéndose un cambio cualitativo y cuantitativo (Williman, 1992:142).

Las causas de este impulso pueden encontrarse en la consolidación de algunos elementos previos a dicho año y en la protección de la producción nacional. Bértola (2000:157) remarca ciertos aspectos por encima del rol particular de la política proteccionista: el rol de la demanda externa sobre el ingreso doméstico, el cambio tecnológico, el aumento de la población y urbanización, la existencia de ventajas de localización para algunas industrias sustitutivas de importaciones, y la llegada de inmigrantes con cualidades propicias para el desarrollo capitalista.

Respecto a la protección de la producción nacional, se dieron tres grandes cambios en la legislación tributaria en 1875, 1886 y 1888. Se aumentaron los gravámenes de las importaciones que rivalizaban con los bienes de consumo producidos en el país, brindando cierto amparo a un proceso de sustitución de importaciones de la industria liviana. Si bien el objetivo fiscal de aumentar los impuestos a las importaciones era el principal, luego de las crisis que afectaban el sector exportador, de todas formas se constataba en algunos sectores una intención de desvincularse del ciclo negativo internacional expandiendo las fronteras del mercado interno (Williman, 1992; Millot y Bertino, 1996). En las legislaciones de 1886 y 1888 predomina la idea de proteger a los nuevos establecimientos industriales de la concurrencia de productos importados, marcando la tónica de un proceso sustitutivo de importaciones de bienes de consumo básico (algunos alimentos y bebidas alcohólicas, tabaco y vestimenta). Sin embargo, como resalta Bértola (2000), no debe soslayarse el objetivo fiscal de las leyes proteccionistas, dentro de una coyuntura internacional de precios de las exportaciones uruguayas en descenso. Los demás factores que se enuncian a continuación completan el panorama de las posibles explicaciones del crecimiento industrial de estos años.

Por otro lado, la década de 1860 inició un importante proceso de inmigración, fundamentalmente proveniente de Europa, el cual presentó un fuerte impulso en la década de 1880. El saldo migratorio del movimiento de pasajeros en el Puerto de Montevideo, entre 1881 y 1890, fue de 68.095 personas (Rial y Klaczko, 1981:73). Según las cifras de Rial y Klaczko (1981:109) la población total del país pasó de 505.581 a 669.843 habitantes, entre 1882 y 1889. La misma fuente indica que, en 1889, el 27% de la población total del país se concentraba en la planta urbana de Montevideo.

La parte de esta inmigración que recaló en los sectores urbanos incidió de manera importante en el sector industrial, en dos aspectos: impulsando la pequeña industria y establecimientos artesanales en Montevideo (Rial y Klaczko, 1981:56); y expandiendo el mercado interno, el cual fue concentrándose paulatinamente en los centros poblados, facilitando la comercialización de la producción (Bértola, 2000).

Si bien la urbanización fue factor de crecimiento industrial, no hay suficiente evidencia para afirmar que la industrialización fue factor fundamental de urbanización en Uruguay (Rial y Klaczko, 1981:63). Sin embargo, las actividades del sector terciario (entre ellas la Administración Pública) sí parecen explicar el aumento de la urbanización visto hacia fines del siglo XIX y principios del XX, entre otros aspectos (Rial y Klaczko, 1981).

Siguiendo con las actividades terciarias, el comercio de tránsito es fundamental para comprender la evolución de las economías urbanas de Montevideo e Interior, durante la segunda mitad del siglo XIX. Su base era el pasaje de mercaderías de forma fluvial desde y hacia las regiones interiores de la cuenca del Plata utilizando sus afluentes. Servía una amplia zona, llegando al litoral argentino, una importante parte de Río Grande y Paraguay, siendo el destino final el puerto de Montevideo (Barrán y Nahum, 1971). Descansaba en un principio en la permeabilidad de las fronteras y el cumplimiento de las dispo-

siciones aduaneras vinculadas, en las ventajas naturales que ofrecía el puerto de Montevideo y en la libre navegación de los ríos Uruguay, Paraná y Paraguay. La acumulación de ganancias que produjo estuvo en la base de la conformación del “alto comercio” montevideano hacia la década de 1850, mientras que la Guerra del Paraguay y el establecimiento de un reglamento de libre comercio en 1861 constituyeron importantes impulsos (Barrán y Nahum, 1971).

El declive del comercio de tránsito comienza en la década de 1880, a medida que el puerto de Buenos Aires empezaba a superar en importancia al de Montevideo, y con la consolidación de las fronteras nacionales. En particular, las ciudades que más sufren su caída son Salto y Paysandú, en donde una importante parte de la flota uruguaya tenía su centro de operaciones, y donde las mercaderías que iban desde y hacia Río Grande do Sul hacían escala. Paulatinamente, el comercio de tránsito y la navegación de cabotaje fueron quedando en manos de compañías argentinas: el cabotaje uruguayo disminuye a su mínima expresión hacia 1900 (Martínez Montero, 1940).

### **Balanza comercial y flujos de capitales en la década de 1880**

El capital financiero se presentaba hacia la década de 1880 bajo varias formas. En primer lugar, capitales europeos, sobre todo ingleses y en menor medida alemanes y franceses, se dirigieron a la deuda pública y los grandes emprendimientos (ferrocarril, obras públicas, fábrica Liebig's). El capital proveniente de la región se redirigió en esta época hacia actividades industriales y también especulativas. Finalmente, el capital nacional, en especial el del alto comercio vinculado al comercio de tránsito (Nahum, 2011).

La economía uruguaya empieza a consolidar en este período su inserción en los flujos de capitales internacionales y en el ciclo mundial de precios, dentro del paradigma del patrón oro. Además, el saldo comercial con el exterior resulta un elemento de suma importancia para entender la evolución del período. Un saldo negativo tiene dos posibles efectos (o una combinación de ambos): un aumento de la deuda externa, o una salida de divisas (oro principalmente), con la consiguiente retracción de la base monetaria.

Durante la década del militarismo se constata, según las cifras de Acevedo (1934), una sucesión de saldos favorables que implicaron la acumulación de metal en nuestro país, aunque en el quinquenio previo a la crisis del 1890 el signo del balance comercial se torna negativo, explicado principalmente por el aumento de las importaciones. Si bien la expansión de la población actuó en esta dirección, dicho aumento tuvo su principal razón en el consumo suntuario (Barrán y Nahum, 1971; Millot y Bertino, 1996). Junto al ascenso económico de las clases montevidéanas, se dio un cambio en sus pautas de consumo que fue alentado por el deseo de colocación de productos manufacturados de las potencias centrales. La “europeización” de esas clases altas fue una de las responsables de los sucesivos déficits externos vividos a partir de 1887, que fueron sustentados por la entrada de capitales y el aumento de la deuda pública externa (Bertino y Bertoni, 2006). Por otro lado, las exportaciones sufrieron por la baja de los precios de los productos de exportación, parcialmente compensados con el aumento de los volúmenes exportados (Bonino et al., 2015)<sup>1</sup>.

### **Auge especulativo y la crisis financiera de 1890-1891**

En los inicios de la década de 1890, la situación financiera internacional presentaba un conjunto de tensiones en su epicentro mundial, Londres. Durante la década de 1880 los flujos de capitales dirigidos hacia la economía argentina (principalmente a través de la casa financiera Baring Brothers) adquirieron un volumen tal que, ya a fines de dicha década, algunos agentes percibieron que la cesación de pagos en dicho país era algo inminente (Flores, 2011)<sup>2</sup>. Las corridas bancarias y la cesación de pagos ocurrieron allí poco después, en la primera mitad del año 1890. Luego, en noviembre la crisis sacudió a los centros financieros mundiales: se sumó la caída de Baring Brothers.

1 Respecto a los volúmenes exportados, hacia el final de la década de 1880 volvía a producirse la plétora del ganado vacuno y los mercados de tasajo no crecían, por lo que no se pudo continuar con el aumento de las cantidades exportadas. A su vez, el proceso de modernización en el campo, que permitiría acceder a mercados de bienes con mayor complejidad y mejores precios, no se consolidó sino hasta entrado el siglo XX (Moraes, 2012).  
2 Flores (2011) realiza un recuento de las diferentes interpretaciones sobre las causas de la crisis de Baring Brothers en noviembre de 1890.

En el caso de Uruguay, los años inmediatamente previos a la crisis de 1890 fueron de pleno auge especulativo, donde el Banco Nacional y la figura de Emilio Reus dominaban la escena. A modo ilustrativo, Nahum expresa:

“...entre 1887 y 1889 se formaron 186 nuevas empresas de todo tipo con 542 millones de pesos de capital. Entre ellas, llegaron a fundarse 27 bancos (para una plaza como la de Montevideo, ¡con 215.000 habitantes!). Esos bancos se establecieron con capitales orientales pero también argentinos e ingleses y se destinaron a financiar industrias y construcción inmobiliaria” (Nahum, 2011:18).

Este clima de especulación iniciado con el aumento del precio de la vivienda urbana, debido a la inmigración recibida, y el aumento del precio de la tierra, debido a las ventajas de la modernización en el agro, se vio coronado por la creación del Banco Nacional en 1887. Este banco de capitales públicos y privados, cuyo presidente era designado por el Poder Ejecutivo, expandió fuertemente la emisión de billetes, muchos de los cuales fueron a financiar al gobierno central (Nahum, 2011). La Bolsa de Valores fue el epicentro de todos estos movimientos, con la complicidad de los bancos, tanto los que fueron fundados durante el boom como los más antiguos.

El suceso puntual que desencadenó la crisis fue la suspensión de la convertibilidad de los billetes a oro decretada por el Banco Nacional el sábado 5 de julio de 1890. Previamente, las existencias de oro en el país mermaron debido a los déficits externos y a los compromisos que debía asumir el gobierno con la deuda soberana y con el pago de intereses a las inversiones del ferrocarril, a cancelarse en oro. La especulación desmedida también había comprometido la situación del Banco Nacional, el cual en tres de sus cuentas manejaba el 90% de sus acreedores (Nahum, 2011). Si bien el gobierno quiso sostener al Banco Nacional decretando el curso forzoso de sus billetes dos días después de la inconvertibilidad, el círculo orista<sup>3</sup> se encargó de que en los hechos la cadena de pagos se sustentase en el metal. Una parte importante del dinero que había en circulación desapareció en menos de dos años, con importantes consecuencias sobre el crédito y la actividad productiva real.

La salida a la crisis financiera se basó, en el caso de Uruguay, en negociaciones con la city de Londres, que incluyeron una reprogramación del pago de la deuda soberana, la creación del Banco Hipotecario del Uruguay con la parte “más sana” de los restos del Banco Nacional, y la posterior creación, en 1896, del Banco de la República Oriental del Uruguay (Nahum, 2011)<sup>4</sup>. Finalmente, lo que terminó de apuntalar una nueva fase de crecimiento fue el sector exportador: si bien los precios no sobrepasaron los niveles previos a la crisis hasta 1899, las cantidades exportadas repuntaron fuertemente hacia 1894 (Bonino et al., 2015).

Recapitulando, un aspecto clave de la crisis de 1890-1891 fue su carácter urbano, comercial, monetario y financiero, con un sector agropecuario que no se había modificado sustancialmente luego del impulso inicial dado por la modernización (Nahum, 2011). Esto es de importancia para la interpretación de los resultados que aquí se obtengan. En este trabajo se indagará sobre la actividad de los sectores urbanos de todo el territorio nacional. Específicamente, la pregunta realizada es si existió un efecto desigual de la crisis sobre la actividad industrial y de servicios a nivel departamental, atendiendo al hecho de que el centro del auge especulativo tuvo lugar en Montevideo.

3 La opinión pública de la época, así como la historiografía, refiere como “orista” al conjunto de agentes económicos interesado en mantener el funcionamiento del patrón oro, desde los comienzos de la banca formal en Uruguay (a mediados del siglo XIX) y hasta los inicios del siglo XX. Comprendió, principalmente, al alto comercio montevideano, vinculado a la exportación e importación y el comercio de tránsito, y a un sector de la banca (en especial el Banco Comercial y el Banco de Londres y Río de la Plata). Por oposición, los “cursistas” fueron los sectores que promovían el curso forzoso de billetes, entre ellos los pequeños productores rurales y la incipiente industria urbana (Barrán y Nahum, 1971).

4 Nahum (2011) brinda, a través del análisis de correspondencia diplomática, los pormenores de la negociación entre el Ministro del Uruguay en Gran Bretaña y la casa Baring, durante 1889 y 1890, así como las negociaciones para la Conversión de la deuda en 1891.

### 3. Antecedentes

En los últimos años –a partir de algunos trabajos que se han ocupado de estimar cuentas regionales de Uruguay en el largo plazo– se ha revitalizado el estudio de las diferencias regionales, atendiendo a todos los sectores de la economía.

Martínez-Galarraga et al. (2020) compilan y amplían las estimaciones previas de los PIBs regionales, alcanzando el período 1870-2012. La estrategia de este y otros trabajos, entre los que están Rodríguez-Miranda y Goinheix (2018), y Castro Scavone y Willebald (2019), es trabajar con un conjunto de años de referencia para los cuales es posible distribuir el VAB total y los VAB sectoriales (primario, secundario y terciario) entre los 19 departamentos del país. Para ello se valen de estimaciones directas para algunos subsectores, de la metodología “*Geary-Stark*” junto a criterios *ad hoc*, y de la elaboración de “claves de distribución” para asignar el VAB a nivel país entre los 19 departamentos.

Los principales resultados de dichos trabajos apuntan hacia el rol preponderante de Montevideo, tanto económica como demográficamente. Sin embargo, junto a esta supremacía de Montevideo se verifican períodos extensos de convergencia condicional, especialmente a partir de inicios del siglo XX y hasta la década de 1960. También se observa que los niveles de desigualdad regional vistos entre 1870 e inicios del siglo XX, no vuelven a verificarse incluso ante un aumento de la desigualdad regional a fines del siglo XX. Finalmente, se encuentran varias situaciones de departamentos que logran escalar lugares en los *rankings* de producción y de ingreso per cápita, al mismo tiempo que otros decaen (casos de *catch-up* y de *reversal of fortune*, respectivamente).

Los factores detrás de esta evolución parecen estar en la existencia de ventajas naturales (Montevideo como ciudad apta para industria y servicios, y la aptitud agropecuaria de la tierra en casi todo el país); de economías de aglomeración en torno a Montevideo; y la integración regional cada vez más centrada en Montevideo, pero que a su vez incorpora a la producción mundial a cada vez más regiones. Otros dos factores que deben considerarse son las modalidades de inserción internacional (tanto a nivel continental como mundial), y la existencia de políticas públicas sobre la esfera productiva, con sus distintos incentivos sectoriales (Martínez-Galarraga et al., 2020).

Durante la Primera Globalización, Castro Scavone y Willebald (2019) encuentran dos situaciones bien distintas en la distribución del VAB per cápita. Dejando de lado el liderazgo de Montevideo, mientras que en 1872 la región al norte del Río Negro era relativamente rica respecto al resto del país, hacia 1908 ya estaba conformada una “L” más rica en el litoral del Río Uruguay y del Río de la Plata. En cuanto a las explicaciones de esos liderazgos, en 1872 pesaba más la abundancia de recursos naturales junto a una baja población, mientras que, en 1908, parecería haber un rol más preponderante de la industria manufacturera, y más en general, una mayor importancia del cambio estructural en la explicación de las modificaciones de la desigualdad regional del ingreso<sup>5</sup>.

Por otra parte, Travieso (2017) propone una regionalización de la especialización productiva uruguaya para el año 1910, en base a la carga despachada por todas las estaciones del ferrocarril del país. Esto le permite dar indicios del impacto de este medio de transporte en la distribución regional de la actividad, así como definir regiones más allá de los límites administrativos establecidos por los departamentos. Sus resultados, en línea con los otros antecedentes, encuentran que las actividades de alto valor agregado se concentran en el litoral del Río Uruguay y en el área circundante a la capital, Montevideo.

En cuanto a los efectos de la crisis de 1890-1891 sobre la distribución regional del VAB, Castro Scavone y Willebald (2019) brindan indicios de que el período de auge previo a la crisis fue a la par de un aumento en la desigualdad regional del producto, mientras que Lezama y Willebald (2020) indican que ocurrió lo propio en la distribución personal del ingreso al menos hasta 1889. Luego de la crisis, la tendencia fue a la baja en ambas desigualdades, la cual se sostuvo hasta inicios del siglo XX. Este quiebre en la crisis parece responder al hecho de que Montevideo concentraba las actividades secundarias y terciarias, predominando las fuerzas centrípetas sobre la capital en los años de auge. Como la crisis de 1890-1891 golpeó principalmente las actividades urbanas, especialmente las comerciales y financieras, la caída en la desigualdad regional posterior a este episodio se explica por la menor intensidad de los departamentos del Interior en este tipo de actividades.

5 Otro trabajo reciente que explora el vínculo entre cambio estructural y desigualdad territorial en Uruguay es el de Rodríguez-Miranda y Menéndez (2020). Para el período 1983-2017 no encuentran una contribución relevante del cambio estructural al crecimiento a nivel regional, aunque sí encuentran cambios al interior de los sectores en pro de una mayor productividad.



En línea con los antecedentes presentados, aquí se retoman los aspectos vinculados al desempeño de la industria, el comercio y los servicios durante el período abarcado entre 1884 y 1899, rodeando a la crisis de 1890-1891 y tomándola como un punto de referencia para observar el desempeño relativo de los 19 departamentos que conforman el Uruguay.

#### 4. Marco conceptual e hipótesis

El marco conceptual propuesto será similar al de Castro Scavone y Willebald (2019) y Martínez-Galarraga et al. (2020), incorporando un posible canal por el cual las crisis financieras pueden incidir en la distribución regional de la actividad económica.

Las posibles explicaciones sobre los determinantes de las desigualdades regionales están basadas en la Teoría Neoclásica y la Nueva Geografía Económica (NEG) (Martínez-Galarraga et al., 2020). Lo que destacamos para este trabajo es la posible existencia de fuerzas concentradoras de la actividad en Montevideo (“centrípetas”) y fuerzas desconcentradoras (“centrífugas”).

Los factores referidos a las fuerzas centrípetas estarían vinculados a la creciente importancia de Montevideo como centro de consumo e intercambio de bienes y servicios, y a una reducción de los costos de transporte de mercancías hacia y desde Montevideo. Estos factores se vinculan a la creciente integración en los mercados de bienes y factores. Además, un posible proceso de crecimiento de las actividades terciarias en la capital vinculadas al puerto, a la administración pública y a la actividad del centro financiero del país, también actuaría como fuerza centrípeta.

La falta de un amplio proceso de industrialización en Montevideo, al menos no consolidado en la época estudiada, parece operar como una fuerza centrífuga en la desigualdad regional. Otra fuerza centrífuga es el hecho de que la mayoría de la tierra es apta para la cría de ganado, lo cual generaba a priori un reparto homogéneo de dicho factor productivo en todo el territorio (Martínez-Galarraga et al., 2020).

Como fuerza con un signo cambiante, podría agregarse la importancia del comercio de tránsito como un factor de importancia para el desarrollo de las economías urbanas del litoral a los factores citados, tanto su momento de auge (fuerza centrífuga) como su decadencia (fuerza centrípeta).

El rol de los flujos de capitales y el auge especulativo de la década de 1880 puede deducirse a partir del estudio de Eichengreen (2003). Allí se estudia la relación entre los flujos de capitales internacionales y las crisis mundiales del capitalismo sucedidas entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX. Plantea dos visiones contrapuestas respecto a las consecuencias de la llegada de capitales extranjeros a una economía en desarrollo. Una los considera un elemento de dinamización que contribuye al crecimiento, dado que aportan a la movilidad de recursos entre zonas con excedentes de capitales y zonas con escasez. La otra toma este flujo como un factor desestabilizador, en la medida que los flujos de capital buscan generar ganancias junto al riesgo asociado a la información incompleta, la cual aumenta cuanto más distanciados geográficamente estén los agentes.

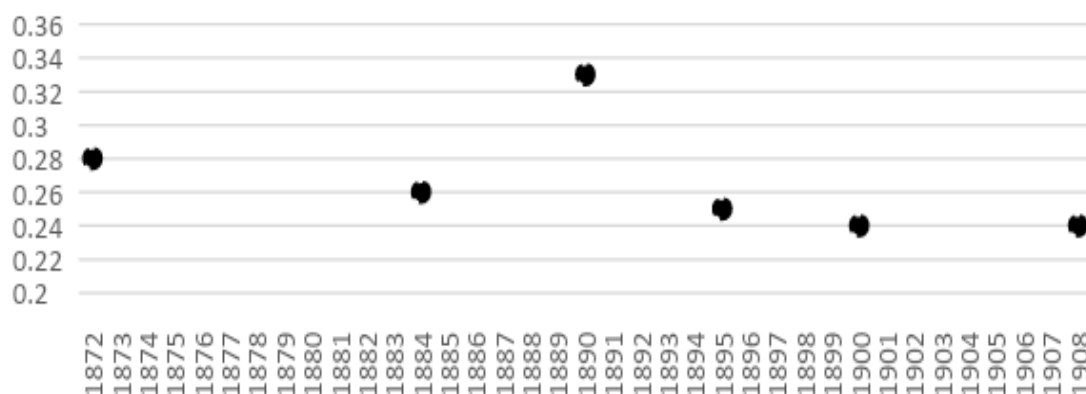
Para Eichengreen (2003:13), tiene más peso la segunda perspectiva, a partir de la cual se intenta vincular las crisis con aceleraciones de los movimientos de capitales en el mundo. La Primera Globalización es, según Eichengreen, la época de mayor influencia de los capitales extranjeros en la inversión de los países periféricos. La modalidad de inversión se basaba, al menos en el Río de la Plata, en los préstamos a los gobiernos o la inversión directa en infraestructura y servicios (vías férreas como ejemplo principal). Esta modalidad se retroalimentaba positivamente, ya que la mayor inversión en capital aparejaba una mayor capacidad de producción, a la vez que incentivaba la inmigración hacia la periferia, creando condiciones favorables a la demanda de algunos bienes. Aunque al mismo tiempo, la característica de inversiones a mediano y largo plazo hacía vulnerable el funcionamiento de este sistema. Los shocks en la tasa de interés tenían como consecuencia frenos bruscos en los flujos de capitales además de generar problemas para el repago de la deuda ya contraída, lo que dejaba en problemas a las economías periféricas y estancaba el proceso de modernización.

En este sentido, es de esperar que, ante un momento de tensión en los flujos internacionales de capitales, los sectores que primero se resientan sean los que reciben directamente el capital extranjero o que dependen de él. En el caso uruguayo, estos sectores serían predominantemente los de infraestructura y la banca. Luego, al golpear estas actividades predominantemente urbanas y generar un período de pánico en las actividades especulativas, deberían resentirse el resto de las actividades terciarias y las secundarias vinculadas al mercado interno.

Por lo tanto, la hipótesis planteada es que durante la crisis existe un retroceso en las fuerzas centrípetas que localizaban el mayor dinamismo de los sectores estudiados en Montevideo. Es de esperar un mayor impacto de la crisis de 1890-1891 en la capital, siendo la principal plaza comercial y financiera del país en la época y presentando vínculos mucho más estrechos con el capital internacional.

De esta forma, la presente investigación pretende profundizar en las conjeturas brindadas por Castro Scavone y Willebald (2019), que fueran mencionadas en los antecedentes. El Gráfico 2 pone de manifiesto el efecto observado de las posibles fuerzas centrífugas y centrípetas sobre la desigualdad regional del PIB entre 1872 y 1908, sobre el VAB per cápita departamental. En especial, se observa un pico hacia 1890, año final del auge especulativo previamente descrito, y un descenso pronunciado en la desigualdad, que hacia 1895 es levemente menor que en la previa al auge especulativo en 1884. Cabe destacar que este pico se corresponde con los efectos del último año del auge del quinquenio 1885-1889, siendo 1890 solamente el inicio de una profunda crisis que se continuó en los años subsiguientes. El objetivo de este trabajo es ahondar en la explicación de los efectos de la crisis sobre la desigualdad regional observada, analizando con mayor detenimiento lo sucedido antes y después de 1890 en los sectores urbanos.

**Gráfico 2.** Desigualdad regional del VAB per cápita, aproximada por el Índice de Gini (1872-1908)



Fuente: elaboración propia con datos de Castro Scavone y Willebald (2019)

## 5. Fuentes

En esta sección se detallarán las fuentes trabajadas y los supuestos utilizados para conformar una base de datos de montos recaudados por concepto de patentes de giro, bajo el objetivo de brindar una aproximación a la evolución regional de la actividad económica secundaria y terciaria, para el caso uruguayo entre 1884 y 1899.

La primera parte de este apartado define y caracteriza el impuesto de patentes de giro, y brinda una crítica interna de la fuente en lo referido a su uso como aproximación primaria a la actividad económica. La segunda parte describe cada paso adoptado para obtener la base de datos final. En primer lugar, se sistematizó la información disponible en los Anuarios Estadísticos, referente a cantidades de establecimientos gravados según su actividad. En segundo lugar, se asignó un monto a pagar a cada actividad en cada año. Este paso presenta dos subetapas: primero, se asignó cada actividad a una categoría disponible en las leyes y decretos de cada año. Y luego, a partir de información sobre recaudación por patentes de giro en otras fuentes públicas, se corrigieron los montos a pagar de algunas actividades, obteniendo una estimación de la recaudación anual por actividad por departamento consistente con la evolución de la recaudación real. En tercer y último lugar, las actividades de cada año fueron clasificadas de acuerdo al tipo de actividad económica, obteniendo la recaudación total para un conjunto de 9 agregados económicos. De esta forma, se obtuvo una base de datos útil para analizar la tendencia de la evolución departamental de los sectores productivos secundario y terciario, en el período de referencia.

### Patentes de Giro: una posible aproximación a la actividad económica regional en Uruguay

Las patentes de giro constituyeron un impuesto a la actividad económica que data del inicio de la vida independiente del país<sup>6</sup>, llegando hasta 1961<sup>7</sup>. El objeto gravado, así como el impuesto a pagar, eran establecidos de forma anual a partir de un conjunto de leyes y decretos, que normalmente consistían en dos leyes y dos decretos: una ley y un decreto para Montevideo, y otra para para los departamentos del Interior en conjunto. Estas leyes establecían las actividades gravadas en “categorías” o “clases” según el monto que deberían pagar, así como las actividades que estaban exoneradas del impuesto. Estas categorías establecían pagos por establecimiento que van desde \$5 a \$2000. También se promulgaban leyes o decretos reglamentando la forma de recaudación del impuesto y las penalizaciones en caso de su evasión.

Las unidades económicas gravadas eran los establecimientos comerciales o productivos, predominantemente urbanos, considerando también la actividad económica ejercida por establecimientos unipersonales. Cada ley se encargaba de establecer qué actividades pertenecían a cada categoría y cuáles estaban exoneradas del impuesto, a lo largo del país. Esto permite obtener una fuente pública con un importante grado de desagregación: se dispone de información de frecuencia anual y de alcance departamental, para la actividad económica desagregada según unidades productivas. Por lo tanto, se dispondrá de una base de datos con desagregación temporal, sectorial y espacial.

La información sobre cantidades de establecimientos por actividad, por departamento y por año se encuentra en los Anuarios Estadísticos de la República Oriental del Uruguay (AAEE). Por otro lado, la información sobre las categorías del impuesto (de ahora en más, “montos a pagar”) se detallaban por ley en cada año. Una parte fundamental del armado de la base de datos consistió en recurrir a dichas leyes para cuantificar la magnitud de la actividad económica de cada establecimiento.

Las patentes de giro eran un impuesto pagado ex ante, que habilitaba al establecimiento gravado a operar durante el año económico de su vigencia. Para los establecimientos cuya actividad comenzaba dentro del año calendario, las leyes indicaban el pago de la mitad o un cuarto de la patente normal, para operar durante el remanente de dicho año<sup>8</sup>. Los establecimientos que operasen en más de una actividad económica estaban sujetos al pago de una patente completa por su actividad principal y la mitad de la patente correspondiente a su actividad secundaria<sup>9</sup>.

Una última característica fundamental de este impuesto es la forma en la que la normativa asigna el monto a pagar. Los establecimientos sujetos al pago de patentes de giro eran clasificados en una de (alrededor de) 17 categorías fijas. Si bien el criterio de asignación a determinada categoría no tiene un criterio explícito en las leyes, todo parece indicar que la asignación sigue dos criterios. El primero, es el de la magnitud de la actividad económica llevada a cabo en el establecimiento sujeto al impuesto: cuanto mayor la actividad económica (supuesta) del establecimiento, mayor la patente a pagar. El segundo criterio, puede asociarse a la intención de incentivar o desincentivar ciertas actividades, bajando o subiendo la categoría respecto a una actividad económica de similar magnitud.

No obstante la característica fija de las categorías, a medida que se avanza en el período de estudio, la normativa va brindando una mayor importancia a las patentes proporcionales. En primera instancia, esta forma progresiva de gravar la actividad se basaba en asignar a los establecimientos una categoría de las preestablecidas según su capital de giro. Por ejemplo, los almacenes de ramos generales (la actividad más numerosa) se separaban en tres categorías: menores a \$5000, entre \$5000 y \$9999, y de \$10000 o más, respecto a su capital de giro. Luego, varias actividades eran gravadas con una patente adicional que se establecía como un porcentaje de su capital. Tal es el caso de los bancos, que cada año pagaban un 0,6% de su capital suscrito más sus fondos de reserva, adicional a la patente fija establecida en la categoría correspondiente. Como se verá más adelante, esta característica permite dar una magnitud relativa de la actividad ejercida en cada establecimiento, pudiendo agregar de forma ponderada la información

6 Millot y Bertino (1991:193-4) analizan las leyes entre 1829 y 1860, mencionando su vigencia incluso durante el período de ocupación portuguesa en la década de 1820.

7 La ley n° 12804, en su título VII, fija el impuesto para el ejercicio económico 1961, estableciendo su vigencia: a partir del 1/1/1961 y por un año. La ley n° 13032 del 1/1/1962 en su artículo 9 deroga la ley anterior, y sustituye el impuesto de patentes de giro por el de impuesto a las rentas de la industria y comercio (título VII).

8 Ver, por ejemplo, el artículo 10 de la ley promulgada el 20 de noviembre de 1888 (Colección Legislativa Criado, Tomo 11 Parte 2, p. 270).

9 Ver, por ejemplo, el artículo 6 de la ley del 20 de noviembre de 1888 (Colección Legislativa Criado, Tomo 11 Parte 2, p.265).

sobre cantidad de patentes pagas. Pero también establece algunos problemas a partir de la forma en la que se presenta la información en los AAEE.

La cantidad de establecimientos que pagaron patente de giro fue utilizada previamente por Vaillant (1873), Acevedo (1934), y Millot y Bertino (1991, 1996), como forma de cuantificar la evolución industrial y comercial en el siglo XIX. Más recientemente, Castro Scavone y Willebald (2019) también utilizaron esta fuente con fines similares. Sin embargo, en ninguna de estas obras se utilizó sistemáticamente la información sobre los montos a pagar por cada actividad. En el presente trabajo sí se utiliza dicha información, con el objetivo de darle una magnitud relativa a cada actividad y poder brindar una descripción más certera de la evolución de los sectores secundario y terciario.

Al ser el producto de un registro administrativo, esta fuente presenta varias características deseables atribuibles a esa condición. En particular, los datos aparecen de forma estructurada e internamente consistente, y resultan con un alto grado de confianza al ser una fuente oficial. Por otro lado, se debe reparar en algunas características particulares del impuesto de patentes de giro. En párrafos posteriores se discutirán algunos problemas referentes a la cuantificación de la magnitud de los establecimientos, y, por ende, de la actividad industrial y terciaria<sup>10</sup>. Otro reparo lo constituye la evasión del impuesto. Si bien se desconoce el grado de evasión, en este trabajo se considera que no debería ser de gran magnitud, por dos razones. La primera, es que no constituía un monto oneroso como para poner demasiado empeño a la evasión del impuesto (total o parcial)<sup>11</sup>. La segunda, es que las leyes preveían varios mecanismos coercitivos para evitar la evasión: mostrar las patentes en un lugar visible, instruir inspectores cada año, y dejar su fiscalización en manos de las jefaturas políticas departamentales. Finalmente, al pretenderse estudiar la estructura de la recaudación, el nivel de la recaudación pasa a un segundo plano de importancia: si se supone que la evasión no presenta sesgos por departamentos ni por actividades<sup>12</sup>, no constituye un problema esencial para el uso que aquí se le dará a la fuente.

### **Paso 1: sistematización de la información en los Anuarios Estadísticos (1884-1899)**

Este paso consistió en la digitalización de la información anual disponible en los AAEE sobre cantidades de establecimientos industriales y comerciales, y personas ejerciendo profesiones liberales, artes y afines, para cada departamento. El período aquí trabajado abarca los años 1884 a 1899, rodeando a la crisis de 1890-91.

La información mencionada se encuentra disponible desde 1884 y hasta 1901<sup>13</sup>. La disponibilidad es casi continua, existiendo solamente un faltante de información para los años 1891 y 1892<sup>14</sup>. La fuente muestra la cantidad de patentes emitidas para cada actividad en cada departamento. Además, los AAEE contienen información sobre los montos totales recaudados año a año, la cual será utilizada como chequeo de consistencia en las presentes estimaciones<sup>15</sup> (ver Cuadro 1).

10 Al respecto, un recopilador de la década de 1870, comenta respecto a la utilidad de las patentes de giro para la estadística y para la protección e incentivo de la industria nacional: “hasta ahora, parece que todo se haya conuinado (sic) a dificultar la Estadística Oriental, para con juegos guarismales, disfrazar los adelantos que se operan, alejar el fomento de las artes y oficios, estacionar los superabundantes elementos a explotar, y sacrificar el nombre y crédito de la nación” (Fontan e Illas, 1882).

11 A modo ilustrativo, puede decirse que la recaudación total al nivel del país (incluyendo patentes fijas y proporcionales) representó, en 1894, el 1,5% del total del capital declarado por los contribuyentes. En comparación con la cantidad de obreros y dependientes declarados, se tiene que la recaudación en 1894 fue de \$34,14 por dependiente/obrero declarado en dicho año (según datos del AE 1894, p. 696).

12 Adoptar este supuesto simplificador implica suponer que las capacidades estatales, especialmente las coactivas, se distribuyen de manera uniforme a lo largo del territorio nacional. Discutir este supuesto escapa al objetivo general de esta investigación, pudiendo formar parte de la agenda de trabajo futuro.

13 Luego de 1901, la información contenida en los AAEE comienza a aparecer de forma discontinua. También se pierde homogeneidad en la presentación, ganando profundidad en algunos aspectos (se incluyen los capitales declarados, por ejemplo) pero perdiéndola en otros (se muestra información solo para Montevideo en algunos años, por ejemplo).

14 Para estos dos años, solamente se dispone de información sobre la recaudación total por departamento, sin discriminarse por actividades.

15 Los AAEE también incluyen totales recaudados según la nacionalidad del dueño o encargado del establecimiento contribuyente.

**Cuadro 1.** Cantidad de actividades, patentes emitidas y totales recaudados por año

Año	Actividades reportadas	Número de patentes expedidas			Total recaudado (pesos corrientes)		
		MVD	Interior	Total país	MVD	Interior	Total país
1884	263	8907	10023	18930	355562	323706	679268
1885	293	9238	10589	19828	399405	342922	742327
1886	322	9120	10053	19173	439099	374397	813496
1887	494	9786	9616	19402	431373	351806	783179
1888	563	10712	10291	21003	533905	354638	888543
1889	288	11983	13336	25319	806090	374028	1180118
1890	284	14270	14761	29031	830043	389900	1219943
1891	s/d	s/d	s/d	s/d	650814	350591	1001405
1892	s/d	s/d	s/d	s/d	623220	315919	939139
1893	293	10924	12578	23502	561233	293510	854743
1894	322	10977	12942	23919	566335	295570	861905
1895	314	11106	13427	24533	586666	307763	894429
1896	313	11561	13859	25420	610890	317485	928375
1897	316	10933	10491	21423	592024	247247	839271
1898	319	10831	14152	24983	578562	304558	883120
1899	308	11633	15517	27150	605588	334424	940012

Fuente: elaboración propia en base a Anuarios Estadísticos, varios años.

En cuanto a la homogeneidad de esta fuente cuantitativa oficial, se tiene que las actividades incluidas en cada año no son siempre las mismas, aunque los cambios en este sentido son marginales. De todas formas, se constatan importantes modificaciones en la desagregación que presenta una determinada actividad, en los casos que pertenecen a distintas categorías según su capital de giro. Por ejemplo, en el caso mencionado de los almacenes de ramos generales, los AAEE de los años 1886 a 1888 presentan la información desagregada en las tres clases mencionadas, lo que resulta conveniente para asignar los montos a pagar determinados por la ley. En los años 1889, 1890 y el intervalo 1893-1899 esta información se presenta agregada bajo la actividad: “almacenes al menudeo”, dificultando la cuantificación de la magnitud de cada establecimiento.

Por último, los AAEE en el período trabajado presentan de forma agregada la información sobre patentes adicionales y complementarias, lo que también constituye un problema similar al mencionado anteriormente<sup>16</sup>. Tanto este problema como el anterior, son retomados en el siguiente paso.

### **Paso 2: cuantificación de la magnitud de las actividades**

El objetivo de este paso es tener una medida de la magnitud relativa de cada actividad de las presentes en los AAEE y en las leyes anuales del impuesto. Como se ha mencionado, uno de los criterios por los cuales el legislador asignaba una categoría a una actividad era precisamente el potencial productivo de dicha actividad. Por ejemplo, mientras que un almacén de ramos generales pagaba en promedio una patente de \$71 en Montevideo y \$35 en el Interior, los bancos que podían emitir billetes pagaban \$2000 más un monto proporcional al capital suscrito y las reservas que disponían.

Las leyes promulgadas en cada año establecían las categorías del impuesto para el ejercicio económico siguiente, entre otras formalidades. Cada patente tenía vigencia durante el “año económico” al que hace referencia. Esto quiere decir, siguiendo la definición de año económico encontrada en la compilación de Leyes y Decretos de los años 1883 y 1884, que las patentes tenían validez durante los 12 meses empezados en el 1° de Julio del año de la promulgación del decreto correspondiente, y se pagaban *ex ante*. De cualquier manera, como puede verse luego para el año 1885 (Alonso Criado, 1885),

<sup>16</sup> Algunos AAEE de años posteriores al período trabajado incluyen información sobre cantidad de establecimientos y del total recaudado, por actividad.

las patentes normalmente se definían para el año civil siguiente a la promulgación del decreto, por lo que, a los efectos de imputar el valor de cada patente a los establecimientos relevados en los Anuarios Estadísticos, se supondrá durante todo el trabajo que las patentes son vigentes desde el 1° de enero hasta el 31 de diciembre de cada año.

Estas leyes incluyen la gran mayoría de las actividades enumeradas en los AAEE, pero en cada año quedan algunas actividades que no están incluidas en la ley correspondiente al año de referencia. Para dichas actividades el monto a pagar fue asignado, como indican las propias leyes, “por analogía”. Es decir, se ubicó una actividad similar en la ley del año de referencia y se le asignó el monto a pagar de dicha actividad.

Juntando la información de cantidades (el número de patentes) y precios (la imposición), se obtiene una aproximación de la evolución industrial y del sector terciario en el período trabajado, por departamentos. Sin embargo, deben especificarse algunos contratiempos vinculados a este paso y al uso de los totales recaudados por patentes de giro como indicador de actividad económica regional.

El primer problema refiere al hecho de que la asignación de una categoría o monto a pagar por cada actividad implica asignar un monto “promedio” a cada establecimiento. Si bien la mayoría de los establecimientos relevados por los AAEE se adscriben a una categoría determinada, existen tres razones por las que un establecimiento pudo haber pagado un monto distinto a las categorías estandarizadas.

a) Establecimientos cuyo monto a pagar depende de la dimensión de su actividad. En varias actividades las leyes determinaban distintos montos a pagar según el tamaño del establecimiento, medido por el capital de giro declarado, la potencia utilizada u otros criterios. También, algunas actividades estaban sujetas al pago de una patente fija y un adicional o anexo según su movimiento económico. Esto representa un problema en la medida en que los AAEE no desagregan la información según estas “subclases” para dichas actividades, especialmente en el período 1889-1898. Asignar una patente promedio para el total de las subclases en esas actividades, en base al promedio simple de las categorías presentes en la ley, podría estar sobredimensionando la actividad del sector<sup>17</sup>. Se ha hecho un esfuerzo por enfrentar este aspecto, que será descrito más adelante en esta sección.

b) Establecimientos que reúnen dos o más actividades distintas. Según lo determinado por las leyes, los establecimientos que giren en un ramo comercial o industrial adicional al principal deberán pagar patente por esa segunda actividad. Esta patente adicional equivale a la mitad del monto a pagar asignado a la categoría de menor valor. Los AAEE no suelen distinguir estos establecimientos mixtos, lo cual sería muy engorroso para presentar la información, salvo en los años 1887 y 1888 para algunas actividades (principalmente, almacenes de ramos generales con una segunda actividad comercial). Del análisis de esos dos años se desprende que estos establecimientos no son un gran número si se compara con la totalidad de patentes emitidas<sup>18</sup>. Por lo tanto, omitir la mayor actividad de estos establecimientos mixtos al asignar un monto que representa solamente la actividad principal, no parece estar subestimando la actividad global de forma muy importante.

c) Establecimientos que pagan una fracción de patente. En cada año, una cantidad de establecimientos nuevos pagan una fracción del total de la patente correspondiente a la categoría a la que adscriben, dependiendo de la época del año económico en la que comienzan su actividad. Dado que estos establecimientos son nuevos, la sobreestimación de la actividad que pueda resultar de esta característica del impuesto no debería ser de mucha importancia.

El segundo problema refiere a la utilización del impuesto no sólo con fines recaudatorios, sino también de política económica. Esto se expresa en tres aspectos, con sus respectivos efectos sobre la aproximación de la actividad real:

a) Actividades exoneradas del pago del impuesto. En particular, los departamentos de Artigas y Rivera cuentan con importantes exoneraciones, dado que la mayoría de las actividades y profesiones están exentas del pago de patente en esos departamentos<sup>19</sup>. También, todos los departamentos del Interior

<sup>17</sup> Es esperable que la distribución real de los establecimientos según su tamaño esté sesgada hacia establecimientos de menor tamaño respecto a la media.

<sup>18</sup> En 1887, 778 establecimientos de 19402 presentaron actividad mixta, representando 6% de la recaudación total estimada. En 1888, las cifras son de 770 establecimientos en 21003, que representan 5% de la recaudación total estimada.

<sup>19</sup> De todas formas, las actividades comerciales con mayor número de establecimientos en el resto del país sí están gravadas en esos dos departamentos. Otro problema particular que puede estar afectando a los departamentos

(denominados en las leyes como departamentos de Campaña) están exentos del pago de patentes para la mayoría de los talleres y pequeñas fábricas durante el período considerado. Estas cuestiones hay que tenerlas en cuenta a la hora de realizar las conclusiones ya que tienen un sesgo intrínseco hacia un mayor peso de la capital, subestimando la actividad del Interior en el sector industrial. Por último, se otorgaban exenciones puntuales en algunas situaciones en donde se buscaba promover una actividad, lo cual era establecido en leyes particulares para los establecimientos promovidos.

b) Diferentes montos a pagar para una misma actividad. Habitualmente, se distinguía la actividad del departamento de Montevideo respecto a la actividad del Interior o “Campaña”, siendo los montos a pagar levemente menores en el segundo caso, para la mayoría de las actividades.

c) Otra forma de promover actividades era fijándoles una patente relativamente baja, para incentivar la proliferación de establecimientos de ese tipo, o de lo contrario, asignar una patente alta para desincentivarla.

Finalmente, se corrigieron los montos a pagar de algunas actividades en los años 1889 y 1890, en base a las actividades reportadas en el año 1888. Dicho año alcanza un amplio grado de desagregación en las actividades gravadas de forma proporcional a su magnitud. Para los años 1893 y 1896-1899 se corrigieron algunos montos a pagar, a partir de datos sobre recaudación total por patentes de giro incluidos en la Memoria del Ministerio de Hacienda del bienio 1894-1895. Esta Memoria incluye la recaudación efectiva por cada actividad para Montevideo y para el Interior en su conjunto.

Por último, se incorporó un monto correspondiente a patentes complementarias proporcionales en los años 1889 y 1890. Como la principal fuente de recaudación en este sentido eran las actividades financieras (en especial, los bancos), esta recaudación será clasificada exclusivamente en ese sector. Este monto adicional se calculó en base al capital de los bancos y la alícuota que determina la ley de dichos años (0,6% del capital realizado y las reservas de los bancos y aseguradoras). Los datos del capital del sector bancario en 1889 y 1890 son tomados de Díaz (2018).

Cabe aclarar que, si bien subsisten discrepancias entre las recaudaciones totales estimadas y las recaudaciones totales efectivamente captadas por la autoridad, el objetivo de la conformación de la base de datos no es tratar de imitar esas cantidades, sino que, de forma más general, es aproximar la actividad económica regional. Aproximarse a las recaudaciones reales no es un fin en sí mismo, sino que se persigue como chequeo de robustez de los resultados obtenidos para las estimaciones de la recaudación.

### **Paso 3: agregación de las actividades en subsectores**

Al contar con el nombre de cada actividad, estas pueden categorizarse de acuerdo con el Clasificador Internacional Industrial Uniforme (CIIU) segunda revisión (1985), adaptado para Uruguay<sup>20</sup>. A cada actividad se le asignó un código siguiendo esa clasificación, para luego agregar los datos en las 9 categorías principales que presenta el mismo. Fueron clasificados un promedio de 300 establecimientos por año entre 1884 y 1899 en las siguientes categorías: agricultura; explotación de minas y canteras; industria manufacturera; electricidad, gas y agua; construcción; comercio, restaurantes y hoteles; transporte, almacenamiento y comunicaciones; servicios financieros; y servicios personales.

Para los establecimientos mixtos que pertenecen a más de un ramo, se clasificó de acuerdo al ramo que pagaba la mayor patente. En cuanto a las patentes “adicionales y complementarias” entre 1893 y 1899, fueron asignadas íntegramente a la categoría de servicios financieros. Las leyes indican que son estas actividades (banca y seguros) más los saladeros y mataderos, las que deben pagar una patente complementaria según su nivel de actividad en el año. Dado que para los saladeros se paga patente complementaria a partir de un cierto nivel de actividad excedentario, y dado que las patentes complementarias pertenecen casi todas a Montevideo, puede suponerse que la mayor parte de la recaudación en este inciso corresponda a establecimientos dedicados a prestar servicios financieros.

Respecto a las actividades “anexas y complementarias” y las “patentes correspondientes a años anteriores” que aparecen en los AAEE, no se asignó una categoría ya que se consideró que la información no es suficiente para clasificarlas dentro de algún rubro.

fronterizos es el de la informalidad, agravada por la existencia de contrabando. Este problema se vincula directamente con los problemas de evasión, ya mencionados anteriormente.

20 Disponible en el sitio web del Instituto Nacional de Estadística. Se seleccionó esta clasificación por ser un criterio estándar para determinar subsectores productivos. La versión seleccionada fue la más antigua encontrada para Uruguay por el autor.

Como resultado de este paso, se tiene un conjunto homogéneo de subsectores a lo largo de todo el periodo, alcanzando un adecuado grado de desagregación para estudiar las principales tendencias en la distribución regional de la actividad.

## 6. Estrategia empírica

Con el fin de obtener una aproximación a la evolución de la desigualdad regional antes y después de la crisis de 1890-1891, y con ello poder contestar las preguntas planteadas en la introducción, se plantea una estrategia en tres etapas.

En primer lugar, se utilizan los totales recaudados por concepto de patentes de giro, que están disponibles en los Anuarios Estadísticos. Se observa la evolución agregada de la actividad comercial y de servicios (más algunas pocas actividades primarias, de impacto casi nulo en el total) en Montevideo, en el Interior y en el país en su conjunto. A partir de esta información también se elaboran *rankings* de departamentos para los años 1887, 1890, 1893, 1896 y 1899, según su participación relativa en el total recaudado por patentes de giro. Esos rankings brindarán un primer panorama sobre los cambios en la concentración regional de la actividad.

Luego, se describen los cambios por subsectores para Montevideo, el Interior y el total del país, a partir de la información que brindan las estimaciones realizadas en este trabajo. Los subsectores analizados son (se indica el nombre y el código según el CIIU2)<sup>21</sup>:

1. industria manufacturera (3)
2. comercio (mayorista y minorista), restaurantes y hoteles (6)
3. establecimientos financieros, de seguros, y servicios prestados a las empresas (8)

Por último, se utiliza una medida de concentración de la actividad económica, para resumir los cambios sucedidos en los subsectores mencionados a nivel departamental en la recaudación del impuesto: el Índice de Herfindahl – Hirschman (IHH). Se calcula de la siguiente manera:

$$IHH_t = \sum_{i=1}^N s_{i,t}^2$$

donde  $s_{i,t}$  es la participación relativa del departamento  $i$  en el total de la recaudación del país en el año  $t$ . El valor máximo que puede adoptar es 1 (toda la recaudación concentrada en un solo departamento) y el valor mínimo es el inverso de la cantidad de departamentos del año en cuestión (la misma cantidad de recaudación en todos los departamentos).

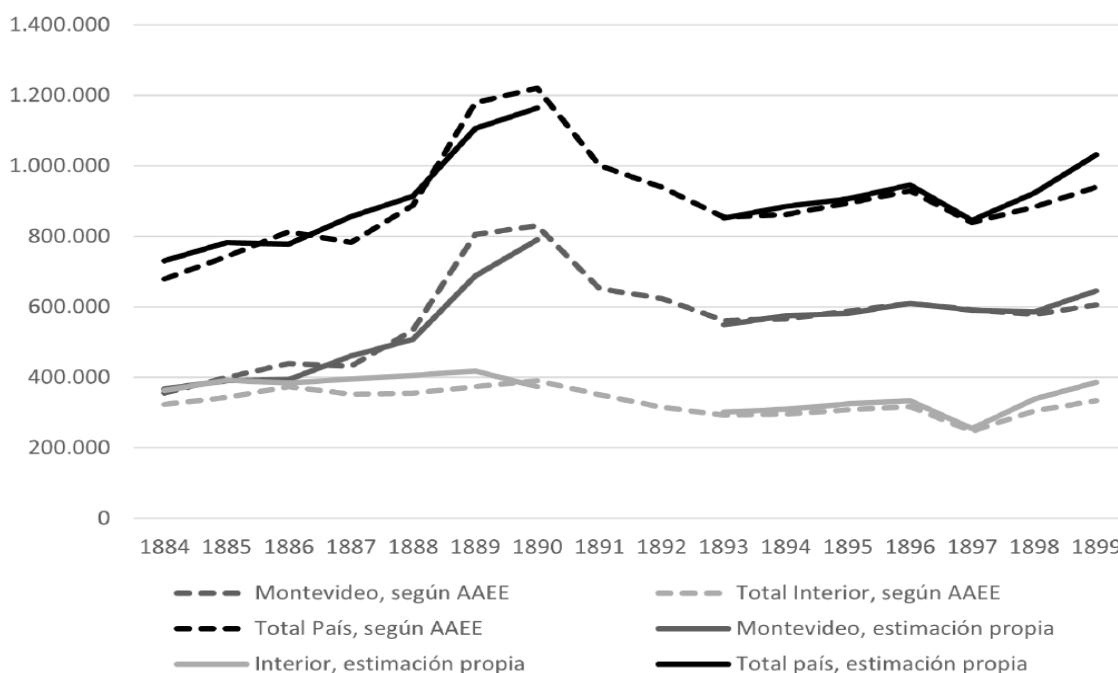
## 7. Resultados

### Evolución de la recaudación por patentes de giro

El Gráfico 3 muestra la evolución de la recaudación total por concepto de patentes de giro. Según los totales reportados por los AAEE (curvas punteadas), la recaudación muestra un leve crecimiento entre 1884 y 1887. Entre 1887 y 1890 crece 56%, período que coincide con los principales años del boom previo a la crisis. Para interpretar los valores de 1890, cabe recordar que las patentes se pagaban ex ante, por lo que, si bien se ve casi un estancamiento entre 1889 y 1890, la actividad comenzó en 1890 con una perspectiva positiva.

21 Los demás subsectores no se incluyen en el análisis ya que representan una parte menor del total de la recaudación en el período considerado. Transporte, almacenamiento y comunicaciones representa un 3,3% en promedio; servicios personales representa un 6,6% en promedio. Los demás sectores representan, en conjunto, entre 1 y 2,5% del total de la recaudación en el período analizado.



**Gráfico 3.** Recaudación real de patentes de giro según Anuarios Estadísticos (AAEE) y recaudación estimada, en pesos corrientes. 1884-1899

Fuente: elaboración propia en base a Anuarios Estadísticos y estimaciones propias.

En 1891 se siente fuertemente el impacto de la crisis, disminuyendo la recaudación efectiva un 18% respecto a 1890. La caída continúa hasta 1893, año en el que se retorna a niveles similares a 1888, primer año del auge especulativo. Posterior a 1893 se ven crecimientos muy leves, habiendo una caída circunstancial de la recaudación en 1896, concentrada en el Interior.

El Gráfico 3 también brinda los primeros indicios sobre la evolución de la distribución regional: mientras que el Interior se mantiene estable entre 1884 y 1890, el auge de 1888-1890 se aprecia íntegramente en Montevideo. Luego, el retroceso en Montevideo es más acentuado: entre 1890 y 1893 la caída en la recaudación real es de 32%, mientras que la caída en el Interior, en el mismo período, es de 25%. Además, hay cambios en las participaciones relativas: mientras que en los años previos al boom las participaciones entre Montevideo y el Interior son similares, a partir de 1888 se da un proceso de divergencia que es contrarrestado solo parcialmente en la crisis.

Por último, el Gráfico 3 pretende ilustrar la precisión de las estimaciones realizadas en este trabajo. Las mayores discrepancias se encuentran en 1889 para Montevideo (-15%), y en 1899 para el total del país (+10%). En el primer caso, pueden estar siendo subvaloradas las patentes adicionales proporcionales, pese a que se pudo corregir parcialmente este problema con información sobre el capital suscrito de los bancos. En el segundo caso, la sobrestimación puede deberse a algunos pocos rubros en algunos departamentos (Canelones y Maldonado, fundamentalmente), cuya patente promedio estimada esté por encima de la efectiva (lo cual indicaría la presencia de un mayor número de establecimientos más pequeños que el promedio de 1895).

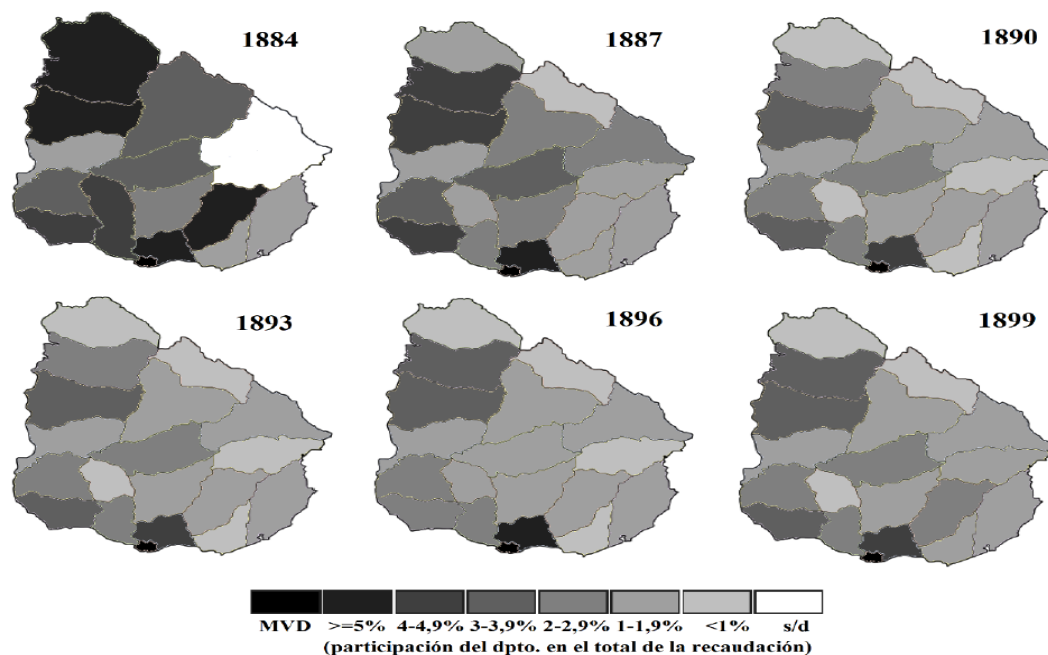
El Cuadro 2 muestra la evolución de la participación departamental en 6 años seleccionados, en base a los datos de recaudación disponibles en los AAEE. Los departamentos se muestran ordenados según el ranking de 1890. Vale aclarar que en 1884 los departamentos de Artigas, Rivera y Flores aún no habían sido creados, y formaban parte, respectivamente, de: Salto, Tacuarembó, y San José. La fuente no indica la cantidad de patentes emitidas en los departamentos de Cerro Largo y Treinta y Tres para 1884.

**Cuadro 2.** Participación relativa de los departamentos en la recaudación total por patentes de giro, años seleccionados.

	1884		1887		1890		1893		1896		1899	
Montevideo	1	52,3%	1	55,1%	1	68,0%	1	65,7%	1	65,8%	1	64,4%
Canelones	4	5,4%	2	5,1%	2	4,1%	2	5,1%	2	4,0%	2	4,3%
Colonia	7	4,0%	5	4,1%	3	3,1%	5	2,7%	6	2,8%	3	3,4%
Paysandú	5	5,3%	4	4,8%	4	3,0%	4	3,1%	4	3,1%	4	3,2%
Salto	2	6,3%	3	4,8%	5	2,9%	3	3,6%	3	3,5%	5	3,1%
Soriano	8	3,9%	6	3,7%	6	2,2%	6	2,5%	5	2,8%	7	2,6%
San José	6	4,1%	8	2,9%	7	2,0%	7	2,4%	7	2,5%	6	2,8%
Durazno	9	3,1%	7	3,0%	8	2,0%	10	1,7%	12	1,6%	8	2,5%
Tacuarembó	10	3,0%	10	2,2%	9	1,8%	9	1,7%	8	1,9%	10	1,8%
Minas	3	5,7%	12	1,8%	10	1,6%	8	1,7%	9	1,8%	9	2,0%
Florida	11	2,2%	11	2,0%	11	1,5%	11	1,7%	11	1,7%	11	1,6%
Río Negro	12	1,6%	13	1,6%	12	1,5%	13	1,4%	14	1,3%	14	1,3%
Cerro Largo		-	9	2,3%	13	1,4%	12	1,6%	10	1,8%	13	1,4%
Rocha	13	1,6%	14	1,4%	14	1,2%	14	1,2%	13	1,3%	12	1,5%
Flores		-	15	1,3%	15	0,9%	15	1,0%	16	0,9%	17	0,8%
Maldonado	14	1,4%	16	1,1%	16	0,9%	17	0,8%	18	0,8%	15	1,1%
Treinta y Tres		-	17	1,0%	17	0,8%	16	0,9%	15	1,0%	16	1,0%
Artigas		-	18	1,0%	18	0,7%	18	0,7%	17	0,9%	18	0,8%
Rivera		-	19	0,7%	19	0,5%	19	0,6%	19	0,7%	19	0,6%

Fuente: Elaboración propia en base a Anuarios Estadísticos.

La Figura 1 visualiza la información del Cuadro 2. Ambos recursos permiten afirmar que el departamento de Montevideo comienza concentrando poco más de la mitad de la recaudación total del país en 1884, aumentando hasta el 68% en la previa a la crisis (1890). Este proceso de concentración de la actividad en el departamento de la capital se revierte muy levemente después de la crisis, rondando el 65% de la recaudación.

**Figura 1.** Distribución de la recaudación total por patentes de giro por departamentos, años seleccionados.

Fuente: elaboración propia en base a Cuadro 2.

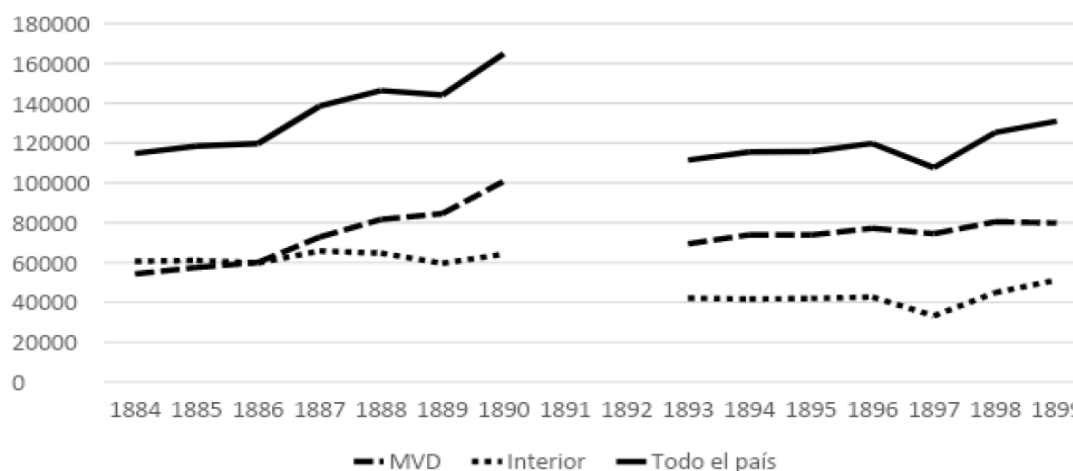
El período de auge configuró un distanciamiento de Montevideo respecto al Interior, que no pudo sostener el ritmo de crecimiento del departamento de la capital, aunque las exoneraciones de la pequeña industria en el Interior, comentadas anteriormente, pueden estar incidiendo (levemente). Esta evidencia está en línea con las afirmaciones parciales realizadas previamente en este y otros trabajos. Respecto a la crisis, si bien golpeó más relativamente a Montevideo que al Interior también pudo sentirse una caída en la actividad urbana en estos departamentos, lo que resultó en una leve convergencia post crisis. En el análisis por subsectores se buscarán las fuerzas que motivan esta evolución.

En cuanto a la distribución de la recaudación dentro del Interior, se puede visualizar la paulatina conformación de una “L” en el litoral y los departamentos del sur, a lo largo de todo el período de estudio. Si bien no hay grandes cambios en el ranking del Cuadro 2, el rasgo más sobresaliente es la pérdida de peso relativo de Salto y Paysandú, que igual mantienen altas posiciones en el ordenamiento. El principal factor detrás de esta caída parece descansar en el declive del comercio de tránsito, así como en la navegación de cabotaje de bandera nacional (ver apartado sobre contexto histórico). Esta evidencia está en línea con lo que presentan los antecedentes inmediatos (Castro Scavone y Willebald, 2019; Martínez-Galarraga et al, 2020), pero debe leerse complementando con la información del sector primario.

### Evolución de la recaudación por subsectores

La evolución de la industria manufacturera (Gráfico 4), aproximada mediante la recaudación de patentes de giro, muestra una situación de estancamiento en los departamentos del Interior, en oposición a la evolución ascendente de Montevideo entre 1887 y 1890 (aumento de 68% entre 1886 y 1890). Es en dicho período donde se abre una brecha entre ambos, la cual se mantiene de forma muy similar luego de la crisis, dado que ambos caen. Posteriormente, no se acusan signos de una marcada recuperación.

**Gráfico 4.** Evolución de la recaudación estimada por patentes de giro en el sector manufacturero, pesos corrientes, 1884-1899.



Fuente: elaboración propia.

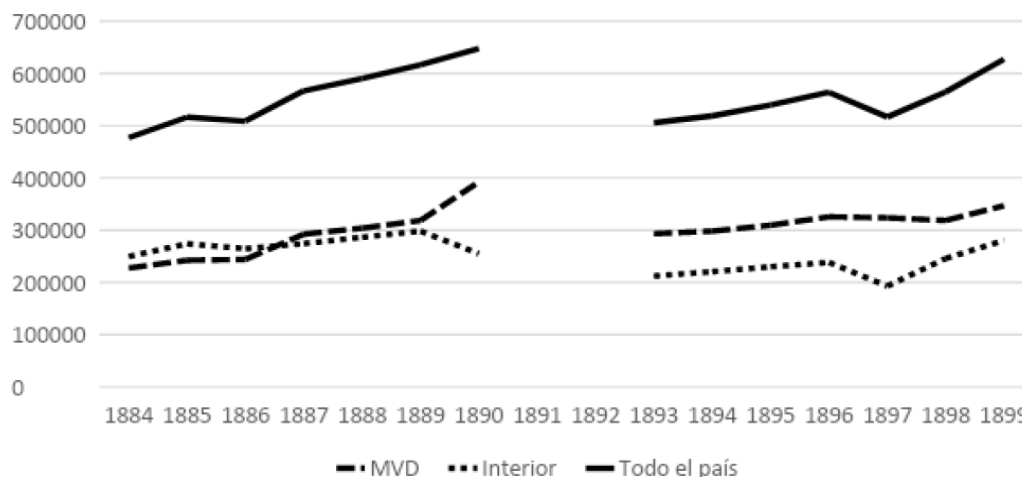
En este aspecto, vale recordar que algunos grandes establecimientos se encontraban exonerados del pago de patente o pagaban montos muy bajos en relación a su tamaño, por lo que la recaudación por patentes de giro debe tomarse para observar tendencias más que para observar niveles. Sin embargo, puede afirmarse a partir de la evidencia observada, que existió un proceso de auge localizado en Montevideo en los años previos a la crisis, mientras que la crisis golpeó proporcionalmente más al Interior: cae alrededor de un tercio, mientras Montevideo cae un cuarto entre 1890 y 1893. También, cabe recordar, nuevamente, que la pequeña industria (principalmente fábricas dedicadas a la producción de bienes de consumo interno) está exonerada del pago en el Interior durante todo el período, lo que puede estar subestimando, aunque levemente, la actividad respecto a Montevideo.

Por lo tanto, en el sector manufacturero la hipótesis de partida no parece cumplirse a cabalidad. Existen fuerzas centrípetas durante el auge, pero la crisis no trae consigo fuerzas centrífugas que dispersen la actividad hacia el Interior, luego de 1890.

En el caso del sector de comercio mayorista y minorista, que incluye en una proporción menor a restaurantes (fondas) y hoteles, la situación es algo distinta (Gráfico 5). Hasta 1890, la evolución es bastan-

te pareja entre Montevideo e Interior, con un crecimiento apreciable pero no explosivo en ambos conjuntos. En 1890 se abre una brecha entre ambos: mientras Montevideo crece su recaudación en estos rubros un 23%, el Interior decrece 14%. En 1893 ambos caen de forma similar, aunque Montevideo mantiene el nivel de 1889 y el Interior no logra alcanzar los niveles de 1887 sino hasta el final del período.

**Gráfico 5.** Evolución de la recaudación estimada por patentes de giro en el sector comercio, restaurantes y hoteles, pesos corrientes, 1884-1899



Fuente: elaboración propia.

En este sector, la hipótesis de trabajo se ve matizada en dos sentidos: en primer lugar, no hay un importante auge en la actividad montevideana sino hasta el último año previo a la crisis, por lo que no habría fuertes tendencias centrípetas de la actividad comercial hacia Montevideo. Luego, la brecha abierta en 1890 se mantiene luego de la crisis, sin existir un importante impulso en el Interior que permita hablar de fuerzas centrífugas.

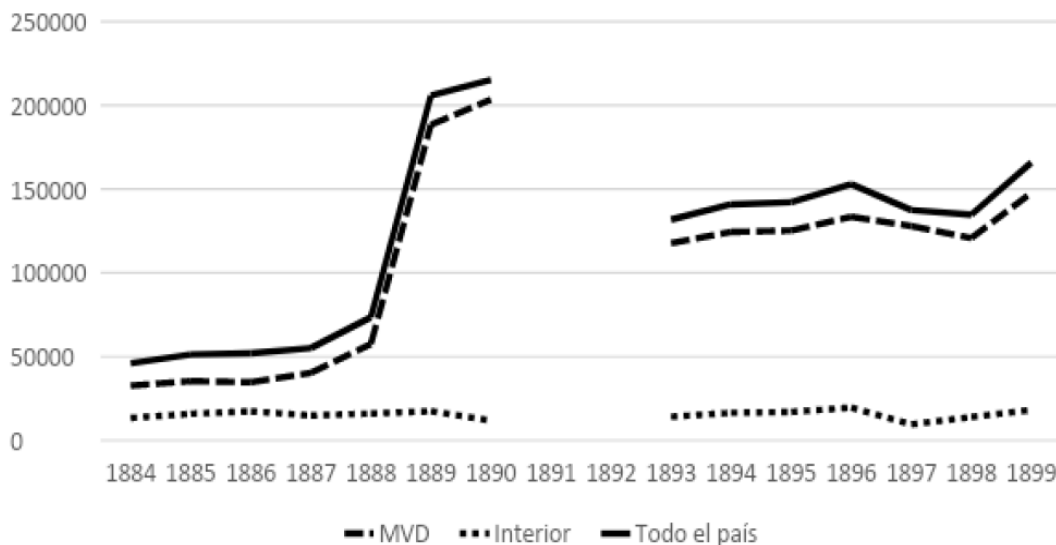
Respecto al siguiente sector analizado (Gráfico 6), debe aclararse que incluye no solo la actividad financiera de bancos, aseguradoras y negocios afines (casas de cambio y corredores, por ejemplo), sino que también incluye servicios profesionales: abogados, escribanos, contadores, escritorios de negocios, etc. Hasta 1887 estas actividades representaron entre el 53% y el 56% de esta categoría. Una vez empezado el auge bancario su participación comenzó a mermar. En 1888 representaron el 40% del sector, en 1889-1890 19%, y en los años posteriores a la crisis no superaron el 26% en ningún año. No obstante, mientras que las actividades financieras se concentraban en la capital, estas actividades profesionales se mantuvieron dispersas en el territorio, en todo el período.

Lo anterior explica la evolución constante en la recaudación del Interior, mostrada en el Gráfico 6: no experimentó un boom financiero, pero mantuvo el nivel de las actividades profesionales en niveles similares durante todo el período.

Hechos los comentarios pertinentes, la evidencia permite afirmar que el boom financiero se localizó fuertemente en Montevideo, dando evidencia a favor de la hipótesis del trabajo. Luego de un aumento de 43% en 1888 respecto a 1887, la recaudación de este sector se multiplica por 3,6 en 1889 y casi por 4 en 1890, respecto a 1888. Esta multiplicación se explica, fundamentalmente, por la incorporación de las patentes proporcionales al capital de los bancos a partir de 1889, por lo que probablemente debió verificarse una suba explosiva previo a dicho año<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Los datos de capital del sector bancario en Díaz (2018) indican que el capital del sector bancario casi se quintuplicó entre 1886 y 1887, debido fundamentalmente a la fundación del Banco Nacional.

**Gráfico 6.** Evolución de la recaudación estimada por patentes de giro en el sector financiero y otros servicios prestados a empresas, pesos corrientes, 1884-1899



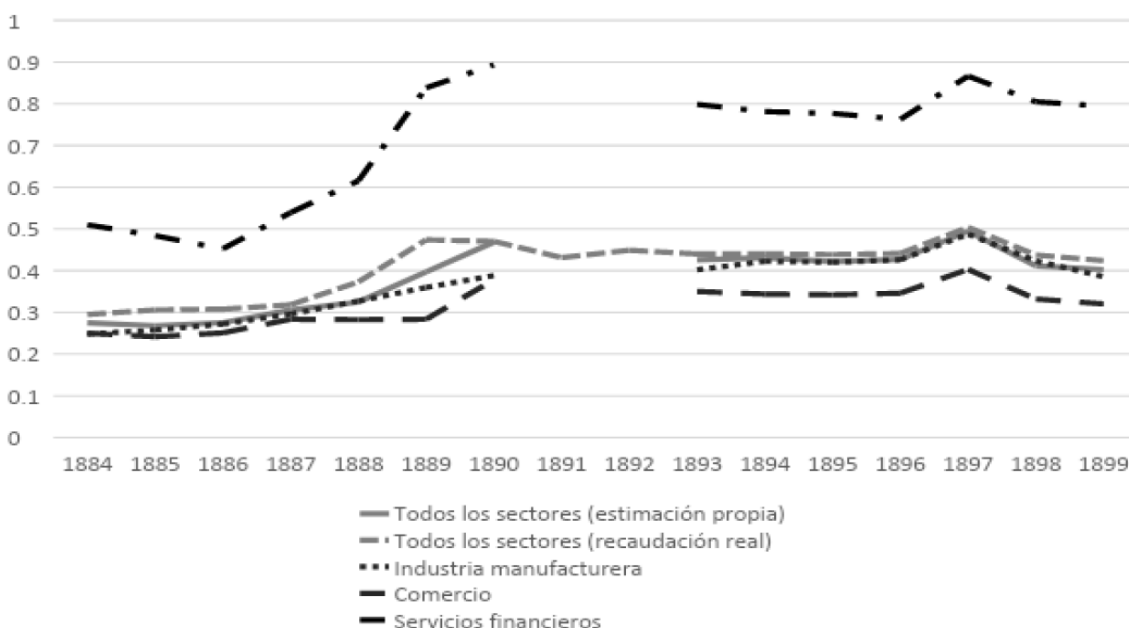
Fuente: elaboración propia.

Por lo tanto, en el sector financiero sí se verifica la existencia de fuerzas centrípetas durante el auge de fines de la década de 1880 y centrífugas durante la crisis, basadas en la evolución de Montevideo y en la estabilidad del Interior.

**Concentración regional de la actividad económica**

El Gráfico 7 presenta los IHH calculados para el total de los sectores abarcados por el impuesto de patentes de giro, y para los tres subsectores trabajados. Dicho gráfico sintetiza lo expuesto en el análisis anterior.

**Gráfico 7.** Índices de Herfindahl-Hirschman, 1884-1899



Fuente: elaboración propia.

La principal conclusión que puede extraerse es que, a nivel de todas las actividades secundarias y terciarias relevadas por las patentes de giro, puede observarse un proceso de concentración de la actividad

acentuado entre 1888 y 1890. Como se desprende de las secciones anteriores, este proceso fue liderado por Montevideo.

En la mirada por sectores, la mayor concentración ocurre dentro de los servicios financieros y otros servicios profesionales, de la mano del gran crecimiento experimentado por la banca montevideana durante el auge especulativo. La industria manufacturera también muestra una creciente concentración de la actividad, aunque es de mucha menor magnitud y se dispersa en los 6 años previos a la crisis. Por su parte, el comercio, que es la actividad de mayor peso en la recaudación de patentes de giro, solo muestra un salto en 1890, sin tener la magnitud de lo ocurrido en el sector financiero.

Luego de la crisis, se puede observar un leve retroceso de la concentración a nivel de todos los sectores, que posteriormente se mantiene estable. La excepción es el año 1896, en donde se ve una baja generalizada en el Interior, tanto en la emisión de patentes (Cuadro 1) como en la recaudación. Esta ausencia de un fuerte proceso de desconcentración de la actividad luego de la crisis en donde se retorna solo parcialmente a la situación previa al auge especulativo, es uno de los principales resultados del trabajo respecto a la actividad económica urbana.

## 8. Conclusiones

Con el fin de indagar acerca de la localización regional de la actividad económica en el Uruguay de la Primera Globalización, y los posibles efectos de una crisis de carácter internacional y financiera sobre ella, se trabajó en la sistematización de una fuente de datos no explotada ampliamente hasta ahora: los datos sobre recaudación por concepto de patente de giro. Este consistía en un impuesto pagado por actividades industriales y terciarias en todo el país, con anterioridad al ejercicio económico del año de referencia. Se sistematizó la información disponible para el período 1884-1899, obteniendo una base de datos desagregada por departamentos y por actividad económica, a disposición para futuras investigaciones.

Los resultados encontrados arrojan evidencia sobre un importante proceso de concentración de la actividad económica en el mayor centro comercial, financiero, industrial y administrativo de la época: Montevideo. Este proceso tuvo lugar fundamentalmente entre 1887 y 1890.

En una mirada global, luego de estallada la crisis a mediados de 1890 se observa una caída de la actividad entre 1891 y 1892, que afecta en mayor medida a Montevideo, particularmente en el sector financiero. Sin embargo, la actividad comercial e industrial disminuye a lo largo y ancho del país, estabilizándose también en 1893. Por lo tanto, luego de la crisis se observa un leve proceso de desconcentración de la actividad, que no revierte la concentración observada durante el auge. Esta evidencia contradice parcialmente lo encontrado por Castro Scavone y Willebald (2019), especialmente lo que ilustra el gráfico 2 sobre la desigualdad regional: no se verifica una disminución importante de la concentración de la actividad regional luego de la crisis, sino una muy leve. De todas formas, en la comparación con dicho trabajo cabe destacar que en ese trabajo se incluyen actividades del sector primario, que aquí no se consideran.

Al respecto, es necesario recordar que el aporte de este trabajo es brindar una aproximación a la distribución regional en los sectores secundario y terciario. Para poder brindar una conclusión sobre la distribución de la actividad a nivel agregado, es necesario incorporar la evolución del sector agropecuario. Éste representó aproximadamente entre el 23% y el 38% de la actividad durante el período trabajado, disminuyendo fuertemente durante el auge especulativo (Román y Willebald, 2021).

Finalmente, pueden observarse algunos movimientos en el peso relativo de los departamentos del Interior, en donde a lo largo del período fue conformándose la característica “L” de mayor actividad, comprendiendo los departamentos del litoral y del sur del país. Por lo tanto, a nivel de lo sucedido en el Interior (es decir, sin considerar Montevideo), la distribución de la actividad urbana replica a grandes rasgos la de la actividad total disponible en Castro Scavone y Willebald (2019) y Martínez-Galarraga et al. (2020).

## Bibliografía

Acevedo, Eduardo. (1934). *Anales Históricos del Uruguay*, tomo IV. Montevideo, Casa A. Barreiro y Ramos.

Barrán, José Pedro y Nahum, Benjamín (1971). *Historia rural del Uruguay moderno, tomo II: La crisis económica (1886-1894)*, Montevideo, EBO.

Bértola, Luis (2000). El crecimiento de la industria temprana en Uruguay. En: BÉRTOLA, Luis (coord.). *Ensayos de historia económica: Uruguay y la región en la economía mundial, 1870-1990*. Montevideo, Ediciones Trilce.

Bonino, Nicolás; Tena-Junguito, Antonio y Willebald, Henry (2015). “Uruguay and the First Globalization: on the accuracy of export performance, 1870-1913”. *Revista de Historia Económica*, 33:2

Castro Scavone, Pablo y Willebald, Henry (2019). “Producto regional en Uruguay durante la Primera Globalización (1872-1908): desigualdad decreciente y convergencia entre regiones”. Serie *Documentos de Trabajo, DT 25/19*. Instituto de Economía, FCEA, UdelaR.

Díaz, Gastón (2018). “The Uruguayan monetary and banking system, 1857-1913. Ponencia presentada en el Seminario del Programa de Historia Económica y Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Noviembre de 2018.

Eichengreen, Barry (2003). *Capital flows and crises*, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology.

Flores, Juan H. (2011) “Information asymmetries and conflict of interest during the Baring crisis, 1880-1890”. *Financial History Review*, 18:2.

Fontana e Illas, Constante G. (1882). *Propiedad y tesoro de la República Oriental del Uruguay desde 1876 a 1881 inclusive*. Montevideo, Tipografía de la Escuela de Artes y Oficios

Jacob, Raúl (1996). Uruguay: integración y desintegración de un “pequeño” mercado regional a fines del siglo XIX. En JACOB, Raúl. *Más allá de Montevideo. Los caminos del dinero*. Montevideo, Arpador.

Lezama, Guillermo y Willebald, Henry (2020). “Inequality in pre-income survey times: a methodological proposal” *Review of Income and Wealth*, 66:4.

Martínez-Galarraga, Julio; Rodríguez Miranda, Adrián; y Willebald, Henry (2020). Patterns of Regional Income Distribution in Uruguay (1872-2012): A Story of Agglomeration, Natural Resources and Public Policies. En: Tirado-Fabregat, Daniel A; Badia-Miró, Marc; y Willebald, Henry (coord.): *Time and Space: Latin American Regional Development in Historical Perspective*. Cham, Palgrave Macmillan.

Martínez Montero, Homero (1940). *Marinas mercante y de pesca del Uruguay*, tomo I. Montevideo, Talleres Gráficos “SUR” S.A.

Millot, Julio y Bertino, Magdalena (1991). *Historia Económica del Uruguay*, tomo I. Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.

Millot, Julio y Bertino, Magdalena (1996). *Historia Económica del Uruguay*, tomo II. Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.

Moraes, María Inés (2008). *La pradera perdida: historia y economía del agro uruguayo*. Una visión de largo plazo. Montevideo, Linardi y Risso.

Moraes, María Inés (2012). Las transformaciones rurales en el Uruguay de la segunda mitad del siglo XIX: una síntesis revisada. En BERETTA, Alcides (coord.). *Agricultura y modernización, 1840-1930*. Departamento de publicaciones de la UCUR – UdelaR.

Nahum, Benjamín (2011). *La crisis del 90 y la conversión del 91*. Departamento de publicaciones de la UCUR – UdelaR.

Rial, Juan y Klaczko, Jaime (1981). *Uruguay: el país urbano*. Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.

Rodríguez Miranda, Adrián y Goinheix, Sebastián (2018). “Estimación del VAB departamental en Uruguay y evolución en el período 1981-2011”. Serie Documentos de Trabajo, DT 03/18. Instituto de Economía, FCEA, UdelaR.

Rodríguez Miranda, Adrián y Menéndez, María de las Mercedes (2020). “Desigualdades regionales, crecimiento económico y cambio estructural en Uruguay: 1983-2017”. Serie Documentos de Trabajo, 12/20. Instituto de Economía, FCEA, UdelaR.

Román, Carolina y Willebald, Henry (2021). “Structural change in a small natural resource intensive economy: Switching between diversification and re-primarization, Uruguay, 1870–2017”. *Economic History of Developing Regions*, 36:1.

Travieso, Emiliano (2017) “Railroads and regional economies in Uruguay, c.1910”. *Revista Uruguaya de Historia Económica*, VII (12).

Vaillant, Adolfo (1873). *La República Oriental del Uruguay (América del Sud) en la Exposición de Viena*. Montevideo.

Williman, José Claudio (1992). *Historia Económica del Uruguay (1811-1900)*, vol.1. Montevideo, Fin de Siglo.

### Fuentes

Alonso Criado, Matías (1884). Colección Legislativa 1881-1882, tomo 8. Montevideo, Editor J. Manuel Alonso.

Alonso Criado, Matías (1885). Colección Legislativa 1883-1884, tomo 9. Montevideo, Editor J. Manuel Alonso.

Alonso Criado, Matías (1887). Colección Legislativa 1885-1886, tomo 10. Montevideo, Editor J. Manuel Alonso.

Alonso Criado, Matías (1889). Colección Legislativa 1888, tomo 11. Montevideo, Editor J. Manuel Alonso.

Alonso Criado, Matías (1890). Colección Legislativa 1889, tomo 12. Montevideo, Editor J. Manuel Alonso.

Armand Ugón, Enrique; Arcos Ferrand, Luis; Cerdeiras Alonso, Julio César y Goldaracena, César (1930). *Compilación de Leyes y Decretos 1891-1892*, tomo 19. Montevideo. Imprenta Nacional Colorada.

Armand Ugón, Enrique; Arcos Ferrand, Luis; Cerdeiras Alonso, Julio César y Goldaracena, César (1930). *Compilación de Leyes y Decretos 1893-1894*, tomo 20. Montevideo. Imprenta Nacional Colorada.

Armand Ugón, Enrique; Arcos Ferrand, Luis; Cerdeiras Alonso, Julio César y Goldaracena, César (1930). *Compilación de Leyes y Decretos 1895-1896*, tomo 21. Montevideo. Imprenta Nacional Colorada.

Armand Ugón, Enrique; Arcos Ferrand, Luis; Cerdeiras Alonso, Julio César y Goldaracena, César (1930). *Compilación de Leyes y Decretos 1897-1898*, tomo 22. Montevideo. Imprenta Nacional Colorada.

Dirección General de Estadística (varios años). *Anuario estadístico de la República Oriental del Uruguay (Libros I-XVI)*, Montevideo, DGEC.

Ministerio de Hacienda (1897). *Memoria presentada a la honorable Asamblea General, ejercicio económico de 1894-1895*. Montevideo, Imprenta de "La Nación".



# EL DEBATE DE LA POLÍTICA ECONÓMICA DE MIGUEL ALEMÁN: UNA PERSPECTIVA CONTEMPORÁNEA\*

SERGIO MARTÍN\*\*

[doi.org/10.47003/RUHE/12.21.03](https://doi.org/10.47003/RUHE/12.21.03)

## Resumen

La literatura sobre la política económica del presidente mexicano Miguel Alemán de 1946 a 1952 carece de una lectura crítica que es necesario remediar. Nuestro objetivo en este estudio es presentar una perspectiva fundamentada en fuentes estadísticas primarias que no han sido utilizadas por otros autores. La hipótesis del estudio afirma que la política económica alemanista fue expansiva, sujeta a ciclos de arranque-freno y con un manejo insuficiente e inconsistente para enfrentar los choques externos. La consecuencia fueron picos inflacionarios y desequilibrios macroeconómicos que incidieron en la crisis cambiaria de 1948-1949, si bien las condiciones iniciales, heredadas del régimen de Ávila Camacho, fueron adversas. Esta hipótesis la confrontamos con la interpretación de que las autoridades hacendarias y monetarias fueron esencialmente prudentes y las causas de la alta inflación fueron los choques externos. En esta última lectura, la hipótesis de una política expansionista e inflacionaria en 1934-1956 es un “mito”. La contribución de este estudio es rebatir esta concepción que ha dominado la literatura actual sobre el llamado periodo del desarrollo con inflación.

Palabras claves: Política económica, política fiscal, política monetaria, inflación.

## Abstract

The literature on President Miguel Aleman's economic policy in 1946-1952 has lacked a critical reading and therefore it is necessary to set a debate over the interpretations on this historical period. Our objective is to present a perspective based on primary statistical sources which have not been used by others researchers. The hypothesis says that Aleman's economic policy was expansive, subject to stop-and-go cycles and with an insufficient and inconsistent response to face external shocks. The consequences were high inflation and macroeconomic disequilibria that induced the exchange-rate crisis of 1948, although the initial conditions, bequeathed from the Avila Camacho's regime, were adverse. This hypothesis is confronted with the interpretation that the authorities were in fact essentially prudent and the causes of high inflation were external shocks. In this interpretation the hypothesis of an expansive and inflationary policy in 1934-1956 is a “myth”. This study's contribution is to refute this notion which has dominated the recent historical literature.

Keywords: Economic policy, fiscal policy, monetary policy, inflation.

\* Agradezco los comentarios y sugerencias de los evaluadores anónimos, los cuales contribuyeron a tener una versión más acabada del artículo.

\*\* Editor del Archivo de Historia Económica de México. <http://archivohistoriaeconomicamexico.com/>

## 1. Introducción

Octavio Paz (1999, p.186) publicó el "Laberinto de la Soledad" en 1950 y, como en muchos otros aspectos, supo descubrir la esencia del concepto y del momento:

"La Revolución mexicana nos hizo salir de nosotros mismos y nos puso enfrente de la Historia, planteándonos la necesidad de inventar nuestro futuro y nuestras instituciones. La Revolución mexicana ha muerto sin resolver nuestras contradicciones. Después de la segunda Guerra Mundial, nos damos cuenta que esa creación de nosotros mismos que la realidad nos exige no es diversa a la que una realidad semejante reclama a los otros. Vivimos, como el resto del planeta, una coyuntura decisiva y mortal, huérfanos del pasado y con un futuro por inventar. La Historia universal es ya tarea común. Y nuestro laberinto, el de todos los hombres" (Paz, 1950, p. 186).

No es casual que el poeta haya hecho sus reflexiones sobre el mexicano y lo mexicano en esos años. México entraba de lleno a la modernidad y al escenario mundial. Era también cuando se inauguraba la "Era Dorada del capitalismo"<sup>1</sup> y se tuvieron décadas de prosperidad a nivel global.

México, con Miguel Alemán, dejaba atrás el militarismo que era intrínseco al poder presidencial y se trasladaba al civilismo, al mundo de las leyes, con los abogados, y del progreso, con los técnicos. Dispuso de un gabinete que presumía de títulos universitarios. Sin embargo, la política nunca abandonó la arena, no había llegado un aprendiz de brujo. El arribo era de alguien quien, relativamente joven con 46 años de edad, contaba con una amplia experiencia política. En efecto, ya había sido diputado, senador, director de la campaña presidencial en Veracruz de Lázaro Cárdenas, director de la campaña presidencial de Ávila Camacho y secretario de Gobernación de este último, antes de ser elegido candidato presidencial por el partido dominante y después, por el voto popular, presidente de México. En sus ocupaciones también supo acomodar la de empresario exitoso en su retiro político.

Sin embargo, no fueron tiempos fáciles para el presidente Alemán, quien tuvo que lidiar con las difíciles condiciones existentes de su administración, la posguerra, el choque de la Guerra de Corea y el periodo de estabilización posterior. Por ello, es relevante su periodo presidencial y su política económica merece una lectura más crítica y profunda de lo que se ha hecho en el pasado y que además establezca los términos del debate sobre la misma. El objetivo del estudio es analizar la evidencia empírica para dilucidar los hechos y construir una interpretación del periodo mejor sustentada a través de fuentes estadísticas primarias.

El contexto político se enmarca en la misión de llevar a cabo el programa implícito de la Revolución mexicana, el cual mantiene la esencia del nacionalismo revolucionario que se había consolidado en el régimen cardenista y que continuó con Ávila Camacho, pero con un tono político moderado que facilitaba la relación con Estados Unidos, el principal socio comercial del país. La prioridad era la del aumento del ingreso nacional a través de ambiciosos programas sociales y económicos, como parte esencial de la legitimación política. Esto conduce a una política económica cuyas exigencias superan la capacidad de la economía para responder adecuadamente<sup>2</sup>.

La hipótesis del estudio sostiene los planteamientos siguientes: 1) La administración alemanista enfrenta condiciones iniciales adversas por una alta demanda agregada y la sobrevaluación cambiaria en 1946, lo que obliga a mantener el freno fiscal y monetario en 1947. 2) Un crecimiento económico menor al observado en administraciones pasadas y recursos limitados para el ambicioso programa de gobierno eran condiciones políticamente inaceptables para el régimen alemanista. Por ello, se toma la decisión de ejercer un estímulo fiscal y monetario con el fin de incentivar el crecimiento económico, lo cual conduce a la crisis económica y devaluación de 1948-1949. 3) Posterior a la devaluación de julio de 1948 es necesario estabilizar de nuevo a la economía, periodo que abarca de ese momento hasta el primer semestre de 1950, cuando inicia la Guerra de Corea. 4) Los flujos de capital externo, que produce esta guerra en 1950-1951, las autoridades los enfrentan con una política de estabilización inconsistente: austera en lo fiscal, pero no lo suficientemente restrictiva en lo monetario. Esta deficiencia

1 Véase Eric Hobsbawm (1998) "Historia del Siglo XX" Editorial Crítica. Buenos Aires.

2 Véase Guerrero (2005, p. 178), en donde se desarrolla la hipótesis de que en la época posrevolucionaria la noción era de que el Estado debía intervenir directamente en la economía para incrementar el ingreso y distribuirlo mejor "...sin importar si para ello recurría a medidas económicas heterodoxas que se alejaban de los postulados tradicionales de equilibrio presupuestal y estabilidad monetaria".

genera un exceso de liquidez monetaria que impulsa la actividad económica, pero también a la inflación. Esto implica dejar la economía en una situación difícil, pero manejable, la cual, según algunos autores, propicia la crisis cambiaria en abril de 1954<sup>3</sup>; sin embargo, consideramos que este no es el caso<sup>4</sup>. 5) Esta dinámica de arranque-freno caracteriza el periodo 1946-1952, lo cual se ubica en una política económica expansionista con un financiamiento inflacionario<sup>5</sup>. Este comportamiento más el manejo inadecuado de los choques externos son la causa fundamental de los desequilibrios macroeconómicos.

Nuestra lectura del periodo se contraponen a la interpretación que ha dominado la literatura en el pasado reciente. Cárdenas (2008, p.809) plantea que en el periodo 1946-1952, como de hecho en todo el periodo 1934-1956<sup>6</sup>, que esta percepción:

"... es un mito y que las autoridades hacendarias y monetarias fueron esencialmente prudentes... hicieron uso de los instrumentos de política a su disposición para impedir el desempleo e intentaron mantener tasas de inflación moderadas. Más bien, es el efecto de los choques externos...lo que explica en gran parte la inflación alta..."

En particular, Cárdenas (2008, pp.831-835) señala que "...dado el enorme efecto del término de la guerra, el gobierno alemanista consiguió impedir una recesión severa mediante una política monetaria compensatoria y una política expansionista, ambas moderadas" que no indujeron inflación. Este autor añade que la inflación fue contenida y registró 5.8% en 1949, y que no fue hasta julio de 1950 que se aceleró notablemente como consecuencia de la gran entrada de dólares por repatriación de capitales y aumento de las exportaciones debido a la Guerra de Corea<sup>7</sup>. Asimismo, apunta que hubo un intento de esterilización por el banco central, pero fue insuficiente y que:

"...queda claro que el aumento de las reservas internacionales de 1950, causado por la guerra de Corea, provocó el incremento de la cantidad de dinero en circulación lo que afectó el nivel de precios...queda claro también por el comportamiento de las finanzas públicas...La política fiscal fue superavitaria desde 1949 hasta 1952 para contrarrestar la entrada de divisas y atemperar las presiones inflacionarias".

Por su parte, Gómez (1981, p.181) plantea que "...la causa fundamental de los desequilibrios económicos no fue la propia política interna, sino la influencia externa" y Moreno-Brid y Ros (2010, p. 148) señalan "...La inflación fue atizada por el auge provocado por la Guerra de Corea". En el mismo sentido, Suárez Dávila (2006, p. 340) comenta que hay una variedad de factores en ese tiempo que explican la inflación, distintos al déficit público: "...factores externos: el efecto sobre el medio circulante del incremento de las reservas internacionales...las propias devaluaciones vinculadas...a factores domésticos y ...cambios abruptos en la demanda externa y movimientos adversos en los términos de intercambio; y la expansión del crédito bancario, no necesariamente vinculada al déficit".

3 Véase, por ejemplo, Cárdenas (2008 y 2015), Gómez (1981) y el International Monetary Fund (1955), entre otros. Nota: Cuando se habla de esta institución escribimos su denominación en español "Fondo Monetario Internacional" o con las siglas "FMI". Cuando se citan los textos producidos por esta institución, la denominamos en inglés, tal como se encuentra en los documentos citados.

4 Creemos que las consecuencias de la Guerra de Corea y la respuesta insuficiente del gobierno alemanista se han sobredimensionado para explicar el fenómeno, particularmente con respecto a la sobrevaluación del tipo de cambio real, como se explica más adelante.

5 Esta hipótesis es consistente con la sustentada por Pani (1941 y 1955), Ortiz (1942), Martínez (1946), Urquidí (1951), Palacios (1953), Siegel (1960), Solís (1970), Cavazos (1976), Medina (1979), Bazdresch y Levy (1992), Brothers y Solís (2001) y Turrent (2015), entre otros estudiosos del tema.

6 El artículo de Cárdenas (2008) explica el periodo de 1934-1956 con la misma hipótesis. Asimismo, mantiene la misma hipótesis en Cárdenas (2015).

7 El dato que cita Cárdenas (2008) es erróneo y al parecer proviene de una errata para ese año en la fuente de Estadísticas Históricas del INEGI (2015). Moreno-Brid y Ros (2010, Cuadro A-10) con la misma fuente, citan la cifra correcta que es de 9.6%. Esta última cifra coincide con los datos mensuales del Banco de México (1951, Cuadro 44, p. 110), los cuales indican una inflación de 9.6% y de 9.3%, promedio y fin de periodo, respectivamente. Asimismo, destacamos que en ese año se presentan cinco meses con registros de inflación de dos dígitos, lo cual era indicación de que la inflación no estaba contenida.

En este estudio buscamos contestar las siguientes preguntas: ¿En qué grado es la herencia de sobrevaluación y la disminución de las reservas internacionales del sexenio anterior las que conducen a la devaluación de 1948? ¿Es la intención de inducir un estímulo económico la causa última de la devaluación de julio de 1948? ¿La forma insuficiente e inconsistente en materia fiscal y monetaria para enfrentar las consecuencias de la Guerra de Corea lleva a un desequilibrio interno y externo a la economía? ¿Se encuentra sobrevaluado el tipo de cambio real al final del sexenio alemanista? ¿Cuál es el balance para asignar responsabilidad entre la política económica y los choques externos en los desequilibrios macroeconómicos?

El estudio se divide en tres secciones que desarrollan el contexto político económico, la caracterización de una economía de expansión y contracción y unas breves consideraciones finales. Se proporciona un Apéndice metodológico sobre dos conceptos clave, el balance fiscal y el tipo de cambio real; asimismo, se ofrece un Apéndice estadístico, el cual contiene las cifras que se citan a lo largo del trabajo.

## 2. Contexto político económico

La designación de Miguel Alemán como candidato oficial del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y su triunfo en la elección presidencial no encontró una oposición tan firme como la que enfrentó seis años antes Ávila Camacho. Este último y la maquinaria del partido, en la que sobresalió el papel de la Central de Trabajadores Mexicano (CTM), jugaron un papel crucial en el proceso electoral.

El candidato llegó a ser el primer presidente no militar, lo cual señalizaba la modernización del Estado mexicano política y económicamente. La imagen de actualidad e impulso al capital privado que irradiaba el alemanismo se acompañó también de la corrupción y la fama al respecto pervivió por décadas<sup>8</sup>. La personalidad del nuevo presidente era jovial e infundía optimismo en el futuro.

Como presidente, pudo manejar un clima político de estabilidad al ganar terreno en el control de los diversos grupos políticos a nivel nacional y estatal. Su experiencia como secretario de Gobernación lo hacía un conocedor del entramado del poder formal y de facto. La reforma política, previa a su sexenio le dio un control más estrecho de lo electoral al ser el centro y no los estados o municipios quienes controlaran los procesos al respecto. Aprovechó que la institucionalización política era ya un producto acabado con partidos políticos, sindicatos de obreros y campesinos, así como de organizaciones empresariales. El cambio de designación para el partido dominante de Partido de la Revolución Mexicana (PRM) a Partido Revolucionario Institucional (PRI) no era cosmética, implicaba tendencias y nuevos métodos de control político sobre los poderes formales y fácticos. De esta forma, el llamado corporativismo mexicano tenía una sólida plataforma, que permitía al presidente cada vez mayor control sobre las fuerzas políticas relevantes del país para desplazar a la izquierda más radical del partido oficial y promover el control obrero a través de liderazgos venales<sup>9</sup>.

El equipo económico que acompañó a Alemán lo encabezaba Ramón Beteta en la Secretaría de Hacienda, un hombre capaz y con una importante trayectoria, cuyo último puesto había sido la subsecretaría en Hacienda. Carlos Novoa fue nombrado en el Banco de México y provenía de la banca privada. Las funciones del Banco Central fueron apoyadas por Rodrigo Gómez, quien de tiempo atrás ya se había destacado como un funcionario hábil en esas labores. El tono de la política económica tuvo las limitaciones de la coyuntura: en particular, la herencia económica complicada del anterior sexenio, el trato con el recién creado FMI, la Guerra de Corea y, fundamentalmente, la necesidad del Banco Central de apoyar el ambicioso programa gubernamental. En este último, la prioridad fue el desarrollo económico, en particular, el fomento a la industrialización, la irrigación y la electricidad<sup>10</sup>.

La nueva administración tuvo elementos de continuidad con respecto a las dos administraciones anteriores<sup>11</sup>. Sin embargo, entran en juego nuevos factores, entre los que destacamos tres de ellos: i) la

8 Krauze (1997, pp.123-124) cita a Lombardo Toledano que testimonia en una frase cómo el cohecho, la compra de justicia y de funcionarios bajos y altos era la práctica común: "...vivíamos en el cieno".

9 Véase a Medina (1979) para un panorama detallado de la administración alemanista.

10 Véase Martínez (2008) para un análisis general sobre la política económica del presidente Alemán.

11 Turrent (2016a, p. 131) apunta que "Esa continuidad estuvo marcada en lo principal por las políticas económicas fundamentales que se siguieron en esos tres sexenios". Suárez Dávila (2012, p.205), un representante importante de la versión desarrollista, coincide con este punto de vista al expresar: "...las bases del desarrollismo mexicano se sientan en el periodo del Gral. Cárdenas. Se impulsan y consolidan bajo los gobiernos del Gral. Ávila Camacho y el Lic. Alemán. Se aplican las mismas políticas, aunque adaptadas a diferentes circunstancias nacionales e

intervención del FMI, el cual propone medidas de estabilización que son seguidas en el sexenio de 1946-1952; ii) la práctica de utilizar de forma sistemática parte del encaje legal para financiar al gobierno; y iii) una mayor disposición de crédito externo, lo que permite un margen más amplio de acción al país.

### 3. La economía de la expansión y contracción

#### 3.1 Las condiciones iniciales: fase de políticas de estabilización, 1946-1947

La administración alemanista enfrenta condiciones iniciales adversas por una alta demanda agregada debida al exceso de saldos monetarios acumulados durante la guerra<sup>12</sup> y a la sobrevaluación cambiaria en que se encuentra la economía en 1946<sup>13</sup>. Estas circunstancias obligan a mantener el freno fiscal y monetario en 1947. En este último año, pese a los resultados positivos en inflación y reducción de la sobrevaluación, las condiciones en el sector externo eran todavía críticas. Analicemos en detalle el panorama en 1946-1947.

Eduardo Suárez, secretario de Hacienda con el presidente Cárdenas, repite en la misma posición con Ávila Camacho. El ejercicio de la política económica en ambas administraciones tuvo la característica de ser una política de arranque y freno (stop and go)<sup>14</sup>. De esta manera, observamos una expansión en 1941-1942, producida por un empuje interno y en 1943-1944, se tiene una insuficiente contracción fiscal y monetaria ante el crecimiento de los flujos externos. Para 1945, el gobierno impulsa una moderada expansión, la cual, por las circunstancias en que se encontraba la economía, obligó a un enérgico esfuerzo de estabilización más adelante. Este se realiza en el último año de la administración en 1946<sup>15</sup>.

Las características eran de alta inflación, sobrevaluación cambiaria y deterioro comercial en 1946. La inflación promedio fue 15.1%, pero había tocado un nivel de 19.9% en octubre. La sobrevaluación cambiaria promedio fue de 41.2%, pero había alcanzado un nivel de 50.2% en mayo. La cuenta corriente de la balanza de pagos tuvo un superávit de 22.1 millones de dólares (md) al cierre de 1945 y registró un déficit de 160 md al fin de 1946, lo que produjo una pérdida de reservas internacionales de 100.4 md o 4.0% del PIB. La crisis cambiaria pudo evitarse debido a la todavía significativa magnitud de las reservas internacionales, las cuales habían alcanzado un pico en su saldo de 9.0% del PIB al fin de 1943 y, a pesar de la pérdida que se acaba de mencionar, se ubicaban en 4.8% del PIB al terminar 1946.

La política de estabilización se manifestó en un balance fiscal neutro<sup>16</sup>, una reducción de los saldos de la base monetaria de 16.1% a 11.7% del PIB y de la oferta monetaria de 17.2% a 12.4% del PIB, lo que iba a incidir positivamente en la inflación, pero hasta el año siguiente. No obstante esta política restrictiva, el crecimiento fue todavía acelerado y alcanzó 6.6%, probablemente como consecuencia del impulso que se dio en 1945 y a las condiciones de aumento en la demanda agregada diferida por la situación bélica. Esto provoca que el desbalance comercial continúe, lo que amenaza en el futuro una crisis cambiaria.

Ante esto, en 1947, la administración alemanista debía decidir si continuar con el programa de estabilización y así defender la paridad cambiaria o promover el crecimiento y arriesgar una crisis cambiaria. Este dilema económico fue decidido, en esta ocasión, por lo primero<sup>17</sup>. De acuerdo con

internacionales. Se mantiene la primacía del crecimiento económico, con moderadas presiones inflacionarias.”

12 Véase a Gómez (1981) a este respecto.

13 Véase la nota sobre el cálculo del Índice de valuación del tipo de cambio real en el Apéndice estadístico.

14 Véase Martín (2019 y 2021) sobre la política económica en los sexenios de Cárdenas y Ávila Camacho.

15 Véase Martín (2021).

16 La serie de balance fiscal que utilizamos es la que produjo el Banco de México, que es la fuente primaria y que aplica la metodología del cálculo del mismo vía su financiamiento, la cual estima el monto de recursos que es necesario para cubrir el déficit fiscal o determinar la acumulación de ahorro público cuando es un superávit. Para un tratamiento detallado del tema véase Martín (2022), donde se confrontan las fuentes estadísticas del balance fiscal en México para el periodo 1934-1956 y se determina que esta serie es la más adecuada para evaluar la política fiscal de México. En contraste, la serie del balance fiscal que utiliza Cárdenas (2008) proviene de la fuente secundaria de las Estadísticas Históricas del INEGI, la cual es inadecuada por la defectuosa metodología que mezcla cifras iniciales y revisadas de las Cuentas de la Hacienda Pública Federal en términos brutos. Además, esta última característica implica considerar rubros que no reflejan de manera precisa el impacto fiscal sobre la economía. Para fines comparativos reportamos a lo largo del texto, a pie de página, las cifras que Cárdenas (2008) utiliza como balance fiscal. En 1946, Cárdenas (2008) reporta un superávit de 0.7% del PIB.

17 La dinámica de este dilema es que si se escoge promover el crecimiento económico, dada la sobrevaluación cambiaria existente, el exceso de demanda se dirige a las importaciones y el desbalance comercial empeora, lo

Martínez Ostos (1946, p.56), director alerno de México en el FMI, se había planteado como plan de acción para mantener la paridad en 4.85 pesos por dólar (ppd), "...dejar que cayeran sus reservas internacionales pero con el compromiso de no compensar mediante el crédito interno la reducción del dinero en circulación... Obviamente, la reducción de la circulación monetaria que se derivase del drenaje de reservas ejercería un efecto bajista sobre los precios." El secretario de Hacienda Beteta (1951, p. 212) concurre al respecto y plantea que "...Resuelto el Gobierno a mantener la estabilidad del tipo de cambio se aplicaron todas las medidas aconsejables..." entre las que se incluían el control del circulante monetario y de importaciones por diversos medios.

El apretón fiscal con un superávit de 0.3% del PIB y el monetario con una baja adicional a 9.8% del PIB en la base monetaria, tuvo como consecuencia la desaceleración económica a 3.7%, pero fue el factor que logró bajar la inflación de casi 20.0% al final de la administración de Ávila Camacho a niveles negativos en el último trimestre del año de 1947<sup>18</sup>. El diferencial de las inflaciones promedio fue positivo para México, lo que hizo reducir el nivel de sobrevaluación al fin de periodo hasta un nivel de 14.0%. Sin embargo, el deterioro en la balanza comercial es similar al del año anterior, a pesar de las restricciones proteccionistas. El Banco de México reporta en su Informe Anual 1948 (1949, p.13) lo siguiente:

"En 1947, a fin de reducir la demanda de mercancías del exterior se intensificó la producción agrícola e industrial, se canalizaron los recursos bancarios hacia estas actividades, se decretaron las prohibiciones a la importación de artículos considerados como superfluos y se impuso una nueva tarifa arancelaria que gravó las compras al exterior en una forma mixta, específica y ad valorem, que elevó los aranceles a los niveles de 1942".

No obstante que el deterioro de la cuenta corriente fue ligeramente menor, se presentó una pérdida de reservas internacionales por 110.5 md, lo que llevó su saldo a 162.9 md o 2.6% del PIB. Esta cifra, en porcentaje del PIB, representaba menos de la tercera parte de lo que se había registrado solo dos años antes. A pesar de los datos adversos del desbalance externo, no hubo una crisis cambiaria debido quizá, a que la baja en el saldo de reservas internacionales se había acompañado de una reducción importante en la sobrevaluación cambiaria y a la expectativa de que el desbalance comercial podía ser mitigado a través de mantener el esfuerzo estabilizador el año siguiente.

### 3.2. Fase de políticas fiscal y monetaria expansivas, 1948

El costo político de continuar con un crecimiento económico relativamente débil, como el que se había observado en 1947, era muy alto para la administración alemanista<sup>19</sup>. Igualmente, implicaba limitar los recursos para el ambicioso programa de gobierno. De esta forma, se toma la decisión de alterar la política de estabilización e implementar un estímulo fiscal y monetario a la economía con el fin de incentivar el crecimiento económico. Este empuje revierte la tendencia positiva de la valuación cambiaria, por una mayor inflación interna y una disminución considerable de la externa, lo cual conduce a la crisis económica y devaluación el 22 de julio de 1948.

En 1948, por tanto, la decisión entre defender la paridad cambiaria o crecer, se decidió por lo segundo, al contrario de lo planteado en 1947. La fase de arranque fiscal y monetario observado en 1948 fue con el objetivo de mantener la dinámica del programa de gobierno y aumentar el ingreso nacional. El crecimiento alcanzó 4.1% en ese año. Asimismo, la economía americana, después de padecer el efecto

---

que reduce las reservas internacionales y conduce a la devaluación. Si se elige defender la paridad cambiaria, esto implica reducir las presiones en la demanda agregada, las importaciones, la balanza comercial y las reservas internacionales, lo que permitiría mantener el tipo de cambio establecido. Véase a, entre otros, Dornbush y Fisher (1987) para un tratamiento teórico de esta dinámica.

<sup>18</sup> En este punto destacamos que un superávit de 0.3% del PIB de las cifras de Banco de México es más consistente con la evidencia que el déficit de 0.9% del PIB de las Estadísticas Históricas del INEGI, citado por Cárdenas (2008) pues la diferencia es de 1.2% del PIB o 21.4% de los ingresos del Gobierno Federal. En efecto, los planteamientos de Martínez Ostos y el secretario Beteta apoyan esta hipótesis. Lo mismo sucede con el crecimiento mínimo del crédito interno del banco central, la reducción de la base monetaria y del financiamiento otorgado por la banca nacional.

<sup>19</sup> Esto en función de la necesidad de legitimación política de los regímenes postrevolucionarios y que en relación al pasado reciente, de 1933 a 1946, se había crecido una tasa anual promedio de casi 6.0%.

del fin de la guerra y ligar tres años de crecimiento negativo en 1945-1947, logra una recuperación de 4.2%.

El balance fiscal fue un déficit de 1.0% del PBI que, en realidad, representó un impulso mayor debido a que el superávit del año previo de 0.3% implicó que el gasto total se incrementó en 1.3%<sup>20</sup>. En lo monetario, también se presentó una expansión. El saldo de la base monetaria aumentó de 9.8% a 11.5% del PIB<sup>21</sup> debido a que el componente externo permanece constante en 2.5% del PIB, pero el componente interno crece 1.7% del PIB. El financiamiento de las instituciones de crédito a las empresas y gobierno es de 2.8% del PIB, lo que lo hace llegar a 21.3% del PIB como saldo debido a los incrementos del Banco Central y la banca nacional<sup>22</sup> y una disminución de la banca comercial<sup>23</sup>. La oferta monetaria crece 0.7% del PIB para registrar 11.8% del PIB.

Con respecto a este financiamiento, Gómez (1981, p. 48) apunta: “En 1948, el aumento del financiamiento bancario del déficit fue francamente inflacionario (por sí mismo, implicó un aumento en la base monetaria del 20%).” Igualmente, el International Monetary Fund (1947) enfatiza el aumento concedido por el Banco Central al sector privado. El apoyo crediticio de la banca comercial al sector privado creció 14.4% y 19.9% en 1946 y 1947 lo que en conjunción al crédito oficial, así como la tensión cambiaria acumulada, hubo necesidad de un ajuste cambiario. Turrent (2016a, pp.187-188), comenta que el financiamiento a las actividades de fomento que realizaba el Banco Central era contrario al principio de control sobre el crédito primario<sup>24</sup>.

En este punto, consideramos necesario abrir un paréntesis con el fin de explicar un aspecto relevante de la mecánica monetaria en este periodo. El primer punto a tratar es la necesidad de hacer un ajuste al monto del crédito al gobierno, en consecuencia al componente interno y a la base monetaria, debido a que, como mencionamos, a partir de 1948 comenzó a utilizarse el encaje legal para dirigir parte del crédito bancario a ciertos sectores, especialmente el campo<sup>25</sup>. Gómez (1981) explica que este proceder es equivalente a crear dinero por parte del Banco Central y por ello se amplía la base por esta magnitud, la cual crecerá a partir de este año<sup>26</sup>. En este primer año, el monto que se añade al crédito al gobierno es de 1.1% del PIB. Una consecuencia en los indicadores monetarios es que se observará una reducción en el multiplicador monetario, pues los incrementos de encaje son mayores cada vez, pero el impacto en la oferta monetaria estará en un rango similar a lo observado en el pasado.

En consecuencia, los ajustes los realizamos con respecto a la base monetaria y el componente interno en relación al monto de los bonos del gobierno utilizados vía el encaje legal. En 1948, como se comentó, este último rubro ascendió a 1.1% del PIB, lo que implicó que el componente interno de la base monetaria aumentara a 9.0% del PIB y la propia base alcanzara entonces 11.5% del PIB.

20 La calendarización del gasto público en el año es muy importante para saber cuándo se ejerce presión en la economía. Consideramos que en este año el grueso del gasto fue el primer semestre, pues en el segundo semestre, posterior a la devaluación lo contuvo. Si esto fue así, la presión fiscal fue más intensa que lo que denota la cifra del déficit más el monto del superávit del año anterior. De acuerdo al Banco de México (1949, p. 25) “El gobierno federal dictó las medidas necesarias para adaptar su política fiscal a las nuevas condiciones creadas por la devaluación monetaria.” Por su parte, Cárdenas (2008) reporta un déficit de 1.5% del PIB.

21 Esta cifra corresponde a la base monetaria ajustada por el crédito que recibe el gobierno vía el encaje legal. Sobre este aspecto hay un tratamiento más específico líneas abajo.

22 La banca nacional es la designación de lo que actualmente denominamos banca de desarrollo.

23 Este último rubro ya es neto del financiamiento al gobierno vía encaje legal.

24 En efecto, Turrent (2016a, pp.187-188) apunta que se acostumbraba a: “...financiar todos los años las zafras o las cosechas de garbanzo... [estas eran prácticas]... contrarias al principio de especialización al que deben aspirar todos los bancos centrales...El crédito era siempre insuficiente para algunas actividades o se encontraba una razón para que el instituto central entrara en relevo de la banca comercial...”

25 En el Cuadro 4 presentamos la posición monetaria que incluye la base monetaria con y sin ajuste para fines comparativos.

26 La modificación de la magnitud del crédito al gobierno la realizamos con el monto de inversiones en valores gubernamentales para la banca comercial y la banca nacional. Este ajuste es propuesto por Gómez (1981, pp. 22-23) de 1948 en adelante en los siguientes términos: “En el crédito al gobierno otorgado por el Banco de México se incluyen los valores en cuenta corriente adquiridos por las instituciones financieras y que sirven para fines de encaje. La razón de esto es que estos bonos, cuando son adquiridos por el Banco de México, tienen como contrapartida la cesión de dinero (billetes o depósitos), al gobierno, y esta expansión de la base es independiente de que posteriormente, estos bonos sean vendidos a las instituciones financieras para cubrir los requisitos de encaje, como en forma similar esto sería independiente si dicho encaje consistiese en aumentos del efectivo obligatorio o de los depósitos de las instituciones financieras en el Banco de México.”

Las consecuencias de la expansión fiscal y monetaria son que el índice de precios de enero a junio pasó de una tasa anual negativa a una de 7.7%. La devaluación del 22 de julio produjo un pico de hasta 13.6% para después tomar una tendencia estable de poco menos del 10.0% hasta el inicio de la Guerra de Corea.

### 3.3. La devaluación de julio de 1948

El Banco Central decidió abandonar el mercado de cambios el 22 de julio de 1948 y, al igual que en 1938, dejar en flotación al peso para que encontrara un valor que fuera aceptable para el mercado, lo que se hizo hasta junio de 1949. Esta decisión se había pospuesto desde la administración anterior con la excusa de que no se quería exacerbar la inflación, que a finales de 1946 se encontraba cerca de 20.0% a tasa anual<sup>27</sup>. Sin embargo, consideramos que la motivación era dejar a la siguiente administración el costo político de llevar la devaluación a cabo<sup>28</sup>. Como se comentó, la capacidad de posponer la devaluación se encontraba en que había un nivel sustancial de reservas internacionales. Se esperaba que el freno implementado en 1946, y lo que se hiciera en 1947, pudieran revertir la situación.

No obstante, este esfuerzo no fue suficiente. Las condiciones de exceso de liquidez en la economía y la demanda diferida por causas de la guerra hicieron que el público incrementara la demanda por importaciones. Cavazos (1976, p.95) refiere que:

“...para julio de 1948, las reservas internacionales primarias del Banco de México se habían reducido en 74% del nivel alcanzado en diciembre de 1945; además se utilizaron 60 millones de dólares de reservas secundarias provenientes de la Tesorería de los Estados Unidos (37.6 millones) y del FMI (22.5 millones). Ello implicaba que el banco central no disponía de los recursos suficientes para apoyar la nueva paridad.”

Para junio de 1948 la sobrevaluación era de 18.9%. A partir de la devaluación, durante el segundo semestre, hubo un esfuerzo de estabilización. El Banco de México en su Informe Anual 1948 (1949, p.25) señala:

"El gobierno federal... Considerando que los efectos inflacionarios del déficit presupuestal impedirían conseguir el equilibrio de la balanza de pagos por su tendencia a elevar las importaciones, decidió que en lo sucesivo los gastos públicos se ajusten estrictamente a los ingresos reales y limitó el programa de obras públicas exclusivamente a los recursos que provengan de impuestos".

Este planteamiento sugiere que hubo dos momentos en 1948, uno de expansión antes de la devaluación y otro de estabilización posterior a julio. La fijación del tipo de cambio tenía la complejidad de encontrar un nivel adecuado que no fuera demasiado alto y afectara la legitimidad política y un mayor deterioro del bienestar social, pero también que tuviera credibilidad entre el público. Igualmente, debería ser un nivel que aceptara el FMI. Finalmente, el valor asignado fue de 8.65 ppd, una devaluación de 78.0%. Esto representaba no solo compensar la sobrevaluación acumulada, sino también dejar un margen con fines precautorios y de estabilización de expectativas. El tipo de cambio real fluctúa en el periodo de flotación por el acomodo de la alineación de precios relativos que se realiza principalmente en el segundo semestre de 1948. Es en agosto de 1949, cuando el nivel de subvaluación es el más bajo con 25.6%. El desbalance comercial inicia una mejora a partir de entonces.

### 3.4. Fase de políticas fiscal y monetaria de estabilización: julio de 1948 a junio de 1950

Una devaluación requiere un periodo de políticas de estabilización y más cuando la devaluación no es definitiva, pues incluye un periodo de flotación. Este periodo abarca de mediados de 1948 hasta junio de 1950, cuando se inicia la Guerra de Corea.

Si bien la moderación fiscal se expresó con un ligero superávit fiscal en 1949, el programa gubernamental no se detenía<sup>29</sup>. En el periodo de flotación cambiaria y dentro del esfuerzo de fijar una

27 Véase Cavazos (1976)

28 La devaluación tiene un costo alto en términos de legitimidad política para el Presidente de la República en función del deterioro del bienestar de la población y el rompimiento de la promesa de mantener el tipo de cambio fijo.

29 Las devaluaciones propician un incremento de los ingresos gubernamentales y por ello hay más capacidad de



paridad realista, el International Monetary Fund (1947, p.3) en junio de 1949 apunta: “El programa de desarrollo del gobierno mexicano no puede seguir al mismo paso como en 1947 y 1948 sin hacer peligrar la paridad cambiaria que sea elegida.” Aquí reiteramos que los esfuerzos de freno o estabilización se aplican, pero son insuficientes, especialmente en 1949-1950.

El Banco de México en su Informe Anual de 1949 (1950, p. 16) expresa que “La aplicación de las diversas medidas que integran la política del Gobierno en materia de finanzas públicas desde septiembre de 1948, tuvo como resultado no sólo la nivelación del presupuesto federal, sino la obtención de un superávit en el ejercicio de 1949.” De esta forma, se ubican superávits fiscales en 1949-1951, los cuales se explican en parte porque hay un compromiso con el FMI de instrumentar una política fiscal de ajuste. En lo monetario, se implementó una política para enfrentar la entrada de capitales por los efectos de la Guerra de Corea y su impacto en el componente externo de la base monetaria, así como de la presión inflacionaria que ejercería<sup>30</sup>.

El crecimiento económico alcanzó 5.5% en 1949. Entre los elementos que no apoyaron la recuperación del crecimiento económico está que la economía estadounidense sufrió una crisis de noviembre de 1948 a octubre de 1949, que le produjo un decrecimiento de 0.6%.

Se registra un superávit de 0.3% del PIB, balance positivo que se repetiría en los siguientes dos años<sup>31</sup>. La base monetaria vuelve a incrementar su flujo en 0.5% del PIB y llega a 12.0% del PIB debido al crecimiento del componente externo de 1.4% del PIB, mientras que el componente interno se reduce solo 0.9% del PIB; esto es, solo compensa parcialmente la entrada de capitales. El financiamiento de las instituciones de crédito a las empresas y gobierno crece 1.1% del PIB en función exclusivamente de la banca nacional. La oferta monetaria, en consecuencia, aumenta 0.2% del PIB.

La inflación tiende a crecer por encima del nivel observado el año anterior y alcanza, en promedio, 9.6%, lo cual contrasta con el crecimiento negativo de la inflación americana de 5.0%. Esto tiene un efecto en el nivel de subvaluación, que es contrarrestado por la depreciación cambiaria en el periodo de flotación.

### **3.5. Fase de políticas fiscal y monetaria restrictivas, por el impacto de la Guerra de Corea: de junio de 1950 a fines de 1951**

La Guerra de Corea induce una política de estabilización en lo fiscal, pero no en lo monetario. En efecto, los flujos de capital externos no son esterilizados de forma adecuada y suficiente, esto aumenta la oferta monetaria que incentiva a la actividad económica, pero también a la inflación. Esto implica dejar la economía en una situación que, aparentemente, obligará al próximo presidente Ruiz Cortines (1953-1958) a continuar con el freno económico hasta mediados de 1953.

El crecimiento económico alcanzó 9.9% en 1950 por el choque externo positivo asociado a la Guerra de Corea. En este año, se vuelve a crecer por encima de la capacidad de la economía en cerca de cuatro puntos porcentuales<sup>32</sup>. La economía americana tuvo un repunte muy importante a 8.7% por la situación bélica y como producto de la recuperación de la anterior crisis.

En el análisis de lo fiscal se presenta un superávit de 0.6%<sup>33</sup>. El Banco de México en su Informe Anual 1950 (1951, p. 18) señala: “Con el fin de eliminar o atenuar los efectos desfavorables que en la economía mexicana pueden ocasionar los fenómenos externos, se ha orientado más francamente la acción del Estado hacia una política restrictiva”. En contraste, en lo monetario hay una expansión neta. La base monetaria crece 0.9% del PIB y alcanza como saldo 13.7% del PIB debido a que el componente externo crece 2.8% del PIB, y el componente interno solo se reduce a 1.7% del PIB. La oferta monetaria

gasto sin incurrir en déficit. Por ejemplo, los ingresos crecieron 74.9% en 1949.

30 La Guerra de Corea se inicia el 25 junio de 1950 y finaliza con el Tratado de Paz en julio de 1953; no obstante, hubo un estancamiento de las hostilidades desde mediados de 1951 hasta el término de la misma. Esto explica, en cierta medida, el impacto relativamente breve de este choque en la economía mexicana.

31 Cárdenas (2008) reporta 0.4% del PIB.

32 La métrica que se utiliza para afirmar que se crecía por encima de la capacidad de la economía es el PIB potencial. Esta es una variable no observable que se estima para representar la máxima capacidad de producción de la economía. Para ese entonces, ya se vislumbraba que éste estimado podía alcanzar una tasa anual promedio alrededor de 5.0%, en función de que esa cifra había sido el promedio del PIB observado en los dos sexenios anteriores.

33 Cárdenas (2008) reporta 0.4% del PIB.

aumenta ostensiblemente 2.2% del PIB. El International Monetary Fund (1951, p. 2) comenta al respecto de la oferta monetaria:

"...En 1950 y en los meses iniciales de 1951, la oferta de dinero ha mostrado un incremento notable como resultado de la expansión del crédito y de la acumulación de reservas internacionales en la parte temprana de este periodo. El mayor poder adquisitivo ha actuado para elevar los precios. Ambos, el incremento del poder adquisitivo y precios más altos, y en conjunto con el levantamiento de restricciones a las importaciones y el alto nivel de producción mexicana, han estimulado un notable aumento en las importaciones en los meses recientes".

En efecto, ante el incremento de la oferta monetaria por los flujos provocados por la Guerra de Corea, el Banco Central solo compensó y esterilizó de manera insuficiente<sup>34</sup>. Es en este punto que refutamos la hipótesis alternativa sostenida por Cárdenas (2008), Gómez (1981), Moreno-Brid y Ros (2010) y Suárez Dávila (2006) de que es la entrada de dólares la que explica el brote inflacionario de mediados de 1950. La presión externa existió, sin duda, pero el gobierno mexicano debería haber hecho un mayor esfuerzo en recortar el crédito al gobierno, obligándolo a tener un mayor superávit y a la banca nacional en recortar sus créditos a los proyectos de fomento<sup>35</sup>.

Cárdenas (2008, p.833) señala que "...la inercia y el comportamiento de los bancos privados, al utilizar reservas excedentes y del público al demandar liquidez, provocaron un aumento de la oferta monetaria relativamente alto, de 13.6%". En realidad, la presión inflacionaria provenía del financiamiento de las instituciones de crédito a las empresas y al gobierno por los incrementos de crédito de la banca nacional y no tanto por parte de la banca comercial, como se ha apuntado. Efectivamente, la banca nacional registraría un aumento crediticio de 1.9% del PIB de 1948 a 1950, el año previo en que la inflación ascendería notablemente; en contraste, la banca comercial tuvo un incremento de 0.4% del PIB en el mismo periodo. Esta evidencia muestra que las autoridades, pese a la insuficiencia en sus esfuerzos de esterilización con la banca, no disminuyeron lo suficiente el crédito interno del Banco Central y sí permitieron que aumentara el de la banca nacional.

En suma, la política fiscal fue superavitaria, pero tendría que haberlo sido más, tanto por el lado del Gobierno Federal, como de parte de la banca nacional, si se hubiera privilegiado la estabilidad monetaria y no el programa económico. En el mismo sentido que la conclusión apuntada, Sweeny (1953, pp. 670-673) confirma que "La influencia antiinflacionaria del superávit en efectivo se vio compensada por una expansión del crédito bancario, que incrementó el medio circulante... Puesto que se permitió que se ampliara este último, se redujo el impacto de las devaluaciones... [de 1948-1949]... sobre la economía interna y sobre las importaciones"<sup>36</sup>. En otras palabras, si no se hubiera dado el incremento del crédito por parte de la banca nacional (de 5.9% a 7.8% del PIB, de 1948 a 1950), el incremento en oferta monetaria de 2.3% del PIB no se hubiera presentado.

La inflación, que se encontraba en promedio en 9.6% en 1949, empezó a repuntar a partir del segundo semestre de 1950, y llegó a alcanzar un pico de 15.1% en diciembre de ese año y mantuvo su crecimiento el año siguiente. El diferencial de inflación de México y Estados Unidos hizo que el nivel de subvaluación promedio se mantuviera similar al del año previo, pero ya iniciaba un gradual deterioro. La cuenta corriente y la balanza comercial aumentaron su superávit debido a que hubo un incremento extraordinario de las exportaciones, mientras las importaciones se encontraban contenidas a pesar del crecimiento dinámico. La variación de reservas internacionales fue por un monto positivo de 171.9 md y un aumento considerable en su saldo hasta 335.9 md o 6.9% del PIB.

34 Véase la acuciosa descripción de los intentos de esterilización en Martínez Ostos (1946).

35 La esterilización consistiría en comprar bonos o repagar deuda al Banco Central y a la banca oficial con los recursos del superávit fiscal, los cuales sería sacados de la circulación monetaria por estos bancos. Este mecanismo de esterilización es el mismo que Alberto J. Pani (1955) recomendaría para este proceso, lo cual muestra que en una situación de carencia de un mercado de capitales eficiente era posible esterilizar parte del circulante para mitigar su impacto en inflación y que la manera de hacerlo era conocida en el medio hacendario.

36 Se habla de las devaluaciones de 1948-1949, ya que en sentido estricto después de la devaluación de 4.85 (ppd) a 6.84 (ppd) en julio 22 de 1948, el tipo de cambio fluctuó alrededor de este último valor hasta abril de 1949 y posteriormente se estableció en 8.65 (ppd) en junio de 1949. Fuente: Torres (1980, p. 308).

El crecimiento económico alcanzó 7.7% en 1951, que implica crecer nuevamente por encima del PIB potencial, como el año previo. La alta tasa fue también sustentada por una economía americana que crecía a una tasa acelerada de 8.1%, por segundo año consecutivo.

El balance público fue positivo en 0.9% del PIB, lo que denota la posición de ajuste fiscal necesaria a las circunstancias<sup>37</sup>. De la misma manera, las cuentas monetarias muestran una posición restrictiva que lleva a la base monetaria a disminuir 3.2% del PIB y tomar el nivel de 10.5% del PIB. Su componente externo decrece 1.8% del PIB, lo cual se acompaña de una caída del componente interno de 1.4%. Por consiguiente, la oferta monetaria cae 1.7% del PIB.

La inflación, que llevaba una tendencia ascendente desde el año anterior, la conserva hasta que toca un pico de 31.4% en junio de 1951 y empieza a descender como producto del apretón fiscal y monetario. Aquí se observa claramente la política de freno y arranque de la política económica. La inflación promedio en el año alcanzó 24.4%, que se compara todavía desfavorablemente con la inflación promedio americana de 11.3% en el mismo periodo. Esto tiene un efecto negativo en nivel de valuación promedio y la disminuye a 8.6%, pero al fin del periodo queda en una subvaluación de 3.7%, cerca del punto de equilibrio. La cuenta corriente se torna negativa con 203.3 md y la balanza comercial lo es también a un nivel muy similar de 215.9 md. Los flujos de capital neto registran 55.2 md y el rubro de errores y omisiones tiene un flujo positivo de 140.6 md, que es extraordinario. Esto parece reflejar un surgimiento de la confianza en el país por nacionales con la repatriación de capitales. Este panorama permite una variación casi nula en las reservas internacionales las cuales mantienen su saldo en 328.4 md o 5.2% del PIB.

### 3.6. Fase de políticas de estabilización fiscal y monetaria: 1952

En el último año de la administración alemanista, la economía creció 4.0%, como consecuencia del freno impuesto el año previo. La economía americana se desaceleró de los altos crecimientos que exhibió por un par de años, pero reportó una tasa de 4.1%.

La fase de freno muestra un déficit de 0.3% del PIB, lo que refleja que la contracción de las finanzas públicas continuaba, si bien con menor énfasis<sup>38</sup>. En lo monetario, observamos que el componente externo se reduce nuevamente en 0.7% por la salida de los flujos del exterior, el cual se compensa de manera mínima por el aumento del componente interno en 0.1% del PIB. Esto implica una reducción de la base en 0.6% del PIB para llevarla a un saldo de 9.9% del PIB. La oferta de dinero se reduce 0.9% del PIB, lo que refleja la reducción registrada en la base monetaria y del financiamiento a la economía.

La astringencia fiscal y monetaria de este año y el anterior tuvo el resultado de una baja sustancial de la inflación de casi 20.0%, al final de 1951, a niveles negativos al fin de sexenio. Este comportamiento hizo que el índice de valuación se ubicara ligeramente abajo del nivel de equilibrio en 2.5%. Sin embargo, esto no impidió el continuo deterioro en la cuenta corriente en 213.1 md y de balanza comercial por un monto de 216.3 md. En este punto, cabe destacar que si bien las exportaciones habían repuntado notablemente en 1950, posteriormente en 1951-1952 se estancaron en un nivel de poco más de 700 md. Las importaciones tuvieron un comportamiento similar al aumentar por encima de los 900 md en 1951 y un estancamiento en ese nivel en 1952. Este desempeño reflejaba las altas tasas de crecimiento de la actividad económica que se sustentaban en la inversión pública y privada. El relativo freno fiscal y monetario, en conjunción con un debilitamiento del choque externo en 1952, hizo que el crecimiento fuera menor y por lo tanto se redujera la presión sobre las importaciones. La cuenta de capital fue positiva en 35.4 md y la de errores y omisiones fue de nuevo extraordinariamente alta con 157.2 md. De esta manera, las reservas internacionales mantuvieron aproximadamente su nivel en 307.8 md, pero como porcentaje del PIB lo redujeron a 4.3%.

En suma, la restricción fiscal y monetaria mantuvo cierta estabilidad al reducir la inflación y contener el deterioro de la valuación cambiaria. Los desbalances externos no pudieron disminuirse por el alto crecimiento económico que reflejaba el exceso de inversión sobre el ahorro. No obstante, su financiamiento fue posible por las entradas de capital extraordinarias que se presentaron. Estas últimas muestran que hasta ese momento no parecía haber preocupación sobre la paridad cambiaria. Es en este sentido que planteamos que, si bien la situación de la economía al fin del sexenio alemanista era una situación límite, no tenía que encubar necesariamente una crisis cambiaria.

37 Cárdenas (2008) reporta 0.4% del PIB.

38 Cárdenas (2008) registra -0.2% del PIB.

### 3.7. ¿Se encontraba sobrevaluado el tipo de cambio real al final de 1952?

Esta interrogante tiene una respuesta afirmativa por autores, como por ejemplo, Gómez (1981), Cárdenas (2008 y 2015) y el International Monetary Fund (1955), entre otros. Nuestra perspectiva es que el tipo de cambio se encontraba ligeramente subvaluado al fin de 1952.

Gómez (1981, pp.45-46) señala "...las magnitudes del índice son tan grandes que difícilmente podría negarse la sobrevaluación del peso en los periodos 1945-1948 y 1952-1953...". La base que utiliza para el cálculo de la sobrevaluación es el año 1949, debido a que en ese año lo estableció el mercado libremente. El problema con esta afirmación es que el mercado no fija el tipo de cambio, las que lo fijan son las autoridades; precisemos que el tipo de cambio es un instrumento de política económica, por lo que el gobierno decide su nivel, desde luego con las consideraciones debidas a la oferta y demanda de divisas y el nivel de reservas que se posee. Las autoridades establecen el tipo de cambio con un exceso de devaluación (*overshooting*) para mantener un margen con fines de estabilización y desalentar ataques especulativos al aumentar el costo de hacerlos. Cárdenas (2015, p.546) plantea que la sobrevaluación alcanzada era del 25.0%, también utilizando la base 1949<sup>39</sup>. El reporte de la misión del staff del International Monetary Fund (1955, p.3) en México comenta que "...Hay evidencia considerable de que el peso estaba algo sobrevaluado en 1952-1953 y subvaluado en la segunda mitad de 1949, en 1950 y posterior a abril de 1954."

La inflación, que se asocia al impacto de la Guerra de Corea, fue en realidad provocada por las razones que se han expuesto, lo cual deterioró el nivel de subvaluación que se tenía producto de las devaluaciones de 1948-1949, pero no alcanzó a sobrevalorar el tipo de cambio<sup>40</sup>. El nivel del índice de valuación era de 81.4 al fin de 1949; esto es, posterior a la devaluación de ese año se encontraba subvaluado en casi un 20.0%. Este índice registraba 97.5, cerca de su nivel neutro, al fin de 1952<sup>41</sup>. En este sentido, el diferencial de la inflación interna y la externa en 1950-1951 lo que hace es deteriorar la subvaluación, pero no sobrevalorar el tipo de cambio (la validación del índice de valuación se encuentra en el Apéndice estadístico y los datos se muestran en el Cuadro 1).

La medición de la valuación es producto de la combinación los siguientes factores: i) el margen de subvaluación de la flotación del peso, obtenida en la devaluación y flotación de 1948-1949 por un monto de 22.5%<sup>42</sup>; ii) la inflación mexicana acumulada es de 37.3% de agosto de 1949 a diciembre de 1952; y iii) para el mismo periodo, la inflación americana acumulada es de 11.9%. Si a la inflación mexicana se le descuenta la subvaluación resulta en una inflación ajustada de 12.1%<sup>43</sup>, por lo que es prácticamente igual a su similar americana, lo que hace el diferencial de inflaciones inexistente<sup>44</sup>.

La confusión de los analistas del periodo es observar que la inflación acumulada de la devaluación-flotación de 1948-1949 hasta diciembre de 1952 es de 37.3% y que la acumulación de la inflación americana es de 11.9%, con lo que suponen que el diferencial de 22.7% es el monto de sobrevaluación. Esto es impreciso, pues no toma en cuenta el margen de maniobra ofrecido por la devaluación de 1948-1949. Por esta razón, reiteramos, que utilizar 1949 como año base es erróneo. En efecto, Cavazos Lerma (1976, p. 103) señala "...como en las tres ocasiones anteriores...[1933, 1938-1939, 1948-1949]... la nueva paridad del peso se fijó a un nivel expresamente subvaluado con el triple objeto de incrementar las reservas internacionales, prever los ajustes de precios de la devaluación, así como estimular la economía y acelerar su salida de la recesión".

39 Enrique Cárdenas, (2015, p. 546). Este autor comete el mismo error que Gómez (1981) de utilizar como base del tipo de cambio real el año 1949. Cabe aclarar que tanto Gómez (1981) y Cárdenas (2008 y 2015) realizan el cálculo de valuación para el promedio y/o fin de 1953, Para nuestros fines no afecta el atribuir al fin de 1952 esta cifras de sobrevaluación, ya que el diferencial de inflaciones, interna y externa, fue prácticamente nulo entre diciembre de 1952 y diciembre de 1953.

40 Eduardo Turrent (2016b, p. 239), plantea igualmente que "El tipo de cambio real tampoco había mostrado realmente apreciación en el periodo [1951-1953]"

41 De hecho, permaneció casi constante con un nivel de 97.7 al fin de 1953.

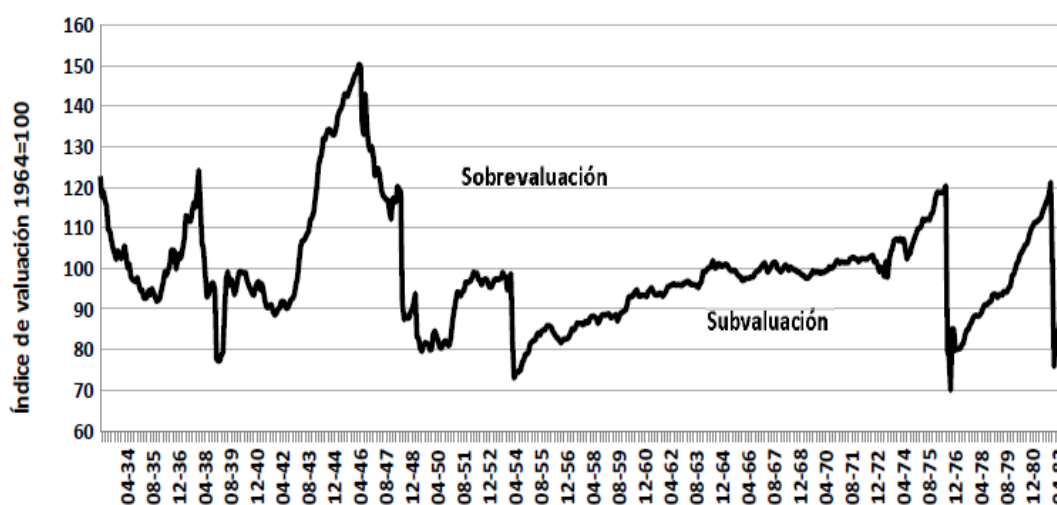
42 El punto mínimo de subvaluación de 79.6 fue alcanzado en agosto de 1949, un mes después de que se fijó el tipo de cambio en 8.65 pesos por dólar. Para llegar al nivel de subvaluación de 97.7 de fines de 1952, el tipo de cambio real debería depreciarse 22.5%; en tasas geométricas,  $97.7/79.6=1.225$ .

43 El cálculo es en tasas geométricas  $1.373/1.225=1.121$ .

44 El cálculo del tipo de cambio real es el convencional en economía, véase por ejemplo, a Rudiger Dornbusch y Stanley Fisher, *Macroeconomics*, pp. 733-743. La elección del año base no lo es, véase el Apéndice estadístico para la descripción de cómo se obtiene el año base adecuado.

En este estudio utilizamos como año base 1964=100 (véase Gráfica 1) y Gómez (1981) y Cárdenas (2008 y 2015) trabajan con base 1949=100 (véase Gráfica 2). Las dos series del tipo de cambio real son idénticas, pero el valor neutro (100) cambia para reflejar el uso de bases distintas. En la Gráfica 1, los meses correspondientes a 1952 están por debajo de la línea neutra, denotando una ligera subvaluación. En la Gráfica 2, esos mismos meses registran una sobrevaluación. No obstante, no son solo esos meses, sino casi toda la serie, lo que implicaría que en 50 años el tipo de cambio real estuvo sobrevaluado, con excepción de los meses en que las devaluaciones de 1938-1939, 1948-1949, 1954, 1976 y 1981-1982 ocurrieron<sup>45</sup>. En contraste, la Gráfica 1 muestra sobrevaluación solo en los cuatro momentos en que el tipo de cambio real estuvo sobrevaluado, precisamente antes de las cuatro devaluaciones en 1938-1939, 1948-1949, 1976 y 1981-1982, pero no en 1952-1954.

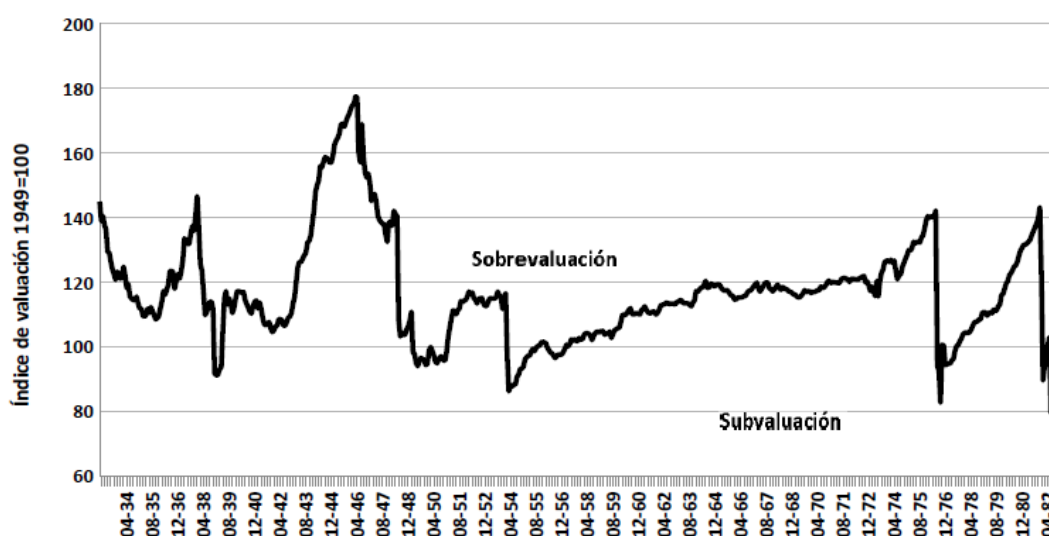
**Gráfico 1.** Índice de valuación, 1933-1982 (1964=100)



Fuente: Elaboración propia con series de precios de México y Estados Unidos y el tipo de cambio de México.

Nota: Las observaciones arriba del valor neutro (100) representan sobrevaluación y debajo subvaluación.

**Gráfico 2.** Índice de valuación, 1933-1982 (1949=100)

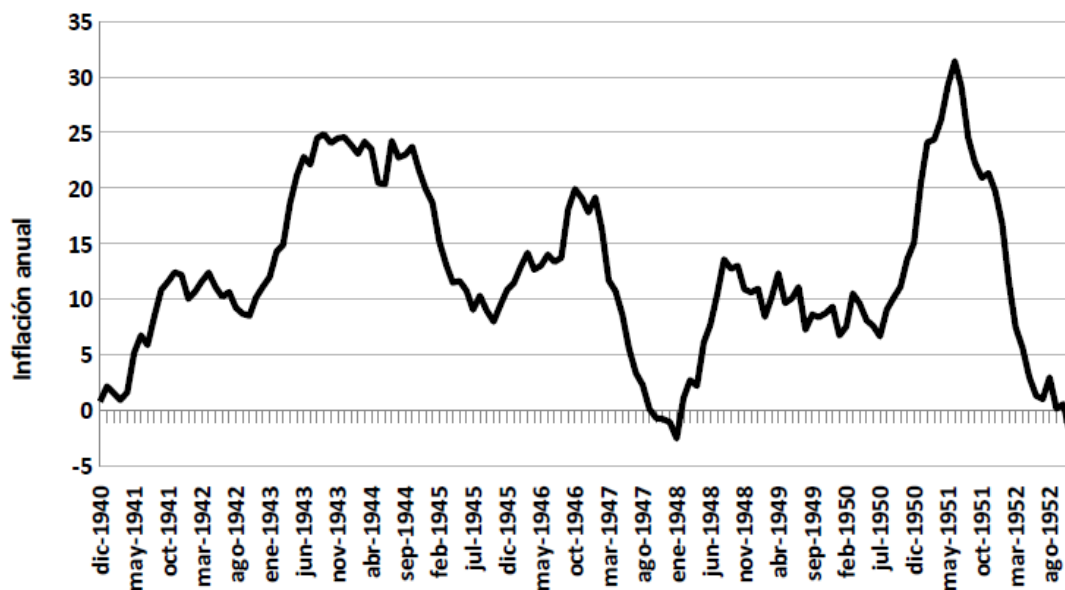


Fuente: Elaboración propia con series de precios de México y Estados Unidos y el tipo de cambio de México.

Nota: Las observaciones arriba del valor neutro (100) representan sobrevaluación y debajo subvaluación.

<sup>45</sup> El cálculo del tipo de cambio real es el convencional en economía, véase por ejemplo a Rudiger Dornbusch y Stanley Fisher (2003): "Macroeconomics". McGraw Hills, pp. 733-743. La elección del año base no lo es, véase el Apéndice estadístico para la descripción de cómo se obtiene el año base adecuado.

Gráfico 3. Inflación anual, 1940-1952



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, (2015) y Nacional Financiera, (varios años).

#### 4. Consideraciones finales

La política económica en el periodo 1946-1952 reafirma la prioridad de lograr el aumento del ingreso nacional a través de un ambicioso programa social y económico similar al de los dos regímenes presidenciales anteriores. La política económica se caracterizó por expansiva e inflacionaria con una dinámica de arranque-freno. Enfrentó los choques del fin de la Segunda Guerra Mundial y de la Guerra de Corea, pero no se resolvieron de manera adecuada. Esta afirmación no implica que se hubiera podido evitar totalmente su impacto negativo, pero sí que había mayor margen que el utilizado para mitigarlo.

En el contraste de la hipótesis del estudio con los planteamientos de Cárdenas (2008), Gómez (1981), Moreno-Brid y Ros (2010) y Suárez Dávila (2006) mostramos que los choques externos no fueron la causa fundamental de los desequilibrios macroeconómicos, en especial de la inflación. El planteamiento de estos autores no toma en cuenta que, si bien se aplicaron restricciones fiscales y monetarias, éstas fueron insuficientes y en algunas ocasiones inconsistentes, como en 1950-1951, para reducir la sobrevaluación y el exceso de la inversión sobre el ahorro. En este sentido, la falta de las autoridades es más por omisión que por comisión. Un aspecto importante es el que introduce el uso del encaje legal de los bancos en Banco de México para financiar al gobierno, lo que reduce la necesidad del financiamiento primario, pero en ciertos momentos puede ser un factor de presión sobre la demanda agregada.

Sobre el impacto de la Guerra de Corea para el sexenio alemanista y el que le seguiría, reiteramos que el marco macroeconómico en 1952-1953 se encontraba relativamente estable y no constituía necesariamente el germen de la devaluación de 1954. En efecto, había moderación fiscal y monetaria<sup>46</sup>, baja inflación<sup>47</sup> y un desbalance comercial<sup>48</sup>, pero con entradas de capital que lo compensaban<sup>49</sup>, y finalmente con las reservas internacionales en un nivel razonable<sup>50</sup>. En suma, esta contraposición de

46 El gobierno federal había registrado superávits de 0.6% y 0.9% del PIB en 1950 y 1951, respectivamente; y un déficit bajo de 0.3% del PIB en 1952, también respectivamente. Asimismo, la oferta monetaria se redujo de un pico de 14.2% del PIB en 1950 a 11.6% del PIB en 1952.

47 La burbuja de inflación de fin de periodo se inicia con 15.1% en 1950 y alcanza 19.7% en 1951, aun cuando en este último año la inflación promedio alcanzó 24.7%. La inflación empieza a descender y alcanza una cifra negativa de 2.2% al fin de 1952.

48 El desbalance en la cuenta corriente se dispara ligeramente arriba de 200 millones de dólares (md) a partir de 1951 y ese nivel se mantiene en 1952, lo que sugeriría que la presión externa no estaba acentuándose.

49 Los flujos de capital casi cubrían el déficit en cuenta corriente quedándose cortos por 7.6 (md) y 20.6 (md) en 1951-1952, respectivamente.

50 Las reservas fueron decreciendo de su pico de 6.9% del PIB en 1950 a 4.3% del PIB en 1952, por encima del nivel promedio del saldo de las reservas internacionales hasta la fecha, desde que había record a partir de 1925. En

relatos demanda el establecer un debate para dilucidar la interpretación de un periodo clave de la historia económica del país.

### Bibliografía

Bazdresch, C. y S. Levy (1992), “El Populismo y la Política Económica de México, 1970-1982”, en Dornbusch, R. y S. Edwards, compiladores, *Macroeconomía del populismo en la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.

Brothers D. y Solís L. (2001), “Evolución financiera de México” en Solís, Leopoldo, *Obras*, Vol. 1, México, Colegio Nacional.

Cárdenas, Enrique, (2008), “El mito del gasto público deficitario en México (1934-1956)”, *El Trimestre Económico*, Vol. LXXV (4), Num. 300, octubre-diciembre, pp. 809-840. <https://doi.org/10.20430/ete.v75i300.420>.

Cárdenas, Enrique, (2015), *El largo curso de la economía mexicana*, México, Fondo de Cultura Económica.

Cavazos, Manuel, (1976), “Cincuenta años de política monetaria” en Ernesto Fernández Hurtado, *Cincuenta Años de Banca Central, Lecturas del Trimestre Económico*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 55-122.

Gómez, Oliver Antonio, (1981), *Políticas monetaria y fiscal de México*, México, Fondo de Cultura Económica.

Guerrero, Mondragón Aleida, (2005), “El pensamiento económico en México: Etapa de definición del Estado interventor”, en *Historia del Pensamiento Económico de México, Problemas y Tendencias (1821-2000)*, Ma. Eugenia Romero Sotelo, et al, Editorial Trillas, pp.255-290.

International Monetary Fund, (1947), *A note on the Mexican problem*, A note presented to the Executive Board by Mr. Gutt, International Monetary Fund.

International Monetary Fund, (1951), *Current Economic Developments in Mexico 1950-51*, Latin American Division (North).

International Monetary Fund, (1955), *Report of Fund mission to Mexico*, (June 3).

Krauze, Enrique. (1997), *La presidencia imperial*, México, Editorial Planeta Mexicana.

Martín, Sergio (2019). *El debate de la política económica cardenista: una perspectiva contemporánea*. *América Latina en la Historia Económica*, 26(1), e916. doi: 10.18232/alhe.916.

Martín, Sergio (2021), “El debate de la política económica de Ávila Camacho: Una perspectiva contemporánea”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, n. 62 (julio-diciembre): 215-244 e-issn 2448-5004, doi: <https://doi.org/10.22201/iuh.24485004e.2021.62.77227>.

Martín, Sergio (2022), “Confrontación de las fuentes estadísticas del balance fiscal en México, 1934-1956”, *América Latina en la Historia Económica*, 30(2).

Martínez, Ostos Raúl, (1946), “El Banco de México”, en H.M. Kock (comp.), *Banca central*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 410-462.

Martínez, Ma. Antonia, (2008), “El modelo económico de la presidencia de Miguel Alemán” en Will Fowler (Coord.), *Gobernantes mexicanos*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 227-261.

Medina, L. (1979), *Del Cardenismo al Avilacamachismo*, *Historia de la Revolución Mexicana, 1940-1952*. México, El Colegio de México.

Moreno-Brid, Juan Carlos y Jaime Ros, (2010), *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana*, México, Fondo de Cultura Económica.

Noriega, A. E., y L. Medina, (2003), “Quasi Purchasing Power Parity: Structural Change in the Mexican Peso/US Dollar Real Exchange Rate”, *Estudios Económicos* 18, pp. 227-236.

Palacios, M. (1953), “Dos documentos sobre política hacendaria mexicana”, *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, Enero-marzo.

Pani, A. J. (1941), *Tres monografías*, México, Editorial Atlante.

Pani, A. J. (1955), *El problema Supremo de México*, Prólogo a la Segunda edición, Ciudad de México, s/e.

Paz, Octavio, (1999), *El Laberinto de la Soledad*, México, Fondo de Cultura Económica.

Siegel, B. (1960), *Inflación y desarrollo*, CEMLA.

otras palabras, no era un nivel bajo de reservas.

Solís, L. (1970), *La Realidad Económica Mexicana, Retrovisión y Perspectivas*, México, Siglo XXI.

Suárez Dávila, Francisco, (2006) “Desarrollismo y ortodoxia monetaria (1927-1952) el debate entre dos visiones de política financiera mexicana” en *Temas a debate, Moneda y Banca en México, 1884-1954*, María Eugenia Romero Sotelo y Leonor Ludlow, UNAM, 2005, pp. 225-282.

Suárez Dávila, Francisco, (2012), “Retórica, política económica y resultados del desarrollismo mexicano: 1932-1958” en Romero, M.E. (Coord.), *Fundamentos de la política económica en México 1910-2010*, México, UNAM, Facultad de Economía, pp. 191-236.

Sweeny, T. (1953), “La balanza de pagos de México, 1947-1950”, *El Trimestre Económico*, Vol. 20, No. 80(4) (Octubre-Diciembre de 1953), pp. 642-675

Turrent, Eduardo (2015), *Historia del Banco de México, banco central heterodoxo*, Vol. IV, México, Banco de México.

Turrent, Eduardo (2016a), *Historia del Banco de México, consolidación y formación de la tormenta*, Vol. V, México, Banco de México.

Turrent, Eduardo (2016b), *Historia del Banco de México, consolidación y formación de la tormenta*, Vol. VI, México, Banco de México.

Urquidí, Víctor (1951), “El papel de la política fiscal y monetaria en el desarrollo económico”, México, *El Trimestre Económico*, Oct.-Dic.



## Apéndice Metodológico de las estadísticas utilizadas

### Balance fiscal y cuentas monetarias

La fuente primaria de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal que utiliza la metodología ingreso/egreso/balance incluye rubros que distorsionan el balance fiscal por lo que no es precisa para evaluar la política gubernamental. En consecuencia, las fuentes secundarias, como la del INEGI, no son adecuadas.

Este problema se resuelve al utilizar la fuente primaria que aplica la metodología del cálculo del balance fiscal vía su financiamiento, la cual estima el monto de recursos que es necesario para cubrir un déficit o determinar la acumulación de ahorro público cuando es un superávit. Esta información no ha sido utilizada por otros historiadores, excepto por el autor, y su fuente es el Banco de México, el agente financiero del gobierno (ver debajo Fuente 1).

Otra fuente primaria de esta última institución es la recopilación de las cuentas monetarias, la cual ofrece consistencia estadística y valor histórico para el análisis monetario y con la cual es posible calcular una base monetaria ajustada (ver debajo Fuente 2).

### Índice de valuación cambiaria o del tipo de cambio real

Este concepto se le define como el cociente del nivel de precios externo y el correspondiente interno; cociente en el cual el nivel de precios interno se expresa en dólares de acuerdo al tipo de cambio (ver debajo Fuente 3). El valor de 100 en el índice señala una valuación neutra del tipo de cambio; los valores por encima de este valor neutro indican una sobrevaluación y aquellos por debajo de la misma una subvaluación. Esta estimación es de acuerdo a la fórmula estándar para este cálculo y el sentido de la dirección de sobre o sub valuación puede variar si el cociente de precios utiliza a uno u otro precio como numerador o denominador.

Lo crucial para utilizar el Índice de valuación es determinar el año base, el cual supone un tipo de cambio en equilibrio. Dado que la serie de tipo de cambio real es estacionaria en el largo plazo y sus estadísticos son constantes (ver debajo Fuente 4), la serie deberá retornar a su tendencia de largo plazo. Así pues, los posibles puntos de equilibrio son aquellos donde una línea de tendencia cruza la serie y para su estimación debe utilizarse un periodo largo. Disponemos de un número importante de observaciones: 50 anuales y 600 mensuales. El cálculo se realizó por separado con observaciones anuales y mensuales y los resultados fueron consistentes entre ambas series.

### Fuentes de los cuadros estadísticos

1. Banco de México, (1979), Estadísticas Históricas, Moneda y Banca, Cuaderno 1925-1978, México, Banco de México.

2. Banco de México (1940-1955), Informe Anual, México, Banco de México.

3. Banco de México, (2017), Sistema de Información Económica. Consulta en <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/>

4. Bortz, Jeffrey, (1988), Los salarios industriales en la ciudad de México, 1939-1975, México, Fondo de Cultura Económica.

5. Federal Reserve Bank of St. Louis, (2020), Economic Research. Consulta en <https://fred.stlouisfed.org/>

6. Fernández, Ernesto, (1976), “Medio Siglo de Estadísticas Económicas Seleccionadas”, Fernández, Ernesto., Cincuenta Años de Banca Central, Lecturas del Trimestre Económico, México, Fondo de Cultura Económica.

7. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, (2015), Estadísticas Históricas de México, México, INEGI. Consulta en <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/>

8. Martín, Sergio (2022), “Confrontación de las fuentes estadísticas del balance fiscal en México, 1934-1956”, América Latina en la Historia Económica, (aceptado para publicación/ No. 2, 2022)

9. Nacional Financiera, (Varios años), La economía mexicana en cifras, NAFINSA, varios años.

**Cuadro 1.** Indicadores económicos, 1943- 1952

	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952
PIB real, tasa de cambio	3.7	8.2	3.1	6.6	3.4	4.1	5.5	9.9	7.7	4.0
PIB nominal mexicano en mmp	13.0	18.8	20.6	27.9	31.0	33.1	36.4	42.2	54.4	61.0
PIB potencial real, tasa de cambio	5.2	5.2	5.3	5.4	5.5	5.6	5.7	5.8	5.9	6.0
Brecha del producto en %	-1.4	2.8	-2.1	1.1	-1.9	-1.4	-0.2	3.9	1.7	-1.9
Inversión pública en % del PIB	4.8	3.8	4.6	4.0	4.6	4.9	5.4	6.5	5.6	5.8
Inversión privada en % del PIB	5.1	5.4	6.6	7.7	8.8	8.8	8.5	6.3	9.8	10.3
Inflación promedio	20.8	22.5	11.3	15.1	5.9	7.3	9.6	9.7	24.4	3.6
Inflación fin de periodo	24.6	19.9	10.8	17.8	-1.1	10.6	9.3	15.1	19.7	-2.2
Tipo de cambio promedio, ppd	4.9	4.9	4.9	4.9	4.9	5.7	8.0	8.6	8.6	8.6
Tipo de cambio fin de periodo, ppd	4.9	4.9	4.9	4.9	4.9	6.9	8.6	8.7	8.6	8.6
Índice de valuación promedio	104.2	126.8	138.7	139.6	120.3	102.4	83.6	81.6	91.4	97.6
Índice de valuación fin de periodo	112.4	133.6	144.8	129.0	114.0	87.8	81.4	81.1	96.3	97.5
Tasa de interés pasiva	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0
Salario mínimo real (1950=100)	97.3	99.3	89.2	101.1	95.5	108.0	98.6	100.0	80.4	123.9
Salario industrial real (1950=100)	120.8	95.8	90.9	82.7	84.0	94.3	94.3	100.0	92.0	89.6
Términos de intercambio (1950=100)	87.4	87.8	94.9	93.1	95.1	106.7	96.9	100.0	103.0	101.8
PIB real EU, tasa de cambio	17.0	8.0	-1.0	-11.6	-1.1	4.1	-0.6	8.7	8.0	4.1
Inflación promedio EU	4.5	0.7	1.8	14.2	22.9	8.2	-5.0	3.9	11.3	-2.7
Balance fiscal, porcentaje del PIB	-26.9	-21.2	-20.8	-7.0	1.6	4.3	0.2	-1.0	1.8	-0.4
Precio del petróleo, dpb	1.2	1.2	1.1	1.1	1.9	2.0	1.8	1.7	1.7	1.7

Fuente: Apéndice estadístico

**Cuadro 2.** Balanza de pagos, 1943-1952

	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952
<b>En millones de dólares</b>										
Cuenta corriente	109.8	32.7	22.1	-160.0	-147.0	-49.6	72.5	163.1	-203.3	-213.1
Balanza comercial	79.4	-27.3	-51.7	-232.1	-237.3	-118.3	-58.5	143.0	-215.9	-216.3
Exportaciones	291.6	283.7	320.8	368.5	483.0	473.1	455.9	699.4	720.1	729.4
Importaciones	212.2	311.0	372.5	600.6	720.3	591.4	514.4	556.4	936.0	945.7
Cuenta de capital	-4.7	28.5	7.6	35.9	51.6	17.2	17.6	53	55.2	35.4
Errores y omisiones	35.1	-23.5	61.7	23.7	-15.1	-8.2	-45.6	-44.2	140.6	157.2
Variación de reservas int.	140.2	37.7	91.4	-100.4	-110.5	-40.6	44.5	171.9	-7.6	-20.6
Reservas internacionales	242.5	279.5	372.7	273.7	162.9	122.6	164.0	335.9	328.4	307.8
<b>En porcentaje del PIB</b>										
Cuenta corriente	4.1	0.8	0.5	-2.8	-2.3	-0.8	1.6	3.3	-3.2	-3.0
Balanza comercial	3.0	-0.7	-1.2	-4.0	-3.7	-2.0	-1.3	2.9	-3.4	-3.1
Exportaciones en md	10.9	7.3	7.6	6.4	7.6	8.1	10.0	14.3	11.4	10.3
Importaciones	7.9	8.0	8.8	10.4	11.3	10.1	11.3	11.4	14.9	13.3
Cuenta de capital	-0.2	0.7	0.2	0.6	0.8	0.3	0.4	1.1	0.9	0.5
Errores y omisiones	1.3	-0.6	1.5	0.4	-0.2	-0.1	-1.0	-0.9	2.2	2.2
Variación de reservas int.	5.2	1.0	2.2	-1.7	-1.7	-0.7	1.0	3.5	-0.1	-0.3
Reservas internacionales	9.0	7.2	8.8	4.8	2.6	2.1	3.6	6.9	5.2	4.3
<b>Tasas de crecimiento</b>										
Exportaciones	40.5	-2.7	13.1	14.9	31.1	-2.0	-3.6	53.4	3.0	1.3
Importaciones	23.2	46.6	19.8	61.2	19.9	-17.9	-13.0	8.2	68.2	1.0

Fuente: Apéndice estadístico

**Cuadro 3.** Posición fiscal, 1943-1952

	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952
<b>Porcentaje del PIB</b>										
<b>Gobierno Federal</b>										
Requerimientos financieros	0.2	-0.2	-0.7	0.0	0.3	-1.0	0.3	0.6	0.9	-0.3
Ingresos	5.6	5.8	5.1	5.3	4.9	4.6	7.4	7.2	8.1	7.9
Egresos	5.4	6.0	5.8	5.3	4.6	5.7	7.1	6.5	7.2	8.2

Fuente: Apéndice estadístico

Cuadro 4. Posición monetaria, 1943-1952 (primera parte)

	1943	1944	1945	1946
<b>En porcentaje del PIB</b>				
Base monetaria	15.7	13.9	16.1	11.7
Componente externo	9.0	7.2	8.8	4.7
Componente interno	6.7	6.6	7.3	7.0
Crédito al gobierno	4.1	3.3	3.4	3.5
Crédito a la banca	1.1	1.0	1.7	1.3
Crédito a las empresas	1.5	2.3	2.3	2.2
Oferta monetaria fin (M1)	20.5	17.6	17.2	12.4
Oferta monetaria promedio (M1)	17.5	16.1	17.4	12.6
Financiamiento a empresas y gobierno	18.6	17.3	19.8	17.6
Del banco central	5.6	5.6	5.7	5.7
De la banca nacional	5.1	4.1	5.2	4.5
De la banca comercial	7.9	7.6	9.0	7.4
Multiplicador monetario (Oferta/base)	1.30	1.27	1.07	1.06
Financiamiento a empresas y gobierno	18.6	17.3	19.8	17.6
Gobierno	5.8	5.0	5.5	4.8
Empresas	12.8	12.3	14.3	12.8
<b>En tasa de cambio</b>				
Base monetaria	56.2	26.9	27.0	-1.6
Componente interno	6.9	42.1	20.8	28.8
Oferta monetaria fin (M1)	52.7	23.8	7.0	-2.2
Oferta monetaria promedio (M1)	55.6	32.5	18.4	-1.4
PIB nominal	22.0	44.2	9.4	35.8

Fuente: Apéndice estadístico

Cuadro 4. Posición monetaria, 1943-1952 (segunda parte)

	1947	1948	1949	1950	1951	1952
<b>En porcentaje del PIB</b>						
<b>Base monetaria</b>	9.8	10.4	11.1	12.3	9.9	9.3
Componente externo	2.5	2.5	3.9	6.7	4.9	4.2
Componente interno	7.3	7.9	7.2	5.5	5.0	5.1
Crédito al gobierno	3.1	4.3	5.2	3.4	2.6	2.5
Crédito a la banca	1.6	1.1	0.7	1.1	1.2	1.3
Crédito a las empresas	2.7	2.5	1.2	1.0	1.2	1.3
Oferta monetaria fin (M1)	11.1	11.8	12.0	14.2	12.5	11.6
Oferta monetaria promedio (M1)	11.0	11.0	11.1	11.8	11.8	10.7
Financiamiento a empresas y gobierno	18.5	21.3	22.4	21.2	19.7	19.3
Del banco central	5.8	6.8	6.5	4.4	3.8	3.8
De la banca nacional	4.7	5.9	7.4	7.8	7.6	7.4
De la banca comercial	8.0	8.6	8.5	9.0	8.3	8.1
Multiplicador monetario (Oferta/base)	1.13	1.14	1.08	1.15	1.27	1.25
<b>Base monetaria ajustada</b>	nd	11.5	12.0	13.7	10.5	9.9
Componente externo	nd	2.5	3.9	6.7	4.9	4.2
Componente interno	nd	9.0	8.1	7.0	5.6	5.7
Crédito al gobierno	nd	5.4	6.1	4.8	3.3	3.1
Crédito a la banca	nd	1.1	0.7	1.1	1.2	1.3
Crédito a las empresas	nd	2.5	1.2	1.0	1.2	1.3
<b>Financiamiento a empresas y gobierno</b>	nd	21.3	22.4	21.2	19.7	19.3
Del banco central	nd	7.9	7.4	5.8	4.5	4.4
De la banca nacional	nd	5.9	7.4	7.8	7.6	7.4
De la banca comercial	nd	7.5	7.6	7.5	7.7	7.6
Bonos del gobierno en encaje	nd	1.1	0.9	1.4	0.6	0.6
Multiplicador monetario	nd	1.03	1.00	1.04	1.19	1.18
<b>Financiamiento a empresas y gobierno</b>	18.5	21.3	22.4	21.2	19.7	19.3
Gobierno	4.3	5.4	6.2	4.9	3.3	3.2
Empresas	14.3	15.9	16.2	16.3	16.4	16.1
<b>En tasa de cambio</b>						
Base monetaria ajustada	nd	nd	14.7	32.8	-1.2	5.4
Componente interno ajustado	nd	nd	-0.6	-0.6	4.4	12.9
Base monetaria	-6.2	12.7	17.3	28.3	3.6	5.6
Componente interno	17.2	15.0	0.7	-11.4	16.4	14.1
Oferta monetaria fin (M1)	-0.7	13.9	11.2	37.5	13.6	4.1
Oferta monetaria promedio (M1)	-3.2	6.3	11.6	22.3	29.2	2.2
PIB nominal	11.1	6.7	10.0	15.8	29.0	12.2

Fuente: Apéndice estadístico

# EL ESTUDIO DE LA BALANZA DE PAGOS POR EL BANCO CENTRAL DE CHILE: 1942-1970\*.

---

RICARDO NAZER AHUMADA\*\*

---

JOSÉ DÍAZ-BAHAMONDE\*\*\*

---

MANUEL LLORCA- JAÑA\*\*\*\*

---

[doi.org/10.47003/RUHE/12.21.04](https://doi.org/10.47003/RUHE/12.21.04)

## Resumen

Este artículo analiza la elaboración de la balanza de pagos de Chile realizada por su Banco Central entre 1942 y 1970, describiendo los antecedentes internacionales sobre los estudios y metodologías para la creación de este instrumento analítico macroeconómico, las motivaciones y metodologías empleadas, y los resultados y análisis surgidos del estudio. En sus conclusiones indica que Chile, al igual que otros países latinoamericanos, inició tempranamente la elaboración de su balanza de pagos; que la experiencia chilena pone de manifiesto que había consciencia desde muy temprano de que la balanza de pagos era un instrumento relevante, y necesario, para dimensionar las dificultades propias del proceso de desarrollo económico. Los reportes contemporáneos realizados por el equipo a cargo de producir y analizar la evolución de la balanza de pagos dan cuenta de un perfecto entendimiento sobre la relevancia del cobre y del servicio de deuda en el proceso económico chileno.

Palabras clave: Balanza de pagos, Cobre, Banco Central, Estadísticas, Cuenta corriente, Balanza comercial, Chile

## Abstract

This article analyzes the process of creation of the Chilean balance of payments carried out by its Central Bank between 1942 and 1970, describing the international background on the studies and methodologies for the elaboration of this macroeconomic analytical instrument, the motivations and methodologies used, and the results and analysis arising from this process. Chile, like other Latin American countries, began preparing its balance of payments early on; that the Chilean experience shows that there was awareness from very early on that the balance of payments was a relevant and necessary instrument to assess the difficulties inherent to the economic development process. Contemporary reports made by the team in charge of producing and analyzing the evolution of the balance of payments show a perfect understanding of the relevance of both copper and debt service in Chile's economic process.

Keywords: Balance of payments, Copper, Central Bank, Statistics, Current account, Trade balance, Chile

---

\* Nuestros agradecimientos a Hernán E. Gil Forleo, Agustina Rayes, María Inés Barbero, Aurora Gómez, Gustavo del Ángel, Henry Willebald, Carlos Contreras, Martín Monsalve, Bruno Seminario, Herbert Klein, y José Alejandro Peres-Cajias.

\*\* Universidad de Valparaíso

\*\*\* Pontificia Universidad Católica de Chile

\*\*\*\* Universidad Adolfo Ibáñez

## 1. Introducción

En un esquema simple, crecimiento económico es resultado de la acumulación de factores productivos y de un mejor uso de los recursos disponibles. La acumulación de factores, a su vez, es posible gracias a la inversión que proviene del ahorro de algún agente de la economía nacional o internacional<sup>1</sup>. Un desafío de las economías emergentes es acceder a recursos que les permitan financiar diferentes proyectos de inversión privados o públicos. Intuitivamente, hay tres fuentes de ahorro en la economía a los cuales se puede acceder por medio del mercado de capitales.

La primera es el ahorro privado, esto es recursos que tras el pago de impuestos no se consumen y quedan a disposición de inversionistas. La segunda es el ahorro del gobierno, de ahí la relevancia de tener un balance fiscal positivo. La tercera es el ahorro internacional, recursos que son propiedad de agentes privados o estatales extranjeros. Durante el siglo XIX, aunque la economía chilena procuró apoyarse en ahorro privado y de gobierno, no eludió el recurso a fuentes internacionales, como atestigua la evolución de la deuda externa chilena, que se inicia con el préstamo británico a Chile en 1822 (Dawson, 1990)

El indicador básico tradicional del uso de recursos externos es la balanza comercial, la diferencia entre el valor de las exportaciones y el valor de las importaciones, y de hecho las estadísticas comerciales son las estadísticas económicas más antiguas (Tooze, 2001). Un déficit en la balanza comercial indica que el ingreso por nuestras exportaciones no es capaz de pagar nuestro gasto en importaciones. Esto implica que está involucrado un crédito o préstamo externo, o un desahorro de recursos locales que deben convertirse a moneda internacional para pagar estas obligaciones. De ahí la asociación entre déficit comercial y movimiento de divisas.

Al comenzar el siglo XX, dos fenómenos cobraron relevancia en la economía mundial. En primer lugar, las relaciones económicas internacionales se hicieron más complejas: no sólo se transan bienes sino también servicios y los flujos de capital se realizan con mecanismos más sofisticados. En segundo lugar, el acceso a los mercados internacionales de capital se complicó gradualmente. La Primera Guerra Mundial, la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial interrumpieron los flujos internacionales de capital, un periodo que ha sido catalogado como de desglobalización. Un tercer factor fue la emergencia de los EE. UU. como líder hegemónico mundial en desmedro de Gran Bretaña, y su paso de ser deudor a acreedor neto. Tras este ciclo, el esfuerzo internacional fue preparar una arquitectura económica internacional que tomó forma recién tras 1945 (Steil, 2016). En efecto, el primer cálculo oficial de la balanza de pagos de cualquier país fue el producido por los EE. UU. en 1922 (Wasserman & Ware, 1965, p.105), aunque justo es mencionar que hubo estimaciones, no oficiales, producidas con anterioridad, incluso en América Latina, como la de Bunge de 1917. La importancia de contar con estadísticas confiables de balanza de pagos está fuera de discusión: “las estadísticas [económicas] definen nuestro conocimiento de la economía” (Tooze, 2001: 1; ver también Didier, 2007). No solo eso, en muchos casos las estadísticas económicas tienen el poder de transformar nuestra sociedad, en virtud de la reacción de la autoridad respecto de la información que entregan (Didier, 2007). A pesar de ello, son de relativa reciente creación<sup>2</sup>.

Bajo este escenario, el papel del acceso a recursos externos comenzó a estudiarse analíticamente intentando precisar su relevancia en el equilibrio macroeconómico. En particular, comenzó a discutirse que las dificultades de acceso, reflejadas en déficits en la balanza comercial, fuesen una restricción relevante y permanente a las posibilidades de crecimiento, especialmente para las economías emergentes, sobre todo cuando dichos déficits fuesen insostenibles. En efecto, para varios teóricos, liderados por Thirlwall, es imposible entender las diferencias de crecimiento entre países sin hacer referencia al saldo de la balanza de pagos, llegándose incluso a acuñar el concepto de “Ley de Thirlwall” a fines de los años 1970: en el largo plazo ningún país puede crecer más allá de la tasa de crecimiento de su balance de pagos en equilibrio. Dicho de otro modo, la tasa de crecimiento de una economía está condicionada por el ratio entre la tasa de crecimiento de las exportaciones relativo a la elasticidad ingreso de la demanda por importaciones (Thirlwall, 1986; McCombie & Thirlwall, 2004; Soukiazis & Cerqueira, 2012).

En este contexto, con relaciones económicas internacionales más complejas, con una reconfiguración del liderazgo de las principales economías del mundo y en un escenario menos flexible, comenzó a

1 La relación entre ahorro y crecimiento fue formalizada, entre otros, por Harrod (1939) y Domar (1946). Un resumen en Cesaratto (1999).

2 Por ejemplo, estadísticas modernas, como las conocemos hoy, de balanza comercial (i.e. que permitan estimar una balanza comercial oficial) parten recién en los 1850s-1860s en Gran Bretaña (Tooze 2001).

elaborarse un instrumento que registrase mejor las transacciones de un país con el resto del mundo. Este instrumento, denominado balanza de pagos, debía proporcionar más y mejor información que la entregada por la tradicional balanza comercial. Los otros pioneros a nivel mundial, aparte del ya mencionado EE. UU., y también desde 1922, fueron Gran Bretaña y la Liga de las Naciones (Wasserman & Ware, 1965), esta última creada en 1919, y a la cual se unió Chile un año después. Fueron estos pioneros quienes desarrollaron las primeras metodologías y procedimientos para calcular la balanza de pagos de los países miembros de la Liga de las Naciones. Según Tooze (2001), a comienzos de los años 1920s la Liga de las Naciones comenzó a recopilar estadísticas de balanza de pagos de las naciones líderes en respuesta principalmente al complejo sistema de reparaciones que resultó de la Primera Guerra Mundial (ver también Lanata Briones, 2021), y en particular debido a la necesidad urgente de contar con cifras de balanza de pagos bilateral, permanentemente monitoreadas por cada gobierno (Mügge, 2020).

La balanza de pagos es entendida hoy como un registro de todas las transacciones internacionales de un país. Si bien hoy en día hay definiciones estandarizadas de lo que se entiende por este registro y en textos de economía es posible encontrar explicaciones concisas, la configuración final de este instrumento ha sido el resultado de un proceso evolutivo y probablemente, inacabado. Desde 1922, y durante al menos dos décadas y media, hubo un proceso gradual de desarrollo de los conceptos, fuentes y métodos para estimar la balanza de pagos entre los países líderes. De hecho, el propio EE. UU. fue refinando su propia definición de balanza de pagos hasta 1937 (Wasserman & Ware, 1965, pp. 113, 128). Sin embargo, a pesar de su importancia, la socio-historia de la cuantificación ha analizado relativamente poco la balanza de pagos (al menos en comparación con otros indicadores económicos) y es exactamente en este aspecto donde nuestro artículo realiza sus mayores contribuciones. En efecto, en términos generales, la historia de las estadísticas económicas es un campo poco explorado por la historiografía (Tooze, 2001; Didier, 2007).

Sabemos, no obstante, que la balanza de pagos forma parte de un sistema moderno de estadísticas que, aun cuando emergió tentativamente en los 1870s, se consolidó con mayor fuerza después de la Primera Guerra Mundial, quedando conformado por cuatro pilares básicos: balanza de pagos, desempleo, precios e ingreso nacional (Tooze, 2001). Es sobre el primero de ellos que versa este artículo, dada la importancia de contar con una explicación clara respecto de cómo se originó esta peculiar serie de conocimiento económico (Tooze, 2001). Adicionalmente, cualquier serie estadística sobre una variable económica finalmente termina impactando en el accionar de la autoridad (Didier, 2007)<sup>3</sup>, y es por ello por lo que resulta fundamental conocer cómo y cuándo la autoridad económica decidió crear dicha serie.

La terminología empleada al hablar de balanza de pagos puede confundir, un aspecto ya indicado por Yeager (1966). El uso del término “pagos” sugiere que lo que se registra son, justamente, pagos. En realidad, la balanza de pagos registra flujos reales y monetarios. Por ejemplo, “exportaciones” no registra “pagos por exportaciones” sino el valor de los bienes exportados. Algunos de estos bienes se pagarán posteriormente y los flujos monetarios se registran en otras partidas de la balanza de pagos; otros bienes pueden ser obsequios o con pago en mora. De ahí que sea más adecuado considerar la balanza de pagos como una balanza de transacciones internacionales (Yeager, 1966; Scammell, 1974). Según Balboa, “puede decirse que el análisis de la evolución de las cuentas del balance de pagos de un país como la República Argentina [o Chile], constituye una síntesis de todo su proceso económico” (Balboa, 1972, p. 151).

Este artículo investiga las características de la configuración de la balanza de pagos en el caso de la economía chilena entre los años 1930 y 1970. Pretende ser un aporte al estudio de la historia de las estadísticas económicas de Chile, y en particular a la historia del conocimiento económico factual de nuestro país. En palabras de Tooze (2001: 3), “la historia de los acontecimientos económicos no puede ser escrita sin referencia a la historia de las técnicas estadísticas”. Adicionalmente, nuestra investigación muestra tres aspectos relevantes. En primer lugar, Chile, al igual que otros países latinoamericanos, inició tempranamente la elaboración de su balanza de pagos, gracias a la conformación de un equipo altamente calificado en el Banco Central. Esto desafía la impresión de que en el país no hubiera capacidad técnica local para elaborar este indicador.

En segundo lugar, la experiencia chilena pone de manifiesto que había consciencia desde muy temprano de que la balanza de pagos era un instrumento relevante, y necesario, para dimensionar las

3 En palabras de Didier (2007: 281), las estadísticas económicas son un actor más, y deben ser consideradas como tal. Las mismas son parte y pedazo de la gobernabilidad de los estados (Tooze 2008).

dificultades propias del proceso de desarrollo económico. Esto desafía la impresión de que las “crisis de balanza de pagos” fueran identificadas por vez primera en la segunda mitad del siglo XX, tras la formación del pensamiento estructuralista y dependentista.

En tercer lugar, los reportes contemporáneos realizados por el equipo a cargo de producir y analizar la evolución de la balanza de pagos, construida de manera regular entre 1942 y 1970, dan cuenta de un perfecto entendimiento sobre la relevancia del cobre y del servicio de deuda en el proceso económico -ver, por ejemplo, French-Davis (1973, 114, 281)-. Esto cuestiona que en Chile no hubiese capacidad técnica local informada del papel del cobre en la economía chilena durante los años 1940s-1960s (Meller, 1996, 37-38).

Esta investigación es relevante por varias razones. En primer lugar, porque ilustra el esfuerzo temprano de autoridades económicas por comprender mejor la relación de la economía chilena con la economía internacional. Este esfuerzo implicó sumar las capacidades de diferentes agencias de gobierno y de especialistas locales, así como el diálogo con contrapartes internacionales, dando cuenta, asimismo, de un aspecto del desarrollo del capital humano en Chile. Segundo, es fundamental tener un buen entendimiento de la historia de las estadísticas macroeconómicas, incluidas las de flujos internacionales. De buena manera las mismas nos “gobiernan”, y por tanto el contexto en que surgieron y el cómo se elaboraron reviste especial importancia. Muchas veces dichas estadísticas están infundidas de contenidos ideológicos, normativos o bien sesgadas con ciertas teorías económicas. En efecto, las estadísticas macro muchas veces surgen de teorías económicas determinadas o son generadas a petición de ciertos grupos de interés: en ningún caso son políticamente “neutrales”, menos aún en normar las relaciones internacionales. Solo a través de un entendimiento cabal de su historia podemos deducir los sesgos potenciales que pueden albergar (Mügge, 2019 y 2020; Didier, 2007; Tooze, 2008). Asimismo, no infrecuentemente las estadísticas macro adolecen de defectos importantes que pueden ser percibidos a través de los cambios metodológicos que se van introduciendo a las diversas series de datos (Mügge, 2020).

Además, durante la segunda parte del siglo XX se argumentó que las restricciones en balanza de pagos impedían las posibilidades de desarrollo de las economías latinoamericanas, debido a las crisis económicas que generaban los recurrentes déficits en la balanza de pago. Para varios autores el principal desajuste macroeconómico que enfrentaron los gobiernos durante el periodo de industrialización dirigida por el estado “fueron las oleadas de crisis de balanza de pagos” (Bértola y Ocampo, 2013, p. 231). Al respecto, un estudio del Instituto de Economía (1956) de la Universidad de Chile señalaba que “el proceso de crecimiento tiende a provocar un déficit crónico en la balanza de pagos corriente de las naciones en vías de desarrollo”. Sin discutir el fondo del argumento, es claro que dilucidar esta cuestión requiere de una buena medición del concepto. Por tanto, este esfuerzo metodológico era una materia valiosa para la discusión sobre políticas públicas en el periodo de desarrollo dirigido por el estado.

Este artículo se estructura de la siguiente manera. En la primera sección se relata el origen de las primeras metodologías introducidas a nivel mundial para calcular la balanza de pagos. Posteriormente, el siguiente apartado trata sobre la creación y primeros años de la unidad de Estadísticas e Investigaciones Económicas del Banco Central de Chile, la que estuvo a cargo del estudio de la balanza de pagos. La tercera sección versa sobre los principales cambios metodológicos realizados para el cálculo de la balanza de pagos en los años 1940s-1960s. Finalmente, antes de concluir, en una penúltima sección se entregan los datos de la balanza de pagos, un análisis de estos, complementada con la visión de los contemporáneos sobre la evolución de la balanza de pagos de Chile para el periodo de estudio.

## **2. Antecedentes internacionales de elaboración de metodologías para calcular la balanza de pagos**

Los primeros antecedentes de algún país estimando su balanza de pagos se remontan a la experiencia de los Estados Unidos y Gran Bretaña, quienes comenzaron a publicar sus primeras cifras oficiales de balanza de pagos en 1922, aunque justo es reconocer publicaciones previas no oficiales de los años 1910s. (Wasserman & Ware, 1965) De hecho, desde los años 1920s el Departamento de Comercio de los EE. UU. ya publicaba su balanza de pagos de manera regular, incluyendo definiciones de sus diversas partidas, así como recomendaciones metodológicas (*United States Department of Commerce*, 1937). Dicha experiencia fue pronto seguida por Gran Bretaña y otras economías desarrolladas, y posteriormente por el resto de las naciones, atrayendo incluso la publicación de artículos académicos

sobre el tema. Por ejemplo, Angell (1928) entrega cifras de la balanza de pagos de los EE. UU. desde 1919, y Chang (1947) desde 1924 para Gran Bretaña, sin ser necesariamente cifras oficiales de estos países. El propio Keynes (1946), en uno de sus últimos escritos, analizó la balanza de pagos de los EE. UU., lo que da cuenta del interés internacional que despertaba el tema.

Que Estados Unidos haya sido el pionero no es de sorprender dado, por un lado, la emergencia de este país como líder económico mundial después de la Primera Guerra Mundial, y por otro, el rol creciente que comenzó a tener la economía internacional para dicho país, antiguamente volcado a su economía interna. En efecto, EE. UU. devino en el principal exportador mundial en un periodo de tiempo bastante corto, siendo a ratos el único (o principal) exportador de capital a nivel mundial. Una contabilidad de sus transacciones internacionales se hacía cada vez más necesaria para los hacedores de política económica, aunque justo es mencionar que las exportaciones norteamericanas en este periodo aun representaban un porcentaje menor de su producto.

Bajo este escenario, el registro de las transacciones de un país con el resto del mundo devino en materia de preocupación para muchos países, así como para los organismos internacionales que emergieron antes (*i.e.* La Liga de las Naciones) y después de Bretton Woods, incluyendo ciertamente el FMI. La Liga de las Naciones en particular, a partir de 1922, comenzó a requerir a sus miembros que enviaran información sobre sus balanzas de pagos, hasta 1939, cuando producto de la Segunda Guerra Mundial estas labores fueron discontinuadas (Wasserman & Ware, 1965). En 1924 ya había 14 países que enviaban su información de manera regular, y desde 1925 rellenando un formato preestablecido. Alemania, en particular, fue un importante pionero en estas materias (Tooze, 2001 y 2008). Posteriormente, a partir de 1946, este rol fue tomado por el FMI. No obstante lo anterior, a pesar de su importancia, y a diferencia de otros indicadores para los que hubo más consenso a nivel mundial, y pese a los esfuerzos de las agencias internacionales para uniformar la metodología de construcción de la balanza de pagos, muchos países ignoraron dichas recomendaciones y decidieron seguir reglas propias (Scammel, 1974). Por ejemplo, Angell (1928) entrega cifras de la balanza de pagos de los EE. UU. desglosadas en ocho capítulos, mientras que Chang (1947) hace lo propio para Gran Bretaña en 3 capítulos con varias subdivisiones. Chile tampoco fue excepción. En respuesta a esta falta de uniformidad, durante el período 1944-1970 el Fondo Monetario Internacional (FMI) publicó tres manuales para la elaboración de la balanza de pagos (IMF, 1948; 1950; 1961). En efecto, de acuerdo con Tooze (2001), una de las primeras funciones encomendadas al FMI fue justamente elaborar estándares globales para medir la balanza de pagos. Aún más, los adherentes a Bretton Woods implícitamente acordaron que sus estadísticas de balanza de pagos pasarían a estar reguladas por leyes internacionales (Mügge, 2019). Esto no es de sorprender toda vez que conocido es el rol que juegan las estadísticas económicas internacionales en la gobernanza económica global. El FMI necesitaba una fuerte base estadística sobre la cual monitorear los acuerdos financieros internacionales que emergieron después de finalizada la Segunda Guerra Mundial, al igual que el GATT (Mügge, 2020). La fuerte injerencia temprana del FMI también nos recuerda que las raíces de la construcción de las principales variables están determinadas por proyectos políticos normativos (Mügge, 2019), tales como las instituciones que emergieron al alero de Bretton Woods: el cumplimiento de las reglas del juego del nuevo patrón oro necesariamente debía ser monitoreado.

A nivel latinoamericano, Argentina y Uruguay fueron pioneros en la generación de estadísticas de balanza de pagos (bajo la denominación “balance de pagos”). En la Memoria Anual de 1936 del Banco Central de la República Argentina (BCRA) ya se incluían las primeras estimaciones de la balanza de pagos argentina desde 1932 en adelante<sup>4</sup>, diez años antes que en Chile. En efecto, desde su creación en 1935, el Banco Central de la República Argentina se transformó en un gran productor de estadísticas nacionales e internacionales (Harriague y Rayes, 2019). Cinco años más tarde, en 1941, el BCRA comenzó a publicar una serie de balanza de pagos más elaborada, con datos desde 1937 (Harriague y

4 Agradecemos a Hernán Gil Forleo por su ayuda con esta fuente. Con anterioridad, Argentina ya había enviado información preliminar a la Liga de las Naciones, a mediados de los años 1920s, preparada por MCA Tornquist (Wasserman & Ware 1965). En efecto, Harriague y Rayes (2018: 264), dieron también cuenta de las estimaciones de Tornquist para un periodo previo, 1913-1923. Dichas estimaciones, aunque no oficiales, fueron publicadas en la influyente Revista de Economía Argentina dirigida por el propio Bunge (o en publicaciones posteriores de Tornquist), cuyas series macroeconómicas en muchos casos se convertían en estadísticas oficiales, como la estimación sobre el índice del costo de la vida (Lanata Briones 2021).



Rayes, 2019), aunque manteniendo el mismo formato usado desde 1936<sup>5</sup>. Una figura clave detrás de este proceso fue Alejandro Bunge, sobre quien hablaremos más adelante.

Igualmente, pionero fue Uruguay. En 1932 se creó en dicho país la “Comisión encargada de establecer los valores de la importación”, que entre otras labores tuvo como misión elaborar una balanza de pagos para los dos años previos: 1930 y 1931. Según dicha comisión, “esta es la primera vez que en nuestro país se formula un balance de pagos o de cuentas internacionales, a la manera que lo realizan las grandes naciones del mundo que tienen perfectamente organizados sus servicios de investigaciones económicas y la documentación estadística pertinente” (CHBP, 1932, p.7). No obstante, lo anterior, entre 1933 y 1939 la serie se habría discontinuado, siendo retomada en 1940 de manera permanente. Que Argentina y Uruguay hayan sido los pioneros de la región no debería sorprendernos dado el amplio grado de apertura de sus economías, así como el alto ingreso per cápita de que gozaban dichos países dentro de la región (Bértola y Ocampo, 2013).

De las otras grandes economías de la región, si bien en sus inicios el Banco Central de Chile agradeció a la sección de Investigaciones Económicas del Banco Central de México (por asesorías informales a su contraparte chilena), entre otras instituciones internacionales, por su colaboración en la elaboración de una metodología para construir la balanza de pagos de Chile, lo cierto es que, luego de revisar las memorias anuales del Banco Central de México (Banco de México), podemos constatar que no fue sino hasta 1947 que México comenzó a publicar su balanza de pagos. Vale decir, lo comenzó a hacer cinco años después que Chile. Con anterioridad a 1947, el Banco de México hizo solo referencias generales a este concepto (desde 1936), sin proveer cifra alguna hasta 1947, aunque desde 1937 se estimaban claramente algunos componentes de la balanza de pagos (Memorias del Banco de México -Banco Central-, 1925-1945).

Brasil, por su parte, también comenzó a publicar su balanza de pagos en 1947, como parte de la elaboración de series nacionales modernas de dicho país (Pereira Nunes, 1998). Respecto de los vecinos más inmediatos de Chile, tanto Perú como Bolivia estuvieron también algo rezagados a este respecto, al menos en relación con Chile. En el caso peruano, según las memorias de su banco central (Banco Central de Reserva de Perú, 2021), la primera mención al término “balanza de pagos” propiamente tal data de 1940, pero de manera muy general. Una primera estimación cuantitativa del saldo de la balanza de pagos figura recién en 1947, con estimaciones desde 1938, bajo el título de “Balanza de operaciones internacionales”, aunque a nivel gráfico (no hay tabla). Esta serie fue discontinuada después de 1947, para sorpresa nuestra. Posteriormente, ya comienza a figurar incluso en el índice de las memorias del Banco Central como una sección independiente, aunque sin proveer tablas estadísticas. Recién en 1964 el Banco Central peruano comenzó a publicar la totalidad de su balanza de pagos, con cifras desde 1960. Finalmente, el Banco Central de Bolivia comenzó a publicar cifras de balanza de pagos en su memoria de 1946, cuando publicaron estimaciones para 1938-1944, en US\$ (Banco Central de Bolivia, 1947)<sup>6</sup>.

### **3. La Sección de Estadísticas e Investigaciones Económicas del Banco Central de Chile y el estudio de la balanza de pagos: 1927-1942**

En 1925 el gobierno de Chile, después de décadas de emisión monetaria para financiar los permanentes déficits fiscales que había devaluado la moneda e incrementado sostenidamente la inflación, se decidió por la creación de un Banco Central y la re-adopción del patrón oro para estabilizar la moneda nacional, para lo cual contó con la asesoría de la denominada “Misión Kemmerer”, un grupo de economistas estadounidenses liderados por el doctor Edwin Walter Kemmerer de la Universidad de Princeton (Drake, 1984; Drake, 1989).

Desde el punto de vista legal, el Banco Central de Chile (BCCH) se constituyó en 1925 como una entidad independiente del Ejecutivo, dotada de una personalidad jurídica de derecho público. Su objetivo principal era la emisión de billetes y mantener su convertibilidad en oro, además de regular el circulante y el crédito, y garantizar, en cierta medida, la solvencia del sistema bancario (BCCH MA, 1926).

El primer directorio del Banco Central comenzó sus sesiones en diciembre de 1925 bajo la presidencia de Ismael Tocornal y la gerencia general de Aureliano Burr. El directorio contaba con la asesoría del

<sup>5</sup> Cabe destacar que las estadísticas oficiales de balanza comercial de Chile son muy anteriores, pues comenzaron en 1844, siendo Chile un pionero en esta materia a nivel latinoamericano.

<sup>6</sup> En particular, ver página 79 que incluye cuadro “Balanza de Pagos de Bolivia por capítulos”.

experto financiero norteamericano Walter M. Van Deusen, que figuraba como revisor general y asesor técnico, y quien tendría una destacada participación en la creación de la Sección de Estadísticas e Investigaciones Económicas, así como en la elaboración de la Memoria Anual y el Boletín Mensual del Banco Central de Chile (Carrasco 2009, pp.183-184).

Durante 1928 se organizó en el Banco Central de Chile la denominada “Sección de Estadísticas e Investigaciones Económicas”, según informaba su Memoria anual: “Se ha constituido una comisión de directores para organizar y dirigir una sección del banco que se dedicará a investigaciones de carácter económico. Esta sección deberá reunir datos estadísticos en relación con las condiciones comerciales y económicas del país que puedan ilustrar con sus resultados a la administración del banco... sin descuidar las nuevas teorías y tendencias de los bancos centrales del mundo. Tendrá a su cargo asimismo las publicaciones que haga el banco” (BCCH MA 1928, pp. 23-24). Su creación, y tamaño limitado del equipo, confirma la idea de Mügge (2020) que, a pesar de su importancia, las estadísticas internacionales de cada país finalmente descansaban en la preocupación de un número reducido de expertos.

Al año siguiente, 1929, quedó organizada la “Sección”, la que debía dedicarse a la “formación de una estadística de la situación comercial e industrial de Chile”, las que serían informadas a los directores de la institución y, las que fueran de interés público, serían publicadas en el Boletín Mensual. Se encargó también a esta “Sección” la realización de estudios específicos sobre temas relevantes de la economía nacional y la realización de la Memoria Anual y el Boletín Mensual (BCCH MA, 1929, p.34).

A cargo de la “Sección” fue nombrado el economista Hermann Max Coers. De origen alemán, con estudios en la universidad de Göttingen en comercio y economía política, donde se graduó de doctor en 1923. Dos años después, en 1925, ya casado con Magdalena Neff Rave, se trasladó a Chile para asumir un cargo en la Cámara Alemana de Comercio. En 1928 ingresó al Banco Central de Chile y se le encomendó la organización de la “Sección de Estadísticas e investigaciones económicas” (Moreno, 2009)<sup>7</sup>.

En sus comienzos la “Sección” era muy pequeña, compuesta por Max, un economista ayudante y tres secretarías, los que debían recopilar la información estadística de fuentes públicas y privadas. La más relevante era la proveniente de la Dirección General de Estadísticas, institución estatal encargada de la realización de los censos de población y la información estadística nacional que publicaba anualmente en un “Anuario Estadístico de la República de Chile”. También se recopilaba información de los diferentes ministerios e instituciones de fomento económico estatales y del mundo privado, como el sector bancario, la Bolsa de Valores y grandes empresas (Carrasco, 2009, p. 265).

En un principio, el trabajo de la “Sección” estaba concentrado en elaborar informes que el asesor técnico Walter M. Van Deusen presentaba al directorio del Banco Central, la elaboración de la Memoria Anual (MA) y el Boletín Mensual (BM). La Memoria Anual comenzó a ser publicada en castellano e inglés desde 1926, cumpliendo con el artículo 91 de su estatuto orgánico. La estructura de esta publicación partía con la presentación de una reseña general sobre el desarrollo de la economía nacional y del Banco Central, para luego dar cuenta de sus propias actividades. A partir de 1931 se incluyó una nueva sección de anexos relacionados con las leyes y decretos de carácter económico dictados en el transcurso del año (BCCH MA, 1926-1955).

En enero de 1928, el BCCH comenzó a editar el Boletín Mensual, una publicación de ocho hojas “con las cifras estadísticas y glosas que puedan ayudar a formar un concepto sobre la situación económica del país”, según se señalaba en su primer número (BCCH BM, enero 1928, p. 1). Dos años después, en enero de 1930, el Boletín Mensual adoptó un nuevo formato y aumentó sus páginas, a entre 20 y 30. Esta nueva versión se proponía como objetivo fundamental la “divulgación de conocimientos sobre las condiciones en que se desarrollan nuestras actividades económicas, establecidas por medio de estudios especiales y practicados con métodos modernos de investigación científica-económica” (BCCH BM 1930a, p.1).

En marzo de 1931 se comenzó a publicar regularmente, en el Boletín Mensual, una página inicial titulada “Importantes curvas económicas de Chile”, la cual contenía nueve gráficos (reservas de oro Banco Central, medio circulante, colocaciones y depósitos de bancos comerciales, índice de producción industrial, índice de la bolsa de comercio, índice de precios, comercio exterior, letras protestadas,

<sup>7</sup> De acuerdo a Tooze (2001), y probablemente a raíz de conexiones con Max, el Dr Walter Gravell, de la Oficina Alemana de Estadísticas fue enviado a Chile a fines de los años 1920 para asesorar a Chile en la elaboración de estadísticas comerciales, un episodio sobre el cual no pudimos encontrar mayores antecedentes.

entradas y gastos de la hacienda pública) con el comportamiento de estas variables en un período de 36 meses. Se señalaba en el Boletín que “el material que se reúne en estos diagramas se refiere a los principales factores característicos del desarrollo de las actividades económicas del país y abarca un periodo de tres años, suficientemente largo para permitir comparaciones y para dar una idea de las tendencias que predominan en el movimiento de nuestra economía” (BCCH, BM 1931, marzo, p.48). Queda claro que, desde este periodo temprano, el instituto emisor chileno asignaba especial importancia a lo que ha sido denominado la gobernanza de los datos por parte de la mayoría de los hacedores de política económica (Mügge 2019).

Como parte de estos desarrollos, Hermann Max fue adquiriendo con el paso del tiempo un importante protagonismo. No solo estaba a cargo de la Memoria Anual y del Boletín Mensual, donde redactaba la editorial sobre la situación económica del país, sino que también se constituyó en asesor técnico del directorio del Banco Central tras la salida de Walter Van Heusen, en junio de 1932, manteniendo la jefatura de la “Sección” (Carrasco, 2009, p. 211). Asimismo, en 1935 se integró como académico de la recién creada Facultad de Economía y Comercio de la Universidad de Chile, donde impartía la cátedra “Monedas, Bancos y Bolsas” y un seminario sobre “Economía Nacional” (Revista Economía, 1940).

También colaboró con el presidente del Banco Central Guillermo Subercaseux (1933-1938), en sus intentos por superar el impacto de la Gran Depresión en el país, que entre cosas llevó al abandono del patrón oro y una nueva política monetaria enfocada en controlar la inflación para dar estabilidad a la economía nacional. Esto requería una coordinación entre el ministerio de Hacienda y el Banco Central para mantener controlado los déficits fiscales y una emisión orgánica destinada a financiar las instituciones de fomento o sectores productivos claves para la reactivación económica (Subercaseux, 1951; Marfan, 1984, pp.89-119; Marshall, 1991, pp.29-54).

Al comenzar la década de 1940 dos coyunturas económicas llevaron a la “Sección” a emprender el estudio de la balanza de pagos de Chile. La primera tuvo que ver con la creación de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), agencia estatal para implementar la industrialización nacional liderada por el Estado a partir de 1939. La ley que creó la Corporación estableció que debía formular un Plan General de Fomento a la producción destinado a elevar el nivel de vida de la población. Sin embargo, este mandato de “planificación de la economía nacional” fue postergado, optándose por “planes de acción inmediata” de carácter sectorial consensuados con el empresariado nacional (Nazer, 2016).

Las razones de esta postergación, según los máximos directivos de la Corporación, se encontraban en la falta de investigaciones económicas indispensables para acometer la planificación a mediano y largo plazo del desarrollo económico nacional, pero lo cual se requería un conocimiento de los factores disponibles de producción; de la estructura económica, social, política y administrativa; de la capacidad de inversión del sector público y privado (ahorro nacional); instrumentos cuantitativos de análisis y control de las cuentas nacionales, indicadores que, a juicio de sus economistas, eran muy deficientes o inexistentes (CORFO, 1955, p. 60).

Esta visión era compartida por Hermann Max y su equipo. De hecho, en una sesión del directorio del Banco Central Hermann Max y el ministro de Hacienda Guillermo del Pedregal, que además era el director ejecutivo de CORFO y decano de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile, debatieron sobre la situación económica nacional, llegando a la conclusión que uno de los principales problemas para formarse una opinión certera era que las cifras que entregaba la dirección de estadísticas era “deficiente e incompleta” y resultaba necesario una “reorganización de la Dirección General de Estadísticas” (BCCH, Actas del directorio del 17 marzo de 1943, p. 263-265).

Esta preocupación por las deficientes estadísticas e indicadores económicos modernos para analizar la realidad económica nacional llevó a Guillermo del Pedregal a impulsar desde CORFO la Sección de Estudios y Planificación a cargo de los economistas Flavián Levine y Álvaro Marfan quienes debían comenzar los estudios sobre la renta y las cuentas nacionales. Asimismo, a través de la Fundación Pedro Aguirre Cerda, ligada a la CORFO, se encargó la elaboración de una geografía económica de Chile (CORFO, 1955, p.61)<sup>8</sup>.

La otra coyuntura económica tuvo que ver con la acumulación de moneda extranjera, especialmente dólares estadounidenses, como consecuencia del impacto de la Segunda Guerra Mundial que redujo las importaciones generando un saldo muy favorable en la balanza comercial y, por otra, por un alza

<sup>8</sup> Los resultados de estas iniciativas dieron frutos con los siguientes estudios: Levine (1946), CORFO 1950-1962) y Corfo (1957).

significativa de impuestos a la Gran Minería del Cobre de capitales estadounidenses en 1942, que aumentó los ingresos del Estado por este concepto en alrededor de un 40 por ciento. Esta situación inquietó a las autoridades económicas, especialmente por la revaluación de mercado del peso que perjudicaba directamente a los exportadores, que dictaminaron que el Banco Central debía intervenir comprando las divisas según los tipos de cambio establecidos por ley. Sin embargo, esta acción del Banco Central lo obligó a un aumento sostenido de la emisión monetaria que tuvo un impacto en el aumento del circulante y la inflación (BCCH MA 1942, pp. 15-18; MA 1955, pp.48-52).

Esta situación llevó a la convicción del directorio del Banco Central y su asesor técnico Hermann Max sobre la necesidad de hacer un acabado estudio de la balanza de pagos del país. El mismo fue encargado a Jorge del Canto, funcionario de la “Sección” y académico de la facultad de economía de la Universidad de Chile, bajo la dirección de Hermann Max.

Al acometer el estudio, los antecedentes de estudios anteriores de la balanza de pagos del país se remitían a: un primer intento por calcular la balanza de pagos de Chile (BPCH) en 1928, cuando el ingeniero argentino Alejandro E. Bunge<sup>9</sup> presidió una comisión asesora de los servicios estadísticos en Chile (BCCH BPCH 1942, p. 8). Sin embargo, el estudio no se publicó (BCCH BPCH 1942, p.8). La única publicación impresa de la balanza de pagos, anterior a la de 1942, es la del propio Banco Central, para el primer semestre de 1930, la que fue “considerada un estudio preliminar” que no “representa una balanza de pagos propiamente dicha, sino solo un cálculo referente a los rubros más importantes de esa balanza” (BCCH BM 1930b, pp.153-155). Adicionalmente, entre 1937 y 1940, la Subsecretaría de Comercio realizó algunas estimaciones de la balanza de pagos, pero tampoco se publicaron (BCCH BPCH 1942, p.10). Asimismo, la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo de Chile, y el Consejo Nacional de Comercio Exterior, realizaron algunas estimaciones parciales también durante algún tiempo. (BCCH BPCH 1942, p. 10) Finalmente, la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública realizó estimaciones más completas que las anteriores, aunque de calidad limitada (BCCH BPCH 1942, p. 10).

No fue sino hasta julio de 1943 cuando Hermann Max presentó el estudio de la balanza de pagos realizado por la “sección” al directorio del Banco Central, quienes se mostraron muy satisfechos con sus resultados y recomendaron que se imprimieran varios ejemplares de este para ser repartido entre los directores, el ministro de Hacienda y el Consejo de Comercio Exterior, además de un resumen a ser incluido en el Boletín Mensual de la institución (BCCH; Acta del Directorio 838, 21 julio 1943). Unos meses después el estudio de 67 páginas fue publicado y distribuido según lo acordado, comenzando una serie anual que se publicó ininterrumpidamente entre 1942 y 1975.

En 1946 Hermann Max mostraba su complacencia por los avances logrados en la modernización de las estadísticas y el análisis económico: “con satisfacción puede decirse que nuestro país ha logrado colocarse, entre los países latinoamericanos, en una posición destacada en materia de investigación económica. El cálculo de la balanza de pagos, primero; luego el estudio de la Renta nacional, recientemente publicado por la Corporación de Fomento de la Producción y al cual el Banco Central cooperó entusiastamente, y la realización de un estudio sobre el “Ciclo Económico Chileno”, por parte de la misma Corporación, constituyen realizaciones de vastas proyecciones para el análisis de nuestra realidad económica” (BCCH BPCH 1945, p.7).

A partir de 1950 las estadísticas económicas nacionales había dado un gran paso adelante. La CORFO, a través de Sección de Estudios y Planificación, se hizo cargo de los estudios y publicación de las cuentas nacionales y otras investigaciones sobre producción y empleo hasta 1967. Este último

9 Alejandro Bunge (1880-1943), quien obtuvo su título de ingeniero en la Universidad Real de Sajonia, fue uno de los más destacados funcionarios estadísticos del Estado argentino a principios del siglo XX, realizando valiosos aportes sobre medición demográfica, económica y sociolaboral. Fue “maestro” de varios economistas argentinos, incluyendo Raúl Prebisch, quien fue su ayudante de cátedra en la Universidad de Buenos Aires (UBA). Fue además jefe máximo de la Dirección General de Estadística de la Nación. Su trabajo era reconocido en Sudamérica, al extremo que altas autoridades de países vecinos asistieron a un curso libre de Economía Política que dictaba en la UBA, incluyendo a Daniel Martner en 1920, en ese entonces Ministerio de Hacienda de Chile. No es de sorprender, entonces, que haya sido recomendado para asesorar al gobierno de Chile en la construcción de la Balanza de Pagos a fines de los años 1920s. Tuvo tantos discípulos en Argentina, que devinieron en importantes figuras, que incluso se acuñó el término “Grupo Bunge”, agrupados en torno a la Revista de Economía Argentina, fundada por el propio Bunge (González Bollo, 2012; Belini, 2006). Sobre la importancia de Bunge en la generación de las primeras estadísticas macro de la Argentina, ver también el reciente trabajo de Lanata Briones (2021).

año, la Sección fue trasladada a la Presidencia y se transformó en la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), continuando con los estudios de las cuentas nacionales y otros de carácter económico y social para la planificación del desarrollo nacional (CIEPLAN, 1993, p.58). La Dirección General de Estadísticas continuó con los censos nacionales de población y vivienda cada diez años, el estudio de los precios entregando mensualmente el Índice de Precios del Consumidor y otros estudios económicos y sociales de carácter sectorial, como los censos agropecuarios. Por su parte el Banco Central continuó con sus estudios especializados en temas monetarios propios de su gestión y la publicación del Boletín Mensual, la Memoria Anual, la Balanza de Pagos y una serie anual sobre Indicadores de Exportaciones comenzada en 1961 (BCCH BPCH, 1961). Entre estas instituciones había una constante cooperación de información, en gran medida porque los economistas que las conformaban eran graduados en la Universidad de Chile, donde además eran docentes de su Facultad de Ciencias Económicas y habían formado el Instituto de Economía (1949) para la realización de estudios económicos de la realidad nacional y latinoamericana (Instituto de Economía, 1956).

En 1955 la “sección” a cargo de la realización de la balanza de pagos fue convertida en el Departamento de Estudios del Banco Central bajo la dirección del propio Hermann Max, ascendido a subgerente del Departamento de Estudios. Félix Ruiz Cristi asumió como jefe del Departamento de Estudios, dividido en dos secciones Estadísticas y Estudios Económicos (BCCH MA 1955, p.7). En 1959 Hermann Max se acogió a jubilación y asumió la dirección del Departamento de Estudios el economista Jorge Marshal Silva, abogado y académico de la Facultad de economía de la Universidad de Chile, quien permaneció en el cargo hasta 1970 (BCCH MA 1959-1970). Al año siguiente, 1960, el director del departamento de Estudios fue elevado al rango de gerente y Félix Ruiz asumió como subgerente, estando dividida en cuatro secciones (Estadísticas, Comercio Exterior, Monetaria y Fiscal), con alrededor de 20 profesionales (BCCH MA 1960, p.125; Carrasco 2009, p.490). En 1964 Ricardo Ffrench-Davis asumió como subgerente del Departamento de Estudios, siendo reemplazado por Jorge Leiva en 1970 (BCCH MA 1964, p.4; 1970, p.7).

#### 4. Principales Cambios en la Metodología de la balanza de pagos, 1940s-1960s

Como ya mencionamos, las estadísticas de balanza de pagos para el periodo bajo estudio las produjo la “Sección de Estadística e Investigaciones Económicas” del Banco Central de Chile. Colaboraban con la “Sección” diversos organismos públicos y privados de Chile, como la Dirección General de Estadísticas, la Aduana, la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo de Chile, el Consejo Nacional de Comercio Exterior, la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública, la Dirección General de Impuestos Internos, la Tesorería General de la República, misiones diplomáticas, grandes mineras y otras empresas privadas, la CORFO y la Superintendencia de Bancos, entre otras (BCCH BPCH, 1942-1950). También se recibieron asesorías/colaboraciones de organismos internacionales como la Liga de las Naciones, el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, el FMI, el Instituto Interamericano de Estadística, la CEPAL, entre otros. Asimismo, se establecieron relaciones con otros Bancos Centrales de Latinoamérica, específicamente de México, Uruguay, Perú, Argentina y Colombia, quienes al igual que Chile “afectados por el creciente y sostenido flujo de moneda extranjera... que determinó desordenes financieros y monetarios” comenzaron a entender la necesidad de realizar cálculos de la balanza de pagos (BCH BPCH 1944, p.12). En efecto, en 1946 tuvo lugar la “Primera reunión de técnicos sobre problemas de Banca Central del continente americano” en Ciudad de México, para tratar tres temas centrales, incluyendo “los problemas inherentes a la Balanza de Pagos” (Banco Central de Bolivia 1947, p. 13).

En los primeros años de la publicación se detallaron tanto la metodología empleada como los ajustes que se iban introduciendo año a año para perfeccionar el cálculo de la balanza de pagos en Chile, y en particular para alinearse con las estadísticas publicadas por otros bancos centrales del mundo y de organismos internacionales como el FMI. A pesar de lo declarado en 1945 por el propio BCCH, en el sentido que se creía “superada, metodológicamente hablando, la etapa formativa en cuanto a investigación, análisis y presentación de la información” de la balanza de pagos (BP-BCCH 1945, p. 6), lo cierto es que se realizaron cambios metodológicos importantes hasta los años 1960s. Algunas modificaciones eran más bien de forma (e.g. reagrupación o desagregación de categorías; reasignación

de valores entre categorías que no alteraban el saldo de la balanza de pagos; cambio en el nombre de las partidas), pero muchas otras fueron de fondo (e.g. incluir o no ciertas transacciones; expresar cifras en valores FOB o CIF), las que detallamos en este apartado. Lo anterior no es de extrañar: hay acuerdo en la literatura que las estadísticas de balanza de pagos son normalmente las de peor calidad de un país (Mügge, 2020), por lo que ajustes permanentes son necesarios.

El primer año para el cual el BCCH publicó la balanza de pagos fue 1942, reconociendo que se trataba de un primer cálculo experimental, y que por tanto se irían incorporando cambios metodológicos de manera progresiva (BCCH BPCH 1942, p. 8). El primero de ellos vino de manera muy temprana, en 1943. En efecto, ese año se decidió incorporar el mercado informal de divisas, el que había sido excluido en los cálculos para 1942 (BCCH BPCH 1942, p. 3; BCCH BPCH 1943, p. 9). Esto, además de tener toda lógica contable, era consistente con las recomendaciones del FMI. El resto de los cambios más importantes los detallamos a continuación<sup>10</sup>, para cada categoría relevante de la balanza de pagos. Adelantando nuestros resultados, cabe mencionar que los cambios más importantes ocurrieron en las siguientes áreas: registro en el valor de las exportaciones; omisiones previas o subregistros; unidad monetaria empleada; y nomenclatura utilizada.

Respecto de cómo se registraba el valor de las exportaciones, que incidentalmente era el ítem más importante de la balanza de pagos, se realizaron varios cambios significativos. El primero de ellos ocurrió en 1944, cuando se decidió contabilizar el valor de las exportaciones cuyas ventas no retornaban al país, de productos como cobre, hierro, y salitre, pero que estaban asociadas a productos que efectivamente habían salido de Chile. A pesar de no retornar todas las divisas a Chile, estos valores no retornados correspondían a gastos realizados en el extranjero por las empresas exportadoras por concepto de distribución de sus productos en el exterior, o bien por cuenta del servicio de los capitales invertidos en sus actividades productivas, por lo que lo correcto era incluirlos en la balanza de pagos de Chile (BCCH BPCH 1942, p.3; BCCH BPCH 1944, p.9). Un año después, en 1945, se realizó otra modificación para esta misma categoría: se contabilizó el valor de las “ventas” (fuesen exportaciones o no) de los productos de las grandes empresas mineras, en lugar del valor de las “exportaciones”, toda vez que las grandes empresas exportadoras daban su información contable en función del total de las ventas realizadas y no de las exportaciones. Vale decir, este cambio se dio más bien por la naturaleza de la información disponible, salvo que no existiese información sobre ventas, en cuyo caso se ingresaba el valor de las exportaciones propiamente tal (BCCH BPCH 1945, p.8; BCCH BPCH 1946, pp.9-10). Asimismo, cuando hubiese información sabida sobre ventas internas (e.g. de cobre) de estas empresas exportadoras, las mismas eran excluidas de la balanza de pagos, por ser transacciones internas (BCCH BPCH 1948, p.13).

Ligado a lo anterior, desde 1947 se comenzó a deducir del valor de las ventas de algunos exportadores mineros el valor de las disminuciones de los stocks en Chile (BCCH BPCH 1947, p.9)<sup>11</sup>. En esta misma lógica, desde 1953 se comenzó a acreditar en la balanza de pagos solo el cobre efectivamente vendido en el exterior. Aquellos stocks que se acumularon en el extranjero (i.e. salían del país, pero no se concretaba su venta en el año en cuestión), no se registraron como exportaciones para ese año, aunque hubiesen salido físicamente de Chile (BCCH, BPCH 1953: p.14). Quizás más sorprendente resulta el hecho que, hasta 1949, las exportaciones de las grandes empresas mineras se registraban a nivel CIF, pero a partir de dicho año se comenzaron a contabilizar a nivel FOB, que era la práctica habitual en otras instituciones, y lo recomendado por organismos internacionales como el FMI (BCCH BPCH 1949, p. 7). En efecto, desde 1938 Gran Bretaña comenzó a registrar tanto sus exportaciones como sus importaciones a nivel FOB en sus cálculos de la balanza de pagos (Wasserman & Ware, 1965).

En relación con la presentación de las cifras, por largos años, 17 para ser más precisos, el Banco Central de Chile evitó publicar una “Cuenta Corriente”. Vale decir, a fundir en ella el “Comercio Exterior Visible” y el “Comercio Exterior Invisible”. La argumentación dada por la autoridad monetaria

10 Revisamos todos los volúmenes de la publicación «Balanza de Pagos» entre 1942 y 1975. Hemos listado todos los cambios realizados, año por año, la mayoría de los cuales no los mencionamos en esta sección, por ser menos relevantes. Mayores detalles están disponibles previa consulta con los autores.

11 Posteriormente, en 1955, las variaciones en el stock en Chile de las grandes mineras, que hasta esa fecha se contabilizaban en “Comercio Exterior Visible” pasaron a ser consideraras como movimientos de capital, toda vez que se tomaban como variaciones en la inversión extranjera. (BP-BCCH 1955, p. 9)

era que para los países latinoamericanos “el grupo ‘Comercio Exterior Visible’, tiene un juego tan activo, decisivo y conformador de la balanza de pagos ... que al refundirse los dos capítulos en uno solo, se perdería el sentido revelador que ambos adquieren en la actualidad” (BCCH BPCH 1944, 9). Al respecto, cabe destacar que por mucho tiempo el propio FMI reconocía la particularidad de las economías latinoamericanas, que las llevaba a presentar su balanza de pagos con una metodología diferente (Wasserman y Ware, 1965). Finalmente, en 1959 el Banco Central de Chile decide agrupar sus datos y publicar una Cuenta Corriente, para así alinearse con el FMI y otros organismos internacionales. De este modo, la balanza de pagos se comenzó a presentar en las habituales tres grandes categorías: Cuenta Corriente, Cuenta de Capital, y Financiamiento.

Hubo otra importante categoría de modificaciones, que guarda relación con incorporar ciertas omisiones previas, además de la ya mencionada decisión de incluir estimaciones del movimiento informal de divisas desde 1943. Por ejemplo, en 1948 se decidió incluir en la balanza de pagos las internaciones que no significaban egresos (físico) de divisas, pero que estaban asociadas a transacciones físicas. En su definición primera de la balanza de pagos, realizada por el Banco Central de Chile en 1942, este tipo de transacciones quedaban fuera de los registros de la balanza de pagos. Sin embargo, en 1948 el Banco Central de Chile reconoció “la necesidad de incluir todas aquellas partidas que significan transacciones internacionales uni o bilaterales, impliquen ellas movimientos o no de divisas” (BCCH BPCH 1948, p. 11). Otra estadística que no se registraba hasta 1955 era la de algunas inversiones privadas, en particular de compañías salitreras, las que a partir de ese año comenzaron a ser contabilizadas (BCCH BPCH 1955, p. 10). Otra omisión detectada fue la de los créditos externos de muy corto plazo, en 1969, cuando se comenzaron a incluir créditos externos a empresas particulares de plazo inferior a un año, que no figuraban en las estadísticas que CORFO proporcionaba al Banco Central de Chile, posiblemente por no estar asociados a proyectos de inversión (BCCH BPCH 1969, p. 39). Finalmente, aunque no se trataba exactamente de una omisión, hasta 1968 hubo un subregistro de las estimaciones de ingresos y egresos por concepto de turismo. Ese año se revisó la metodología, tratando de mejorar las estimaciones tanto del promedio de días de los visitantes extranjeros en Chile y de chilenos en el exterior, como del gasto per cápita diario que ellos realizaban en sus viajes de placer (BCCH BPCH 1968, pp. 30-31).

Respecto de la unidad monetaria en la cual se expresaban las cifras de la balanza de pagos, originalmente se hizo en pesos chilenos de 6 d oro, por ser la misma unidad en la que se expresaban hasta esa fecha los valores del comercio exterior y las reservas monetarias del Banco Central de Chile, (BCCH BPCH 1943, p. 9). lo que tenía sentido en una economía con altos niveles de inflación. Sin embargo, en 1949 se decidió publicar las cifras de la balanza de pagos solo en dólares nominales, principalmente para efectos de facilitar comparaciones internacionales (BCCH BPCH 1949, p. 7; BCCH BPCH 1946, p. 10). Justo es mencionar, no obstante, que la metodología anterior permitía convertir cifras en monedas extranjeras a pesos chilenos de 6 d oro, mediante la siguiente operación: se buscaba la relación que existía entre la paridad oro del dólar y la paridad oro del peso, lo que daba un coeficiente constante; luego se multiplica la cotización de la moneda extranjera en cuestión en el mercado de Nueva York para obtener la equivalencia de la moneda respectiva en pesos de 6d oro (BCCH BPCH 1943, p. 9). Dado que la paridad oro del dólar era de 0,88867, y la del peso chileno de 6d era de 0,183057, la relación entre ambas monedas era de 4,8546<sup>12</sup>, pero considerando comisiones bancarias, se redujo a 4,8425. (BCCH BPCH 1943, p. 9) Sin embargo, en 1946 se decidió usar la paridad nominal original 4,85461, sin ajustes, en lugar de la de 4,8425 empleada en los cálculos anteriores (BP-BCCH 1946, p. 10), aunque esta vez no se dieron razones para el cambio.

Finalmente, cabe destacar que no solo hubo cambios de metodología, sino también de nomenclatura. Por ejemplo, la primera definición formal de balanza de pagos con la que trabajó el Banco Central de Chile en 1942 se refería a “los pagos realizados en un periodo determinado entre residentes de un país y residentes en países extranjeros” (BCCH BPCH 1942, p. 5). En 1948, en cambio, se decidió cambiar la definición, y reemplazar la palabra “pagos” por “transacciones de carácter internacional” (BCCH BPCH 1948, p. 11), toda vez que esta definición estaría más alineada con la del FMI. Asimismo, hasta ese mismo año, en cada cuenta de la balanza de pagos se contabilizaban “Activos” y “Pasivos”, pero desde

12 Los directivos del BCCH argumentaban que, aunque esta unidad monetaria “no existe en nuestras transacciones internacionales, sigue utilizándose en las estadísticas del comercio exterior y en la evaluación de las reservas monetarias mantenidas por el Banco Central, por la facilidad con que se realiza su conversión a otras monedas” (BP-BCCH 1946, p. 10).

1949 se cambiaron estas denominaciones por “Créditos” y “Débitos” (BCCH BPCH 1949, p. 7). Otro cambio importante fue el realizado en 1947, cuando se adoptó el nombre de “Cuentas Compensadoras” para el último capítulo de la balanza de pagos, antiguamente denominado “Oro y Numerario” (BCCH BPCH 1947, p. 10), el que, finalmente, en 1959 fue rebautizado como “Financiamiento”.

Concluyendo, las principales modificaciones introducidas tuvieron lugar para alinearse con las recomendaciones de los manuales del FMI para tales efectos. Dicho lo anterior, no deja de sorprender un punto ya hecho por Mügge (2020): el largo periodo que tardaron en armonizarse las estadísticas internacionales de balanza de pagos, a pesar de las presiones del FMI.

## 5. Resultados y análisis contemporáneos de la balanza de pagos de Chile: 1942-1970

La balanza de pagos es un registro de las transacciones entre un país y el resto del mundo. Estas transacciones tienen componentes reales y financieros, y su identificación fue y es objeto de discusión y controversia.

Antes de proseguir, cabe preguntarse: ¿cómo era interpretada la balanza de pagos por los contemporáneos? Las publicaciones consultadas señalan que, a pesar de que la elaboración de la balanza de pagos fue un proceso recursivo de ensayo y error, la interpretación de sus resultados era bastante moderna y nada ingenua. Se aprecia en los reportes que había consciencia de que un desequilibrio en las transacciones internacionales podía imponer costos reales a la economía local y, por tanto, era fundamental evitar o corregir tales desequilibrios.

Ya desde mediados de los años 1940s atraía la atención de importantes medios de prensa como El Mercurio. Por ejemplo, en 1946 se reportó en extenso “La Balanza de Pagos de Chile en 1944”, donde se destacaba que “el Banco Central de Chile ha publicado un notable estudio sobre la posición del país desde el punto de vista de sus relaciones comerciales y financieras con las naciones extranjeras. Es un valioso aporte para el conocimiento de nuestra capacidad económica, y base indispensable para toda acción que tienda a la mejor conducción de los negocios públicos y privados” (El Mercurio, 10 abril 1946).

En 1945 (BDP 1945, p. 17 y ss.) se reconocía que la economía chilena estaba en una etapa “de transición”, con importantes cambios estructurales y en búsqueda de su “propio centro de gravedad”. La publicación de la balanza de pagos intentaba reflejar las características de este proceso destacando tres aspectos. Primero, el elemento dinámico compuesto por la exportación minera. Segundo, la estructura deudora, con uso de recursos extranjeros que generan obligaciones y servicios. Y tercero, el sistema monetario que se ve afectado por los saldos de la balanza de pagos. Sobre este último punto, las autoridades distinguían entre recursos generados por saldos positivos de balanza de pagos que permitían así reducir obligaciones, y recursos generados artificialmente a través de emisión monetaria local. Sobre este mecanismo de emisión había consciencia de que era perjudicial para la marcha de la economía:

“Sin embargo, los efectos (que se producen en el orden interno al alterar la distribución de las rentas, bajando el valor “real” de las remuneraciones, en el orden externo al estimular un desequilibrio de naturaleza pasiva en la balanza de pagos, son argumentos más que suficientes para combatir la tesis “inflacionista” como un arma de expansión. El problema es serio, particularmente desde el punto de vista de la balanza de pagos; el alza de los precios internos con relación a los externos contribuye a retraer las exportaciones y a estimular las importaciones, llegando aún a estimular la fuga de capitales, si el proceso de inflación adquiere caracteres incontrolables. El desequilibrio de la balanza de pagos aparece, así como inevitable, y los efectos que este desequilibrio provoca en la economía interna, es probable que no sean compensados por las “ventajas” derivadas de una “capitalización interna”, provocada por la inflación” (BDP 1945, p. 29).

La comprensión del impacto de la inflación sobre la balanza de pagos y la necesidad de estabilidad monetaria resulta evidente. Además, se valoraba la disponibilidad de reservas como medio de atenuación de ajustes ante ciclos externos negativos. Las reservas disponibles permitirían evitar devaluaciones o recurrir a la restricción de importaciones como medio de corrección de los desequilibrios en la balanza de pagos. Los convenios de Bretton Woods fueron valorados positivamente pues planteaban una solución a desequilibrios en balanza de pagos, pero se reconocía que este apoyo sólo constituía un paliativo de emergencia y no una solución definitiva.



A pesar de lo indicado recién, el control de cambios o restricción de divisas se consideraba “una importante válvula reguladora del equilibrio de nuestra balanza de pagos e importante elemento auxiliar al desarrollo de nuestros planes de fomento” (BDP 1945, p. 66). Así, la batería de instrumentos de control de comercio aplicada en el período se observaba con pragmatismo: más como un mecanismo de control de desequilibrios en balanza de pagos que como un medio de estímulo de sectores específicos en la actividad local.

A continuación, se examinará la evolución de los principales componentes de la balanza, tal como fueron definidos entre 1942 y 1970. El período coincide con la etapa de industrialización dirigida por el estado o etapa del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI), un momento en que los “desequilibrios en la balanza de pagos” eran un argumento relevante para la discusión de políticas económicas<sup>13</sup>.

La fuente de los datos es la publicación anual Balanza de Pagos del Banco Central de Chile. En particular fueron útiles algunos números donde se presentaba tanto la información del año respectivo como antecedentes retrospectivos. En casi todas las publicaciones los valores están en dólares corrientes. La excepción son los años iniciales en que los valores están en pesos de 6d que fueron convertidos a dólares con el tipo de cambio reportado en la misma publicación (ver sección anterior). Para efectos de presentación, la información será reportada como porcentaje del Producto Interno Bruto nominal llevado a dólares con un tipo de cambio promedio -datos de Díaz, Lüders y Wagner (2016)-, pero en el apéndice 2 se presentan las cifras en dólares nominales.

En la balanza de pagos chilena del período 1942-1970 observaremos cuatro grandes cuentas: comercio exterior visible, comercio exterior invisible, movimiento y servicio de capitales, y cuentas compensadoras. A su vez, en cada cuenta se reportaban los valores como créditos (bienes y servicios ofrecidos) o débitos (bienes y servicios recibidos) según correspondiera. Hemos excluido de este reporte a las “donaciones” y a los “errores y omisiones” por su bajo peso relativo y para no alargar la exposición.

Cada cuenta registraba lo mejor posible un ámbito de las transacciones internacionales y por ello su examen por separado permite apreciar aspectos complementarios en la evolución de estas transacciones. El objetivo de cada cuenta se explica brevemente a continuación:

a. La cuenta “comercio exterior visible” registra transacciones de bienes, exportaciones (crédito) e importaciones (débito). En un lenguaje actual, su saldo corresponde a la balanza comercial o exportaciones netas.

b. La cuenta “comercio exterior invisible” registra transacciones de servicios: servicios de mercaderías (fletes y comisiones), transacciones oficiales (gastos en representaciones extranjeras e impuestos recibidos en moneda extranjera) y transacciones privadas (remesas y disponibilidades propias). En los tres casos hay tanto créditos como débitos.

c. La cuenta “movimiento y servicio de capitales” registra el movimiento de capitales (estado de inversiones) y el servicio de capitales (pago de intereses). En ambos casos hay tanto créditos como débitos.

d. Finalmente, la cuenta “cuentas compensadoras” registra los ajustes en oro o divisas realizados por el Banco Central y el sistema bancario para equilibrar las cuentas anteriores. Hay tanto créditos como débitos. Esencialmente corresponde a la acumulación de reservas.

A continuación, se examinan los saldos (créditos menos débitos) de estas cuentas principales (comercio exterior visible, comercio exterior invisible, movimiento y servicio de capitales, y cuentas compensadoras), como porcentaje del PIB. Dada la información disponible, el objetivo del ejercicio es identificar algunos hechos estilizados, no realizar un análisis sofisticado de toda la balanza de pagos ni evaluar relaciones causales.

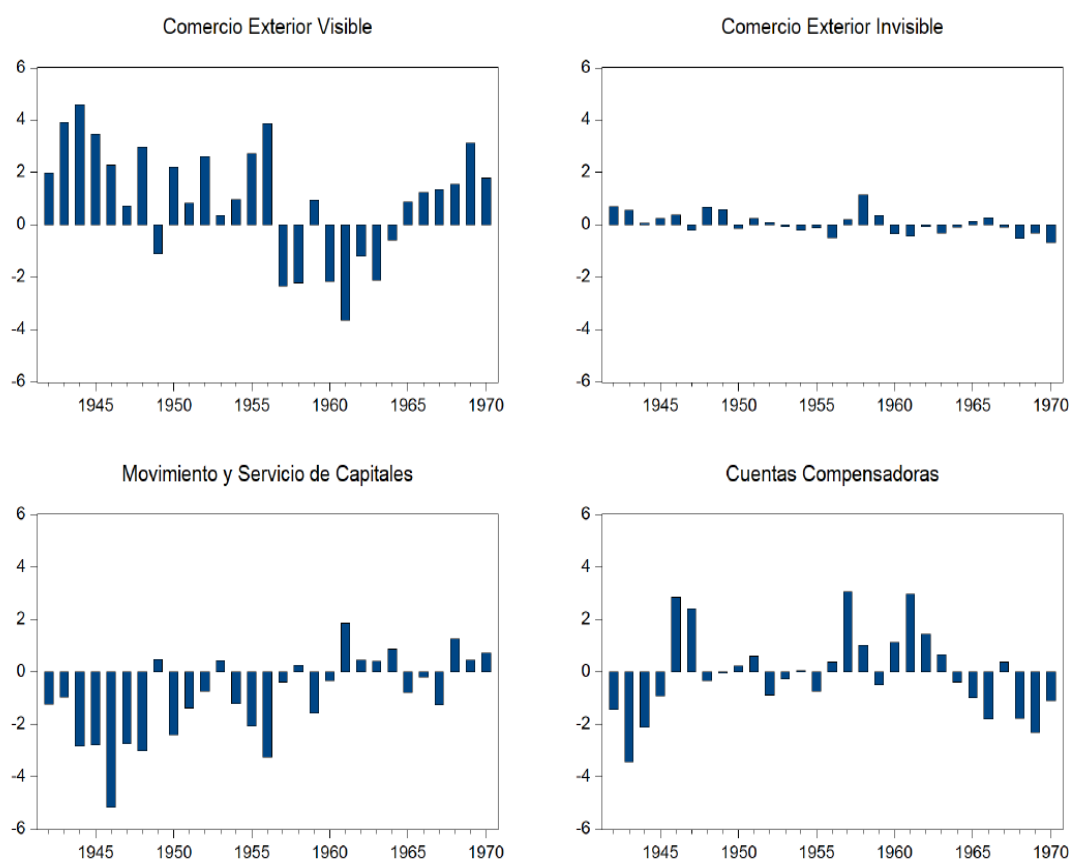
Mientras la Tabla 1 presenta indicadores estadísticos descriptivos de los saldos de las cuatro cuentas mencionadas, la Figura 1 presenta la evolución de estos saldos entre 1942 y 1970.

13 Optamos por presentar las cifras sólo hasta 1970 pues hay una discusión sobre la calidad de los datos durante el período de la Unidad Popular y primeros años de la dictadura militar. Además, en 1975 hay un cambio metodológico profundo en la construcción de la balanza de pagos chilena que dificulta el empalme con la versión previa.

**Tabla 1.** Balanza de pagos, 1942-1970 (% del PIB). Indicadores estadísticos

	Comercio Exterior Visible	Comercio Exterior Invisible	Movimiento y Servicio de Capitales	Cuentas Compensadoras	Movimiento de Capitales	Servicio de Capitales
Max.	4,6	1,1	1,9	3,1	4,3	-1,2
Min.	-3,7	-0,7	-5,2	-3,5	-2,8	-3,5
St. Dv.	2,2	0,4	1,7	1,6	1,6	0,6
Prom.	1,0	0,0	-0,9	-0,1	1,4	-2,3
Mediana	1,2	-0,1	-0,8	-0,3	1,5	-2,2

Fuente: BCCH BPCH (1945; 1958-1970)

**Figura 1.** Balanza de pagos, 1942-1970 (% del PIB para cada cuenta)

Fuente: BCCH BPCH (1945; 1958-1970)

El comercio exterior visible, exportaciones menos importaciones, muestra superávits durante el período examinado excepto entre los años 1957<sup>14</sup> y 1964 (el déficit de 1949 y el superávit de 1959 son atípicos respecto al entorno). El máximo saldo observado fue de 4,6 por ciento del PIB (1944), mientras que el mínimo fue -3,7 por ciento del PIB (1961). Es llamativa la alta volatilidad de esta cuenta, aproximada por su desviación estándar, seguida luego por las cuentas movimiento y servicio de capitales, y cuentas compensadoras.

Este perfil del comercio exterior visible es llamativo considerando que el principal producto exportable del período era cobre, cuya producción a su vez se concentraba en pocas unidades productivas (Gran Minería del Cobre). No obstante, la alta concentración, tal como lo percibieron actores contemporáneos, el valor de las exportaciones fluctuaba bastante más que el de las importaciones, al menos hasta mediados de los años 1950, dada la inelasticidad de estas últimas (Instituto de Economía 1956; BP-BCCH 1955).

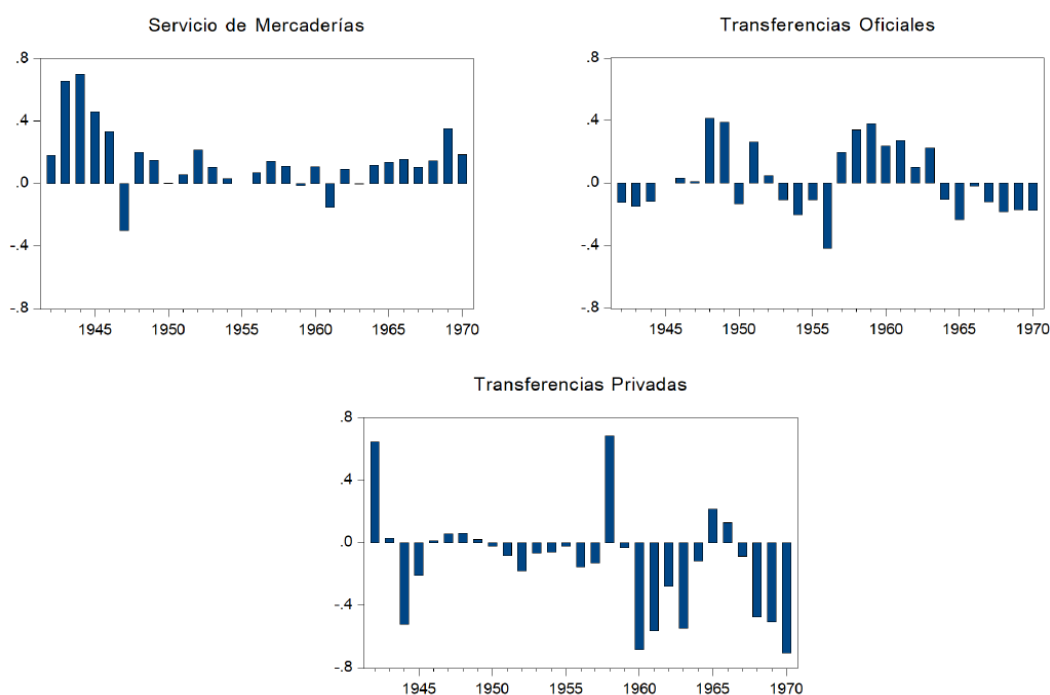
14 La anomalía de 1957 fue percibida por Ffrench-Davis (1973), quien reportó a principios de los 1970 que, en 1957, “el déficit de la balanza de pagos fue el más grande de la década y señaló el inicio del gran endeudamiento externo de Chile”.

Una inspección simple de las cifras muestra que, entre 1956 y 1965, el valor de las exportaciones creció a una tasa de 3,5 por ciento anual, mientras que el valor de las importaciones creció a una tasa de 5,4 por ciento anual. Las exportaciones de la Gran Minería del Cobre, 60 por ciento del total de exportaciones en 1956, prácticamente no variaron entre 1956 y 1965. Es decir, el déficit observado se explica por un estancamiento del valor exportado, lo que también era percibido por contemporáneos (French-Davis, 1973). Y en efecto, en 1955, *El Mercurio* concluía que, para solucionar el déficit de la balanza de pagos, “no queda otra sino estimular las exportaciones” (*El Mercurio*, 14 enero 1955).

El Instituto de Economía de la Universidad de Chile evaluó estas cifras preocupado por el aumento de las importaciones, que explicaba en parte por “la necesidad de traer del exterior los bienes de capital que requiere el desarrollo industrial y, en el caso de Chile, con la relativa estagnación de la producción agrícola” (Instituto de Economía 1956, pp.87-89). Este problema se veía agravado por las variaciones de los precios internacionales: “Como, por una parte, los precios sufren cambios continuos y a veces sustanciales y, por otra, el volumen de la producción no tiene la elasticidad necesaria para contrarrestar los posibles efectos perniciosos de dichas fluctuaciones, nuestras disponibilidades se ven afectadas directamente por los altibajos de los precios” (BP-BCCH 1955). Este desequilibrio comercial, naturalmente, presionará sobre la demanda chilena por crédito internacional.

En el caso del comercio exterior invisible y de las cuentas compensadoras, prácticamente hay equilibrio en todo el período. La Figura 2 permite apreciar la heterogeneidad de las contribuciones de cada componente del comercio exterior invisible, las que, en todo caso, son de poco peso relativo y se ubican entre 1 y -1 por ciento del PIB. El déficit observado en el comercio exterior invisible desde 1960 proviene de las transferencias privadas.

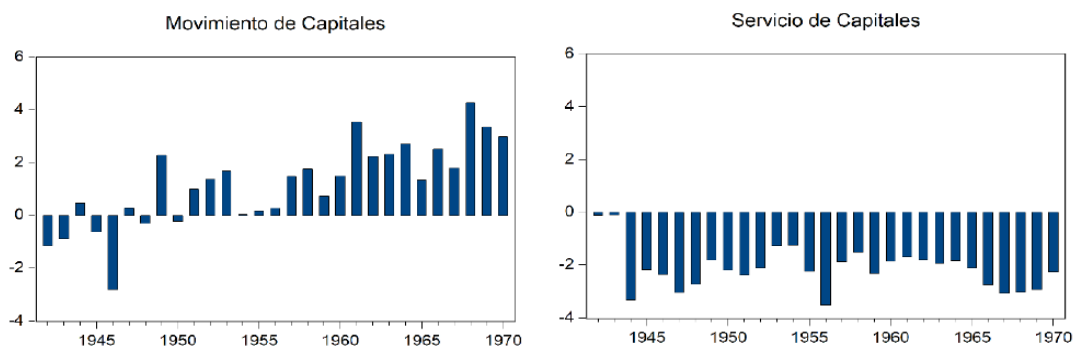
**Figura 2.** Comercio invisible, 1942-1970 (neto, como % del PIB)



Fuente: BCCH BPCH (1945; 1958-1970).

Con respecto al movimiento y servicio de capitales, la Figura 1 permite apreciar déficits durante gran parte del período 1942-1970, con la excepción de 1961-1964 y 1968-1970. Para comprender mejor lo que sucede en esta cuenta, la Figura 3 muestra por separado al movimiento de capitales (inversiones netas) y al servicio de capitales (pago de intereses netos). Es inequívoco que el servicio de capitales, que oscila entre -0,1 y -3,5 por ciento del PIB, explica los déficits observados en la cuenta total. En cambio, el movimiento de capitales presenta superávits durante gran parte del período llegando hasta 4,3 por ciento del PIB el año 1968.

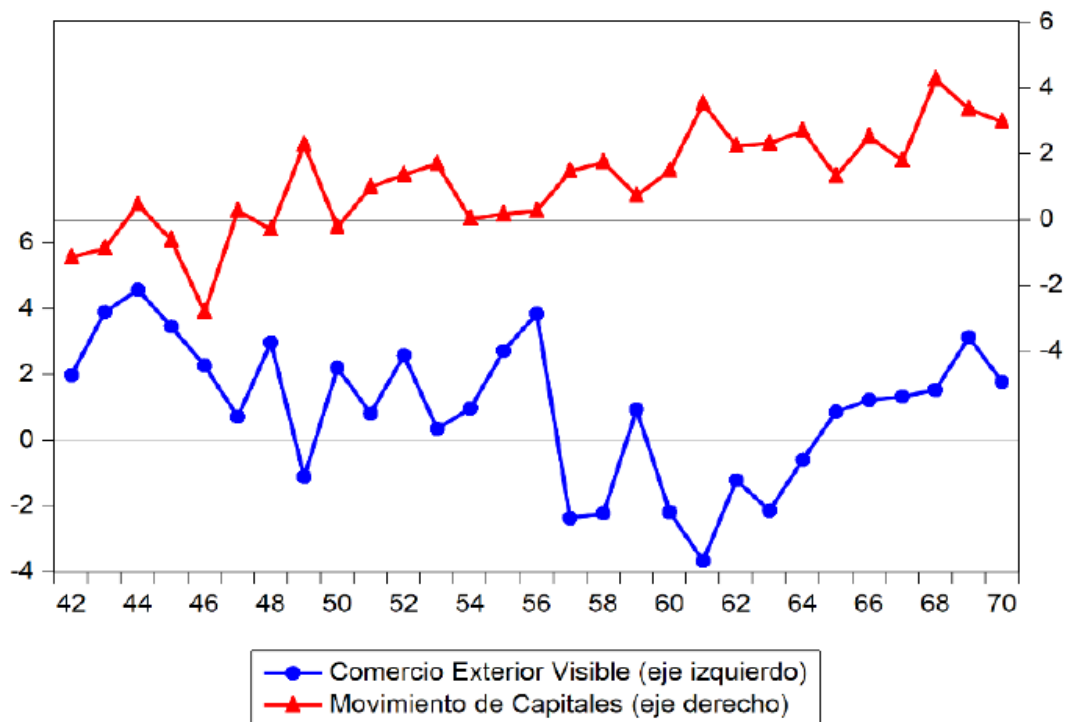
**Figura 3.** Balanza de pagos, 1942-1970: Flujos de capitales y servicios (neto, como % del PIB)



Fuente: BCCH BPCH (1945; 1958-1970).

Podría pensarse que, por construcción de los registros de balanza de pagos, lo que ocurre con el movimiento de capitales es sólo un reflejo de lo que sucede con el comercio exterior. Sin embargo, las trayectorias de los saldos del movimiento de capitales y del comercio exterior visible presentadas en la Figura 4, no respaldan esa posición. De hecho, durante 15 años, más del 50 por ciento del período estudiado, hubo superávit comercial y superávit en el movimiento de capitales simultáneamente.

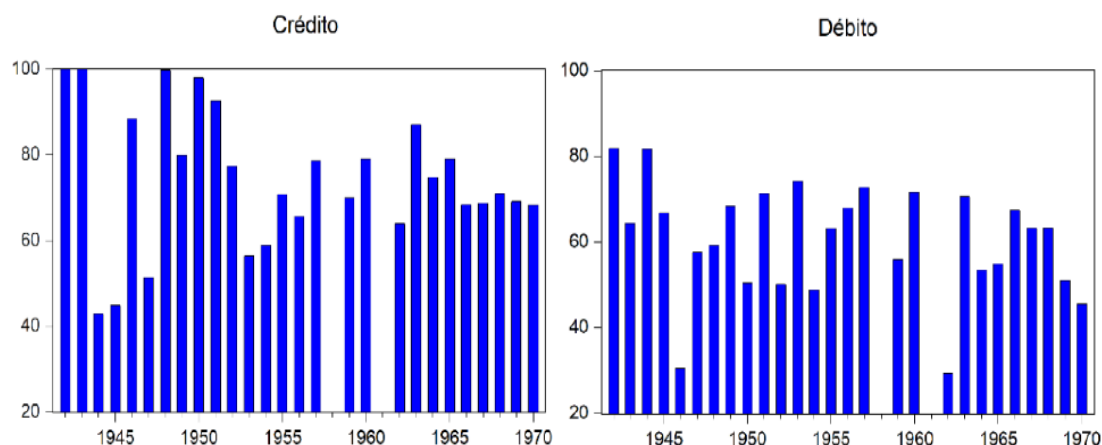
**Figura 4.** Balanza de pagos, 1942-1970: Flujo comercial y de capitales (Neto, como % del PIB)



Fuente: BCCH BPCH (1945; 1958-1970).

La Figura 5 presenta la participación relativa de movimientos de capital de mediano y largo plazo en el total de movimientos de capital, tanto en los créditos como en los débitos. Es decir, el gráfico refleja el peso relativo de las inversiones que no son de corto plazo. Las inversiones de corto plazo se definen como aquellas que se pagan a la vista (por ejemplo, depósitos a la vista de los bancos) o dentro de doce meses desde la fecha en que se contrajo la obligación. Luego, el conjunto de inversiones que no es de corto plazo representó en el período, en promedio, 74 por ciento de los débitos y 61 por ciento de los créditos. Sin embargo, los créditos a corto plazo aumentaron su participación desde los años cincuenta.

**Figura 5.** Balanza de pagos, 1942-1970: Flujos de capitales de mediano y largo plazo (como % del crédito o débito total)

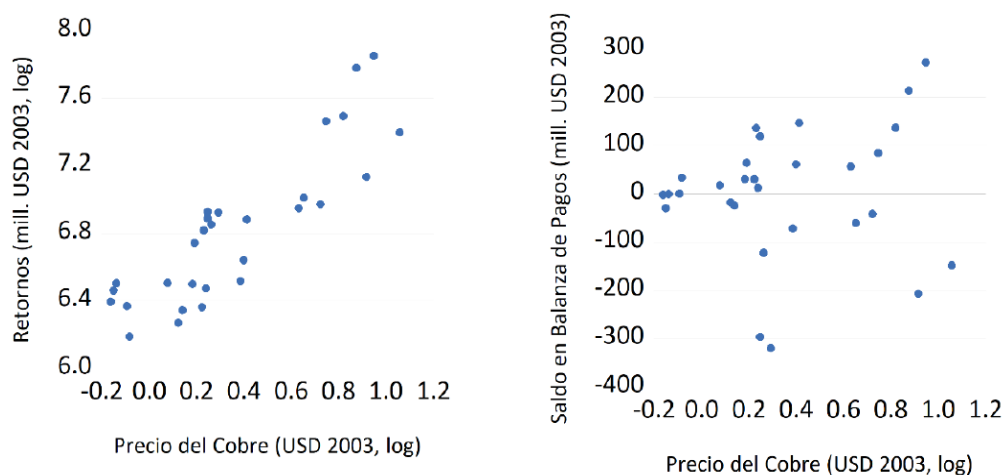


Fuente: BCCH BPCH (1945; 1958-1970). Se omiten los años 1958 y 1961 pues la fuente sólo entrega el total y no distingue entre corto, mediano y largo plazo.

Para el Instituto de Economía de la Universidad de Chile, el “fuerte drenaje de divisas está constituido principalmente por las utilidades de las empresas mineras. En los últimos años el servicio de deudas (pública y privada) también ha adquirido importancia, triplicándose desde 1949 con respecto a los años anteriores, pero todavía es menos de la mitad de la magnitud de las utilidades” (Instituto de Economía 1956, pp.87-89).

La Figura 6 muestra la correlación simple entre el precio del cobre, los retornos en dólares de la Gran Minería del Cobre y el saldo en la balanza de pagos. Mientras se aprecia una clara correlación positiva entre los retornos y el precio del cobre, la relación es menos clara con el saldo de la balanza de pagos.

**Figura 6** Balanza de pagos, retornos y precio del cobre, 1942-1970



Fuente: BCCH BPCH (1945; 1958-1970).

Para el Banco Central de Chile la capacidad de obtener créditos en el exterior “depende esencialmente de nuestra situación financiera y de las expectativas de estabilidad económica” pero tiene un inconveniente: “ello supone gravar movimientos y servicios de capitales a corto y largo plazo” (BP-BCCH 1955). Un estudio publicado por el Instituto de Economía (1956) de la Universidad de Chile, donde, ya a mediados de los años 1950, se sostenía que “el pago de la deuda puede llegar a constituir una carga muy pesada para la balanza de pagos”.

En resumen, esta pequeña muestra de antecedentes ilustra el potencial de la balanza de pagos como fuente de información para comprender el desempeño de la economía chilena entre 1942 y 1970. En

1973, Ffrench-Davis evaluó la información proporcionada por la balanza de pagos concentrándose en los últimos veinte años. Mientras entre 1952 y 1955 la balanza de pagos tendió a permanecer en un equilibrio forzado, cuyo nivel variaba, principalmente, según las exportaciones de cobre, entre 1956-58 se observó un incremento de las importaciones de bienes de capital con una reducción de los retornos de exportación. Esto marcaría el comienzo del endeudamiento chileno. Entre 1959 y 1961, con la adopción de las medidas de la Misión Klein-Saks la situación se agravó. El período 1962-1970 se caracterizó por un esfuerzo por racionalizar las restricciones comerciales con las políticas industriales, y atender las deudas comprometidas (Ffrench-Davis, 1973).

Los datos presentados permiten aclarar una serie de puntos y formular distintas interrogantes, válidas para el caso de una economía pequeña y exportadora. En primer lugar, las exportaciones chilenas dependían del cobre. En segundo lugar, contrario a lo que podría conjeturarse preliminarmente, el movimiento de capitales fue favorable a Chile en el período examinado. Finalmente, el pago de intereses neutralizaba la contribución del movimiento de capitales. Examinar con mayor detalle el flujo de capitales hacia Chile es un desafío pendiente.

## 6. Conclusiones

Los primeros antecedentes sobre estimación de balanza de pagos a nivel mundial se remontan a la década de 1920, lideradas por Estados Unidos y el resto de los países desarrollados, para quienes resultaba imperioso llevar una contabilidad de sus transacciones internacionales, en un contexto de escasez de capitales. El registro de las transacciones de un país con el resto del mundo devino en materia de preocupación para muchos países y de los organismos internacionales que emergieron después de Bretton Woods, especialmente el FMI. Gracias a los esfuerzos de las agencias internacionales para uniformar la metodología de construcción de la balanza de pagos, Chile, como la mayoría de los países que adhirieron a Bretton Woods, siguió las recomendaciones contenidas en los manuales del FMI, aunque en algunos casos no con la prontitud esperada por el Fondo. Con todo, para el grueso de las partidas más importantes hubo convergencia hacia la uniformidad según lo requerido por el FMI, aunque cierto es que para ciertas sub-partidas o recomendaciones más específicas algunos países tendieron a seguir reglas propias hasta fines de la década del 70, cuando se alcanza plena uniformidad.

A nivel latinoamericano, fueron los países sudamericanos (Argentina, Uruguay y Chile) los que tempranamente (1936-1945) lideraron las estadísticas de balanza de pagos en la región. Estos esfuerzos se vieron estimulados por comprender los drásticos cambios que estaba experimentando el comercio internacional latinoamericano durante los años posteriores a la Gran Depresión, revelando una temprana consciencia de que la balanza de pagos era un instrumento relevante, y necesario, para dimensionar las dificultades en el proceso de desarrollo económico; como también de la existencia de equipos de economistas en los bancos centrales de los respectivos países para emprender con éxito esta tarea. Posteriormente, organismos internacionales como el FMI y la CEPAL alentaron al resto de los países a realizar estudios de su balanza de pagos en las décadas siguientes, de modo tal que hacia fines de la década del 60 había una estadística completa de la balanza de pagos latinoamericana.

En el caso de Chile, para la temprana realización de estudios sobre la balanza de pagos resultó fundamental la existencia, dentro del Banco Central de Chile, de una Sección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (1928-1955), pasando a partir de este último año a denominarse Departamento de Estudios (1955-1970); como también del liderazgo del destacado doctor en economía de origen alemán Hermann Max (1932-1960). A comienzos de la década de las 40 dos coyunturas posibilitaron la necesidad de emprender un estudio de la balanza de pagos del país. Por una parte, la toma de conciencia de que era necesario contar con instrumentos analíticos modernos para la comprensión de la realidad económica y, por otra, el impacto de la Segunda Guerra Mundial en el comercio exterior y el mercado de divisas. Ambos hechos llevaron al directorio del Banco Central y su asesor técnico Hermann Max a realizar un estudio de la balanza de pagos del país (1942). Un año después el estudio de 67 páginas fue publicado y distribuido en español e inglés, comenzando una serie anual que se publicó ininterrumpidamente entre 1942 y 1975.

Los economistas a cargo de su realización contaron con la colaboración de diversos organismos públicos y privados del país para la recopilación de los datos estadísticos, al mismo tiempo que recibieron asesorías y colaboraciones de diversos organismos internacionales y se establecieron relaciones con otros Bancos Centrales de Latinoamérica. Durante sus primeros años se fueron realizando permanentes

ajustes metodológicos para perfeccionar el cálculo de la balanza de pagos y, en particular, para alinearse con las estadísticas publicadas por otros bancos centrales del mundo u organismos internacionales como el FMI, los que continuaron con menor intensidad durante la década de 60.

Un análisis de las estadísticas producidas muestra que las exportaciones chilenas dependían del cobre, más específicamente de la cotización del cobre en el mercado internacional dado que la producción cuprífera no aumentó significativamente entre 1940 y 1970, y que, por el contrario, a lo que podría conjeturarse preliminarmente, el movimiento de capitales fue favorable a Chile en el período examinado; sin embargo, el pago de intereses neutralizaba la contribución del movimiento de capitales. En consecuencia, la balanza de pagos de Chile se movía en función del sector exportador cuprífero y, en último término, de su cotización en la Bolsa de Metales de Londres, y dada las fluctuaciones permanentes del precio del metal rojo, se generaban las denominadas “crisis de la balanza de pagos”.

En vista de lo anterior, las baterías de instrumentos de control de comercio exterior aplicadas en el período respondían a una política pragmática que actuaba más como un mecanismo de control de los desequilibrios en la balanza de pagos que como un medio de estímulo de sectores específicos en la actividad económica nacional.

## Bibliografía

### Fuentes primarias

Banco Central de Chile (BCCH BM) (1928). Boletín del Banco Central de Chile, enero 1928. Santiago: Banco Central de Chile.

Banco Central de Chile (BCCH BM) (1930a). Boletín del Banco Central de Chile, enero 1930. Santiago: Banco Central de Chile.

Banco Central de Chile (BCCH BM) (1931). Boletín del Banco Central de Chile, marzo 1931. Santiago: Banco Central de Chile.

Banco Central de Chile (BCCH BPCH) (1943-1971): Balanza de Pagos de Chile 1942-1970. Santiago: Banco Central de Chile.

Banco Central de Chile (BCCH MA) (1927-1971): Memorial anual de Banco Central de Chile 1926-1970. Santiago: Banco Central de Chile.

Banco Central de Chile (1940-1945): Libro de actas del directorio de Banco Central de Chile. Santiago: Banco Central de Chile.

Banco Central de Chile (BCCH BM) (1930b) Boletín del Banco Central de Chile, agosto 1930. Santiago Banco Central de Chile.

### Referencias secundarias

Angell, J.W. (1928): “Equilibrium in International Trade: The United States, 1919-26” *The Quarterly Journal of Economics*, 42 (3), pp. 388-433.

Banco Central de Bolivia (1947): 18ª Memoria Anual, correspondiente a la gestión del año 1946. La Paz: Banco Central de Bolivia.

Banco Central de la República Argentina (BCRA) (1937): Memoria Anual, Segundo Ejercicio, 1936. Argentina: Imp. Luís L. Gotelli. Recuperado de: [www.bcra.gob.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/Memorias/mem1936.pdf](http://www.bcra.gob.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/Memorias/mem1936.pdf).

Banco Central de Reserva del Perú. (2021): Memoria. Recuperado de: <https://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/memoria-anual.html>.

Bunge, A. (1917) *Riqueza y Renta de la Argentina. Su distribución y su capacidad contributiva*. Buenos Aires: Agencia General de Librerías y Publicaciones.

Carrasco, C. (2009) *Banco Central de Chile 1925-1964. Una Historia Institucional*. Santiago: Banco Central de Chile.

Cesaratto, S. (1999) “Savings and economic growth in neoclassical theory” *Cambridge Journal of Economics*, 23(6), pp. 771-793

Chang, T. (1947): “The British Balance of Payments, 1924-1938” *The Economic Journal*, 57 (228), pp. 475-503.

- Cieplan (1993) *Historias personales. Políticas públicas*, Santiago, Cieplan.
- Corfo (1950-1962): *Geografía económica de Chile*. Santiago: CORFO, 3 vols.
- Corfo (1955): *15 años de labor (1939- 1954)*. Santiago: CORFO.
- Corfo (1957): *Cuentas nacionales de Chile: 1940-1954*. Santiago: Del Pacífico, 1957.
- Didier, E. (2007). Do statistics “perform” the economy? En D. MacKenzie et al (editores), *Do economists make markets?* Princeton: Princeton University Press, pp. 276-310.
- Dawson, F. G. (1990): *The first Latin American debt crisis: The City of London and the 1822-25 loan bubble*. New Haven: Yale University Press.
- Domar, E (1946) “Capital expansion, rate of growth, and employment” *Econometrica*, 14(2), pp. 137-147
- growth, and employment
- El Mercurio (10 de abril de 1946) *La Balanza de Pagos de Chile en 1944* Santiago: El Mercurio.
- El Mercurio (14 de enero de 1955) *Nuestra Balanza de Pagos*. Santiago: El Mercurio.
- Ffrench-Davis, R. (1973): *Políticas económicas en Chile 1952-1970*. Santiago: Ediciones Nueva Universidad.
- González, H. (2012): “La visión macroeconómica de Alejandro Bunge: construcción de un modelo estadístico (Argentina, 1913-1920) *Estatística e Sociedade*, Porto Alegre, (2), p.57-77.
- Harriague, M. Y Rayes, A. (2019) “Fuentes y estadísticas para el estudio de la historia económica del peronismo”, en R. Cortés Conde et al. (eds.) *La economía de Perón*. Argentina: Edhasa.
- Harriague, M. Y Rayes, A. (2018) *Fuentes para el estudio de la historia económica argentina*, en Roberto Cortés Conde y Gerardo della Paolera (editores), *Nueva historia económica argentina*. Buenos Aires: Edhasa.
- Harrod, R. (1939) “An essay in dynamic theory” *Economic Journal*, 49(193), pp. 14-33
- Instituto de Economía (1956) *Desarrollo económico de Chile: 1940-1956*, Editorial Universitaria, 1956.
- IMF. (1948): *Balance of Payments Manual*. Washington: International Monetary Fund.
- IMF. (1950): *Balance of Payments Manual*. Washington: International Monetary Fund.
- IMF. (1961): *Balance of Payments Manual*. Washington: International Monetary Fund.
- Instituto de Economía Universidad de Chile (1956): *Desarrollo económico de Chile: 1940-1956*. Santiago: Instituto de Economía Universidad de Chile.
- Keynes, J.M. (1946): “The Balance of Payments of the United States” *The Economic Journal*, 56, (222), pp. 172-187.
- Lanata Briones, Cecilia T. (2021) *Constructing Cost of Living Indexes: Ideas and Individuals, Argentina, 1918–35*. *History of Political Economy* 53 (1): 57–87. doi: <https://doi.org/10.1215/00182702-8816613>.
- Levine, F. (1946): *Renta nacional: 1940-1945*. Santiago: Imprenta Universitaria.
- Marfan, M. (1984): “Políticas reactivadoras y recesión externa: Chile 1929-1938” *Colección Estudios de Cieplan*, (12), pp.89-119.
- Marshall, J. (1991): *Políticas monetarias seguidas en Chile desde la creación del Banco Central*. *Cuadernos de Economía* (83), pp.29-54.
- McCombie, J.S.C. and Thirlwall, A.P. (2004): “Introduction” in J.S.C. McCombie, JSC and AP Thirlwall (eds) *Essays on Balance of Payments Constrained Growth: Theory and evidence*. London: Routledge.
- Meller, P. (1996). *Un siglo de economía política chilena (1890-1990)*. Santiago: Andrés Bello.
- Moreno, C.J. (2009): *Hermann Max Coers*. Recuperado de: <http://nguaramato3.blogspot.com/2009/06/hermann-max-coers.html>
- Mügge, D. (2019). *The Revenge of Political Arithmetick*. *Economic Statistics and Political Purpose*. Fickle Formulas Working Paper 2-2019.
- Mügge, D. (2020). *International Economic Statistics: Biased Arbiters in Global Affairs?*. *Fudan Journal of Humanities and Social Sciences* 13: 93–112. <https://doi.org/10.1007/s40647-019-00255-5>
- Nazer, R. (2016): “La Corporación de Fomento de la Producción y la modernización económica de Chile: 1939-1970” *Revista de Gestión Pública*, V (2), pp. 283-316.
- Nazer, R., Camus, P., Y Muñoz, I. (2009): *Historia de la Corporación de Fomento y la Producción: CORFO, 1939-2009*. Santiago: Edición digital CORFO (<http://repositoriodigital.corfo.cl>).



- Pereira, E. (1998): *Sistemas de Contas Nacionais: a genese das contas nacionais modernas e a evolucao das contas nacionais no Brasil*. PhD Thesis. São Paulo: Universidade Estadual de Campinas.
- Scammell, W. M. (1974): *International Trade and Payments*. London: Macmillan Education.
- Soukiazis, E. and Cerqueira, P. (2012): "Introduction", in E. Soukiazis and P. A. Cerqueira (eds) *Models of Balance of Payments Constrained Growth*. London: Palgrave MacMillan.
- Steil, B. (2016): *La batalla de Bretton Woods*. Barcelona: Editorial Deusto.
- Subercaseaux, G. (1951): *Seis años de política monetaria: (1933-1938)*. Santiago: Universo.
- Thirlwall, A.P. (1986): *Balance of payments theory* (3rd Ed.). London: Palgrave Macmillan.
- Tooze, J. A. (2001). *Statistics and the German State, 1900-1945. The Making of Modern Economic Knowledge*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tooze, J. A. (2008). *Trouble with Numbers: Statistics, Politics, and History in the Construction of Weimar's Trade Balance, 1918–1924*, *The American Historical Review*, Volume 113, Issue 3, June 2008, Pages 678–700, <https://doi.org/10.1086/ahr.113.3.678>
- United States Department of Commerce (1937): *The Balance of Payments of the United States*. Washington, D. C.: Department of Commerce Publications.
- Wasserman, M. J. & Ware, R. (1965): *The balance of payments: history, methodology, theory*. New York: Simmons-Boardman PC.
- Yeager, L. (1966): *International Monetary Relations*. New York: Harper & Row.

# EL MILAGRO ECONÓMICO ALMERIENSE: UN ESTADO DE LA CUESTIÓN ACERCA DEL PAPEL DEL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO.

VÍCTOR MANUEL FERNÁNDEZ AGUILERA\*

[doi.org/10.47003/RUHE/12.21.05](https://doi.org/10.47003/RUHE/12.21.05)

## Resumen

En el presente trabajo se realiza un estado de la cuestión de la agricultura almeriense con el objetivo de analizar el papel jugado por el sector público y por el privado en el desarrollo agrícola. Para ello se ha llevado a cabo una revisión de distintos artículos académicos divididos por décadas para así analizar las cuestiones predominantes en cada momento, por otro lado también se ha realizado una revisión de artículos académicos publicados en los últimos años para analizar las principales cuestiones que afectan al sector y las que afectarán en el futuro. Los resultados obtenidos muestran que existe un importante consenso en torno a la importancia que tuvo la iniciativa pública para la creación del sector tal y como lo conocemos hoy en día. Por último, en lo referente a las cuestiones del presente y futuro, el Estado deberá seguir actuando para eliminar los problemas causados por la disminución de las rentas, los problemas del mercado laboral y el impacto medioambiental (externalidad negativa).

Palabras clave: Historia económica, Almería, Sector público, Sector privado, Medio ambiente.

## Abstract

In the present work, a state of the art of Almeria agriculture is carried out with the aim of analyzing the role played by the public and private sectors in agricultural development. For this, a review of different academic articles divided by decades has been performed in order to analyze the predominant themes at each moment, On the other hand, a review of academic articles published in recent years has also been carried out to analyze the main issues that affect the sector and those that will affect the future. The results obtained show that there is an important consensus around the importance of the public initiative for the creation of the sector as we know it today. Finally, regarding the issues of the present and future, the State must continue to act to eliminate the problems caused by the decrease in incomes, labor market problems and environmental impact (negative externality).

Keywords: Economic history, Almería, Public sector, Private sector, Environment.

\* Vinculado a la Universidad de Almería a través de una beca de colaboración. [vfa084@inlumine.ual.es](mailto:vfa084@inlumine.ual.es)

## 1. Introduction

A lo largo de la Historia se ha podido observar la existencia de territorios que padecían de una pobreza elevada que producía importantes carencias en su población, lo que derivaba en una huida de la población a territorios con una economía más desarrollada, provocando así un círculo vicioso que agravaba aún más el problema. Sin embargo, algunos de estos territorios consiguieron salir de la pobreza o alcanzar un desarrollo superior al de las regiones vecinas gracias al desarrollo de un sector económico por encima del resto. En este sentido, encontramos casos como la industria cinematográfica de Hollywood (Los Ángeles) o la producción de tejidos de lana en la ciudad de Prato (Italia). El desarrollo predominante de un sector dentro de una unidad territorial determinada generaba el crecimiento de industrias auxiliares a esta, generando efectos de arrastre. Así, en el caso de la industria del cine en Hollywood, las empresas de fabricación de videocámaras o las dedicadas a la representación de actores se han visto altamente beneficiadas por el desarrollo de dicho sector.

Uno de estos fenómenos se ha producido en la provincia de Almería, más concretamente en la comarca del Poniente Almeriense, donde, a pesar de las desfavorables condiciones climáticas, se ha desarrollado una industria agrícola basada fundamentalmente en el cultivo de invernadero y alrededor de la cual se han ido formando una serie de empresas, industrias y organizaciones (alhóndigas, empaquetadoras, empresas de suministros, cooperativas...) que han hecho que la provincia de Almería pase de ser una de las más empobrecidas de España en la segunda mitad del siglo XX a presentar uno de los crecimientos económicos más elevados que se ha visto en las provincias españolas, acompañado además por un elevado crecimiento demográfico. Sin embargo, el sector agrícola almeriense no es solo importante a nivel nacional, sino que tiene una importante presencia en los mercados internacionales, pues las exportaciones del sector en 2019 fueron de 3.106 millones de euros, representando el 28% de las exportaciones agrícolas de Andalucía, el 10% de las exportaciones totales andaluzas y el 73,45% de las exportaciones totales de la provincia.

Este desarrollo del sector agrícola, que se produjo en la segunda mitad del siglo XX y que ha sido definido como “milagro económico almeriense”, ha traído consigo el desarrollo de una extensa literatura académica que intenta explicar los factores causantes de dicho desarrollo, sin embargo, tal y como ocurre en la ciencia económica, no existen las respuestas exactas, lo que ha dado lugar a numerosas líneas de debate relacionadas con cada uno de los aspectos determinantes de la agricultura almeriense (mercado laboral, comercialización, irrigación, medio ambiente...), estas líneas de debate, con sus diferencias y matices, pueden englobarse en una gran línea principal, ¿la agricultura almeriense se desarrolló gracias al sector público o al privado?, por un lado, existe un grupo de economistas e historiadores económicos que defienden que la acción del Estado fue la principal razón de desarrollo del sector, sobre todo gracias a las acciones llevadas a cabo por el Instituto Nacional de Colonización, por otra parte, otro grupo defiende que fue el sector privado el principal motor del desarrollo, basándose en aspectos como la naturaleza emprendedora de los agricultores que crearon los invernaderos sin ningún tipo de ayuda y formación y por la naturaleza privada de los alhóndigas y cooperativas.

Es por todo ello que el objetivo de este trabajo consiste en realizar un estudio sobre el estado del arte acerca del papel que el sector público y el privado han tenido en el desarrollo de la agricultura de provincia de Almería. La gran cantidad de estudios académicos acerca de la agricultura almeriense demuestra la importancia que, como objeto de estudio sobre el éxito en el desarrollo agrícola, ha tenido el “milagro económico almeriense” y su ordenación y análisis justifica el presente trabajo.

El trabajo que presentamos se estructura en dos partes. Primero se analizarán las líneas de debate que han ido surgiendo y las respuestas que los expertos y académicos daban a estas y finalizando con una descripción del estado actual de la cuestión.

## 2. Metodología

Se ha optado por una metodología clásica en el estudio de la Historia Económica, la cual ha consistido en la revisión exhaustiva de los trabajos relacionados con la agricultura almeriense (tanto artículos como libros y actas de congreso) escritos por los autores que más han estudiado el fenómeno, además, el número de obras analizadas se ha aumentado gracias a que también se ha tenido en cuenta la bibliografía utilizada por dichos autores, lo que ha permitido dar una imagen más fiel del estado de la cuestión de la agricultura almeriense.

Una vez obtenidos los trabajos se han separado según la década en la que fueron publicados para así poder dar una idea ordenada en el tiempo de los cambios que sufría el debate analizado en este trabajo, pudiendo ver de esta manera tanto las cuestiones analizadas en cada década como las soluciones propuestas.

### **3. El origen de la investigación sobre el "milagro" económico Almeriense. Los años 70: la irrigación y el enarenado.**

En la década de los 70, una vez que ya existe una industria agrícola con gran capacidad, los expertos y académicos comienzan a interesarse por las cuestiones relacionadas a su aparición y desarrollo, encontrando ya los primeros artículos académico que, si bien no estudian la influencia del sector público y del privado directamente, estudian diferentes elementos como las instituciones que hicieron que apareciera dicho sector, la proveniencia de sus ventajas comparativas, de los factores limitadores de su desarrollo y cuáles fueron las soluciones a estos y su proveniencia.

Uno de los estudios más destacables que aporta datos sobre el origen y el impacto que tuvieron los dos sectores es el de Mignon. (1974) en el cual se hace una cuantificación de las hectáreas irrigadas por el sector público de la mano del Instituto Nacional de Colonización (IRYDA a partir de 1971) y por el sector privado a través de los propietarios de las fincas que financiaban la construcción de pozos, los datos aportados muestran que en 1973 el INC irrigaba un total de 6000 hectáreas de las 12000 que tenía previstas, mientras que los pozos privados tenían un alcance de unas 3000 hectáreas, si bien los datos evidencian que la iniciativa pública consiguió dotar de agua a un mayor número de fincas, el estudio señala que los primeros pozos fueron realizados por el sector privado, siendo por lo tanto los agricultores los que corrieron con los mayores riesgos (a lo que hay que añadir que Almería era una de las provincias más pobres, por lo que tuvieron que destinar una gran parte de sus ingresos a la construcción de los pozos), sin embargo las acciones llevadas a cabo por el INC tuvieron efectos muy importantes en la construcción de pozos por el sector privado, pues las tierras que no eran lo suficientemente productivas corrían el riesgo de ser expropiadas, por lo que muchos propietarios llevaron a cabo mejoras que aumentarían el valor de la tierra que tenían en propiedad.

A este estudio hay que añadir el trabajo de Ballester Ros (1976), en el cual se explica que desde 1954 los cultivos de regadío aumentaron en un 25% como consecuencia de la intervención del instituto nacional de colonización en Huércal-Overa, Tíjola y Cuevas de Almanzora.

Otro de los puntos que se estudia en los años 70 es el de la introducción del arenado en la agricultura almeriense, por un lado, Sáenz Lorite (1975) defiende que la introducción del enarenado y extensión se debió a la labor del INC en la provincia de Almería, que en los años declaró el Campo de Dalías y Níjar como áreas de interés nacional y llevó a cabo los primeros cultivos de manera experimental, por otro lado, Rodríguez Vaquero (1979) afirma que los primeros enarenados fueron realizados por agricultores individuales en la zona del Campo de Dalías en 1935, es interesante señalar que el trabajo de Rodríguez Vaquero (1979) describe la aparición de los primeros enarenados (llevados a cabo en el municipio de La Rábida, muy cerca del campo de Dalías) como un "hecho fortuito", es decir, realizado de manera inintencionada, esa explicación coincide con la dada al por qué en unos territorios se forman distritos industriales y en otros no, pues se argumenta que se forman como consecuencia de "accidentes históricos" (Amate-Fortes, 2019, diapositiva 11).

Si bien hemos comentado que los trabajos escritos en la década de los 70 argumentan la influencia decisiva de las instituciones públicas a la hora de generar las condiciones necesarias para la extensión del regadío, el trabajo de Rodríguez Vaquero (1979) explica que también generó frenos al desarrollo del sector, por un lado, los agricultores no recibieron la formación ni el asesoramiento necesario por parte del sector público, población proveniente principalmente de zonas como la Alpujarra que no tenían ningún tipo de conocimiento previo, por otro lado, la provincia actuaba como una "colonia agrícola" del levante, pues era la que contaba con los cupos de exportación y con una estructura de comercialización adecuada, esto hacía que la producción agrícola de la provincia de Almería fuera enviada al extranjero a través de los canales de comercialización de zonas como Alicante.

Para finalizar con los estudios de esta década conviene destacar dos trabajos que, si bien de manera somera, muestran algunas ventajas que el sector público otorgó a la provincia de Almería, uno de ellos, escrito por Fernando Navarrete (1977) muestra que la provincia de Almería es la segunda menos gravada

de toda España (2%) por la contribución territorial rústica, siendo el gravamen considerablemente mayor en otras zonas (11,6% en Valencia y 13,8% en Badajoz).

Como podemos ver, los estudios realizados durante esta década se centraron en el estudio de los elementos básicos de la agricultura almeriense (el enarenado y el regadío), obteniendo como conclusión principal por la mayoría de autores que el sector público generó las condiciones iniciales propicias para que comenzara el crecimiento de la agricultura en Almería, por un lado, con respecto al enarenado, si bien existe debate con respecto a si la introducción fue debida a la iniciativa pública o privada, la extensión y desarrollo de ésta fue llevada a cabo principalmente por el IRYDA. Por otro lado, con respecto al regadío, la actuación del sector público fue determinante, no solo porque construyó la mayoría de pozos, sino porque a través de su actividad fomentó también que el sector privado construyera un mayor número de pozos.

#### 4. Las líneas de interpretación dominantes en los 80

En la década de los años 80 se produce un aumento considerable del número de artículos y estudios que analizan los diferentes elementos de la agricultura almeriense, aportando información más detallada sobre la contribución de cada uno de los sectores al desarrollo agrícola, ente todos los estudios uno de los que podemos destacar es el llevado a cabo por Orgaz y Pérez Blanco (1986) titulado “la rentabilidad social de la inversión pública en regadío” en el cual se realiza un análisis a nivel provincial de diferentes variables cuantitativas obtenidas a través de un análisis coste-beneficio, en dicho estudio se lleva a cabo una estimación del coste de la infraestructura hidráulica, desagregándolo en tres partes, el correspondiente al Ministerio de Obras Públicas, al IRYDA y al sector privado, los resultados obtenidos muestran que los costes soportados por el sector privado representan alrededor del 10% del coste soportado por el IRYDA en todo el territorio español, lo que muestra el papel protagonista que jugó el Estado en el desarrollo de las infraestructuras de captación y distribución de agua necesarias para el desarrollo de la agricultura de regadío.

**Tabla 1.** Coste por hectárea de la infraestructura hidráulica (miles de pesetas frontera de 1983)

	<b>MOPU</b>	<b>IRYDA</b>	<b>Privado</b>
<b>Aragón</b>	604	264	24,4
<b>Cataluña</b>	436	220	22,0
<b>Castilla-La Mancha</b>	463	232	23,2
<b>Castilla León</b>	437	220	22
<b>Levante</b>	479	240	24
<b>Extremadura</b>	577	253	25,3
<b>Andalucía-Sur</b>	693	347	34,7
<b>Andalucía-Guadalquivir</b>	470	235	23,5
<b>Canarias</b>	1702	511	51,1

Fuente: Orgaz y Pérez Blanco (1986).

En esta época la cuestión de la comercialización se muestra más importante aún, se ha producido un aumento considerable de la producción con respecto a la década anterior y además se prevé la entrada de España a la Comunidad Económica Europea, por lo que la oferta agraria almeriense debía estar preparada para su exportación a los países europeos a través de comercializadoras almerienses para acabar así con la dependencia de los mercados del levante valenciano esta problemática es desarrollada con detalle en el trabajo realizado por Rodríguez, Vaquero (1980) titulado “Problemática de la exportación de hortalizas extratempranas de la provincia de Almería”, primero, el autor explica los importantes desajustes que sufre la provincia en relación a la producción y exportación, pues mientras que Almería produjo en 1979 el 18,6% de la producción nacional de tomate y Canarias el 9,54%, la exportación de tomate canaria suponía en 1978 el 57% mientras que el almeriense únicamente el 0,6%. Uno de los problemas que arguye el autor para explicar estas diferencias es la estructura de comercialización de la provincia, esta se basa en la existencia de almacenes donde se concentra la oferta y es adquirida por los

compradores a través de un sistema de subasta denominado “corrida”, los compradores se caracterizaban principalmente por ser exportadores profesionales o empleados de empresas exportadoras levantinas que trasladaban la producción a centros de selección y envase localizados en esa misma región, lo que suponía una reducción de los beneficios de los productores almerienses. Esto no quiere decir que en la provincia no existieran empresas exportadoras, al contrario, existían y se caracterizaban principalmente por ser de tipo asociativo, cuyo objetivo era la eliminación del mayor número de intermediarios posible, alcanzando así al mercado consumidor, las formas jurídicas que adoptaron fueron principalmente la de cooperativa, sociedad agraria de transformación (SAT) y asociaciones de productores agrarios (APA), algunas de estas empresas exportadoras almerienses fueron: COOPERATIVA HORTOFRUTÍCOLA “EJIDOMAR”, “HORTAMAR”, “AGROSOL” y “MERCALMERÍA S.A”.

Sin embargo, estas empresas no impedían aún la existencia de una inadecuada estructura de comercialización en relación con las posibilidades de la producción almeriense, otros de los problemas que el autor menciona son la ausencia de un auténtico cooperativismo, la tendencia a la especulación causada por las estructuras comercializadoras mencionadas anteriormente y el papel jugado por la administración pública. A esto hay que añadir otra de las razones aportadas por Reynier (1988) a la hora de explicar el reducido potencial de la estructura comercializadora almeriense durante los años 80, la cual se trata de las características de los agricultores almerienses, los cuales, debido a su escasa formación, tienen dificultades para auto disciplinarse y acatar las normas y decisiones de la cooperativa, lo que se traduce en que, de manera frecuente, no cumplían con la obligación de entregar toda la producción a la cooperativa. Sin embargo, a pesar de los problemas relacionados con la formación, el autor encuentra que existen diferencias importantes entre los trabajadores de alhóndigas y los de cooperativas, los segundos, orientados a los mercados internacionales y motivados por las normas de calidad exigidas por estos, tenían una actitud más emprendedora y proclive a la adopción de nuevas variedades de hortalizas, de las últimas innovaciones técnicas y de nuevas vías y métodos de comercialización, mientras que los primeros, centrados en los mercados nacionales, presentaban una mayor aversión a los cambios e innovaciones.

Rodríguez Vaquero (1980) también hace referencia a otros elementos que dificultan la capacidad exportadora almeriense, los cuales son:

a.- Inexistencia de control en la producción, lo que se traduce en falta de regularidad en los contingentes, ausencia de homogeneidad en los embalajes o en la no existencia de una calidad regulada, lo cual dificulta la puesta en valor de la calidad del producto.

b.- La política proteccionista llevada a cabo por la Administración en favor de otras regiones del país que presentan un papel secundario en la producción de hortalizas, pues los cupos de exportación no eran distribuidos de manera proporcional (esto haría que Almería hubiera aumentado enormemente sus capacidades de exportación), sino que estos se otorgan principalmente a las sociedades exportadoras de la Comunidad Valenciana y de la Región de Murcia.

Rodríguez Vaquero (1981) estudia además los efectos que tiene el sistema de transportes provincial sobre el sector agrícola, lo cual es muy importante porque la acción estatal no se limita únicamente a las actuaciones dentro del propio sector, sino que la manera de actuar en otros ámbitos (como en el sistema de transportes en este caso) afecta de manera importante pudiendo ser un factor limitante o potenciador del desarrollo. En este caso, según Rodríguez Vaquero, si bien a nivel provincial las zonas donde se concentra la producción agrícola son las que mejores conexiones tienen por carretera, dicha red presenta el problema de que no existe una extensa red complementaria o regional que fragmente a la red nacional básica, lo que dificulta y encarece el acceso a los sectores productivos y centros de venta.

Por otra parte, el sector ferroviario presenta una importante dejadez por parte de la administración, solo existen dos líneas de tren “Linares-Baeza-Almería puerto” y “Guadix-Murcia” y son únicamente accesibles a través de la capital provincial, lo que unido a la necesidad de realizar transbordos elevaría enormemente el coste de distribución en caso de uso.

Con respecto al tráfico marítimo, el uso del puerto es bastante reducido a causa de que los clientes son principalmente los países europeos y a la dejadez de las autoridades para fomentar el transporte marítimo, a esto hay que añadir que el carácter perecedero de los productos agrícolas implica la necesidad de ser transportados rápidamente. Por último, el transporte aéreo, aun contando con un aeropuerto

en la provincia, presenta un carácter marginal debido al elevado coste del transporte y a la falta de planificación.

Con respecto al uso del enarenado y la introducción del plástico en los invernaderos, Lavandera y Checa (1981) afirman que el inicio del uso de la arena comienza en 1957 con la creación de una línea de crédito por parte del INC por valor de un millón de pesetas para enarenar 20 hectáreas divididas en 40 parcelas de 0,5ha cada una, obteniendo unos espectaculares resultados que fomentaron la extensión de esta técnica de cultivo. En relación con el uso del plástico, el iniciador de esta técnica en el Campo de Dalías fue también el INC a partir de 1960 mediante ensayos de cultivo bajo plástico que obtuvieron positivos resultados, sin embargo, el autor afirma que estos primeros invernaderos se deterioraban como consecuencia de los fuertes vientos que suele padecer la provincia, lo que fue solucionado gracias a los conocimientos de los agricultores almerienses en su lucha contra los vientos, dando lugar al invernadero tipo parral. La idea expresada en esta parte por los autores refuerza la expresada por otros autores mencionados anteriormente, si bien la generalización del enarenado, del plástico y de otras innovaciones técnicas se debe a la acción individual a través del mercado, esta expansión del mercado parece nacer (al menos en el caso almeriense) debido a la reducción de los riesgos que se produce al invertir y mostrar los resultados de estas técnicas de cultivo por parte del Estado, lo que hizo que muchos agricultores invirtieran, pues ahora estaban seguros de que obtendrían una mayor rentabilidad.

Es durante la década de los 80 cuando empiezan a aparecer los primeros estudios que analizan a nivel provincial la contribución de los diferentes actores del sector financiero (a través del crédito agrario) al crecimiento de la agricultura, este es el caso del trabajo llevado a cabo por Reus (1984) que, para el caso almeriense, muestra que la participación de las cajas rurales en el total del crédito agrícola otorgado es superior (43,75%) a la participación a nivel autonómico (34,76%) y a nivel estatal (28,55%), al igual que ocurre con el crédito oficial (de carácter público) y otorgado por el Banco de Crédito Agrícola y el Banco hipotecario de España, pues en Almería representaba el 27,5% del total, mientras que en Andalucía y España representaba el 24,75% y el 21,60% respectivamente. Esta mayor importancia del crédito oficial y de las cajas rurales conlleva también una menor participación de las entidades bancarias privadas en la provincia, representando el 20,3%, lejos del 31,67% de Andalucía y el 28,55% de España.

**Tabla 2.** Distribución del crédito agrario en 1980 (saldos a 31 de diciembre. Millones de pesetas)

	Banco de Crédito Agrícola	Banco Hipotecario de España	Cajas de Ahorro	Banca privada	Cajas rurales	Total
<b>España</b>	146.090	2.856	108.522	225.609	193.031	676.108
<b>Andalucía</b>	35.889	1.153	13.180	47.409	52.022	149.653
<b>Almería</b>	4.776	30	1.476	3.547	7.645	17.474

Fuente: Reus (1984).

Atendiendo a los datos, se puede observar que la contribución de las cajas rurales a financiar el sector agrícola almeriense fue superior al realizado por las entidades de crédito públicas, lo cual es plausible teniendo en cuenta que estas se caracterizan por presentar bajos tipos de interés y unas condiciones adaptadas a la realidad del sector agrario, por otra parte, las diferentes cajas rurales tenían normalmente un ámbito de actuación local, comarcal o provincial, lo que les permitía actuar de manera diferente en función del territorio en el que operaban, aportando así mayor rapidez y flexibilidad, por el contrario, las entidades de crédito oficiales adolecían de una excesiva burocracia que hacía difícil que los agricultores accedieran a sus servicios (sobre todo si se tiene en cuenta el bajo nivel de formación del agricultor almeriense). ¿Quiere decir esto que la financiación privada tuvo más importancia que la pública? Si miramos los números está claro que sí, sin embargo, existía una importante relación entre las cajas rurales y la administración, primero porque se regían por las leyes sobre cooperativas de crédito que las comunidades establecían y porque muchas se fundaron a través de capital público, pero además es necesario añadir que existía una estrecha colaboración entre el Banco de Crédito Agrícola y las cajas rurales a través del Grupo Asociado Banco de Crédito Agrícola-Cajas Rurales creado en 1983 y al que

se unieron 80 de las 127 cajas rurales, por lo que hay matices a la hora de afirmar la superioridad de la financiación privada sobre la pública.

El trabajo realizado por Olmo (1987) analiza los diferentes aspectos de la reforma agraria andaluza de 1984 (la cual en algunos aspectos asienta e institucionaliza determinadas acciones realizadas al principio por el INC), los dos aspectos a destacar y que más impacto tuvieron sobre la agricultura almeriense son: Primero, la posibilidad que otorgaba la ley de expropiar terrenos que se consideraban que estaban siendo infrautilizados, aunque para llevar a cabo dicha expropiación primero se tenía que demostrar que, o bien el terreno presentaba unos niveles muy bajos de producción (lo que se consideraba si dicho nivel era inferior al 50% del nivel medio comarcal) o si, aun estando comprendido entre el 50% y el 100%, el propietario se negaba de manera reiterada a poner en marcha un plan de mejora de la explotación que la ley le imponía. Segundo, la aplicación del impuesto sobre tierras infrautilizadas que gravaba la diferencia entre el rendimiento óptimo comarcal y el medio obtenido en cada explotación.

Estas dos medidas que establecía la reforma agraria andaluza de 1984 tenían un objetivo muy claro, establecer incentivos en los agricultores para que mejoraran la productividad de su explotación, y en caso de pertenecer estas tierras a personas que no tenían ningún interés en mejorarlas, proceder a su expropiación con el fin de que fueran distribuidas a otras que sí desearan mejorarlas (la ley otorgaba protagonismo a las entidades asociativas a la hora de la entrega de las explotaciones expropiadas, las cuales solían ser más proclives a introducir innovaciones y mejoras). Evidentemente esto tuvo efectos en la agricultura almeriense, pues, al igual que ocurrió con la capacidad de expropiación que tenía el INC, los agricultores buscaban mejorar la capacidad productiva de sus explotaciones para así no ser gravados con el impuesto sobre tierras infrautilizadas y evitar también perder sus tierras, lo que ayudó al incremento continuo del valor de los terrenos.

Por último, en esta década ya comienza a ser analizada la cuestión medioambiental del sector agrícola, la cual se entiende como un problema que puede limitar el crecimiento en el futuro, según Cassinello (1981) son dos los principales problemas: El primero era la falta de agua a la que podía enfrentarse la provincia, pues solo en el campo de Dalías se podía llegar a transformar 20.000ha adicionales, lo que duplicaría la cantidad de cultivos de regadío y por tanto aumentaría sustancialmente las necesidades de agua, el segundo se trataba de la falta de arena en la provincia para llevar a cabo el arenado, pues el ritmo de extracción de arena en aquella época podría haber conllevado la pérdida de una capa de arena de entre 10 y 15 cm en toda la provincia almeriense (lo cual también tiene efectos negativos en el turismo). Para el primer problema el autor pone como solución la construcción del pantano de Benínar acabado por el gobierno español en 1983, para el problema del agotamiento de la arena el autor alude a la tendencia de los agricultores de la zona a sustituir el arenado por sistemas de riego por goteo, los cuales hacen innecesario el uso de arena y conllevan un importante ahorro de agua. Por lo tanto, estos dos problemas son solucionados de diferente manera, el primero a través de la acción del Estado y el segundo mediante una innovación tecnológica que los propios agricultores fueron introduciendo en sus invernaderos.

Los principales temas llevados a debate durante los 80 muestran la gran importancia que seguía teniendo el sector público para el desarrollo del agro almeriense: Primero, atendiendo al coste de la infraestructura hídrica, podemos ver que la mayor parte fue sufragada por el Estado (a través del Ministerio de Obras Públicas y el IRYDA). También puede verse la importancia del Estado al analizar los efectos que tiene su ausencia de una posición activa por parte de éste, es el caso de la estructura comercializadora de los años 80, la cual era muy débil debido a la inacción del Estado a la hora de modificar los cupos de exportación y de crear una normativa que estableciera unas reglas y protocolos claros que garantizaran una calidad mínima de los productos, esta acción (o inacción) del Estado también puede verse en la construcción de las infraestructuras de transporte, pues, si bien las principales carreteras se sitúan en zonas cercanas a los invernaderos (lo que facilita enormemente el transporte), la falta de carreteras complementarias dificultaba el acceso a puntos donde se situaban los puntos de venta, por lo que, con un mayor impulso a las infraestructuras por parte del Estado se hubieran conseguido mejores conexiones, con el consiguiente abaratamiento del transporte.

Con respecto a la financiación, si bien hemos visto que las cajas de ahorro otorgaban la mayor parte de la financiación agraria, esto no quiere decir que el sector público no tuviera un papel determinante, primero porque muchas de estas cajas de ahorro se fundaron a través de capital público (Caja Granada es un ejemplo) y segundo porque estaban sometidas a una importante regulación por parte del Banco de España y de las autoridades andaluzas a través de la ley de sociedades cooperativas andaluzas,



restringiendo cosas como el porcentaje de inversiones que podían llevar a cabo con terceros no socios, a lo que hay que añadir el importante porcentaje de financiación del Banco de Crédito Agrícola. Por último, con respecto a la cuestión medioambiental, los autores también proponían soluciones provenientes del sector público como el pantano de Benínar, sin embargo, también comienzan a aparecer soluciones que se encarga el mercado de extender, como es el caso del riego por goteo, cuya tendencia era creciente debido al ahorro de costes que suponía.

En resumen, podemos ver que durante la década de los 80 fueron surgiendo nuevas cuestiones y problemáticas para las cuales el sector público tenía un papel fundamental, no solo por su acción, sino también por los efectos negativos causados por su inacción.

## **5. El debate a finales de los 90 y comienzos del Siglo XXI**

En la década de los 90 se comienzan a tratar cuestiones de la agricultura almeriense que van en consonancia con las preocupaciones e inquietudes que la sociedad civil y la comunidad académica a nivel global consideran como importantes, siendo el estudio del medio ambiente y de la ecología uno de los elementos más destacados, esto puede verse si atendemos a trabajos publicados como el de Reche y Navarrete. (1991) en el cual se aplican las ideas y conceptos de la economía del medio ambiente, tales como capital económico, capital ecológico y la relación de armonía que puede existir entre los dos siempre y cuando se respete la capacidad de regeneración del medio ambiente, según los autores y atendiendo a estos conceptos, la provincia de Almería sufría una degradación ambiental importante, acentuando el problema de desertización que padece el territorio debido tanto a la escasez de lluvias que recibe, como a la acción del hombre sobre el territorio, el cual ha acelerado la erosión del suelo. Lo cual, si tenemos en cuenta también la falta de árboles y vegetación del territorio produce lluvias torrenciales que causan una elevada cantidad de daños (e incluso pérdidas de vidas).

Si bien se habla de la administración como un actor que tuvo una implicación negativa en la protección del medio ambiente, los autores también defienden que la solución pasa por una serie de acciones que solo la administración pública puede llevar a cabo: Por un lado, limitar la cantidad de terrenos en los cuales pueden establecerse cultivos (lo cual, según el autor, ya se ha hecho), por otro lado, es la realización de trasvases de agua desde otras cuencas (como la del tajo-segura o la del Guadiana Menor), pues, si bien la presa de Benínar aumentó la cantidad de agua disponible, esta parece no ser suficiente para la demanda potencial.

Otro de los estudios que analiza la problemática medioambiental es el realizado por de Pablo Valenciano (1997), en él, a través del concepto de sostenibilidad, se analiza la problemática de los residuos generados por la actividad agraria y el impacto que tienen: Primero está el plástico, el cual, según el autor, genera alrededor de 18.000 toneladas de residuos, de las cuales 7000 pueden ser absorbidas por plantas de reciclaje de Cataluña y Valencia y 5000 por la planta de El Ejido, quedando 6000 toneladas de residuos que no se reciclan, ante este problema, las iniciativas para solucionarlo han venido desde el ámbito local, como las acciones de recogida y depósito de residuos llevadas a cabo por el ayuntamiento de El Ejido. Los destríos son otro de los elementos que generan una gran cantidad de residuos, según el autor, existe una gran divergencia entre el destino de estos residuos en Andalucía y en Almería, mientras que en Andalucía solo el 8,7% se abandona (el 56,8% se quema, el 20,7% se incorpora al suelo y el 13,9% se utiliza para alimentar al ganado), en Almería el porcentaje de destrío que se abandona es del 45,7%, esto se debe a la fluctuación de los precios agrarios, que cuando son especialmente bajos muchos agricultores prefieren retirar la producción antes que venderlo en el mercado, cobrando así el precio de retirada establecido por la Organización Común de Mercados de la UE. La solución pasaría por, según el autor, la construcción de plantas de compostaje, en las cuales estos residuos serían transformados en abono natural, generando una mayor sostenibilidad no solo por el aprovechamiento de los residuos, sino por la reducción del riesgo de proliferación de plagas que pueden surgir al acumular estos destríos y podrían ocasionar graves daños al resto de cultivos.

Por otro lado, el desarrollo tecnológico de la agricultura almeriense, si bien ha generado un aumento importante de productividad, también es el causante de generar importantes niveles de residuos, sobre todo como causa de los cultivos hidropónicos, los productos fitosanitarios y los envases. Los cultivos hidropónicos, si bien han ayudado a reducir el consumo de arena para realizar el enarenado, genera una serie de residuos que son muy difíciles de eliminar, no existiendo ningún plan o normativa que

diga donde depositarlos o qué hacer con ellos. En relación con los productos sanitarios, los fertilizantes utilizados están haciendo que aumente la salinidad del suelo, además, los productos fitosanitarios son considerados como los mayores generadores de residuos tóxicos y peligrosos de la provincia, siendo estos muy peligrosos tanto para la capa de ozono como para el ser humano si no se realiza un correcto uso de estos (pudiendo llevar incluso a la muerte). Por último, los envases utilizados por los agricultores para la recolección y transporte de la producción son otorgados por las cooperativas, estando obligados, según la legislación, a llevar estos a los centros de reciclaje. Por último, ante todos estos problemas medioambientales el autor aboga principalmente por el establecimiento de una regulación más estricta por parte de la administración competente.

Por último, en relación con el medio ambiente, el trabajo de Martínez-Lage. (1999) analiza las implicaciones que tuvo las extracciones de arena para el desarrollo de la agricultura almeriense a través de la técnica del enarenado, las extracciones de arena fueron iniciadas por el Instituto Nacional de Colonización y, a la vista de los buenos resultados obtenidos, esta técnica se extendió, por lo que aumentó la cantidad de extracciones realizadas ya no solo realizadas por el INC sino por particulares también, los cuales debían ser autorizados por la Comandancia militar, la cual debía velar por la no sobreexplotación del recurso, sin embargo, este fenómeno fue más que evidente debido a dos razones: Primero, existía un número insuficientes de vigilantes establecidos por el Ministerio de Obras Públicas debido a la falta de recursos que padecía el ministerio, segundo, la Comandancia Militar únicamente era selectiva a la hora de otorgar los permisos en aquellas playas consideradas de interés para la defensa nacional.

En total se retiraron alrededor de 17.500.000 m<sup>3</sup> de arena, lo cual puso en alerta a las administraciones porque podía suponer un problema para el desarrollo del turismo de sol y playa en la provincia y por el daño causado a formaciones litorales de gran valor paisajístico como dunas, fondos marinos y arenales. La solución a este problema pasa, según el autor, por las regeneraciones artificiales de arena llevadas a cabo por la administración, las cuales han aportado 5.300.000 m<sup>3</sup> entre 1983 y 1997.

Otro de los fenómenos que comienza a cobrar importancia durante esta época es el de la inmigración marroquí en Almería debido al aumento del número de inmigrantes procedentes del país del Magreb a partir de mediados de los 80 y los 90, uno de los trabajos que refleja la importancia de la inmigración es el realizado por Serrano Segrelles y Gómez López. (1995), en el cual se explican las razones de estos movimientos desde Marruecos a España y qué características presentan, los autores destacan el hecho de la importante proporción de mano de obra ilegal procedente de Marruecos que es utilizada en las explotaciones agrícolas de Almería, lo que permitía a los empleadores burlar las normativas laborales y ofrecer salarios menores ¿Cuáles eran las razones que llevaron a este aumento de la población inmigrante en situación irregular? En primer lugar, los autores afirman que la administración jugó un papel muy importante en el fomento de este tipo de inmigración como consecuencia de la promulgación de la ley de extranjería de 1985, mientras que anteriormente la entrada en el país y el acceso al mercado nacional era más fácil, a partir de la vigencia de la ley de extranjería se endurecieron las condiciones de acceso, por lo que muchos accedieron de manera irregular. En segundo lugar, las situación del mercado también ha favorecido el aumento de la mano de obra ilegal debido a la difícil situación económica que padecen los medianos y pequeños empresarios agrícolas causada por unos insumos que no bajan de precio y unos precios agrícolas que no llegan a ser lo suficientemente altos para sufragar estos costes, esto hace que las explotaciones que presentan una situación económica más precaria se mantengan a causa de los menores costes laborales de la inmigración ilegal.

La comercialización y exportación de la producción sigue aumentando con fuerza su importancia con respecto a la década de los 80 debido a la profundización de las relaciones con la CEE, las cuales facilitaban la exportación de una producción creciente, aquí podemos situar el trabajo de Gómez López (1992), en el cual se realiza un análisis detallado de los actores implicados en la comercialización y exportación de las hortalizas almerienses. El estudio expone que la CEE ha tenido una fuerte influencia en los cambios que han sufrido las alhóndigas y cooperativas, debido principalmente a las reformas destinadas a la mejora de la calidad que los mercados comunitarios europeos exigían. Además, con respecto al desarrollo de la estructura comercializadora se presentan dos puntos que merecen ser destacados: El primero es la implicación que tuvo el sector público en el origen del sistema de comercialización, principalmente a través de la entidad de capital público Mercoalmería, la cual creó junto a las primeras agrupaciones de productores agrarios la asociación de Cosecheros-Exportadores de hortalizas de Almería (más conocida como COEXPHAL), entidad que no solo ayudó a impulsar la exportación de la producción almeriense,

sino que también permitía representar con mayor fuerza los intereses de los productores almerienses en las negociaciones de los Comités nacionales de tomate y pepino. El segundo punto se trata de los problemas derivados de la estructura del mercado, estos estaban causados por una cantidad elevada de cooperativas, alhóndigas y sociedades agrarias de transformación que fragmentaban la producción, reduciendo el poder de mercado de estos y, por tanto, el precio que percibían.

La primera década del siglo XXI continúa aportando numerosas y diferentes perspectivas del sector atendiendo a las características que presenta tanto la economía mundial como la del sector agrícola en Almería.

En primer lugar, la Globalización es un fenómeno que en esta década se asienta definitivamente y con fuerza, la mejora de los sistemas de transporte, de los medios de comunicación que permiten la transmisión de información y la realización de compras al instante y la profundización del proceso liberalizador comercial generaron una elevada interdependencia de las diferentes economías mundiales, interdependencia que afectó en gran medida al sector agrícola almeriense, tal y como podemos ver en trabajos como el de Jiménez Díaz. (2008) en el cual se aplica el concepto de glocalización al sector agrícola, es decir, el autor afirma que las demandas de la globalización han afectado al tejido social y económico, sino que las características del territorio también afectan a la manera en la que se manifiesta la globalización ante nosotros, existiendo por tanto una relación dialéctica entre lo global y lo local que se manifiesta en el territorio, estos procesos se manifiestan a través de dos elementos: El primero, la desterritorialización de los sistemas productivos del territorio almeriense producida como consecuencia de que dichos sistemas superan los niveles locales e incluso nacionales, lo que se manifiesta, según el autor, en las industrias auxiliares de la agricultura, destacando el sector de la manipulación y comercialización, el cual puso en contacto a los agricultores almerienses con las necesidades de los consumidores y mercados internacionales, obteniendo así unos conocimientos y una cultura empresarial decisiva para dar el paso de una agricultura nacional a una sin fronteras. Esta internacionalización del sistema productivo ocasiona que los actores implicados se vean afectados por las regulaciones externas que el resto de gobiernos nacionales y organizaciones supranacionales les imponen para acceder a los mercados, por lo que actúan modificando la estructura productiva, dando lugar a un proceso denominado por el autor como reterritorialización, en oposición a la desterritorialización que ocasiona la proyección internacional de la producción.

Los actores que, con sus regulaciones han dado lugar a este fenómeno son 4:

- a.- La UE y la PAC, que introdujeron tanto la eliminación de calendarios de producción (alargando así la campaña) como un reajuste productivo debido a los bajos precios de los mercados europeos combinados con una baja participación de la industria hortofrutícola en las actuaciones de la PAC.
- b.- El acuerdo agrario de la Agenda 2000, el cual introduce el concepto de multifuncionalidad de la agricultura, es decir, la función de la agricultura ya no es únicamente el de proveer de Bienes, sino también proteger el medio rural, conserven los recursos naturales y la cultura del territorio.
- c.- La liberalización de los mercados internacionales llevada a cabo por el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) en 1994, el cual no afecta al sistema de comercialización, pues ya desde los inicios, debido al sistema de subasta de las alhóndigas, los precios han estado determinados por el libre juego de la oferta y demanda internacional, sino que afecta a la industria como consecuencia de la progresiva entrada en los mercados internacionales de competidores provenientes de países con menores costes laborales (como Marruecos), lo cual intensificará el nivel de asociación de los agricultores con el objetivo de aumentar la concentración de la oferta y ganar poder de negociación.
- d.- Los controles técnicos de calidad sobre el sistema agroindustrial que aparecieron en el Almería como consecuencia de los estándares de calidad y salubridad exigidos por las autoridades competentes (Junta de Andalucía, España y la UE) y originando lo que se conoce como SICAL (Sistema integral de control de Alhóndiga) muy extendido en las Alhóndigas de Almería y que implica que los agricultores y comercializadores sean sometidos a controles sanitarios impuestos por las autoridades públicas.

Aquí se puede destacar el trabajo realizado por Ferraro García y Aznar Sánchez. (2008), en el cual se describen los componentes y características del que, según los autores, es el clúster agroindustrial de Almería. Los autores afirman que el clúster está compuesto por las siguientes empresas: La industria

de manipulación y conservación (compuesta por más de 150 sociedades), las empresas de maquinaria (maquinaria agrícola y utillaje para invernaderos y semilleros y maquinaria para los centros de manipulación), las empresas de semillas, las relacionadas con el riego y fertirrigación, las productoras de plásticos, las de envases y embalajes, las de Agroquímicos, empresas relacionadas con la producción biológica (insectos para la lucha biológica y abejorros), las empresas de sustrato de cultivo y por último las que ofrecen servicios de control ambiental. Por otro lado, existen una serie de servicios auxiliares, los cuales en la mayoría de ocasiones no atienden únicamente al sector agrícola, en este punto nos encontramos con: Empresas de transporte, de transporte y mantenimiento de invernaderos, semilleros, asociaciones empresariales, centros de investigación, servicios financieros, gestión y tratamientos de residuos y servicios relacionados con la ingeniería y la informática que trabajan en la organización y comercialización.

En total el clúster, según los autores, estaba compuesto en 2004 por un total de 272 empresas que dan trabajo a 5.440 personas y que facturaron 1.322,78 millones de euros

**Tabla 3.** Magnitudes básicas del clúster en 2004 (magnitudes monetarias en millones de euros)

Actividad	Empresas	Facturación	Empleo	Exportación
Agroquímicos	17	80,70	166	5,65
Control ambiental	12	19,70	190	1,18
Envases y embalajes	18	110,30	422	9,49
Invernaderos	30	117,30	377	8,84
Maquinaria agrícola	22	122	490	3,51
Plásticos	10	204,80	528	30,72
Producción biológica	9	19	111	6,27
Riegos y fertirrigación	32	131,26	570	32,82
Semillas	15	161,70	629	14,33
Semilleros	36	104,40	1025	1,31
Servicios avanzados	45	143,56	688	6,29
Sustratos de cultivo	7	43,96	132	5,28
Tratamiento de residuos	7	38,40	No hay datos	No hay datos
Otros servicios	13	25,20	112	1,97
<b>Total</b>	<b>273</b>	<b>1.322,78</b>	<b>5.440</b>	<b>127,63</b>

Fuente: Ferraro García y Aznar Sánchez (2008).

Los autores concluyen afirmando que el clúster presenta un importante dinamismo y crecimiento, pues en todos las industrias ha aumentado la facturación con respecto a 1998, además, el empleo

generado por las empresas ha aumentado un 81% en solo 6 años, pasando de 3.005 puestos de trabajo hasta 5.440 en 2004, por último, el dinamismo aparece también al analizar los destinos de sus ventas, siendo el 40,2% mercados extraprovinciales, ganando más importancia dentro de estos mercados los consumidores internacionales, pues su participación pasó del 5% en 1998 al 10,7% en 2004.

En conclusión, los datos aportados por los autores parecen afirmar la importancia del sector privado a la hora de desarrollar aún más el tejido productivo agrícola, pues estas industrias ofrecen elevadas ventajas para los agricultores (Mayor oferta, menores precios, menores costes de desplazamiento...) que los hacen más competitivos en los mercados extranjeros.

El aumento de la productividad, unido a la mayor preocupación social por el medio ambiente y su protección hicieron que la cuestión medioambiental fuera cada vez más importante a la hora de estudiar el sector, lo que puede constatararse si se observan trabajos como el de Becerra y Bravo. (2010) en el cual los autores explican que los principales problemas medioambientales generados por el sector son: El elevado consumo de agua que agota los acuíferos, la generación de una elevada cantidad de residuos (vegetales y plásticos), la contaminación mediante el uso de fertilizantes y fitosanitarios que contaminan el suelo (salinización), las aguas (exceso de nitratos), la producción y los restos vegetales y plásticos. En relación a los instrumentos de gestión ambiental, los métodos señalados por los autores muestran la importancia del Estado y las regulaciones impuestas para solucionar estos problemas generados por la acción de los mercados (externalidades negativas), en primer lugar, con respecto al abastecimiento hídrico se señalan las prohibiciones llevadas a cabo por las autoridades para construir más invernaderos y el programa A.G.U.A (Actuaciones para la Gestión y la Utilización del Agua) del Ministerio de medio ambiente y medio rural y marino que pretende aumentar las aportaciones hídricas que recibe la provincia mediante actuaciones como la construcción de una desaladora en Dalías, la conexión de la presa Cuevas de Almanzora-Poniente Almeriense, el fomento de la reutilización de aguas residuales y la mejora de las infraestructuras hidráulicas de los riegos de la zona del Poniente Almeriense.

Con respecto a la gestión de los residuos, en el caso de los envases fitosanitarios la normativa exige tanto a fabricantes como envasadores y comerciantes crear un sistema de depósito, devolución y retorno (SDDR) o participar en un sistema integrado de gestión. Es también necesario añadir que las iniciativas de gestión de residuos están naciendo desde los propios ayuntamientos, siendo el de El Ejido uno de los primeros y más implicados, poniendo en marcha acciones como un Plan de Higiene Rural en 1993.

Por último, la administración ha fomentado el uso de las técnicas de producción integrada, es decir, el uso de insectos que incrementen la defensa de los cultivos frente a plagas y se reduzca así el uso de determinados productos fitosanitarios altamente contaminantes, esto se produjo mediante la introducción de la norma de Producción controlada en 1996, también se prohibió el uso de organoclorados y carbamatos, por otro lado, el propio sector agrícola ha establecido unas normas sanitarias más restrictivas que las impuestas por la legislación, pues reducen a la mitad el límite máximo de residuos y recomiendan el uso de la lucha integrada para el control de plagas.

Como podemos ver, la cuestión medioambiental fue uno de los principales temas de debate durante esta época, generando un consenso en torno a la necesidad e importancia que tiene el sector público para solucionar estos problemas, pues los problemas de destrucción del medio ambiente y de los recursos naturales son un ejemplo de externalidades negativas generadas por el sector privado y que no es capaz de absorber, esto puede verse si observamos que era el Estado el que daba solución a los problemas medioambientales que iban surgiendo, por ejemplo, la reintroducción de arena en las playas y la limitación de las extracciones fueron impuestas por las autoridades, a esto hay que sumar los planes de reducción de residuos que fueron creados en su gran mayoría por las corporaciones locales y el fomento realizado por las autoridades públicas para la introducción de la lucha integrada.

También, en relación con la estructura comercializadora y exportadora, en esta época se analiza la importancia del sector público para su conformación, por un lado, los estándares de calidad exigidos por la CEE para los productos hortofrutícolas crearon incentivos en las empresas para mejorar los controles de calidad, por otro lado, el papel determinante jugado por la administración a través de la entidad pública Mercoalmería ayudó a potenciar la capacidad exportadora almeriense.

Por otra parte, los trabajos de esta época muestran la importancia del gobierno a la hora de determinar la estructura del mercado laboral, pues estos muestran la elevada importancia de la política migratoria a la hora de determinar la demanda de trabajo, concretamente, la ley de extranjería de 1985 fomentó el aumento de la población que trabajaba en situación irregular, lo que impulsó la contención salarial en el sector.

Por último, el análisis del clúster agroindustrial muestra la capacidad que tiene el sector privado para generar crecimiento y desarrollo y extenderlo a otras ramas de la economía, esto entra en concordancia con los objetivos del sector público a la hora de intervenir, pues entre ellos se encuentra el establecimiento de las condiciones necesarias para que un sector pueda crecer de manera que la producción alcance la cantidad y precios deseados por la sociedad (óptimo social) y que sin su intervención no podría alcanzarse debido a la existencia de fallos de mercado como las externalidades negativas.

## 6. Estado actual de la cuestión

En la actualidad los trabajos realizados sobre la agricultura almeriense analizan principalmente tres esferas diferentes pero que a la vez se complementan e interrelacionan: La esfera social, la medioambiental y la económica, las cuales revisten de una gran importancia para el sector agrícola en Almería.

Con respecto a la esfera económica, el trabajo de Soler Montiel et al. (2017) analiza los problemas de rentabilidad que atraviesan las familias propietarias de invernaderos en Almería, pues, a través de los datos proporcionados por la fundación Cajamar, los autores muestran que se ha producido una caída constante en el tiempo de los precios de los productos agrícolas, concretamente, desde 1975 hasta 2014 el precio se redujo un 47%, en otras palabras, los agricultores percibían en 2014 un 47% menos por kilo de producto que en 1975, sin embargo, el trabajo también muestra que esta bajada de los precios ha sido compensada con un aumento de la productividad, pues la producción se multiplicó por 4,77 durante el mismo periodo, lo que en total ha hecho que los ingresos por hectárea aumentasen un 13%, sin embargo, las autoras ven que a partir de 1996 se produce una tendencia a la reducción de dichos ingresos, pues el aumento de la productividad no es capaz de compensar la caída de los precios. Por otro lado, el margen neto de las explotaciones en 2014 fue de -4.213 euros/hectárea, margen que pasa a ser de 9.279 euros/hectárea si no se tienen en cuenta las amortizaciones, esto muestra un problema de descapitalización a largo plazo, pues si los propietarios no atienden a los gastos de amortización, no se producirá una reposición de los bienes de capital consumidos, lo que puede suponer un problema importante en el medio y largo plazo.

Las razones que explican esta dinámica de decrecimiento de las rentas se debe, según los autores, a las consecuencias de la globalización: Por un lado la globalización y la necesidad de las empresas de una oferta continua ha hecho que se produzca un aumento de la competencia en el mercado agrícola, entrando en el mercado otros países y territorios que hacen que la oferta aumente más que la demanda (pues las frutas y hortalizas son bienes de primera necesidad con una elasticidad-renta reducida), lo que ocasiona un aumento de los precios. Otro de los factores que ocasiona la evolución de los precios descrita anteriormente es la manera en la que se ha configurado el mercado es el aumento de la oferta vivido se contraponen al elevado poder de mercado que ocupan las grandes distribuidoras comerciales, las cuales se encuentran muy concentradas que ocasiona que puedan establecer sus condiciones sobre los oferentes, a esto hay que añadir la creciente concentración que se está experimentando en el resto de componentes de la cadena de valor a través de fusiones de grandes empresas de insumos y transformación.

En relación a la esfera social, el artículo de Entrena-Durán y Jiménez-Díaz (2016) realiza una detallada radiografía de la realidad social del municipio de El Ejido, municipio donde se concentran la mayor cantidad de invernaderos y que, gracias a estos, se ha creado una configuración social diferente a la de otros municipios de España, esta configuración se caracteriza por la elevada presencia de la población extranjera (32,5%) sobre el total de población en 2015, dentro de la población extranjera, la nacionalidad mayoritaria es la marroquí, la cual representaba el 19,11% de la población total en 2015. Los autores apuntan a la existencia de una elevada segregación entre la población migrante y la autóctona, la cual se muestra no solo en la baja integración existente entre las dos poblaciones, sino que también se manifiesta en la distribución espacial de la población, existiendo barrios habitados en su mayoría por inmigrantes (Loma de la Mezquita) y otros ocupados por población española únicamente (Almerimar), otro de los elementos que da pie a esta realidad social se trata de las diferencias económicas entre inmigrantes y españoles, pues tal y como exponen los autores en el trabajo, el salario percibido por los inmigrantes en el campo es un 30% inferior al percibido por los trabajadores españoles. Según los autores, las principales razones de la elevada xenofobia hacia la población marroquí son dos: Por un lado, la segregación socioeconómica y espacial mencionada anteriormente juega un papel clave en el rechazo a los inmigrantes, pues no solo viven en barrios separados, sino que muchos de estos viven en

cortijos próximos a los invernaderos donde trabajan, cortijos con unas condiciones de salubridad muy deficientes, llegando a carecer de suministros tan básicos como la luz y el agua.

El trabajo de Reigada et al. (2017) también aporta gran información al estudiar la división social del trabajo desarrollada en todo el sector de la producción agrícola, no solo en los invernaderos, sino también en el resto de industrias que constituyen la cadena de producción. Los autores explican la elevada división sexual del trabajo que se produce en las empresas envasadoras de frutas y hortalizas de la provincia, dando lugar a un fuerte proceso de feminización de trabajo cuya razón subyace en la creencia por parte de los propietarios de estas empresas de la idoneidad de las mujeres para este tipo de trabajos debido a las cualidades fisiológicas que dicen poseer las mujeres (mayor destreza, sensibilidad y delicadeza). También se menciona las características comunes del empleo generado en todos los eslabones de producción del sector agrícola: bajas remuneraciones y elevada flexibilidad y disponibilidad de la mano de obra, esto hace que la mano de obra inmigrante tenga una elevada importancia en este sector, pues las necesidades que padecen muchos (además de sus familias en el territorio de origen) fuerza a estas personas a tener que aceptar estas condiciones de trabajo, uno de los testimonios expuestos en el trabajo es utilizado para demostrar la existencia de lo explicado anteriormente, en palabras de una trabajadora migrante, si bien en el campo el convenio establece que el salario por 8 horas de trabajo debía ser de 42 euros, en realidad se suelen pagar alrededor de 33 euros por una jornada de trabajo (4,125 euros/hora, muy inferior al SMI) y no respetan los días festivos.

El trabajo de Cánovas, Pedreño (2020) muestra los problemas ocasionados por esta vulnerabilidad social en la crisis sanitarias del covid-19, pues muchos de estos jornaleros que viven en asentamientos ilegales, en condiciones insalubres y conviviendo con un gran número de personas (lo cual dificulta el aislamiento y el mantenimiento de la distancia social), lo que ha ocasionado un elevado número de contagios en zonas como El Ejido, elemento que ha contribuido a un mayor rechazo de la población migrante por parte de la población española, que veía a este sector de la población como un foco de contagio que debía evitar, lo cual muestra, según el autor, que en épocas de crisis las fracturas sociales no solo generan un agravamiento de la propia crisis, sino que también se genera una profundización aún mayor en las problemáticas sociales, lo cual puede producir un círculo vicioso en el que causas y consecuencias se retroalimentan mutuamente.

Por último, los aspectos medioambientales están siendo estudiados en profundidad en la actualidad, pues la agricultura almeriense ha sido la que más cambios ha sufrido como consecuencias de la aplicación de numerosas normativas medioambientales y métodos de producción alternativos para así paliar los elevados daños medioambientales ocasionados por la actividad productiva. Uno de los trabajos más completos es el de Galdeano Gómez et al. (2017) que habla de los seis desafíos relacionados con la sostenibilidad que tiene la agricultura almeriense, los cuales son:

- a.- La necesidad de una gobernanza basada en la responsabilidad compartida entre todos los sectores implicados, la normativa medioambiental agrícola peca de ser definida exclusivamente por las autoridades políticas, sin contar con la sociedad civil para su conformación. La participación ciudadana es un aspecto clave de las políticas medioambientales y promovida tanto por la ONU como por la UE, según los autores, una posible medida que facilite esta participación es la creación de políticas públicas que reconozcan los beneficios medioambientales generados por los agricultores, lo cual beneficiaría a los de menor tamaño.
- b.- El uso eficiente del agua es otro de los elementos claves que la agricultura almeriense debe afrontar, pues hablamos de una provincia con un clima semi-árido que cuenta con escasos recursos hídricos, recursos que la agricultura ha sobrexplotado durante los últimos 40 años, algunas medidas que se proponen son la desalinización del agua, la recuperación de acuíferos y la reutilización de aguas
- c.- Otro de los desafíos a los que se enfrenta es la conservación de la biodiversidad y los recursos naturales, pues la provincia de Almería posee recursos y zonas naturales de gran valor que están muy próximas a los invernaderos (véase Punta Entinas Sabinar o Cabo de Gata), uno de los puntos a los que hacen referencia los autores es a la necesidad de hacer llegar a la población la importante interdependencia existente entre la agricultura y la sostenibilidad de los recursos naturales, pues no puede asegurarse el desarrollo y futuro de la agricultura si no se consolida bajo un modelo que respete el medioambiente. Algunos de las acciones que se destacan y que fomentan la conservación de la

biodiversidad son: la existencia de regulaciones locales que obligan a la instalación de infraestructuras verdes en los nuevos invernaderos, incentivos propuestos por la administración regional que buscan subvencionar la instalación de infraestructuras ecológicas y la alta flexibilidad, la capacidad de adaptación al cambio que posee la industria agrícola almeriense y la aparición e introducción de nuevas tecnologías que reducen el impacto ocasionado por la agricultura sobre el medio ambiente, como la lucha integrada y la producción orgánica.

d.- La introducción de la Economía circular en el sector también es fundamental para reducir así al máximo la producción de residuos no reutilizables, llegando a generar en el mejor de los escenarios un impacto cero sobre el medio ambiente, lo cual puede alcanzarse si se tiene en cuenta la creación de los planes de Economía circular llevados a cabo por la administración europea, española y andaluza, a esto hay que añadir las altas capacidades que tiene el sector agrícola almeriense para llevar a cabo un plan de Economía circular como consecuencia de la existencia de un sistema productivo local que permite la transferencia de conocimiento y valor, a esto hay que sumar la alta cantidad de horas de luz de las que disfruta la provincia de Almería, lo que supondría una gran oportunidad para el sector agrícola si se asocia con el de la energía fotovoltaica.

e.- La tecnología y la transferencia de conocimiento también es un pilar básico de la sustentabilidad, pues las nuevas tecnologías y su introducción en las empresas permiten reducir el consumo de insumos realizados y reducir los residuos generados, así como reutilizar aquellos que inevitablemente se producen. Si bien los invernaderos en Almería cuentan con una gran cantidad de tecnología, no se puede pensar en esta industria aún como en una que introduce los nuevos avances tecnológicos desarrollados, pues muchos de los invernaderos son de tipo familiar y por lo tanto no llevan a cabo grandes inversiones, al contrario que las grandes cooperativas, por ejemplo, según los datos aportados en el trabajo, menos del 10% de los invernaderos han incorporado sensores que permitirían llevar a cabo un consumo más eficiente de agua. Como una de las acciones principales para resolver este problema, los autores argumentan que la cooperación entre las organizaciones de productores y la administración pública a través de sus centros de investigación e innovación es fundamental, por lo que hay que reducir las barreras a la comunicación entre empresas y universidades.

Como podemos ver, los temas de debate de la actualidad son similares a los de comienzos del siglo XXI, es posible observar que la cuestión medioambiental va ganando una importancia creciente, en consonancia con la mayor preocupación social por este tema, también en consonancia con las soluciones dadas en épocas anteriores, en la actualidad la mayoría de estas se circunscriben a la esfera pública, por ejemplo, se menciona la necesaria participación de la administración para fomentar la transferencia de tecnología para mejorar así la productividad y reducir la contaminación, tal y como se hace con éxito en lugares como Países Bajos (Hoenen, S, et al. 2018). También se menciona la necesaria acción del Estado para la protección de la diversidad, para el mantenimiento de los recursos hídricos y para el fomento de la economía circular a través de los planes desarrollados tanto por la Unión Europea como por el gobierno español y andaluz.

Con respecto a la situación social de trabajadores e inmigrantes, el Estado también tiene un papel protagonista si se busca acabar con esta situación, pues las estructuras y relaciones actuales del mercado agrícola (motivadas en gran parte por las bajas rentas que perciben muchos agricultores) mantienen esta situación, es por ello que como solución los autores hablan de fomentar métodos de maximización de los beneficios e intensificar las inspecciones de trabajo para asegurar así que los inmigrantes no vivan en asentamientos ilegales de escasa salubridad.

## 7. Conclusiones

En el estudio que se ha llevado a cabo se ha realizado un recorrido por el pasado, presente y futuro de la agricultura almeriense, hemos constatado que el nacimiento de la agricultura y su desarrollo ha tenido un importante apoyo del sector público, no solo desde el punto de vista de la creación de regadíos, sino que ha fomentado la creación de un clima empresarial propicio para la aparición de los invernaderos, en la mayoría de veces actuando como el agente que asume los riesgos al comprobar la viabilidad o no de muchos de los elementos que hoy son claves en la conformación de la agricultura almeriense, como por ejemplo el plástico de invernaderos, es por ello que la actuación del Estado fue decisiva al crear las



condiciones necesarias para el desarrollo del sector eliminando los fallos de mercado, proveyendo de bienes preferentes al mercado (la infraestructura hidráulica) y eliminando las externalidades externas que se producen (contaminación y agotamiento de recursos hídricos).

Además, si bien también existió un sector privado que intentaba proveer de los bienes y servicios necesarios, no llegó a tener el alcance que tuvo el sector público, por ejemplo, vimos que el IRYDA irrigó en la década de los años 70 el doble que el sector privado y que hasta los años 80 el coste de la infraestructura hidráulica fue sufragado en su gran mayoría por el sector público (Ministerio de Obras Públicas e IRYDA) a esto hay que añadir que tanto la introducción del plástico como del enarenado fue llevada a cabo por el IRYDA a través de experiencias piloto y líneas de crédito, si bien el invernadero de tipo parral que se utiliza hoy en día existe gracias a la experiencia de los agricultores a la hora de mitigar el efecto del viento, esta experiencia no podría haberse aplicado de no ser por la acción del IRYDA para comenzar la introducción de los invernaderos.

Por otra parte, con respecto a la financiación del sector, vimos que la gran mayoría provenía de las cajas rurales, estando en segundo lugar la banca pública (a través del Banco de Crédito Agrícola), ¿Significa esto que el sector privado tuvo un papel protagonista en la financiación? Por un lado, las cajas rurales y de ahorros estaban fuertemente ligadas y limitadas por la legislación española y andaluza, por ejemplo, durante gran parte de la segunda mitad del siglo XX la legislación solo permitía a Cajalmería (y al resto de cajas rurales) invertir en actividades agrícolas, lo que hizo que los recursos se canalizaran a la agricultura y no a otros sectores económicos de mayor rentabilidad en ese momento. Por otro lado, hay que mencionar de nuevo la colaboración llevada a cabo por las cajas rurales (entre las que se encuentra Cajalmería) y el Banco de Crédito Agrícola con el objetivo de potenciar la capacidad de las cajas y solucionar muchos de los problemas que sufrían, entre los que se encontraban los importantes desequilibrios financieros.

Hemos podido observar también a través del clúster agroindustrial que el tejido productivo es capaz de generar crecimiento y desarrollo de manera autónoma y de extenderlo a otras ramas industriales (llegando incluso al turismo), lo que muestra que, una vez que el Sector Público ha fomentado el desarrollo de unas condiciones mínimas (en concordancia con la naturaleza de la intervención que tienen en mente la mayoría de gobiernos en la actualidad), el sector es capaz de crecer de manera sostenida en el tiempo. Sin embargo, hay que tener en cuenta que este crecimiento también ha generado una serie de externalidades negativas (contaminación y destrucción del medio ambiente) que el sector privado no es capaz de absorber dentro de su sistema de precios y por lo tanto se ha hecho (y se sigue haciendo) necesaria la intervención del Sector Público para paliar estos problemas.

Con respecto al presente, el sector pasa por un momento crucial que determinará su futuro en el largo plazo, los bajos salarios percibidos por los trabajadores, la segregación social que de manera indirecta ha propiciado, los bajos precios percibidos por los agricultores como consecuencia de una oferta no muy concentrada si la comparamos con la fuerte concentración de la demanda y el impacto medioambiental sobre todo en los recursos hídricos que el sector genera son los grandes problemas que la industria debe afrontar con la mayor celeridad posible para volver a alcanzar la senda de la prosperidad que los expertos le acuñaban ya en los años 70 y 80, para esto parece que la intervención del Estado se volverá necesaria, por un lado no parece que de manera autónoma el mercado tienda a fomentar la concentración de la oferta a través de las alhóndigas y cooperativas, por otro lado, los bajos salarios de los trabajadores están estrechamente relacionados con la insuficiente concentración de la oferta que genera bajos ingresos a los empresarios agrícolas y con la situación de exclusión social que viven muchos de los trabajadores inmigrantes, para los cuales las políticas públicas de lucha contra la pobreza y el racismo son muy importantes.

En conclusión, a lo largo de este trabajo hemos podido constatar que no puede entenderse la existencia del denominado “milagro económico almeriense” sin la actitud proactiva del Estado a la hora de intervenir en el sector, no solo para generar las condiciones iniciales óptimas que generasen su despegue, sino también para paliar los efectos negativos del crecimiento generado por el sector privado. Por último, esta importancia de la acción estatal parece que va a tener que mantenerse en el presente o incluso incrementarse en el futuro para así hacer frente a los problemas que amenazan la sostenibilidad del sector y, por consiguiente, el futuro de la provincia de Almería.

## Bibliografía

- Becattini, G. (2002). Industrial sectors and industrial districts: Tools for industrial analysis. *European planning studies*, 10(4), 483-493
- Becerra, A. T., & Bravo, X. B. L. (2010). La agricultura intensiva del poniente almeriense: diagnóstico e instrumentos de gestión ambiental. *revista electrónica de medioambiente*, (8), 18-40.
- Boix, R., & Trullén, J. (2010). Industrial districts, innovation and I-district effect: territory or industrial specialization?. *European Planning Studies*, 18(10), 1707-1729.
- Cánovas, A. P. (2020). La cuestión jornalera entre dos crisis: condición inmigrante, desafiliación y riesgo de contagio. *Sociología Del Trabajo*, (96), 1-15.
- Cassinello, F. R. (1981). Pasado, presente y futuro de los cultivos forzados en la provincia de Almería. *Boletín del Instituto de Estudios Almerienses. Letras*, (1), 1-20.
- Castro, A. J., López-Rodríguez, M. D., Giagnocavo, C., Gimenez, M., Céspedes, L., La Calle, A., Gallardo, M., Pumares, P., Cabello, J., Rodríguez, E., Uclés, D., Parra, S., Casas, J., Rodríguez, F., Fernández-Prados, J., Alba-Patiño, D., Expósito-Granados, M., Murillo-López, B. E., Vasquez, L., & Valera, D. L. (2019). Six collective challenges for sustainability of Almería greenhouse horticulture. *International journal of environmental research and public health*, 16(21), 4097.
- de Pablo Valenciano, J. (1997). Factores medioambientales limitantes del desarrollo económico de los cultivos intensivos de Almería. *Áreas. Revista Internacional de Ciencias Sociales*, (17), 179-192.
- Delgado Cabeza, M., Soler Montiel, M. M., Reigada Olaizola, A., & Pérez Neira, D. (2015). La sostenibilidad de la agricultura intensiva almeriense a debate: análisis social y económico en finca. In *Actas del VIII Congreso sobre Migraciones Internacionales en España (2015)*, 16-18 de septiembre de 2015 (pp.26-46). Universidad de Granada, Instituto de Migraciones.
- Díaz, J. F. J. (2008). Estudio de caso del Poniente almeriense. Glocalización de la horticultura. *Papers: revista de sociologia*,(90), 83-104.
- Entrena-Durán, F., & Jiménez-Díaz, J. F. (2016). Reacciones y protestas de agricultores e inmigrantes en El Ejido: un municipio español inserto en las dinámicas de la globalización. *Mundo Agrario*, 17(34), 1-25.
- Fernández Navarrete, D. (1977). Los ingresos y gastos públicos en el sector agrario. *Review of Public Economics*, (48), 67-84.
- Fortes, I. A Explicaciones alternativas al comercio internacional [Diapositiva de PowerPoint] Universidad de Almería, [https://aulavirtual.ual.es/bbcswwebdav/pid-1039600-dt-content-rid-3221106\\_1/courses/COURSE\\_0000018044/Tema%205%281%29.pdf](https://aulavirtual.ual.es/bbcswwebdav/pid-1039600-dt-content-rid-3221106_1/courses/COURSE_0000018044/Tema%205%281%29.pdf)
- García, F. J. F., & Sánchez, J. A. A. (2008). El distrito agroindustrial de Almería: un caso atípico. *Mediterráneo económico*, (13), 353-382.
- Hoenen, S., Kolympiris, C., Wubben, E., & Omta, O. (2018). Technology transfer in agriculture: The case of Wageningen University. In *From agriscience to agribusiness* (pp. 257-276).
- Lavandera, O. F., & Checa, A. P. (1981). Almería: la técnica del " enarenado" transforma un desierto. *Revista de Estudios Agrosociales*, (115), 31-70.
- López, J. D. G. (1992). Aproximación a los canales comerciales hortofrutícolas de la provincia de Almería. *Boletín del Instituto de Estudios Almerienses. Ciencias*, (11), 139-159.
- Lorite, M. S. (1975). El valle del Andarax y Campo de Níjar. *Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada*, (5), 197-240.
- Martínez-Lage, A. V. (1999). Las extracciones de áridos en el litoral de almería para su utilización en la agricultura intensiva (1956-1997). In *Actas de las Jornadas sobre el litoral de Almería: caracterización, ordenación y gestión de un espacio geográfico celebradas en Almería, 20 a 24 de Mayo de 1997* (pp. 83-110). Instituto de Estudios Almerienses.
- Mignon, C. (1974). UN "NOUVEAU SUD EN ESPAGNE": colonisation et pionniers du Campo de Dalías. *L'Espace géographique*, 3(4), 273-286.
- Olmo, R. M. (1987). Notas críticas sobre la Ley de Reforma Agraria andaluza de 1984. *Ería. Revista Cuatrimestral de Geografía*, (14), 229-232.
- Orgaz, L., Ma, J., & BLANCO, P. (1986). La rentabilidad social de la inversión pública en regadío. *Investigaciones Económicas (Segunda época)*, 10(3), 545-577.
- Reche, M. E., & Navarrete, D. F. (1991). Dimensión económica y ecológica del modelo de desarrollo

de Almería en el contexto de la ordenación del territorio. *Paralelo 37*, (14), 55-68.

Reigada, A., Delgado, M., Neira, D. P., & Montiel, M. S. (2017). La sostenibilidad social de la agricultura intensiva almeriense: una mirada desde la organización social del trabajo. *Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, (23), 197-222.

Reus, L. A. (1984). El crédito agrario en España: una estimación provincial. *Agricultura y sociedad*, (33), 257-280.

Reynier, C. (1988). Développement coopératif et transformations agraires: le cas des zones de Huelva et d'Almería. *Mélanges de la Casa de Velázquez*, 24(1), 377-400.

Ros, I. B. (1976). PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS Y ECONÓMICAS DE LA PROVINCIA DE ALMERÍA. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autónoma*, (189), 133-148.

Serrano, J. A. S., & López, J. D. G. (1995). Agricultura intensiva y mano de obra marroquí en el Campo de Dalías (Almería). *Boletín del Instituto de Estudios Almerienses. Letras*, (14), 155-172.

Soler Montiel, M. M., Delgado Cabeza, M., Reigada Olaizola, A., & Pérez Neira, D. (2017). Estrategias de la horticultura familiar almeriense ante la crisis de rentabilidad. *Agricultura familiar en España, Anuario 2017*, 239-245.

Vaquero, J. E. R. (1979). La Vega de Almería: la actividad agrícola tradicional al cultivo en huertos enarenados. *Paralelo 37*, (3), 125-136.

Vaquero, J. E. R. (1980). Problemática de la exportación de hortalizas extratempranas de la provincia de Almería. *Paralelo 37*, (4), 51-64.

Vaquero, J. E. R. (1981). Estructura actual del sistema de transportes de la provincia de Almería y sus repercusiones económicas: Agricultura y Turismo. *Boletín del Instituto de Estudios Almerienses. Letras*, (1), 205-228.

# ON THE PARAGUAYAN ECONOMY'S INTERNATIONAL POSITION IN THE SECOND HALF OF THE 19TH CENTURY\*

MÁRIO LEMOS FLORES DO PRADO\*\*

[doi.org/10.47003/RUHE/12.21.06](https://doi.org/10.47003/RUHE/12.21.06)

## Resumen

La finalidad de esta nota de investigación es, en primer lugar, averiguar cuál era el grado de inserción externa de la economía paraguaya antes y después de la Guerra de la Triple Alianza, en cuanto a la composición y el volumen absoluto de las mercancías importadas y exportadas por Paraguay; con esta imagen construida, fue hecha una discusión sobre el rol del país en las cadenas económicas regional y global, y como este evoluciona con el tiempo, a la luz de Wallerstein. Se demuestra que en ningún punto del siglo XIX el Paraguay puede ser considerado un país central, en relación a su inserción externa y su participación en las cadenas regionales de valor, según los criterios de Wallerstein.

## Abstract

The goal of this research note is to evaluate the extent to which the Paraguayan economy was externally inserted, before and after the Triple Alliance War, by looking at the composition and absolute volume of goods exported and imported by Paraguay. With this image built, a discussion was held on the country's role in the regional and global economic value chains, and how it evolves through time, through use of the Wallersteinian conceptual framework. It is demonstrated that at no point of the 19th century can Paraguay be considered a central country regarding its international insertion and its participation in the regional value chains, according to Wallerstein's criteria.

\* I thank the professors Horácio Gutiérrez (FFLCH-USP), my advisor during my master's degree, and Alexandre Barbosa (IEB-USP), who lectured the course that motivated the writing of this paper's first draft.

\*\* M.A. in Economic History by the University of São Paulo, B.Sc. in Economics by the State University of Campinas. [mariolfp1@gmail.com](mailto:mariolfp1@gmail.com)

## 1.- Introduction

This research note, when originally written, was done so in Portuguese, for some coursework regarding the author's dissertation. It is meant to act as a comparison between the two Paraguays, the one before and the one after the war. If the reader should seek more depth to the arguments presented regarding post-war Paraguay, the dissertation is available through the University of São Paulo's database, but only in Portuguese for the moment.

Paraguay, throughout the last half of the 19th century, lived through important changes regarding its economy as it achieved breakthroughs in modernizing and diversifying its productive structure; these achievements were obtained mostly through efforts from the López governments (1841-1869)<sup>1</sup>. However, the Triple Alliance War (1864-1870) unseated the country's previous economic and political positions, and paved the way for an arduous time of reconstruction.

Nowadays there stands a controversy regarding the level of economic development Paraguay had achieved before the War and what role it filled in the local value chains. While there are historians who defend that pre-war Paraguay was a capitalist power, boasting more advanced productive capabilities than its neighbors, able to satisfy the country's own demands of manufactured goods and also compete with British products in the region<sup>2</sup>, other authors affirm that such a view is the product of historical revisionism conducted by authoritarian Paraguayan governments and marxist intellectuals in the second half of the 20th century, and that Paraguay was dependent on imports to supply itself with manufactured goods during the timeframe under scrutiny<sup>3</sup>.

The analysis' focus is on the period between the years 1852 and 1864, in which lies the biggest advances and changes in the country's economic reality, and also most of the historiographical controversy previously mentioned. The decades posterior to the War were also analyzed, though less deeply, as the Paraguayan economy's international position in these is less controversial.

This study is organized under the following structure: in the first section, there is an analysis of pre-war Paraguay's economy, mainly regarding the degree to which said economy participated in the regional value chains and the composition of its imports and exports, aiming to comprehend what role it played in the regional economy.

In the second section lies a similar analysis for the country after the War, up to the end of the 19th century. Considering that the Paraguayan economic recovery is slow until then (and afterwards), the study of this relatively large period of time brings few issues.

The third section brings an analysis of the role played by the Paraguayan economy in the regional and global value chains, through use of wallersteinian concepts, in the two previously mentioned subperiods. Wrapping up the text, there is a brief conclusion which consolidates the discoveries and results obtained through the study.

## 2.- Assessment of the economic conditions between 1852 and 1864

In 1852 Paraguay was a nation set apart, economically, from its neighbors and from the commercial bonds that by this year already connected Brazil and Argentina between themselves and to the rest of the world, bonds which were by then decades-old. The upheavals brought by the Napoleonic Wars had paved the road for the independence of the three Latin American countries mentioned; however, Paraguay's lack of direct access to the Atlantic, together with the deliberately isolationist policies of its first post-independence governments<sup>4</sup> had delayed the country's entrance into the international markets by close to forty years.

1 Pastore, Mario. *State-led Industrialisation: the Evidence on Paraguay, 1852-1870*, 1994, p. 308-321. Between 1841 and 1843, López was co-consul, along with Mariano Roque Alonso, an officer in the army who helped him achieve power.

2 For example, Bernardo Coronel and Domingo Laino.

3 As in, for example, Doratioto, in "Maldita Guerra: Nova História da Guerra do Paraguai".

4 Should the reader be unfamiliar with the evolution of the Paraguayan economy under Francia, we would recommend that the first few chapters of Whigham's *The politics of river trade: tradition and development in the Upper Plata, 1780-1870*, and chapter 3 of Ronald Núñez's *El pensamiento político y económico de José Gaspar Rodríguez de Francia* be read.

Paraguay's geographical position is unfavorable for external commerce, for the country's only access to the Atlantic is through the Paraná river, whose mouth was controlled by Argentina. In Argentina there was opposition to Paraguayan independence ever since it was declared (in 1811), with Argentine politics regarding Paraguay as a province, given that during colonial times it was, as was Argentina, part of the Viceroyalty of the Río de la Plata. As a consequence of this, Paraguay was only able to achieve, with Brazilian diplomatic support, access to wider external markets in 1852, when a pact was signed with Argentina that allowed for the use of the Paraná river as a trade route<sup>5</sup>.

When Carlos Antonio López took power shortly after Francia's death (in 1841), he had a backwards country to rule, one with a traumatized elite, mysterious to the outside world. His government adopted a project of industrialization and economic openness, supported by a wide use of skilled foreign workers and contractors, but with the same goal as before: autarky, something that was considered vital given the country's tenuous position in the region's ever-shifting geopolitics. López's son, Francisco Solano, was sent on a mission to Europe, with the objective of straightening relations with the industrial nations of the Old Continent.

In England, the company Blyth Brothers agreed to serve as intermediary for the Paraguayan government, and in the following years would work to send to Paraguay steam boats, cannons and engineers<sup>6</sup>. Solano's mission is thus a success; one example of its importance is the fact that the ironworks of Ybycui, symbol of Paraguayan advancement at the time, were ran, planned and built by Europeans working for the Paraguayan government.

The ironworks were indeed an important step, being able to supply all of Paraguay's public works with steel from 1858 (its construction had began in 1850), as well as providing tools, nails and other metallic implements to stores all over the country, reaching a daily production of a little short of a ton of steel. In 1862, its focus changes to the production of weapons, and, despite the lack of experience of the foreign engineers in this realm, from 1865 onwards the foundries produced large artillery pieces with success, including the massive El Cristiano, made with iron and bronze from the bells of the Paraguayan churches, weighing more than 11 tonnes<sup>7</sup>.

Relatively ambitious projects such as said foundries were executed by Paraguay with a somewhat light usage of foreign credit<sup>8</sup>, something worth of note, mainly when compared to the degree of external indebtedness of Paraguay's neighbors at the time<sup>9</sup>. This can be attributed mostly to the great concentration of land and other resources in the government's hands, an inheritance from the Francia times. Besides that, all external trade was conducted by the government, which gave it a constant supply of income with which it could handle all necessary transactions with Europe.

Brazil, in 1860, had an external debt in the amount of 5,5 million pounds<sup>10</sup>, which corresponded to approximately 11,9% of that year's GDP, and which demanded an annual service of 10,3% of the State's annual income<sup>11</sup>. Argentina had taken a large loan of a million pounds from the United Kingdom at its independence, in 1824; in 1860, that loan was for the most part unpaid, its payment being concluded only in 1904, and being the source of various problems for Argentina, which had to default twice in the 19th century<sup>12</sup>.

Bernardo Coronel, a Paraguayan historian, in his article Paraguay, "La vanguardia capitalista del siglo XIX", published in 2012, defends the thesis that Paraguay, in the years before the War, had an economy that "se ponía a la misma altura que los países europeos más desarrollados de la época [...], convirtiéndose en un referente capitalista continental", and which advanced in a rapid march towards industrialization.

On the other hand, Mario Pastore, one of the foremost scholars on Paraguayan economic history of the 19th century, presents in articles a vision of the pre-war Paraguayan economy as not very distinct

5 Doratioto, Francisco. *Maldita Guerra: Nova História da Guerra do Paraguai*, 2002, p. 32-33.

6 Williams, John. *Foreign Tecnicos and the Modernization of Paraguay, 1840-1870*, 1977, p. 239.

7 Whigham, Thomas. *The Iron Works of Ybycui: Paraguayan industrial development in the mid-nineteenth century*, 1978, p. 213.

8 Pastore, Mario. *State-led Industrialisation: the Evidence on Paraguay, 1852-1870*, 1994, p. 306.

9 Coronel, Bernardo. *Paraguay, la vanguardia capitalista del siglo XIX*, 2012, p. 199-201.

10 Coronel, Bernardo. *Paraguay, la vanguardia capitalista del siglo XIX*, 2012, p. 199-201.

11 Tombolo, Guilherme; Sampaio, Armando. *O PIB brasileiro nos séculos XIX e XX: duzentos anos de flutuações econômicas*, 2013, p. 186-198; FILHO, Heitor. *Câmbio de longo prazo do mil-réis: uma abordagem empírica referente às taxas contra a libra esterlina e o dólar (1795-1913)*, 2010, p. 19-25.

12 Bruno, Cayetano. *Historia Argentina*, 1977, p. 422; the defaults were in 1827 and in 1890.

from the other economies of the region, and the Lópezes' innovations being primarily military in nature, with the country's agriculture, the most important sector of the economy, lagging behind the neighboring countries's. No industrialization on any significant scale would have happened<sup>13</sup>.

To obtain a real notion, then, of the degree of autarky and development of the Paraguayan economy in the period under scrutiny, it is necessary to embark in the realm of quantitative analysis; that is possible with the data of Tables 1 and 2.

It is visible that while trade produced important resources for Paraguay, the volume of commerce wasn't large enough for anything like a "Big Push" towards industrialization; advances achieved were limited to some strategic government initiatives, such as the 90-km railroad or the arsenal that were built between 1850 and 1864. On average, according to Table 1.2, tobacco and yerba were responsible for 73,6% of exports in terms of value; most of the rest of exports were almost certainly other agricultural or animal products.

**Table 1.** Value of Paraguayan, Argentinian and Uruguayan external commerce between 1852 and 1864, in millions of dollars of the time

Year	Paraguay		Argentina		Uruguay	
	Imports	Exports	Imports	Exports	Imports	Exports
1852	0,7	0,67	8,28	12,82	5,97	6,13
1853	0,62	0,69	6,57	10,18	6,17	6,35
1854	0,63	0,75	10,38	16,08	6,36	6,59
1855	0,61	0,86	8,85	13,7	6,57	10,46
1856	0,67	0,9	12,46	19,3	6,78	5,18
1857	0,89	1,08	18,3	28,35	7	5,89
1858	0,89	0,87	12,75	19,75	7,22	6,69
1859	0,84	0,94	16,32	25,28	7,46	7,6
1860	0,73	0,97	19,74	30,58	7,7	8,64
1861	0,82	1,08	15,99	24,76	7,94	9,82
1862	0,73	1,05	16,6	25,71	8,2	12,01
1863	0,67	1,1	22,92	35,5	8,3	12,71
1864	0,88	1,22	22,33	34,59	8,4	9,59

Source: Federico & Tena-Junguito, 2016.

**Table 2.** Value of Paraguayan exports of yerba and tobacco between 1852 and 1864, in pesos fortes, and how much they represented of the total exported value.

Year	Tobacco	Yerba	% of total exported <sup>(1)</sup>
1852	165.292	157.108	68,59%
1853	163.461	304.378	67,76%
1854	160.745	282.485	56,98%
1855	436.920	336.000	76,84%
1856	366.510	508.115	76,51%
1857	603.690	749.820	79,58%
1858	516.770	574.040	90,46%
1859	605.791	781.210	63,05%
1860	292.830	1.093.860	81,86%
1861	327.943	674.367	74,55%
1862	913.885	706.204	-
1863	528.034	965.435	-
1864	852.824	1.231.998	-

1: Utilizing Whigham's data, which is slightly different from that in Table 1.

Source: Whigham, 1991.

13 Pastore, Mario. State-led Industrialisation: the Evidence on Paraguay, 1852-1870, 1994, p. 321-322; Idem, Comercio, renta, recaudaciones y guerra: análisis de las causas económicas de la Guerra del Paraguay o de la Triple Alianza, 2002, p. 22-30.

The small size of the Paraguayan external economy is noticeable; Uruguay, even though it had a population which was circa half the size of Paraguay's (as can be seen in Table 3), exported many times the value Paraguay exported, with the Oriental Republic's connection to Europe much deeper than its landlocked neighbor's.

Another point to be noted is that English basic industrial goods, such as cotton clothes, were imported through all the period; the loss of this flow of merchandise during the War resulted in, for example, a great lack of clothing for the population, something which is reflected on the efforts made to promote local weaving of clothes with the heavy fibers of the caraguatá plant. Other goods, such as paper, also had to be imported, and were substituted only with difficulty<sup>14</sup>.

**Table 3.** Estimated population for the countries involved in the Triple Alliance War in 1864.

Country	Paraguay	Argentina	Uruguay	Brazil
Population	440.000	1.736.000 <sup>(1)</sup>	265.087	9.100.000

1: Value in 1869.

Sources: Cooney, 2004; Bertino & Millot, 1996; Doratioto, 2002; Maeder, 1969.

All this was determined by the country's small population, in absolute terms; by the backwardness of agricultural techniques employed (an example being tobacco, which was harvested and treated in the same way as in colonial times<sup>15</sup>); and by the persisting (even though lessened) isolation that plagued the country, in geographical and economic terms, perceivable, for example, in the country's difficulty to obtain a loan during Solano López's government<sup>16</sup>. Besides these factors, by 1863 Paraguay had a national herd of circa two million heads of cattle<sup>17</sup>, much smaller than the, for example, Uruguayan herd of 8,1 million heads in 1862<sup>18</sup>, something that also limited, naturally, the scale of Paraguayan commercial relations with Europe. It was, after all, the trade of leather that brought so many riches to Uruguay, and Paraguay's most important products, yerba and tobacco, weren't feasible exports to the Old Continent: tobacco was produced by the southern states of the U.S. and Cuba, both of which were much closer to Europe, and yerba wasn't part of the Europeans' diet.

### 3. Analysis of the economic conditions in the post-war period

After the war, the Paraguayan economic situation is less controversial, there existing a close to consensual notion between works on post-war Paraguay regarding the catastrophe that the Triple Alliance War represented for the country. Recent studies claim that the population loss due to the conflict may have reached 69%<sup>19</sup> of the pre-war population, a figure with few parallels in recent history. The remaining population was composed mostly of women, children and the elderly, and was concentrated in Asunción, incapable of sowing the earth and dependent on charity to survive<sup>20</sup>. This situation reflects itself on the data from Tables 4 and 5, which show, respectively, that agricultural production in 1896, more than 25 years after the end of the war, had yet to recover to pre-war levels when population levels most likely already had.

14 Cooney, Jerry. Economy and Manpower: Paraguay at War, 1864-69. In: I die with my country: perspectives on the Paraguayan War, 1864-1870, 2004, p. 27-29.

15 Whigham, Thomas. The politics of river trade: tradition and development in the Upper Plata, 1780-1870, 1991, p. 133-135.

16 Cooney, Jerry. Economy and Manpower: Paraguay at War, 1864-69. In: I die with my country: perspectives on the Paraguayan War, 1864-1870, 2004, p. 23-24.

17 There is some controversy surrounding this, as can be seen in PRADO, Mário. O processo de recuperação econômica do Paraguai após a Guerra da Tríplice Aliança (1870 - 1890), 2022, p. 59; the relation between the size of the Uruguayan and Paraguayan herds is, most likely, similar, to most of the recent authors to have written on the subject.

18 Moraes, María. El capitalismo pastor. Dinámica tecnológica e institucional de la ganadería uruguaya entre 1870-1930, 2003, p. 21.

19 Whigham, Thomas; Potthast, Barbara. The Paraguayan Rosetta Stone: New Insights into the Demographics of the Paraguayan War, 1864-1870, 1999, p. 184-185.

20 Aquino, Ricardo. La segunda república paraguaya: 1869-1906: política, economía y sociedad, 1985, p. 95.



The country's post-war economy initially relied upon the salary paid to the foreign occupying armies (mainly the larger Brazilian force) to function; these left the country only in 1876, six years after the war's end. A happening in the 1870s that sharply influenced Paraguayan economic policy for many of the following decades is the taking of loans with England between 1871 and 1872, in a total amount of three million pounds<sup>21</sup>, of which only a fraction ever managed to enter the government's vaults<sup>22</sup>. These loans had little short-term positive impact on the country's economic recovery, and their payment wound up being the source of many problems for Paraguay, despite a positive debt renegotiation done in 1885.

**Table 4.** Amount harvested of some crops in Paraguay in 1863, 1886 and 1896

Crop	1863	1886	1896	Unit <sup>(1)</sup>	Harvest in 1886 in relation to 1863 (%)	Harvest in 1896 in relation to 1863 (%)
Maize	11.969.191	3.233.708	4.767.151	lines	27	39,8
Beans	3.772.622	1.227.587	1.833.800	lines	32,5	48,6
Cotton	1.509.811	190.624	159.358	plants	12,6	10,5
Tobacco	1.413.977	912.854	782.960	lines	64,6	55,4
Sugarcane	1.254.373	387.686	921.859	lines	30,9	73,5
Manioc	1.254.373	2.279.634	3.960.068	lines	181,7	315,7
Rice	248.466	186.324	282.315	lines	75	113,6
Potato	206.027	62.021	273.520	lines	30,1	132,7
Garlic and onion	180.254	47.120	93.621	lines	26,1	51,9
Barley	140.334	5.618	-	lines	4	-
Peanut	-	345.521	568.778	lines	-	-
Coffee	-	26.116	120.965	plants	-	-

1: "lines" refer to the quantity of 81 meter long lines in existence of the crop. This, seemingly, was a traditional Paraguayan way of measurement.

Source: PRADO, 2021.

**Table 5.** Paraguayan population through three censuses, 1870-1900

-	1870		1886		1900	
	Number	%	Number	%	Number	%
Men	34.051	32,34	94.868	40,9	230.065	46,9
Women	71.224	67,7	137.010	59,1	260.654	53,1
Total	141.351-166.351 <sup>(1)</sup>	100,0	231.878	100,0	490.714	100,0

1: These numbers are Whigham and Potthast's estimates for the whole population, for some Departments didn't have their data included in the files for the 1870 Census. The numbers in the first two lines for this column correspond to the citizens who actually stand in the Census' consolidated data.

Sources: Whigham & Potthast, 1999; CICRED, 1974; Carrasco, 1905.

National politics, after a series of attempted and successful coups and rebellions, eventually stabilized somewhat, as government and opposition eventually coalesced into two parties in the late 1880s, respectively the Colorado and Liberal parties. Power in the post-war era (barring some confusing years immediately after peace) rested almost solely in the Colorados' hands, and they held onto power until 1904. Given this, this section studies a period which is homogenous politically. However, it is important

21 Almeida, Francisco. Os empréstimos estrangeiros e o aparelhamento das economias sul-americanas (1860-1935), 2016, p. 173-174.

22 Prado, Mário. O processo de recuperação econômica do Paraguai após a Guerra da Tríplice Aliança (1870 - 1890), 2021, p. 44.

to note that there was, throughout the decades in question, a power struggle in Asunción between Brazil and Argentina, with both countries influencing local politics to a great extent<sup>23</sup>.

In 1880 Paraguay was already a more stable country; in this year, general Bernardino Caballero would take the presidency, and by his term's end, in 1886, Paraguay had recovered meaningfully from the worst of the destruction wrought by the war. Caballero is a controversial president, however, for it was during his presidency that public lands began to be sold, in large scale, to private investors, with a main goal of stabilizing the government's finances.

Even with these sales the government's revenue stream was limited, something which is clear by comparison with the neighboring countries's resources. Taking the year of 1890, when the Baring Crisis struck, we have an annual income of 1.737.764 \$f for the Paraguayan State<sup>24</sup>; most of that number comes from import/export duties. In the same year the budget deficit was 86,8%. However, Uruguay, in this troubled year, had a State revenue close to 17.400.000 pesos<sup>25</sup>, circa ten times Paraguay's. This disparity in resources is constant throughout the post-war period, and it makes Paraguay's government incapable of reacting to any economic challenges, of building bridges or roads, of repairing the railroad or even of supplying shoes to the army; this, when the pre-war governments were the economy's driving force, is devastating.

The degree to which the Paraguayan economy was inserted in the regional value chains in the post-war era was deeper than before the conflict; with this, it ended up depending economically on its neighbors to a greater extent than before. Processed foods, such as flour, cheese and sugar had to be imported, as the internal production was insufficient; in all, food corresponded to approximately 20% of imports in the 1880s. Besides that, all sorts of manufactured goods were imported, as was cattle, in scale.

Anibal Miranda, one of the foremost researchers on Paraguayan historical development, estimates, based on duty station revenues and government income, that the Paraguayan GDP in 1886 was made up of 83% agricultural production, 5% industrial and 12% by services, in his *Apuntes sobre el desarrollo paraguayo*<sup>26</sup>.

Small scale agriculture had a restricted economic impact, and larger properties generally focused on cattle-raising. From this, and the numbers shown on Table 4 regarding the country's agricultural production during the period, it is possible to have a concrete notion of the fluctuations in the level of economic activity in Paraguay during the period being analyzed. What is clearest is how Paraguay, before in conditions of defying both the continent's foremost powers, now could only fight to keep its autonomy in the post-war period.

**Table 6.** Heads of cattle in the Paraguayan national herd, 1864-1900.

Year	Heads of cattle
1864	2.000.000
1872	15.000
1880	379.000
1888	1.000.000
1900	2.200.000

Sources: Krauer, 2011; La Dardye, 1892; Prado, 2021.

#### **4. Assessment of Paraguay's role in the international division of labor**

Paraguay passes through two somewhat different phases during the latter half of the 19th century in regards to its geopolitical and economic role in the region, in a wider context of national consolidation in the Prata basin, where it, as well as Argentina and Uruguay go through deep changes and constitute themselves as countries.

To achieve a clearer view of Paraguay's position in the region, we shall look at it through Wallerstein's

23 Doratioto, Francisco. *A ocupação político-militar brasileira do Paraguai (1869-76)*, 2004, p. 219-229.

24 Prado, Mário. *O processo de recuperação econômica do Paraguai após a Guerra da Tríplice Aliança (1870 - 1890)*, 2021, p. 132.

25 Bertino, Magdalena; Millot, Julio. *Historia económica del Uruguay*, Tomo II - 1860-1910, 1996, p. 364.

26 Miranda, Anibal. *Apuntes sobre el desarrollo paraguayo*, 1979, p. 146, apud Molinier, Lila. *La economía paraguaya de entreguerras*, 2012, p. 222.

lenses. This author distinguishes countries in his World System in peripheric, semiperipheric and central; the definition for these concepts are the first topic of discussion.

In his *The Modern World-System* from 1974, Wallerstein defines “periphery” in the following manner:

“The periphery of a world-economy is that geographical sector of it wherein production is primarily of lower-ranking goods (that is, goods whose labor is less well rewarded) but which is an integral part of the overall system of the division of labor, because the commodities involved are essential for daily use<sup>27</sup>”.

For the more complex concept of “semiperiphery”, we shall adopt the definition utilized by Arrighi and Drangel in their 1986 article *The Stratification of the World-Economy: an Exploration of the Semi-peripheral Zone*; this concept is ambiguously defined in Wallerstein’s original works.

Arrighi and Drangel define semiperipheral nations also through their position in the international division of labor. The semiperiphery would execute a mixture more or less equivalent of economic activities correspondent to the center (for example advanced manufacturing, which has a high aggregate value) and to the periphery (as in mining, cash crop farming, etc.), and also would have the capacity to keep their economy’s sectoral composition from decaying (in the sense of peripheral economic activities gaining importance in relation to central activities). They would, however, also lack the capacity to improve their economy’s sectoral composition on their own, lacking the center’s capital.

The concept of center is naturally defined by the predominance of productive processes natural to the center, as would be expected of the nations that lie opposite to the periphery. These processes are defined by the degree to which they are monopolized or freely embarked into, the monopolized processes having a much higher profit margin than the free ones, allowing for the countries who concentrate these processes to be richer, as their superior profit margins transfer resources from the periphery to them, the center<sup>28</sup>.

The definitions above aren’t (and aren’t meant to be) either objective or absolute. The descriptions utilized for the concepts tend to vary according to the Wallerstein/Arrighi/others’ work consulted. What we have here are subjectively picked concepts that aim to bring the ideas present in *The Modern World-System* to the reality of this study.

In the first phase (1852-1864), Paraguay is a nation going on a diverging way in relation to its neighbors; the peculiar decades of dr. Francia’s rule ensured Paraguayan independence, at the cost of a great economic isolation and an excessive weakness of the economical/political elites<sup>29</sup>, something which had important long-term repercussions.

Ruled throughout the mentioned period by the López, father and son, Paraguay went through an interesting process of modernization; amongst other achievements, the ironworks of Ybycui were built, along with a shipyard and the country’s first railroad. This was possible through the import of foreign engineers and technicians, which allowed for the incorporation of foreign technology to the country’s economic structure, with the goal generally being that of autarky.

Simultaneously, the country’s exports grew at a remarkable rate, as it managed to integrate itself to the region’s economy in a positive manner, taking an important share of the yerba and tobacco markets as well as maintaining itself mostly independent from foreign capital.

The great concentration of economic and political power in the government’s hands allowed for this modernization project based on native capital; at the same time, the lack of a mercantile or agrarian elite of significant size made the constitution of a native capitalist class in the country impossible, something which necessarily limited the size of that modernization project (specifically, industrialization). Throughout the 19th century, no country in the world went through industrialization at a respectable rate without a native capitalist class to motivate and finance it.

From this context, the conclusion to be obtained through Wallerstein’s conceptual mark is that Paraguay was peripheral in its position in the international division of labor for all of the later half of the

27 Wallerstein, Immanuel. *The Modern World-System*, volume 1, 1974, p. 301-302.

28 Idem, *World-Systems Analysis, An Introduction*, 2002, p. 17-18.

29 Whigham, Thomas. *The politics of river trade: tradition and development in the Upper Plata, 1780-1870*, 1991, p. 49-50.

19th century. To try to treat Paraguay as a central or semi-peripheral nation is to ignore its reality, for though it underwent an important modernization process before the war, its economy was unequivocally geared towards the export of raw goods; it also lacked the capital with which to widen the scope of the modernization process. For the most part, the country's achievements were geared towards military and not economic advancement, and the general population's lives changed little through the period.

This makes up a peculiar state of affairs for the country, which, however, makes sense when the search for autonomy from both Francia and the López' governments is taken into consideration. Initially, the key point is autonomy in relation to Buenos Aires, and then later autonomy in a wider sense, which led to the unique Paraguayan situation.

Caio Prado Júnior, in his *História Econômica do Brasil*, has the following to say about Paraguay during the period, as he discusses the allied victory over it:

“[...] nothing could be won from the defeat of a neighbor who while militarily powerful and well equipped, was economically weak, and was reduced by the war to an extreme situation.”<sup>30</sup>

Taking these words into consideration, Paraguay in the second phase (1870-1900) of the analysis is a haggard country, highly dependent upon foreign capitals for its survival; a fiscal equilibrium was achieved only in the 1880s, with the short-term focused decision to sell most of the publicly owned lands, which proves unsustainable in the next decade, as a big budget deficit already showed itself in 1890<sup>31</sup>.

Paraguay's political independence was maintained mostly due to a game of interests being played by Brazil and Argentina, both of which didn't want the other to annex what remained of the ruined country. The little army which was left to it was only capable of, with great difficulty, suppressing revolts from the government's adversaries, which were frequently supplied by one or the other of the regional powers<sup>32</sup>.

Paraguayan exports, composed almost exclusively of raw goods such as yerba, tobacco and tanin, went almost exclusively to Argentina, where most were re-exported, with the lion's share of profits remaining in that country<sup>33</sup>.

Having all this in mind, Paraguay in this phase is definitely peripheral according to Wallerstein's definition of periphery. Its industry was almost nonexistent, composed quasi-exclusively of basic activities such as the milling of flour and leather tanning. The country's role in the regional economy was that of an exporter of raw goods, as it lacked the capital to start any somewhat ambitious industrialization/modernization projects.

British diplomacy didn't show significant interest in Paraguay, before or after the war; Brazil and Argentina, however, exerted great influence over post-war Paraguayan politics. Economically speaking, there was, however, great participation by European capital in the country's property structure after the conflict. This is something that was precipitated by the sale of public lands in the 1880s, where a sizable fraction of the country ended up in the hands of mostly British or French conglomerates<sup>34</sup>. After that, many of the country's other strategic assets wound up in British hands, such as the railroad and Asunción's trams<sup>35</sup>.

## 5. Conclusion

Paraguay went through intense changes during the second half of the 19th century. From a highly isolationist and autocratic regime, to a government capable of promoting growth and modernization at a good pace, and then the War. By its end, little remained in Paraguay besides ashes.

It is impossible to characterize pre-war Paraguay's role in the regional value chains as being similar

30 Prado, Caio. *História Econômica do Brasil*, 1981. Translated by the author.

31 La Dardye, Emmanuel. *Paraguay: The land and the people, natural wealth and commercial capabilities*, 1892, p. 235.

32 Prado, Mário. *O processo de recuperação econômica do Paraguai após a Guerra da Tríplice Aliança (1870 - 1890)*, 2021, p. 39-42.

33 La Dardye, Emmanuel. *Paraguay: The land and the people, natural wealth and commercial capabilities*, 1892, p. 137-138.

34 Prado, Mário. *O processo de recuperação econômica do Paraguai após a Guerra da Tríplice Aliança (1870 - 1890)*, 2021, p. 117-118.

35 Warren, Harris. *Rebirth of the Paraguayan Republic: The First Colorado Era, 1878-1904*, 1985, p. 120.

to one a central country would play, as some marxist/revisionist interpreters still do. A brief look at the country's exports in the timeframe will show this, as tobacco and yerba together came to represent 90% of the value exported by Paraguay in 1858.

On the other hand, it is hard to deny that the country was advancing at a steady pace towards a somewhat higher plane of development, given what was achieved between 1850 and 1864. Who can tell what would have happened had there been peace, though?

## 6. Future studies

Current literature on Paraguayan economic history doesn't go much further than what was displayed here, definitely so regarding post-war Paraguay, and to a lesser extent the country under the López. Works in English mostly belong to Thomas Whigham and Harris Warren, and the most recent of these authors' books on the subject have already had 30 years to age under the Sun. The relatively poor state of Paraguayan historical production makes it so that these works are still amongst the best references to many fields of understanding regarding Paraguay, however.

In the future, there is definitely great room for studies regarding the Paraguayan pre-war economy, in terms of the project pursued by the López, what was achieved, and the neighboring countries' reactions to that. The National Archives at Asunción are well-endowed and deserve far more attention from international historians than they have had. The National Library's newspaper archives, though for the moment still closed due to the Covid-19 pandemic, are also a rich source for both pre- and post-war Paraguay. It is known that post-war Paraguayan media had important debates on economic policy, mostly during the 1880s and 1890s, and works such as these from Bruno Segatto in the recent years serve to highlight the potential of the country's newspapers as historical sources.

In general, there is room for more interpretations on what happened to Paraguay during the 1850s and 1860s. More historians in the field will definitely result in more documents and other sources of information being unveiled, and there are still many gray areas to assess.

To give a singular example - it is known that Paraguayan migrations both to Brazil and Argentina in the post-war period were definitely severe, but few, if any, numbers exist in discussions regarding Paraguayan historical demographics. The media, namely Jose Segundo Decoud, had important debates on this question during the 1870s and 1880s. Thus, in this, as in most fields of Paraguayan economic history, there is still so much to be discovered and discussed.

## Bibliography

Almeida, Francisco. *Os empréstimos estrangeiros e o aparelhamento das economias sul-americanas (1860-1935)*. Dissertation (Master's degree in History) - Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2016.

Aquino, Ricardo. *La segunda república paraguaya: 1869-1906: política, economía y sociedad*. Asunción: Arte Nuevo, 1985.

Arrighi, Giovanni; Drangel, Jessica. *The Stratification of the World-Economy: an Exploration of the Semiperipheral Zone*. In: *Review*, vol. 10, n. 1, London: Sage, 1986.

Bertino, Magdalena; Millot, Julio. *Historia económica del Uruguay, Tomo II - 1860-1910*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1996.

Bruno, Cayetano. *Historia Argentina*. Buenos Aires: Don Bosco, 1977.

Broadberry et al. *British economic growth, 1270-1870: an output-based approach*. In: *School of Economics Discussion Papers*, Kent: School of Economics - UKC, 2011.

Carrasco, Gabriel. *La población del Paraguay antes y después de la guerra*. Asunción: Talleres Nacionales de H. Krauss, 1905.

CICRED. *La Población de Paraguay*. Asunción: CICRED, 1974.

\_\_\_\_\_. *La Población de Argentina*. Buenos Aires: CICRED, 1975.

Chiavenato, Júlio. *Genocídio Americano: La Guerra del Paraguay*. Asunción: Carlos Schauman, 2008.

Cooney, Jerry. *Economy and Manpower: Paraguay at War, 1864-69*. In: *I die with my country: perspectives on the Paraguayan War, 1864-1870*. Lincoln: University of Nebraska Press, 2004.

Coronel, Bernardo. Paraguay, la vanguardia capitalista del siglo XIX. In: Proceso histórico de la economía paraguaya. Asunción: Secretaría Nacional de Cultura, 2012.

Doratioto, Francisco. Maldita Guerra: Nova História da Guerra do Paraguai. São Paulo: Cia. das Letras, 2002.

\_\_\_\_\_. Relações Brasil-Paraguai: Afastamento, tensões e reaproximação (1889-1954). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

Federico, Giovanni; Tena-Junguito, Antonio. World trade, 1800-1938: a new data-set. Working Paper 93. Vienna: European Historical Economics Society, 2016.

Filho, Heitor. Câmbio de longo prazo do mil-réis: uma abordagem empírica referente às taxas contra a libra esterlina e o dólar (1795-1913). In: Cadernos de História, v. 11, n. 15, Belo Horizonte: PUC Minas, 2010, p. 9-34.

Krauer, Juan Carlos. La Revolución Liberal de 1904 en el Paraguay: El transfondo socio-económico y la perspectiva británica. In: Revista Paraguaya de Sociología, v. 20, n. 56, Asunción: Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, 1983.

\_\_\_\_\_. La historia económica del Paraguay: balance de realizaciones y desafíos. In: ENCONTRO DE HISTORIADORES - 200 ANOS DE INDEPENDÊNCIA: olhar o futuro numa perspectiva Sul-americana. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

\_\_\_\_\_. Crecimiento Económico en el Paraguay. La Herencia de las Dos Guerras: 1864-70 / 1932-35. In: Estado y Economía en Paraguay 1870-2010. Asunción: CADEP, 2011.

La Dardye, Emmanuel. Paraguay: The land and the people, natural wealth and commercial capabilities. London: George Philip & Son, 1892.

Laino, Domingo. Paraguay: de la Independencia a la Dependencia. Historia del saqueo inglés en el Paraguay de la posguerra. Asunción: Intercontinental, 1989.

Lenz, Maria. Auge e início do declínio da economia argentina. In: Análise Econômica, ano 18, n. 33, Porto Alegre: FCE-UFRGS, 2000.

\_\_\_\_\_. A incorporação de novos territórios na Argentina, no final do século XIX: a Campanha do Deserto e as estradas de ferro. In: Ensaios FEE, v. 25, n. 2, Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2004, p. 561-588.

Lorca, Pedro; Marichal, Carlos. (Coords.). La formación de los bancos centrales en España y América Latina (siglos XIX y XX), vol. II: Suramérica y el Caribe. Madrid: Banco de España, 1994.

Maeder, Ernesto. Evolución demográfica argentina desde 1810 a 1869. Buenos Aires: Eudeba, 1969.

Miranda, Aníbal. Apuntes sobre el desarrollo paraguayo. Asunción: Cromos, 1979.

Molinier, Lila. La economía paraguaya de entreguerras. In: Proceso histórico de la economía paraguaya. Asunción: Secretaría Nacional de Cultura, 2012.

Moraes, María. El capitalismo pastor. Dinámica tecnológica e institucional de la ganadería uruguaya entre 1870-1930. In: Historia Agraria, v. 29, Girona: Sociedad Española de Historia Agraria, 2003, p. 13-44.

Núñez, Ronald. El pensamiento político y económico de José Gaspar Rodríguez de Francia: 1814-1840. Dissertação (Mestrado em História Econômica) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

Pastore, Mario. State-led Industrialisation: the Evidence on Paraguay, 1852-1870. In: Journal of Latin American Studies, v. 26, n. 2, Cambridge: Cambridge University Press, 1994, p. 295-324.

\_\_\_\_\_. Comercio, renta, recaudaciones y guerra: análisis de las causas económicas de la Guerra del Paraguay o de la Triple Alianza. Revista Paraguaya de Sociología, n. 13 (jan. - abr.), Asunción: Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, 2002, p. 11-38.

Prado, Caio. História Econômica do Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1981.

Prado, Mário. O processo de recuperação econômica do Paraguai após a Guerra da Tríplice Aliança (1870 - 1890). Dissertação (Master's degree in Economic History) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

Queiroz, Silvânia. Revisando a Revisão: Genocídio Americano: A Guerra Do Paraguai De J. J. Chivenato. Dissertação (Master's degree in History) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2010.

Reber, Vera. Commerce and Industry in Nineteenth Century Paraguay: The Example of Yerba Mate. In: The Americas, v. 42, n.1, Bethesda: Academy of American Franciscan History, 1985, p. 29-53.

Silva, Anderson. Origem e história da dívida pública no Brasil até 1963. In: A dívida pública: a experiência brasileira. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2009.

Tombolo, Guilherme; Sampaio, Armando. O PIB brasileiro nos séculos XIX e XX: duzentos anos de flutuações econômicas. In: Revista de Economia, v. 39, n. 3, Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2013, p. 181-216.

Wallerstein, Immanuel. The Modern World-System, volume 1. Nova Iorque: Academic Press, 1974.

\_\_\_\_\_. The Capitalist World-Economy. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.

\_\_\_\_\_. World-Systems Analysis, An Introduction. Durham: Duke University Press, 2004

Warren, Harris. Rebirth of the Paraguayan Republic: The First Colorado Era, 1878-1904. Pittsburgh: Pittsburgh University Press, 1985.

Whigham, Thomas. Silva Paranhos e as origens de um Paraguai Pós-Lopez (1869). In: Diálogos, v. 19, n. 13, Maringá: Universidade Estadual de Maringá, 2015, p. 1085-1119.

\_\_\_\_\_. The politics of river trade: tradition and development in the Upper Plata, 1780-1870. Albuquerque: University of New Mexico Press, 1991.

\_\_\_\_\_. The Iron Works of Ybycui: Paraguayan industrial development in the mid-nineteenth century. In: The Americas, v. 35, n.2, Washington: Academy of American Franciscan History, 1978, p. 201-218.

Whigham, Thomas; Potthast, Barbara. The Paraguayan Rosetta Stone: New Insights into the Demographics of the Paraguayan War, 1864-1870. In: Latin American Research Review, vol. 34, n. 1, Pittsburgh: Latin American Studies Association, 1999, p. 174-186.

Williams, John. Foreign Tecnicos and the Modernization of Paraguay, 1840-1870. In: Journal of Interamerican Studies and World Affairs, vol. 19, n. 2, Cambridge: Cambridge University Press, 1977, p. 233-257.

"NATURAL RESOURCES AND DIVERGENCE. A COMPARISON OF ANDEAN AND NORDIC TRAJECTORIES" DE CRISTIÁN DUCOING Y JOSÉ PERES-CAJÍAS, (EDITORES) (2021), PALGRAVE STUDIES IN ECONOMIC HISTORY, 324 PÁGINAS.

JORGE ÁLVAREZ \*

Si uno de los principales aportes de la historia económica como disciplina es identificar patrones de desarrollo de países y regiones a largo plazo, y explicar procesos históricos de convergencia y divergencia de las economías a escala global, el libro editado por Cristian Ducoing (*Lund University*) y José Péres-Cajías (*University of Barcelona*) en la serie *Palgrave Studies in Economic History* representa una contribución relevante a la disciplina.

El libro explora un conjunto de problemas y temas críticos para el desarrollo a través de una comparación sistemática y de largo plazo de la región Andina de Sudamérica -representada por Chile, Bolivia y Perú- y los países Nórdicos, con especial atención a los casos de Noruega y Suecia. Ambas regiones compartieron un conjunto de rasgos en los albores de la primera globalización del capitalismo, como economías periféricas productoras y exportadoras de bienes intensivos en recursos naturales, y exhibieron marcadas diferencias a lo largo del siglo XX. Estas diferencias fueron jalando trayectorias de desarrollo divergentes que el libro busca indagar a través de la comparación sistemática. Así los principales ejes conceptuales que orientan la comparación son: la especialización productiva y comercial con base en la explotación de los recursos naturales; la composición de la canasta de exportaciones y su transformación a largo plazo como resultado de la diversificación productiva; el desarrollo de capacidades estatales y la fiscalidad; la demografía y la formación de capital humano; la innovación y el cambio tecnológico; el capital natural y la sostenibilidad del crecimiento. El libro aporta información relevante que nutre la discusión general acerca del papel de la explotación de los recursos naturales en los procesos de desarrollo y, en particular, contribuye al debate sobre la bendición o maldición de los recursos naturales.

El proyecto reúne a destacados académicos en sus respectivas áreas y recoge antecedentes relevantes que abordan la comparación entre los países Nórdicos y América Latina. En particular, el libro rinde tributo al trabajo seminal de Blomström & Meller (1991) tomando como punto de partida alguna de sus principales conclusiones y lecciones, pero con el objetivo de desarrollar su propia agenda de trabajo. A diferencia de otros antecedentes que compararon los países Nórdicos con regiones de mayor desarrollo relativo de América Latina como, por ejemplo, los países del Río de la Plata (Senghaas, 1985; Tylecote & Lingarde, 1999), el trabajo incorpora a los países andinos como grupo específico, lo que representa una novedad y un valor agregado de la publicación.

El libro admite dos posibles lecturas: una general, que contribuye a la construcción de la explicación del desempeño relativo de ambas regiones; otra específica, a partir de abordajes sectoriales, temáticos y organizados por problema. En este último sentido, cada uno de los capítulos son piezas auto-contenidas, organizadas y ordenadas por afinidad temática, pero que admiten lecturas independientes. Aunque predominan los abordajes de largo plazo, algunos capítulos se enfocan en marcos temporales más acotados como la primera o la segunda globalización. También la cobertura de casos difiere, con capítulos que comparan varios países y otros solo dos casos.

Así el Capítulo 2, a cargo de Peres-Cajías, Badia-Miró, Carreras-Marin y Navarro, ofrece nuevas estimaciones de la canasta de exportaciones de Chile y Noruega desde el último cuarto del siglo XIX hasta la actualidad. Con base en distintas clasificaciones internacionales, brinda información desagregada de las exportaciones por producto y destino, y la composición de las respectivas canastas de acuerdo

\* Programa de Historia Económica y Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay.

jorge.alvarez@cienciassociales.edu.uy



a su contenido tecnológico. Más allá de las limitaciones que supone tomar las exportaciones como un indicador del grado de transformación de la estructura productiva, los autores asumen que su composición da cuenta de los encadenamientos intersectoriales y de la intensidad y contenido tecnológico de la producción.

Poniendo también el foco en las exportaciones de Chile y Noruega, el Capítulo 3, a cargo de Badia-Miró, Carreras-Marín y Ducoing, estudia el mercado global del cobre y la evolución del precio internacional durante la primera globalización. Más allá de su condición de commodity, entienden que el cobre debe ser considerado un bien heterogéneo en función de su calidad, grado de procesamiento y refinación, también de las condiciones geográficas de la localización de la explotación. Así, en tanto bien heterogéneo, el índice del precio internacional estándar no reflejaría adecuadamente las especificidades de la producción en los dos casos que se comparan. Las nuevas series de precios, estimadas con base en estadísticas oficiales y fuentes locales de cada país, permiten corregir el valor de las exportaciones, así como las fluctuaciones y tendencias de los términos de intercambio en función del peso de los distintos tipos y calidades de cobre en las respectivas canastas de exportación.

El Capítulo 4, a cargo de Contreras, pone el foco en la producción y exportación minera de Perú a lo largo del siglo XX. Es el único capítulo que aborda un estudio de caso y no ofrece una perspectiva comparada. El autor destaca dos aspectos salientes: cierta diversificación de la producción primaria orientada a la exportación, como consecuencia de la diversidad geográfica y la especialización regional del país, y la coexistencia de distintas élites que basaron su poder regional en la propia diversificación primaria. En este sentido, el papel de la inversión extranjera ha sido clave en la expansión de la producción minera orientada a la exportación, con etapas de apertura y cerramiento, incluso de control y propiedad estatal. En general, la producción minera peruana operó con una lógica de enclave, con escasos encadenamientos con otros sectores y fuertes impactos medioambientales, al tiempo que fue una importante fuente de recursos fiscales que contribuyó a aumentar la propia dependencia de la explotación del recurso natural.

Con relación al vínculo entre fiscalidad y especialización primaria, el Capítulo 5, a cargo de Péres-Cajías, Torregrosa-Hetland y Ducoing, analiza el papel de las capacidades estatales para recolectar impuestos a través del denominado contrato fiscal. Para ello comparan los casos de Bolivia, Chile y Perú, por un lado, y de Noruega y Suecia, por el otro. El capítulo repasa las transiciones de los sistemas fiscales de antiguo régimen hacia sistemas liberales, y se detiene en el surgimiento de formas modernas de imposición. La principal conclusión del capítulo es que las diferencias entre ambas regiones son importantes y se fueron ampliando con el paso del tiempo. En definitiva, la capacidad de recolectar impuestos dependió de las capacidades estatales y de los arreglos y acuerdos entre los distintos grupos sociales y de poder. También, aunque el capítulo no lo explora, de los niveles de ingresos de cada país y del grado de diversificación y sofisticación de la propia estructura productiva.

Los capítulos 6, 7 y 8 analizan el papel de la educación, la formación de capital humano y el desarrollo de capacidades técnicas y profesionales vinculadas a la explotación de los recursos naturales. El Capítulo 6, a cargo de Rivero-Cantilano y Llorca-Jaña, despliega un conjunto de variables demográficas, de educación y capital humano correspondientes a Bolivia, Chile y Perú, Suecia y Noruega. Los autores muestran que en casi todas las variables y dimensiones los países nórdicos adelantan a los andinos, ya sea en términos de transición demográfica y epidemiológica como en educación y capital humano medido por escolaridad y alfabetismo. También el capítulo da cuenta de las diferencias al interior del grupo de los países andinos, con Chile liderando varios indicadores demográficos y educativos.

El Capítulo 7, a cargo de Peres-Cajías y Ranestad, se inscribe en la discusión general sobre la maldición y bendición de los recursos naturales. Los autores asumen que el resultado depende de la creación de conocimiento y tecnología asociada a la explotación del recurso natural y no a las ventajas comparativas estáticas relacionada con su mera dotación. Así el foco del análisis está puesto en la formación de ingenieros y profesionales ocupados en la minería durante la primera globalización y más allá (1870-1939), en Bolivia, Chile y Perú, por un lado, y en los países nórdicos por el otro, con especial atención a los casos de Noruega y Suecia. Los autores entienden que no solo hay que tener en cuenta las diferencias en educación sino también diferencias en la formación de técnicos y profesionales. Para ello comparan stock de ingenieros formados a nivel nacional y su evolución en el tiempo, y la creación de innovaciones locales a través de patentes. En el primer caso, como indicador de capacidad innovativa potencial y, en el segundo, para medir la innovación efectivamente realizada.

El Capítulo 8, a cargo de Ryggvik, enfatiza también la importancia de la construcción de conocimiento y desarrollo de capacidades locales para la explotación del recurso natural. En él se compara la industria petrolera de Noruega y Brasil -el único caso de país americano no Andino incluido en el libro- durante la segunda globalización. En este período, los dos países descubren y explotan sus yacimientos petroleros en la plataforma marítima, iniciando sus actividades y lanzándose a la competencia internacional en un mercado dominado por la industria petrolera de Estados Unidos como principal proveedora de tecnología. Sin embargo, las respectivas industrias petroleras muestran resultados divergentes debido a tres principales factores: la accesibilidad del recurso petrolero, las capacidades desarrolladas para la innovación y adopción tecnológica, y las condiciones institucionales relacionadas con la gestión del propio recurso.

Finalmente, los dos últimos capítulos buscan aportar nuevas miradas y mediciones al análisis de las trayectorias divergentes. El capítulo 9, a cargo de Ducoing, aporta nuevas estimaciones de desarrollo relativo a través de variables que tienen en cuenta la sostenibilidad del crecimiento a mediano y largo plazo. El capítulo introduce el concepto de capital natural y presenta estimaciones de ahorro genuino desde fines del siglo XIX hasta la actualidad. La idea central es que si se toma en cuenta el ahorro genuino como una forma de contabilizar desempeños económicos y se incorpora la valoración del capital natural al cálculo, los resultados en términos del desarrollo relativo de ambas regiones pueden variar con relación a la imagen que brinda la evolución del PBI per cápita. De igual modo, el Capítulo 10, a cargo de Bergquist, Ducoing y Ranestad, ofrece una nueva perspectiva de cómo evaluar el desempeño relativo, en este caso de Suecia y Chile, a través del impacto ambiental de la producción de cobre. En particular, el capítulo echa luz sobre cómo ha gestionado cada país las políticas ambientales de la industria de extracción y refinamiento del cobre a lo largo del siglo XX.

Este conjunto de capítulos es precedido por una introducción, a cargo de los editores, que busca situar el problema general del libro y los ejes conceptuales que organizan la comparación. El libro cierra con unas breves conclusiones que levantan los principales resultados y sintetizan los aportes de los capítulos a la explicación del desarrollo económico divergente de ambas regiones. Aun cuando el proyecto no explora dimensiones y variables clave para comprender por qué los países nórdicos escaparon de la dependencia de los recursos naturales (entre ellos, los procesos de cambio estructural y los patrones distributivos vinculados a la economía política del crecimiento y a la propia estructura económica) y presenta un sesgo muy marcado a ciertas actividades extractivas como la minería, brinda información relevante y series de datos comparables y de largo plazo de un conjunto de variables económicas puestas al servicio de comprender el papel de los recursos naturales en los procesos de desarrollo. En definitiva, el libro es una referencia ineludible para quienes están interesados en abordajes comparados de ambas regiones y, muy especialmente, porque aporta información y nuevas perspectivas al debate sobre la maldición o bendición de los recursos naturales a partir de experiencias históricas concretas.

Blomström, M., & Meller, P. (1991). *Diverging paths: comparing a century of Scandinavian and Latin American economic development*. Washington D. C: Inter-American Development Bank.

Senghaas, D. (1985). *The European experience: A historical critique of development theory*. New Hampshire: K.H. Kimmig.

Tylecote, A., & Lingarde, S. (1999). *Resource-rich countries' success and failure in technological ascent, 1870-1970: the Nordic countries versus Argentina, Uruguay and Brazil*. *Journal of European Economic History*, 28(1), 77-114.

Asociación  
Uruguaya de  
Historia  
Económica

