

CRECIMIENTO ECONÓMICO, DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO E INSTITUCIONES. UNA MIRADA COMPARADA: NUEVA ZELANDA Y URUGUAY (1870-1940) *

Jorge E. Álvarez Scanniello **

Introducción

En este artículo presentamos una comparación del desempeño económico de Nueva Zelanda y Uruguay en el período 1870 – 1940, a partir del análisis de tres factores considerados fundamentales por los desarrollos teóricos más recientes en Historia Económica: la innovación y el cambio tecnológico, el papel de las instituciones económicas en los procesos de crecimiento y la relación entre el crecimiento económico y la distribución del ingreso.

Nueva Zelanda y Uruguay cuentan con una larga, aunque poco densa, tradición nacional de estudios comparativos inspirados en las similitudes de ambos países y en sus diferentes y divergentes desempeños económicos¹. Entre las principales similitudes se destacan la especialización productiva de tipo agropecuaria y su inserción internacional, el tamaño de sus poblaciones y su evolución en el largo plazo, la extensión territorial productiva y su ubicación geográfica².

Ambos países forman parte de las denominadas *sociedades de nuevo asentamiento*, categoría histórica que ha sido acuñada por la historiografía³ para definir a aquellos países que se caracterizaron por tener una muy escasa población originaria y recibir un intenso flujo de inmigración europea en la primer globalización del capitalismo (1870 - 1914). Estas sociedades contaron con abundancia de recursos naturales, escasez relativa de mano de obra y salarios reales superiores a los existentes en los países de origen, y se insertaron en el mercado internacional como productores de materias primas en un

período dominado por el libre comercio y la hegemonía mundial británica. Respondieron a estímulos externos comunes para el desarrollo de actividades capitalistas y hacia el último cuarto del siglo diecinueve contaron con ingresos *per cápita* más altos que las naciones europeas más ricas. No obstante, en el largo plazo presentan un dispar desempeño económico.

Esta línea de investigación cuenta, a nuestro juicio, con una serie de ventajas desde el punto de vista analítico y empírico. En primer lugar permite un diálogo muy fecundo entre los desarrollos teóricos que pretenden *modelizar* los procesos de cambio tecnológico y crecimiento económico, las teorías que enfatizan la importancia de las instituciones económicas en los procesos de crecimiento y los esfuerzos teóricos y empíricos que buscan determinar el tipo de relación que se verifica entre el crecimiento económico y la distribución del ingreso en contextos históricos específicos. En segundo lugar, la comparación internacional nos permite identificar los factores domésticos que contribuyen a explicar los procesos de convergencia – divergencia de las economías en el largo plazo. En tercer lugar, exige, además, un esfuerzo teórico y de indagación empírica que rompe el frecuente divorcio existente entre las teorías económicas y la investigación histórica, en esa suerte de división del trabajo disciplinar que la Historia Económica pretende superar.

En este trabajo presentamos una mirada al crecimiento económico de ambos países en el largo plazo y una comparación del desempeño del sector agropecuario entre 1870 y 1940. Consideramos especialmente los procesos de aumento de la productividad en el sector, los regímenes de tenencia de la tierra y la estructura de la propiedad territorial, el papel del Estado en los procesos de distribución de tierras y en la articulación de las políticas orientadas al desarrollo del sector. Finalmente presentamos una estimación de la distribución *funcional* del ingreso en ambos países.

* Este artículo reúne algunos resultados de nuestra Tesis de Maestría en Historia Económica desarrollada en el marco del Proyecto "Crecimiento económico y distribución del ingreso. Una perspectiva comparada" dirigido por el Prof. Luis Bértola y financiado por CSIC; y avances del Proyecto "La importancia de las instituciones en el desempeño económico de las sociedades de nuevo asentamiento. Una perspectiva comparada (1870 – 2000)", financiado por la Comisión Sectorial de Investigación Científica en la modalidad iniciación a la investigación.

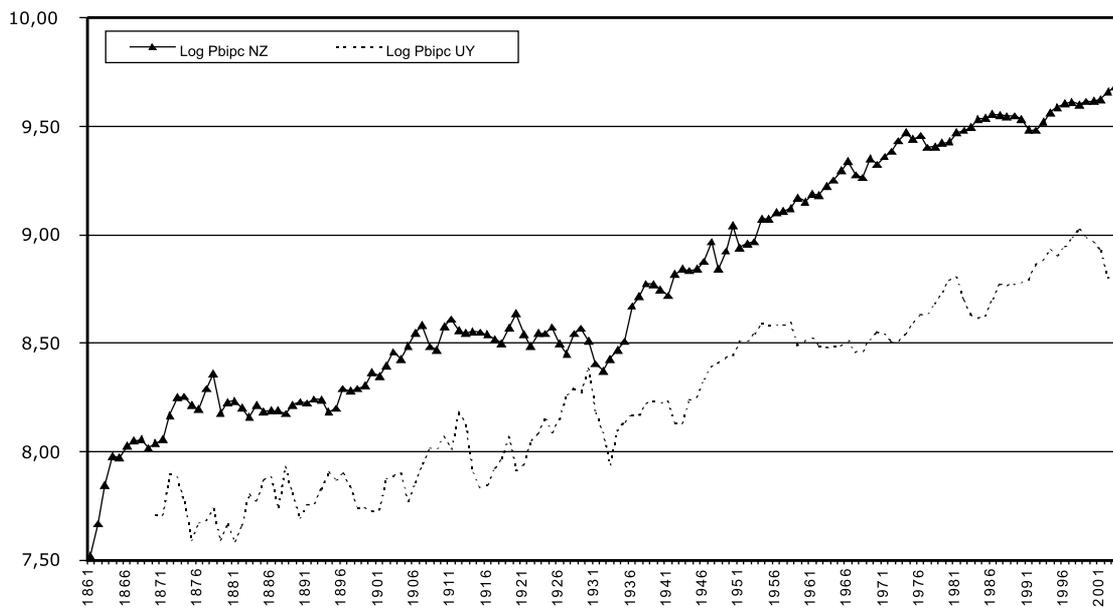
** Programa de Historia Económica y Social
Unidad Multidisciplinaria
Facultad de Ciencias Sociales.
Universidad de la República.
jealvarez@fcs.edu.uy

Crecimiento económico

La evolución del PBI per cápita en ambos países presenta un desempeño divergente en el largo plazo. Entre 1870 y 2003 la tasa de crecimiento

acumulativo anual de Nueva Zelanda es 1,2 por ciento y la de Uruguay 0,8 por ciento. La diferencia de nivel del PBI per cápita de ambos países que se registra a comienzos del período permanece constante entre 1870 y 1913, en este período la tasa de cre-

Gráfico 1: Nueva Zelanda y Uruguay – Pbi per cápita (ln)



Fuente: Nueva Zelanda, Maddison (1995); Maddison (2001); Phil Briggs (2003) - Uruguay: Luis Bértola y Base de Datos del PHES

Cuadro 1: Nivel del PBI per cápita de Nueva Zelanda y Uruguay en relación al promedio del PBI per cápita de Alemania, Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos.

| | UY | NZ | Promedio de AL-FRA-GB-USA |
|------|-----|-----|---------------------------|
| 1870 | 130 | 181 | 100 |
| 1880 | 106 | 187 | 100 |
| 1890 | 95 | 162 | 100 |
| 1900 | 83 | 157 | 100 |
| 1910 | 105 | 175 | 100 |
| 1920 | 86 | 178 | 100 |
| 1930 | 115 | 130 | 100 |
| 1940 | 86 | 145 | 100 |
| 1950 | 86 | 156 | 100 |
| 1960 | 68 | 130 | 100 |
| 1970 | 52 | 112 | 100 |
| 1980 | 54 | 101 | 100 |

Fuente: Bértola – Porcile (2002).

cimiento del PBI per cápita de Nueva Zelanda fue 1,1 por ciento acumulativo anual y la de Uruguay 1 por ciento. Entre 1913 y 1930 se puede observar un proceso de convergencia asociado a la caída del ritmo de crecimiento del PBI *per cápita* en Nueva Zelanda (-0,2 por ciento anual) como consecuencia de la Primera Guerra Mundial y la inestabilidad del período posterior. Uruguay acorta distancias con una tasa de crecimiento de 1,5 por ciento anual en el mismo período. Entre 1930 y 2003 el ritmo de crecimiento de Nueva Zelanda es significativamente mayor, 1,6 por ciento, comparado con el magro desempeño de Uruguay que apenas alcanza 0,6 por ciento.

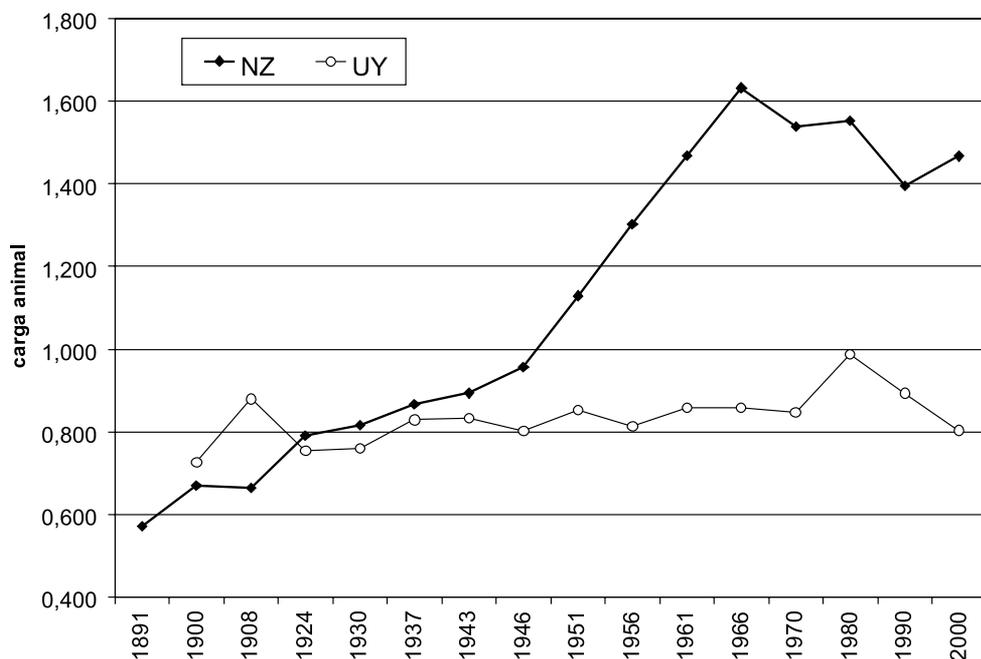
Nueva Zelanda tiene mejores niveles de ingreso per cápita en el largo plazo, no obstante, comparte algunos aspectos con Uruguay que condicionaron el desempeño de ambos países en relación a los líderes de la economía mundial a partir de la década de 1930. Los bienes orientados a la exportación han sufrido, a lo largo del siglo veinte, una decreciente participación en el comercio mundial, además de tratarse de productos que presentan una baja elasticidad ingreso de la demanda. Esto está en la base del deterioro relativo de los ingresos de ambos países en relación a las economías líderes. (Cuadro 1) (Bértola y Porcile, 2002)

Dos trayectorias tecnológicas diferentes en el agro.

El sector agropecuario ha tenido un lugar destacado en la historia económica de estos países en virtud del patrón común de especialización productiva y del tipo de inserción internacional. Por más de un siglo, 1870-1970, sus principales bienes de exportación han sido productos agrícolas o bienes transformados del sector agrario. El crecimiento económico en el largo plazo dependió fuertemente del desempeño del sector agropecuario, de su encadenamiento productivo con otros sectores de la economía y de la capacidad de diversificar los bienes para la exportación. En esta materia Nueva Zelanda y Uruguay presentan un panorama diverso que explica en parte sus desempeños divergentes en el largo plazo

Nueva Zelanda tiene una mejor productividad del agro desde las primeras décadas del siglo veinte. Como veremos, las distintas trayectorias tecnológicas seguidas por ambos países explican sus diferentes desempeños. El indicador de productividad de la tierra que presentamos es la carga de unidades ganadera por hectárea⁴, es el mejor indicador que pudimos construir dada la disponibilidad de información; además los derivados de la ganadería cons-

Gráfico 2: Evolución de la carga animal por há. en Nueva Zelanda y Uruguay (1891 – 2000).



Fuente: Alvarez, J. - Bortagaray, I. (2004).

tituyeron los principales productos de exportación de ambos países entre 1870 y 1970.

De la comparación de las series (Gráfico 2) surge que hasta la primera década del siglo veinte Uruguay presenta mejores rendimientos que Nueva Zelanda. En 1911 la carga de unidades ganaderas por hectárea en Nueva Zelanda fue 0,66 y en Uruguay en 1908, 0,88. En 1920 Nueva Zelanda supera a Uruguay en la carga de unidades ganaderas por hectárea, y a partir de 1946 comienza a sacar una ventaja significativa hasta el año 1966, cuando registra la mayor diferencia: 1,63 Nueva Zelanda y 0,86 Uruguay. Desde 1966 cae la relación unidades ganaderas por hectárea en Nueva Zelanda coincidentemente con la caída de las exportaciones de los bienes tradicionales (lana, carne, lechería).

Las tasas de crecimiento acumulativo anual del producto ganadero por hectárea en el período 1900 – 2000 fue 0.79 por ciento en Nueva Zelanda y 0.10 por ciento en Uruguay (Cuadro 2). Sin duda, el desempeño neocelandés fue más exitoso. La evidencia histórica indica que los arreglos institucionales de Nueva Zelanda estimularon la innovación tecnológica en el sector, (Álvarez – Bortagaray; 2004) en tanto Uruguay careció de estímulos suficientes para

incrementar la productividad a partir de la segunda década del siglo veinte, cuando se verifica el estancamiento productivo de la ganadería. (Moraes, I.; 2001).

En el caso uruguayo las mejoras notables de la productividad acaecidas en el período 1870-1914 se basaron en la ampliación y diversificación del stock y en el mejoramiento zootécnico del ganado, asociado a una serie de cambios institucionales que hicieron posible este proceso. Sin embargo el posterior estancamiento tiene como causa fundamental la restricción forrajera de la pradera natural y las limitaciones tecnológicas e institucionales para superarla.

En Nueva Zelanda la trayectoria tecnológica se basó en dos pilares fundamentales desde los primeros tiempos de la colonización: la ampliación del stock y mejoramiento de la calidad del ganado, por un lado, y la extensión de la superficie de pastoreo a través de la creación de praderas artificiales (Cuadro 3). Los productores rurales (*farmers*) han sido actores fuertemente innovadores que contaron con la cooperación de investigadores y técnicos agropecuarios de las instituciones formales de investigación agraria⁵, a través de intensos programas de extensión. Las barreras sociales entre los productores y científicos han sido históricamente bajas. (Hawkes, 1999) Este proceso se registra con mayor intensidad en las pequeñas propiedades, la extensión de las praderas mejoradas y artificiales fue fundamental para el aumento de la productividad ganadera.

Las excelentes condiciones naturales de la pradera uruguayo para el pastoreo animal fueron aprovechadas al máximo por los productores, concentrando sus esfuerzos exclusivamente en mejorar la calidad del ganado. Los productores neocelandeses mejoraron tierras y ganados como parte del mismo

Cuadro 2: Tasa de Crecimiento de la carga animal por há.

| | NZ | UY |
|--------------------|-------------|-------------|
| 1900 - 2000 | 0,79 | 0,10 |
| 1900 - 1921/24 | 0,79 | 0,16 |
| 1900 - 1940 | 0,72 | 0,34 |
| 1940 - 2000 | 0,83 | -0,06 |

Fuente: Alvarez, J. - Bortagaray, I. (2004).

Cuadro 3: Praderas mejoradas y artificiales (hás).

| Años | 1890 | 1920 | 1939 |
|----------------------|-----------|-----------|-----------|
| Nueva Zelanda | 3.280.000 | 7.380.000 | 8.077.000 |
| % del total | 41 | 41,7 | 45,6 |
| Años | 1908 | 1937 | 1943 |
| Uruguay | 126.000 | 361.000 | 448.072 |
| % del total | 0,7 | 2,1 | 2,9 |

Fuente: Uruguay- Censos agropecuarios (1908, 1937, 1943) - Nueva Zelanda: Greasley-Oxley (2004, 7).

proceso en virtud de las condiciones geográficas predominantes y las características de sus suelos. La trayectoria tecnológica del agro uruguayo se agotó históricamente y sus arreglos institucionales fracasaron en el intento de construir una nueva trayectoria que incluyera el mejoramiento de las pasturas. La trayectoria tecnológica del agro neocelandés exigió la participación de múltiples actores en la construcción del conocimiento necesario para adaptar y mejorar animales y pasturas, verificando la existencia de un entramado institucional más antiguo y denso que el uruguayo.⁶

Estructura de la propiedad y sistema de tenencia.

La productividad del sector agrícola suele asociarse a las formas predominantes de tenencia de la tierra y a la estructura de la propiedad territorial. Se ha afirmado que el predominio de la mediana propiedad, la explotación directa de los predios por los propietarios y las formas de tenencia que garantizan el pleno uso del suelo por largos períodos, favorece los procesos de incremento de la productividad en el sector (Barrán y Nahum, 1978; Denoon, 1983; Thirlwall, 1995). Otros consideran que la estructura de la propiedad territorial y los sistemas de tenencia no son factores que determinan la productividad del agro, por el contrario, estos factores de carácter institucional responden al grado de desarrollo de la tecnología disponible y a las decisiones de inversión de los productores. El grado de desarrollo tecnológico del sector y la racionalidad maximizadora de los agentes determinarían la estructura de la pro-

piedad y los sistemas de tenencia predominantes (Instituto de Economía, 1971; 129 a 137). En todo caso, estos abordajes no explican satisfactoriamente cómo se generan los procesos de innovación y cambio tecnológico capaces de modificar las decisiones de inversión y transformar la estructura de la propiedad. El estudio de casos muestra un panorama complejo, que sólo puede ser abordado a partir de modelos que incorporen y *endogenicen* las dinámicas institucionales –estructura de la propiedad y sistemas de tenencia de la tierra-, económicas –decisiones de inversión de los agentes- y los procesos de innovación y cambio tecnológico.

Nuestra comparación de la estructura de la propiedad territorial en Nueva Zelanda y Uruguay considera la distribución de los predios según su tamaño, utilizando indicadores de distribución –como el índice de Gini⁷– y la extensión promedio de los predios agrarios. El cuadro N° 4 nos informa que ambos países cuentan con una similar distribución de los predios en el largo plazo, con índices de Gini que en ningún caso son inferiores a 0,7.

Sin embargo, si consideramos la extensión promedio de los predios en ambos países, Nueva Zelanda presenta tamaños promedios de predios menores que los de Uruguay. En la primer década del siglo veinte el tamaño promedio de los predios en Nueva Zelanda apenas supera el 55 por ciento del tamaño promedio de los predios en Uruguay, aumentando esta relación en las posteriores décadas, hasta alcanzar extensiones similares hacia mediados del siglo veinte. (cuadro 5)

En Uruguay la superficie total explotada se mantiene constante a lo largo de todo el período, ubi-

Cuadro 4: Índice de desigualdad de los predios por tamaño.

| URUGUAY | 1908 | 1913 | 1951 | 1956 | 1961 | 1966 | 1970 | 1980 |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Gini | 0.710 | 0.686 | 0.757 | 0.759 | 0.764 | 0.766 | 0.764 | 0.741 |
| G. Ent. 0.0000 | 1.229 | 1.034 | 1.334 | 1.341 | 1.387 | 1.425 | 1.433 | 1.351 |
| G. Ent. 1.0000 | 1.121 | 1.093 | 1.430 | 1.446 | 1.443 | 1.422 | 1.397 | 1.268 |

| NUEVA ZELANDA | 1891 | 1896 | 1911 | 1930 | 1940 | 1948 |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Gini | 0.805 | 0.845 | 0.797 | 0.778 | 0.669 | 0.726 |
| G. Ent. 0.0000 | 1,448 | 1,690 | 1,452 | 1,284 | 0,934 | 1,076 |
| G. Ent. 1.0000 | 2,151 | 2,557 | 2,028 | 1,923 | 1,420 | 1,540 |

Fuentes: Uruguay: índices calculados en base a datos proporcionados por Gabriel Bucheli tomados de los Anuarios Estadísticos. Nueva Zelanda: índices calculados en base a datos tomados de Lloyd Prichard (1970; 138, 194).

Cuadro 5: Cantidad de predios, superficie ocupada (miles de há.s.) y tamaño promedio de los predios (há.s.)

| Predios | 1891 | 1896 | 1908 | 1911 | 1913 | 1930 | 1937 | 1940 | 1948 | 1950 |
|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| UY | | | 43.589 | | 58.530 | | 73.414 | | | 85.258 |
| NZ | 43.777 | 58.940 | | 73.876 | | 82.985 | | 90.931 | 90.000 | |
| Superficie | | | | | | | | | | |
| UY | | | 17.177 | | 17.177 | | 16.745 | | | 17.318 |
| NZ | 7.950 | 13.653 | | 16.491 | | 16.053 | | 17.593 | 17.318 | |
| Promedio | | | | | | | | | | |
| UY | | | 394 | | 293 | | 228 | | | 199 |
| NZ | 181 | 231 | | 223 | | 193 | | 193 | 192 | |

Fuente: New Zealand Official Year Book, (1894). Tomado de Prichard (1970, 194) - Barrán y Nahum (1977; 270, 277) y Censos Agropecuarios (1937, 1951)

cándose en el entorno de las 17 millones de hectáreas. Nueva Zelanda acelera el proceso de distribución de tierras en la década de 1890, al tiempo que amplía la superficie de las tierras explotadas. En 1891 los predios explotados alcanzan 8 millones de hectáreas, ampliando la frontera de tierras ocupadas hasta alcanzar toda la superficie productiva, 17 millones de hectáreas, en 1911. Este proceso se desarrolla en el marco de un crecimiento acelerado de la población como consecuencia del flujo constante de inmigrantes.

Además de la mayor cantidad de predios agrícolas, lo que distingue a Nueva Zelanda de Uruguay es el sistema de tenencia de la tierra, la estructura de *derechos de propiedad* y el papel del Estado en los procesos de distribución y gestión de las tierras públicas.

Origen de los derechos de propiedad territorial en Nueva Zelanda y Uruguay.

La presencia de ciertas instituciones económicas como la estructura de *derechos de propiedad* constituye la pieza teórica fundamental del análisis de las corrientes neo-institucionalistas. Estos enfoques consideran que los *derechos de propiedad* son un factor institucional clave en el desempeño de una económica puesto que de ellos depende la tasa de ahorro y formación de capital, así como la cantidad y dirección de la innovación tecnológica. Son *eficientes* los *derechos de propiedad* perfectamente definidos, con muy bajos costos de transacción. Como señala North (1983; 20) tales derechos han

sido excepcionales en la historia, destacándose los *derechos de propiedad* mal definidos y con altos costos de transacción. El Estado es quien especifica la estructura de los *derechos de propiedad* y es el responsable de su eficiencia y pleno respeto.

Un análisis del proceso histórico de apropiación de la tierra en Nueva Zelanda y Uruguay, una comparación de la conformación originaria de los derechos de propiedad y del proceso de distribución de tierras, brinda pistas fuertes para la comprensión de los factores que explican el mejor desempeño del agro neocelandés.

El proceso de apropiación de la tierra en Nueva Zelanda

La historiografía neocelandesa destaca el proceso de distribución de tierras en Nueva Zelanda como un factor *idiosincrático* en la conformación de una sociedad agraria con altos niveles de vida. La distribución de tierras fue un recurso económico y político de gran importancia para el Estado en el siglo diecinueve, al tiempo que conformó una estructura de derechos de propiedad eficientes que vinculó la propiedad o tenencia de la tierra con su explotación productiva.

En Nueva Zelanda la propiedad original de la tierra corresponde a la Corona Británica a partir de la suscripción del tratado de Waitangi en 1840 con los jefes de las 500 principales tribus maoríes. En el tratado, que constituye un hito fundacional en la historia neocelandesa, los aborígenes *ceden* la soberanía del territorio a la Corona a cambio del reconocimiento de su autonomía y de los *derechos de pro-*

piedad sobre sus territorios. En términos generales, lo acordado en el tratado fue sistemáticamente incumplido por los sucesivos gobiernos, a través de diversos mecanismos legales que suponían capciosas interpretaciones del alcance de sus disposiciones. La historiografía, en general, ha puesto poco énfasis en el despojo territorial de los maoríes, destacando el esfuerzo de los pioneros en su lucha por adaptarse al medio y transformar el paisaje natural.

El proceso de distribución de tierras entre los colonos blancos se desarrolló en base al sistema legal británico, según el cual los títulos de propiedad, especialmente de la tierra, debían documentar claramente el origen Real de los *derechos de propiedad*. Para adquirir tierras los colonos no podían negociar directamente con los maoríes, era preciso la intermediación de la Corona. Las autoridades coloniales y luego los representantes del gobierno autónomo, crearon un marco jurídico que ordenó y reguló el proceso de expropiación de tierras a la población maorí y el otorgamiento de títulos a los colonos europeos.

El proceso de distribución de tierras se fue realizando conforme iban llegando los inmigrantes británicos, controlándose la ocupación efectiva y la explotación de los predios adjudicados. El Estado controló rigurosamente el proceso de distribución de predios agrarios promoviendo políticas de acceso a la tierra a un amplio sector de la población a través de la compra en largos plazos o del arrendamiento de tierras públicas también por largos períodos. La frontera territorial se alcanzó recién en la segunda década del siglo veinte en virtud del estricto control público del proceso de distribución, y de la ampliación de las tierras en producción ganadas a los bosques naturales. La venta de tierras no fue la única forma de adjudicación, el arrendamiento por largos períodos y la tenencia con promesa de compra fueron prácticas comunes. El Estado exigió como contrapartida a quienes adquirirían tierras el cumplimiento de ciertas condiciones, entre las que se destacan la explotación efectiva de los predios, el mejoramiento de las tierras incultas, la conservación de los suelos y la recuperación de las tierras erosionadas.

En la década de 1870 se procesa una profunda reforma política y administrativa que elimina el sistema provincial. En ese marco se establece el sistema de *Torrens* para el registro de la propiedad de la tierra que simplifica y torna más económicas las transacciones de compra y venta. El mismo consiste en la eliminación del *título* y la creación de un Regis-

tro en el que se inscriben todas las transacciones, simplificándose la búsqueda de información. El mero registro garantiza la propiedad por parte del Estado.

El aumento de la población impulsado por el intenso flujo de inmigrantes que llegan a Nueva Zelanda en el último cuarto del siglo diecinueve, exige la ampliación de la frontera territorial que comienza a procesarse de manera sistemática a partir de la década de 1890 en el marco de las políticas impulsadas por el partido Liberal.

En 1891 a través del Land & Income Tax se establece el impuesto progresivo a la propiedad territorial, distinguiéndose tres categorías de contribuyentes. Se estima que este impuesto supuso en 1922 el 10 por ciento de los ingresos del Estado (Keall, 2001). Sin embargo las piezas legales claves para el proceso de distribución de tierras entre 1892 y 1912, cuando la frontera territorial se amplía de 8 a 17 millones de hectáreas, lo constituyen *The Lands for Settlement Act* de 1892 y 1894. El primero establecía la abolición del sistema de venta a plazos y el establecimiento de la ocupación con derecho a compra hasta un máximo de 8.000 hectáreas. Esto suponía un régimen de arrendamiento por un plazo de 10 años, vencido el cual el ocupante podía optar por la compra del predio. De lo contrario podría renovar su ocupación hasta 25 años y luego obtener la licencia de ocupación en perpetuidad (900 años). A través de este mecanismo el ocupante fue prácticamente el propietario de la tierra, pero el Estado mantuvo el derecho de recaudar renta, controlar la residencia del productor y exigir mejoras en el predio. Por la misma ley el gobierno destina £ 50.000 al año para expropiar tierras y promover la división de los latifundios; en 1894 amplía el monto a £ 250.000. Nuestra estimación de los ingresos del Estado por concepto de arrendamiento de tierras públicas en los años 1892 y 1894 (Cuadro 6) nos permite afirmar que el monto destinado a las expropiaciones era perfectamente compatible con los ingresos derivados del arrendamiento de tierras públicas que supuso £ 295.777 y £ 365.397 en cada año, sin contar los ingresos por venta e impuestos a la tierra. El Estado adquirió y distribuyó tierras contribuyendo a la división de los latifundios, en particular en la Isla Norte. La extensión de los latifundios disminuyó de 3.2 millones de hectáreas en 1891 a 1.4 millones de hectáreas en 1910, como consecuencia de las políticas públicas y la extensión de la refrigeración que estimuló la división y explotación intensiva de los predios. (Hawkes, 1985; 95)

En 1896 se establece el Departamento de Valuación para tasar oficialmente las tierras. Hasta ese momento eran frecuentes los conflictos con los propietarios que subvaloraban la tierra a los efectos del pago de impuestos y la sobre-valoraban cuando eran objeto de expropiación por parte del Estado.

En 1907 el National Endowment Act dispuso la ampliación del área para arrendamiento de tierras

públicas en 2.9 millones de hectáreas, a los efectos de obtener recursos para la financiación de la educación y la pensión a la vejez, en vigor desde 1894.

Podemos afirmar que el Estado fue capaz de establecer *derechos de propiedad* claramente definidos desde los primeros tiempos de la colonización e impidió conflictos entre los colonos por las tierras, al margen del despojo del que fueron objeto las comunidades maoríes. El Estado conservó la propie-

Cuadro 6: EVOLUCIÓN DE LA PROPIEDAD PÚBLICA Y PRIVADA DE LA TIERRA

| NUEVA ZELANDA | | | | URUGUAY | | | |
|---------------|-------------------|------------------|-------|---------|-------------------|------------------|-------|
| | Propiedad Privada | Tierras Públicas | TOTAL | | Propiedad Privada | Tierras Públicas | TOTAL |
| años | % | % | | años | % | % | |
| 1881 | 67,8 | 32,2 | 100 | 1830 | 19,6 | 80,4 | 100 |
| 1891 | 64,0 | 36,0 | 100 | 1835 | 30,7 | 69,3 | 100 |
| 1913 | 56,4 | 43,6 | 100 | 1836 | 42,2 | 57,8 | 100 |
| 1929 | 58,6 | 41,4 | 100 | 1878 | 75,0 | 25,0 | 100 |
| 1930 | 58,5 | 41,5 | 100 | 1894 | 79,3 | 20,7 | 100 |
| 1940 | 60,7 | 39,3 | 100 | 1931 | 88,5 | 11,5 | 100 |

Fuentes y comentarios:

URUGUAY - Elaborado en base a: Acevedo, Eduardo (1933; Tomo 1: 504,505; Tomo 5: 71); Bertino, M – Bucheli, G. (2000; 33); Libro del Centenario (:99)

NUEVA ZELANDA - Prichard (1970; 138, 334); The statesman's year-book (1930; 411), (1931; 411), (1932, 413), (1933; 416), (1935, 429), (1937, 439).

dad de una proporción importante de las tierras ocupadas (Cuadro 5) basando en ello su política de distribución de tierras, además de constituir una fuente significativa de ingresos fiscales como veremos más adelante.

El proceso de apropiación de la tierra en Uruguay.

El proceso de apropiación de la tierra en Uruguay fue un tema de especial interés de la historiografía nacional a partir de la década de 1960.⁸ La tesis que inspiró aquella línea de investigación establecía que la estructura de la propiedad territorial altamente concentrada y la baja productividad del sector agropecuario era una de las principales causas del estancamiento económico del país, de ahí el interés por investigar los orígenes y la evolución de la estructura de la propiedad territorial.

Los períodos históricos en los que el tema surge con especial intensidad en la producción historiográfica son: la última etapa del período colonial (1777-1811), el proceso revolucionario hasta la conformación del Estado uruguayo (1811-1830) y los primeros años de vida independiente (1830-1838). En ésta última etapa la propiedad de la tierra constituía un factor de inestabilidad jurídica y conflicto social para el nuevo Estado como consecuencia de la indefinición de los derechos de propiedad tras la caída del régimen jurídico indiano, los intentos de conformación de una nueva legalidad en el período revolucionario y las políticas de tierras del período de la dominación luso-brasilera. En la década de 1850 el tema surge nuevamente en plena reorganización del país tras la Guerra Grande⁹ y, posteriormente, hacia el período de la “modernización” en la década de 1870, para luego casi desaparecer de la investigación histórica.

Ante la pregunta de qué proporción de la tierra permanecía aún en manos de la Corona en 1811, el último año de la dominación española, Barrán y Nahum (1963;86) estiman que *“por lo menos eran más las tierras realengas que las de particulares y fue el Estado independiente quien donó en mucho mayor grado que la autoridad española, los territorios sin dueño”*. En el período revolucionarios (1811 – 1820) las iniciativas por ordenar la propiedad de la tierra¹⁰, persiguieron objetivos tanto políticos como económicos. Se establece la confiscación de las tierras a los enemigos políticos de la revolución, para su posterior distribución, al tiempo que se procura garantizar la seguridad de los propietarios. Tras la invasión portuguesa en 1816, la ocupación de la Provincia Oriental y la derrota de las fuerzas revolucionarias, se inicia un período en el que se desconoce la validez jurídica de la distribución de tierras del período revolucionario, se reconoce la legítima propiedad de los confiscados por la revolución¹¹ y se pone en venta tierras realengas¹² que son adquiridas por portugueses primero y brasileros, después, en virtud de sus vínculos con el poder de ocupación. En 1826 el gobierno de las Provincias Unidas del Río de la Plata establece la prohibición de la venta de tierra pública sancionando la Ley de enfiteusis que rige en la Provincia Oriental tras su incorporación a las Provincias Unidas del Río de la Plata en el año 1825.

En 1830, cuando Uruguay sanciona su primer Constitución, las tierras fiscales constituían el 80 por ciento¹³ del territorio, la frontera territorial había sido alcanzada y el país contaba con una población que apenas superaba los 70 mil habitantes. El acceso a la propiedad de la tierra y la regularización de los ocupantes sin títulos fue un proceso altamente conflictivo que el Estado no pudo resolver, *pendulando* entre las presiones de los grandes propietarios, las urgencias del fisco y el poder político y militar de los caudillos de gran influencia en el medio rural entre los ocupantes y tenedores de títulos imperfectos¹⁴. A lo largo del siglo diecinueve el Estado dilapidó las tierras fiscales y a comienzos del siglo veinte, en el marco de las políticas del batllismo que buscaron promover la actividad agrícola, aumentar la productividad del sector y disminuir el poder de los terratenientes, se ignoraba absolutamente qué extensión del territorio alcanzaban las tierras públicas, por las cuales no se percibían rentas y que estimamos no superaban el 15 por ciento del territorio.¹⁵

No hubo en el Uruguay del siglo diecinueve una política de Estado claramente trazada en materia de

conservación de las tierras públicas. Por el contrario, la enorme debilidad política, financiera e institucional del Estado determinó que las políticas llevadas adelante por los sucesivos gobiernos estuvieran condicionadas por las urgencias del momento. Las primeras administraciones aplicaron una política que promovía la venta de las tierras públicas en detrimento del sistema de enfiteusis. Entre los años 1830 y 1836 la propiedad privada de la tierra pasó del 20 al 42 por ciento del total (ver cuadro 6). Las leyes de los años 1831, 1833 y 1835 promovieron la consolidación de la propiedad privada de la tierra y reglamentaron el sistema de enfiteusis acotando las extensiones de las tierras entregadas y los plazos de tenencia. Durante la Guerra Grande (1839-1851) los gobiernos del “Cerrito” y de la “Defensa”, promovieron una política de confiscación de tierras a los enemigos políticos. Una vez terminado el conflicto se procuró conocer la extensión cierta de las tierras públicas para afectarlas al servicio de la deuda pública, prohibiéndose recibir denuncias y vender tierras fiscales. En 1854 se levanta nuevamente la restricción de enajenar tierras públicas y se aceleran los trámites para que los ocupantes sin título adquirieran la propiedad pagando por las tierras según una escala que contemplaba su antigüedad. ¿Es que, acaso, se ignoraba que las tierras públicas podían constituir una fuente constante de ingresos fiscales sin necesidad de enajenarlas, la mayoría de las veces, en condiciones desventajosas? Seguramente no.

“La extinción de la deuda debe buscarse en el cumplimiento estricto de la ley de Presupuesto y no en la tierra pública. La tierra pública debe reservarse para otro destino más provechoso. (...) Arrendadlas a puros ciudadanos ahora a \$100 por año; de aquí a cinco años a 150; de aquí a 10, a 200, y así sucesivamente de modo que con el tiempo y el progreso de la población lleguen a ser un manantial fecundo y perpetuo de las más sólidas rentas de la República, manantial que según la cantidad de las leguas que sean, podrá un día permitírnos disminuir en su mitad y tal vez abolir del todo las de Aduana.”¹⁶

Escribía Juan María Torres en 1855. Hubo voces, entonces, que reclamaron otro destino para las tierras públicas reivindicando sus potencialidades como fuente genuina y legítima de recursos para el Estado, así como medio para establecer población

en el medio rural y detener el avance de la propiedad extranjera de la tierra en el país. La enorme debilidad institucional, política y financiera del Estado uruguayo, la constante inestabilidad política del país y la indefinición de los *derechos de propiedad* hacían imposibles que prosperara cualquier iniciativa en ese sentido. Precisamente, porque la propiedad privada de la tierra estaba mal definida y los *derechos de propiedad* eran ejercidos de manera imperfecta, la propiedad pública de la tierra nunca estuvo claramente determinada, no se sabía con precisión cuál era su extensión y dónde estaba ubicada.

La consolidación de los *derechos de propiedad* en el medio rural comienza a procesarse en la década de 1870 en el marco de las soluciones autoritarias del militarismo y como consecuencia de la incorporación de nuevas tecnologías que permitieron el monopolio efectivo de la fuerza por parte del Estado y la delimitación precisa de las propiedades rurales con el *alambramiento* de los campos.¹⁷ Este proceso consolidó la gran propiedad y gran parte de las tierras fiscales quedaron incorporadas a los predios cercados. Es razonable pensar que las estimaciones sobre la extensión de las tierras públicas de los años 1894 y 1931 que figuran en el cuadro 6 incluyan las sobras fiscales que, en los hechos, estaban ocupadas por particulares o formaban parte de las grandes propiedades.

Una estimación de los ingresos del Estado neocelandés por concepto de arrendamiento de tierras públicas y un ejercicio *contrafáctico* para Uruguay.

De la comparación del papel del Estado en ambos países surgen marcadas diferencias en relación a la determinación de los *derechos de propiedad* y al control de la propiedad pública de la tierra. Destacamos el papel del Estado neocelandés como el principal propietario del factor tierra durante varias décadas, confiriéndole un gran poder político en los procesos de distribución y arreglo de la propiedad territorial. El sistema de explotación de las tierras públicas por parte de los particulares contó con condiciones que promovieron el aumento constante de la productividad de la tierra, a la vez que implicó una importante fuente de recursos financieros para el Estado.

Aquí presentamos una estimación de los ingresos del Estado neocelandés por concepto de arrendamiento de tierras públicas en el período 1892 – 1940, a los efectos de determinar cuán importantes eran estos recursos en relación al total de los ingresos fiscales. Hay que tener en cuenta que no se in-

cluyen los ingresos por concepto de venta de tierras, impuesto a la propiedad territorial, ni impuesto a la renta. Realizamos también un ejercicio *contrafáctico* a partir del cual estimamos los ingresos del Estado uruguayo por concepto de arrendamiento de tierras públicas en el caso hipotético de haber conservado en propiedad la misma proporción de tierras que poseía el Estado neocelandés. A su vez, comparamos los resultados del ejercicio *contrafáctico* con los ingresos reales del Estado uruguayo por concepto del cobro de la contribución inmobiliaria rural en cada año seleccionado.

Las tierras que conservó en propiedad el Estado neocelandés son, en su mayoría, tierras de pastoreo que el Estado valuaba por debajo del precio promedio de mercado, considerando, entre otras cosas, la calidad de la tierra. El precio de arrendamiento anual de las tierras públicas era el 5 por ciento del valor de la misma. No contamos con información de los precios reales de arrendamiento de las tierras públicas para todos los años seleccionados, los vacíos de información los llenamos realizando una estimación por la baja: supusimos que el valor de las tierras públicas se ubicaban en el 25 por ciento del valor de mercado, a lo cual le calculamos el 5 por ciento para determinar el precio de arrendamiento. Teniendo en cuenta estimaciones puntuales y datos aislados que usamos como referencia (Prichard, 1970; Greasley and Oxley, 1998, 2004), creemos que la estimación es una buena aproximación a la realidad. Manteniendo el mismo criterio, en el *contrafáctico* de Uruguay (Columna 2) le adjudicamos a la tierra un precio de arrendamiento ficto que resulta de asignarle un valor equivalente a la cuarta parte del precio de mercado y calcularle el 5 por ciento como precio de arrendamiento.

De la estimación surge que entre 1892, cuando comienza el proceso masivo de arrendamiento de tierras públicas, y 1911 el ingreso del Estado neocelandés por concepto de arrendamiento de tierras representó entre 10 y 13 por ciento del total, cayendo esta proporción hacia 1940 como consecuencia del decreciente peso del agro en la economía hacia mediados del siglo veinte (Columna 1). El *contrafáctico* de Uruguay (Columna 2) nos informa que de haber conservado una proporción similar de tierras públicas, el Estado hubiese captado entre 9,6 y 19 por ciento de sus ingresos por concepto de arrendamiento entre 1892 y 1911. Si comparamos estas cifras con los ingresos que captó efectivamente el Estado uruguayo por concepto del cobro de la contribución inmobiliaria rural en el terri-

Cuadro 7: ESTIMACIÓN DE LOS INGRESOS DEL ESTADO EN NUEVA ZELANDA POR ARRENDAMIENTO DE TIERRAS PÚBLICAS Y UN EJERCICIO CONTRAFÁCTICO PARA URUGUAY.

| | Ingresos del Estado por arrendamiento de tierras públicas | | Ingresos del Estado por concepto de contribución inmobiliaria rural | Ingresos del Estado por arrendamiento de tierras públicas a precio de mercado |
|--------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Años seleccionados | Porcentaje del total de ingresos | | Porcentaje del total de ingresos | Porcentaje del total de ingresos |
| | 1 | 2 | 3 | 4 |
| | Nueva Zelanda | Uruguay (contrafáctico) | Uruguay (contrafáctico) | Uruguay (contrafáctico) |
| 1892 | 13,5 | 9,6 | 2,8 | 50,3 |
| 1895 | 10,5 | 8,8 | 2,7 | 46,3 |
| 1911 | 13,2 | 19,4 | 2,3 | 66,6 |
| 1940 | 6,6 | 7,2 | 2,0 | 26,0 |

(1) Estimación de la recaudación del Estado de Nueva Zelanda por concepto del arrendamiento de las tierras públicas como porcentaje del total de ingresos fiscales.

(2) Estimación de los ingresos del Estado Uruguayo como porcentaje del total de ingresos fiscales en el caso de haber mantenido el equivalente de tierras públicas de Nueva Zelanda. Precios de arrendamiento ficto calculado con el mismo criterio empleado para Nueva Zelanda: el precio de arrendamiento anual es el 1,25 por ciento del valor de la tierra a precio de mercado.

(3) Recaudación del Estado Uruguayo por concepto de contribución inmobiliaria como porcentaje de los ingresos fiscales en cada año, considerando solamente las tierras por las que se habría captado renta. Promedio de la contribución inmobiliaria rural de cada año.

(4) Estimación del ingreso del Estado uruguayo como porcentaje de los ingresos fiscales para cada año, si las tierras se hubiesen arrendado a precio de mercado. Promedio anual del precio de los arrendamientos.

Fuentes y Comentarios:

Nueva Zelanda

- 1- Precio de la Tierra 1870 –1875 L. Prichard, L. (1970, 335); 1876 a 1940: Greasley and Oxley (2004; 34).
- 2 - Extensión de tierras de la Corona en acres en años seleccionados: Prichard, L (1970; 137, 138, 194, 335)
- 3- Extensión del total de tierras ocupadas en años seleccionados: Prichard, L. (1970; 137, 138, 194, 335) y Statistics New Zealand (Reports Agriculture Statistics 2002).
- 4- Ingresos totales de la Corona en años seleccionados: Prichard, L (1970; 429)

Uruguay

- 1- Precios de la Tierra: Base de Datos del Programa de Historia Económica y Social. UM. FCS. Udelar.
- 2- Ingresos del Estado 1870 - 1901: “El libro del centenario” (s/f; 373) y “El Uruguay a través de un siglo” (s/f; 151). 1902 - 1938: Pedro Dondo (1942) Los ciclos en la Economía Nacional. Cuadro 8 Evolución de las Rentas Pública. 1939-1940: Suplemento Estadístico de la Revista Económica. Departamento de Investigaciones Económicas. BROU
- 3- Ingresos del Estado por Contribución inmobiliaria rural: Millot y Bertino (1996; 364, 365); Bertoni, Reto (2003, 7) “Las finanzas públicas como objeto de estudio y la historia económica”. Anuarios Estadísticos (1940; 327, 341)
- 4- Precio de arrendamiento de tierras, promedio anual por hectárea, 1908 y 1911: Barrán y Nahum (1972; Tomo VI, anexo estadístico, 430). 1916 – 1932; BROU - Sinopsis económica y financiera del Uruguay (1933; 53). 1933- 1939 Revista del BROU N°3 (1942). Raúl Jacob (1981; 181)

torio equivalente a las tierras públicas de Nueva Zelanda (Columna 3), observamos que en ningún año supera el 3 por ciento de los ingresos fiscales. Esto supone que las tierras públicas en Nueva Zelanda constituyeron una importante fuente de recursos financieros con las que el Estado uruguayo no contó y que hubiese triplicado o sextuplicado, según el año que se considere, lo que el Estado uru-

guayo cobró por concepto de contribución inmobiliaria rural en cada año.

Como en Uruguay los precios de venta de la tierra y los precios de los arrendamientos fueron determinados exclusivamente por el mercado, estimamos cuánto hubiese cobrado el Estado uruguayo de haber arrendado el equivalente de las tierras públicas de Nueva Zelanda a precio de mercado (colum-

na 4). La estimación indica que estos ingresos hubiesen representado entre el 46 y el 66 por ciento de los ingresos fiscales que recaudó el Estado en cada año, representando aún en 1940 el 26 por ciento de los mismos.

Todo ejercicio *contrafáctico* supone implícitamente una relación de causalidad, expresada como: “*si Uruguay se hubiese ‘comportado’ como Nueva Zelanda ...*” Pero la Historia no se escribe de esta manera y la Historia Económica tampoco. Esta estimación destaca que los ingresos del Estado por concepto del arrendamiento de tierras públicas en Nueva Zelanda fueron una importante fuente de recursos y con ello financió, en parte, sus políticas orientadas al agro. A su vez señala que fue una fuente potencial de recursos con la que el Estado uruguayo no contó.

Vale, también, como un aporte a las reflexiones que hace 150 años hacía Juan María Torres.

Distribución del ingreso

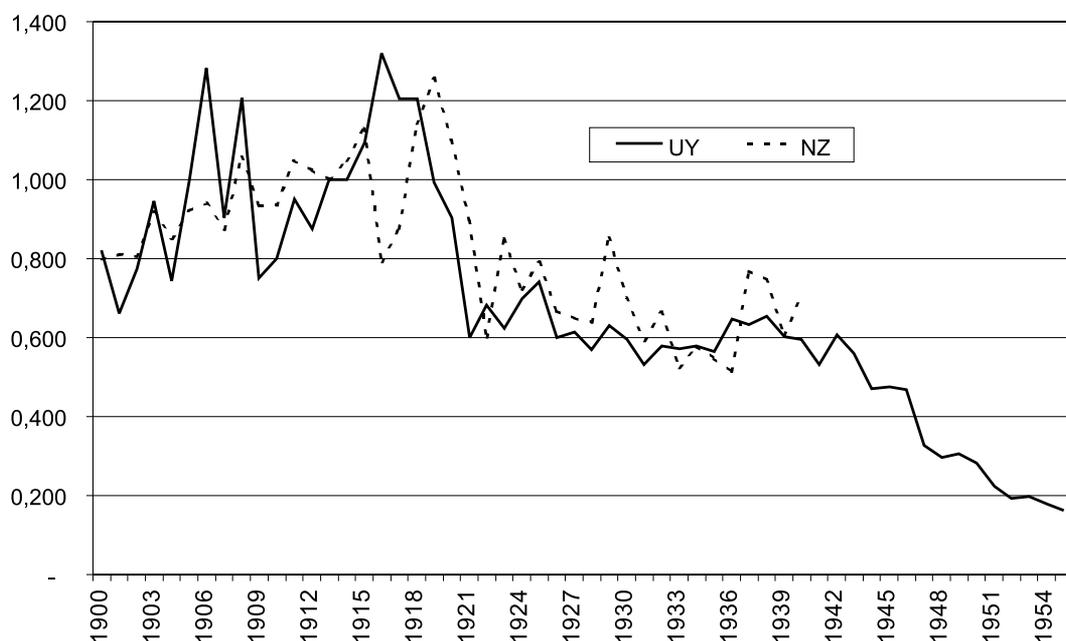
La distribución del ingreso constituye un tópico de creciente interés en la investigación por sus implicancias en el nivel de vida de la población. En particular, la relación entre crecimiento económico y distribución del ingreso ha ocupado un lugar des-

tacado en el pensamiento económico en la segunda mitad del siglo veinte a partir de la obra seminal de Simon Kuznets¹⁸, que *modeliza* las tendencias históricas entre crecimiento económico y distribución en economías desarrolladas¹⁹. Gran parte de la indagación empírica posterior se ha ocupado de verificar si las tendencias que observó Kuznets se cumplen en diferentes contextos históricos.²⁰

La escasa información estadística del siglo diecinueve y primeras décadas del veinte obliga a aproximarse a la distribución del ingreso y sus movimientos a través de indicadores indirectos. El típico es la relación entre la retribución de los factores, esto es, la relación entre el precio de la tierra - como estimación de las rentas- y los salarios. Un análisis de su comportamiento nos sugiere que el movimiento en Nueva Zelanda y Uruguay no es significativamente diferente.

Ambos países cuentan con una distribución regresiva del ingreso hasta la primera década del siglo veinte que se revierte hacia 1915. Este comportamiento responde a los movimientos de precios de factores en economías abiertas e integradas al mercado mundial entre 1870 y 1914 (Williamson, 2002). El precio de la tierra aumenta más rápidamente que los salarios en contextos de incremento de la población y ocupación plena del territorio. Greasley y

Gráfico 3: Relación Renta/Salarios en Nueva Zelanda y Uruguay 1900 – 1940



Fuente: Bértola, Calicchio, Camou, Porcile (2000); Greasley & Oxley (2004)

Oxley (2004) sostienen que el proceso de distribución de tierras en Nueva Zelanda y sus instituciones domésticas amortiguaron los efectos regresivos de la distribución del ingreso impuestas por las *fuerzas* de la primer globalización.

La distribución del ingreso puede se abordada desde una perspectiva micro-económica, a través de la distribución personal del ingreso, o macro-económica, considerando la distribución entre los factores de producción: tierra, capital y trabajo. El primer abordaje es el predominante en el estudio de períodos históricos recientes a partir de la información estadística que proporcionan las encuestas de hogares. La distribución entre los factores de producción o distribución *funcional*, ha sido un enfoque típico del pensamiento económico clásico en sociedades donde el sector agrario tiene un gran peso en la economía.

Entre los abordajes que incorporan la distribución funcional del ingreso, se destaca el modelo de la renta de David Ricardo²¹. En él se analizan los cambios en las proporciones relativas de los ingresos correspondientes a la tierra, al capital y al trabajo y el efecto de éstos cambios sobre el crecimiento económico. El modelo *ricardiano* de la renta y de la

distribución constituye un recurso analítico poderoso para explicar los altos niveles de ingresos de Nueva Zelanda y Uruguay en el último cuarto del siglo diecinueve y primeas décadas del veinte, y los efectos de la distribución de la renta agraria entre los asalariados, los capitalistas y los terratenientes.

El modelo de la renta de Ricardo parte de la teoría del valor, según la cual el valor de los bienes esta dado por la cantidad de trabajo necesaria para su producción:

“el valor en cambio de todos los bienes (...) está siempre regulado no por la menor cantidad de mano de obra que bastaría para producirlos (...) sino por la mayor cantidad de trabajo necesariamente gastada en su producción por quienes no disponen de dichas facultades, por el capital que sigue produciendo esos bienes en las circunstancias más desfavorables”²²

Desde esta perspectiva el valor está conformado por los salarios y el beneficio, puesto que el capital es considerado trabajo incorporado previamente. La *renta* es la retribución que obtiene el propietario de

Cuadro 8: Distribución Ricardiana de los ingresos en el sector agropecuario.

| URUGUAY | | | | |
|----------|-----------|-----------|-----------|---------------|
| | SALARIO | RENTA | BENEFICIO | PRODUCTO AGRO |
| | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1892 | 22,0 | 67,7 | 10,3 | 100 |
| 1895 | 22,0 | 57,1 | 20,9 | 100 |
| 1908 | 20,3 | 43,6 | 36,1 | 100 |
| 1911 | 19,5 | 45,6 | 34,9 | 100 |
| 1916 | 24,6 | 32,8 | 42,6 | 100 |
| 1930 | 21,5 | 37,9 | 40,5 | 100 |
| 1937 | 22,8 | 30,6 | 46,5 | 100 |
| 1940 | 22,0 | 36,6 | 41,4 | 100 |
| Promedio | 22 | 44 | 34 | 100 |

Fuentes y comentarios:

La masa Salarial como porcentaje del producto agrario (Columna 1), la masa de Renta como porcentaje del producto agrario (Columna 2) y el Producto Agrario fueron estimadas en base a: Bértola – Ardente – Díaz – Rossi (2004) y Bértola (2005). El autor nos proporcionó gentilmente la base de datos. Los Beneficios como porcentaje del producto agrario (Columna 3) resulta de la diferencia entre el Producto Agrario, la masa de Renta y la masa Salarial de cada año.

Cuadro 9: Distribución Ricardiana de los ingresos en el sector agropecuario.

| NUEVA ZELANDA | | | | | | |
|---------------|---------|---------------|---------------|-------|-----------|---------------|
| | SALARIO | Renta Pública | Renta privada | RENTA | BENEFICIO | PRODUCTO AGRO |
| | 1 | 2 | 3 | 2+3 | 4 | 5 |
| 1891 | 33,1 | 9,9 | 21,7 | 31,6 | 35,3 | 100 |
| 1896 | 31,9 | 7,4 | 15,6 | 23,0 | 45,0 | 100 |
| 1911 | 21,4 | 4,6 | 21,6 | 26,2 | 52,4 | 100 |
| 1936 | 33,1 | 4,5 | 17,8 | 22,3 | 44,7 | 100 |
| Promedio | 30 | 7 | 19 | 26 | 44 | 100 |

Fuentes y comentarios:

La masa Salarial como porcentaje del producto agrario (Columna 1) fue estimada en base a Greasley and Oxley (1998; 14, 33) y Briggs (2003). La masa de Renta resulta de la suma de la masa de Renta pública (Columna 2) y privada (Columna 3) estimada en base a las fuentes del cuadro 7 correspondiente a Nueva Zelanda. El Producto Agrario se estimó en base a Briggs (2003); Hawke (1985; 102, 234, 235); y Prichard (1970; 193). Los Beneficios como porcentaje del producto agrario (Columna 4) resulta de la diferencia entre el Producto Agrario, la masa de Renta y la masa Salarial de cada año.

la tierra por sus capacidades productivas intrínsecas y no es un componente del valor. Como las capacidades de la tierra no son homogéneas, si no que dependen del grado de fertilidad del suelo, las tierras menos fértiles requieren mayor cantidad de trabajo para producir el equivalente de las tierras más fértiles. A su vez, el crecimiento de la población exige extender la producción hacia tierras con menor capacidad productiva o invertir más capital en las tierras más fértiles obteniendo rendimientos decrecientes, lo cual incrementa el precio de los bienes agrarios. La *renta* es la diferencia entre el costo de producción en las tierras menos fértiles y el costo de producción en las tierras más fértiles.

Tanto Nueva Zelanda como Uruguay basaron sus altos niveles de ingresos en la renta diferencial de producir bienes agropecuarios en tierras más fértiles que los países europeos, cuyos costos de producción definieron los precios internacionales de los productos agrarios.²³

Partiendo de estas consideraciones y en virtud de las limitaciones que ofrece la relación entre el precio de la tierra y los salarios como aproximación a la distribución, estimamos la distribución *funcional* del ingreso en ambos países entre los años 1890 y 1940. Una comparación de la distribución del producto agrario entre los trabajadores, los capitalistas y los propietarios de la tierra nos permite incorporar

al análisis el papel de la distribución en las dinámicas productivas y tecnológicas del sector agrario.

En ambos países las tendencias de la distribución en todo el período se comportan de forma similar, el Salario se mantiene estable, la Renta tiende a disminuir a lo largo del período y el Beneficio tiende a incrementarse como proporción del producto.

Si consideramos el promedio de la distribución del ingreso en ambos países en todo el período, Uruguay presenta una distribución más concentradora del ingreso en los propietarios del factor tierra que Nueva Zelanda. La estimación indica que el 44 por ciento de los ingresos corresponden a la Renta, el 34 por ciento al Beneficio derivado de la inversión de capitales y el 22 por ciento al Salario.

En Nueva Zelanda los ingresos se distribuyen: 26 por ciento para la Renta, 44 por ciento para el Beneficio y 30 por ciento para el Salario. Cabe destacar que la Renta en Nueva Zelanda está compuesta por la masa de renta privada y pública, correspondiendo el 19 por ciento del total a la primera y el 7 por ciento a la segunda. La propiedad pública de la tierra es un factor característico y diferencial de Nueva Zelanda en la configuración de la estructura de la propiedad y de los sistemas de tenencia de la tierra, como destacamos anteriormente. Además, constituye un factor relevante de la estructura fiscal y una fuente de financiamiento público para el desarrollo de políticas activas en el agro.

Si comparamos el ingreso de la Renta derivada de la propiedad privada de la tierra en ambos países la diferencia es aún mayor: 44 por ciento en Uruguay, 19 por ciento en Nueva Zelanda.

La diferencia en la distribución del ingreso en ambos países es consistente con sus trayectorias tecnológicas e institucionales. Nueva Zelanda presenta una mejor distribución, privilegiando a los factores productivos, trabajo y capital, sobre el componente rentístico y especulativo asociado a la propiedad de la tierra. Los datos indicarían que la inversión de capitales para mejorar la productividad de la tierra encontró una tasa de retorno mayor que en Uruguay, donde la mera propiedad antes que la inversión fue la principal fuente de ingresos en el sector.

Conclusiones.

Nueva Zelanda tiene ingresos per cápita más altos que Uruguay desde 1870 hasta el presente con distintas tendencias en el largo plazo: similares tasas de crecimiento entre 1870 y 1913, convergencia entre 1913 y 1930 y un sostenido proceso de divergencia que incrementó la brecha en favor de Nueva Zelanda a partir de 1930. La especialización productiva en bienes de bajo contenido tecnológico generó un deterioro de la posición relativa de ambas economías en relación a los países líderes desde la segunda mitad del siglo veinte.

A partir del estudio de casos y de la evidencia presentada, esbozamos algunas respuestas que buscan contribuir a la comprensión de los factores que intervienen y condicionan el ritmo de crecimiento

de las economías –en particular las del sur - en el largo plazo.

En el caso de Nueva Zelanda la conformación de un *sistema de innovación* –en el sentido de los enfoques evolucionistas y neoschumpeterianos- en los que participaron activa y coordinadamente los productores rurales, los centros de investigación agropecuaria y el sector público, promovieron procesos de incremento sostenido de la productividad, asociados a la existencia de sistemas de tenencia de la tierra que vincularon por muy largo períodos a los productores con sus explotaciones. La temprana definición –en términos históricos- de *instituciones* relevantes, como los *derechos de propiedad* sobre los factores de producción –no necesariamente privada como indica el caso neocelandés-, incrementó la tasa de inversión en el sector, a partir de una *distribución del ingreso* que privilegió la inversión productiva antes que a la renta derivada de la propiedad.

En el caso de Uruguay se verifica la ausencia de un *sistema de innovación*, capaz de construir una nueva trayectoria tecnológica que incluyera el mejoramiento de la pradera natural en los inicios del siglo veinte. La tardía definición de los *derechos de propiedad* (a partir de 1870), las formas específicas que adquirió la apropiación privada de la tierra y los sistemas de arrendamientos predominantes, favorecieron la conformación de un mercado de factores que benefició más a los propietarios de la tierra que a los productores. A su vez, la *distribución del ingreso* en el sector agropecuario privilegió el componente rentístico y especulativo, antes que la inversión de capitales orientados al incremento de la productividad.

NOTAS

1 Bidart, M. (1907); Gallinal, A. (1951); Davie, F. (1961); Rama (1975); Barrán y Nahum (1978); Bértola y Porcile (2002); Álvarez, J. (2003); Álvarez, J. – Bortagaray, I. (2004)

2 Ambos son países templados del hemisferio sur que se encuentran entre los paralelos 30 al 35, Uruguay, y 34 al 47, Nueva Zelanda.

3 Armstrong, (1978); McCary, (1979); Denoon, (1983); Schedvin, (1990); Hawke, (1985, 1999); Cain & Hopkins, (1993); McAloon, (2002).

4 Las unidades ganaderas se calculan sobre la equivalencia de 1 vacuno = 5 ovinos

5 Los institutos de investigación agropecuaria en Nueva Zelanda tienen una larga tradición desde 1850 y han contado con el apoyo y estímulo de los sucesivos gobiernos. Entre ellos destacamos: Lincoln Agricultural College (1878), el Departamento de Agricultura (1895) el Cawthron Institute (1919), Massey University (1926) y el DSIR (1926)

6 La conformación de distintas trayectorias tecnológicas en el agro en Nueva Zelanda y Uruguay puede ser consultada en Álvarez, J. – Bortagaray, I. (2004)

7 El índice de Gini es un indicador de desigualdad cuyos valores se ubican entre 0 y 1. Los valores próximos a 1 indican desigualdad y los próximos a 0 mayores niveles de equidad.

8 Ver Pivel Devoto (1957); Barrán y Nahum (1967) (1969) (1971) (1972); Touron- De la Torre-Rodríguez (1967); Millot y Bertino (1996); Vazquez Franco, (1986); Touron – Alonso (1986)

9 onflicto nacional, regional e internacional en el que intervinieron las principales facciones políticas de Uruguay (Blancos y Colorados), la Confederación Argentina (Federales y Unitarios), Francia, Inglaterra y, hacia el final del conflicto, el Imperio del Brasil. (1839 – 1851)

10 En particular el "Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el fomento de la Campaña y Seguridad de sus Hacendados" del 10 de abril de 1815.

11 Resolución de Joao VI del año 1817.

12 Bando de 1821 en el que se establece la venta de las tierras realengas.

13 Ver Cuadro 5. "Tácticamente era considerada fiscal toda la tierra que no tuviera título de propiedad colonial o cisplatina y los excedentes incluidos dentro de los límites de las propiedades sobre las denuncias" Touron-Alonso (1986; Tomo I; 191)

14 "La relación con el poder (básicamente el poder de los caudillos) en el período independiente se transformó en instrumento esencial para el reconocimiento de supuestas o reales 'derechos' de propiedad o posesión colonial, para la admisión preferente de una denuncia para obtener en enfiteusis o adquirir en propiedad, en definitiva, para asegurar o perder la tierra" Touron-Alonso (1991 Tomo II; 38)

15 En su discurso presidencial, Claudio Williman, planteaba como prioridades de su administración: "(...) Hay que llevar a cabo el censo general de la República, practicar el catastro, /y/ resolver de una vez el problema tan diferido de las tierras fiscales (...)" Discurso presidencial ante el Parlamento, 1907.

16 Juan María Torres, citado por Eduardo Acevedo (1933, Tomo II; 556)

17 Este proceso ha sido largamente abordado por la historiografía uruguaya. Puede ser consultado en Barrán y Nahum (1967, 1971), Jacob, R. (1969), Moraes, M. Inés (2001), Millot y Bertino (1996), entre otros.

18 Kuznets S. (1955) "Economic growth and income inequality" American Economic Growth. Nº 45

19 El modelo estilizado conocido como la "U invertida de Kuznets" relaciona crecimiento económico y distribución del ingreso. En este artículo concluye que las economías registran procesos de crecimiento eco-

nómico con alta concentración del ingreso en una etapa inicial y procesos de crecimiento con menores niveles de desigualdad en etapas posteriores. Estudia el caso de Inglaterra, Alemania y Estados Unidos, donde los datos empíricos muestran creciente desigualdad a lo largo de todo el siglo diecinueve y decreciente desigualdad hacia el fin del siglo y primeras décadas del siglo veinte. Este proceso está asociado a la transición de una estructura productiva predominantemente agraria, con una distribución menos desigual del ingreso, a otra donde la industria adquiere mayor importancia y con ella los ingresos tienden a concentrarse en aquellos sectores con mayor propensión al ahorro

20 La discusión en torno a la relación entre crecimiento económico y distribución del ingreso puede consultarse en Brener-Kaebler-Thomas (1991) "Income distribution in historical perspective" University Press; Pérez Moreno, S (2003) "Relación entre distribución de la renta y crecimiento económico en la historia del pensamiento económico". Documento de trabajo. Málaga. Bértola, L. (2005) "A 50 años de la curva de Kuznets: crecimiento económico y distribución del ingreso en Uruguay y otras economías de nuevo asentamiento desde 1870". Investigaciones de Historia Económica Nº 3. Madrid.

21 Ricardo, D. (1985. 1ª reimpresión en español) "Principios de economía política y tributación". Ed. FCE, México

22 Ricardo, D. (1985; 55)

23 Un análisis de la renta diferencial ricardiana y su impacto de largo plazo en la economía Uruguaya puede ser consultado en Methol Ferré, A. (1967) "El Uruguay como problema"

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

- **Acevedo, Eduardo** (1933): "Anales Históricas del Uruguay" Tomo I al V. Barreiro y Ramos. Montevideo.
- **Alvarez, J.** (2003): "Desempeño económico y marco institucional: Uruguay y Nueva Zelanda 1870 - 1914" PHES - UM - FSC. III Jornadas de Historia Económica. Montevideo.
- **Alvarez, J. - Bortagaray, I.** (2004): "El marco institucional de la innovación agropecuaria en Nueva Zelanda y Uruguay 1870 - 2000". PHES - UM - FSC. I Jornadas de Investigación de AUDHE. Montevideo.
- **Barrán, J. P. - Nahum, B.** (1977) "La civilización ganadera bajo Battle (1905-1914)" "Historia Rural del Uruguay Moderno" Tomo VI. Ed. Banda Oriental. Montevideo.
- **Barrán, J. P. - Nahum, B.** (1978) "Agricultura, crédito y transporte bajo Battle (1905 - 1914)" "Historia Rural de Uruguay Moderno" Tomo VII. Ed. Banda Oriental. Montevideo.
- **Bertino, M. y Tajam, H.** (2000) "La agroindustria láctea en el Uruguay, 1911 - 1943". IECON, FCEA, UDELAR. Montevideo.
- **Bértola, L.** (2005) "A 50 años de la curva de Kuznets: crecimiento económico y distribución del ingreso en Uruguay y otras economías de nuevo asentamiento desde 1870". En Investigaciones de Historia Económica, Madrid.
- **Bértola, L. - Porcile, G.** (2002) "Rich and impoverished cousins: economic performance an income distribution in southern settler societies" Paper presentado en el XIII International Economic History Congress. Bs. As.
- **Bértola, L.** (2000) "Ensayos de Historia Económica. El Uruguay y la región en la economía mundial 1870 - 1990" Ed. Trilce. Montevideo.
- **Bértola, L.** (1998) "El PBI de Uruguay 1870 - 1936 y otras estimaciones" Facultad de Ciencias Sociales. Publicaciones. Montevideo.
- **Bértola, L.** (1991) "La industria manufacturera uruguaya 1913 - 1961" FCS - CIEDUR Montevideo.
- **Bidart, Miguel:** (1907) "Por Australia, Tasmania y Nueva Zelanda (1906-1907)" Apuntes de Viaje. Ed. Talleres Juan Fernández, Montevideo.
- **Briggs, P.** (2003) "Looking at the number. A view of New Zealand economic history" NZIER, Wellington.
- **Davie, Frick** (1960) "El ejemplo de Nueva Zelanda" Ed. Juan A. Peri. Montevideo.
- **Denoon, D.** (1983) "Settler Capitalism: the Dynamics of Dependent Development in the Southern Hemisphere" Oxford, Clarendon University Press.
- **Finch, H.** (1980) "Historia Económica del Uruguay Contemporáneo", Ed. Banda Oriental, Montevideo.
- **Finch, H.** (1992) "Economía y Sociedad en el Uruguay del siglo XX" Depto de Publicaciones de FHCE.
- **Gallinal, Alberto** (1951) "Enseñanza de un rápido viaje a NZ". Conferencia realizada en la A.R.U. Montevideo.
- **Greasley, D. - Oxley, L.** (2001) "Real wages in New Zealand 1873-1913: some comparison with Australia".
- **Greasley, D. - Oxley, L.** (2002) "Globalization and Real Wages in New Zealand" 1873 - 1913". Sesión 30. XIII IEHA Congress, Buenos Aires.
- **Greasley, D. - Oxley, L.** (2003) "Growth and Distribution: New Zealand land prices and real wages in the refrigeration era" Working Paper. University of Western Australia.
- **Greasley, D. - Oxley, L.** (2004) "The Pastoral boom and long swings in New Zealand Economic Growth: explaining the long depression of the 1920s" Working Paper.
- **Hawke, G.R.:** (1985) "The Making of New Zealand. An Economic History" Cambridge University Press.
- **Hawke, G.R.** (1987) "The distribution and economic impact of wealth in New Zealand: an historical perspective". Department of Statistics. Wellington, New Zealand.
- **Hawke, G.R. - Lattimore, R.** (1999) "Visionaries, Farmers and Markets: an Economic History of New Zealand Agriculture" Paper presentado en 43rd. Annual Conference of the Australian Agricultural and Resource Economic Society, Christchurch, New Zealand..
- **Instituto de Economía** (1971, 2da. Edición) "El Proceso económico del Uruguay, contribución al estudio de su evolución y perspectiva" Ed. Universidad de la República. Montevideo.

- **Jackson, Kenneth E.** (2002) "Open and Shut: New Zealand's Participation in the World Economy in the Twentieth Century": Paper presentado en la 24 sesión del XIII International Economic History Congress, Buenos Aires, Julio de 2002.
- **Kuznets S.** (1955) "Economic growth and income inequality" *American Economic Growth*. Nº 45
- **Maddison, A.** (2001) "The world economy. A Millennial Perspective. OECD.
- **McAloon, J.** (2002) "Gentlemanly Capitalism and Settler Capitalists: Imperialism, Dependent Development and Colonial Wealth in The South Island of New Zealand" *Australian Economic History Review* Volumen 42 Nº 2 Julio 2002.
- **McCombie, J.S. y Thirlwall, A.P.** (1994) "Economic Growth and the Balance-of-Payments Constraint."
- **Mitchell, Brian** (1998) "International Historical Statistics: Africa, Asia & Oceania 1750 – 1993" Ed. Basingstoke: Macmillan, 1998 3rd edition.
- **Millot, J. – Bertino, M** (1996) "Historia Económica del Uruguay" Tomo II (1860-1910). Ed. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo.
- **Moraes, I.** (2001) "Las determinantes tecnológicas e institucionales del desempeño ganadero en el largo plazo, 1870 – 1970" Tesis de maestría. UM. PHES - Universidad de la República.
- **North, Douglas:** (1984) "Estructura y cambio en la historia económica" Ed. Alianza, Madrid.
- **Prichard, L.** (1970) "An economic history of New Zealand to 1939" Collins, Auckland and London,
- **Rama, G. W.,** (1975) "Desarrollo comparativo de Uruguay y Nueva Zelanda durante el siglo XIX" in Fogarty, Gallo, and Dieguez, Argentina y Australia.
- **Sala de Touron – Rodríguez, J. – de la Torre, N.** (1969) Evolución económica de la Banda Oriental. Ed. Pueblos Unidos. Montevideo.
- **Sala de Touron, L. y Alonso, R** (1986): *El Uruguay comercial, pastoril y caudillesco*; EBO, Montevideo.
- **Statistics New Zealand** (2002) "Innovation in New Zealand" Wellington. Catalogue Number 70.002
- **The statesman's yeark-book** (1930, 1931, 1932, 1933, 1935, 1937). Ed. MacMillan and Co. Limited. London.
- **Vázquez Franco, G.** (1986): *Economía y sociedad en el latifundio colonial*. Forum Gráfica Editora, Montevideo.