

ENSAYOS BIBLIOGRÁFICOS

Sebastián Mazzuca: *Latecomer State Formation. Political Geography and Capacity Failure in Latin America*. New Haven & London: Yale University Press, 2021, 448 pp.

Andrés Malamud

En 1945, 51 países firmaron la Carta de San Francisco, que dio nacimiento a las Naciones Unidas. Veinte eran latinoamericanos; catorce, europeos. En 2022, la ONU se ha expandido hasta abarcar a 193 miembros. Veinte son latinoamericanos, los mismos que en la fundación, pero hoy 51 son europeos. Este libro monumental pretende explicar, entre otras cosas, por qué los estados europeos viven fusionándose y dividiéndose mientras los latinoamericanos, una vez consolidados, duran para siempre –pero funcionan peor. Las causas, se aduce, hay que buscarlas un siglo y medio atrás.

Mazzuca sugiere que los estados europeos surgieron como producto de la “alta política”, mientras los latinoamericanos derivan de la “baja política”. Los términos, que él no utiliza, no son despectivos. En Relaciones Internacionales, la alta política es la esfera de actividades relacionadas con la supervivencia del estado, entre las cuales destacan la seguridad y la defensa. La baja política, en cambio, incumbe las cuestiones económicas, culturales y sociales. En América Latina, un líder derrotado se quedaba sin poder; en Europa, un líder derrotado se quedaba sin estado. Siguiendo ese proceso de evolución darwiniana, solo los estados europeos más aptos sobrevivieron; los demás fueron anexados y transformados. En América Latina, la escasez de amenazas existenciales les permitió a los estados el lujo de la inoperancia. Si en un contexto internacional anárquico la guerra moldeó a los estados europeos en el siglo dieciocho, un siglo más tarde, en un contexto internacional jerárquico (Pax Britannica), el comercio moldeó a los estados latinoamericanos. Si en Europa la paz era una consecuencia (de la victoria militar), en América Latina era una condición (del crecimiento económico). Los líderes europeos conquistaban la paz, los latinoamericanos la compraban. Las derivaciones, argumenta Mazzuca,

fueron enormes: si la formación estatal (*state formation*) fue exitosa en ambas regiones, la construcción estatal (*state building*) solo lo fue en Europa. América Latina definió con eficacia límites territoriales duraderos, pero no estableció con el mismo éxito aparatos administrativos eficientes; Europa sufrió la suerte inversa: fronteras frágiles y burocracias fuertes.

No siempre fue así. El filósofo alemán Wilhelm Hegel escribió, en 1837, que “las repúblicas sudamericanas están basadas exclusivamente en la fuerza militar. Toda su historia es una revolución continua: federaciones de estados que se disuelven, nuevos estados que se forman, y todos estos cambios son producto de revoluciones militares” (citado en Madrid y Schenoni, inédito). Mazzuca no impugna la descripción de Hegel, explica lo que vino después. Su argumento coincide con el del filósofo en que los procesos independentistas, que tuvieron lugar en la primera mitad del siglo diecinueve, no condujeron a la consolidación estatal sino a la anarquía, la guerra civil y el parpadeo de estados efímeros. Fue el periodo posterior, que él ubica entre 1845 y 1875, el que definió la forma actual de los estados latinoamericanos – y el aborto de intentos frustrados, que los hubo: América Latina fue un cementerio de estados fallidos antes de convertirse en un edén de estados inmortales. Mazzuca evita el “sesgo del superviviente” al analizar no solamente lo que ocurrió sino lo que dejó de ocurrir – y lo que pudo haber ocurrido, en un ejercicio de historia contrafáctica original y muy bien logrado.

Latecomer State Formation es una aplanadora: el libro combina el estado del arte en ciencia política con profunda imaginación teórica e investigación histórica original y, como frutilla del postre, la referencia iluminadora a los clásicos. Para explicar que en América Latina hubo consolidación territorial y monopolización de la violencia, como en Europa, pero no burocratización racional del aparato estatal, Mazzuca convoca a Karl Marx y Max Weber. Es Marx, o incluso Lenin, el que provee el marco analítico para pensar el surgimiento de los nuevos estados como derivado del sistema capitalista internacional hegemónico por Gran Bretaña. Los estados latinoamericanos nacieron marxistas en el sentido de ser comerciantes en vez de guerreros: no fueron hijos de las armas sino de la estructura productiva. Pero es el esquema conceptual de Weber el que permite a Mazzuca afirmar que, una vez constituidos, los nuevos estados conservaron modos de dominación patrimoniales en vez de burocrático-legales. Con Marx, Mazzuca explica cómo nacieron los estados latinoamericanos; con Weber explica por qué nacieron estos y no otros. La primera explicación es estructural, la segunda es política. Hoy, en una época dominada por los estudios culturales y postcoloniales, llama la atención la ausencia de Antonio Gramsci. Pero los estados europeos y latinoamericanos se explican, según Mazzuca, por causas duras relacionadas con la coacción y la cooptación, no por causas blandas derivadas de la socialización o la hegemonía.

De las muchas contribuciones inspiradoras que propone Mazzuca, una de las más sorprendentes es el valor condicional del territorio. En Europa fue un activo: conquistar tierras otorgaba más soldados, más recaudación impositiva y más profundidad estratégica al vencedor. En América Latina, en cambio, solía ser un pasivo: grandes extensiones desiertas significaban costos de mantenimiento más que beneficios de uso, sobre todo considerando la naturaleza indómita de los caudillos que las poblaban. Mazzuca es explícito al señalar la disfuncionalidad de los tres colosos latinoamericanos: Argentina, Brasil y México. Su enorme tamaño implicó una transacción entre regiones avanzadas y atrasadas que terminó perjudicando a todas: a las avanzadas, por drenarlas de recursos; y a las atrasadas, por tornarlas improductivas al sobrevaluar la moneda, cuyo valor dependía de las exportaciones de las regiones centrales.

A la pregunta del *cómo nacieron los estados latinoamericanos*, cuya respuesta es estructural (marxista), la sigue el *por qué nacieron estos y no otros*. Este aporte de Mazzuca es aún más original que el anterior, y su respuesta es política (weberiana). Fue la ausencia o presencia de un puerto exportador, y la existencia o ausencia de productos exportables, lo que tornó a las regiones más o menos viables; pero fue la acción de caudillos y políticos la que definió que regiones se unían y cuáles se separaban. Mazzuca describe tres senderos de construcción estatal: la liderada por caudillos, que fue generalmente separatista y derivó en estados pequeños o medianos como los centroamericanos, Venezuela y Perú; la liderada por partidos, que generó estados de todos los tamaños como México, Colombia y Uruguay; y la liderada por elites portuarias, que forjó colosos territoriales como Argentina y Brasil. “Nada en política es inevitable”, afirma Mazzuca en un momento, argumentando que antes de la consolidación estatal los actores políticos enfrentaron opciones que hubieran conducido a distintos resultados. Sin embargo, desde la misma introducción Mazzuca sugiere que los estados latinoamericanos padecen de un “defecto de nacimiento”, lo que tornaría inevitable todo lo que vino después. Y lo que vino después es, para el autor, patrimonialismo: a la formación horizontal de los estados, en el territorio, no le siguió la construcción vertical, en la burocracia. Los problemas latinoamericanos de hoy no se deben así al colonialismo del siglo dieciocho ni al imperialismo de siglo veinte, sino al caudillismo del siglo diecinueve que persiste en el interior del territorio y del aparato estatal. Esta es la parte menos convincente del libro, pero no necesita serlo. El problema es que colapsa una pregunta bien respondida, “por qué nacieron estos estados – y no otros”, con otra para la que Mazzuca anticipa explícitamente un segundo volumen porque su respuesta no está en este: “por qué siguieron así”. Porque, aunque el contraste de capacidades estatales entre Europa y América Latina es hoy abismal, puede argumentarse que en 1910 los estados argentino o uruguayo competían con ventaja contra la mayoría de los del viejo continente. En cualquier

caso, uno de los méritos de este libro es la normalización conceptual de un proceso extraordinario, al destacar la importancia de la política ordinaria y los factores domésticos como explicación de variantes ocurridas en la formación estatal liderada por el comercio. El análisis de Mazzuca es también sensible al contexto, contrastando tiempo y espacio. Así, el tiempo (la historia) distingue la formación estatal en Europa, caracterizada por la acumulación de capacidades y la extinción de unidades, mientras el espacio (la geografía) distingue la formación estatal en América Latina, caracterizada por la combinación o exclusión de regiones.

La finalización del libro deja tres sensaciones. Primero, el embelesamiento intelectual ante una obra maestra y redonda, que se convertirá en un clásico instantáneo de los estudios sobre formación estatal y política latinoamericana. Su traducción al castellano es urgente. Segundo, un regusto amargo ante las perspectivas; porque, si en Europa sobrevivieron darwinianamente los estados más aptos mientras en América Latina sobreviven todos, ¿qué incentivos hay para ser más apto? Esta conclusión se monta sobre una reflexión aún más paradójica y preocupante, ya que la pacificación temprana habría tenido, en el largo plazo, peores consecuencias históricas que la destrucción militar: siguiendo el razonamiento del libro, los europeos de hoy son prósperos porque sus antecesores eligieron hacer la guerra, mientras los latinoamericanos sufren el subdesarrollo porque los suyos eligieron comprar la paz. La tercera sensación es de incompletitud, que el autor abona en el párrafo final al prometer que su próximo libro tratará sobre las consecuencias a largo plazo de la geografía política de América Latina. En ese volumen, que seguramente incluirá una comparación con otras regiones, entenderemos mejor por qué treinta años de consolidación territorial exitosa produjeron 150 años de capacidades estatales defectuosas.

Referencias:

Madrid, Raul y Luis L. Schenoni, “The Decline of Revolts in South America, 1830-1929”, manuscrito inédito.