

La Última Instancia: ¿Son las Instituciones la Causa Primaria del Desarrollo Económico?

Adam Przeworski*

“Que las instituciones afectan o no al rendimiento de las economías es altamente controvertido. Que las diferencias de rendimiento entre economías estén fundamentalmente influidas por la manera como las instituciones evolucionan es, a su vez, algo que no se discute.” (North 1990, p.3)

El nuevo institucionalismo

EL NUEVO INSTITUCIONALISMO se fundamenta en dos proposiciones: 1) Las instituciones importan, 2) Las instituciones son endógenas.

La afirmación principal del “nuevo institucionalismo” es que las instituciones son las “más profundas” y “primarias” causas del desarrollo económico. El programa teórico a este respecto ha sido expuesto por North (1997, p. 224; cursiva añadida): “Para darle sentido a la evidencia histórica y contemporánea, tenemos que repensar todo el proceso del crecimiento económico... La *fuerza primaria* del crecimiento económico es la estructura institucional/organizacional de la economía política...”. Más concretamente, aprendemos que “Los países del Tercer Mundo son pobres debido a que sus constreñimientos institucionales definen una serie de pagos para la actividad política/económica que no fomentan la actividad productiva” (North 1990, p.110).

La búsqueda de la última instancia domina la investigación económica. A consecuencia de ello, en un artículo titulado “Las Instituciones Mandan: La Primacía de las Instituciones...”, Rodrik, Subramanian y Trebbi (2002, p. 2; cursiva añadida) observan que “la teoría del crecimiento se ha centrado tradicionalmente en la acumulación de capital físico y humano, y, en la variante que se centra en la endogeneidad del crecimiento, en el cambio tecnológico. Sin embargo, la acumulación y el cambio tecnológico son en el mejor de los casos *causas inmediatas* del crecimiento económico”. Acemoglu (2003a; cursiva añadida) repite: “los países pobres... a menudo carecen de mercados que funcionen, sus poblaciones están poco educadas y su maquinaria y tecnología están desfasadas o ni siquiera existen. Pero éstas son solo causas cercanas de la pobreza...”.

Esta afirmación teórica tiene consecuencias prácticas, en términos de políticas: permite la ingeniería institucional. Si instituciones distintas generan resultados distintos, entonces uno puede introducir cualquier institución dada una condición histórica y

* Este texto apareció como “The Last Instance: Are Institutions the Primary Cause of Growth?” en *European Journal of Sociology*, vol. 45, num. 2, Agosto 2004, pags. 165-188. © 2004 *Archives Européennes de Sociologie* y fue preparado originalmente para un encuentro sobre Instituciones, Comportamiento, y Resultados, CEBRAP, Sao Paulo, Marzo 12-14, 2003. Su traducción al español, gracias a la amabilidad de A.E.S., corrió a cargo de Albert Falcó y ha sido revisado por el editor. Adam Przeworski es Carroll and Milton Petrie Professor de Ciencia Política de la Universidad de Nueva York y es miembro del consejo científico del Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March. El autor valora los comentarios hechos por Neal Beck, John Ferejohn, Jack Gladstone, Fernando Limongi y Ken Shepsle.

contar con que funcione del mismo modo en que haya funcionado en cualquier otro sitio. Instalemos una judicatura independiente, establezcamos derechos de propiedad claros, creemos bancos centrales independientes, y Maná caerá del cielo. En el lenguaje del Consenso de Washington, ésta es “la tercera fase de las reformas”. Tal y como observó Kindleberger (1952, pp. 391-392) unos cincuenta años atrás, “estos [informes de país del Banco Mundial] son ensayos en estática comparativa. Las misiones llevan al país en vías de desarrollo una noción sobre cómo es un país desarrollado. Observan el país en vías de desarrollo. Substraen lo primero de lo último. La diferencia es un programa”¹.

Es cierto, sin embargo, que el nuevo institucionalismo también reconoce que las instituciones son endógenas. Tal y como North y Thomas (1973, p. 6) observaron, “los nuevos arreglos institucionales no se establecerían a no ser que se esperara que los beneficios privados de su creación excedieran a los costes”². Así, el razonamiento embarazosamente obvio es que si la endogeneidad es suficientemente fuerte, las instituciones no pueden tener por sí mismas eficacia causal. Imaginemos que bajo ciertas condiciones dadas solo son viables aquellas instituciones que generan unos resultados determinados, digamos aquellas que perpetúan el poder de los ya poderosos. Si es así, las instituciones no tienen ningún papel autónomo que jugar. Las condiciones dan forma a las instituciones, y las instituciones solo transmiten los efectos causales de esas condiciones.

Imaginemos que hubiéramos leído un texto acerca del mismo tema, pero treinta años atrás. “Las instituciones son un epifenómeno”, hubiésemos leído. Son un fenómeno que, según la definición de un diccionario (Webster), “ocurre con y parece resultar de otro”. Como mucho, las instituciones políticas pueden organizar el poder que ya subyace en un determinado ámbito: en las relaciones de las fuerzas militares, en la economía, en el control de los medios de comunicación de masas. “Uno no puede detener un golpe de Estado por medio de un artículo en la constitución”, ningún artículo, me comentó Guillermo O’Donnell una vez.

Supongamos que estamos jugando al baloncesto. Hay dos equipos, ciertas reglas perfectamente universales, y un árbitro imparcial que las administra. Pero un equipo está formado por jugadores de más de dos metros de altura, mientras que el otro por gente como yo, que apenas sobrepasamos el metro y medio. El resultado del partido está predeterminado. Las reglas del juego tratan a todos por igual, pero esto solo significa que el resultado depende de los recursos con que los ciudadanos acudan a él; fuerza “bruta”, extra-institucional. Ésta era la concepción de la democracia de Lenin (1919): “si los ricos pueden comprar las elecciones, la democracia servirá a los ricos”, hubiésemos leído.

Se podría replicar “Podríamos cambiar las reglas del juego, digamos bajando la altura de una de las canastas e igualar las opciones”. No obstante, si los altos son los que deciden qué reglas deben regir, si los que tienen la fuerza bruta son aquellos que moldean las instituciones, no lo aceptarán. Después de todo –y podemos volver a Rousseau para esta observación–, las instituciones funcionan en sociedades que tienen

¹ Para tener evidencia acerca de que poco ha cambiado desde entonces, consultar Carothers (2002).

² No hay nada nuevo en la afirmación que las instituciones son endógenas. Montesquieu y también Rousseau, el último en su folclórica descripción de Polonia, afirmaron que instituciones concretas solo pueden funcionar si se corresponden con determinadas culturas, usos, religiones o condiciones geográficas. J. S. Mill tomó en consideración el asunto de la endogeneidad en el primer capítulo de *Consideraciones*, titulado “En qué medida las formas de gobierno son una cuestión de elección”.

relaciones de poder definidas y deben reflejar la distribución de este poder³. De otra manera, no perdurarían. En el argot de la ciencia política, no se “auto-reforzarían”⁴.

Si esto es cierto, si las instituciones son endógenas, debería ser cierto que “las restricciones institucionales definen una serie de pagos a las actividades políticas/económicas que no fomentan la actividad productiva” precisamente en aquellos países donde los rendimientos de la actividad productiva son ya relativamente bajos. Cuando los beneficios de producir son bajos, aquellos que forman parte de las instituciones políticas preferirán dedicarse a la extracción de rentas (Acemoglu; Murphy, Shleifer y Vishny 1993). La explicación de North sobre la pobreza en el Tercer Mundo es, pues, circular.

Además, puede que los programas de reformas institucionales estén condenados al fracaso. Por ejemplo, uno de los puntos principales en la agenda de reformas institucionales es hacer independiente del control político a la judicatura. Sin embargo, si los jueces cobran salarios bajos, hacerlos independientes solo reducirá el coste de los sobornos: cuando la judicatura depende del poder político, los políticos tienen que compartir los sobornos con los jueces y quizás con otros políticos que proporcionan cobertura, mientras que a los jueces independientes se les puede sobornar por separado. Por lo menos una de las revisiones sistemáticas acerca de los intentos de promover el estado de derecho en el extranjero concluye que, “afirmaciones simplistas... en la dirección de mantener que el ‘estado de derecho’ *grosso modo* es necesario para el desarrollo están en el mejor de los casos sobresimplificadas y probablemente son erróneas en muchos casos concretos” (Carothers 2002, p. 5). Berkovitz, Pistor y Richard (2003) hallaron que los sistemas legales transplantados no arraigan y tienen efectos más débiles que los autóctonos. Incluso los comunistas no pudieron reformar sus instituciones: el régimen comunista polaco intentó desesperadamente una reforma institucional tras otra sin que nada se moviese. El cementerio de reformas institucionales tiene que ser enorme. Después de todo esto, la idea de imponer la democracia en Afganistán o Irak parece absurda.

A medida que uno lee esta literatura, el sentimiento de *déjà vu* es abrumador: “En última instancia, las fuerzas de producción son primarias, etc.”⁵. Y así llega la sorpresa: los datos son los mismos, pero la conclusión es distinta. Los recursos naturales (condiciones materiales) determinan las instituciones económicas y políticas (relaciones de producción, superestructura) que se reproducen a sí mismas y generan patrones particulares de desarrollo: aquello que está dado difiere solo en cuanto al lenguaje en el que está descrito. Entonces, ¿cuál es la causa “más profunda”: las instituciones o las condiciones materiales? ¿Cómo se derivan estas conclusiones? ¿Hay algo “primario”? Este es el tema de las siguientes páginas.

El artículo empieza con una descripción de los datos tal como los presentan los historiadores económicos neo-institucionalistas. Prosigo observando que la narrativa institucionalista es esencialmente la misma que la ofrecida por autores inspirados por el Marxismo y que ambas acaban en el mismo punto muerto. Concluyo que algo está mal en las cuestiones que preguntan por la primacía de algo. Todo, y por lo tanto nada, es “primario”. El único motor de la historia es la endogeneidad. Y esta no es una

³ Para una discusión sobre este tema en Rousseau, véase Holmes (2003).

⁴ Mientras que el “auto-refuerzo (*self-enforcement*)” de las instituciones es un requerimiento generalmente compartido (Hurwicz 1994; Diermeier y Krehbiel 2001, p. 11; Greif 2002), esta noción no es auto-evidente. Tiendo a pensar en las instituciones “auto-reforzadas” del siguiente modo: supongamos que un teórico de teoría de juegos desarrolla un modelo de instituciones (por ejemplo de separación de poderes) y resuelve el equilibrio. Si observamos que de forma regular la gente se comporta de una manera consistente con el equilibrio, la institución es de “auto-refuerzo”.

⁵ Para el análisis más detallado de esta tesis, véase Cohen (1973).

conclusión agradable, ya que implica que es complicado poner a prueba teorías alternativas.

Institucionalismo e historia económica

- *Geografía versus instituciones*

Los institucionalistas toman como visión rival la que argumenta que son las condiciones naturales dadas, la “geografía”, las que moldean los patrones de desarrollo. Por lo tanto, este último es un buen punto de partida para entender donde entran las instituciones.

Pese a que el enfoque que otorga un papel central a la geografía en la configuración de los patrones y ritmo del desarrollo se remonta a Montesquieu (1748), esta perspectiva ha sido revitalizada recientemente bajo la influencia de Diamond (1997) y aplicada para explicar pautas de crecimiento económico a largo plazo por parte de Sachs y sus colaboradores. Según Sachs (2001): 1) Las tecnologías, particularmente en la producción alimentaria, sanitaria y energética son ecológico-específicas. No se extienden fácilmente por distintas zonas ecológicas. 2) Hacia el comienzo del crecimiento económico moderno, si no mucho antes, las zonas tecnológicas templadas eran más productivas que las tecnologías de zona tropical. 3) La innovación tecnológica es una actividad que da rendimientos crecientes a escala, cosa que hizo mayores las diferencias originales. 4) Las dinámicas sociales –especialmente los procesos de urbanización y de transición demográfica– son dos amplificadores añadidos del proceso de desarrollo. 5) Los factores geopolíticos –la dominación imperial de las regiones tropicales y el control de las instituciones relacionadas con la globalización por parte de los países ricos– incrementan aún más las diferencias iniciales.

El hecho al que Sachs acude para apoyar estas hipótesis es el siguiente: mientras que en 1820 la renta per cápita media en la zona tropical ascendió al 70 por ciento del de la zona no-tropical, ya en 1992 esta proporción cayó al 25 por ciento. Según Gallup, Sachs y Mellinger (1998), la renta africana en 1992 era la misma que la de Europa occidental en 1820. Aunque el colonialismo tuvo efectos negativos sobre las colonias, la colonización no explica estas pautas: 1) Los países en las áreas tropicales que nunca fueron colonizados no se distinguen de aquellos que lo fueron. 2) Su rendimiento no mejoró después de la descolonización.

Mientras que por su lado Sachs (2001) no dice casi nada acerca de las instituciones, Gallup, Sachs y Mellinger (1998, p. 29) afirman que algunos efectos geográficos están mediados por políticas e instituciones: “Buenas políticas y buena geografía tienden a ir de la mano... El resultado es que las diferencias de carácter natural en el potencial de crecimiento tienden a ampliarse por la elección de políticas económicas”. Sin embargo, su afirmación central sigue siendo que la geografía importa, incluso controlando por políticas e instituciones.

La principal prueba que se cita en contra del enfoque geográfico es la que Acemoglu, Johnson y Robinson (2002; a partir de ahora AJR) califican como “el vuelco de las fortunas”. Así pues, AJR (2002, p. 1233) observan: “La versión más simple de la hipótesis de la geografía enfatizaba los efectos inmutables a lo largo del tiempo de las variables geográficas, como el clima o la susceptibilidad a enfermedades, sobre trabajo y productividad, y por consiguiente predice que las naciones y áreas que eran relativamente ricas en 1500 tendrían que ser relativamente prósperas también hoy. El vuelco en las rentas relativas se sitúa en contra de esta versión simple de la hipótesis

geográfica”. Según AJR, los países que en 1500 eran más ricos (en términos de densidad de población o tasas de urbanización) son los que ahora están menos desarrollados. Este punto de vista lo apoyan asimismo Engerman y Sokoloff (1997, 2001; también Sokoloff 2000) con respecto a las Américas, donde la fecha inicial se establece a mediados del siglo dieciocho. Finalmente, echando la vista atrás hasta mediados del siglo diecinueve, Banerjee e Iyer (2002) hallaron un vuelco entre distritos dentro de India.

El vuelco motiva la perspectiva institucionalista. Nótese que el enfoque geográfico está comprometido con el hecho de que las diferencias iniciales de renta, por lo menos, se mantienen a través del tiempo, si no es que aumentan. Tal y como Banerjee e Iyer (2002, p. 1) escriben, “Desde el punto de vista del nuevo institucionalismo, la historia importa porque la historia da forma a las instituciones y las instituciones dan forma a la economía. Por el contrario, desde la perspectiva de lo que uno podría llamar ‘punto de vista de los rendimientos crecientes’, los accidentes históricos ponen a un país adelante en términos agregados de riqueza o capital humano... cosa que se traduce en mayores y mayores diferencias a lo largo del tiempo debido a los rendimientos crecientes”. Por lo tanto, el vuelco, si es un hecho⁶, es mortal para este enfoque.

- *La narrativa institucionalista*

AJR y Engerman y Sokoloff ofrecen un relato histórico similar:

1) La elección de mercancías para producir, la forma de las unidades productivas (plantaciones, latifundios, cortijos familiares) y las instituciones iniciales fueron determinadas por las condiciones con las que los europeos tropezaron durante la colonización. Cuando los europeos colonizaron el mundo, encontraron dotaciones naturales que diferían en términos de clima, calidad del suelo, disponibilidad de recursos materiales y tamaño de las poblaciones autóctonas. Aquellas zonas que tenían un clima húmedo y un suelo apropiado así como una pequeña fuerza de trabajo nativa eran las mejores para, y acabaron siendo, plantaciones operadas por esclavos importados. Aquellas zonas que tenían poblaciones autóctonas numerosas o recursos minerales eran las mejores para, y acabaron siendo, latifundios operados por población indígena esclavizada, encomiendas. Finalmente, aquellas zonas que tenían un clima moderado, una población autóctona reducida, y un suelo apropiado para la agricultura intensiva fueron pobladas por cortijos familiares. Mientras que la esclavitud y la encomienda fueron formas de desigualdad legal, las empresas de carácter familiar se asociaron con una igualdad legal. Estas elecciones eran óptimas localmente, en el sentido de que “es probable que las instituciones de equilibrio fueran diseñadas para maximizar las rentas para los colonizadores europeos, no para maximizar el crecimiento a largo plazo” (AJR, p. 1263).

2) Las instituciones iniciales dieron forma a la evolución de las condiciones bajo las cuales el desarrollo posterior tendría lugar, cosa que hizo que determinadas condiciones acabasen siendo endógenas a las instituciones. Por ejemplo, incluso cuando la desigualdad legal fue abolida, por ejemplo, dejó un alto grado de desigualdad de renta

⁶ Debido a que el artículo trata de cuestiones epistemológicas, no quiero atascarme con hechos. Si uno toma los datos de Madison (2003) acerca del desarrollo, uno descubrirá que las islas del Caribe que eran ricas allá por 1700 fueron finalmente adelantadas por otros países en las Américas. Pero el único vuelco espectacular fue el que cuatro “filiales” británicas (Australia, Canadá, Nueva Zelanda, y los Estados Unidos) pasaron a su “país madre” y al resto de Europa. Los países tropicales eran más pobres de acuerdo con el alcance de estos datos. Véase Przeworski (2004a).

como legado. Las instituciones estaban reproduciendo las condiciones que las ocasionaron originalmente y, a su vez, estaban reproduciéndose bajo estas condiciones: “Ciertas condiciones fundamentales de las economías del Nuevo Mundo y sus dotaciones de factores de producción no solo eran difíciles de cambiar, sino que políticas gubernamentales y otras instituciones tendieron a reproducir las condiciones que las ocasionaron” (Sokoloff 2000, p. 5). “La organización de la sociedad y de las instituciones también persiste...” (AJR, p.1263).

3) La desigualdad era adversa para el desarrollo. La razón era que los pobres no tenían acceso a los recursos productivos: “la mayor desigualdad de riqueza contribuyó a la evolución de instituciones que en general protegían los privilegios y restringían las oportunidades de participar plenamente en la economía comercial, incluso después de la abolición de la esclavitud, para la gran mayoría de la población” (Sokoloff 2000, p. 4). Además, “una mayor igualdad proporciona apoyo, si no impulso, a procesos auto-sustentables a través de los cuales los mercados en expansión inducen, y a su vez son inducidos por, un uso de los recursos más efectivo o intensificado, la realización de economías de escala, tasas mayores de actividad inventiva y otras formas de acumulación de capital humano, así como una mayor especialización en cuanto a factores de producción” (Engerman y Sokoloff 2001, p. 35).

4) El papel de las instituciones fue crucial cuando nuevas formas de producción, esto es la industria, surgieron en el horizonte histórico, haciendo las actividades tradicionales menos provechosas. “La hipótesis de las instituciones también sugiere que las diferencias institucionales tendrían que tener mayor importancia cuando estuvieran disponibles aquellas nuevas tecnologías que requieren inversiones desde sectores muy amplios de la sociedad” (AJR, p. 1236). Cuando las nuevas oportunidades aparecieron, el efecto de las instituciones fue el de bloquear la industrialización⁷. “Las elites podrían querer bloquear las inversiones en las nuevas actividades industriales porque grupos de fuera, y no las propias elites, serían los que se beneficiarían de estas actividades... Podrían querer bloquear estas nuevas actividades por temor a turbulencias políticas y a la amenaza que supondrían las nuevas tecnologías para su poder político” (AJR, p. 1273).

Al final, el vuelco ocurrió porque las zonas que originalmente eran más ricas adoptaron peores instituciones. Estas instituciones permanecieron (“se reprodujeron a sí mismas”), bloqueando la oportunidad que la industrialización les ofrecía. A consecuencia de ello, las zonas inicialmente más ricas “se quedaron atrás” (*fell behind*), usando la expresión de Haber (1997).

- “Bloqueo” y “reproducción”

Engerman y Sokoloff (1997, p.291) nunca plantean ninguna alternativa institucional. Todo lo que pueden esbozar como contrafáctico es que “las economías del Nuevo Mundo podrían haber sido capaces de crecer de la misma forma que los Estados Unidos si no fuera por su dotación de factores inicial y por las políticas gubernamentales que

⁷ No está muy claro quién estuvo ahí para “bloquear”. Cuando los primeros países estaban experimentando la Revolución Industrial, las islas del Caribe, excepto Haití, continuaron bajo la regla colonial: había elites locales, pero el marco institucional estaba controlado por la metrópoli. A su vez, América Latina estaba luchando por la independencia desde 1810 hasta 1824 y no se establecieron instituciones políticas estables en ningún país hasta los 1830s. Por lo tanto, cuando los Estados Unidos estaban despegando para sobrepasar a Inglaterra, las instituciones en otros países estaban controladas por poderes coloniales o simplemente ni existían.

ejercieron su influencia”, pero nótese que el contrafáctico considerado aquí incluye la dotación inicial de factores. Tampoco puedo encontrar ninguna alternativa en North (1990, pp. 100, 101). Una vez que las “instituciones” son pobladas por “organizaciones”, su respuesta a cualquier cambio exógeno está determinada de forma precisa: “La dependencia del camino (*path dependence*) significa que la historia importa” y “debido a que el poder negociador de los grupos en una sociedad será claramente distinto que en otras, el ajuste marginal en cada sociedad será distinto también”. Por lo tanto, los recorridos temporales están determinados por las condiciones iniciales. Es más, no puedo encontrar una especificación explícita de caminos alternativos en ninguno de los trabajos institucionalistas.

Este silencio no es una omisión. Una vez las instituciones están en su sitio, se reproducen a sí mismas y bloquean cualquier cambio. Para desarrollar actividades nuevas, así sigue el argumento, las instituciones políticas, educativas y legales tendrían que haber cambiado para permitir el acceso de la gente pobre a los activos productivos. No obstante, la elite establecida requería de instituciones de desigualdad para defender sus privilegios. Así pues, esta elite no estaba dispuesta a cambiar las instituciones, y sin cambio institucional el nuevo camino de desarrollo no podía ser seguido. Preguntas como “¿Cuándo y cómo eran transformables las instituciones políticas de Cuba? ¿Por qué razón tendría la elite cubana que extender el sufragio y la educación pública de los antiguos esclavos?” no pueden plantearse.

¿Cómo “bloquean” las instituciones? Un artículo reciente de Acemoglu (2003b) intenta de algún modo clarificar este mecanismo. Pero antes de llegar a él, hay que allanar un poco el camino.

Nótese en primer lugar que las instituciones que importan para el desarrollo en la perspectiva neo-institucionalista son siempre aquellas que “salvaguardan los derechos de propiedad”. La definición de AJR es como sigue: “Consideramos que una buena organización de la sociedad se corresponde con un conjunto de instituciones (políticas, económicas y sociales) que aseguran que una amplia parte de la sociedad tiene derechos de propiedad efectivos” (AJR 2000, p. 1262). Operacionalmente, casi todo el mundo utiliza como medidas de calidad institucional evaluaciones acerca de la protección contra el riesgo de expropiación, ya sea medida por alguna consultora de Washington, por los Servicios de Riesgo Político y/o los “controles al ejecutivo” de la base de datos Polity (AJR, Easterly 2002; Hall y Jones 1999; Kaufmann, Kraay y Zoido-Lobaton 1999; Rodrik, Subramanian y Trebbi 2002). Esta idea se remonta a North y Thomas (1973; véase también North y Weingast 1989) y se ha convertido en el Nuevo Testamento desde entonces⁸. Pero también tenemos el Antiguo Testamento, esbozado por Rosenstein-Rodan (1943; para un modelo formal véase Murphy, Shleifer y Vishny 1989), cuando plantea que las instituciones que importan son aquellas que coordinan el desarrollo. Por su lado, el aspecto principal en Bardhan (2004) es que los nuevos institucionalistas se equivocan de instituciones. A consecuencia de ello, incluso si las instituciones son la causa primaria, North y compañía estarían atendiendo a las instituciones equivocadas. Pero, siguiendo esta literatura, dejen que me detenga en la protección de los derechos de propiedad.

Tal y como se afirma en esta literatura, el concepto de “derechos de propiedad seguros” es simplemente un embrollo. En primer lugar, la propiedad puede asegurarse

⁸ De hecho, este razonamiento ya puede encontrarse en Maquiavelo: “Todo el mundo codicia la adquisición esas cosas y la obtención propiedades, siempre que esté convencido que las podrá disfrutar una vez adquiridas” (Discursos sobre Tito Livio. II.2, citado después en Holmes 2003).

por deber, sin derechos⁹. Lo que los neo-institucionalistas quieren decir con “derechos de propiedad seguros” es efectivamente la protección contra los riesgos de expropiación (de los activos de producción alienables o de la renta) a través del proceso político. Sin embargo, y ahora nos estamos acercando a Acemoglu (2003b), las instituciones también pueden proteger la propiedad sin proteger derechos, y creando barreras a la entrada. El ejemplo de Acemoglu es sobre el acceso a crédito, pero se pueden mencionar muchos más. Por ejemplo, controlado por los terratenientes ricos, el Estado chileno financió el desarrollo de la vía ferroviaria hacia los latifundios situados en el sur del país entre 1855 y 1885, desatendiendo paralelamente a un norte rico en cobre y nitrato, provocando unos costes de transporte exorbitantes, y un desaprovechamiento de la minería del cobre para los pequeños productores (Fox-Przeworski 1981). Es más, según Stigler (1975) casi todo lo que hacen los gobiernos crea barreras a la entrada: otorgando licencias a doctores o emitiéndolas para taxistas, prohibiendo productos peligrosos, dividiendo terrenos en zonas, etc. Y proteger la propiedad por medio del levantamiento de barreras a la entrada es altamente ineficiente. Como se podrá comprobar más abajo, puede ser incluso peor que el riesgo de expropiación.

Según Acemoglu, el bloqueo funciona de la siguiente manera. Si las instituciones iniciales solo garantizan los derechos políticos para los poseedores de propiedades (un régimen como este se llama “oligarquía”), éstos utilizarán su poder para levantar barreras a la entrada e impedir la redistribución. Si las instituciones garantizan los derechos políticos a todo el mundo (“democracia”), entonces no habrá barreras a la entrada y las rentas o activos serán igualados hasta cierto punto. Tanto las barreras a la entrada como la redistribución son generadoras de distorsiones en el sentido de que reducen la eficiencia. No obstante, tal y como Acemoglu expone, mientras que la oligarquía genera mayores niveles agregados de renta en un primer momento, impide que potenciales emprendedores con talento entren como tales en actividades productivas, y a lo largo del tiempo la renta generada por la oligarquía caerá por debajo de la de la democracia. Así pues, el “bloqueo” consiste en la utilización del poder político para defender los beneficios monopolísticos por medio del mantenimiento de barreras a la entrada y para evitar la redistribución. Y además, el bloqueo provoca un vuelco: las instituciones de desigualdad generan mayores rentas en una fase inicial, pero después caen por debajo de las igualitarias.

Los supuestos específicos del modelo de Acemoglu –un individuo puede tener solo una empresa y no puede contratar directores; no hay mercado en las empresas– dejan sin respuesta algunas cuestiones. ¿Por qué no tendrían que cambiar de actividad los productores de cultivos que se vuelven poco beneficiosos, en vez de atender pasivamente al vuelco de sus fortunas, si pudiesen (esto es si los recursos naturales lo permitieran)¹⁰? Si los esclavos importados de África podían cortar el azúcar o los indios esclavizados podían extraer plata de las minas, ¿por qué razón estos mismos esclavos no se podrían utilizar para la producción textil? Si por alguna razón la elite asentada no podía cambiar a una nueva actividad, ¿por qué no unirse a la burguesía emergente en vez de mantener barreras a la entrada de nuevas actividades que la elite no emprendería? De hecho, esta fue una de las explicaciones influyentes sobre el éxito inglés¹¹. Y si la

⁹ Véase, por ejemplo, Hafer (2003) para un relato en el que aquellos que acaban con propiedades son los que están mejor defendiéndolas físicamente.

¹⁰ Safford (1972) destaca que en la Colombia de la primera mitad del siglo diecinueve, el mismo individuo era a menudo terrateniente, comerciante y abogado al mismo tiempo, y si no lo era, tenía una familia que estaba metida en todas estas actividades.

¹¹ Este es un asunto importante y controvertido en la historiografía chilena. El estudio clásico es de Edwards (1928); y uno más reciente el de Contreras (2002).

elite establecida se aferra obstinadamente a actividades obsoletas, ¿por qué no es reemplazada políticamente por la nueva elite aspirante? Sin embargo, a pesar de todas estas cuestiones, Acemoglu ofrece efectivamente un mecanismo claro y plausible del bloqueo enfatizando el rol de las barreras a la entrada.

Entonces, ¿cómo cambia sus instituciones un país? En el argumento de Acemoglu, si un país empieza como una democracia, nunca cambia sus instituciones. Por el contrario, aquellos países que empiezan como oligarquías pueden quedarse como tales o transitar, permanentemente, a una democracia. No obstante, el mecanismo de esta vía de escape sigue siendo un misterio: todo lo que se nos cuenta es que el cambio de oligarquía a democracia ocurre con una cierta probabilidad que depende de la desigualdad de renta.

No estoy diciendo que el cambio institucional sea inconcebible. Acemoglu y Robinson (2000) ofrecen una explicación donde hay condiciones bajo las cuales la extensión del sufragio puede desbaratar la amenaza de una revolución. Estoy seguro de que uno puede encontrar argumentos similares. Pero éstos no pueden formularse en el lenguaje de la “reproducción” y del “bloqueo”.

El mismo dilema: nuevo institucionalismo y marxismo

Deslizándonos en el lenguaje marxista, uno redescubre antiguos debates. De hecho, Elster (1985, p. 268) empezó su discusión acerca de la primacía de las fuerzas productivas exactamente de la misma forma en la que lo he hecho yo aquí: “Si Marx creía en esta primacía de las fuerzas productivas, se enfrentaba con el siguiente dilema. Por un lado, tenía que estar comprometido con el punto de vista de que: 1) El nivel de las fuerzas productivas en una sociedad explica su estructura económica. Por otro lado, hay abundante evidencia sobre su creencia acerca de que: 2) La estructura económica de una sociedad promueve el desarrollo de sus fuerzas productivas”.

Además, marxismo e institucionalismo han experimentado la misma evolución. “El primer” North sostenía que solo aquellas instituciones óptimas para el desarrollo podían sobrevivir. Lo mismo ocurre con la reconstrucción del marxismo de Cohen (1973): cuando las relaciones sociales ponen grilletes al desarrollo de las fuerzas productivas, “se parten en dos”. Sin embargo, tanto institucionalistas como marxistas estaban forzados a admitir que instituciones subóptimas pueden sobrevivir si protegen los intereses de los poderosos.

Consideremos un resumen del argumento de Cardoso y Faletto (1969), si cabe aún más esquemático que el de Engerman y Sokoloff: 1) Los recursos naturales determinan los “modos de inserción” de ciertos países en la economía mundial, como plantaciones, enclaves mineros, o colonias de población. 2) La estructura económica da forma a intereses que se acaban organizando políticamente como clases o fracciones de las mismas. 3) Estos grupos organizados entran en conflictos y forman alianzas políticas. 4) Las instituciones –el Estado– no son más que un “pacto de dominación” de la alianza victoriosa; son endógenas. 5) El Estado reproduce la estructura económica en el interés de las clases dominantes. 6) El resultado es un “desarrollo dependiente de asociación”.

No quiero afirmar que estas teorías sean idénticas. En primer lugar, la teoría de la dependencia pone énfasis en la división internacional del trabajo, argumentando que a aquellos países que fueron inicialmente exportadores (países que adoptaron un patrón de *desarrollo hacia afuera*), les fue peor que a aquellos que estaban orientados hacia el

interior. Si el vuelco tuvo lugar, la teoría de la dependencia afirmaría que los países que exportaban menos deberían adelantar a aquellos que exportaban más¹².

Y lo que es aún más importante para lo que nos ocupa, Cardoso y Faletto abandonan la peculiar ficción de la “elite” en singular que frecuenta la literatura neo-institucionalista (pero véase Acemoglu 2003b). Suponer la presencia de conflictos entre intereses enfrentados no es solo más preciso históricamente, sino que además señalan mecanismos potenciales de cambio institucional. Volveré sobre los conflictos más adelante.

Cardoso y Faletto eran ambiguos en cuanto a las alternativas, pero este tema ya fue planteado por Weffort (1972) y llevó a un agresivo debate. Uno de los contrafactos mencionados por Cardoso y Faletto (1969, pp.138, 148) es el del socialismo: la propiedad pública de los medios de producción con una dirección estatal de la economía. El otro es el de la independencia económica nacional: la expropiación de monopolios extranjeros y la independencia económica. Pero sea cual sea, ¿como se llega a ellos? Cardoso y Faletto (1969, p. 136) querían introducir indeterminaciones en su argumento, pero rápidamente cerraron la puerta a caminos alternativos. El pasaje relevante en este sentido merece citarse *in extenso*, ya que revela una dificultad genérica: “Claramente, los conflictos o acuerdos entre estas diferentes fuerzas no obedecen a una mecánica determinista. El resultado de sus interacciones en situaciones específicas podría permitir la ocurrencia de eventos históricos completamente distintos de los que se analizan aquí, por ejemplo en el caso cubano. Pero en la medida en que un sistema de relaciones sociales se expresa un sistema de poder, proporciona una serie de posibilidades estructurales específicas. Este marco de posibilidades estructurales, es en sí mismo consecuencia de acciones sociales anteriores, define trayectorias específicas y excluye otras alternativas”.

La noción de causalidad utilizada en este pasaje fue formulada por Poulantzas (1973) con el término de “doble articulación”. Poulantzas argumentaba que las condiciones históricas actuales determinan los límites dentro de los cuales ciertas acciones pueden cambiar estas condiciones. Si lo aplicásemos al papel de las instituciones, este principio afirmaría que el grado de desarrollo de las fuerzas de producción determina los límites dentro de los cuales las instituciones pueden alterar esas fuerzas. No obstante, tal y como observan Wright, Levine y Sober (1992, p. 130)¹³, esta noción de causalidad no nos lleva muy lejos: Si los límites son rigurosos, las instituciones son impotentes; si son laxos, las instituciones son omnipotentes. Por lo tanto, estamos de vuelta a donde empezamos: ¿cuando permiten las condiciones históricas a las instituciones cambiar estas condiciones?

Las relaciones causales entre “fuerzas de producción y “relaciones de producción”, que conjuntamente constituyen la “base, y lo que hay entre la “base” y la “superestructura”, son la piedra angular de la teoría marxista. El marxismo ofrece unas lentes de aumento para detectar la dificultad que afronta la economía neo-institucional. Déjenme, pues, dar un paso hacia atrás.

¹² El asunto de la apertura al comercio aparece en los trabajos institucionalistas más recientes, pero los hallazgos no son concluyentes. Hall y Jones (1999) encuentran que los países crecieron más rápido como más largo había sido su periodo de apertura comercial, pero Easterly (2002) así como Rodrik, Subramanian y Trebbi (2002) encuentran que el comercio no importa si se consideran también geografía e instituciones.

¹³ Wright, Levine y Sober (1992, p. 130) no hacen referencia a Poulantzas. Es más, su propia noción de “limitación estructural”, según la cual “la estructura de clases determina los límites de variación *posible* de las políticas públicas mientras que instituciones políticas y prácticas solo *seleccionan* los resultados de las políticas dentro de estos límites”, no incluye el aspecto dinámico de la “doble articulación”.

Marx pensaba que las relaciones sociales capitalistas se reproducían a sí mismas de forma espontánea. En cada repetición, este proceso de reproducción consiste en tres fases: 1) Al nivel de la producción, “la producción capitalista... no solo produce mercancías... sino que también produce y reproduce la relación capitalista: en un lado el capitalista, en el otro el trabajador asalariado” (1967, I, p. 578). 2) La competición asegura que la tasa de beneficio se iguale entre sectores y que todas las actividades productivas sean emprendidas (*Ibid.*, III, p. 244 y ss.). 3) Las condiciones institucionales, legales e ideológicas necesarias para el funcionamiento continuado del sistema capitalista también se reproducen a sí mismas de manera espontánea: “en el interés del sector reinante de la sociedad está el sancionar el orden existente como ley y establecer legalmente sus límites ya marcados por uso y tradición”. De hecho, aparte de todo lo demás, esto viene por sí mismo tan pronto como la constante reproducción de la base del orden existente y sus relaciones fundamentales asumen una forma regulada y ordenada a lo largo del tiempo (*Ibid.*, p. 793).

La teoría marxista del Estado que surgió en los años 70 empezó con la negación de que el capitalismo normalmente (Poulantzas) o al menos en su fase reciente (Habermas 1975; Offe 1974) se reproduce a sí mismo espontáneamente. Efectivamente, Balibar (1971) y Poulantzas (1973) desarrollaron un críptico aparato conceptual para analizar la “autonomía relativa de las causas”: económicas, conceptuales, políticas, ideológicas, etc. La idea general era que el poder solo puede organizarse dentro del Estado, pero el Estado solo puede organizar ese poder que ya existe en alguna otra parte, específicamente, en el dominio de la economía. En la interpretación de Poulantzas de la “autonomía relativa del Estado”, el Estado es necesario para coaccionar a la burguesía competidora para que actúe en el interés común y en contra del enemigo de clase: el Estado organiza a la burguesía como clase. Pero bajo el capitalismo el Estado solo puede organizar a la burguesía ya que ésta es la clase que tiene poder económico. Los poderosos económicamente no pueden aprobar leyes; solo un parlamento lo puede hacer. Por lo tanto, los económicamente poderosos tienen que organizarse en el parlamento. Esta organización tiene consecuencias en el sentido de que, para ser efectivo como grupo, los económicamente poderosos tienen que disciplinar los intereses individuales. Pero, organizados dentro de instituciones políticas, los económicamente poderosos tienen poder político. Y una vez este poder se organiza, las instituciones necesariamente reproducen las relaciones de poder que las produjeron.

Este aparato entero, ya sea en la versión original de Marx o en las versiones Estado-modificadas, se lanza contra la imposibilidad de concebir el cambio en términos distintos al de colapso del sistema existente. La dificultad ya aparece en el funcionalismo parsoniano y frecuente en el marxismo. Si “cada acto de producción es un acto de reproducción de las relaciones sociales bajo las cuales tiene lugar” (Marx 1967), ¿cómo pueden cambiarse las relaciones sociales? Un sistema social puede o bien reproducirse o colapsar, *tercerum non datum*¹⁴. El “colapso” no es ni tan siquiera un camino único: se puede entender el surgimiento de un nuevo sistema solo retrospectivamente, estudiando la “genealogía” de sus elementos (Balibar 1971). Y, para regresar a donde empezamos, esto es exactamente el mismo punto muerto donde terminan los institucionalistas. Si “las instituciones tienden a reproducir las condiciones que dieron lugar a ellas” (Sokoloff 2000), no puede surgir ninguna institución alternativa del sistema existente.

¹⁴ En el marxismo, los intentos para afrontar esta dificultad consistieron en la introducción del concepto de “reproducción expandida”, pero nunca ninguno de estos procesos se especificó. El mismo concepto aparece en Greif (2002, pp. 1-20) bajo el nombre de “instituciones de auto-refuerzo”: instituciones que evolucionan gradualmente en respuesta a los resultados que generan.

Primacía versus endogeneidad

Si las instituciones constituyen una causa primaria, no pueden ser causadas por algo más. Por esta razón los dos axiomas centrales del nuevo institucionalismo no conviven fácilmente en la misma teoría.

Este “algo más” viene en dos variedades. Algunas características de determinados países –clima, suelo, susceptibilidad a enfermedades– son invariables o como máximo cambian solo muy lentamente. Constituyen la “geografía” con la que empezábamos. La geografía es temporalmente y lógicamente anterior a cualquier otra cosa. Si la geografía determina de forma única las instituciones iniciales que posteriormente moldean el desarrollo, la geografía es primaria aún. El vuelco no es suficiente: incluso si aquellos recursos que en un primer momento hicieron ricas a ciertas áreas condujeron al establecimiento de instituciones que dificultaron su desarrollo posterior, siempre que las instituciones estuvieran determinadas únicamente por los recursos, éstas no pueden constituir la causa primaria del desarrollo. Para ser una causa primaria, las instituciones tienen que aparecer, al menos en cierta medida, como independientes de condiciones antecedentes. Si son perfectamente endógenas, entonces son un “epifenómeno”.

La endogeneidad, de todos modos, también aparece cuando las consecuencias retroalimentan a las causas originales. Si las instituciones influyen sobre el desarrollo pero el desarrollo afecta a las instituciones, entonces las instituciones son endógenas con respecto a sus consecuencias. El mecanismo de retroalimentación no tiene por qué ser funcionalista: no tiene por qué darse el caso de que las instituciones sean escogidas con una mirada puesta sobre sus consecuencias, ni tienen que sobrevivir solo aquellas que promuevan el desarrollo. Por ejemplo, regímenes políticos en los que los gobernantes son elegidos mediante elecciones sobreviven invariablemente en los países ricos independientemente de sus consecuencias para el desarrollo económico¹⁵.

Consideremos una representación esquemática de posibles direcciones de la causalidad:

Geografía → Instituciones ↔ Desarrollo

Las condiciones invariables de fondo, la “geografía”, determinan las instituciones iniciales, que dan lugar a ciertos patrones y ritmos de desarrollo, que a su vez dan forma a la evolución de las instituciones. Volviendo a la afirmación de la primacía con la que empezábamos, déjenme complicar el panorama con la introducción de lo que en el lenguaje marxista serían las “fuerzas de producción” y en el lenguaje neoclásico la “acumulación de capital físico o humano y el cambio tecnológico” (véase la cita de Rodrik, Subramanian y Trebbi al comienzo del artículo). Ahora tenemos:

Geografía → Instituciones → Fuerzas → Crecimiento
↑

¹⁵ Para una explicación sobre por qué esto debería ser verdad, véase Przeworski (2004b) y sus referencias.

Ahora las instituciones determinan la oferta de factores y las tecnologías que las explotan, de tal modo que solo son causas “inmediatas”. Sin embargo, las instituciones son causadas por algo más, no solo por las condiciones inmutables de fondo sino también por el crecimiento que generan.

Para ver lo que esto supone, consideremos un ejemplo de instituciones puramente exógenas proporcionado por Banerjee e Iyer (2002). Cuando los británicos estaban conquistando India, establecieron diferentes sistemas tributarios a medida que la conquista avanzaba: durante un periodo de tiempo delegaron la recaudación de impuestos a los terratenientes; en otro periodo, o bien encargaron la recaudación de impuestos al pueblo como comunidad o bien los recaudaron ellos mismos de los campesinos individuales. Teniendo en cuenta que el sistema tributario dependió de la fecha de conquista más que de las características concretas de los distritos, estas instituciones fueron exógenas con respecto a la geografía, a recursos y a características no observables de los distritos particulares. La estrategia de identificación adoptada por Banerjee e Iyer consistía en: 1) Construir una muestra limitada de distritos vecinos geográficamente, pero que tenían sistemas tributarios distintos. 2) Utilizar la fecha de conquista por parte de los británicos como instrumento de medida para el sistema tributario. Observan que “Nuestra estrategia podría arrojar resultados sesgados si la decisión británica de adoptar el sistema de ocupación para cada tierra hubiera dependido de otras características de las zonas de manera sistemática” (*Ibid.*, pp. 10-11). Pero la utilización de esta estrategia les permitía asumir que “no hay ninguna razón para pensar que la elección del sistema de ocupación de tierras al nivel del distrito estuvo estrechamente ligado a las características del distrito... Probablemente es razonable, pues, asumir que cuando dos distritos situados de forma contigua a cualquier lado de la frontera entre dos asentamientos acabaron con distintos sistemas de ocupación, fue por razones mayoritariamente no relacionadas con sus diferencias innatas”. Puesto que las instituciones eran exógenas con respecto a las condiciones de fondo y puesto que (hasta la independencia) continuaron igual a pesar de las consecuencias que generaron, las diferencias observadas en cuanto a desarrollo pueden ser atribuidas a las instituciones.

Teniendo en cuenta que en India la historia generosamente produjo un experimento natural, podemos considerar proposiciones del tipo “si las instituciones fueran distintas bajo las mismas condiciones, también lo sería el ritmo de desarrollo”. Por lo tanto, podemos atribuir la causalidad a las instituciones¹⁶. Pero ¿qué podemos decir de la causalidad cuando las instituciones son endógenas? Esto tiene el carácter de condicional de subjuntivo en el cual el antecedente no puede ser o es improbable que sea realizable¹⁷. Me referiré a estos contrafácticos como si fueran en “modus irrealis”¹⁸.

Otra manera de decir que no es posible realizar la premisa contrafáctica es que las causas potenciales no pueden ser manipuladas. Para poder cualificarlas de causas, las variables concretas tienen que poder asumir distintos valores bajo las mismas

¹⁶ Nótese que bajo el concepto de causalidad de *regularidad* no es necesaria ninguna referencia a contrafácticos. Es suficiente que algún resultado Y siga regularmente algún suceso X dadas las condiciones de fondo U. Para Hume, X es la causa de Y si 1) X e Y son contiguas en espacio y tiempo, 2) Y sigue a X, y 3) Y y X siempre suceden (o no suceden) juntas. Esta concepción se topa con muchos problemas. La correlación, incluso con asimetría temporal, no es suficiente para constatar la causalidad.

¹⁷ Para un marco probabilístico sobre la causalidad, véase Rubin (1974), Rosenberg (2001), y Heckman (2004).

¹⁸ Hay diversas terminologías para distinguir las proposiciones condicionales. Una primera distinción es entre aquellas en modo indicativo y subjuntivo. Otra es entre proposiciones “abiertas”, las que no especifican si el estado condicional ocurrirá o no, y aquellas que plantean un antecedente que no puede ser realizado. Acerca de estas distinciones, véase Edgington (2001, p. 385), quien concluye que “la mejor manera de clasificar los condicionales es controvertida”.

condiciones (Holland 1986). Lo que distingue la causalidad de la correlación es la capacidad de manipulación. “La inferencia producto de la asociación implica distribuciones conjuntas o condicionales de valores Y y A, y la inferencia causal concierne los valores $Y/x, u-Y/x', u$ en unidades individuales” (Holland 1986, p. 948; A representa los factores que no pueden ser manipulados, “atributos”; u se refiere a las condiciones de fondo). Al final, las “causas” son solo aquellas cosas que podrían, en principio, ser tratamientos en experimentos” (Holland 1986, p. 1954).

Así, si las instituciones se reproducen a sí mismas, y si es necesario que sea mediante el bloqueo exógeno de oportunidades emergentes para el desarrollo, entonces pueden cambiar solo como resultado de “colapsos”, solo cuando las condiciones cambian. Por lo tanto, no son “manipulables”: la manipulación requeriría que diferentes instituciones pudiesen existir bajo las mismas condiciones. Si las instituciones se reproducen a sí mismas, entonces dadas las condiciones generadas conjuntamente por la “geografía” y el desarrollo previo, están fijadas. Esta es la razón por la cual el lenguaje de la reproducción conduce tanto a neo-clásicos como a historiadores económicos marxistas al mismo punto muerto. La causalidad no puede ser averiguada en este lenguaje.

La razón de este punto muerto es que ningún enfoque ofrece una teoría del cambio institucional que trate este proceso como endógeno, esto es, respondiendo a las condiciones, pero no únicamente determinadas por estas condiciones. Nótese que la reproducción siempre es una conclusión a partir de ciertas premisas. En la teoría del capitalismo de Marx, estas premisas eran que el sistema funcionaba con piloto automático: hay capitalistas y trabajadores, la competencia entre trabajadores hace que los salarios decrezcan hasta el nivel de subsistencia, los capitalistas cosechan beneficios, los trabajadores consumen de sus salarios, y la historia se repite a sí misma. El conflicto de clase no juega ningún papel en el desarrollo del capitalismo: mientras que en un momento dado (vol. II) Marx observa que los trabajadores en Sheffield tuvieron éxito en incrementar sus salarios, los conflictos son solamente desviaciones temporales de leyes generales, y las teorías son sobre leyes, no sobre desviaciones¹⁹. En cambio, cuando Marx analiza los conflictos de clase, sus conclusiones son acerca de la revolución (o contrarrevolución, como en Francia en 1851), no sobre la reproducción. La teoría marxista del Estado funciona aún peor: puesto que el capitalismo aún está ahí, debe haberse reproducido, y puesto que hay conflictos, de algún modo estos deben haber desembocado invariablemente en el Estado reproduciendo el capitalismo.

Teniendo en cuenta que la teoría marxista del Estado no fue desarrollada desde el punto de vista del análisis estratégico a nivel micro, estas dificultades no son sorprendentes. No obstante, parece que los economistas neo-clásicos han caído en la misma trampa. El argumento estándar es que las instituciones “se reproducen” a sí mismas, “persisten”, y demás, porque su mantenimiento les favorece a los titulares de las propias instituciones. Incluso Acemoglu (2003b) no extrae suficientes conclusiones de su correcta observación de que “los regímenes políticos importan precisamente porque regulan conflictos de intereses entre grupos diferentes”²⁰. Si hay conflictos, ¿por qué razón tendríamos que esperar que ganara siempre el mismo bando? Puede que sea más probable que aquellos actualmente más poderosos predominen y mantengan las

¹⁹ Tal y como señala Elster (1985, p. 300), “Marx no especifica ningún *mecanismo* a través del cual ocurran relaciones de producción óptimas. En concreto, no sugiere ningún enlace entre este proceso y la lucha de clases”.

²⁰ En el modelo de Acemoglu (2003b), el cual utilicé repetidamente ya que lo considero el mejor en su género, mientras que los individuos son estratégicos a la hora de decidir si convertirse en empresario y votar sobre políticas, las instituciones o bien no cambian o bien su cambio es el resultado de la tirada de un dado.

instituciones que sirven sus intereses. Pero no ganan siempre, y a veces, como en Acemoglu y Robinson (2000), puede que tengan que transformar las instituciones para desbaratar la amenaza de perder.

El supuesto de que las instituciones persisten fue utilizado de una manera novedosa por AJR y empleada en numerosos estudios estadísticos para controlar por la endogeneidad de las instituciones actuales. Siguiendo AJR, los estudios estadísticos sobre el impacto de las instituciones adoptan el siguiente procedimiento: 1) Hacer una regresión de las rentas actuales en una fecha reciente (o una media de los valores en fechas recientes) como variable dependiente y de las instituciones recientes como independientes, además de algunas variables de control; 2) Instrumentalizar las instituciones recientes utilizando como instrumentos las instituciones en algún momento inmemorial. Sin embargo, este supuesto es evidentemente falso. Ofrezco aquí una tabla cruzada de la calidad institucional medida con la variable utilizada por AJR (“límites al ejecutivo”), de las instituciones en el año de salida (cuando los países dejaron de existir o cuando la información está disponible por última vez) por las instituciones en el año de entrada (el año de independencia o poco después) para todos los países que aparecen en la base de datos Polito IV (incluyendo aquellos que nunca fueron colonias).

Tabla 1 – Calidad de las instituciones por año de entrada y salida

Entrada / Salida	1	2	3	4	5	6	7	Todos
1	10	5	14	3	5	6	15	58
2	1	3	2	1	0	1	0	8
3	6	5	11	3	8	11	7	51
4	1	0	0	1	1	0	0	3
5	0	2	6	0	6	1	3	18
6	0	0	0	0	0	0	2	2
7	3	3	5	1	4	1	29	46
Todos	21	18	38	9	24	20	56	186

Nota: Números más altos indican mejores instituciones

La tabla muestra un alto nivel de volatilidad. De los 58 países que entraron en el mundo con las peores instituciones posibles, 26 acabaron con buenas instituciones (5 o más), mientras que 11 de 46 fueron de las mejores instituciones posibles a malas (3 o menos). La correlación entre instituciones de entrada y salida asciende tan solo a 0.26.

No pretendo que estas observaciones se interpreten en el sentido de que las instituciones no persisten. Przeworski *et al.* (2000) hallaron que de entre los 135 países que estudiaron entre 1950 y 1990, 100 tenían el mismo régimen, ya fuera dictadura o democracia, a lo largo del periodo. Además, los sistemas de separación democrática de poderes –presidencialismo, semi-presidencialismo y parlamentarismo– son casi perfectamente estables. Por lo tanto, cambios institucionales importantes tendrían que ser extraños. Pero ocurren. Y si además la característica relevante de las instituciones son los límites al ejecutivo, ocurren a menudo.

La endogeneidad no puede significar que, una vez instaladas, las instituciones persisten inmutablemente. Puede significar como mucho que las instituciones son un resultado que depende de los conflictos que ocurren bajo ciertas condiciones históricas y es más o menos probable que persistan dadas estas condiciones. El punto de partida tiene que ser los conflictos y, mientras que los resultados potenciales de los conflictos

dependen de las condiciones e instituciones bajo las cuales suceden, estos resultados no están predeterminados.

Efectivamente, sabemos que algunas situaciones estratégicas pueden generar cualquiera de entre diversos resultados, equilibrios múltiples. Incluso si la historia es dependiente del camino recorrido, puede exhibir una dependencia sensible a condiciones iniciales infinitamente pequeñas, esto es, no observables. Aquí tenemos un ejemplo ilustrativo. El heredero de una familia destacada, rica, conservadora y católica de Costa Rica fue enviado a estudiar al extranjero en 1920, tal y como su trasfondo familiar dictaba. Lo único que ocurrió fue que, en vez de ir a París, aterrizó en la Universidad de Louvain, en un momento en el cual era un semillero de ideología social-cristiana. Impregnado por estas ideas, volvió a su país, se convirtió en su presidente, se alió con el Partido Comunista, legalizó los sindicatos e introdujo una extensa legislación social. Alarmados por su alianza con los comunistas, los Estados Unidos ingeniarón un golpe de Estado, dirigido por un social-demócrata anti-comunista. A partir de entonces, en Costa Rica se alternaron social-cristianos y social-demócratas, todos respetuosos con la democracia y todos comprometidos con la igualdad. Entonces, si esta historia es cierta, una perturbación minúscula tuvo grandes y duraderas consecuencias.

Puesto de forma más general, ahora hay distintos modelos en los cuales los países pueden despegar en distintas direcciones desde las mismas condiciones observables²¹. Por lo tanto, incluso no pudiendo determinar *ex ante* si ciertas instituciones tendrían éxito bajo las condiciones observables, deberíamos estar preparados para observar *ex post* que condiciones aparentemente idénticas dan lugar a distintos futuros. *Shocks* imperceptibles, ya sea en las condiciones de fondo o directamente en las instituciones, pueden afectar los resultados de los conflictos de maneras que tiene efectos cualitativamente discernibles.

Sin embargo, la endogeneidad significa que nada es la causa primaria. Las instituciones no son una causa más profunda que la oferta de factores o la tecnología: las instituciones, para reiterarlo, pueden determinar la oferta de factores y su uso, pero estos factores, a su vez, afectan al crecimiento y riqueza futura, cosa que influye en la evolución de las instituciones. Tomemos en consideración la literatura reciente acerca del impacto de la desigualdad sobre el crecimiento. En los primeros estudios sobre el impacto de la desigualdad en la redistribución y el crecimiento, la desigualdad era tomada como exógena, y el supuesto institucional era que el agente con la renta mediana era decisivo independientemente de la forma de régimen político (Persson y Tabellini 1991; Perotti 1993). Benabou (1997, 2000) endogeneizó el votante decisivo asumiendo que su renta era mayor en sociedades más desiguales. Bourguignon y Verdier (2000) y Benhabib y Przeworski (2004) hicieron incluso otro paso más endogeneizando los mecanismos –voto opuesto a fuerza– mediante los cuales la renta se redistribuye. Así que, tal y como se expone actualmente en la teoría, la desigualdad influye sobre el crecimiento y por lo tanto sobre la renta futura; la renta y su distribución afecta al mecanismo político mediante el cual se toman las decisiones redistributivas; y estas decisiones, a su vez, dan forma a la desigualdad futura, y por consiguiente a la renta futura, etc. Esta circularidad surge incluso sin considerar el impacto directo del crecimiento sobre la desigualdad, digamos por medio del cambio en la demanda de diferentes aptitudes (el mecanismo de Kuznets).

Por lo tanto, al final, el motor de la historia es la endogeneidad. A partir de ciertas circunstancias iniciales y bajo condiciones constantes, la riqueza, su distribución y las instituciones que reparten recursos y distribuyen rentas son mutuamente

²¹ Una exposición heurística sobre lo que esto implica puede encontrarse en Krugman (1991). Aplicaciones a la teoría del desarrollo incluyen Benhabib y Gali (1995) y Ray (2000).

interdependientes y evolucionan juntas. Puesto que nunca podemos especificar por completo este proceso, observamos cierta aleatoriedad. En efecto, explotamos esta aleatoriedad para identificar los modelos concretos de este proceso: para la identificación necesitamos observar diferentes valores de las causas bajo las mismas condiciones observables. Y es aquí donde nos enfrentamos con la paradoja. A medida que especificamos mejor nuestros modelos y a medida que consideramos más bucles endógenos, más difícil se vuelve la identificación de su estructura causal. Tal y como acertadamente lamentan Mariscal y Sokoloff (2000, p. 198), “cuando las variables se refuerzan mutuamente o están determinadas simultáneamente, discernir qué es exógeno y qué endógeno no es evidente”.

Para que este artículo no parezca demasiado crítico, déjenme enfatizar mi acuerdo con Haber (1997) en que la economía neo-clásica dio grandes zancadas hacia delante en el estudio de la historia económica. Lo único que considero inútil es la búsqueda de la primacía causal. Instituciones y desarrollo son mutuamente endógenos y lo más que podemos esperar es identificar sus impactos recíprocos.

Referencias

- Acemoglu Daron, 1995. “Reward structures and the allocation of talent”, *European Economic Review*, 39, pp. 17-33.
- , 2003a. “Root Causes: A historical approach to assessing the role of institutions in economic development”, *Finance and Development*, pp. 27-30.
- , 2003b. “The Form of Property Rights: Oligarchic vs. Democratic Societies” (Working Paper, Department of Economics, MIT).
- Acemoglu Daron, Simon Johnson y James A. Robinson, 2002. “Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution”, *The Quarterly Journal of Economics*, 117, pp. 1231-1294.
- Acemoglu Daron y James A. Robinson, 2000. “Why did the West Extend the Franchise? Democracy, Inequality and Growth in Historical Perspective”, *Quarterly Journal of Economics*, 115, pp. 1167-1200.
- Atkinson A. B., 2002. “Top Incomes in the United Kingdom over the Twentieth Century” [No publicado].
- Bakibar Etienne, 1970. “Fundamental Concepts of Historical Materialism”, en Luis Althusser y Etienne Balibar, *Reading Capital* (New York, Pantheon Books).
- Banerjee Abhijit y Lakshmi Iyer, 2002. “History, Institutions and Economic Performance: The Legacy of Colonial Land Tenure Systems in India” (Ms., Department of Economics, MIT).
- Banerjee Abhijit y Thomas Piketti, 2003. “Top Indian Incomes, 1922-2000” [No publicado].
- Bardhan Pranab, 2004. “History, Institutions and Underdevelopment” (Ms. Department of Economics. University of California, Berkeley).
- Benabou Roland, 1997. “Inequality and Growth”, *NBER Macro-Economics Annual*.
- , 2000. “Unequal Societies: Income Distribution and the Social Contract”, *American Economic Review*, 90, pp. 96-129.
- Benhabib Jess y Jordi Gali, 1995. “On growth and indeterminacy: some theory and evidence”, *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, 43, pp. 163-211.

- Benhabib Jess y Adam Przeworski, 2004. "The political economy of redistribution under democracy" (Working paper, Department of Economics, New York University).
- Bourguignon François y Thierry Verdier, 2000. "Oligarchy, democracy, inequality, and growth", *Journal of Development Economics*, 62, pp. 285-313.
- Berkowitz Daniel, Katharina Pistor y Jean-Francois Richard, 2003. "Economic development, legality, and the transplant effect", *European Economic Review*, 47, pp. 165-195.
- Cardoso Fernando Henrique y Enzo Faletto, 1969. *Dependencia y desarrollo en América Latina* (México, Siglo XXI).
- Carothers Tom, 2002. "Promoting the Rule of Law Abroad: The Problem of Knowledge", (Artículo presentado en el Colloquium on Law, Economics, and Politics, New York University Law School).
- Cohen G. A., 1978. *Karl Marx's Theory of History: A Defence* (Princeton, Princeton University Press).
- Contreras Rodrigo, 2002. "La actualidad de viejas temáticas: familias, riqueza y poder en América Latina. Algunas consideraciones a partir del caso de Chile", *Revista Mexicana de Sociología*, 64, pp. 3-52.
- Dell Fabien, 2003. "Top Incomes in Germany over the Twentieth Century: 1891-1995" [No publicado].
- Diamond Jarred, 1997. *Guns, Germs, and Steel* (New York, W.W.Norton).
- Diermeier Daniel y Keith Krehbiel, 2001. "Institutionalism as a Methodology" (Research Paper No. 1699, Graduate School of Business, Stanford University).
- Easterly William, 2002. "Inequality does Cause Underdevelopment: New evidence" (Ms., Center for Global Development, Institute for International Economics, Washington, D.C.).
- Easterly William y Ross Levine, 2002. "Tropics, Germs, Crops: How Endowments Influence Economic Development" (Working Paper 9106, Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research).
- Edgington Dorothy, 2001. "Conditionals", en Lou Goble, ed., *The Blackwell Guide to Philosophical Logic* (Oxford, Blackwell, pp. 385-414).
- Edwards Vives Alberto, 1928. *La Fronda Artística* (Santiago, Editorial del Pacífico).
- Elster Jon, 1985. *Making Sense of Marx* (Cambridge, Cambridge University Press).
- Engerman Stanley L. y Kenneth L. Sokoloff, 1997. "Factor Endowments, Institutions, and Differential Paths of Growth Among New World Economies: A View from Economic Historians of the United States", en Stephen Haber, ed., *How Latin America Fell Behind: Essays on the Economic Histories of Brazil and Mexico, 1800 -1914*, (Palo Alto, Stanford University Press).
- , 2001. "Inequality, Institutions, and Differential Paths of Growth Among NewWorld Economies" (Artículo presentado en el encuentro de la MacArthur Research Network on Inequality and Economic Performance, Boston).
- Fox-Przeworski Joanne, 1981. *The Decline of the Copper Industry in Chile and the Entrance of North American Capital, 1870-1916*. (Boulder, Co., Lynn Reiner).
- Galor Oded y Omer MOAV, 2001. "Das Human Kapital" (Discussion Paper Series No. 2701. <http://www.cepr.org/pubs/dps/DP2701.asp>).
- Gallup John Luke, Jeffrey D. Sachs y Andrew D. Mellinger, 1998. "Geography and Economic Development", *NBER Working Paper*, 6849.
- Greif Avner, 2002. "The Game-Theoretic Revolution in Comparative and Historical Institutional Analysis" (Ms.).

- Haber Stephen, ed., 1997. *How Latin America Fell Behind. Essays on the Economic Histories of Brazil and Mexico, 1800-1914* (Stanford, Stanford University Press).
- Habermas Jürgen, 1975. *Legitimation Crisis* (Boston, Beacon Press).
- Hafer Catherine, 2003. “On the Origins of Property Rights: Conflict and Production in the State of Nature” (Working Paper, Department of Politics, New York University).
- Hall R. E. y C. L. Jones, 1999. “Why do some countries produce so much more output per worker than others?”, *Quarterly Journal of Economics*, 114, pp. 83-116.
- Heckman James J., 2004. “The Scientific Model of Causality” (Working Paper. Department of Economics, University of Chicago).
- Holland Paul W., 1986. “Statistics and Causal Inference”, *Journal of the American Statistical Association*, 81, pp. 945-960.
- Holmes Steven, 2003. “Lineages of the Rule of Law”, en José María Maravall y Adam Przeworski, eds, *Democracy and the Rule of Law* (New York, Cambridge University Press, pp. 19-61).
- Hurwicz Leonid, 1994. “Economic design, adjustment processes, mechanisms, and institutions”, *Economic Design*, 1, pp. 1-15.
- Kaufmann Daniel, Aart Kraay y Pablo Zoido-Lobaton, 1999. “Governance Matters” (World Bank Research Working Paper 2196).
- Kindleberger Charles, 1952. “Review of The Economy of Turkey; The Economic Development of Guatemala; Report on Cuba”, *Review of Economics and Statistics*, 34, pp. 391-392.
- Krugman Paul., 1991. “History versus Expectations”, *Quarterly Journal of Economics*, 105, pp. 651-667.
- Lenin V.I., 1959. “Letter to the Workers of Europe and America”, en *Against Revisionism* (Moscow, Foreign Languages Publishing House, pp. 479-486 [1919]).
- Mariscal Elisa y Kenneth L. Sokoloff, 2000. “Schooling, Suffrage, and the Persistence of Inequality in the Americas, 1800-1945”, en Stephen Haber, ed., *Political Institutions and Economic Growth in Latin America* (Stanford, Hoover Institution, pp. 159-217).
- Marx Karl, 1967. *Capital* (New York, International Publishers, 3 vols).
- Mill John Stuart, 1991. *Considerations on Representative Government* (Cambridge, Cambridge University Press).
- Montesquieu, 1995. *De l'esprit des lois* (Paris, Gallimard).
- Mukand Sharun y Dani Rodrik, 2002. “In search of the Holy Grail: Policy convergence, experimentation, and economic performance” (Ms.).
- Murphy Kevin M, Andrei Shleifer y Robert W. Vishny, 1993. “Why is rent seeking so costly to growth?”, *American Economic Review*, 83, pp. 409-414.
- North Douglass C., 1980. *Structure and Change in Economic History* (New York, W.W. Norton).
- , 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge, Cambridge University Press).
- , 1997. “Some Fundamental Puzzles in Economic History/Development”, en W. Brian Arthur, Steven N. Durlauf and David A. Lane, eds, *The Economy as an Evolving Complex System II* (Addison-Wesley).
- North Douglass C. and Robert Paul Thomas, 1973. *The Rise of the Western World: A New Economic History* (Cambridge, Cambridge University Press).

- North Douglass C. y Barry W. Weingast, 1989. "The Evolution of Institutions Governing Public Choice in 17th Century England", *Journal of Economic History*, 49, pp. 803-832.
- Offe Claus, 1974. "Structural Problems of the Capitalist State", *German Political Studies*, 1, pp. 31-57.
- Parsons Talcott, 1951. *The Social System* (Glencoe, Il., Free Press).
- Perpiti Roberto, 1993. "Political Equilibrium, Income Distribution, and Growth", *Review of Economic Studies*, 69, pp. 755-776.
- Persson Torsten y Guido Tabellini, 1991. "Is Inequality Harmful for Growth? Theory and Evidence" (Working paper No. 91-155, Department of Economics, University of California, Berkeley).
- Piketty Thomas, 2003. "Income Inequality in France, 1901-1998", *Journal of Political Economy*, 111, pp. 1004-1042.
- Piketty Thomas y Emmanuel Saez, 2003. "Income Inequality in the United States, 1913-1998", *Quarterly Journal of Economics*, 118, pp. 1-39.
- Poulantzas Nicos, 1973. *Political Power and Social Classes* (London, New Left Books).
- Przeworski Adam, 2004a. "Were Fortunes Reversed?" (Working paper, Department of Politics, New York University).
- , 2004b. "Self-sustaining Democracy", en Donald Wittman and Barry Weingast, eds, *Oxford Handbook of Political Economy* (New York, Oxford University Press).
- Przeworski Adam, Michael R. Alvarez, José Antonio Cheibub y Fernando Limongi, 2000. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-being in the World, 1950-1990* (New York, Cambridge University Press).
- Ray Debraj, 2000. "What's New in Development Economics?" (Working Paper, Department of Economics, New York University).
- Rodrik Dani, Arvind Subramanian and Francesco Trebbi, 2002. "Institutions Rule: The Primacy of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development" (Ms.).
- Rosenberg Paul, 2001. *Observational Studies* (New York, Springer-Verlag).
- Roseinstein-Rodan P. N., 1943. "Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe", *Economic Journal*, 53, pp. 202-211.
- Reynolds Lloyd G., 1983. "The Spread of Economic Growth to the Third World", *Journal of Economic Literature*, 21, pp. 941-980
- Rousseau Jean-Jacques, 1985. *The Government of Poland* (Indianapolis, Hackett).
- Rubin D. B., 1974. "Estimating Causal Effect of Treatments in Randomized and Nonrandomized Studies", *Journal of Educational Psychology*, 66, pp. 688-701.
- Sachs Jeffrey D., 2001. "Tropical Underdevelopment" (NBER Working Paper 8119. <http://www.nber.org/papers/w8119>).
- Saez Emmanuel and Michael R. Veall, 2003. "The Evolution of High Incomes in Canada, 1920-2000" (Working Paper 9607, National Bureau of Economic Research).
- Safford Frank, 1972. "Social Aspects of Politics in Nineteenth Century Spanish America: New Granada, 1825-1850", *Journal of Social History*, 5 (3), pp. 344-370.
- Saint Paul Gilles and Thierry Verdier, 1996. "Inequality, redistribution and growth: A challenge to the conventional political economy approach", *European Economic Review*, 40, pp. 719-728.

- Sokoloff Kenneth L., 2000. “The Institutional Foundations of a Market Economy” (Villa Borsig Workshop Series).
- Stigler George, 1975. *The Citizen and the State: Essays on Regulation* (Chicago, University of Chicago Press).
- Weffort Francisco C., 1972. “Notas sobre la ‘teoría de la dependencia’: teoría de clase o ideología nacional?”, en FLACSO-UNESCO, *Teoría, Metodología y Política del Desarrollo de América Latina* (Santiago, Flacso).
- Wright Erik Olin, Andrew Levine y Elliott Sober, 1992. *Reconstructing Marxism* (London, Verso).