

Cecilia Bermúdez

Universidad Nacional del Sur, Argentina
cbermudez@uns.edu.ar

Instituciones, cambio institucional y crecimiento
económico: una revisión crítica del enfoque
neoclásico¹

*The neoclassical approach to institutions, institutional change,
and economic growth: a critical review*

*Instituições, mudança institucional e crescimento econômico:
revisão crítica da abordagem neoclássica*

Artículo de investigación recibido el 14/06/11 y aprobado el 03/10/11

¹ Este artículo presenta los resultados del proyecto de investigación ‘Teoría Económica e Instituciones’ desarrollado durante los años 2009 a 2010, en el área de Macroeconomía y Desarrollo del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (Universidad Nacional del Sur – CONICET. Bahía Blanca, República Argentina).

Resumen

Este trabajo explora críticamente la relación entre instituciones y crecimiento económico en el marco de la teoría neoclásica. Se revisa la hipótesis de crecimiento económico basado en el 'sistema de derechos de propiedad', y se describen los principales problemas conceptuales y empíricos y las consecuencias que se desprenden de esta visión, en cuanto al diseño e implementación de políticas públicas. Finalmente, se estudia el debate sobre cambio institucional, comparando las dificultades de diversos enfoques para generar una explicación acerca de las causas que motivan cambios permanentes en la trayectoria de crecimiento económico de un país.

Palabras clave: Instituciones, Cambio institucional, Crecimiento económico

Abstract

This paper examines the relationship between institutions and economic growth under the framework offered by the neoclassical theory. The author deals with the hypothesis of economic growth based on the 'property rights system' and describes the key theoretical and empirical issues involved, as well as the impact of this perspective on the design and implementation of public policies. Finally, the paper turns its focus to the debate about institutional change and compares difficulties faced by various approaches that attempt to offer explanations with regard to the causes of permanent changes in the trajectory of economic growth of one or another country.

Keywords: Institutions, Institutional change, Economic growth

Resumo

O artigo discute criticamente a interpretação fornecida pela teoria neoclássica sobre a relação entre instituições e crescimento econômico. A partir da descrição dos principais problemas conceituais e empíricos dessa interpretação, revisa-se a hipótese do crescimento econômico baseado no 'sistema de direitos de propriedade' e as conseqüências que derivam dessa visão no que diz respeito à formulação e à execução de políticas públicas. Por fim, o artigo estuda o debate sobre mudança institucional, comparando as dificuldades de diversos enfoques para gerar uma explicação acabada acerca das causas das mudanças permanentes na trajetória do crescimento econômico de um país.

Palavras-chave: Instituições, Mudança institucional, Crescimento econômico

Introducción

El interés por estudiar la relación entre las instituciones y el crecimiento económico de una nación se remonta, por lo menos en Occidente, a los tiempos de la Revolución Francesa. Ya en algunos escritos de Montesquieu y Rousseau se encuentran observaciones acerca del carácter fundamental que tendrían las instituciones culturales, morales y religiosas de una nación sobre su prosperidad material. John Stuart Mill ensaya una hipótesis sobre la relación entre crecimiento económico e instituciones políticas en el primer capítulo de su *Considerations on Representative Government*, titulado “To What Extent Forms of Government are a Matter of Choice”. Desde el campo de la Economía, la lista podría continuar con autores tan diversos como Marx, Habermas, Kindleberger, Rosenstein, Rodan y Hirschman quienes fueron pioneros en investigar las causas del desarrollo económico y social de los países.

Sin embargo, la teoría económica ortodoxa ignoró estos aportes por décadas, y sólo recientemente logró incorporar a las instituciones como objeto analítico en su marco teórico. Esta incorporación se realizó primero en el campo de la microeconomía –con el fin específico de subsanar las fallas de mercado– y, más tarde, en el análisis macroeconómico, donde el concepto de instituciones revitalizó una línea de investigación largamente estancada: la teoría del crecimiento económico. Cuando se materializó la posibilidad de contar con una ‘medida’ de las instituciones, surgieron innumerables hipótesis –y trabajos– acerca de las verdaderas causas del diferencial de crecimiento económico entre países.

Los motivos de esta ‘ampliación’ de la teoría no sólo están alejados de los lineamientos de los primeros pensadores del desarrollo económico sino que, además, están teñidos de consideraciones ideológicas que nada tienen que ver con las ‘buenas prácticas’ en la investigación académica. Las reformas estructurales *market-oriented* impulsadas en los noventa por los organismos de Bretton Woods, y justificación de sus posteriores fracasos mediante el argumento de las ‘malas instituciones’ de los países en desarrollo, son un ejemplo de la ilegítima utilización de este concepto.

El resto del trabajo se estructura de la siguiente manera: en la primera sección, se analiza el rol de *las instituciones* en el enfoque ortodoxo de la economía y su interés por incluir este concepto en sus análisis micro y macroeconómicos, haciendo hincapié en este último. En particular, se revisa la teoría del crecimiento económico ‘ampliada’ a partir del concepto de instituciones; se exponen sus principales problemas teóricos y empíricos, y se discuten las consecuencias que se derivan de este enfoque en cuanto al diseño e implementación de instituciones y políticas públicas. Finalmente, se ponen de relieve las falencias de la teoría

ortodoxa, que derivan de la jerarquía que otorga a ciertas instituciones como determinantes del crecimiento económico.

En la segunda parte se expone la dinámica, en el tiempo, de la relación entre las instituciones y el crecimiento económico. El fenómeno de cambio institucional es analizado en el marco del debate acerca de las causas primarias del crecimiento económico, que divide al enfoque neoclásico en dos vertientes: la *institucionalista* y la *geografista*. Luego, a partir de las debilidades de ambas propuestas, se busca una alternativa en la visión marxista, que tampoco resulta satisfactoria. La sección finaliza con un análisis de las posibles causas de este *impasse* a la que arriban los principales enfoques sobre cambio institucional.

En la última sección, se esgrimen algunas consideraciones finales acerca de los desarrollos teóricos sobre la relación entre instituciones y crecimiento económico, sus dificultades actuales y prospectiva.

Las instituciones en el enfoque ortodoxo de la economía

Como fue señalado en la introducción a este trabajo, la relevancia de las instituciones para el crecimiento económico de los países ha sido puesta de manifiesto por numerosos intelectuales de diversas disciplinas, en distintas épocas. Teorías marxistas, liberales, schumpeterianas, entre muchas otras, ensayaron diferentes explicaciones de este fenómeno.

Sin embargo, la teoría económica ortodoxa se abstuvo de incorporar el concepto de instituciones por décadas. Fue el reconocimiento de la existencia de fallas de mercado² lo que forzó su introducción como objeto analítico de la teoría neoclásica. Primero a nivel microeconómico y, posteriormente, a nivel macroeconómico.

A nivel microeconómico, las instituciones se tornaron importantes en la resolución de problemas de información asimétrica.³ Cuando una de las partes involucrada en una transacción posee más información que la otra, se crean incentivos para aprovechar dicha asimetría. El resultado neto de la transacción

2 Se denomina 'fallas de mercado' a las situaciones en las que el mecanismo de libre mercado no arroja un resultado eficiente en el sentido de Pareto, que implica que un individuo se beneficia sin perjudicar al resto de los involucrados en la transacción. Esto puede ocurrir porque existe información asimétrica, externalidades negativas, monopolios naturales, entre otras anomalías.

3 Existe información asimétrica en, por ejemplo, la relación que un cliente entabla con una compañía aseguradora: el cliente puede ocultar su condición de mal conductor, perjudicando a la compañía. Esta situación se conoce en economía como 'el problema del principal y el agente'; la solución eficiente en el sentido de Pareto implica la aceptación de un contrato tipificado por parte de quien tiene más información (el empleado, el cliente de la aseguradora). De esta manera, la teoría introduce un marco regulatorio de estas relaciones, que asigna a la parte más débil el derecho de diseñar un contrato para protegerse en contra de los riesgos que se originan en su falta de información sobre el objeto del contrato. En el caso planteado, la prima del seguro es exactamente igual al monto que representa la cuantificación de ese riesgo, que está en función de la aversión al riesgo de la compañía.

no será Pareto-eficiente, en el sentido de que es imposible que una de las partes se beneficie sin perjudicar a la otra. Para que esto no ocurra, es indispensable contar con derechos de propiedad correctamente asignados. Si ambas partes conocen perfectamente el objeto de la transacción y sus derechos sobre él, se elimina la asimetría y con ella, la posibilidad de obtener un resultado ineficiente. En este sentido, la teoría reconoce, a través del concepto de instituciones, la necesidad de contar con cierta regulación de la relación de intercambio que permita arribar al resultado eficiente mediante el mecanismo de mercado, sin intervenir directamente sobre él.

A nivel macroeconómico, la introducción del concepto de instituciones se relaciona con otra falla del mercado que se relaciona con la existencia de bienes públicos. A partir de la segunda posguerra, se configuró un modelo de crecimiento económico con una mayor participación del Estado en la economía, lo que permitió a gran parte de la población acceder a una enorme variedad de bienes y servicios públicos. La revolución keynesiana empujó entonces a la teoría económica ortodoxa a reconocer el papel del Estado, al menos, como el proveedor más eficiente de este tipo de bienes.⁴

Esta reformulación o ‘ampliación’ de la teoría ortodoxa, a través del concepto de instituciones, tuvo un nuevo giro a principios de los años noventa. Las crisis inflacionarias y de deuda que se sucedieron en los países en desarrollo durante la *década perdida* de los ochenta hicieron emerger un nuevo consenso en la literatura tradicional, para el cual el objetivo de la estabilidad macroeconómica (especialmente, la estabilidad de precios) debía constituir el centro de cualquier política económica. En este sentido, se aceptó la idea de que los países emergentes y subdesarrollados no logran estabilizar sus economías debido a la deficiente configuración de sus instituciones. Si la estabilidad macroeconómica puede considerarse un bien público *global* y deseable, entonces la lógica del Estado como proveedor de bienes públicos *domésticos* debía extenderse a los organismos supra estatales, como proveedores de estos bienes públicos *globales*. El denominado Consenso de Washington consistió, precisamente, en la formulación de recomendaciones prácticas basadas en esta lógica. Si son las instituciones idiosincrásicas de cada país las que impiden la estabilidad macroeconómica, los

4 Los bienes públicos poseen dos características esenciales: son ‘no rivales’ en el sentido de que su consumo por un individuo no reduce su disponibilidad para terceros, y son ‘no excluyentes’ en el sentido de que una vez que el bien es provisto, nadie puede ser excluido de su consumo. Es el caso de la defensa y la justicia de un país. Si la asignación de estos bienes se realiza mediante el mecanismo de mercado, se requeriría una gran coordinación entre todos los habitantes de un país. Los costos de negociación serían prácticamente infinitos. Aún si esto fuera posible, dada la característica de ‘no exclusión’ de estos bienes, existe la posibilidad de que algunos individuos gocen del servicio sin pagar por él, porque su provisión está asegurada por la contribución del resto de la sociedad. Por este motivo, es el Estado el único que puede proveer estos bienes a un costo menor al que surgiría del mercado.

organismos multilaterales de crédito debían proveer no sólo asistencia económica sino, también, asesoramiento técnico para el diseño del marco institucional ‘adecuado’. De esta manera, organismos como el FMI y el Banco Mundial se introducían como objetos analíticos en la teoría macroeconómica tradicional, bajo el concepto de *instituciones*. Los trabajos de Rodrik (1999), Stiglitz (1999) y Tanzi (2000) atestiguan el cambio de visión que se ha dado en el interior de estas entidades, que en décadas pasadas se mostraban muy reticentes a la incorporación de cualquier estructura estatal o supraestatal en el análisis económico.

A partir de esta descripción de la introducción y evolución del concepto de instituciones dentro de la teoría económica tradicional, surgen algunos interrogantes respecto de los usos o significados del concepto, que parecen diferentes según sea el nivel de análisis que se trate, microeconómico o agregado.

Si bien el concepto de *instituciones* es inherentemente ambiguo, y resulta casi imposible de definir en forma unívoca en cualquier disciplina social, Van Arkadie (1990) distingue al menos dos significados a los que la teoría económica ortodoxa hace referencia cuando lo utiliza: por un lado, suele asimilar el concepto de instituciones a *reglas de juego*. Este es el sentido que inicialmente le otorgaron los primeros autores que introdujeron el concepto en la teoría ortodoxa: “Las instituciones son las reglas de juego de una sociedad, o, más formalmente, son los mecanismos diseñados por los hombres para moldear la interacción humana” (North, 1990: 3). Definidas como *moldeadoras* de las relaciones humanas, las instituciones quedaron ceñidas al comportamiento individual, es decir, al espacio de la microeconomía, donde se adaptaron perfectamente al marco analítico de la teoría de juegos, apareciendo en las nociones de *enforcement* o reforzamiento de las reglas, creación de incentivos o desincentivos, diseño de contratos, etc.

Por otro lado, el término instituciones también es utilizado por la teoría ortodoxa para referirse a las *organizaciones*, en el mismo sentido que comúnmente se le da al término. Esta acepción es más utilizada en el campo de la macroeconomía, donde las instituciones –nacionales o supranacionales– tienen el rol de intervenir, en distinto grado, sobre la economía. Sin embargo, el nivel de análisis agregado también requiere determinadas *reglas de juego*, no sólo para evitar fallas de mercado sino, más importante aún, para coordinar la actividad económica descentralizada, intrínseca a las economías capitalistas. En este sentido, es en el nivel macroeconómico donde la teoría encuentra mayor riqueza en el uso del concepto de instituciones que, entendidas como organizaciones, pueden crear, bloquear o facilitar otras instituciones, entendidas ahora en el sentido de reglas de juego.

Esta confluencia de acepciones permite entender el enfoque neoclásico *ampliado* del crecimiento económico, que supone que este fenómeno es causado, controlado por otros factores, por las instituciones comprendidas en el doble sentido descrito.

En los siguientes apartados se explorará críticamente la relación entre las instituciones y el crecimiento económico, en el marco de la teoría tradicional ampliada, mediante el concepto de instituciones; se expondrán sus alcances, sus limitaciones teóricas y empíricas, y las recomendaciones de política económica que se desprenden de este enfoque.

El enfoque ortodoxo *ampliado* del crecimiento económico: problemas teóricos y empíricos

La teoría neoclásica del crecimiento económico se vio particularmente enriquecida a partir de la incorporación del concepto de instituciones a sus tradicionales causas sobre las diferencias en los niveles de desarrollo entre países. Si las variables consideradas robustas para explicar el crecimiento económico –como la tasa de inversión, el nivel educativo de la población o la dotación de recursos naturales, entre otras– no lograban dar una explicación satisfactoria a la pregunta de por qué países aparentemente similares en estos parámetros no crecían al ritmo de otros, las nuevas *variables institucionales* podrían aportar una nueva perspectiva sobre la cuestión, y hasta quizás una respuesta a ese interrogante.

Este renovado impulso a la teoría del crecimiento comenzó con los trabajos pioneros de North (1980, 1990), y se desarrolló *vis à vis* a las nuevas técnicas de estimación estadísticas y econométricas que surgieron a partir de la década del noventa. Diversos autores comenzaron a indagar en la historia de las instituciones de los países, su conexión con las instituciones coloniales y su metamorfosis a través de los años, las guerras y las catástrofes naturales, entre tantos otros factores. A estas investigaciones se sumaron aquellas que intentaban identificar y medir estos efectos, y relacionarlos con el desarrollo de los países. Williamson (2000), por ejemplo, encuentra que el efecto estimado de las instituciones sobre el producto es positivo y significativo. Además del efecto directo, algunos estudios reconocen un impacto indirecto sobre el crecimiento económico: las instituciones pueden conducir a un incremento en la inversión (Beck, Clarke, Groff, Keefer y Walsh, 2002), a una mejora en la administración de conflictos culturales, étnicos y religiosos (Bowles, 1998), a un aumento en la eficacia del intercambio comercial entre países (Dollar y Kray, 2002) y a un salto en la *calidad* del crecimiento de una economía (Rodrik, 1999).⁵ Estos estudios sugieren una

5 Sin embargo, la endogeneidad de la relación entre crecimiento, inversión e instituciones hace difícil encontrar la importancia relativa de los efectos directos e indirectos.

fuerte y robusta relación entre calidad institucional y crecimiento económico, controlando por las variables tradicionales (Levine y Renelt, 1992).

Para Przeworski (2004b), este nuevo enfoque teórico y los resultados hallados a nivel empírico conllevan una importante consecuencia práctica sobre el diseño de políticas: permite la ingeniería institucional. Si las instituciones son las principales responsables por las diferencias en la *performance* económica de los países, entonces debería ser posible introducir cualquier institución en cualquier contexto histórico, y esperar que funcione de la misma manera que en otros contextos. Chang (2006) y Sindzingre (2003) coinciden en que los organismos de Bretton Woods encontraron en este razonamiento el sustento teórico para realizar nuevas recomendaciones de política a los países subdesarrollados. A sus tradicionales propuestas de desregulación de los mercados, disciplina fiscal y mantenimiento de la estabilidad de precios, se agregó la recomendación de adoptar un *paquete* de instituciones, con características *globales*. A estas instituciones se las denominó Global Standard Institutions (GSI). El argumento principal que se esgrime en favor de su adopción es que existen determinadas instituciones (mayormente de origen anglo-americano) que son superiores a otras, y que todos los países deberían adoptar para sobrevivir en un mundo globalizado.

Esta propuesta es descrita por Przeworski (2004a), no sin una cuota de sarcasmo: “Instale un sistema judicial independiente, establezca derechos de propiedad bien definidos, cree un banco central independiente, y el maná caerá del cielo. En el lenguaje del Consenso de Washington, este es el ‘tercer estadio de las reformas’” (Przeworski, 2004a: 2). Ahora bien, cabe preguntarse qué motivó a organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional a realizar recomendaciones en el campo de las instituciones.

Para Chang (2006), el interés reciente de estos organismos en las instituciones no es de ningún modo “[...] un despertar escolástico inocente” (Chang, 2006: 1), los programas de ajuste estructural aplicados en muchos países en vías de desarrollo (y/o en transición hacia regímenes democráticos) fracasaron sistemáticamente, y los economistas ortodoxos necesitaban dar explicaciones al respecto. Al principio, argumentaron que las reformas políticas habían sido insuficientes. Cuando éstas se profundizaron y los buenos resultados seguían aún sin materializarse, la respuesta de los economistas fue que las reformas necesitaban más tiempo para corregir el rumbo de la economía. Luego de quince o veinte años de reformas, esta línea de defensa también se volvió insostenible. Por lo tanto, los economistas ortodoxos echaron mano a las *instituciones* para explicar por qué *buenas* políticas económicas, basadas en teorías económicas *correctas*, habían mostrado tantas fallas sistemáticas.

Al introducir el concepto de “instituciones deficientes”, se tornó posible seguir sosteniendo el argumento que señalaba que las políticas y las teorías no fueron nunca incorrectas, y sólo fallaron porque los países que las implementaron no contaban con las instituciones *correctas* para que las reformas fueran efectivas. Sin embargo, esta visión crítica acerca de los organismos multilaterales de crédito no era nueva. Sesenta años atrás, Kindleberger lo notaba:

Las misiones del Banco Mundial y el FMI llevan a los países subdesarrollados la noción de lo que es un país desarrollado. Ellos observan al país subdesarrollado. Restan del primero a este último. La diferencia es un programa. (Kindleberger, 1952: 391–392).

En definitiva, la teoría neoclásica introdujo el concepto de instituciones para intentar ampliar –o remendar– su explicación sobre las causas del diferencial de desarrollo que se observa entre los países. De este nuevo análisis se derivaron recomendaciones de reforma institucional de tipo *one-size-fits-all* (o ‘única talla’), que no tienen en cuenta las características –culturales, políticas, económicas– de los países en donde se implementan.

Para los economistas heterodoxos, quienes inicialmente prestaron atención al rol de las instituciones, esta es una adaptación desafortunada de su enfoque, dado que la razón para introducir este concepto en el análisis económico era exponer las limitaciones de los argumentos homogeneizadores de la economía ortodoxa, y no volverlo parte de esa lógica.

De todos modos, aun soslayando el particular uso que la teoría neoclásica hace del concepto de instituciones, cabe destacar que los trabajos empíricos sobre los que se sostienen sus recomendaciones de política también son cuestionables desde el punto de vista puramente metodológico. Una de las críticas más relevantes al respecto se estructura en torno a los aspectos *formales* y *funcionales* de las instituciones. Si bien el concepto de instituciones resulta ambiguo, como se señaló oportunamente, puede afirmarse sin demasiada controversia que las instituciones (consideradas tanto como reglas de juego o como organizaciones) poseen determinada *forma* y cumplen determinadas *funciones* (Chang, 2006). Las formas que pueden adoptar son, por ejemplo: el régimen de gobierno (democrático, monárquico, teocrático, etc.), régimen político (presidencialista, representativo, parlamentarista, etc.), el sistema de propiedad (privada, mixta, estatal), el sistema de organización nacional (unitario, federal), etc.; a su vez, las funciones que pueden ejercer estas instituciones pueden ser, entre muchas otras y en distintos niveles: la protección de la representatividad de las minorías en la toma de decisiones políticas, el mantenimiento de la estabilidad de precios, la protección de la propiedad privada, etc.

Esta distinción resulta relevante para comprender cómo se introduce el concepto de instituciones en las mediciones del crecimiento económico, y por qué los resultados de estas investigaciones resultar espurios.

Con el objeto de comparar las trayectorias de desarrollo de diversos países, la literatura tradicional realiza estimaciones de las tasas de crecimiento del PIB *per cápita* suponiendo que, controlando por otros factores que inciden en el crecimiento económico, las diferencias en las formas y/o funciones de las instituciones determinarán diferencias en la *performance* económica de los países.

Para operativizar el concepto de instituciones y convertirlo en una variable mensurable de forma más o menos objetiva, se introduce el concepto de *calidad* institucional. Se supone que cuanto mayor sea la *calidad* de las instituciones de un país, mayor será la tasa de crecimiento de su PIB *per cápita*. Más aún, la calidad institucional podría ser la variable más significativa a la hora de explicar las diferencias en las trayectorias de desarrollo de países con parámetros similares –población, tasa de inflación, tasa de inversión, nivel de escolarización, etc.

Sin embargo, existe el problema de qué instituciones tomar en la medida de *calidad* institucional. En general, la literatura construye índices de calidad a partir de variables que mezclan tanto los aspectos *funcionales* como *formales* de las instituciones. Knack y Keefer (1995), por ejemplo, introducen distintas medidas de seguridad sobre los derechos de propiedad, compiladas por organizaciones internacionales; Mauro (1995) calcula distintas medidas de corrupción y Djankov, La Porta, Lopez-de-Silanes y Shleifer (2002) comparan medidas de barreras de entrada, con el objeto de observar diferencias en la *performance* económica entre países. Otros estudios (Acemoglu y Robinson, 2000; Galor y Moav, 2001; Lindert, 2004) observan variaciones en las instituciones educativas entre países y las correspondientes diferencias a largo plazo en la formación de capital humano y, por lo tanto, en el crecimiento económico.

Como puede observarse, la calidad institucional está definida de tantas maneras como medidas puedan tomarse de ella. Pero, más preocupante aún resulta la confusión entre formas y funciones: dado que las instituciones difieren en ambos aspectos entre países, las medidas de calidad institucional pueden resultar triviales o poco robustas, por forzar la homogeneidad de instituciones inherentemente distintas.

Este problema ha generado un amplio debate entre los investigadores acerca de la conveniencia de utilizar variables de forma o de función en las mediciones de crecimiento. Sin embargo, tanto los argumentos en favor de la prevalencia de las funciones sobre las formas, como el enfoque inverso, contienen graves sesgos que impiden el avance hacia la comprensión cabal del fenómeno institucional.

El énfasis en las *funciones* puede ser peligroso, ya que no cualquier *forma* garantiza el cumplimiento de determinado conjunto de *funciones*. Por otra parte, la completa negligencia de las *formas* dificulta enormemente la concreción de políticas públicas. En este sentido, la recomendación de la literatura ortodoxa acerca de implementar el GSI de tipo *one-size-fits-all* no sólo confía extremadamente en determinada configuración *–forma–* de las instituciones, de manera independiente a su contexto geográfico e histórico sino que, además, anula y niega la diversidad institucional.

Sin embargo, criticar este discurso también resulta problemático: el argumento de las GSI puede atacarse diciendo que no debería enfatizarse excesivamente sobre las formas, pero a continuación deberíamos presentar un menú de opciones para los *policy-makers*, surgido del estudio empírico de diversas formas institucionales que ejercen las mismas funciones en diversos contextos.

A su vez, el enfoque *funcionalista* también puede ser fácilmente atacado dado que, por el gran nivel de abstracción y la heterogeneidad de propuestas que ha generado, se encuentra lejos de presentar una alternativa concreta a la propuesta de las GSI:

En última instancia, es necesario que exista cierto balance entre la *forma* y las *funciones* en nuestra manera de pensar el rol de las instituciones en el desarrollo económico; si bien no debemos ignorar la importancia de la *forma* de las instituciones, tampoco debemos llevarnos por recomendaciones vagas, del tipo ‘contar con un buen sistema de derechos de propiedad’ (Chang, 2006: 5).

En definitiva, la economía ortodoxa se ha inclinado por un enfoque excesivamente *formal* de las instituciones que contribuirían al crecimiento económico, y esto implica cierto desbalance, como sugiere Chang (2006). En el siguiente apartado, se explorarán las formas específicas de las instituciones que recomienda la teoría tradicional y se expondrán algunas críticas a la visión subyacente sobre la relación entre las instituciones y el crecimiento económico.

El enfoque neoclásico y el énfasis en el sistema de *derechos de propiedad*

La literatura ortodoxa vincula el fenómeno del crecimiento económico a la *calidad* de las instituciones de un país, como ya fuera mencionado. Específicamente, la teoría recomienda la adopción de determinada *forma* de las instituciones cuya *función* es fortalecer lo que la teoría denomina “sistema de derechos de propiedad”. Revestidas de la *forma* que recomienda la teoría, estas instituciones conducirían a la resolución eficiente de los problemas económicos por medio del mecanismo de mercado. De todos modos, cuando este mecanismo falla

porque se encuentra obstruido de alguna manera —es decir, la competencia es imperfecta, o existe asimetría de información, entre otros inconvenientes—, el Estado debe proveer la solución, no interviniendo directamente, sino creando las condiciones legales apropiadas para que el problema se resuelva en el mercado. Si bien, existen posiciones más y menos intervencionistas, esta es, en general, la visión predominante dentro de la teoría neoclásica.

Por “sistema de derechos de propiedad” la teoría entiende el conjunto de derechos que protegen la propiedad privada. Esta es específicamente la *forma* institucional de propiedad que la teoría ortodoxa considera más relevante para explicar el crecimiento económico. Este argumento también resulta útil para justificar el fracaso de las políticas económicas propuestas por la teoría: las *buenas* políticas, basadas en teorías *correctas*, han fracasado durante décadas en los países en desarrollo debido a que éstos carecen de una clara y segura definición —la *forma* adecuada— de los derechos de propiedad. En ausencia de una garantía apropiada para los frutos de su esfuerzo económico, las inversiones no llegarán a estos países, aunque existan políticas y regulaciones industriales atractivas.

Sin embargo, desde enfoques heterodoxos de la economía se sostiene que el excesivo énfasis en la propiedad (privada) como *forma* institucional fundamental resulta particularmente problemático para el avance de las teorías sobre crecimiento, ya que la formulación teórica y empírica de la relación entre derechos de propiedad y crecimiento económico padece numerosos defectos. Por un lado, existen al menos dos problemas empíricos en el tratamiento las instituciones: uno de medición y otro de jerarquización (Chang, 2006).

El problema de medición se refiere a la imposibilidad de “agregar” o computar en una única forma institucional, denominada “sistema de derechos de propiedad” a instituciones tan diversas y vastas como las leyes sobre tenencia y uso de la tierra, planeamiento urbano, herencias, contratos, quiebras, derechos sobre la propiedad intelectual, sobre los bienes de propiedad común, etc.

El problema de jerarquización surge porque, aun suponiendo que es posible generar un índice de calidad, no es posible acordar qué instituciones específicas deben incorporarse en dicho índice, y cuál es el orden de importancia de cada una. Uno de los indicadores más utilizados por la literatura para medir la calidad del sistema de derechos de propiedad es el que mide “riesgo de expropiación”. Pero si bien este indicador pudo tener cierta justificación en los sesentas y setentas, hoy en día muy pocos países contemplan la posibilidad de expropiar activos privados (Przeworski, 2004b).

Por otra parte, cualquier indicador de calidad de derechos de propiedad puede estar sesgado por el momento en que se realizó la medición y, de este modo,

estar reflejando cierto estado particular de la economía en dicho momento y no la calidad general de sus sistema de derechos de propiedad (Rodrik, 2004).

A estas dificultades encontradas a nivel empírico, deben adicionarse otras más profundas a nivel conceptual, surgidas a partir de diversas críticas a la visión tradicional. Uno de los aspectos que más controversiales de este enfoque se relaciona con las instituciones que considera relevantes para el crecimiento económico de un país. Bardhan (2004) sostiene que los institucionalistas de la escuela neoclásica han elegido mal las instituciones que les importan. Contar con un sistema de derechos de propiedad no sería, para el autor, un factor relevante para explicar el diferencial de crecimiento económico entre países. En una línea similar, Przeworski (2004a) argumenta que: “[...] la idea de que asegurar los derechos de propiedad es el secreto del desarrollo es una falacia” (Przeworski, 2004a: 9), ya que la propiedad podría ser asegurada, por ejemplo, mediante el uso del poder o la fuerza física (Hafer, 2003), o bien elevando las barreras de entrada (Acemoglu, Johnson y Robinson, 2001), sin que medien derechos. Más aún, una lectura que podría desprenderse de los argumentos de los institucionalistas neoclásicos es que éstos se preocupan menos por la *asignación* o la distribución de los derechos de propiedad, que por la *seguridad* que se brinda sobre ellos.

Por su parte, los autores inscritos en la denominada Alta Teoría del Desarrollo Económico sostienen que las instituciones que importan son aquellas que *coordinan* el desarrollo económico, entendido como un proceso en el cual las diversas actividades económicas de un país son de algún modo conducidas –*coordinadas*– hacia el logro de un mayor nivel de PBI *per cápita*.⁶

En definitiva, la visión neoclásica sostiene su explicación del crecimiento económico en la eliminación de ciertos “obstáculos”, como el riesgo de expropiación de activos, o de pérdidas por devaluaciones imprevistas de la moneda local. Para esta visión pasiva del crecimiento económico, el Estado juega el rol de “asegurador” de ciertos derechos de propiedad. En el extremo opuesto, la línea iniciada por los primeros institucionalistas concibe al desarrollo económico como un fenómeno donde al Estado se le asigna el rol de coordinador activo de las actividades económicas de un país.

De todos modos, aun aceptando la visión neoclásica del crecimiento económico, existe un problema de “cobertura” del sistema de derechos de propiedad (Chang, 2006). La literatura ortodoxa sólo reconoce tres tipos de derechos de propiedad: el libre acceso, la propiedad puramente privada y la propiedad

6 La vieja teoría institucionalista del desarrollo o “alta teoría del desarrollo económico” (Krugman, 1991) es previa a la teoría neoclásica ampliada. Esta visión fue iniciada por Rosenstein-Rodan (1943) y Hirschman (1958), y posteriormente formalizada por Murphy, Shleifer and Vishny (1989), y su principal objetivo consistía en intentar explicar no sólo el diferencial de crecimiento entre los países, sino también la pobreza secular de algunos de ellos.

puramente estatal, mientras que ignora otras formas importantes de derechos de propiedad.

El desarrollo de software de código abierto y el crecimiento de las empresas que lo desarrollan ha puesto en jaque a la visión tradicional, demostrando que “[...] la ausencia de derechos de propiedad privada no necesariamente significa una situación de libre acceso donde no existe ningún derecho de propiedad para nadie” (Chang, 2006: 6). Esta nueva forma de *derechos de propiedad común* no permite la apropiación individual, pero se basa en reglas claras sobre acceso y utilización. La teoría tradicional, sostenida sobre los principios del individualismo metodológico, no puede explicar la creación y distribución solidaria de estos bienes y servicios intelectuales, en donde la motivación de los individuos trasciende los incentivos económicos individuales y materialistas sobre los cuales la teoría basa su explicación del progreso tecnológico como motor del crecimiento económico. Para la visión tradicional, la propiedad privada es el único sistema de derechos de propiedad capaz de proporcionar el tipo de incentivos necesarios para el logro de una producción creciente de bienes y servicios. En cambio, para los autores heterodoxos, los incentivos individuales son prácticamente insignificantes para el desarrollo económico, debido a que en este proceso intervienen gran cantidad de otros incentivos humanos que se desconocen o no pueden cuantificarse (Simon, 1983; Basu, 1983; Etzioni, 1988; Frey, 1997; Ellerman, 1999)”. Chang resume esta visión:

A diferencia de lo que plantea la teoría ortodoxa, las motivaciones humanas son tan complejas y multifacéticas, que resulta imposible tratar de explicarlas sin admitir que existe un amplio rango de motivaciones no ligadas al egoísmo, y a su vez, existen interacciones entre los distintos tipos de motivaciones, egoístas y no egoístas (Chang, 2006: 6).

Por último, existe otra cuestión controvertida en la visión ortodoxa del crecimiento económico, que se refiere a la deseabilidad de proteger los derechos de propiedad. Para Przeworski (2004b), la protección de los *derechos* de propiedad no tiene gran relevancia para el crecimiento económico. La protección de la *propiedad* privada en sí, a través del establecimiento de barreras de entrada a la fuente de determinado beneficio económico, constituye la cuestión de verdadero interés en el estudio de las instituciones, especialmente si se tiene en cuenta con Stigler que: “[...] casi todo lo que hacen los gobiernos tiende a crear barreras de entrada” (Stigler, 1975: 45).

Chang (2006) también ataca el supuesto neoclásico de deseabilidad de una fuerte protección de los derechos de propiedad. Para el autor, la efectividad de la protección de los derechos de propiedad puede tener forma de U invertida:

cuando la protección es muy baja, los resultados sobre el crecimiento económico no son buenos —y sobre esto existe cierto consenso—; sin embargo, a partir de cierto umbral, un mayor fortalecimiento del sistema de propiedad vigente puede también generar resultados opuestos a los esperados. Chang amplía su hipótesis, explicando que:

Determinados derechos de propiedad pueden resultar buenos o malos para una sociedad, dependiendo de los cambios subyacentes en la tecnología, la población, el balance en el poder político, o las ideologías. De hecho, existen varios ejemplos en la historia donde la preservación de ciertos derechos de propiedad ha probado ser nociva para el desarrollo económico, mientras que la violación de ciertos derechos (y su reemplazo por otros) ha resultado paradójicamente beneficiosa para el desarrollo económico (Chang, 2006: 9).

El autor detalla varios casos empíricos que sostienen su hipótesis. Por ejemplo, menciona que el desarrollo industrial de Francia y Austria estuvo fuertemente influido por un proceso de nacionalización de empresas que iniciaron estos países durante la posguerra, a través de la transferencia de ciertas industrias en manos de una clase capitalista, conservadora y poco dinámica, hacia un sector público altamente profesionalizado, con una fuerte impronta tecnológica, y decidido a realizar agresivas inversiones.

En síntesis, la seguridad de los derechos de propiedad no puede ser tenida en cuenta como un valor en sí mismo. Lo importante para el proceso de desarrollo económico no es la protección de todos los derechos de propiedad existentes, a cualquier costo, sino la habilidad de una sociedad para decidir qué derechos proteger, hasta dónde hacerlo y bajo qué condiciones (Chang, 2006: 10).

Una visión dinámica de las instituciones y el crecimiento económico. Cambio institucional

En el apartado anterior, se discutieron diversos aspectos acerca del uso del concepto de instituciones en la literatura económica ortodoxa, pero no se exploró una cuestión fundamental: el surgimiento y la extinción de las instituciones, y cómo se produce la transición entre un estado y otro. Si la visión estática de las instituciones pretendía explicar las diferencias entre los niveles de desarrollo de los países, el cambio institucional podría resultar relevante para explicar el cambio de un régimen de crecimiento a otro, es decir, la evolución de la *performance* económica de un país.

Si bien se espera que las instituciones sean relativamente inmutables, o al menos perdurables en el tiempo, diversas teorías de crecimiento económico han intentado modelar la posibilidad de que éstas cambien a través del tiempo,

ya sea por procesos endógenos o exógenos a ellas mismas. En este sentido, los institucionalistas neoclásicos han desarrollado una hipótesis acerca del cambio institucional basada en dos premisas básicas: i) las instituciones importan; ii) las instituciones son endógenas. Desde esta perspectiva, las instituciones constituyen la causa primaria del crecimiento económico pero, también, son modificadas por este proceso.

Ahora bien, las instituciones importan –en la explicación del fenómeno del crecimiento económico–, pero otros factores también. Es innegable que el clima, la disponibilidad de recursos naturales, la distancia a la costa, la topografía, entre tantas otras variables naturales, también influyen en la productividad de la tierra, el capital y la mano de obra, y, en última instancia, en el crecimiento del producto interno bruto.

La causalidad primaria del crecimiento económico ha dado lugar a un interesante debate, conocido como *geography vs. institutions*. Para el primer enfoque, las instituciones son prácticamente inmutables, porque están determinadas por diversos factores exógenos, no controlados por el hombre, y que sólo cambian en períodos muy extensos de tiempo, como el clima, la disponibilidad de recursos naturales, la distancia a la costa, la herencia cultural, entre otros. Sachs (2003), uno de los mayores exponentes de esta visión, contrasta econométricamente la transmisión de malaria y su efecto sobre el PBI *per cápita*, y encuentra que, controlando por diversas variables institucionales, la correlación es alta y muy significativa. El autor discute la primacía de la causa del crecimiento económico y afirma que las instituciones fueron elegidas por el hombre teniendo en cuenta las características naturales del país. La *geografía* es entonces la *causa primaria* del desarrollo económico, y las instituciones actúan como un adaptador de estas condiciones para facilitar la actividad humana.

La visión ‘institucionalista’, iniciada por Acemoglu, Johnson y Robinson (2002), Easterly y Levine (2002), Rodrik, Subramanian y Trebbi (2002), entre otros, sostiene que las características geográficas importan, pero a través de las instituciones. En la visión de estos autores, las instituciones son la *causa primaria* del desarrollo económico, ya que éstas controlan, regulan y moldean la forma en que el entorno geográfico afectará la actividad económica.

Una consecuencia muy controvertida del enfoque *geografista* es que al sostener que ciertas condiciones naturales no varían con el tiempo –o lo hacen muy lentamente–, puede explicar el hecho de que las naciones que han sido relativamente ricas en el año 1500, también hoy lo son. En esta visión existe un importante sesgo fatalista, ya que si la geografía determina las trayectorias de crecimiento

de los países, no hay nada que el hombre pueda hacer para revertir, o siquiera mejorar, dicha trayectoria (Chang, 2006).

Los institucionalistas respondieron a esta tesis con otra, la conocida *reversal of fortunes* (reversión de fortunas). Según esta teoría, la historia muestra que existen países que contaban con adecuadas condiciones naturales iniciales, en los que cierto subdesarrollo de sus instituciones ha creado un mecanismo de *reproducción* de las mismas, desincentivando paulatinamente el crecimiento, *bloqueando* la continuación de la tendencia positiva inicial, y aun revirtiéndola. Tomando como ejemplo la revolución industrial, y el atraso relativo que experimentaron los países productores de materias primas, los institucionalistas remarcan que:

El rol de las instituciones se volvió crucial cuando una nueva forma de producción, específicamente la industrial, emergió en el horizonte histórico, acabando con las ganancias de las actividades tradicionales [...] Cuando surgieron las nuevas oportunidades de negocios, el efecto de las instituciones fue bloquear la industrialización [en los países en donde aparentemente opera la reversión de fortunas] (Acemoglu et al., 2002: 1236).

Los institucionalistas atribuyen este desarrollo de mecanismos de persistencia y cambio institucional a la premisa de endogeneidad de las instituciones respecto del proceso de crecimiento económico. Sin embargo, cuando estos mecanismos comienzan a operar, se deduce peligrosamente que el cambio institucional es inconcebible, coincidiendo esta tesis con la geográfica, para la cual el patrón de desarrollo estaba determinado exógenamente.

Para Przeworski (2004a), los institucionalistas confunden los mecanismos de bloqueo y reproducción con la condición de endogeneidad de las instituciones. Si el proceso de crecimiento económico efectivamente crea mecanismos de bloqueo y reproducción de las instituciones existentes, entonces las instituciones no pueden cambiar, aún si cambia el proceso de desarrollo. Por el contrario, si se afirma que las instituciones funcionan en forma endógena al crecimiento económico, es decir, existe un proceso de realimentación entre las instituciones y el crecimiento, entonces no existiría ningún mecanismo de bloqueo y reproducción de las instituciones existentes.

Además de esta aparente confusión en la literatura institucionalista, Przeworski (2004a) observa que el lenguaje utilizado ('bloqueo y reproducción') es utilizado también en la narrativa marxista. Esta coincidencia podría ser un indicio de que existen otros puntos de contacto entre ambas visiones, tan aparentemente opuestas.

Una vez más, el debate sobre la causa primaria del desarrollo permite desplegar y confrontar diversas proposiciones, en este caso, el institucionalismo de la economía ortodoxa y el marxismo. Respecto de la perspectiva marxista, Elster afirma:

Dado que Marx cree en la primacía de las fuerzas productivas, enfrenta el siguiente dilema. Por un lado, sostiene la visión de que i) el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas en una sociedad explica su estructura económica. Por otro lado, existe abundante evidencia de que también piensa que ii) la estructura económica de una sociedad promueve el desarrollo de sus fuerzas productivas (Elster, 1985: 268).

La endogeneidad, entendida como la persistencia de los mecanismos institucionales, es compartida tanto por el marxismo como por el institucionalismo. Para Przeworski, el marxismo tampoco cuenta con una vía de escape a los mecanismos de bloqueo y reproducción:

Todo el aparato marxista rechaza la posibilidad de concebir el cambio en otros términos que no sean el quiebre del sistema [...] Si 'cada acto de producción es un acto de reproducción de las relaciones sociales subyacentes' [Marx], ¿cómo puede explicarse el cambio en las relaciones sociales? El sistema social sólo puede reproducirse a sí mismo o desmoronarse, *tercerum non datum* (Przeworski, 2004a: 14).

Por su parte Chang (2006) sostiene que para Marx, los seres humanos pueden cambiar las instituciones, aunque no en el contexto institucional de su propia elección.

En este sentido, si tanto los institucionalistas como los marxistas sostienen que las instituciones tienden a reproducir las condiciones que les dieron origen, entonces ninguno de los dos enfoques puede explicar la emergencia de nuevas instituciones en un sistema existente.

Este *impasse*, al que arribarían los tres enfoques, puede deberse a la forma en que está planteado el debate sobre cambio institucional, donde las diversas perspectivas intentan determinar cuál es el factor que determina en primera instancia la trayectoria económica de un país económico. La lógica institucionalista señala que si las instituciones son la *causa primaria* del crecimiento económico, entonces éstas no pueden ser causadas a su vez por "otros factores", como la geografía o las fuerzas de producción, en el lenguaje marxista.

A partir del análisis de diversos casos históricos, Banerjee y Iyer (2002) concluyen que el enfoque geográfico ganaría el debate sobre la causa primaria del desarrollo.⁷ Esta premisa parece haber sido aceptada en parte por el enfoque

7 La geografía es temporal y lógicamente una causa primera de todo lo demás. Para los autores, el argumento de la reversión no sería suficiente para derribar esta premisa: aún si las dotaciones de una región originalmente rica dieron lugar al establecimiento de instituciones *anti-developmental*, éstas no podrían constituir la causa *primaria* del desarrollo.

institucionalista: “[...] las condiciones subyacentes invariantes, la ‘geografía’, determinan las condiciones iniciales, que darán lugar a un determinado patrón y ritmo de desarrollo, que a su vez, moldeará la evolución de las instituciones” (Rodrik, Subramanian y Trebbi, 2002: 32). Sin embargo, desde esta perspectiva, también se sostiene que a largo plazo no puede dejar de reconocerse que existe cierta endogeneidad entre el desarrollo económico y las instituciones. El foco del debate se desplaza, entonces, desde la causalidad primaria hacia la forma en que evolucionan ambas variables.

En este sentido, la perspectiva marxista coincide con la visión institucionalista en la necesidad de explicar endógenamente la relación entre instituciones y desarrollo económico, pero incluye un tercer elemento en esta dinámica: las fuerzas productivas. Para el marxismo, las instituciones no inciden directamente sobre el desarrollo económico sino que lo hacen, de manera indirecta, a través de las fuerzas de producción. Las instituciones configuran la relación entre estas fuerzas, especialmente la relación capital-trabajo, y es esta última la que determina el patrón de crecimiento de la economía.

En síntesis, la geografía ha sido reconocida como causa primaria del crecimiento por las visiones institucionalista y marxista, sin por ello perder la consistencia de sus respectivas tesis sobre el desarrollo económico. Sin embargo, queda pendiente analizar cómo estas visiones conciben el cambio institucional, cuando las instituciones se reconocen como causas, aunque ya no primarias, del proceso de crecimiento económico —ya sea directas (como en la teoría institucionalista) o indirectas, a través de las fuerzas de producción (en la visión marxista). Para Przeworski (2004a), esta pregunta permite resolver el interrogante sobre el *impasse* en la que caen las teorías de cambio institucional:

Si las instituciones se reproducen a sí mismas, si es necesario que exista un bloqueo exógeno a las nuevas oportunidades para el desarrollo, entonces las instituciones sólo pueden cambiar como resultado de un quiebre del sistema [...] Si las instituciones se reproducen a sí mismas, pueden entenderse como invariantes, ya que fueron creadas a partir la conjunción de las condiciones ‘geográficas’ y de las preexistentes. Este es el motivo por el cual el lenguaje de la *reproducción* conduce tanto a neoclásicos como a marxistas al mismo *impasse*. La causalidad no puede ser establecida en los términos de este lenguaje (Przeworski, 2004a: 17).

La razón de este *impasse* es que ninguna perspectiva puede considerar a la relación entre desarrollo e instituciones como un proceso verdaderamente endógeno, es decir, que ambas variables son causa y consecuencia a la vez, en un proceso que se retroalimenta constantemente.

Nuevamente, existe aquí un problema de utilización errónea de un concepto: la *endogeneidad* no puede conducir a la conclusión de que las instituciones son invariantes para los institucionalistas, o “se reproducen a sí mismas” para los marxistas. Ambas visiones sólo llegan a reconocer que el proceso de desarrollo económico afecta a las instituciones, y que una vez transformadas, éstas vuelven a reproducir las condiciones existentes. Si bien parece que las teorías describen un proceso endógeno, no lo es, por cuanto no logran explicar internamente por qué se produce el cambio institucional a partir del proceso de desarrollo económico, a qué obstáculos se enfrentan las fuerzas de cambio y bajo qué condiciones éstas prevalecen sobre la *statu quo*. Las teorías expuestas explican algunas causalidades que no resultan suficientes como para caracterizar de endógeno al fenómeno tan complejo como el que intentan analizar. Un ejemplo de la complejidad de estas relaciones, no captada por las teorías institucionalistas y marxistas, es el cambio cultural y económico que generó la revolución industrial:

La industrialización, por ejemplo, volvió a la gente más ‘racional’ y ‘disciplinada’. Esto queda evidenciado por el hecho de que antes de alcanzar un alto grado de industrialización, alemanes y japoneses eran percibidos desde los países desarrollados como haraganes, irracionales y hasta genéticamente incapaces de manejar maquinarias, una visión diametralmente opuesta al estereotipo vigente sobre estos pueblos (Chang, 2006: 9).

Otra importante crítica que han recibido las teorías de cambio institucional, tanto institucionalistas como marxistas, apunta al período de tiempo que ambas consideran relevante para el análisis. Diversos autores señalan que si bien estas perspectivas teóricas no descartan que a largo plazo las instituciones más perdurables experimenten cambios, este período de tiempo no suele ser contemplado en el análisis. Al trabajar con horizontes temporales relativamente cortos, las variables que cambian sólo a largo plazo se vuelven prácticamente inmutables, distorsionando los resultados tanto a nivel teórico como empírico (Sindzingre, 2003).

Un ejemplo de este problema de temporalidad se refiere la tradición de un país, institución que suele suponerse inmutable. Al respecto, Chang comenta: “[...] contrariamente a la actual creencia popular en occidente, la cultura islámica era mucho más tolerante, abierta a la ciencia y pro-comercio que el cristianismo, hasta por lo menos el siglo dieciséis” (Chang, 2006: 11). Otro ejemplo histórico es el caso de Francia, que es vista hoy como una nación que siempre tuvo una tradición *dirigiste*, pero no debe olvidarse que entre la caída de Napoleón y la Segunda Guerra Mundial, sostuvo un régimen librecambista incluso más severo que el británico en algunos aspectos (Kuisel, 1981).

Sin embargo, más allá de estas críticas puntuales, las falencias de las teorías neoclásicas y marxistas para explicar el cambio institucional parecen deberse a causas más profundas, relacionadas con su visión acerca de la libertad del hombre para realizar cambios en su entorno. En ambas teorías, parece subyacer cierto determinismo acerca de la naturaleza humana. Para la economía ortodoxa, sólo la racionalidad maximizadora e individual guía las decisiones de consumo y producción. Para la economía marxista, la maximización de la plusvalía relativa determina un salario de subsistencia, y por lo tanto, un consumo de subsistencia que define los límites del accionar humano.

Si bien Marx reconoce una relación dinámica entre las instituciones políticas y sociales y la estructura económica subyacente, el cambio institucional sólo puede concebirse en su aparato metodológico a partir del colapso del sistema por su propio funcionamiento.⁸ Es en este sentido que algunos autores encuentran un punto de contacto con la perspectiva neoclásica, según la cual el cambio institucional queda relegado al ámbito de la irracionalidad, o a factores exógenos a la voluntad humana hacia el cambio.

Por lo tanto, la única forma de quebrar el determinismo institucional y cultural es aceptando esta capacidad del hombre para generar cambios. Es a partir de este reconocimiento que se vuelve posible la construcción de una teoría de crecimiento económico que permita explicar endógenamente el proceso de evolución de una economía y de sus instituciones, y su interacción con factores exógenos.

Sólo cuando aceptamos la naturaleza multifacética de la cultura y las instituciones, y la existencia de 'tradiciones' en una sociedad, comenzamos a entender que lo que la gente cree y hace es relevante en un sentido real (Chang, 2006: 10).

Algunas consideraciones finales

Esta revisión crítica de las teorías de crecimiento, basadas en las instituciones, ha permitido reflexionar sobre algunas cuestiones que, aunque están presentes y atraviesan el análisis, importa explicitarlas en esta sección, para ensayar algunas consideraciones finales sobre el objeto del presente trabajo.

En la primera parte, se mostró cómo la economía ortodoxa introdujo el concepto de instituciones como objeto analítico en su marco teórico. Una de

8 Uno de los presupuestos teóricos de la transición de una sociedad capitalista a una comunista es el agotamiento de esa primera fase de la producción, que no puede ser acelerada por la voluntad política. Ante la revolución rusa en 1917, Marx expresó: "Una sociedad no puede saltarse fases naturales de su desarrollo y abolirlas por decreto" (Prólogo a la primera edición de *El capital* y prólogo de 1859 a la *Contribución a la Crítica de la Economía Política*).

las ramas más favorecidas por esta incorporación fue la teoría del crecimiento económico, para la cual se abrieron nuevas y numerosas perspectivas, impulsadas también por el perfeccionamiento de las técnicas de estimación. Las nuevas investigaciones contrastaban empíricamente la hipótesis de que las instituciones constituyen un factor relevante para el crecimiento económico, y sobre todo, pueden explicar buena parte de las diferencias entre los niveles de desarrollo de distintos países. De todos modos, estos trabajos presentan serios problemas metodológicos, algunos de los cuales fueron detallados en la primera parte del trabajo. Sin embargo, cabe destacar que la principal falencia está vinculada con los aspectos éticos de la investigación científica: el interés de la teoría ortodoxa por el concepto de instituciones es espurio, ya que se lo utiliza para justificar el fracaso de sus recomendaciones de política económica hacia los países en desarrollo, especialmente durante la década de los ochenta y noventa.

En la segunda parte, se analizaron diversas perspectivas ‘dinámicas’ sobre las instituciones: a partir de su probada relevancia sobre el crecimiento económico, es posible pensar que si las instituciones cambian, podrían cambiar las trayectorias de desarrollo de los países.

Esta hipótesis ha dado origen a un interesante debate dentro del ámbito académico de la economía ortodoxa, que ha enfrentado a los institucionalistas con los denominados geografitas, quienes muestran mayor confianza en las condiciones naturales que en las humanas para impulsar el crecimiento económico. Este debate puede ampliarse para abarcar a la visión marxista, que si bien reconoce la importancia de las instituciones en el proceso de desarrollo social y económico, se separa de la perspectiva institucionalista al considerar a las fuerzas productivas en el centro de la dinámica entre instituciones y crecimiento económico. A pesar de sus diferencias, algunos autores sugieren que las teorías marxista y neoclásica coinciden en la utilización de un determinado lenguaje que les impide introducir en sus respectivos análisis la posibilidad del cambio institucional endógeno.

Otra crítica que suscita este debate se refiere a la temporalidad de los análisis: el cambio institucional sólo puede ser captado si se contempla el largo plazo. De lo contrario, se corre el riesgo de concluir que ciertas instituciones son inmutables en el tiempo.

De todos modos, el sesgo determinista que afecta tanto a las teorías neoclásicas como marxistas tiene una raíz más profunda, que se refiere a su visión sobre el accionar humano.

Dado que estas teorías no pueden concebir que el hombre pueda influir sobre su entorno, entonces no pueden explicar el funcionamiento y el cambio endógeno de las instituciones.

Cabe mencionar que a pesar de las dificultades señaladas, el interés por el estudio de las instituciones y su influencia sobre el crecimiento económico se ha incrementado durante las últimas décadas, y ha experimentado no sólo grandes avances sino, también, una mayor apertura hacia otras disciplinas. La economía evolutiva, las perspectivas de la *behavioral economics* y los aportes desde la psicología cognitiva constituyen algunos ejemplos de este cambio, aún dentro el *mainstream*.

De todos modos, la construcción de una teoría institucional del crecimiento económico, que permita captar la complejidad de las relaciones entre las variables, debería estar despojada de cualquier sesgo ideológico, que en última instancia, constituye el verdadero impedimento para la comprensión cabal del fenómeno del desarrollo económico.

La posibilidad de contar con una teoría abarcadora de los avances de sus predecesoras y, a la vez, superadora de sus sesgos y miopías, permitiría quizás resolver la raíz de muchos de los problemas de desarrollo de los países de América Latina, donde las reformas estructurales de los noventa han originado severas crisis, para las cuales la teoría ortodoxa carece aún de una explicación satisfactoria.

Referencias

Acemoglu, D. y Robinson, J. A. (2000). Why did the West Extend the Franchise? Democracy, Inequality and Growth in Historical Perspective. *Quarterly Journal of Economics*, 115 (2), 1167-1200.

Acemoglu, D., Johnson, S. y Robinson, J. A. (2001). The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. *The American Economic Review*, 91, 1369-1401.

Acemoglu, D., Johnson, S. y Robinson, J. A. (2002). Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution. *The Quarterly Journal of Economics*, 117, 1231-1294.

Banerjee, A. e Iyer, L. (2002). "History, Institutions and Economic Performance: The Legacy of Colonial Land Tenure Systems in India". Tesis de Máster en Economía, Department of Economics, MIT.

Bardhan, P. (2004). "History, Institutions and Underdevelopment". Tesis de Máster en Economía, Department of Economics, University of California.

- Basu, K. (1983). On Why We Do Not Try To Walk Off Without Paying After a Taxi-Ride. *Economic and Political Weekly*, 48, 2011-2012.
- Beck, T. G., Clarke, G., Groff, A., Keefer, P. y Walsh, P. (2002). New Tools and New Tests in Comparative Political Economy: The Database of Political Institutions. *Regulation and Competition Policy*. Washington, D.C.: Development Research Group, World Bank.
- Bowles, S. (1998). Endogenous Preferences: The Cultural Consequences of Markets and Other Economic Institutions. *The Journal of Economic Literature*, 36 (1), 75-111.
- Chang, H- J. (2006). "Understanding the Relationship between Institutions and Economic Development. Some Key Theoretical Issues", UNU Wider Discussion Paper No. 2006/05, Faculty of Economics, University of Cambridge.
- Djankov, S., La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F. y Shleifer, A. (2002). The Regulation of Entry. *Quarterly Journal of Economics*, 117 (1), 1-37.
- Dollar, D. y Kray, A. (2002). "Institutions, Trade, and Growth", paper presentado en la Carnegie- Rochester Conference Series on Public Policy.
- Easterly, W. y Levine, R. (2002). "Tropics, Germs, Crops: How Endowments Influence Economic Development", Working Paper 9106, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Ellerman, D. (1999). *Helping Others to Help Themselves: The Challenge of Autonomy - Compatible Development Assistance*, Mimeo, Washington D.C.
- Elster, J. (1985). *Making Sense of Marx*, Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Etzioni, A. (1988). *The Moral Dimension*, New York, USA: The Free Press.
- Frey, B. (1997). *Not Just for the Money – An Economic Theory of Personal Motivation*, Cheltenham, U.K.: Edward Elgar.
- Galor, O. y Moav, O. (2001). "Das Human Kapital", *CEPR Discussion Paper Series* No. 2701. Obtenido en: <http://www.cepr.org/pubs/dps/DP2701>.
- Hafer, C. (2003). "On the Origins of Property Rights: Conflict and Production in the State of Nature", *Working Paper*, Department of Politics, New York University.
- Hirschman, A. O. (1958). *The Strategy of Economic Development*. New Haven, USA: Yale University Press.

Kindleberger, C. (1952). Review of The Economy of Turkey; The Economic Development of Guatemala; Report on Cuba. *Review of Economics and Statistics*, 34 (4), 391-392.

Knack, S. y Keefer, P. (1995). "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Indicators", *MPRA Paper 23118*, University Library of Munich, Germany.

Krugman, P. (1991). History versus Expectations. *Quarterly Journal of Economics*, 105, 651-667.

Kuisel, R. (1981). *Capitalism and the State in Modern France*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

Levine, R. y Renelt, D. (1992). A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions. *American Economic Review*, 82 (4), 942-63.

Lindert, P. H. (2004). Explaining the Rise of Mass Public Schooling. En P. H. Lindert (Ed.) *Growing Public: Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century*, Cambridge and New York: Cambridge University Press, 240-314.

Marx, K. (1993). *El Capital* (3 vols.). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Mauro, P. (1995). Corruption and Growth. *Quarterly Journal of Economics* 110, 681-712.

Mill, J. S. (1991). *Considerations on Representative Government*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

Murphy, K. M., Shleifer, A. y Vishny, R. W. (1989). Why is rent seeking so costly to growth? *The American Economic Review*, 83, 409-414.

North, D. C. (1980). *Structure and Change in Economic History*, New York, USA: .W. Norton.

North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

Przeworski, A. (2004a). The Last Instance: Are Institutions the Primary Cause of Economic Development? *European Journal of Sociology*, 45(2), 165-188.

Przeworski, A. (2004b). Some Historical, Theoretical, and Methodological Issues in Identifying Effects of Political Institutions, *unpublished*, New York, USA: New York University.

Rodrik, D. (1999). "Institutions for High Quality Growth: What They Are and How They Affect Growth", paper presentado en la International Monetary Fund Conference on Second-Generation Reforms, Washington, D.C.

Rodrik, D., Subramanian, A. y Trebbi, F. (2002). "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Integration and Geography in Economic Development", *IMF Working Paper*, WP/02/189, International Monetary Fund, Washington, D.C.

Rodrik, D. (2004). *Getting Institutions Right*. Chicago, USA: Mimeo.

Rosenstein-Rodan, P. N. (1943). Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe. *Economic Journal*, 53, 210-211.

Sachs, J. (2003). "Institutions Don't Rule: Direct Effects of Geography on Per Capita Income", *NBER Working Paper*, No. 9490, February.

Simon, H. (1983). *Reasons in Human Behaviour*. Oxford, USA: Blackwell.

Sindzingre, A. N. (2003). *Institutions and Development: a Theoretical Contribution*, Cambridge: Mimeo.

Stigler, G. (1975). *The Citizen and the State: Essays on Regulation*. Chicago, USA: University of Chicago Press.

Stiglitz, J. E. (1999). "Quis Custodiet Ipsos Custodes? Corporate Governance Failures in the Transition", Paris, Francia: CAE and the World Bank, Annual World Bank Conference in Development Economics.

Tanzi, V. (2000). "The Role of the State and the Quality of the Public Sector", Working Paper WP/00/36, International Monetary Fund, Washington D. C.

Van Arkadie, B. (1990). "The Role of Institutions in Development in the World Bank", Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics, Washington D.C.

Williamson, O. E. (2000). The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *The Journal of Economic Literature*, 38 (3), 595-613.