



Universidad de
San Andrés

Universidad de San Andrés

Departamento de Economía

Licenciatura en Economía

El rol de las instituciones en el crecimiento económico

Autor: Martín Werthein

Legajo: 19213

Mentor: Jorge Baldrich

Lugar y fecha:

Buenos Aires, Argentina

20 de Noviembre de 2018

Índice

Introducción.....	3
¿Qué son las instituciones?.....	5
Causas Fundamentales del Crecimiento Económico: distintas perspectivas.....	12
Instituciones como causa fundamental del crecimiento económico.....	17
Estudios que destacan el rol de las instituciones en el crecimiento.....	20
Críticas a la visión de instituciones como única causa del crecimiento económico.....	38
Sachs: la geografía también tiene efecto directo en el crecimiento.....	38
<i>La Hipótesis de Modernización</i> de Lipset: El desarrollo como causa de la mejora institucional.....	39
Desarrollo económico y mejora institucional simultaneas: el rol de las organizaciones y el capital social.....	51
Las instituciones en distintas etapas del crecimiento: estrategias y canales políticos.....	53
Conclusión.....	60

Introducción

La motivación de este trabajo es analizar la literatura sobre las instituciones y su relación con el crecimiento económico. En los últimos años, las instituciones han tomado un papel preponderante dentro de la investigación en economía y en las ciencias sociales en general. Después de una primera ola de economistas institucionales como Thorsten Veblen y John R. Commons, con el surgimiento de la Nueva Economía Institucional, encabezada entre otros por Douglass C. North, las instituciones han retornado al centro de la escena.

Algunas de las preguntas sobre las cuales nos adentraremos en este trabajo, entre otras, son ¿Qué son las instituciones? ¿Qué rol cumplen en la sociedad y en la economía? ¿Son las instituciones determinantes del crecimiento y el desarrollo económico? ¿Cuáles son los determinantes de la calidad institucional? ¿Cuáles son las instituciones más favorables al crecimiento? ¿Existe una única receta o hay que encontrar instituciones diferentes para distintos países y momentos?

En los últimos años han surgido una gran cantidad de estudios que han intentado dilucidar como opera la relación entre las instituciones y el crecimiento económico ¿Son acaso mejores instituciones la causa fundamental del crecimiento, o hay otras causas fundamentales más importantes? O, por el contrario, ¿es el crecimiento el motor de la mejora institucional?

Algunos autores apuntan a que una mayor democracia y restricciones a las elites gobernantes son una condición crucial para el crecimiento económico sostenido, pero ¿no serían también acaso las bases para una sociedad más democrática las que puede brindar previamente el crecimiento económico? ¿Son

Martín Werthein

en algunos casos los derechos de propiedad aún asignados por un gobierno no-democrático suficientes para el crecimiento económico de los países, al menos en una etapa inicial?

En el *mainstream* de la investigación económica encontramos dos visiones preponderantes respecto a la relación causal entre instituciones y crecimiento económico.

Por un lado, está la corriente de que sostiene que ciertas instituciones son la causa fundamental del desarrollo económico.

Por otro lado, está la visión que sigue a la *Hipótesis de Modernización* de Lipset (1960), según la cual en realidad la causalidad va del desarrollo económico hacia mejores instituciones. Veremos cómo distintos estudios empíricos como Barro (1999), Álvarez et al. (2000), y Glaeser et al. (2004) brindan argumentos para sustentar esta hipótesis.

Con respecto a cuáles son las causas fundamentales del crecimiento y desarrollo económico, también encontramos una falta de consenso en el ambiente académico. Autores como Sachs (2003), han criticado a las teorías *fundamentalistas* de las instituciones como las de Acemoglu et al. alegando que no puede deducirse que las instituciones sean la única causa fundamental de un proceso tan complejo como el del desarrollo económico. Distintos estudios han defendido el rol fundamental de otros factores, como el de la geografía y la apertura comercial, como determinantes del crecimiento económico. Por su parte autores como Rodrik (2003, 2013) sostienen que la calidad institucional puede jugar un rol más importante en etapas posteriores del crecimiento de los países, y que no necesariamente la misma calidad institucional es necesaria para acelerar que para mantener el nivel de crecimiento.

1 - ¿Qué son las instituciones?

Dentro de la investigación del crecimiento y desarrollo económico, la definición de instituciones cuyo uso pareciera más extendido es la de Douglass North (1990), que sugiere que “las instituciones son las reglas del juego en la sociedad, o más formalmente, son las limitaciones diseñadas por humanos que estructuran la interacción humana”. Según North las instituciones “estructuran los incentivos en el intercambio humano”; esos incentivos podrían ser tanto políticos, como económicos o sociales. Afirma que “las instituciones existen para reducir la incertidumbre involucrada en la interacción humana. (...). Esta incertidumbre surge como consecuencia de la complejidad de los problemas a resolver y del *software* (usando una analogía de computadora) que poseen los individuos para resolver los problemas”. North resalta que la habilidad de la mente para procesar información es limitada. En su visión, la combinación de un mundo complicado y una mente humana limitada llevan por lo tanto a que la existencia de las instituciones resulte necesaria. North (1990) resalta que “las instituciones afectan la performance de la economía a través de su efecto en los costos de intercambio y producción. (...) Junto con la tecnología, estas determinan los costos de transacción y transformación que componen los costos totales”.

Hindriks y Guala (2015) notan que la idea de instituciones como *reglas de juego* está presente ya en Weber (1910). Ellos sugieren que esta visión basada en *reglas* muestra lo que las instituciones *son* (reglas) y lo que las instituciones *hacen* (facilitar la interacción humana). Sostienen que la existencia de reglas tiene una razón bastante obvia en algunos casos: ayudar a los individuos a

conseguir objetivos que serían más difíciles de lograr si se actuara de manera independiente y no coordinada. Por su parte, John R. Searle (2005) argumenta que “el rol esencial de las instituciones humanas no es el de limitar a las personas en sí mismo, sino, más bien, crear nuevos tipos de relaciones de poder”. Hodgson, en sintonía con Searle (2005), afirma que las instituciones limitan y a la vez habilitan el comportamiento – para Hodgson la existencia de reglas implica limitaciones, que a su vez pueden abrir nuevas posibilidades, ya que pueden habilitar elecciones y acciones que de otra manera no existirían. Hodgson define esto de una manera muy precisa: “la regulación no siempre es la antítesis de la libertad; puede ser su aliada”.

Otra de las concepciones de instituciones que ha tenido un rol importante en la literatura en las últimas décadas además de la visión de las instituciones como *reglas del juego*, es la que explica a las instituciones como equilibrios de juegos estratégicos¹. Por ejemplo, Andy Schotter (1981), prominente teórico de juegos y economista experimental define a las instituciones como “regularidades en comportamiento que están acordadas por todos los miembros de una sociedad”.

Hindriks y Guala (2015) se proponen unir las distintas concepciones de instituciones ya que consideran que estas no son inconsistentes sino que son complementarias. Las instituciones pueden ser vistas como *equilibrios* donde las *reglas* cumplen un rol fundamental como dispositivos de correlación entre los distintos agentes para llegar a equilibrios que se consideran *instituciones*. Advierten que no cualquier equilibrio puede considerarse una *institución*; para

¹ En esta línea Hindriks y Guala (2015) destacan a Lewis (1969), Ullman-Margalit (1977), Sugden (1986), Skyrms (1996, 2004), Calvert (1998), Young (1998), Aoki (2001), Vanderschraaf (2001), Binmore (2005) y Bicchieri (2006).

² Hindriks y Guala (2015) sostienen que sin esta condición de *representación* se podrían incluir dentro del concepto de

Hindriks y Guala (2015) debe existir un problema de *coordinación* y que la solución requiera la *correlación* de las estrategias de los distintos jugadores. Además sostienen que los jugadores deben ser capaces de *representar* estos equilibrios de manera simbólica a través de las *reglas*.² Hindriks y Guala citan en esta línea a Avner Greif y Christopher Kingston (2011), por ejemplo: “(...) el rol de las ‘reglas’, como el de otros constructos sociales, es el de coordinar el comportamiento. Dado que hay múltiples potenciales expectativas auto-cumplibles en una situación dada, los mecanismos de coordinación, incluyendo a las reglas, juegan un rol esencial en generar regularidades de comportamiento y orden social. Las reglas cumplen este rol de coordinación al especificar patrones de comportamiento esperado, y también definiendo las categorías cognitivas (señales, símbolos y conceptos) sobre lo que las personas condicionan su comportamiento.”

Por otra parte, notan que de manera similar Masahiko Aoki (2007) propone una definición de institución como “*un patrón auto-sustentable y destacado de interacción social, representado por reglas significativas que todos los agentes conocen, e incorporado a las creencias compartidas de los agentes sobre las formas en que el juego debe ser jugado*”

Un buen entendimiento de las instituciones resulta importante, entre otras cosas, para entender las razones por las cuales estas tienden a persistir, lo cual resulta relevante para el diseño de políticas. Por ejemplo, para Hodgson (2006) las instituciones persisten por dos motivos. Por un lado, estas pueden persistir por su utilidad, al crear expectativas estables del comportamiento de

² Hindriks y Guala (2015) sostienen que sin esta condición de *representación* se podrían incluir dentro del concepto de instituciones equilibrios correlacionados del mundo animal que no suelen ser considerados como *instituciones* (convenciones animales). La diferencia que sostienen es que los animales tienen genéticamente codificada la estrategia ante un estímulo, mientras que los humanos pueden desconectar el estímulo del comportamiento a través de la *representación*, y pueden modificar sus estrategias y agrandar enormemente la cantidad de equilibrios posibles.

Martín Werthein

los demás, lo cual facilita el pensamiento ordenado, las expectativas y la acción, a través de la imposición de forma y consistencia a las actividades humanas. Además sostiene que como las instituciones llevan a regularidades de comportamiento, los hábitos concordantes a ese comportamiento regularizado se establecen en la sociedad, llevando a una congruencia de propósitos y creencias hacia esa misma dirección. Hodgson sostiene que las instituciones se perpetúan no solamente a través de las convenientes reglas de coordinación que ofrecen; afirma que estas se perpetúan además porque restringen y moldean las aspiraciones individuales y crean la base para su existencia entre las diversas mentes individuales a las que marcan con sus *convenciones*. Afirma que el actor y la estructura institucional, aunque son distintos, están conectados en un círculo de interacción mutua e interdependiente.

En una definición más reciente, North et al. (2009) parece incorporar una visión más amplia del concepto de instituciones del que había propuesto originalmente. Sugiere que las instituciones “son las ‘reglas del juego’ (North 1990), el patrón de interacciones que gobierna y limita las relaciones de los individuos. Las instituciones incluyen reglas formales, leyes escritas, convenciones sociales formales, normas informales de comportamiento, creencias compartidas sobre el mundo, así como los medios de *enforcement*”. Para North et al. las instituciones “son limitaciones en el comportamiento de los individuos, pero también estructuran la forma en que los individuos forman creencias y opiniones sobre como los otros se comportarán”.

En el marco del estudio del crecimiento económico, pareciera tender a dársele más lugar a las instituciones formales, aunque como veremos más adelante, algunos autores proponen que las instituciones informales pueden

tener un rol particularmente importante en ciertas etapas del crecimiento. Además, como nota Hodgson, no se puede pasar por alto la dependencia de los sistemas legales en las normas y reglas informales, ya que, como sostenía Emile Durkheim, “en un contrato no todo es contractual”. En relación a la importancia de las limitaciones informales, North (1990) destaca que “las instituciones tienden a cambiar generalmente más bien de forma incremental que de manera discontinua”. Su argumento es que estas “cambian incrementalmente debido al arraigo de las limitaciones informales en las sociedades”, “aún si las reglas formales pueden cambiar de un día para el otro (por decisiones políticas o judiciales), las limitaciones informales en forma de costumbres, tradiciones y códigos de conducta son mucho más impermeables a las políticas deliberadas”.

Nelson (2008) por su parte, destaca que, aunque la visión más ampliamente aceptada entre los economistas es la de que las instituciones entendidas como *las reglas del juego* de North (1990), también existen distintos cuerpos de investigación en economía que asocian a las *instituciones con estructuras de gobernanza* que moldean aspectos de la actividad económica, como las instituciones financieras de un país o la forma en que las empresas tienden a ser organizadas y gestionadas, como Williamson (1975, 1985). Para Nelson, aunque este último concepto (el de *estructuras de gobernanza*) no es radicalmente inconsistente con el de *reglas del juego*, no es exactamente lo mismo.

En el marco del crecimiento económico, Acemoglu y Robinson (2008), destacan tres características que les resultan particularmente relevantes de la definición de North (1990) que sugiere que “las instituciones son las reglas de juego en una sociedad, o más formalmente, son las limitaciones ideadas por

humanos que dan forma a la interacción humana”. Por un lado destacan el hecho de que son *ideadas por humanos*, lo que contrasta con otras posibles causas fundamentales del crecimiento, como los factores geográficos, los cuales consideran que están por fuera del control humano. Por otra parte destacan el hecho de que son *reglas del juego*, que ponen *límites al comportamiento humano*, y finalmente que su mayor efecto es a través de los *incentivos*.

Acemoglu y Robinson (2008) destacan que la idea de que los incentivos importan resulta muy familiar para los economistas; siguiendo esta lógica, consideran que sí las instituciones son uno de los determinantes fundamentales de los incentivos, deberían por lo tanto tener un efecto crucial en los resultados económicos tales como el desarrollo económico, el crecimiento, la desigualdad y la pobreza.

Un punto interesante que remarca Nelson (2008) es que algunos autores usan el término *institución* para referirse a variables de algún modo *abstractas*, como la consistencia y la justicia que se percibe del Imperio de la Ley en una sociedad, mientras que otros académicos asocian el término instituciones con entidades *concretas* como la Corte Suprema de los Estados Unidos, el sistema de investigación agrícola de la Universidad de California, o el Banco de Inglaterra.

En este sentido, Acemoglu y Robinson (2008) destacan que más allá de que el objetivo final de la investigación sobre instituciones dentro del marco del crecimiento económico y las reformas institucionales en su opinión sería encontrar características institucionales particulares que sean responsables de resultados económicos en situaciones puntuales, sugieren que un buen punto de partida es comenzar por evaluar el impacto de un concepto más amplio de instituciones sobre una variedad de resultados económicos. Para esto tienden a

Martín Werthein

medirse los efectos sobre el crecimiento económico de una amplia gama de aspectos de la organización económica y política de la sociedad, agrupados en indicadores como el *respeto a los derechos de propiedad* o las *limitaciones a los gobiernos*, como veremos a continuación.



Universidad de
San Andrés

2 - Causas *próximas* vs causas *fundamentales* del crecimiento económico

¿Por qué algunos países son más pobres que otros? ¿Por qué algunos países crecen y otros se estancan? ¿Existe acaso alguna herramienta para inducir el crecimiento y desarrollo económico?

Estas preguntas han sido algunas de las más significativas en la investigación económica a lo largo de su historia.

Como afirman diversos autores³, existe un consenso generalmente extendido entre gran parte de los economistas de que el ingreso per cápita de una sociedad está íntimamente relacionado con la cantidad de capital humano, capital físico, y la tecnología a los que pueden acceder los trabajadores y las empresas de un determinado país. Al mismo tiempo, pareciera existir un consenso acerca de que el crecimiento económico está relacionado con la habilidad de una sociedad de incrementar el capital humano, el capital físico y mejorar la tecnología⁴.

Sin embargo, North y Thomas (1973) señalan que tanto la acumulación de factores como la innovación tecnológica no son “causas de crecimiento; son crecimiento”. Las diferencias en capital humano, capital físico y tecnología son consideradas como causas *próximas* del crecimiento económico dado que estas diferencias no responden en sí a la pregunta de *por qué* algunos países tienen menos capital físico, capital humano, tecnología y utilizan de forma menos eficiente sus recursos y oportunidades (Acemoglu et al. 2005, Rodrik et al., 2002,

³ Este consenso se destaca en, entre otros papers, Acemoglu et al. (2004), Rodrik et al. (2002).

⁴ En Acemoglu y Robinson (2008) se aclara que la *tecnología* no se refiere solo a las técnicas disponibles para las empresas, sino también a las formas de organizar la producción. Esto podría relacionarse con la visión de tecnologías *físicas* y tecnologías *sociales* de Nelson y Sampat (2001)

Martín Werthein

entre otros). Salta a la vista la pregunta, como plantea Rodrik et al. (2002), de por qué algunas sociedades han conseguido acumular capital e innovar más rápido que otras.

Diversas teorías y estudios empíricos intentan encontrar una causa *anterior* o *primera* a por qué algunos países son más ricos que otros, y porque algunos logran un mayor o menor crecimiento.

Acemoglu y Robinson (2008), entre otros, sostienen que para poder desarrollar respuestas más contundentes a la pregunta de por qué algunos países son mucho más ricos que otros y por qué algunos crecen mucho más rápido que otros es necesario observar y analizar potenciales causas *fundamentales*, que podrían ser subyacentes a las causas próximas de diferencias en niveles de ingresos y tasas de crecimiento entre países. Sostienen que esta búsqueda es importante, entre otros motivos, para poder llegar a dar recomendaciones de políticas económicas que salgan de lugares comunes como “mejorar la tecnología”.

Candidatas a posibles causas fundamentales:

Algunas de las principales causas fundamentales de la divergencia en los senderos de crecimiento entre países que se han propuesto y defendido en la literatura del crecimiento económico en los últimos años han sido las instituciones, la geografía, el comercio y la cultura. A continuación repasaremos algunos argumentos de los autores que defienden a cada uno de estos factores como determinantes fundamentales del crecimiento.

i) La Geografía

Una de las líneas de investigación del crecimiento económico propone la teoría de que la geografía es el principal determinante del crecimiento económico; este grupo sostiene que como esta determina tanto el clima, como la dotación de recursos naturales, las enfermedades, los costos de transporte y la difusión del conocimiento de tecnología desde áreas más avanzadas, esta debería tener una gran influencia directa tanto en la productividad agrícola como en la calidad de los recursos humanos.

Como detallan Acemoglu et al. (2004), dentro de los defensores de la geografía como causa fundamental del crecimiento, existe una corriente que sostiene que el clima puede ser un determinante de las motivaciones de la población. Según esta corriente, el excesivo calor o humedad podría desmotivar los esfuerzos, la curiosidad o la generosidad, mientras que los climas fríos motivarían al trabajo y la valentía. Estas ideas se remontan a Montesquieu (1748) y Marshall (1890). Otra corriente dentro de los defensores de la geografía como causa fundamental del crecimiento sostiene que la geografía opera a través de su efecto en la productividad agrícola. Una tercera corriente es la que conecta a la pobreza en diversas partes del mundo con la carga de enfermedades (*disease burden*) que puede perjudicar al crecimiento. Bloom y Sachs (1998), por ejemplo, sostienen que la prevalencia de la malaria reduce el crecimiento de África Sub-Sahariana por más de 1.3% por año. Para la línea que defiende el rol de la geografía, además esta podría tener un efecto indirecto a través de la distancia al mercado y el grado de integración o su impacto en la calidad de instituciones domésticas.

ii) El Comercio – “integración”

Por otro lado, existe otro cuerpo que defiende el rol del comercio internacional como motor del cambio en la productividad. En Rodrik et al. (2002) esta visión se denomina como la visión de la *integración*, ya que permite la integración con el mercado y sugiere que esto podría tener un rol fundamental en la convergencia económica entre las regiones ricas y las regiones pobres del mundo. Uno de los estudios más significativos que sostiene esta visión es el de Frankel y Romer (1999).

iii) La Cultura

Otra candidata entre las posibles causas fundamentales es la cultura. La corriente que defiende esta causa sostiene la idea de que diferentes sociedades tienen diferentes culturas, tanto por tener distintas experiencias comunes como por tener distintas religiones. La cultura es vista por esta corriente como un determinante clave de los valores, de las preferencias y creencias de los individuos y las sociedades, las cuales según esta visión podrían tener un rol fundamental en determinar el crecimiento económico. Por ejemplo, Weber (1930) sostenía que los orígenes de la industrialización en Europa occidental podrían trazarse a la reforma Protestante y, en particular, al surgimiento del Calvinismo. Para Weber las creencias de esta religión fueron cruciales para el desarrollo del capitalismo. Otra corriente sostiene que la herencia de nacionalidad (como en el caso de la diferencia entre colonias británicas o colonias españolas) podría determinar de manera fundamental el crecimiento (Veliz 1994, North 1988). Acemoglu et al. (2004) mencionan que también existe otra visión que sostiene que las sociedades pueden volverse disfuncionales y

Martín Werthein

adoptar un sistema de creencias o formas de actuar que no promuevan su prosperidad; por ejemplo, Banfield (1958) sugiere que en el sur de Italia las personas habrían adoptado un *familiarismo amoral* por lo que solo confiaban en sus conocidos y se negaban a cooperar o a confiar. Putnam (1993) define a esto como una falta de *capital social*. Acemoglu et al. (2004) sostienen que aunque algunos autores han encontrado una correlación entre el crecimiento económico y el *capital social*, al igual que en el caso de la religión, no habría evidencia de un efecto causal porque en ambos casos pueden ser endógenas a los resultados económicos y a otros factores fundamentales de crecimiento. Más adelante en esta Tesis veremos cómo algunos autores apuntan a que el *capital social* – o lo que se denomina por Easterly et al. (2006) como *cohesión social* llevado a un nivel más amplio de la población -, es visto como un determinante importante del crecimiento, potencialmente a través de su efecto en la configuración institucional.



Universidad de
San Andrés

3 - Instituciones como causa fundamental del crecimiento económico

La última candidata a causa fundamental del crecimiento económico es la visión que defiende a las instituciones como causa fundamental de las divergencias en crecimiento económico y es en la que haremos foco en esta Tesis. En la corriente que defiende a las instituciones como causa fundamental se suelen destacar el rol de la seguridad de los derechos de propiedad y el imperio de la ley. Para esta corriente teórica, como señala Rodrik et al. (2002), lo importante son las *reglas del juego* en la sociedad y como las mismas pueden llevar hacia comportamientos económicos *deseables*. Acemoglu et al. (2004) siguen la teoría de North y Thomas (1973) que propone a las instituciones como causa original del crecimiento económico. Para Acemoglu et al., las instituciones que resultan más favorables al crecimiento y desarrollo en el largo plazo son las que ellos denominan instituciones *inclusivas*: las instituciones políticas *inclusivas* de controles y contrapesos al gobierno y más democratización, que a su vez, en su visión, resultan fundamentales para el surgimiento de instituciones económicas *inclusivas*, de mayor seguridad de derechos de propiedad para una base amplia de la población, así como menores barreras de entrada para los negocios, la presencia y perfección de los mercados, oportunidades amplias para la población, oportunidades equitativas, entre otras características fundamentales. Este tipo de instituciones se contraponen con las instituciones *extractivas*, presentes en la mayor parte del mundo, diseñadas por elites políticas para extraer recursos de la sociedad. Según los autores, estas instituciones económicas *extractivas* que protegen los derechos de propiedad de una pequeña elite pueden no ser tan dañinas al crecimiento cuando todas las oportunidades

Martín Werthein

de inversión están en manos de esa elite, pero son muy negativas cuando las inversiones y la participación de otros grupos son importantes para el crecimiento económico, dañando las posibilidades de crecimiento sostenido en el largo plazo.

Acemoglu et al. (2004) sostienen que sin derechos de propiedad seguros, los individuos no tendrían el incentivo a invertir en capital físico o humano o a adoptar tecnología más eficiente. Además, destacan la importancia de los mercados, ya que, según su visión, cuando los mercados son ignorados o no están, las ganancias del comercio se desaprovechan y los recursos son asignados erróneamente. Consideran que las sociedades con instituciones económicas que faciliten y fomenten la acumulación de factores, la innovación y la asignación eficiente de recursos serán aquellas que prosperarán.

Para Acemoglu et al. las *instituciones políticas* que ponen controles sobre aquellos que detentan el poder político, creando por ejemplo un balance de poder en la sociedad, deberían ser útiles para el surgimiento de buenas instituciones económicas. Para los autores, esto les resulta intuitivo, ya que sin controles al poder político los tenedores del poder tienen más chances de elegir un set de instituciones económicas que los beneficien y que sea en detrimento de la sociedad, ya que típicamente tenderá a fallar en proteger los derechos de propiedad para una amplia base de la sociedad. Además, sostienen que las buenas instituciones económicas son más factibles de surgir cuando el poder político este en las manos de un grupo relativamente amplio de la sociedad con oportunidades significativas de inversión, ya que, en ese caso los tenedores de poder se beneficiarían a sí mismos de derechos de propiedad más seguros, por lo que estos mismos se verían incentivados a promover esta ampliación de

derechos que termina resultando fructífera económicamente. En tercer lugar, afirman que las buenas instituciones económicas suelen ser más factibles de surgir y perdurar cuando las rentas que los tenedores del poder pudieran extraer del resto de la sociedad sean limitadas; al haber más rentas para extraer, las elites se verían más incentivadas a mantener un conjunto de instituciones que le permitan extraer recursos a expensas del bienestar de la sociedad.

Según su teoría del cambio institucional, las instituciones económicas determinan tanto la eficiencia como la distribución de los recursos⁵, por lo que las instituciones políticas y económicas tenderán a persistir a través de distintos mecanismos, ya que las elites tienden a oponerse a los cambios que puedan poner en jaque su dominancia aún si estos pudiesen ser favorables al crecimiento, particularmente si estos cambios fortalecen a otros grupos que puedan poner en juego su dominancia. Por lo tanto consideran que los cambios institucionales tienden a darse generalmente frente a shocks muy fuertes como un cambio en la tecnología o en el contexto internacional que puedan alterar la balanza de poder. Es por esta razón que, según esta teoría, un país con un determinado tipo de instituciones tenderá a un determinado nivel de crecimiento económico y que a primera vista será relativamente difícil modificar esta tendencia. Los autores consideran que si un país tiene instituciones *extractivas*, las cuales no permiten un alto nivel de crecimiento económico sostenido, será muy difícil generar un cambio en su sendero de crecimiento, salvo ante la aparición de un nuevo grupo de poder o un evento histórico de grandes dimensiones que modifique el equilibrio existente.

⁵ Según la teoría de Acemoglu et al. (2004) el problema del *commitment* en la política vuelve inseparables a la eficiencia de la distribución. Según Acemoglu et al., aquellos con poder político no pueden comprometerse a no usarlo para favorecerse.

Estudios que destacan el rol de las instituciones en el crecimiento

A continuación nos detendremos en una serie de estudios que defienden la primacía de las instituciones como causa fundamental del crecimiento económico en el largo plazo, como los de Rodrik et al. (2002), Engerman y Sokoloff (2000), y una serie de estudios de Acemoglu, Johnson y Robinson (2001, 2002).

i) El rol de instituciones y su comparación con la geografía y la integración comercial (Rodrick et al. 2002)

Rodrik et al. (2002) compara tres de las potenciales causas fundamentales del crecimiento que mencionamos anteriormente: el comercio, la geografía y las instituciones. Este estudio se propone evaluar si se puede llegar a encontrar un único factor que determine las divergencias en el ingreso per cápita entre países. Estos autores destacan que dado que el proceso del desarrollo económico es complejo, resulta bastante descabellada a primera vista la idea de que uno o varios de estos tres determinantes provea una explicación a siglos de historia económica.

Para Rodrik et al., la dificultad de la estrategia empírica no radica en no tener los *proxies* adecuados para las variables: sostienen que efectivamente tienen a disposición diversas medidas aceptables tanto para la geografía, para la cual utilizan como proxy la distancia al ecuador, como para la *integración* de un país, que sugieren puede medirse a través del flujo de comercio o el nivel de barreras comerciales y para la *calidad institucional* que podría medirse con un

rango de indicadores basados en percepciones de *derechos de propiedad* y el *imperio de la ley*.

En cambio, para los autores, gran parte de la dificultad en la tarea se encuentra en resolver cómo funciona la compleja red de causalidades que enreda todos estos factores.

Al estimar empíricamente la contribución respectiva de la geografía, el comercio y las instituciones, sus resultados les permiten afirmar que la calidad institucional prima por sobre las otras posibles causas fundamentales de la divergencia en los niveles de ingreso alrededor del mundo. Sostienen que al controlar por instituciones, la geografía tiene como mucho un efecto muy débil en los ingresos, aunque encuentran que tiene un efecto importante a través de las instituciones. Sostienen que estos resultados confirman los hallazgos de Easterly y Levine (2002) quienes también habían encontrado que las variables geográficas (como el clima templado o tropical, los gérmenes y la bondad del ambiente para los cultivos) tiene un efecto significativo en la calidad de las instituciones, pero muy poco efecto directo en el nivel de ingreso de los países. De manera similar, controlando por instituciones, encuentran que el comercio tiene un efecto negativo, aunque insignificante sobre el ingreso, aunque también tiene un efecto fuerte positivo sobre la calidad institucional.

Por lo tanto Rodrik et al. afirman que tanto la geografía como el comercio no tendrían un efecto directo sobre el nivel de ingresos, sino uno indirecto a través de su efecto en las instituciones.

Un comentario interesante que agregan es que como las medidas de calidad institucional utilizadas son *percepciones* de inversores y observadores de la calidad institucional (de si se respetarán los derechos de propiedad), más allá

Martín Werthein

de que consideran que estas evaluaciones son importantes, sostienen que les resulta difícil utilizar las conclusiones de este estudio para dar recomendaciones de política económica. Sus resultados indican que cuando los inversores creen que sus derechos de propiedad serán respetados, la economía terminará siendo más rica. Pero al mismo tiempo sostienen que con esto no se puede asumir *que forma* tienen que tomar los derechos de propiedad. Hasta sostienen que según sus resultados implementar un régimen de propiedad privada no necesariamente produciría mejores resultados, comparado con formas alternativas de derechos de propiedad. Sostienen que por ejemplo China teniendo un sistema legal socialista, tuvo mejor percepción del respeto a la propiedad que Rusia teniendo un régimen de propiedad privada, permitiendo que hayan habido en China importantes inversiones que se tradujeron en un impresionante crecimiento. Los autores sostienen que las señales de credibilidad de que la propiedad será respetada a veces pueden ser más importantes que el hecho de que los derechos de propiedad estén implementados por escrito en la ley.

Además sugieren que hay una importante evidencia de que las instituciones ideales son específicas al contexto de cada país, teniendo que tener en cuenta diferencias en trayectorias históricas, geografía, economía política, y otras condiciones iniciales. Sostienen que, como argumentan en Mukand y Rodrik (2002), eso podría explicar porque países en desarrollo exitosos como China, Corea del Sur y Taiwán han combinado elementos no ortodoxos con políticas ortodoxas, además de explicar las diferencias institucionales entre países desarrollados de Norteamérica, Europa Occidental y Japón en los roles del sector público, la naturaleza de los sistemas legales, la gobernanza corporativa,

Martín Werthein

los mercados financieros, laborales y los sistemas de seguridad social. Al mismo tiempo, sostienen que esto no implica que los principios económicos aplican de distinta forma en distintos lugares; distinguen entre principios económicos y su marco institucional. Sostienen que ciertas instituciones que funcionan bien en un país pueden no funcionar bien en otro sin las normas que las sostengan y las instituciones complementarias necesarias.

ii) Orígenes Coloniales de las divergencias en desarrollo: Acemoglu, Johnson y Robinson (2001)

Por su parte, Acemoglu, Johnson y Robinson llevan adelante una serie de estudios cuyas conclusiones también apuntan a que las instituciones son el determinante fundamental del crecimiento económico.

Acemoglu y Robinson (2008) destacan que habían habido diversos estudios que documentaron diferencias institucionales entre países y una correlación entre instituciones y resultados económicos, como los de Knack y Keefer (1995), que utiliza medidas de *enforcement* de derechos de propiedad recopiladas por organizaciones internacionales, Djankov et al. (2002) que mide las barreras de entrada a los negocios en distintos países, y Mauro (1995) que utiliza medidas de corrupción. Acemoglu y Robinson afirman que todas estas investigaciones han encontrado diferencias entre países para las distintas variables institucionales y una correlación entre estas medidas y los indicadores de performance económica. Por ejemplo, mayores barreras de entrada se correlacionaban con distintos resultados económicos como la tasa de crecimiento o el nivel de desarrollo. Pero remarcan, que estos estudios que

demuestran correlaciones no llegan a establecer que los países son más pobres *a causa* de sus instituciones, ya que podrían ser otras diferencias entre países la causa de las diferencias en los resultados económicos de los mismos, tales como las diferencias sociales o geográficas. Afirman que los estudios basados en correlaciones no establecen si las instituciones son efectivamente los determinantes cruciales de los resultados económicos.

En Acemoglu, Johnson y Robinson (2001) se preguntan cuáles son las fuentes de diferencias institucionales entre países. Consideran que hay que aislar una fuente exógena de diferencias en instituciones para poder aproximarse a una situación en la que un número de sociedades que fuese por lo demás idénticas terminen con distintos tipos de instituciones. Para esto, consideran que un buen laboratorio para evaluar su hipótesis es la colonización europea que ocurrió desde finales del siglo quince en distintas partes del mundo. Para los autores, la dominancia europea trajo consigo la imposición de tipos de instituciones muy distintas para diferentes colonias.

Por un lado, en la mayoría de las colonias en África, Centroamérica, el Caribe y el sur de Asia, los europeos instalaron instituciones económicas *extractivas*: este tipo de instituciones no introdujeron mucha protección a la propiedad privada, ni sistemas de controles y contrapesos hacia los gobiernos, ya que, según los autores, el objetivo explícito de los colonos europeos era la extracción de recursos y este tipo de instituciones se lo facilitaba.

Por otro lado, en los países donde establecieron colonias en las que ellos mismos se establecieron en grandes números, como en los Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, establecieron otro tipo de instituciones muy

diferentes. En estas colonias pusieron un mayor énfasis en el *enforcement* de derechos de propiedad para *un amplio espectro* de la población, particularmente para los pequeños propietarios, los comerciantes y emprendedores.

Acemoglu y Robinson (2008) resaltan el hecho de que en el segundo tipo de colonia se hayan respetado los derechos de propiedad para un *amplio espectro* de la sociedad por dos motivos: por un lado porque sostienen que aún en las sociedades con las *peores* instituciones, en las que gran parte de la población no disfruta de tales derechos y enfrentan importantes barreras para participar en muchas actividades económicas, los derechos de propiedad de las *elites* suelen estar igualmente protegidos. Y por el otro, remarcan la importancia de que se hayan respetado los derechos de propiedad para una amplia base de la población ya que sostienen que los derechos de propiedad para un *amplio espectro* de la sociedad son fundamentales para un crecimiento sostenido; afirman que las inversiones por parte de una *elite* solo puede generar crecimiento por un período limitado.

La hipótesis de los autores es que los europeos instalaban distintos tipos de instituciones dependiendo si se establecerían en grandes números en esa colonia o no. Donde se establecían en grandes números desarrollarían instituciones *inclusivas*, y donde se instalaban en pequeñas cantidades, establecerían un aparato estatal muy centralizado con el fin de oprimir poblaciones nativas y extraer recursos en el corto plazo. Sostienen que la decisión de los colonos europeos de establecerse o no en grandes números podría haberse determinado, entre otros factores, por un ambiente de enfermedades más o menos benigno para ellos; afirman que en la práctica los europeos efectivamente enfrentaban distintas tasas de mortalidad en distintas

colonias debido a la prevalencia de la malaria y la fiebre amarilla. Esta diferencia en ambientes de enfermedades para los colonos entre distintas colonias podría por lo tanto servir como una fuente exógena de variación en instituciones, por lo que a Acemoglu et al. el ambiente de enfermedades o la tasa de mortalidad de los colonos les resulta un buen instrumento para el desarrollo institucional. Para funcionar correctamente como un instrumento de las instituciones para un análisis con el método de variables instrumentales, estas tasas de mortalidad de los colonos europeos no deberían influir a los resultados económicos en la actualidad de manera directa. Los autores sostienen que la fiebre amarilla y la malaria eran fatales para los europeos que no tenían inmunidad, pero tenían un efecto mucho más limitado en los nativos que habían desarrollado inmunidad a las mismas durante siglos. Resaltan que al afectar los patrones de asentamiento de los europeos, las distintas tasas de mortalidad que estos enfrentaban pudieron tener un efecto primario en el desarrollo institucional de las distintas colonias que, sostienen, persistió más allá de la independencia de las colonias, hasta el presente. Por lo tanto, afirman que la tasa de mortalidad de los colonos (*settler mortality*) podría servir como un instrumento para diferencias institucionales actuales entre países en una estimación con variables instrumentales.

Para poder conectar la tasa de mortalidad de los colonos y el desarrollo institucional, Acemoglu et al. evalúan que las medidas de instituciones (como la protección ante la expropiación) están altamente correlacionadas con las tasas de mortalidad de los europeos de hace más de cien años y además están altamente correlacionadas con los patrones de asentamiento de los colonos europeos. Además, encuentran que las diferencias en instituciones inducidas por

los patrones de establecimiento de los colonos europeos, a su vez inducidas por las diferencias en tasas de mortalidad, tienen un efecto importante y robusto en el ingreso per cápita. Sostienen que los resultados empíricos de su estudio apuntan a un gran efecto de las diferencias institucionales en el desarrollo económico.

En este paper los autores muestran usando la tasa de mortalidad de los colonos europeos como instrumento para el actual *enforcement* de derechos de propiedad, que la mayor parte del gap entre países ricos y pobres se debe a diferencias institucionales. Además sostienen que cuando controlan el efecto de las instituciones, las variables geográficas como la latitud, la salida al mar, y el ambiente de enfermedades actual no tienen poder explicativo de los resultados económicos actuales; solamente a través de las instituciones. Respecto al rol de la cultura que podría haber explicado parte del desarrollo dispar de los países, como a través de la influencia de la herencia de nacionalidad (Veliz, 1994), o de la ética de trabajo de los europeos (Landes 1988), o las diversas religiones que trajeron (Weber 1930), sostienen que la evidencia econométrica en este estudio, una vez que controlan por instituciones, apunta a que ni la identidad de la nacionalidad que colonizó a cada país, ni la fracción contemporánea de europeos en la población de cada país, ni la proporción de la población de distintas religiones sean un determinante significativo del ingreso per cápita. Afirman que los resultados de este estudio apuntarían a que las instituciones son el determinante fundamental del crecimiento económico.

iii) La Reversión de la Fortuna ¿Instituciones o geografía?: Acemoglu Johnson y Robinson (2002)

Por otra parte, Acemoglu et al. (2002) estudian la reversión de la riqueza relativa entre países previa a la colonización europea y la actualidad; usan datos de patrones de urbanización y densidad poblacional; los autores sostienen que estos patrones de urbanización pueden ser un buen proxy de la prosperidad económica. Afirman que la reversión de la fortuna que experimentaron distintas sociedades puede apuntar a la inconsistencia de la visión que defiende a la geografía como factor fundamental, ya que si fuera por causa de la geografía, las sociedades que eran ricas en 1500 deberían seguir siendo ricas. Para Acemoglu et al. la reversión de la riqueza observada es consistente con la visión de que las instituciones son el determinante fundamental del crecimiento económico.

Sostienen que además del ambiente de enfermedades, otra de las determinantes que podrían haber causado distintos patrones de desarrollo institucional en las distintas colonias europeas pudo haber sido la densidad poblacional de cada región previa a la colonización.

En este caso sugieren que en zonas que se encontraban más pobladas, que eran más ricas en ese entonces, donde había más rentas para extraer, era más probable que los europeos introduzcan instituciones más extractivas ya que les resultaba más conveniente explotar a las poblaciones indígenas, tanto haciéndolas trabajar en plantaciones y minas como manteniendo los existentes sistemas económicos y cobrándoles impuestos.

Los autores sostienen que las instituciones inclusivas tuvieron un efecto particularmente importante cuando se dieron las oportunidades de

industrialización en el siglo XIX, lo que acrecentó la reversión de la fortuna, ya que las sociedades con instituciones inclusivas fueron mucho más favorables para el ingreso y desarrollo de nuevas tecnologías que requerían derechos de propiedad para una base amplia de la población para poder desarrollarse satisfactoriamente, a diferencia de aquellas con instituciones extractivas donde las elites eran más reacias a la innovación.

Los autores muestran un efecto similarmente grande por parte de esta fuente de variación en instituciones que pudo haber persistido hasta la actualidad, tal como lo sugieren para la tasa de mortalidad de los colonos europeos.

En líneas generales Acemoglu et al. (2004), apuntan a que la evidencia en sus investigaciones no resulta consistente con un rol importante ni de la geografía, ni de la religión ni de la cultura, sino que apunta a que las diferencias en instituciones parecerían ser el determinante fundamental subyacente a las diferencias en ingresos entre países. Afirman por lo tanto, que para ellos, las instituciones serían la causa fundamental de las diferencias de ingreso per cápita y del crecimiento de largo plazo entre países.

iv) Divergencia Institucional por patrones de dotación de factores: Engerman y Sokoloff (2000)

Otros referentes dentro de los autores que defienden el rol fundamental de las instituciones en el crecimiento económico son Engerman y Sokoloff (2000), quienes evalúan los diferentes senderos de crecimiento que tuvieron los distintos países colonizados del Nuevo Mundo. Para estos autores los diferentes

patrones de crecimiento en distintas colonias se debió a distintos tipos de instituciones que se instalaron en cada una a causa de los distintos patrones de dotaciones de factores de cada colonia.

Engerman y Sokoloff afirman que cuando los europeos llegaron a América, en el siglo XVI, XVII y XVIII, se veían oportunidades extraordinarias en el Caribe y Latinoamérica mientras que la tierra de lo que sería Norteamérica era vista como una tierra más marginal. Estos autores se preguntan por qué razón y de qué manera las áreas que aparentaban estar más favorecidas en esa época quedaron atrás. El argumento de estos autores es que los distintos patrones en la dotación de factores de las distintas colonias europeas en el Nuevo Mundo, fueron determinantes para el desarrollo de distintas *tradiciones* que llevaron a distintos tipos de instituciones, sustanciales diferencias en la desigualdad económica, en los niveles de capital humano y el poder político que llevo a caminos de crecimiento económico muy divergentes entre los Estados Unidos y Canadá por un lado y el resto de las colonias de América por el otro.

Por un lado, sostienen que en Canadá y Estados Unidos la dotación de factores condujo a la producción de granos a pequeña escala, donde se desarrolló una clase media de familias granjeras, apoyado además por una inmigración sin restricciones, y tierras disponibles, se aumentó el tamaño de la clase media, y esto fomento el desarrollo de instituciones más inclusivas. Por otra parte, sostienen que la dotación de factores característica de las tierras tropicales de América Latina resultaba óptima para explotaciones a gran escala, como las minas de plata y las plantaciones de azúcar, con trabajo de peones o esclavos (que resultaban más rentables que en otras colonias), cuyas ganancias quedaban para una pequeña elite. Afirman que donde se generó esta inequidad

extrema, las instituciones que se implementaron beneficiaron a las elites y limitaron el acceso a las oportunidades económicas a gran parte de la población, y los miembros de la elite pudieron mantener su estatus a través del tiempo pero con el costo de que no se realice el completo potencial del resto de la sociedad. Los autores sostienen que estas diferencias pueden haberse mantenido en el tiempo a través de las instituciones económicas que se desarrollaron que determinaban quienes podrían acceder a las oportunidades económicas en cada país. En este estudio también se descartan la influencia en el desarrollo que otros autores habían atribuido a diferencias exógenas en religión o herencia de nacionalidad como determinantes de las instituciones, tales como North (1988), que atribuía el relativo éxito de Estados Unidos y Canadá a que las instituciones británicas resultaron más conducentes al desarrollo que las españolas o las de otros europeos colonizadores. Engerman y Sokoloff señalan que otros autores como Coatsworth (1998) han sido escépticos a aceptar tales generalizaciones ya que se puede observar una importante divergencia en las experiencias de distintas partes de América que comparten la misma herencia de nacionalidad. Engerman y Sokoloff en su estudio encuentran que la relación entre herencia de nacionalidad y performance económica es mucho más débil de lo que se cree popularmente. Por un lado, sostienen que en el período colonial las economías con el ingreso per cápita más grande estaban en el Caribe, independientemente de si eran de origen Español, Británico o Francés. Además, destacan que el argumento de la superioridad británica se basa normalmente en observar los casos de Estados Unidos y Canadá aisladamente, pero sostienen que la mayoría de las colonias británicas en el Nuevo Mundo, como Jamaica, Belice y Guyana, tuvieron una performance económica similar a la de sus vecinos con otras

herencias de nacionalidad. También notan que hubo una divergencia entre distintas colonias de la América española. En cierto sentido la visión de Engerman y Sokoloff y la de Acemoglu, Johnson y Robinson parece bastante alineada.

v) La relación de la *Cohesión Social* y las instituciones:

Easterly et al. (2006) es otro estudio que defiende el rol de las instituciones para el crecimiento económico. El estudio apunta a los problemas de las reformas institucionales. Esta investigación sostiene que un determinante crucial de calidad institucional es el grado de *cohesión social* de una sociedad. Para Easterly et al. implementar buenas políticas no es solo cuestión de *capacidad* o de *voluntad política*. Para estos autores uno de los factores que llevan hasta los *mejores* políticos, particularmente en países en desarrollo, a implementar malas políticas económicas está en las limitaciones sociales que se enfrentan a la hora de intentar implementar reformas. Su visión es que esas limitaciones están determinadas en gran medida por el grado de *cohesión social* de cada país. Estos autores intentan demostrar que el grado de *cohesión social* de una sociedad es un determinante fundamental de la calidad institucional, la cual a la vez tiene un efecto importante en la forma y el grado en que se puedan desarrollar e implementar políticas que favorezcan el crecimiento económico.

Para estos autores, una de las razones por la cual es tan fundamental la *cohesión social* es la de generar la confianza y la paciencia necesaria para poder implementar reformas; sostienen que los ciudadanos deben poder creerle al gobierno que las pérdidas inevitables de corto plazo ocasionadas por las

reformas serán más que compensadas por las ganancias a largo plazo, y esto puede lograrse con una sociedad más cohesionada.

¿A qué se refieren con *cohesión social* Easterly et al.? Los autores aclaran que a lo largo de la historia han habido muchas figuras infames que han invocado a argumentos del tipo de la *cohesión* como base para sus acciones. Ellos se alejan de la idea de unidad y *pureza* nacional que llevo al Holocausto y a las limpiezas étnicas, aclarando que la *cohesión social* a la que se refieren no equivale a una homogeneidad cultural o a la intolerancia por la diversidad, sino más bien a lo contrario.

Sostienen que su medida de *cohesión social* se relaciona con el grado en que la gente esté dispuesta a trabajar de manera conjunta frente al surgimiento de una crisis o una oportunidad, lo cual, consideran, es un factor clave para determinar la performance económica de un país.

Un ejemplo interesante que utilizan para mostrar lo que consideran es la *cohesión social* es el de Corea del Sur durante la crisis financiera de 1997; relatan como a través de la televisión podía verse que los ciudadanos comunes vendían sus modestos tesoros familiares pensando en que su humilde contribución podría de alguna manera aportar para sanar las finanzas de su país.

En cambio, afirman que cuando no existió tal cohesión, las respuestas ante las crisis fueron más desperejas y lentas, agudizando otras tensiones políticas latentes y manifiestas.

Sostienen que Rodrik (1999), por su parte, también había encontrado una importante evidencia de que, en una amplia muestra de países, aquellos con instituciones públicas débiles y sociedades divididas respondían mucho peor a los shocks que aquellos con una alta calidad institucional y una sociedad unida.

Easterly et al. (2006) encuentran un efecto similar. Lo que observan es que las sociedades más cohesionadas siempre crecieron más rápido que las menos cohesionadas, pero que la diferencia de crecimiento entre estas se pronunció con la recesión en los menos cohesionados en los años 1980s que luego tuvieron una tibia recuperación que no pudo cerrar el gap en los 1990s.

¿Y cómo consideran que se logra la *cohesión social*? Podemos observar cierto mecanismo de retroalimentación: los autores sostienen que la *inclusividad* de las instituciones puede llevar a mayor cohesión social, y a la vez la *cohesión social* ayuda a generar solidez en las instituciones. Siguiendo a Heyneman (2000), sugieren que la educación puede tener una tarea fundamental en crear armonía en la sociedad. Además, siguiendo a Bates (1999) afirman que el estado puede ayudar en algunos casos a crear mayor cohesión social a través de la provisión de bienes públicos de manera justa y eficiente, tratando a los ciudadanos por igual y reparando formas públicas de discriminación y barreras sociales.

Remarcan que muchos estudios anteriores han hecho hincapié en como las diferencias de crecimiento se deben a la falta de democracia y a deficientes sistemas legales. En este estudio intentan entender justamente qué condiciones le dan lugar a esas deficiencias institucionales. A través de su análisis empírico buscan encontrar si efectivamente hay una secuencia causal que va de divisiones sociales a instituciones débiles a bajos niveles de crecimiento.

Para su estudio definen a la *cohesión social* como el tipo y grado de división social y económica dentro de la sociedad. Afirman que estas divisiones pueden darse de distintas formas: por ingreso, por etnia, por partido político, por casta, por lenguaje, y otras variables demográficas. Afirman que las divisiones

representan vectores alrededor de los cuales podrían desarrollarse fisuras sociales políticamente importantes. Destacan que estas fisuras no se desarrollan inevitable o naturalmente. Lo que implica esto no es que estas divisiones necesariamente generen que no haya *cohesión* sino que son potenciales puntos de profundización de los conflictos.

Los autores notan que anteriormente se han utilizado en estudios empíricos medidas directas de la *cohesión social*, como, entre otras, las tasas de participación en organizaciones (Putnam 1993 – aunque aclaran que Putnam lo llama *capital social*; Helliwell y Putnam 1995) y medidas de confianza (Knack and Keefer 1995,1997; La Porta et al. 1997; Knack 2001), y por otro lado se utilizaron medidas indirectas, como la distribución de ingreso (Rodrik 1999) para medir divisiones sociales en la sociedad.

Easterly et al. utilizan medidas del *share* de clase media (llaman a su medida el “*consenso de la clase media*” – medida del porcentaje de los ingresos que va al 60% intermedio de la sociedad); sostienen que aunque sería difícil comprobar que las diferencias en *shares* de clase media entre países sean predictores directos de diferencias importantes en capacidad para enfrentar el cambio, les parece coherente considerar que los países socialmente cohesionados se asegurarán que tanto los ricos como los pobres compartan los beneficios y perjuicios del cambio, y por lo tanto puedan disfrutar una mayor prosperidad que los países divididos, donde todos los beneficios irán principalmente a los ricos y los costos serán casi todos soportados por los pobres.

Otra medida indirecta que utilizan es la heterogeneidad étnica (o más bien la fragmentación etnolingüística) que mide la probabilidad de que dos

individuos en un mismo país al azar no correspondan al mismo grupo etnolingüístico.

La hipótesis de Easterly et al. (2006) es que una sociedad con más baja inequidad inicial – medida como un mayor *share* de la clase media - y una mayor homogeneidad etnolingüística debería tener mayor *cohesión social* y por lo tanto mejores instituciones, y que a su vez esas instituciones deberían causar un mayor crecimiento. Sostienen que la *cohesión social* afecta el crecimiento a través de las instituciones. Evalúan que efectivamente una mayor calidad institucional (medida en este caso como el Imperio de la Ley) en países en desarrollo está positivamente asociado con tasas de crecimiento más altas en el período posterior a las reformas.

La calidad institucional en sí es para los autores un reflejo de las divisiones sociales. Como lo sugerían otros estudios, demuestran en su estudio que la alta calidad institucional está íntimamente relacionada con bajos niveles de desigualdad en países en desarrollo. Juntos, estos sugestivos resultados empíricos les sugieren a los autores que construir la *cohesión social*, tanto a través de la construcción y el mantenimiento de instituciones de calidad que apunten al bien común, como la reducción de divisiones económicas y de otras índoles, ha sido y sigue siendo una tarea fundamental en la lucha por el desarrollo.

Sostienen que en países donde las instituciones están suficientemente bien desarrolladas, no suele haber un efecto negativo de la diversidad etnolingüística en el crecimiento. Con esto reflexionan que las instituciones efectivas son todavía más importantes en los países con diversidad etnolingüística.

Martín Werthein

Sostienen que los resultados de su investigación confirman su hipótesis de que más cohesión social lleva a mejores instituciones y que a su vez estas mejores instituciones llevan a un mayor crecimiento. Su conclusión es que la falta de políticas desarrollistas en el mundo subdesarrollado no se debe tanto a la *fibra moral* de los políticos, aunque también resaltan que es importante, sino más bien a una falta de *cohesión social* que impide la construcción de instituciones eficientes quitándole poder de maniobra a los hacedores de política.



Universidad de
San Andrés

4 - Críticas a la visión de instituciones como única causa del crecimiento económico:

El efecto directo de la geografía en el crecimiento (Sachs 2003)

Sachs (2003) crítica a los resultados de Acemoglu et al. (2001), al de Easterly y Levine (2002) y Rodrik et al. (2002) los cuales sostenían que la geografía no tiene prácticamente efecto directo en las divergencias en los niveles de ingresos per cápita una vez que se controla por calidad institucional y que esta solo afecta única o predominantemente de manera indirecta a las divergencias en niveles de ingreso per cápita entre países a través de su rol en la determinación de las instituciones elegidas .

Sachs (2003) refuta la hipótesis de que la geografía solo opera a través de las instituciones y muestra que la transmisión de la malaria, la cual está afectada fuertemente por condiciones geográficas y ecológicas, afecta de manera directa al nivel de ingreso per cápita después de controlar por la calidad de instituciones. Además, crítica el modelo utilizado por esas investigaciones aduciendo que este resulta preocupantemente simplista, y sostiene que por lo tanto no se deberían sacar del mismo conclusiones demasiado confiables sobre la supremacía de las instituciones por sobre otras variables.

Al mismo tiempo cuestiona que un proceso tan complejo como el del desarrollo económico pueda posiblemente ser explicado por dos o tres variables de por sí, y mucho menos por la variable de 'geografía' en particular utilizada por Acemoglu et al. (2001) y por Rodrik et al. (2002); Sachs considera que la 'distancia del ecuador', pieza central en las pruebas de Rodrik et al., no es una muy buena opción como indicador de variables geográficas. Afirma que como

Martín Werthein

máximo esta variable podría ser solo un proxy pobre solo para el clima o la distancia a mercados importantes; sostiene que hay mucho mejores alternativas disponibles para representar a la geografía. Sachs sostiene además que la mayoría de los análisis geográficos resaltan una variedad de factores (climáticos, aislamiento geográfica y ambiente de enfermedades), por lo que testear esas variables de a una por vez está sujeto a un gran riesgo de error por omisión de variable.

La Hipótesis de Modernización de Lipset: Del Desarrollo Económico a la Mejora Institucional

Mientras que para la corriente a la que pertenecen Acemoglu, Johnson y Robinson, las restricciones a las elites políticas a través de las instituciones políticas parecería ser un prerrequisito para el surgimiento de instituciones económicas que protejan los derechos de propiedad para una amplia base de la población, y que estos a su vez lleven a un mayor crecimiento económico en el largo plazo, existe otra corriente importante dentro de la investigación económica que se basa en la *Hipótesis de Modernización de Lipset (1960)*, que sostiene que en realidad el crecimiento económico y una mayor educación son los que llevan a la mejora institucional, particularmente a una mayor democracia. Esta corriente se basa en las ideas de Aristóteles de que las personas educadas son más proclives a resolver sus disputas a través de la negociación y el voto que de las disputas violentas.

Una diversidad de autores sostienen que en realidad en un primer momento, un gobierno autoritario sin restricciones podría también tener otro tipo de motivaciones más allá de las restricciones institucionales que lo lleven a

fomentar la protección a los derechos de propiedad y por consiguiente el crecimiento económico, y que tan solo después de esto se podrán desarrollar instituciones políticas más inclusivas. Es decir, que las políticas que protejan los derechos de propiedad no necesariamente deben ser precedidas por instituciones políticas que restrinjan a las elites autoritarias gobernantes.

Por ejemplo, Sachs (2012) sostiene que una elite gobernante no solamente puede verse condicionada por amenazas de otros grupos dentro de la sociedad en su propio país, sino que también puede ver su supervivencia desafiada por amenazas internacionales que terminen obligando a estas elites a promover mayores derechos de propiedad dentro de su país, para así fortalecer al estado y desarrollar la economía con el fin de poder subsistir. En cierto sentido esto podría sugerir que las amenazas externas en sí puedan ser un factor que lleven a las elites gobernantes a verse obligadas a *cohesionarse* con el resto de los grupos en una sociedad, y que estas amenazas les hagan poner en un segundo plano el miedo a que una clase media próspera socave su poder, y verse así predispuestas a trabajar en conjunto. Podría considerarse que una amenaza externa ayudaría a reducir *conflicto social latente* interno a un país. Además, para Sachs (2012) podrían realmente existir otras motivaciones para que una elite fomente el desarrollo económico, como deseos de grandeza nacional.

Para Sachs, autores como Acemoglu y Robinson asumen incorrectamente que las elites autoritarias son necesariamente hostiles al progreso económico. Acemoglu y Robinson (2012) hacen mucho hincapié en que las elites tienden a ser reacias a la *destrucción creativa* de la innovación tecnológica, que sostienen que es casi imposible que pueda darse bajo *instituciones políticas extractivas*, donde el poder político este concentrado en manos de unos pocos, sin

limitaciones ni controles y contrapesos a su poder. Sachs (2012) por su parte, sostiene que ha habido muchos casos de dictadores que actuaron como agentes de reformas económicas profundas y beneficiosas para el crecimiento.

Además, Sachs (2012) critica la visión de Acemoglu y Robinson, ya que considera que en su teoría se amalgaman erróneamente los incentivos a la innovación y a la difusión de tecnología: Sachs destaca por un lado que los incentivos necesarios para la innovación tecnológica local no son exactamente los mismos que aquellos necesarios para la difusión de tecnología (introducción de tecnología extranjera). Además, afirma que mientras que aquellas sociedades sin derechos amplios de propiedad ni civiles o políticos (aquellas bajo instituciones políticas *extractivas*) seguramente tengan dificultades para innovar (fuera del sector militar), diversos gobiernos autoritarios han promovido frecuentemente con éxito el ingreso de tecnologías extranjeras superiores. Asimismo, Sachs destaca que históricamente esta difusión de tecnologías ha sido un contribuyente más significativo al progreso económico de los países rezagados que el hecho de realizar inventos en sí. Aún más, Sachs destaca que por ejemplo, las instituciones políticas autoritarias en China pudieron haber muchas veces ayudado a apurar más que impedir el ingreso de nuevas tecnologías. En el caso de China, Sachs destaca que esta no se volvió la economía de más alto crecimiento en los años 80 gracias a la invención doméstica, sino que lo hizo gracias a adoptar rápidamente tecnologías creadas en otras partes. Sachs sostiene que en vez de intentar desarrollar en vano un sistema tecnológico para competir con Occidente (como pudo ser el caso de la Unión Soviética), China apuntó a integrar su producción local a los sistemas de tecnología global, y en ese proceso aprendió a dominar las tecnologías. Para

Sachs, aunque China probablemente se volverá un gran innovador en el futuro cercano, la innovación no fue la clave de sus 30 años previos de crecimiento.

Otro canal que señala Sachs por el cual un gobierno de una elite autoritaria puede promover el crecimiento es a través de la innovación en tecnología militar cuyos beneficios luego pueden rebalsar a la economía civil, como menciona que sucedió en los casos de Corea del Sur y Taiwán.

Sachs destaca que el tipo de crecimiento que se dio en países como Corea del Sur donde las políticas (o instituciones) económicas que fomentaron el crecimiento precedieron a las instituciones políticas inclusivas es mucho más frecuente de lo que autores como Acemoglu y Robinson parecen admitir.

Sachs también sostiene que históricamente ha sido muy frecuente el caso en que países tales como China, Singapur, Taiwán y Vietnam comenzaron un proceso de crecimiento con instituciones políticas *extractivas* (gobiernos autoritarios) que llevaron a instituciones económicas *inclusivas*, y que en muchos casos el desarrollo económico fue tan solo después seguido de reformas políticas que llevaron a la democracia. Sachs sostiene que la importante cantidad de ejemplos históricos disponibles contradicen la visión de Acemoglu y Robinson de que aquellos países sin instituciones políticas *inclusivas* no logran desarrollarse. Sachs afirma que más allá de que en casos como los de Corea del Sur y Taiwán las instituciones políticas *inclusivas* del presente puedan asociarse con instituciones económicas *inclusivas*, en ambos casos la causalidad fue de la reforma económica a la democratización política y no a la inversa. Sachs afirma que el hecho de que las instituciones políticas y económicas estén correlacionadas en el mundo actual no significa que la primera sea causa de la segunda. Afirma que ha habido desde 1980 a nuestros días muchos países en desarrollo con gobiernos no

democráticos y altamente corruptos que crecieron más rápido que países pobres con democracias y gobiernos menos corruptos, y así como muchas democracias fallaron a causa de malos resultados económicos, algunos regímenes más autoritarios se volvieron más inclusivos a partir de su progreso económico. Para Sachs, la economía real no es ni tan sencilla ni tan justa como otros quieren mostrarla. En lo que sí acuerda Sachs con Acemoglu y Robinson es que los malos gobiernos (aquellos que toman políticas económicas desfavorables) pueden ser perjudiciales para el desarrollo.

Otra crítica importante que hace Sachs (2012) a la visión de Acemoglu y Robinson es que esta desestima el rol importante que él considera que tiene la geografía como factor fundamental a la hora de determinar los patrones de desarrollo económico, y en particular, de la difusión de tecnología. En su visión la geografía impacta en los costos de adopción y beneficios que la difusión de tecnologías puede tener para cada país, a través de su efecto en la productividad de cada región, como en la salud de la fuerza laboral y en el costo de transporte. Ejemplifica esto con los casos de Bolivia y Vietnam. Señala que los bolivianos tenían mayores derechos políticos y civiles (medidos por Freedom House) que los vietnamitas, sin embargo Bolivia creció lentamente y Vietnam creció rápidamente gracias a su atracción de inversión extranjera. Esto según Sachs pudo deberse a que Bolivia era un país montañoso sin salida al mar y con un territorio a gran altura, mientras que Vietnam tenía una amplia costa con puertos de aguas profundas y cercanía a las economías asiáticas en auge, que lo hizo más atractivo para compañías japonesas o coreanas como destino para ensamblaje de electrodomésticos y televisores a diferencia de Bolivia. El punto central es que Sachs considera que Acemoglu y Robinson tienen una tendencia

sistemática a ignorar otros determinantes del progreso económico por fuera de las instituciones políticas.

Dentro de la línea de investigación que sostiene que el desarrollo económico precede a las instituciones políticas *inclusivas* (particularmente a la democracia), encontramos una serie de estudios relevantes que intentan sustentar esta teoría. Por ejemplo, Barro (1999) encuentra que mayores estándares de vida promueven la democracia. Según este estudio, la propensión a la democracia aumenta con el nivel de ingreso per cápita y la educación primaria. Otro estudio que apoya esta visión es Álvarez et al. (2000): examinan esta correlación cuantitativamente y encuentran que mientras pudieron haber episodios aislados de democracia para países en todos los niveles de ingresos per cápita, la democracia sostenible es principalmente característica de países con ingresos per cápita altos.

Por otro lado, Chang (2011) por su parte, también critica la visión según la cual la causalidad va solo de las instituciones al desarrollo económico. Para Chang el desarrollo económico afecta a las instituciones de diversas maneras: en primer lugar sostiene que una mayor riqueza obtenida puede crear mayores demandas por instituciones de alta calidad. En segundo lugar sostiene que ante una mayor riqueza las mejores instituciones pueden volverse más accesibles para los países.

Chang afirma que existe un costo en el establecimiento y mantenimiento de las instituciones y que a mayor calidad de instituciones, este costo es mayor. Además sostiene que el desarrollo económico da lugar a nuevos agentes de cambio que pueden demandar nuevas instituciones. Chang afirma que hay mucha evidencia histórica que sugiere que la causalidad podría ser más

importante desde el desarrollo económico hacia la mejora institucional. Afirma que la mayoría de los países actualmente ricos adquirieron gran parte de sus instituciones, que muchos hoy en día consideran como pre-requisitos para el desarrollo económico, después y no antes de su propio desarrollo económico: además de la democracia, la burocracia moderna, los derechos de propiedad intelectual, la responsabilidad limitada, las leyes de bancarrota, los bancos, los bancos centrales y regulaciones bursátiles, entre otros. Más específicamente, Chang afirma que en su visión las naciones anglo-americanas, cuyas instituciones son consideradas generalmente como el paradigma de las instituciones para el desarrollo dentro del *mainstream*, tampoco tenían la mayoría de estas instituciones en sus etapas iniciales de desarrollo, y tan solo las consiguieron una vez que ya eran ricas. Por lo tanto, indica Chang, que si efectivamente la causalidad es más fuerte desde el desarrollo a las instituciones y no en la dirección opuesta, los recursos humanos y financieros que los países en desarrollo gastan en tener *mejores* instituciones podrían ser mejor utilizados para otras políticas que estimulen más directamente el desarrollo económico, tales como gastos en educación, inversión en infraestructura, o subsidios industriales. En una próxima sección veremos la visión de Rodrik (2003, 2013) de la relativa importancia de la calidad institucional para las distintas etapas del crecimiento económico de los países.

Por su parte, Glaeser et al. (2004) se preguntan si efectivamente las instituciones causan crecimiento. Los autores plantean que para resolver los dos principales desafíos que tiene el mundo actual, fomentar el crecimiento y establecer la democracia, hay dos estrategias principales. Por un lado, mencionan la estrategia que sugiere comenzar por establecer la democracia y

otros controles sobre los gobiernos como mecanismo para poder asegurar derechos de propiedad, y una vez instaladas esas instituciones políticas, la inversión en capital humano y capital físico, y por lo tanto el crecimiento económico, deberían ocurrir. Esta primera visión es la que defienden autores como Acemoglu. Los autores mencionados se identifican más con la segunda visión, que sostiene que la inversión en capital físico y capital humano debe ser la que comience el proceso. Sostienen que dictadores pro-mercado pueden asegurar los derechos de propiedad como una decisión de política y no necesariamente a causa de una restricción impuesta.

Glaeser et al. se detienen en el caso de Corea del Sur y Corea del Norte; sostienen que ambos eran un mismo país antes de la guerra (por lo que se podrían considerar que tenían una historia común), que ambos eran muy pobres hasta 1950 y que ambas fueron dictaduras desde el final de la guerra de Corea hasta 1980. Afirman que usando las mediciones de Polity de *limitaciones al ejecutivo* (las cuales estos consideran las mejores mediciones para instituciones políticas entre la variedad de mediciones frecuentemente utilizadas en la literatura reciente) ambos países tenían un score muy bajo entre 1950 y 1980.

Destacan que mientras los dictadores de Corea del Norte eligieron el socialismo, los dictadores de Corea del Sur eligieron el capitalismo. En este punto la palabra importante que se destacan los autores es *eligieron* a voluntad y no por restricciones institucionales. Glaeser et al. destacan que mientras que en promedio entre 1950 y 2000 Corea del Sur tuvo claramente mejores instituciones políticas (medidas como limitaciones al ejecutivo), estas instituciones fueron la consecuencia y no la causa de su desarrollo económico. Para ellos sería erróneo atribuirle a las *instituciones* las diferencias en

crecimiento entre Corea del Norte y Corea del Sur, sino que habría que atribuírselas a decisiones tomadas por dictadores.

Haciendo referencia a la definición de Douglass North (1981) de instituciones como *limitaciones*, Glaeser et al. (2004) critican a estudios anteriores que apuntaban a una causalidad de las instituciones hacia el crecimiento por una serie de motivos. Por un lado, sostienen que las medidas de instituciones utilizadas no reflejan *limitaciones* al gobierno, ni tampoco miden algo *permanente*, dos características deberían tener las instituciones. Glaeser et al. opinan que las medidas utilizadas de *riesgo de expropiación por el gobierno y efectividad del gobierno* no describen instituciones ya que tan solo reflejan, en el primer caso, decisiones tomadas por un gobierno de expropiar o no expropiar, y en el segundo, miden tan solo la calidad de este gobierno; sostienen que ninguna mide verdaderas *limitaciones*. Afirman que estas medidas no diferencian si las decisiones fueron tomadas por un dictador o por limitaciones institucionales.

Por otro lado, la medida de limitaciones al ejecutivo, para ellos está en principio conectada con la limitación al gobierno, pero, señalan que en realidad este indicador está construido de tal manera que refleja los resultados de las elecciones más recientes en cada país. Resaltan que en países en desarrollo, esta medida resulta muy volátil y no hay forma de que pueda ser interpretada creíblemente como el reflejo de las reglas, procedimientos y normas duraderas a las que hace referencia el término *institución*.

Glaeser et al. además critican la subjetividad de las medidas utilizadas, ya que observan una tendencia a que las calificaciones de la calidad institucional suban drásticamente con el nivel de desarrollo económico, independientemente de que hayan ocurrido cambios institucionales.

Por otro lado, Glaeser et al., utilizando medidas que consideran más apropiadas de instituciones, (medidas de reglas constitucionales y no percepciones), sostienen que la evidencia econométrica no sugiere que las medidas iniciales de las limitaciones al ejecutivo predigan un posterior crecimiento económico. En cambio, sostienen que la evidencia parecería indicar que la causa más básica del crecimiento, así como de la mejora institucional, es el nivel de capital humano.

Además, Glaeser et al. critican los estudios de Acemoglu et al. (2001) sosteniendo que el *settler mortality*, más allá de poder haber determinado los patrones de asentamiento de los europeos colonizadores, no garantiza que lo que ellos hayan traído consigo hayan sido sus instituciones y no su capital humano u otros factores que promovieron distintos niveles de crecimiento.

Los resultados de Glaeser et al. (2004) muestran que el nivel inicial de educación es un mejor predictor del crecimiento. Los mismos autores admiten que mientras que una primera interpretación de estos resultados podría ser que el capital humano genera externalidades tecnológicas positivas (como en Lucas 1988), notan que en estudios como Pritchett (2000) se demuestra que los retornos económicos a la educación en países en desarrollo no son particularmente altos. Una visión alternativa que plantean, en línea con la hipótesis de Lipset, es que el aumento en capital humano puede llevar a políticas más benignas, menos violencia y más estabilidad política. Por lo tanto sostienen que la externalidad clave del capital humano no sería tecnológica sino política: en este sentido, sostienen que la educación llevaría a que las cortes y la legislación reemplacen a las armas, y estas mejoras a su vez traerían mayores derechos de propiedad y crecimiento económico.

Para Glaeser et al. el aumento en capital humano y capital social tiene un efecto de primer orden que da forma tanto a las capacidades institucionales y productivas de la sociedad; advierten que esto coincide con los resultados de Djankov et al. (2003). Para Glaeser et al. (2004), a la hora de llevar a cabo reformas, tendría más sentido poner un mayor foco inicialmente en el aumento del capital humano que en poner límites a los gobiernos para sacar a los países de la pobreza.

Comentario de Acemoglu et al. (2014) sobre críticas de Glaeser et al. (2004)

Acemoglu et al. (2014) revisan el rol de las instituciones y el capital humano como causas del crecimiento en el largo plazo. Señalan que Glaeser et al. (2004) sugieren que el capital humano inicial es un mejor predictor del crecimiento económico que las instituciones políticas medidas como limitaciones al ejecutivo.

En este sentido, Acemoglu et al. hacen un comentario sobre esta comparación. Afirman que aunque ellos sostienen la idea de que mayores limitaciones al gobierno deberían estar correlacionadas a mejoras en instituciones económicas (como se señala en North y Thomas 1973, North y Weingast 1989 y en Acemoglu et al. 2005), advierten que en Acemoglu et al. (2001) la base de su estudio era conectar un componente exógeno de instituciones *económicas* a los incentivos y oportunidades que fomentaban el desarrollo económico y no en el efecto de *limitaciones al gobierno*. Sostienen que Glaeser et al. (2004) se concentran en medir el efecto de *limitaciones al gobierno*, que para ellos no es lo mismo que la *protección ante expropiación*. Para ellos, el

riesgo de expropiación es una medida de instituciones económicas mientras que las *limitaciones al ejecutivo* son una medida de instituciones políticas. En su visión, las instituciones económicas dan forma a los incentivos en el ámbito económico, mientras que las instituciones políticas darían forma a los incentivos en el ámbito político. En la visión de Acemoglu et al. (2001), por ejemplo, Corea del Sur pudo haber crecido por tener *instituciones* económicas capitalistas, ya que, más allá de que estas hubiesen sido adoptadas por un gobierno autoritario, no dejarían de ser instituciones. Como vemos, los límites y clasificaciones del concepto de *institución* pueden llegar a ser confusos y dar lugar a malentendidos en las investigaciones, ya que en ocasiones es difícil marcar el límite entre lo que es una institución política y lo que es una institución económica, y entre lo que es una institución y una decisión de política. Evidentemente, un mayor entendimiento y profundización en los conceptos fundamentales tales como el de *instituciones* resulta relevante para llevar a un acercamiento entre las distintas corrientes de pensamiento, y como señalan Hindriks y Guala (2015), una mayor fertilización cruzada entre las distintas investigaciones.

5 - Desarrollo económico y mejora institucional simultaneas: el rol de las organizaciones y el capital social

North et al. (2009), por su parte, sostienen que el crecimiento y desarrollo económico y la democratización son parte de un proceso complejo y simultáneo, lo cual puede generar complicaciones a la hora de poder verdaderamente encontrar un orden causal. A continuación nos detendremos en esa visión.

Acemoglu, Johnson, Robinson y Yared (2009) revisan la hipótesis de modernización de Lipset y sostienen que, controlando por la presencia de variables omitidas, se remueve la correlación entre el nivel de ingreso y la probabilidad de transición desde y hacia regímenes democráticos. Aunque confirman que hay una correlación entre el nivel de ingreso y la democratización, no ven una dirección causal desde el nivel de ingreso a la democracia; en cambio sostienen que factores omitidos probablemente históricos parecerían haber determinado la divergencia entre los caminos políticos y económicos de distintas sociedades, llevando a una correlación positiva entre la performance económica y la democracia.

Interesantemente, North et al. (2009), consideran que el factor omitido que se menciona en el estudio de Acemoglu et al. (2009) y que podría ser el factor detrás de tanto el mayor crecimiento como la mayor democratización es el patrón de relaciones sociales de lo que ellos llaman el *orden social de acceso abierto*⁶. Para North et al. (2009) los patrones persistentes entre distintas sociedades sugieren que el desarrollo social moderno involucra mejoras

⁶ El *orden de acceso abierto* es uno de los tres órdenes en los cuales North et al. (2009) enmarcan la historia humana: por un lado el orden forágico primitivo de cazadores recolectores, luego, el estado natural (o orden de acceso limitado) en el que advierten que viven todavía un 85% de la población mundial, y finalmente el orden de acceso abierto, surgido en los últimos 200 años en unas pocas sociedades que han evolucionado hacia una primacía de relaciones impersonales, acceso más abierto a las organizaciones, mayor estabilidad económica, mayor equidad, centralización del manejo de la violencia y un desarrollo económico sostenido. Ver North et al. (2009) para mayor detalle de esta visión.

simultaneas en capital humano, capital físico, la tecnología y las instituciones. En la visión de North et al. (2009), dado que estos procesos tienden a ocurrir aproximadamente al mismo tiempo, los estudios cuantitativos se han visto persistentemente frustrados al intentar lograr identificar satisfactoriamente la dirección de causalidad de las fuerzas en juego en un mar de correlaciones simultaneas. Afirman que la habilidad de poder formar organizaciones explica tanto el desarrollo de la política como el desarrollo de la economía moderna. Sostienen que los países muestran una correlación marcada entre el número de organizaciones y el grado de desarrollo político y económico. Los autores sostienen que la capacidad para cooperar, ya sea a nivel de una organización o a nivel nacional, ha sido destacada por varios autores como un factor fundamental para el desarrollo. Por ejemplo, notan que Fukuyama (1995) destaca al capital social como “la habilidad de las personas para trabajar juntas por un propósito común en grupos y organizaciones”. Para Fukuyama (1995) “el concepto de *capital social* deja en claro porque el capitalismo y la democracia están tan relacionados”. Según este autor, “una economía capitalista saludable es una en la que siempre habrá suficiente capital social en la sociedad subyacente como para permitir a empresas, corporaciones, redes, y otras organizaciones la posibilidad de ser auto-organizables... La misma propensión para la sociabilidad espontanea que es clave para construir empresas duraderas es también indispensable para construir organizaciones políticas efectivas”.

6 - Las instituciones en distintas etapas del crecimiento: estrategias y canales políticos

Más allá de las diversas causas del crecimiento a nivel general, Rodrik (2003) enfatiza que es importante tomar nota de que:

“Iniciar el crecimiento y sostenerlo son dos tareas diferentes en cierta forma. La primer tarea generalmente requiere un limitado rango de reformas (normalmente no convencionales) que necesitan no sobrecargar demasiado la capacidad institucional de la economía. La segunda tarea resulta en muchas maneras más difícil, ya que requiere construir en el largo plazo un sólido marco institucional para equipar a la economía de resiliencia a *shocks* y mantener el dinamismo productivo”.

Rodrik (2013) sostiene que él no toma postura en la discusión que vimos sobre si las instituciones o el capital humano son la causa fundamental del crecimiento en el largo plazo – él las une bajo un concepto denominado *capabilities*. Sostiene que tanto la calidad institucional como el nivel de capital humano están altamente correlacionados con el nivel de ingresos. Pero que la mejora en capital humano o en instituciones no son predictores confiables de crecimiento económico. Rodrik sostiene que mientras que solo los países que mejoran sus *capabilities* (instituciones + capital humano) se vuelven eventualmente ricos, en las etapas iniciales del desarrollo la inversión en instituciones y capital humano no es la forma más rápida de crecer.

Rodrik afirma que en un primer momento ha sido la rápida industrialización la que motorizó exitosamente el crecimiento en los países en desarrollo con instituciones débiles y poco capital humano, y para lograrlo se

han requerido algunas medidas no convencionales (aclara que un mínimo de respeto a los derechos de propiedad y estabilidad macroeconómica es necesario para el funcionamiento de las industrias menos tecnológicas también). Advierte que si un país solo se concentra en mejorar sus instituciones y su capital humano, puede llegar a conseguir un crecimiento modesto y perder el foco de concentrarse en aquellas políticas de promoción industrial que lo ayuden a acelerar su crecimiento en un primer momento. Afirma que en un primer momento los *cambios estructurales* son fundamentales para una aceleración del crecimiento, absorbiendo trabajadores rurales e informales hacia sectores más productivos. Sin embargo, sostiene que sin llevar a cabo una mejora institucional progresiva (simultáneamente al proceso de industrialización) es difícil que ese rápido crecimiento se pueda mantener, ya que el crecimiento por causa de esta industrialización tiene un tope y una vez que se llega, al trasladar recursos a sectores como los servicios avanzados (como tecnología de la información, finanzas, o servicios empresariales), que pueden resultar todavía más productivos, se requerirá un mayor grado de calidad institucional y un mayor nivel de capital humano. Para Rodrik, la calidad institucional puede resultar más importante en una etapa de mantenimiento de crecimiento que para despegar el crecimiento, pero debe ser construida desde un principio, ya que esta toma tiempo.

Un dato que resalta Rodrik es que hacia el futuro estas estrategias que han resultado exitosas en las últimas décadas (particularmente en los países del Este Asiático) pueden llegar a sufrir ciertas complicaciones por una serie de factores: un contexto global menos favorable que lleve a que se ponga un mayor control sobre el uso de herramientas estratégicas utilizadas en el pasado (como

subsidios y protección), además de cambios en las industrias que lleven a que estas requieran mayores habilidades y capital humano, así perdiendo su capacidad de absorber trabajadores rurales y de sectores informales. En este sentido, nota que puede llegar a ocurrir que ciertos sectores de servicios en países en desarrollo incorporen tecnologías del exterior y puedan llegar a reemplazar potencialmente a la industria como escaleras de crecimiento, absorbiendo mano de obra no calificada. Otro factor que puede complicar la replicación de estas estrategias es una mayor competencia internacional que cuando se desarrollaron los países del Este Asiático. Sostiene, que hoy en día es mucho más difícil para un gobierno aplicar políticas para incubar y desarrollar la industria. Además, sostiene que las preocupaciones ambientales llevarán a presiones para la utilización de tecnologías que no contaminen, imponiendo un costo en países menos desarrollados haciéndoles perder parte de su ventaja comparativa para las *industrias sucias* tales como el acero, el papel o las químicas. Para Rodrik, la tasa de convergencia entre países ricos y pobres tenderá a reducirse de los niveles vistos en las últimas dos décadas. Más allá de esto, sostiene que seguirá siendo importante poner foco en las políticas domésticas.

Por su parte, Kunal Sen (2014) sostiene que gran parte de la literatura empírica que ha tratado de ir más allá de las causas próximas para estudiar las causas fundamentales del crecimiento económico entre países, y en particular en la importancia de las instituciones políticas y económicas, se ha focalizado en los determinantes del ingreso per cápita en el largo plazo y no tanto en porqué los países pasan de una fase de crecimiento a otra.

Sen, en línea con Rodrik (2003, 2013) sugiere que desde su perspectiva los resultados de estas investigaciones podrían implicar que ciertas instituciones formales podrían tener un rol fundamental en el proceso de mantenimiento del crecimiento y en la evolución de largo plazo de los ingresos per cápita, aunque quizás no tan importantes para la aceleración del crecimiento.

Sen realiza una demarcación de regímenes de crecimiento y los clasifica en cuatro categorías:

1. Un régimen que denomina 'milagro del crecimiento' donde el aumento promedio del ingreso per cápita es de 5% anual o más.
2. Un régimen de crecimiento que denomina 'crecimiento estable' donde el aumento promedio del ingreso per cápita está entre un 0 y 5% anual.
3. Un régimen de crecimiento que denomina 'estancamiento de crecimiento' donde el aumento promedio del ingreso per cápita está alrededor del 0% anual.
4. Un régimen de crecimiento que denomina 'crisis de crecimiento' donde el cambio promedio del ingreso per cápita es negativo.

Sen sugiere que una caracterización completa del proceso de crecimiento en algún país en particular necesita del entendimiento de los factores que llevan a la aceleración del crecimiento – es decir, la transición del estancamiento o crisis a un crecimiento estable o milagroso – así como de los factores que llevan a evitar el colapso de crecimiento y el mantenimiento del crecimiento positivo – esto es, la habilidad del país para poder mantenerse en un crecimiento estable o milagroso en el siguiente período si ya experimentó el mismo crecimiento en el período anterior.

Canales políticos: instituciones para la aceleración y para el mantenimiento de crecimiento

Sen plantea tres canales políticos para el crecimiento: el compromiso creíble, la provisión de bienes públicos, y la superación de fallas de coordinación en decisiones de inversión. Sostiene que estos tres canales pueden jugar un papel distinto en cada etapa.

El primero es el compromiso creíble por parte del estado a potenciales y actuales inversores de que no expropiará la mayoría o todas las ganancias del proceso productivo o los medios de producción en sí mismos. Destaca que el compromiso creíble puede ser obtenido a través de instituciones formales como instituciones informales. Por un lado instituciones formales como las leyes que prohíben la expropiación de la propiedad privada, siempre que los inversores crean que será aplicada, cortes que provean sanciones contra los clientes de las empresas ante la falta de pago adeudado, y leyes de bancarrota que protejan a los financistas tales como tenedores de bonos cuando una firma entra en bancarrota. Pero, por otro lado, sostiene que las instituciones informales, tales como las estructuras de parentesco, las normas sociales, y las redes patrón-cliente también pueden actuar como instituciones de compromiso creíble, particularmente en contextos donde las instituciones formales no existen o no funcionan bien. Da el ejemplo de que en una relación patrón-cliente, donde el patrón es el político y el cliente es el emprendedor doméstico, el político puede proteger al emprendedor y proveerle acceso a fondos y ciertos privilegios como licencias de producción o importaciones en retorno por rentas que acumulan de la producción, que pueden ser utilizadas en parte para financiar la maquinaria política. Los emprendedores también tendrán un incentivo a encontrar al patrón

político que pueda estar dispuesto a protegerlos a cambio de apoyo político y económico. Sen argumenta en su visión que la existencia de instituciones informales de *compromiso creíble* puede ser tanto necesaria como suficiente para un episodio de aceleración de crecimiento, especialmente en países de bajos ingresos donde las instituciones formales aún no se han desarrollado o que no funcionan de manera efectiva. Argumenta que en tanto las instituciones informales que existan puedan atender al menos en parte el problema del compromiso creíble en la decisión de inversión, los emprendedores estarán dispuestos a invertir, y el crecimiento económico podrá surgir.

Un segundo canal político para el crecimiento que identifica el autor es el de la provisión de bienes públicos, tales como la educación primaria, secundaria y provisión de salud para un amplio espectro de la sociedad, infraestructura como rutas y electricidad. Sen sostiene que la provisión de bienes públicos tenderá a ser menos importante como canal político en las aceleraciones de crecimiento y puede ser más importante para el mantenimiento del crecimiento, debido a que para esta se requiere un cierto grado de profesionalismo burocrático, y que las instituciones formales que sostienen ese profesionalismo solo tenderán a surgir más tarde en un proceso de crecimiento. Sin embargo, resalta que no todos los bienes públicos necesitarían un nivel crítico de profesionalismo burocrático para su provisión, y es posible que algunos bienes públicos locales que resulten importantes para el despegue del crecimiento tales como la creación de una zona de exportación o un polígono industrial (que permita que se desarrollen focos de crecimiento en el país) y la infraestructura asociada con esos bienes públicos pueden ser provistos aún en contextos de clientelismo o neo-patrimonialismo.

Finalmente, un tercer canal político hacia el crecimiento que remarca Sen es la *superación de las fallas de coordinación en las decisiones de inversión*. Para el autor, las fallas de coordinación resultan del hecho de que sectores que ofrecen el potencial de ventajas comparativas dinámicas en países con bajos ingresos, puedan tener retornos privados a la inversión más bajos que los retornos sociales, ya que las empresas deben pasar por un proceso de aprendizaje para conseguir las capacidades para volverse competitivos en esta nueva industria. Sen nota que la divergencia de los retornos privados y sociales a la inversión puede ser particularmente evidente en actividades de producción más modernas o en servicios basados en el conocimiento comparado con industrias intensivas en trabajo no calificado o producción primaria de *commodities*. El autor sugiere desde su punto de vista las fallas de coordinación suelen ser más evidentes en las etapas posteriores de las transformaciones estructurales, cuando las economías han empezado la transición de actividades menos intensivas en capital humano y menos sofisticadas tecnológicamente a actividades más complejas, en las cuales se requerirá un mayor grado de institucionalización. Una potencial hipótesis que plantea es que la falta de habilidad del estado para resolver fallas de coordinación puede tener un rol causal en determinar que algunos estados no puedan transformar su economía en una más productiva y avanzada tecnológicamente. En línea con Rodrik, sugiere que esto también puede explicar porque algunos países pueden mantener un alto crecimiento si pueden transformar con éxito su economía mejorando sus instituciones, mientras que el crecimiento tiende a desaparecer en países que no logran esta transformación.

Conclusión

En esta tesis pudimos observar que las instituciones tienen un rol crucial en el crecimiento económico. La evidencia empírica sugiere que las instituciones han tenido un rol fundamental en la divergencia histórica de crecimiento entre países ricos y países pobres; particularmente parece haber tenido un rol central en el crecimiento el respeto a los derechos de propiedad para una base amplia de la población. Pero más allá de la influencia clave de las instituciones, no podemos asumir que estas son la única determinante fundamental en el funcionamiento de la economía de los distintos países. Como señala Sachs, el proceso de desarrollo es complejo y no debemos limitarnos a explicaciones que se basan en un solo factor, dejando de lado el rol de otros factores relevantes como la geografía. Tomar otros factores en cuenta puede ser crucial para un mejor diseño de políticas económicas.

Además, se resaltó que no se puede asumir que un mismo tipo de instituciones será necesariamente la mejor para todos los países y todas las etapas del crecimiento, ni que la calidad institucional tendrá la misma importancia en todas las etapas del desarrollo. Por un lado, como señala Glaeser et al. (2004), una serie de países han crecido por decisiones tomadas libremente por gobiernos autoritarios y no necesariamente a causa de limitaciones institucionales. En este sentido parece relevante explorar que factores llevan a que un dictador tienda o no a tomar decisiones que fomenten el desarrollo. Se puede observar en la literatura que el proceso de mejora institucional y desarrollo económico podría retroalimentarse mutuamente, y que la causalidad no necesariamente opera en una sola dirección.

Además, como sugiere Rodrik (2013), puede que la calidad institucional (y el nivel de capital humano) jueguen un rol más importante en una etapa de mantenimiento del crecimiento y que estas no sean tan significativas en la aceleración del mismo en países en desarrollo. Como menciona Rodrik, en una primera etapa han sido más eficientes estrategias que no han requerido de una calidad institucional demasiado alta (aclarando que siempre es necesaria un nivel mínimo de respeto al derecho de la propiedad y de estabilidad macroeconómica). Al mismo tiempo, observamos que en una aceleración del crecimiento pueden llegar a tener un rol importante las instituciones informales (Sen 2014).

Sin embargo, como destaca Rodrik (2013), es importante considerar que las estrategias de crecimiento que fueron exitosas en las últimas décadas podrían sufrir ciertas limitaciones para poder ser replicadas en el futuro cercano por otros países en desarrollo. Como señala también Sachs, el proceso de desarrollo tenderá a complejizarse aún más en el futuro, lo cual resalta la importancia de poner foco en encontrar las estrategias que pueden resultar más adecuadas para cada país.

Una cuestión relevante es que, más allá de aceptar el rol que las luchas de poder pueden haber tenido en el proceso de determinación de las instituciones y del crecimiento económico y la distribución de los recursos históricamente, sería interesante plantearse como propone Sachs (2018) la posibilidad de comprender si verdaderamente "no hay tal cosa como el conflicto inevitable, o la cooperación inevitable, y que por razones basadas en teoría de juegos, estrategia, y de nuestra composición humana, somos perfectamente capaces de ambos modos de

interacción, tanto a nivel de individuos como entre distintos Estados”⁷. Avanzar hacia una mayor cooperación parecería un camino posible e importante hacia un mayor desarrollo. En este sentido sería importante seguir explorando los mecanismos para expandir la confianza y la cohesión en la sociedad, que como vimos para diversos autores, parece un factor fundamental para permitir mejorar las instituciones y políticas y así lograr un mejor funcionamiento de la economía y lograr un mayor bienestar para la sociedad en los distintos países.

En este sentido es relevante hacer foco en el rol fundamental que podría tener la educación, tanto para mejorar las habilidades de la población, como para mejorar el capital social, que a su vez lleve al desarrollo de mejores instituciones que permitan el crecimiento y el desarrollo sostenido. Asimismo, valdría la pena entender cual es el mejor diseño educativo para aumentar tanto el capital social como el capital humano y el mejor diseño institucional para canalizar las actividades hacia aquellas con un mayor retorno social.

Suena lógico pensar entonces que desde la investigación económica se podría seguir aprovechando las herramientas disponibles, siempre aceptando sus limitaciones con conciencia, además de buscar desarrollar nuevas herramientas, y utilizarlas para comprender y mejorar el mundo en el que vivimos, o al menos intentar ir en esa dirección.

⁷ Jeffrey Sachs, Conference “Artificial intelligence and society: In conversation with Jeff Sachs”, The Alan Turing Institute. 23 de Octubre, 2018. www.turing.ac.uk/events/artificial-intelligence-and-society-conversation-jeff-sachs

Bibliografía

- Acemoglu, Daron, and James A. Robinson. *Economic Origins of Dictatorship and Democracy* / Daron Acemoglu, James A. Robinson. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2006.
- Acemoglu, Daron, and James Robinson. *The Role of Institutions in Growth and Development*. Vol. 10. Commission on Growth and Development Working Paper. World Bank, Washington, DC, 2008.
- Acemoglu, Daron and James Robinson. "Why Nations Fail – FBBVA Lecture" – MIT, May 21, 2012. <http://economics.mit.edu/files/7850>
- Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson. "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation." *The American Economic Review* 91, no. 5 (2001): 1369-401.
- Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson. "Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution." *The Quarterly Journal of Economics* 117, no. 4 (2002): 1231-294.
- Acemoglu, Daron, Francisco Gallego, and James Robinson. "Institutions, Human Capital and Development." NBER Working Paper Series, 2014, N/a.
- Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James Robinson. "Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth." NBER Working Paper Series, 2004, 10481.
- Acemoglu, Johnson, Robinson, and Yared. "Reevaluating the Modernization Hypothesis." *Journal of Monetary Economics* 56, no. 8 (2009): 1043-058.

- Acemoglu, Daron, Suresh Naidu, Pascual Restrepo, and James Robinson. "Democracy Does Cause Growth." NBER Working Paper Series, 2014, 20004.
- Barro, Robert J. "Determinants of Democracy." *Journal of Political Economy* 107, no. S6 (1999): S158-183.
- Campos, Nauro F., and Jeffrey B. Nugent. "Institutions and Growth: Can Human Capital Be a Link?" *Cepal Review*, no. 64. (1998). 7-27.
- Chang, Ha-Joon. "Institutions and Economic Development: Theory, Policy and History." *Journal of Institutional Economics* 7, no. 4 (2011): 473-98.
- Easterly, William, Jozef Ritzen, and Michael Woolcock. "SOCIAL COHESION, INSTITUTIONS, AND GROWTH." *Economics & Politics* 18, no. 2 (2006): 103-20.
- Glaeser, Edward L., Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer. "Do Institutions Cause Growth?" *Journal of Economic Growth* 9, no. 3 (2004): 271-303.
- Sen, Kunal. "Political Determinants of Economic Growth: An Analytical Review", en Hickey, Sam, Bukenya, Badru, and Sen, Kunal. "The Politics of Inclusive Development: Interrogating the Evidence". Oxford, UK: Oxford University Press, 2014.
- Hindriks, Frank, and Francesco Guala. "Institutions, Rules, and Equilibria: A Unified Theory *." *Journal of Institutional Economics* 11, no. 3 (2015): 459-80.

- Hindriks, Frank, and Francesco Guala. "Understanding Institutions: Replies to Aoki, Binmore, Hodgson, Searle, Smith, and Sugden." *Journal of Institutional Economics* 11, no. 3 (2015): 515-22.
- Hodgson, Geoffrey M. "What Are Institutions?" *Journal of Economic Issues* 40, no. 1 (2006): 1-25.
- Nelson, Richard R. "What Enables Rapid Economic Progress: What Are the Needed Institutions?" *Research Policy* 37, no. 1 (2008): 1-11.
- Nelson, and Sampat. "Making Sense of Institutions as a Factor Shaping Economic Performance." *Journal of Economic Behavior and Organization* 44, no. 1 (2001): 31-54.
- North Douglass. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990
- North, Douglass. *INSTITUTIONAL CHANGE: A FRAMEWORK OF ANALYSIS*. Vol. 196. *Economic History*. EconWPA, 1994.
- North, Douglass., John Joseph. Wallis, and Barry R. Weingast. *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2009.
- North, Douglass C.; Thomas, Robert Paul. *The rise of the western world: A new economic history*. Cambridge University Press, 1973.
- Przeworski, and Przeworski, Adam. *Democracy and Development: Political Institutions and Material Well-being in the World, 1950-1990 / Adam Przeworski... [et Al.]*. Cambridge Studies in the Theory of Democracy. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

- Rodrik, Dani. "Where Did All the Growth Go? External Shocks, Social Conflict, and Growth Collapses." *Journal of Economic Growth* 4, no. 4 (1999): 385-412.
- Rodrik, Dani. "Growth Strategies." NBER Working Paper Series, 2003, 10050.
- Rodrik, Dani. "The Past, Present, and Future of Economic Growth", Global Citizen Foundation, Working Paper 1, June 2013.
- Rodrik, Dani, Francesco Trebbi and Arvind Subramanian. "Institutions Rule; The Primacy of Institutions Over Integration and Geography in Economic Development." IDEAS Working Paper Series from RePEc, 2002, IDEAS Working Paper Series from RePEc, 2002.
- Sachs, Jeffrey. "Institutions Don't Rule: Direct Effects of Geography on Per Capita Income." NBER Working Paper Series, 2003, 9490.
- Sachs, Jeffrey D. *Government, Geography, and Growth: The True Drivers of Economic Development (Book Review)*. Vol. 91. Council on Foreign Relations, 2012.
- Jeffrey Sachs, "Artificial Intelligence and Society", Conferencia en The Alan Turing Institute. 23 de Octubre, 2018.
<https://www.turing.ac.uk/events/artificial-intelligence-and-society-conversation-jeff-sachs>
- Searle, John R. "What Is an Institution?" *Journal of Institutional Economics* 1, no. 1 (2005): 1-22.
- Sokoloff, Kenneth L., and Stanley L. Engerman. "History Lessons: Institutions, Factors Endowments, and Paths of Development in the New World." *The Journal of Economic Perspectives* 14, no. 3 (2000): 217-32.