1. Introducción

En los últimos años se ha producido una auténtica explosión de estudios econométricos que tratan de encontrar cuál o cuáles son los determinantes fundamentales del desarrollo económico de los países[1]. Las causas de esta explosión pueden resumirse de forma breve en la falta de capacidad explicativa de los modelos de desarrollo económico hasta ahora elaborados y en la reciente disponibilidad de datos que permiten realizar regresiones estadísticas con múltiples variables pertenecientes a un número elevado de países.

Estos nuevos estudios están buscando los determinantes del desarrollo económico más allá de los factores clásicos de la economía como el ahorro y el cambio tecnológico, entrando en el terreno de la política, la cultura y la geografía. No obstante, la falta aún de una teoría que interrelacione todos estos niveles está produciendo una sensación de confusión, con resultados que parecen en muchos casos contradictorios. La consecuencia es la existencia de un acalorado debate académico y, sobre todo, la falta de una nueva oferta de ideas claras sobre cómo poder enfrentar los problemas del subdesarrollo económico.

En este ensayo no se plantea esta necesaria teoría, pero sí un marco conceptual que nos permita entender estos nuevos resultados econométricos de la literatura de las ciencias sociales, para poder así extraer algunas conclusiones sobre el tipo de factores más relevantes en la promoción del desarrollo económico sostenido de los países pobres y entender la naturaleza de la problemática política de poner en práctica estos factores[2].

2. Un marco conceptual para comprender la nueva evidencia empírica sobre las causas fundamentales del desarrollo

Tras la aparición del famoso libro teórico de Douglas North (1990), la cada vez mayor evidencia del fracaso de las políticas de ajuste estructural impulsadas en los años 80 y 90, y la constatación de las tesis de North con abundante evidencia empírica, el nuevo paradigma de moda en el mundo tanto académico como político es que las instituciones son la clave del desarrollo económico de las naciones[3]. No obstante, y a pesar de que

[1] Durlauf, Johnson y Temple (2005) contabilizan 145 potenciales determinantes que están siendo estudiados en la literatura económica.

[2] A lo largo de este artículo se utilizan los términos países "ricos" y "pobres", en contraposición a países "desarrollados" y "en desarrollo", ya que las principales clasificaciones internacionales se basan en los niveles de renta o producto per capita, es decir, en su nivel de riqueza o de pobreza. Dentro de los países "pobres" podemos encontrarnos con países que en la actualidad están en proceso de desarrollo económico, pero también otros países que llevan décadas prácticamente estancados económicamente.

[3] Según la definición clásica de North (1990) las instituciones son las reglas de juego que determinan las restricciones y los incentivos en las interacciones económicas, políticas y sociales de las personas. Estas reglas pueden ser informales (tradiciones, códigos de conducta, cultura) o formales (leyes y normas civiles con validez jurídica).

prácticamente todos estamos de acuerdo con esta idea, quedan aún tres cuestiones fundamentales por resolver: ¿a qué instituciones nos referimos?, ¿por qué unos países eligen unas instituciones y no otras?, y ¿qué papel tienen las políticas y la cultura o las instituciones informales? Comenzamos viendo la evidencia empírica, fundamentalmente econométrica, existente en relación a cada una de estas preguntas.

La literatura econométrica que trata de demostrar que las instituciones formales son la causa fundamental del desarrollo económico se puede dividir en dos grupos. Unos autores encuentran que el factor clave para el desarrollo de los países son las instituciones políticas que promueven el "buen gobierno"[4] (Mauro, 1995; Kaufmann, Kraay y Zoido, 1999; Easterly y Levine, 2003; Rodrik, Subramanian y Trebbi, 2004). Otros autores encuentran que son las instituciones económicas formales que protegen los derechos de propiedad privada las principales responsables del crecimiento económico (Hall y Jones, 1999; Acemoglu, Johnson y Robinson, 2001). El problema de todos estos estudios es que utilizan indicadores basados en la percepción de la calidad del funcionamiento del Estado de los encuestados y en ningún caso especifican instituciones económicas o políticas concretas que podamos relacionar con la consecución del desarrollo económico[5].

Habiendo llegado a la conclusión de que hacen falta "buenas" –no sabemos aun cuáles– instituciones económicas y/o políticas para lograr el crecimiento económico, surge la pregunta de por qué unos países eligen instituciones "buenas" y otros eligen instituciones "malas". En este sentido la búsqueda de evidencia empírica se ha centrado en el estudio de la geografía, las intervenciones externas y la cultura como posibles factores últimos del desarrollo institucional y por lo tanto del económico. En cuanto a la geografía, el conocido libro de Jared Diamond (1997) utiliza datos biogeográficos para argumentar que el continente euroasiático estaba mucho más desarrollado que los otros continentes en torno al año 1500, debido fundamentalmente a que sus habitantes pudieron desarrollar mucho antes complejas sociedades sedentarias basadas en la agricultura. Este temprano comienzo se debió a que el continente euroasiático disponía de la mayoría de las plantas y animales salvajes domesticables. Su argumento se puede esquematizar de la siguiente manera:

Disponibilidad de plantas y animales domesticables → Agricultura y sedentarismo → Especialización del trabajo y evolución de mercados y Estados (es decir, desarrollo de instituciones políticas y económicas, a lo largo de siglos) → Desarrollo económico.

La tesis geográfica de Diamond está respaldada por evidencia econométrica que relaciona la antigüedad del Estado (Bockstette, Chanda y Putterman, 2002) y diversas variables geográficas –las distancias al ecuador y al mar son las más clásicas– tanto con calidad institucional como con desarrollo económico. En este último caso existe discrepancia, no obstante, entre los que encuentran que la geografía solo influye en el desarrollo económico a través de las instituciones (Hall y Jones, 1999; Acemoglu, Johnson y Robinson, 2001; Easterly y Levine, 2003; Rodrik, Subramanian y Trebbi, 2004) y los que encuentran que influye tanto a través de las instituciones como de otras formas más directas como la productividad agrícola, la persistencia de enfermedades y los costes de transporte (Gallup, Sachs y Mellinger, 1998; Sachs, 2003; Olsson y Hibbs, 2005). Este debate es probablemente el más acalorado en la actualidad, ya que de él se derivan consecuencias importantes para la cooperación internacional. De los primeros estudios se suele derivar que continentes como África no deberían recibir más ayuda internacional mientras no "mejoren" sus instituciones, mientras que a partir de los

[4] Dado que las instituciones se definen como las reglas de juego, se utiliza el término "instituciones políticas" para designar las leyes que regulan el funcionamiento del Estado. Las "instituciones económicas" son los impuestos y las regulaciones que el Estado impone a los mercados. Por último, las "políticas" se refieren aquí a la forma en que el Estado reasigna sus ingresos a través del gasto. El término "buen gobierno" proviene del término en inglés "good governance", un término cuyo significado concreto es sumamente controvertido (ver Grindle, 2007).

[5] Los indicadores usados en estos estudios se basan en encuestas sobre la percepción ciudadana o de los empresarios sobre aspectos como la independencia del poder judicial, la estabilidad política del país, la corrupción (todos estos indicadores de instituciones políticas), el riesgo de expropiación (indicador de instituciones económicas), etc. Como comenta Chang (2006), se trata más de funciones que de formas o instituciones concretas.

últimos estudios se argumenta que África necesita urgentemente cantidades ingentes de financiación internacional, sin necesidad de esperar a que cambien sus instituciones.

El problema del enfoque geográfico sobre las causas del desarrollo es que, aunque nos aporta una explicación plausible sobre el origen último de las instituciones del Estado y de los mercados –la existencia de unas condiciones geográficas en Europa que favorecieron el desarrollo de sociedades sedentarias complejas basadas en la agricultura– no nos ofrece una explicación concreta de cómo a través del tiempo o de la historia se han ido eligiendo unas instituciones u otras.

La colonización que caracterizó gran parte de la historia de América, África, Oceanía y partes de Asia desde el siglo XVI hasta mediados del XX ha ofrecido a los investigadores una nueva fuente exógena para investigar por qué en la actualidad algunos países como Estados Unidos, Canadá y Australia son ricos, mientras que la gran mayoría del resto de países que fueron colonizados son actualmente pobres. Contrario a las tesis que defienden que los británicos introdujeron una cultura y unas instituciones más propicias para el desarrollo económico que los españoles (ver por ejemplo Véliz, 1994), parecen más convincentes las tesis y constataciones empíricas de Engerman y Sokoloff (1997) y Acemoglu, Johnson y Robinson (2002)[6]. Estos autores argumentan cómo los colonizadores –tanto españoles como británicos y holandeses– impusieron instituciones que protegían los derechos de propiedad de unos pocos en aquellas zonas donde el clima y la presencia de un alto número de habitantes indígenas favorecían la extracción de recursos naturales en base a la explotación de la mano de obra local, mientras que diseñaron instituciones que protegían los derechos de propiedad del conjunto de la sociedad donde el clima y la escasa presencia de población indígena favorecía la inmigración. En cualquier caso, está claro que las intervenciones exteriores pueden implicar cambios más o menos profundos, positivos o negativos, en cuanto al desarrollo institucional y económico de un país o región.

Por último, queda aún la pregunta de cuál es el papel en el desarrollo económico de las políticas y de la cultura (o instituciones informales). En cuanto al papel de las políticas, algunos autores encuentran evidencia empírica de que su impacto en el desarrollo económico es insignificante una vez que se tiene en cuenta la calidad de las instituciones (Easterly y Levine, 2003). Esto supone, bien que la existencia de "buenas" instituciones políticas es la causa de que se produzcan "buenas" políticas, o bien que las políticas son irrelevantes para el proceso de desarrollo económico. Parece más convincente el primer argumento, corroborado estadísticamente por otros autores que encuentran como las "buenas" políticas permiten, entre otras cosas, que se pueda producir el desarrollo de "buenas" instituciones (Glaeser et al, 2004).

En cuanto a la cultura, muchos sociólogos e historiadores económicos, desde Weber (1930) hasta Landes (1998), argumentan que la religión protestante fue fundamental en el origen de la industrialización de Europa, aunque no existe aún ningún consenso sobre cómo. Si bien algunos, como Landes (1998), argumentan que la religión protestante supuso un cambio de cultura que afectaba directamente a la iniciativa empresarial, pudo suponer más bien la manera de romper con el sistema político ligado a la jerarquía católica que existía en Europa, lo que originó un proceso de cambio de las instituciones políticas hacia un sistema democrático moderno. Otros autores han encontrado evidencia empírica de que el capital social de una sociedad afecta positivamente al crecimiento económico de los países[7] (Knack y Keefer, 1997; Tabellini, 2005). Por otro lado, Barro y McCleary (2003) encuentran que la creencia en el cielo y en el infierno tiende a incrementar el crecimiento económico, mientras que la asistencia a servicios religiosos tiende a disminuirlo. Por último, Alesina

[6] La tesis sobre mejores instituciones británicas no es muy sólida, entre otras razones porque existen hoy numerosas ex-colonias británicas con un desarrollo económico muy bajo.

[7] De forma general, capital social se define como la cultura que fomenta la cooperación, fundamentalmente a través de la confianza.