

INTRODUCCION METODOLOGICA Y SINTESIS

Conceptualización básica

A comienzos de los 1990s Douglass North formuló la observación, esencial para este estudio, que las diferencias en el desempeño de las economías, específicamente la prosperidad en unas y la persistencia del atraso en otras, no han sido explicadas satisfactoriamente por los economistas del desarrollo ni por otros científicos sociales a pesar de los esfuerzos realizados por casi medio siglo (North, 1993, p. 23). La obra de North y otros autores afines a él ha contribuido a llenar ese vacío, pero a pesar del reconocimiento formal de esas aportaciones, no son las que marcan la pauta en el estudio del crecimiento, desarrollo y el atraso económico en nuestros días.

Tomando la anterior declaración como *leitmotiv*, el presente libro propone una línea explicativa de lo que aquí se llamará el *atraso económico persistente*, considerándola como una desviación del desarrollo tardío.¹ Las economías de América Latina son, en conjunto, representativas del atraso económico persistente.

El atraso económico persistente es un fenómeno que se manifestó a fines del siglo XX, cuando lo que parecía ser un bloque monolítico, el llamado *Tercer Mundo*, experimentó una diferenciación: un pequeño grupo representado primeramente por las llamadas *economías dinámicas de Asia* (seguidas después por China y la India), aceleraron de manera impresionante su desarrollo, en tanto que el resto del *tercer mundo* incluyendo países muy poblados, ricos en recursos naturales y con economías comparativamente grandes, siguen atrapados en la trampa del atraso, proceso circular acumulativo como lo define Myrdal (1959, cap. 2). El *atraso económico persistente* se refleja en varios indicadores, pero sobre todo en la ampliación de la brecha internacional (el cociente entre los PIB per

¹ . Considerando la relación entre desarrollo tardío y atraso económico persistente, se abre la pregunta, planteada entre otros por Acemoglu y Robinson (2001), de que en al menos un grupo de los países que persisten impedimentos institucionales al aprendizaje colectivo, se pueda hablar de otro tipo de capitalismo. Este punto se aborda en la Tercera Parte

cápita del país pobre respecto al del país líder). Como veremos más adelante, la magnitud de la brecha internacional es la medida estadística que permite diferenciar a los países tardíos exitosos de los fallidos.²

Para entender intuitivamente el desarrollo y el atraso tardío es preciso vincular ambos conceptos a la lógica del avance del capitalismo. Como explica Mokyr el fundamento del avance del capitalismo a partir de la revolución industrial es la creciente apropiación de conocimiento útil (valorizable). En la medida que el conocimiento es una capacidad humana, luego entonces el desarrollo capitalista implica amplia movilización de recursos humanos, bajo un tipo de relación social y de propiedad determinada. El resultado de esa movilización es lo que más adelante llamaremos aprendizaje social.

El principal vehículo de movilización es la educación y la calificación masiva de la fuerza laboral, su disciplinamiento y encuadramiento en organizaciones avanzadas para la producción de conocimiento que pueda alimentar la valorización. Un escaño superior de movilización social comenzó a constituirse a fines del siglo XIX-inicios XX, primero en Alemania y posteriormente en EEUU, cuando el estado inició el fomento a fomentar la investigación científica y la formación masiva de especialistas para resolver problemas de la producción y la tecnología (Mowery y Nelson, 1998, cap. 2; Murmann, 2003, cap. 3). Es útil subrayar que la movilización tiende a resultar en "incorporación" cuando parte del fruto del aumento de la capacidad productiva social se filtra a los trabajadores, permitiendo un elevamiento sostenido de su nivel de vida, proceso que es un retroalimentador del crecimiento económico moderno y del desarrollo tardío. Obviamente puede suceder que habiendo movilización, la incorporación se retrase o revierta, como sucedió al inicio de la revolución industrial, a fines del siglo XIX (J.

² . Maddison (1997) ha compilado datos del PIB y PIB per cápita para 56 países entre 1820 y 1992, que han sido utilizados por Amsden y otros autores para efectuar estimaciones sobre el nivel de desarrollo comparativo, tomando el PIB per cápita de la nación líder como frontera internacional. Siguiendo a Amsden distinguiremos a los países que de fines del siglo XX hasta la actualidad, cerraron o ampliaron la brecha internacional. Llamaremos a los primeros países tardíos tipo A y tipo B a los del segundo grupo.

Williamson, 1991) y parece ser el caso de inicios del siglo XXI³ con determinadas consecuencias que dependen de condiciones histórico-concretas.

El atraso económico, como se desprende por rechazo de lo anterior puede definirse como la incapacidad para lograr movilizar a la sociedad a fin de aumentar el stock de conocimiento valorizable. Los impedimentos a la movilización, pueden tomar la forma como dicen North, Wallis y Weingast (2009), de limitación al acceso de la educación y obviamente a los recursos más rentables que posee una sociedad. Las limitaciones de acceso/de movilización son un producto político: la formación de coaliciones que utilizan el poder para ese fin.

La reproducción histórica de esas sociedades implicó “institucionalizar” la exclusión, dando lugar a lo que North llama en sus diversos libros de manera normativa instituciones “ineficientes”. Considerando la instauración y ejercicio del poder como el factor que unifica el sistema social, las instituciones “ineficientes” son una respuesta en principio racional a un conjunto de limitaciones existentes en un país pobre creadas en un momento “fundacional” de su historia y transmitidas inter-generacionalmente. Como ejemplo de lo anterior tenemos la persistencia de la aparcería, que es un medio institucional atrasado de hacer funcionar la agricultura en ausencia de mecanismos mercantiles avanzados para gestionar el riesgo (ver Hoff y Stiglitz, 2002). En esas condiciones de atraso, un terrateniente, que vive de la renta que le pagan los campesinos, no estará interesado en instaurar un sistema menos rudimentario de gestión del riesgo por múltiples razones. Probablemente la más sobresaliente sea que cualquier cambio institucional a nivel de un sector o tipo de actividad, como explican Hoff y Stiglitz, requerirá una gama de cambios complementarios muy difíciles de lograr o integrar, de suerte tal que el innovador probablemente salga a la larga perdiendo. Tenemos

³ . Refrendando las observaciones de Marx y Engels sobre las condiciones de vida deplorables de la clase obrera en Inglaterra, Jeffrey Williamson dice: “A fines del siglo XIX la desigualdad [en la distribución de la riqueza] fue muy alta, bajo cualquier estándar que se le mida y la más desigual fue la de Inglaterra. Es difícil hoy en día encontrar algún país en desarrollo donde el 5% más alto de la población reciba casi el 50% del ingreso o que el 1% detente el 70% de la riqueza. Quizás ese dudoso mérito lo tengan casos consternantes de América Latina como Perú, Panamá y Brasil... En pocas palabras los países que hoy son industrializados tuvieron, en los umbrales de la Primera Guerra mundial, niveles de desigualdad similares a los países más desiguales de tercer mundo” (op. cit. p. 11).

configurado, en este caso, un problema de *coordinación social*, identificado desde los 1950s por los *Economistas del Desarrollo*.

La anterior observación nos lleva de vuelta a la relación entre desarrollo y atraso, porque el uso del poder para limitar el acceso es una condición universal, pero en ciertas sociedades, las *Occidentales*, se rompieron paulatinamente, pero también irreversiblemente las barreras y limitaciones a la movilización a partir de 1500 como documentan North y Thomas (1978).⁴ Otras sociedades han mantenido la trayectoria de exclusión, pero en un pequeño grupo se han roto tardíamente (caso de los tigres asiáticos). Lo que llamamos atraso persistente corresponde al caso de mantenimiento de "instituciones ineficientes" (países tardíos tipo "b") en tanto que el cambio de trayectoria caracteriza a una categoría distinta de países, que llamaremos tardíos tipo "A". En los países tardíos exitosos, la movilización social se efectuó frecuentemente por medio de regímenes políticos dictatoriales, utilizando métodos represivos; pero definitivamente, esta modalidad "asiática" de autoritarismo, difieren del modelo latinoamericano que O'Donnell llamó "burocrático-autoritario" (1978).

Lo que resulta desconcertante es la persistencia histórica de las "instituciones ineficientes", que parecen transmitirse de generación en generación, tomando un determinado punto de partida como el colonialismo, que representa a la par el dominio ejercido por el capitalismo avanzado sobre el resto del mundo.

Como se advierte se requiere una teoría del cambio institucional en el sentido como la fórmula North, porque parece ser que el poder político es determinante para impulsar el desarrollo capitalista como para mantener el atraso. En la formulación de North la teoría institucional es una teoría socio-política, pero compite con otras definiciones de instituciones como la de Williamson, de modo que no sería exagerado decir que el estudio de las instituciones no está unificado y presenta no solamente una divisoria entre "viejo" y "nuevo" institucionalismo,

⁴ . Se podría argumentar que el advenimiento del capitalismo industrial implica únicamente cambiar una forma de exclusión social por otra; ciertamente el capitalismo se funda en un tipo específico de exclusión, pero implica contradictoriamente la creación de formas inéditas de movilización social, que explican el dinamismo y la relativa prosperidad del Mundo Occidental.

como asumen diversos autores, sino varias, presentando por ello algunas dificultades al aplicarse al estudio del atraso/desarrollo económico y en general al cambio socioeconómico. Pese a esas dificultades, es a la vez la línea más promisoría de estudio.

Parte del “nuevo” institucionalismo, al menos el que está representado por North e historiadores de la escuela de Stanford y otras universidades de EEUU, refleja cierta influencia de Marx, de Gramsci y por supuesto de Veblen, aunque también sigue algunos de los lineamientos de Ronald Coase o utiliza conceptos nuevos. Por eso sería más apropiado decir que la gran divisoria se encuentra en la definición microeconómica de las instituciones (Williamson, 1985) vs su definición social o macroeconómica.⁵ Además, cuanto las instituciones fueron incorporadas al *mainstream* se las definió en general como respuesta a las fallas de información y por ende como el mecanismo restaurador del equilibrio de mercado. North, apegado desde un principio a un tratamiento *macrosocial* de las instituciones, aceptó el paradigma neoclásico con importantes reservas y paulatinamente se desprendió de él, subrayando la observación que había hecho desde inicios de los 1970, esto es, que una economía puede preservar sus instituciones “ineficientes”⁶ a lo largo de su historia (North y Thomas, 1978, p. 15 y North, 2005, pp. 13 y ss.), aunque, agregaríamos, el orden mundial y la hegemonía internacional esté en manos de países que funcionan con instituciones “eficientes” (el *Mundo Occidental*).

⁵ . Para Williamson y North es crítico el concepto de costos de transacción, pero para North, los que son relevantes son los costos de transacción de la economía en su sentido amplio, en tanto que Williamson se circunscribe a los costos de transacción de la empresa. Ambos consideran relevante la conducta oportunista, pero dirimen con ella de manera diferente; para Williamson la solución es el contrato y su monitoreo, en tanto que para North, no hay una solución definitiva al *free riding*, pero la inculcación ideológica atenúa el problema, aun así se puede convertir en un factor de rigidez institucional y un posible impedimento al desarrollo económico.

⁶ . El binomio instituciones eficientes/ineficientes se asume aquí sin la connotación neoclásica o paretiana, sino más bien como se desprende de la obra histórica de North, positivamente en el sentido de conductivas o no conductivas al aprendizaje social, a la innovación, ingredientes del crecimiento moderno en el sentido de Kuznets (1973, p. 491) que Marx (1946) llamó “intensivo” o en profundidad (T. I, p. 532). La teoría económica neoclásica oscureció el concepto de crecimiento intensivo al proponer otro, más limitado definido como “rendimiento”, constantes o crecientes, proveniente de la función de producción solowniana. El indicador que se relaciona adecuadamente con el crecimiento intensivo es la productividad, laboral o total de los factores. North subraya que hay crecimiento cuando aumenta el producto per cápita, por ende la sociedad se reproduce de manera ampliada.

Adicionalmente tomaremos, para fines de fundamentación la propuesta de investigación efectuada por Hoff y Stiglitz (*Nueva teoría del desarrollo*), inspirada en los trabajos de North, que apunta también al estudio de los factores que mantienen a una economía atrapada en la trampa del atraso. Resulta de interés el principio metodológico formulado por ambos autores de que el estudio del atraso económico, como se define arriba, requiere nuevos instrumentos de estudio que rebasan, aunque no descartan enteramente, los marcos que fueron establecidos en las últimas décadas, primordialmente en la décadas de 1950 y 1960.

La teoría institucional y el desarrollo/atraso económico

¿Por qué situar las instituciones en el centro de una nueva teoría del desarrollo? Como queda de manifiesto arriba, la propuesta busca primeramente unificar el estudio del crecimiento con el estudio del desarrollo, tomando como fundamento el principio de que el dinamismo económico se deriva de la forma como funciona una sociedad. El determinante fundamental de su funcionamiento es el poder político y su definición de los derechos de propiedad como explica North. Ambos (el poder político los derechos de propiedad), forman la estructura institucional arquitectónica⁷ que determina las modalidades de la interacción social. Definiendo así los fundamentos de la reproducción social tenemos una solución al problema *de agencia* sobre el que Veblen fundó su crítica a Marx.

Las estructuras social e institucional están compenetradas, pero requieren diferenciarlas conceptualmente, por lo menos desde una perspectiva totalizadora. Empezaremos por distinguir a la población de una unidad nacional unificada por la lucha para lograr la sobrevivencia colectiva; la estructuración de esa organización social depende del poder y de las reglas que se instauran para la cooperación y la coordinación de la misma, a fin realizar los procesos productivos y de reglamentar el acceso a la riqueza generada; lo anterior lleva implícito la delimitación básica de

⁷ . Arquitectónicas como estructura determinante cuyo ritmo de cambio es más lento. De acuerdo a Veblen (2002/1899) la amalgama la brinda la cultura pecuniaria. North en un sentido compatible sugiere que la matriz institucional integra los derechos de propiedad y la ideología, bajo el apuntalamiento del poder político (ver North, 1984 y 1993).

clase social en el sentido marxiano. Habrá, para cumplir los objetivos de la reproducción social, un conjunto de reglas, normas y procedimientos subalternos que quedan cohesionados y definidos por lo que llamamos la estructura institucional arquitectónica. Cuando hablamos de organización social, como lo hace Marx, vemos a la sociedad estructurada de acuerdo a las relaciones sociales de producción embebidas en la misma, lo que equivale a especificar a un tipo particular de institución –las de propiedad- como rectora del proceso socioeconómico a la par que determinante de la producción y distribución del excedente, plusvalía o producto neto. Empero, el problema de “agencia” puede subsistir al estudiar la relación del sujeto social con la estructura, como insistiremos más adelante.

La centralidad que le confiere North al concepto de derechos de propiedad y el papel del estado en su definición e imposición lo acerca a Marx. En sus propias palabras: *“el esquema explicativo marxiano es la descripción existente con mayor poder explicativo del cambio secular, precisamente porque incluye todos los elementos que el modelo neoclásico no ha tenido en cuenta: los derechos de propiedad, el estado y la ideología. Marx acentúa el papel crucial de los derechos de propiedad en la eficiencia de una organización económica y la tensión que se genera entre un cuerpo existente de derechos de propiedad y el potencial productivo de las nuevas tecnologías. El cambio tecnológico es el que produce la tensión en el sistema marxiano”* (1984, p. 78).

Dentro de esa afinidad, existen diversas discrepancias debido a la conceptualización específica que adopta cada uno. North empieza su libro más importante, el de 1984, definiendo la estructura social; afirma que está constituida por las instituciones económicas y políticas, la tecnología, la población y la ideología de una sociedad (p. 17). Lo crucial en la definición de North es, además de la unificación de los elementos que intervienen en la reproducción social, la concepción del papel eje de las instituciones en sentido arquitectónico. En la tradición de Veblen que North preserva y cultiva en varios sentidos, las instituciones son los factores que restringen la conducta o más en general

estructuran la interacción social a partir de la cohesión efectuada por el estado como monopolista de la violencia.

Debe subrayarse que las instituciones y dentro de ellas las relaciones de producción (instituciones también en tanto determina la interacción social) están determinadas por la estructura de propiedad. La diferencia crucial está en la definición de la lógica que gobierna la reproducción social. En Marx, siendo las relaciones de producción la unidad básica, la reproducción social queda determinada por los factores que operan en la esfera de la producción. North en cambio postula que es la definición de los derechos de propiedad, efectuada en la esfera del poder, lo que determina el uso de los recursos productivos, en un sentido que puede o no ser proclive a la eficiencia o más exactamente al aprendizaje social. Por ello, la instauración de relaciones salariales no conduce necesariamente al *desarrollo de las fuerzas productivas*, como lo pone de manifiesto la persistencia del atraso económico.

Las implicaciones son de amplio alcance, como sugieren las últimas líneas del párrafo anterior. Para Marx el capitalismo posee una inclinación innata al crecimiento en el sentido formulado esquemáticamente en el *Manifiesto Comunista*, es decir, de pasaje continuo de formas menos eficientes a más eficientes (o sea el "revolucionamiento continuo de las fuerzas productivas"). En ese contexto se infiere que Marx tiende a aceptar la definición del estado como agente de cambio histórico, para lo cual requiere una autonomía relativa de la clase dominante, estando así en condiciones de propulsar el desarrollo endógeno del capitalismo (ver la discusión de este punto en Dabat, 1993, cap. 5). North en contraste postula que ésta es una posibilidad más bien excepcional, porque el estado posee una naturaleza ambivalente. Es factor esencial del crecimiento económico, pero es también la fuente de la decadencia económica (1984, p. 35).

En suma, para Marx bajo el capitalismo el crecimiento económico está asegurado porque el estado ofrece un marco potenciador para el uso de los recursos productivos, o sea, la estructura de los derechos de propiedad especificada por el gobernante es consistente con patrones de eficiencia que

paulatinamente se autoreforzan (Marx, 1946; ver igualmente Harvey 1990 y Dabat, 1993). Obviamente esa conductividad se rompe y Marx ve necesario un cambio revolucionario de las relaciones de producción.

Otra objeción de North se centra ciertamente en el papel de las clases como motores del cambio. Reconociendo la necesidad de la acción colectiva para lograr el cambio social, North objeta a la clase en el sentido marxista como la unidad primaria de acción, porque considera que está fragmentada por consideraciones de formación ideológica y es proclive a perder la cohesión para actuar debido a razones de lo que podemos llamar *oportunismo social*, que ocasionan fallas en la coordinación colectiva (síndrome del pasajero gratis, North, 1984, cap. 5). North no pone en duda que la acción humana es la fuerza primaria del cambio, pero indica que la línea más común de cambio no sólo en el capitalismo sino antes, es el gobernante y sus agentes. En realidad este autor deja abierta en general dos posibilidades: si al momento de que cambien los precios relativos (o sea el estado de la técnica), cambie el costo de oportunidad de los que están en la base de la sociedad (que él llama por momentos factor trabajado), o sea, que, se vea potencial o realmente acotado el poder político instituido, (ver 1984, pp. 45 y 48), cabe esperar un efecto positivo sobre la estructura de la propiedad. Si no cambia el costo de oportunidad de los sectores de base, un elevamiento del salario o de la renta territorial, incentivará al gobernante a innovar institucionalmente, para apropiarse mayores rentas (1984, p. 48).

En cuanto a la fragmentación ideológica de clase, Veblen y Gramsci se anticiparon al planteamiento del problema. El primero señaló que las clases bajas (subalternas para Gramsci), adoptaron con fervor la cultura pecuniaria, es decir, el amor al poder y el dinero como cúspide de la aspiración humana. A eso Gramsci añadió que el poder se instaura principalmente a través del dominio ideológico que la clase dominante ejerce sobre las clases subalternas, dando lugar a una hegemonía y a un bloque de poder (*Cuadernos de la Cárcel*, 1929-1935). En Gramsci ese bloque de poder puede quedar invalidado y ser remplazado si deja de responder a las necesidades materiales del desarrollo social, planteando la necesidad de un

cambio histórico dentro del capitalismo.⁸

North reconoce que el cambio histórico está dictado por condiciones materiales que afectan a grandes grupos de individuos, como por ejemplo la ausencia de cambio en los derechos de propiedad una vez que aparecen condiciones económicas potencialmente más favorables, lo que equivale a restringir el acceso al uso y usufructo de los recursos productivos sociales. Ese cambio, continua el autor, podría requerirse una nueva perspectiva ideológica en la medida que tenderá a modificar la percepción de lo que es socialmente justo e injusto.

En todo caso, el cambio ideológico que se requiere para justificar una nueva estructura de derechos de propiedad, no se producirá automáticamente, insiste North (1984, pp. 66-71), de modo que el cambio socio-económico tenderá a retardarse. Lo que se requiere para garantizar ese cambio, añade el autor, es que surja una ideología alternativa que *"... sea lo suficientemente flexible para captar la fidelidad de nuevos grupos sociales o retener la lealtad de los grupos originales cuando las condiciones externas cambien"* (op. cit. p. 69).

Lo que parece quedar claro de este debate es que el cambio histórico, ocurre de manera discontinua y se consolida cuando una ideología alternativa, justifica una nueva estructura de derechos de propiedad, que a su vez es la respuesta a cambios productivos y tecnológicos duraderos (antes del capitalismo fue una regresión drástica en la producción o la población que paradójicamente incentivó el cambio en la estructura de la propiedad, North y Thomas, op. cit.). Testimoniando la continuación de ese debate varios autores desde Kuznets hasta Freeman y Pérez, como se sabe, postulan la sucesión de etapas de desarrollo que implican una recomposición de lo que llamaremos la estructura institucional que

⁸ . La fragmentación de clase debe interpretarse como un cambio en la estructura social aparecido en un momento histórico determinado, específicamente en el régimen de dominación, que debe llevar a una ampliación de la agenda de investigación. Negar ese cambio y confinar el problema a si el análisis originario de Marx es vigente o no equivale a dogmatismo. Gramsci se inclinó por lo primero al formular el concepto de bloque histórico y dominación ideológica, cuyos antecedentes se manifestaron desde principios del siglo XX en la movilización patriótica para la Gran Guerra. Ese cambio se profundizó con el estado benefactor y de hecho con la inauguración de una serie de mecanismos de inclusión social desconocidos en el capitalismo liberal del siglo XIX.

integra el poder, los derechos de propiedad y la ideología. Asumiremos, siguiendo a Veblen, que pese a ese cambio en los patrones ideológicos, no cambia toda la percepción del mundo y las reglas primarias de acceso a la riqueza, ya que hay ciertos elementos referenciales muy sólidos que persisten, al formar parte de la arquitectura.⁹

Si la relación entre el poder político y la propiedad es el fundamento de la dinámica social, ya estamos en condiciones de extender ese postulado al estudio del desarrollo y el atraso económico.

Extrayendo una primera conclusión de la discusión anterior, diremos que el postulado que se requiere para ampliar el programa de investigación es que sólo excepcionalmente los derechos de propiedad se definen de una manera conductiva al aprendizaje social. La explicación de esa excepcionalidad, en la que radica el origen del *Mundo Occidental* o del capitalismo moderno, se expondrá al final de la segunda parte y en la tercera parte de este libro. Por ahora es importante subrayar que por diversas razones la principal preocupación de los estudiosos de la dinámica socio-económico, especialmente en lo que concierne al desarrollo económico ha sido tautológico, ha implicado invertir la relación causa efecto, por así decir. “*Los factores que hemos enumerado (innovación, economías de escala, educación, acumulación de capital, etc.) no son las causas; son el crecimiento.*” (North y Thomas, 1978, p. 3).

En la agenda dominante de la investigación en el mundo se soslayan las causas del crecimiento, como reconoce Maddison (2007), al poner el énfasis en las influencias próximas, como en aumento en el stock de capital, en la calidad de la educación, etc. Sin embargo las implicaciones de soslayar las causas son diferentes si su objeto de estudio es la economía de un país desarrollado o uno subdesarrollado o atrasado. En un país perteneciente al *Mundo Occidental*, el pasaje al siglo XX implicó la creación de una estructura organizativa e institucional

⁹ . Como se sabe esta es la interpretación de Freeman y Pérez (1988) que sigue la línea de Marx de que la tecnología es el motor primordial del cambio, pero igualmente mantiene el concepto originado en Veblen de que el cambio social es primordialmente cambio institucional, en tanto ningún cambio en la técnica se propaga si no se asocia a una nueva visión de la realidad, a una nueva cultura o a una nueva ideología.

que ha retroalimentado de manera crecientemente efectiva la innovación, formando parte de una modalidad de *crecimiento moderno* (Kuznets, 1973). En el estudio del atraso económico, algunos autores han tendido a extrapolar o trasponer conceptos y estudiar a los países atrasados bajo la óptica de la teoría de la innovación (sistema nacional de innovación) o el tratamiento organizacional (la organización que produce conocimiento). Estos estudios, aunque útiles en sentido descriptivo, dejan más interrogantes de los que resuelven.

Los clásicos (entre los que incluimos a Marx y a Lenin y sus contemporáneos) han dejado un legado muy complejo, difícil de evaluar. Además de la referencia a los pueblos sin historia¹⁰ y a la misión históricamente progresiva del colonialismo capitalista (opinión en que coincide Maddison, 1971, para el caso de la India), destaca la opinión de Marx de que los países atrasados caminarían por la misma senda de los países desarrollados (1946). Lenin reconoció la heterogeneidad de los países atrasados, especificando la condición particular de los países semi-dependientes, que gozaban de condiciones más favorables en el contexto de la confrontación inter-imperialista previa a la primera guerra mundial (1971). Al situar a esa categoría intermedia de países, Lenin subrayó el papel ambivalente del mercado mundial, pero sin renunciar a la noción de progresividad del capitalismo, aun en la periferia, en el sentido específico de que el interés de la clase que controla el estado está en el desarrollo endógeno de las fuerzas productivas.

Pero entre fines del siglo XIX y mediados del XX los países semi-dependientes, o sea los mejor situados, no lograron progresar industrialmente, porque en el orden mundial no contribuyó a “cambiar los costos de oportunidad del trabajo”, en el sentido explicado arriba.

¹⁰ . Para Marx y Engels existían los países “sin historia” (destinados a desaparecer). El sojuzgamiento de la India por el Imperio Británico significaba la destrucción de un reducto de barbarie y en esa medida poseía progresividad histórica, como insiste Marx, dotando de “historia” a la India. Pero como se insistirá en la tercera parte, los efectos del colonialismo para el futuro desarrollo del capitalismo en la India, al igual que en el conjunto de los países sojuzgados, siguieron actuando a muy largo plazo hasta llegar a la actualidad pero no en todos los casos bajo el mismo patrón.

Cuando el fin del viejo orden internacional fue, en los 1930 un hecho, ya se había verificado un enorme cambio en el sistema capitalista que tuvo y tiene consecuencias decisivas –positivas y negativas- para los países pobres. El patrón de lo que hemos llamado tomando el concepto de Kuznets *crecimiento económico moderno*. Equivale a una diferenciación estructural profunda entre el *Mundo Occidental* y los países pobres. Hikino y Amsden captan lúcidamente este cambio al observar: *[la estrategia del gran salto preconizada por Gerschenkron] se ha vuelto impracticable en el siglo XX por dos razones. Primera... la brecha entre el país más avanzado y los menos avanzados (o inclusive el promedio entre los desarrollados y los no desarrollados) se ha ampliado considerablemente. La distancia a la frontera económica internacional, medida como el cociente entre el PIB per cápita de la nación más desarrollada y el de cualquier país, oscilaba entre 1.8-3.3 para la Europa atrasada a fines del siglo XIX, en comparación con 11.9 para el promedio de los países subdesarrollados después de la segunda guerra mundial y de 25.7 para el país subdesarrollado típico en los 1970s. Segundo... la institucionalización de la investigación y desarrollo [en las empresas globales que poseen capacidades organizacionales en tecnologías centrales]... le permite a esas ellas erigir barreras a la entrada... La única economía que en el siglo XX intentó el salto a la frontera tecnológica internacional, terminó en fracaso, o sea Rusia..." (1995, p. 64).*

Hikino y Amsden abundan en las consecuencias: los países atrasados del siglo XX carecen de la capacidad de innovación, característica del mundo desarrollado, por lo cual su industrialización tendrá que basarse en la imitación y la copia de las innovaciones ya existentes, empezando por las más simples: es lo que llamamos aprendizaje tecnológico (op. cit.).

La impracticabilidad del *gran salto*, como sabemos no fue captada sino décadas después. Los pioneros, o sea el grupo de científicos sociales adscritos a la Economía del Desarrollo que comienzan a escribir en los 1940s, se dieron cuenta del enorme atraso relativo de las economías primario exportadoras y de la acción de fuerzas que perpetúan ese atraso (el círculo vicioso de la pobreza), pero

estaban políticamente convencidos que en unas décadas se lograrían resultados sustanciales. Lewis aunque escribió que la mayoría de los países pobres no poseían propiamente mercado interno, en tanto el grueso de su población estaba confinado en actividades de baja o nula productividad, consideraba que contado con ayuda internacional y el apoyo de políticas cuidadosamente formuladas era factible lograr una movilización masiva de recursos de inversión. Lo anterior le permitió a Lewis y Rosenstein-Rodan a otros teóricos de la ED llegar a su principal propuesta estratégica: el *big push* o el empuje derivado de la sincronización de los proyectos de inversión.

Una clasificación no tan simple de las teorías del desarrollo

Las direcciones discrepantes a las que apuntan Amsden, los Economistas del Desarrollo y los autores que se adhieren al concepto de Sistema Nacional de Innovación, indica que requerimos una clasificación de las aportaciones teóricas que tome en cuenta el nuevo programa de investigación que se esboza arriba. Inspirándonos en Hirschman,¹¹ pero tomando exclusivamente la concepción del papel del estado, tenemos la siguiente clasificación: En un primer grupo (A), las teorías o enfoques que adoptan el postulado de la conductividad política o postulado estructuralista, o sea, que el estado buscará históricamente el desarrollo endógeno. En el grupo B, la visión política opuesta, esto es, que el poder estatal en la periferia sigue objetivos contrarios al desarrollo nacional. El tercer grupo (C), la nueva teoría del desarrollo, que define el papel del estado como ambivalente, por ende el desarrollo económico es posible, pero no inevitable (Hoff y Stiglitz, 2002, p. 389). Ver la clasificación en el cuadro 1.

¹¹ . Como se sabe este autor efectúa en su celebrado artículo (compilado en 1985), una clasificación que llama “simple” de las teorías del desarrollo, utilizando dos criterios: la adhesión a la monoeconomía y al principio del beneficio mutuo. parafraseando su propuesta, la clasificación que se propone asume un sólo criterio: ¿la acción del estado o no conductiva al desarrollo o mejor dicho al aprendizaje social?

CUADRO 1: NUEVA CLASIFICACION DE LAS TEORIAS DEL DESARROLLO

<p>A: EL ESTADO ES CONDUCTIVO AL DESARROLLO, ES BENEVOLENTE O EXÓGENO AL PROCESO</p> <ul style="list-style-type: none">i. Interpretaciones ortodoxas de Marxii. Economía del Desarrolloiii. Neoclásicos moderadosiv. Estudiosos del milagro asiáticov. Tratamientos de filiación evolucionistavi. Enfoque cadenas globales-ascenso industrial
<p>EL ESTADO BLOQUEA EL DESARROLLO NACIONAL</p> <ul style="list-style-type: none">i. Neo-marxistas-dependenistas
<p>EL ESTADO ES AMBIVALENTE A LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO</p> <ul style="list-style-type: none">i. Nueva teoría del desarrollo

FUENTE: análisis anterior

Como se advierte, además de los antecedentes clásicos, la influencia de las teorías que asumen que el estado es conductivo al desarrollo se extiende desde la posguerra a la actualidad y su foco analítico se desplaza paulatinamente desde la acumulación de capital a la acumulación de conocimiento o aprendizaje tecnológico.¹² Sin embargo, el estatuto teórico experimenta sustanciales cambios a lo largo de esas seis o siete décadas siguientes. Los Economistas del Desarrollo adoptaron la economía nacional como unidad de análisis y le imprimieron una

¹². La extendida visión de que los gobernantes (y el resto de los agentes económicos) actúan con racionalidad económica (por ejemplo, fomentan el desarrollo porque ello redundaría en su propio interés), parece ser un reflejo de la filosofía racionalista fundada en Kant, que permeó el pensamiento Occidental. Su conformación específica varió según la escuela, por ejemplo para los neoclásicos fue el agente racional y maximizador. Veblen, siguiendo las enseñanzas de los filósofos pragmatistas estadounidenses, cuestionó el concepto de agente racionalizador, para fundar su propia propuesta de intuición no reflexiva, o hábitos de pensamiento y acción (ver Hodgson, 1993).

fuerte orientación estratégica a su teoría. Al considerar que las exigencias políticas del desarrollo estaban dadas, el estado en autores como Lewis, Rosenstein-Rodan y otros quedó definido exógenamente. Consideraron que las exigencias políticas estaban dadas porque les asignaron a los gobernantes, los empresarios y los trabajadores de los países pobres los mismos intereses y motivaciones que sus contrapartes en los países desarrollados (trasposición de rol conductual). Cuando descubrieron más tarde, hacia la década del 1960 que difícilmente ese era el caso, por lo menos en América Latina, sufrieron una crisis intelectual que contribuyó a su debacle, como explica Hirschman (1985).

A partir de la debacle de la ED se configuran dos vertientes que definen hasta cierto punto los avances ulteriores de la disciplina: los neoclásicos moderados y en controversia con ellos los estudiosos heterodoxos del milagro asiático, representados por Amsden, Wade, Chalmers Johnson y otros. Los neoclásicos moderados mantuvieron la economía nacional como unidad de análisis, la orientación estratégica de la teoría y naturalmente el postulado político de la conductividad al desarrollo. Por su parte, los estudiosos del milagro asiático, como Amsden a la vanguardia, aunque mantienen la unidad nacional del análisis y el principio de la conductividad política, acortan el foco del análisis al interesarse exclusivamente en los contados casos de desarrollo tardío exitoso, lo que equivale a ignorar a la gran mayoría de los países del mundo, de América Latina, África y la mayor parte de Asia. Al adherirse al estudio de los casos exitosos refuerzan su visión conductiva del estado, excluyendo a la par la dimensión estratégica de sus estudios.¹³

Hay convergencia analítica desde fines de la década de 1980 entre los estudiosos del milagro asiático y diversos autores de inclinación evolucionista y neoschumpeteriana que formulan un modelo teórico para el estudio del aprendizaje en condiciones tardías (ver Bell y Pavitt, 1992), pero, salvo escasas

¹³ . En la Primera Parte, al analizar la contribución de Pack y Westphal (1986), veremos que ambos consideran que las condiciones políticas para lograr el aprendizaje tecnológico acelerado, como se dio en Asia nororiental, son tal exigentes, que pocas naciones podrán lograrlo; por ello optan por no extraer inferencias estratégicas de su estudio. Algo semejante se encuentra en Amsden y Wade.

referencias, su atención se centra en las economías dinámicas de Asia.

¿Por qué el postulado de la conductividad política ha extendido tan ampliamente su influencia intelectual? Por lo que atañe a la teoría del siglo XX la respuesta parece radicar en la trasposición de estructuras conceptuales de los países desarrollados a los países atrasados por razones de *imperialismo* intelectual. La primera y más fundamental trasposición atañe al modelo conductual del Mundo Occidental como lo hizo primeramente la ED; asumen que la filosofía política de los que ejercen el poder en ambos mundos está en principio unificada. Más tarde los autores de formación evolucionista transfirieron el modelo organizativo e institucional que impulsa el cambio tecnológico, que se consideró apropiado en principio para estudiar las actividades empresariales en los países en desarrollo (como sistema nacional de innovación). Irónicamente Amsden, que centra su atención en las diferencias históricas entre los países desarrollados y los países tardíos, asume el postulado de la conductibilidad política, aunque rechaza la trasposición del modelo pro-innovativo (*"los países que inician propiamente su industrialización a partir de mediados del siglo XX son aprendices no innovadores"*). La razón que mueve a Amsden a aceptar el principio de la conductividad política parece estar relacionada con su acotamiento del campo de estudio: Corea del Sur y Taiwán, países en los que el estado logró definir los derechos de propiedad de manera conductiva al desarrollo.

Desarrollo/atraso y cambio institucional

Es en este punto donde los estudios de North cobran toda su relevancia y ofrecen la perspectiva de una explicación unitaria del desarrollo capitalista, temprano y tardío. Este autor declara que no es posible estudiar el desarrollo económico sin incluir al estado, pero al mismo tiempo, agrega, no se puede desarrollar un análisis útil sobre el estado si se separa de los derechos de propiedad (1984, p. 36). El progreso de la sociedad o de la organización humana depende de la cooperación y la coordinación, por lo que el estado, o sea, una organización que tiene el

monopolio de la violencia, es indispensable.¹⁴ El acto primordial del grupo que tiene el poder estatal es la especificación e imposición de las reglas o derechos de propiedad a fin de apropiarse de la riqueza a su favor. Debido a la relación entre el uso potencial de la violencia y la capacidad para ganar control de los recursos productivos, la especificación y mantenimiento de una determinada estructura de derechos de propiedad tendrá como fin inmediato la maximización de las rentas económicas correspondientes al gobernante o a su grupo (North, 1984, cap.3).

En la medida que esos derechos de propiedad maximizan la renta del gobernante a expensas de la renta potencial del conjunto de la sociedad, North los define como "ineficientes" o no conductivos al crecimiento a largo plazo (Ibíd y North y Thomas, 1978). Hablando teóricamente, los derechos de propiedad "eficientes" pueden emerger desplazando los a derechos ineficientes, siempre que se cumplan determinadas condiciones políticas que representan un avance en la organización social (ver segunda parte de este libro).

Históricamente North y Thomas (op. cit., cap. 7) identifican la emergencia de derechos de propiedad "eficientes", con la ruptura de la trampa Malthusiana con posterioridad a 1600 en el radio circunscrito de una área de Europa occidental¹⁵ (ver Segunda Parte). La primera ruptura de la trampa del atraso, en la Europa del siglo XIV y la paulatina instauración de nuevos derechos de propiedad conductivos al desarrollo capitalista, pero en un radio muy limitado de naciones, culminó con la revolución industrial inglesa.

El postulado adoptado de North indica que el conflicto entre derechos de propiedad "ineficientes" vs derechos de propiedad "eficientes", nos aproxima al entendimiento de la situación de la mayoría de los países atrasados de la

¹⁴ . "aunque los diez milenios transcurridos desde la creación de la agricultura sedentaria, aparecen, bajo una visión económica retrospectiva, como una interminable epopeya de guerras y matanzas, explotación (definida en sentido amplio), esclavitud y asesinatos en masa, la mayoría de las veces llevados a cabo por el gobernante del estado y sus agentes, todavía es esencial insistir en la necesidad de un estado para el progreso económico": North, 1984, pp. 39-40. Ver también, North, 1993, cap. II.

¹⁵ . La trampa malthusiana prevalece en tanto las mejoras transitorias en los medios para explotar la tierra dan como resultado el incremento de la población; a la larga sin embargo, la mayor presión sobre el suelo resultante del incremento poblacional hará inevitable los rendimientos decrecientes de la agricultura, poniendo así un freno al crecimiento de la producción, activando la trampa malthusiana (ver Mokryr).

actualidad.¹⁶ Subrayábamos que un sistema económico en el que persiste el atraso es aquel en el cual la estructuración del poder político mantiene, por razones *naturales*, derechos de propiedad no conductivos al aprendizaje y la innovación y por ende “ineficientes”. Hemos visto que la mayoría de los científicos sociales asumieron que las instituciones *eficientes* del *Mundo Occidental* se propagarían paulatinamente al resto del mundo. Casi dos siglos después de la revolución industrial inglesa la historia ha puesto de manifiesto algo diferente: la persistencia de la trampa del atraso, una variante de la “trampa malthusiana” en países en los que vive la mayor parte de la población mundial.

Tomando como punto de partida que las instituciones ineficientes están asociadas a las bases originarias de la organización social veremos brevemente el modelo simple que ofrece North de cambio institucional, o sea el pasaje a derechos de propiedad eficientes: Luego, recurriendo al estudio de Hoff y Stiglitz, el escenario contrario: cuáles son las fuerzas generales que tienden a preservar ese monopolio político y por ende debemos asociar al mantenimiento de la trampa del atraso. Los avances en la modelación teórica de la ruptura de la trampa del atraso y como se instauran derechos de propiedad “eficientes” en países tardíos son aun relativamente limitados, pero hay hipótesis promisorias en el estudio de la relación entre el proceso político y el funcionamiento de la sociedad.

En relación al primer aspecto, o sea al cambio institucional, la cuestión depende, dice North, de los rivales del gobernante (o como se citó previamente el costo de oportunidad de los gobernados). Hay dos variantes expuestas en el capítulo 3 (1984): estados rivales o gobernantes potenciales dentro del propio estado. Partiremos del segundo caso. El gobernante tratará de evitar entrar en conflicto con los gobernados que tiene cierto poder y pueden derrocarlo, por lo buscará una alianza con ellos, lo que se puede traducir en la concesión de derechos de monopolio, contrarios a la eficiencia. En el caso de que la rivalidad

¹⁶ . “...ha existido un conflicto continuo entre la estructura de propiedad que maximiza las rentas del gobernante (y de su grupo) y el sistema eficiente que reduce los costos de transacción y fomenta el crecimiento económico. esta dicotomía fundamental es la causa originaria del fracaso de las sociedades para experimentar un crecimiento económico continuo...” (p. 40).

provenza de otros estados, el efecto puede ser el opuesto. La amenaza externa puede obligar al gobernante a activar un cambio institucional que eleve el potencial de crecimiento económico y por ende la fuerza nacional frente a la amenaza externa. Esto último casi invariablemente implicará modificar los derechos de propiedad vigentes. Dicho en otras palabras, aunque existe una fuerte tendencia a su auto-preservación, el sistema institucional podría cambiar ante la aparición de restricciones o limitaciones no previstas que amenazan la sobrevivencia colectiva en la unidad económica nacional. La modalidad de ese cambio dependerá de la legitimidad heredada cimentada ideológicamente y preservada por el síndrome del pasajero gratis o free rider.

La preocupación de North por el *free rider* se inscribe en el marco del reconocimiento de la necesidad de que los individuos, grupos o coaliciones coordinen sus acciones para lograr un cambio en los derechos de propiedad que permita aumentar el producto social per cápita. En North y Thomas (1978) se ofrece numerosos ejemplos históricos de que un cambio en los derechos de propiedad sólo tiene sentido económico, si el costo se reparte entre grupos considerables de la población.¹⁷ El problema radica en que ante la incertidumbre, los potenciales beneficiarios evitan aportar su cuota, esperando beneficiarse de las contribuciones de los demás. De esa manera el cambio no se produce, pese a que habría beneficios potenciales para todos. Hoff y Stiglitz han adoptado el concepto de pasaje gratis, reconceptualizado como fallas de coordinación en la acción colectiva para explicar la persistencia de la trampa del atraso.

Pero Hoff y Stiglitz (2002) identifican una fuerza que contribuye a preservar la trampa del atraso: la dependencia de la trayectoria (*path dependence*). Un hecho pasado, digamos la dominación colonial,¹⁸ creó un patrón de fuerte

¹⁷ . La falla se origina en el hecho de que el servicio, por ejemplo, la protección, genera un bien público en el sentido de que sería muy costo excluir a alguien del beneficio.

¹⁸ . La conceptualización de la dominación colonial como un choque exógeno con propiedades de histéresis fue propuesta por historiadores de la escuela de Stanford (ver Engerman y Sokoloff, 1997), que admiten, no obstante que no hay una relación lineal, sino compleja ya que depende por ejemplo si el país es rico en recursos naturales o no. Corea no es rico en recursos naturales de modo que su dominación colonial por los japoneses fue más bien progresiva que regresiva en comparación con la dominación ibérica o la que se verificó a fines del siglo XIX entre países ricos en recursos naturales.

desigualdad social que implica que la parte mayoritaria de la población queda excluida de la educación, el acceso al crédito y el beneficio de mayores salarios. Esa desigualdad se transmite generacionalmente. Dicen Hoff y Stiglitz: *“un individuo con pocos o nulos activos será relativamente improductivo (o sea, en comparación con su actividad como empresario o como participantes en contratos de contengan incentivos a la creación de riqueza). Si hay muchos individuos con pocos o nulos activos, la tasa salarial será baja. Con bajos salarios, los individuos con insignificante riqueza inicial harán una magra contribución a la siguiente generación. Así, una distribución inicial altamente desigual del ingreso se reproduce de un periodo a otro”* (p. 394).

Las implicaciones de la hipótesis de Hoff y Stiglitz pueden extenderse, como de hecho sugieren más adelante en su artículo. Las restricciones a la educación, propias de una sociedad atrasada y con grandes desigualdades sociales, limita la participación en el proceso político y por ende contribuye a preservar el monopolio del poder que a su vez tiende a bloquear el desarrollo económico (que Evans en su libro de llama estado depredador).

La trampa del atraso es equiparable a un sistema físico que posee fuerzas de retroalimentación positiva en el sentido de Arthur (1999), es decir, preservan el estado inicial. En esa perspectiva, una perturbación del sistema (un choque o conmoción) puede alterar la trayectoria, conduciendo a un equilibrio superior (Hoff y Stiglitz, p. 425). Los autores citados se refieren a un cambio en el proceso político, que surja como respuesta a determinados requerimientos puestos en evidencia por la conmoción o choque, que no puedan satisfacerse con los instrumentos institucionales existentes. Veamos las consecuencias de este punto con cierto detenimiento.

Los países atrapados en un círculo vicioso son propensos a sufrir conmociones con cierta regularidad. Por ejemplo, una vez que se termina la prosperidad cíclica asociada a la apropiación de la renta internacional del suelo, comienza una crisis, que al subvertir el orden existente juegue el papel de un choque que altere la trayectoria. Dada la necesidad de que el posible cambio de

trayectoria sea conducido políticamente los resultados son inciertos como apuntan Hoff y Stiglitz. La reforma institucional que comienza casi seguramente se verá discontinuada tan pronto se atenúe la presión creada por la crisis (en el proceso las instituciones superiores no se completan o son a la larga suplantadas por instituciones inferiores, op. cit. p. 419). Esto nos conduce a la calidad de la presión que sufre el sistema. Parece ser más eficaz como inductor del cambio una presión persistente, más que una presión efímera. Pero una presión persistente puede anular la iniciativa política al cambio, de modo que se requerirá alguna acumulación previa de fuerzas sociales para capitalizar la conmoción del sistema.

Si hablamos de acumulación previa, estamos ante la necesidad de referirnos de nuevo al punto originario de la trayectoria. Todos los países atrasados fueron objeto de dominación colonial, pero no se trató del mismo colonizador por ende el legado del colonialismo no fue el mismo, como argumentan atinadamente Engerman y Sokoloff, 1997 ver también Acemoglu y Robinson, 2002). Las condiciones de desigualdad y el patrón de exclusión social son más profundos y duraderos en aquellos que fueron más ricos en recursos naturales y por ende ofrecían la posibilidad de saqueo con mínima o limitada construcción social (Acemoglu y Robinson, op. cit.). En contraste, otras colonias ofrecían ganancias que requerían cierto grado de construcción organizativa e institucional. Al respecto Amsden dice refiriéndose al dominio japonés sobre Corea. *“El objetivo del gobierno colonial japonés fue elevar los impuestos sobre los ingresos generados por la agricultura. Con este fin crearon una amplia burocracia que llevó a cabo una reforma agraria antes de 1910. Esa burocracia, aunque estaba altamente centralizada ejerció su influencia en cada pueblo a través de la fuerza policial y la creación de servicios de extensión agrícola. En cuanto a la reforma agraria, replicaron la estructura agraria existente en Japón a finales del siglo XIX. El estado colectaba los impuestos de la clase de los terratenientes y estos de los campesinos. Por un lado, esta reforma representaba un paso gigantesco por cuanto tendía a sustituir la fuerza bruta como mecanismo para elevar la productividad. Por la otra parte, el establecimiento de nuevos derechos de propiedad y la desposesión de los*

campesinos crearon grandes tensiones. En Japón el mismo sistema era menos expoliador porque el mercado laboral urbano establecía un techo sobre las rentas rurales. En Corea, sin embargo, sin alternativa urbana para los campesinos la explotación llegaba hasta los huesos” (1989, p. 34).

Las dos repercusiones son determinantes. La construcción organizativa e institucional rudimentaria de la que carecieron otros países atrasados y el fuerte sentido nacionalista asociado a la percepción de que el dominio japonés sólo podía terminar con un rápido y decisivo progreso industrial. Para que esta aspiración se encarnara en una coalición política tuvieron que intervenir otros hechos socio-económicos y políticos que tomaron más de medio siglo.

Estructura expositiva

Para efectos del estudio del cambio institucional y el atraso económico podemos sacar la siguiente síntesis tomada de North: los logros en materia de desempeño económico dependen de la instauración de una organización económica eficaz, esto es, conductiva al aprendizaje, la innovación y la creatividad social en general. A su vez, una organización económica eficaz es el resultado de una determinada forma de interacción entre el poder político, la estructura de la propiedad y el resto de las instituciones. La interacción entre las tres instancias que intervienen en la reproducción social es tan estrecha que una vez en funcionamiento su delimitación sólo es posible con fines analíticos. No obstante lo anterior hay una causalidad específica, ya que la instauración de un determinado régimen de propiedad duradero implica un poder político consolidado o legitimado ideológicamente, es decir, *hegemónico*. La regla histórica es que sólo por excepción se instaura una organización económica eficaz, de modo que muchos países tendrán sistemas institucionales ineficientes¹⁹ lo que puede contrariar ciertas interpretaciones del concepto de hegemonía (ver por ejemplo Ordoñez). El atraso económico como el que se observa en los países de América Latina, Asia y otras áreas del mundo

¹⁹ . Como por ejemplo los derechos de propiedad que instauró la Corona Española (los Habsburgo) a comienzos de la edad Moderna (ver North y Thomas, op. cit., pp. 10, 202-207).

implica la persistencia de un régimen institucional ineficiente y muchos de ellos han tenido durabilidad. La pregunta fundamental de investigación como se ha perfilado en esta síntesis es: ¿por qué el sistema económico no se auto-corrige para generar instituciones eficientes? ¿Por qué persiste el círculo vicioso del atraso económico en la mayoría de los países?

Para formular una propuesta explicativa de atraso económico persistente es preciso resolver al menos cuatro órdenes de problemas teóricos, cada uno de los cuales forma un bloque expositivo. Previamente, además de esta introducción metodológica, se propone un capítulo de ubicación histórica que, siguiendo los lineamientos de la teoría de Amsden, ubica a grandes rasgos el atraso económico en partir de fines del siglo XIX, pero haciendo hincapié en el periodo que se inicia a partir del siglo XX. El capítulo de ubicación histórica concluye poniendo de manifiesto la ausencia de una explicación unificada, que trate el desarrollo tardío y el atraso persistente como caras de la misma moneda; con esa observación se subraya la necesidad de nuevas respuestas que tomen en consideración el proceso político.

La primera parte analiza la evolución de la teoría del desarrollo desde su nacimiento en los 1940s, tomando como base la delimitación del cuadro 1, es decir si asumen que el estado es en principio conductivo o no al desarrollo. Esa revisión comienza con la formación de la difusa pero decisiva corriente llamada Economía del Desarrollo; se destacan sus principales aportaciones y se presentan los factores que llevan a su debacle en el marco del ascenso de la crítica neoclásica moderada. Como se anticipó arriba, ambas corrientes consideran que el estado es exógeno y mantienen como unidad de análisis la economía nacional, manteniendo preocupaciones estratégicas en el sentido de derivar del análisis teórico líneas de política para romper la trampa del atraso económico. La crítica neoclásica trata de vincular dos experiencias distintas en materia de desarrollo y extraer lecciones prescriptivas: la de Asia Nororiental de un lado y la de América Latina y el Sur de Asia por otro. Balassa propone diferenciar ambas regiones por la estrategia de desarrollo que adopta cada una: hacia *afuera* (apertura en Asia nororiental) o

hacia *adentro* (proteccionismo en América Latina).

La identificación de la industrialización exitosa con la apertura comercial origina una larga controversia que llega a nuestros días. Con todo, la batuta en el análisis y discusión la lleva, desde mediados de los 1980s, una nueva vertiente de filiación heterodoxa que centra su atención en “el milagro asiático”. Los primeros estudios inspirados en Gerschenkron, convergen con los tratamientos de inspiración schumpeteriana que equiparan el desarrollo económico con el aprendizaje tecnológico. Pese a la riqueza de tales estudios identificados con los nombres de Amsden, Wade, Westphal y Chalmers Johnson hay una regresión en tanto tiende a perderse la visión de conjunto del atraso económico y porque las preocupaciones estratégicas dejan de figurar en la agenda de investigación. Entre los citados autores no hay un tratamiento analítico-causal de la constitución del estado y su orientación desarrollista. En lo que concierne estrictamente al estudio del atraso económico y del desarrollo lo que sobresale, en consecuencia, es una exposición descriptiva pero no prescriptiva, que pese a su extraordinaria contribución, podría haber movido a la confusión a algunos estudiosos del desarrollo en otras latitudes, como en América Latina. El problema va más allá de la trasposición para llegar a los epifenómenos. En otras palabras: si el éxito de las economías dinámicas de Asia se debió a la formulación e implementación de las políticas adecuadas, luego lo que requieren los países que se han rezagado son políticas de la misma filiación. La política se convierte en un epifenómeno porque se soslayan los fundamentos sociales de su constitución. Se olvida simplemente que no pueden emanar políticas conductivas al desarrollo de organizaciones estatales que estructuran derechos de propiedad contrarias al desarrollo. Esto nos lleva a la **segunda parte**.

Si el desarrollo económico está mediado por un proceso político, como North y Hoff-Stiglitz postulan, ¿con qué herramientas analíticas haríamos ese estudio? Tendría que ser, de acuerdo a la introducción metodológica, con las que provienen de la teoría del cambio institucional de North. Sin embargo, tomar las herramientas analíticas de la teoría institucionalista de North presenta, como se sugirió

previamente, diversos problemas de interpretación. La teoría institucionalista al menos en su versión sistémica, irrumpe cuando la teoría socio-económica asociada al pensamiento crítico ha llegado a su madurez con los regulacionistas, el redescubrimiento de las aportaciones de Gramsci y de Veblen, etc. Esa amalgama "tácita" lleva a una serie de desencuentros y equívocos agudizados por la competencia de otro institucionalismo: el microeconómico originado en Coase y desarrollado en los 1970s por Williamson.

Para sustentar un análisis que se sitúe más allá de los epifenómenos es preciso situar la teoría de las instituciones en un marco amplio, partiendo del concepto de superestructura de Marx, para incorporar a continuación la crítica de Veblen en torno a la relación agente-estructura, que se reabre en la controversia Giddens-Archer en los 1980s y de hecho aun gravita. Tomando esa perspectiva, la definición de instituciones adquiere una significación cognoscitiva, que permite abrir la discusión sobre la producción de conocimiento y su papel en la dinámica del capitalismo avanzado, que de hecho es el objetivo de la **Tercera Parte**. Se conceptualiza la nueva base organizativa en la cual se sustenta el *crecimiento económico moderno*, o la innovación que se retroalimenta como la expresión más avanzada de las instituciones "eficientes". Tenemos así la teoría del conocimiento como extensión o soporte de la teoría del cambio institucional.

La **Cuarta Parte** se centra en trasladar esta síntesis teórico-analítica al estudio del atraso económico en el sentido y dirección que se perfila en esta introducción, naturalmente tomando como la experiencia histórica de América Latina-Asia Nororiental como telón de fondo. Se sigue la línea de investigación formulada por Hoff y Stiglitz que a su vez se inspira en la teoría de North. El programa de investigación de Hoff y Stiglitz es muy amplio, ya que se apoya en tres marcos teóricos: la economía de la información, la teoría sobre los problemas de coordinación y la economía institucional. En relación a los problemas de coordinación (o pasaje gratis, como lo llama North), ambos autores se apoyan en las aportaciones pioneras de la Economía del Desarrollo y exponen de manera detallada nuevos avances que indican que estratégicamente hablando se requieren

esfuerzos adicionales de política y acción pública en tanto hay externalidades positivas en las actividades que son críticas para el desarrollo como el aprendizaje, la educación, la capacitación laboral etc.

El tratamiento institucional de ambos autores se basa en el reconocimiento del papel de la historia en el funcionamiento de una economía atrasada. No utilizan el concepto de derechos de propiedad, pero sí el efecto que tiene la concentración de la riqueza en el desempeño económico, como parte de un proceso en el cual la desigualdad social se transmite inter-generacionalmente y preserva el círculo vicioso de la pobreza. Vimos que Hoff-Stiglitz formulan la hipótesis que el sendero o trayectoria asociada al atraso económico requiere una conmoción o choque para cambiar su curso. Esto nos lleva a una segunda hipótesis: la forma depredadora de estado podría desestructurarse por un choque endógeno o exógeno. Hay abundante evidencia histórica que indica que el desarrollo tardío exitoso está causalmente asociado a alguna variante de un choque exógeno-endógeno, pero no hay una explicación teórica adecuada, extraída de los autores citados, que permita unificar el estudio de las diferentes experiencias nacionales.

Tratando de avanzar en el estudio, se propone un aparato conceptual complementario para explicar la persistencia de la trampa del atraso en América Latina y las posibles vías de ruptura social y política. En esa propuesta son centrales varios conceptos que complementan las líneas de investigación de otros autores: primordialmente el concepto de los jugadores contra las reglas y los islotes institucionales. La idea final que se quiere transmitir es que al menos en las economías más grandes de América Latina hay un persistente equilibrio de fuerzas, entre las que apuntan a la creatividad y las que las nulifican. Como resultado las instituciones "superiores" quedan inconclusas (o forman islotes que sobreviven precariamente) y la mayoría de los actores que no aceptan la "regla", optan por la *salida* en lugar de la *voz*, como dijo Hirschman.

Sabiendo que la mayoría de los lectores raras veces lee un libro completo, empezando desde el principio, inicié este proyecto pensando en unidades expositivas que fueran susceptibles de leerse independientemente, de acuerdo a

los intereses y posibilidades de los lectores. La introducción ofrece una síntesis. En la Primera parte se discute las aportaciones a una teoría amplia del desarrollo, tomando como base el cuadro 1. La Segunda es una discusión relativamente amplia de las teorías institucionalistas, tomando como referente el capitalismo desarrollado, pero con la mente puesta en un tratamiento unificado entre desarrollo y atraso económico. La tercera, expone los fundamentos institucionales y organizativos del crecimiento económico moderno, de interés obvio por las citas al artículo de Hikino y Amsden. La cuarta parte retoma parte de la segunda exposición para proponer una explicación institucionalista de la persistencia del atraso y del desarrollo tardío. Al costo de algunas repeticiones, la última parte, confío, resulta coherente sin necesidad de pasar por la segunda parte o la primera.

El reto es convencer a los lectores que no creen en una explicación *institucionalista* del atraso/desarrollo económico. La segunda parte está pensada en ellos en tanto propone integrar una visión de las instituciones que gire en torno a dos ejes: la relación agente-estructura y el papel de los factores cognoscitivos en la reproducción social. No es una tarea fácil como quedó de manifiesto en varias discusiones que tuve con colegas en las que expuse avances de la segunda parte. Varios expresaron que el concepto de cultura es más amplio y sólido que el de instituciones y hace innecesario o redundante su utilización. Otros, para mi sorpresa, objetaron la subdivisión entre instituciones económicas y políticas. La pregunta de si la ideología es parte de las instituciones se formuló al menos un par de veces. Respecto a esta última pregunta, que creo no haber respondido satisfactoriamente en ese momento, me llevó a pensar que si definimos las instituciones como "guías para la interacción humana", la ideología tiene que formar parte de ellas. Curiosamente North no trata la ideología como parte de las "reglas de juego", sugiriendo más bien que es una estructura conexas que brinda una solución general a los problemas de la reproducción social y legitimidad. La respuesta a esas preguntas formó parte de una reelaboración de la segunda parte, que espero satisfaga a algunos de mis críticos.

Para aquellos pocos lectores que quieran poner a prueba la unidad del libro,

creo que podrán comprobar que la Primera Parte deja preguntas sin resolver cuya posible respuesta se encuentra en la Cuarta.