

# Raíz histórica

## Un enfoque histórico de la función de las instituciones en el desarrollo económico

Daron Acemoglu

**H**OY en día, las diferencias de ingresos y niveles de vida entre los países ricos y pobres son abismales. Por ejemplo, el ingreso medio per cápita en África subsahariana es menos de una veintava parte que el de Estados Unidos. Abundan explicaciones sobre las suertes tan distintas que corren las diferentes economías. Los países pobres, como los de África subsahariana, América Central o el sur de Asia, suelen carecer de mercados en funcionamiento, buenos sistemas educativos y maquinaria y tecnología modernas. Éstas, empero, son solo causas *próximas* de la pobreza, que no contemplan por qué en estos lugares no hay mejores mercados, mejor capital humano, más inversiones y mejor maquinaria y tecnología. Tienen que existir ciertas causas *fundamentales* que conducen a las circunstancias que desembocan en la pobreza extrema.

Hay dos factores básicos que podrían explicar las causas fundamentales de las diferencias en la prosperidad de los países: la geografía y las instituciones. La *hipótesis geográfica*, con muchos adeptos tanto en la imaginación popular como en el sector académico, sostiene que la geografía, el clima y el medio ambiente de una sociedad repercuten en su tecnología y en los incentivos de los habitantes. Destaca las fuerzas de la naturaleza como un factor primordial en la pobreza de los países. La alternativa, la *hipótesis institucional*, tiene que ver con influencias humanas: algunas sociedades tienen instituciones buenas que incentivan la inversión en maquinaria, capital humano y mejores tecnologías, que a su vez redundan en prosperidad económica para los países.

Las tres características clave de las instituciones buenas son la aplicación de los derechos de propiedad a un segmento amplio de la sociedad, de tal manera que varias personas tengan incentivos para invertir y participar en la actividad económica; límites a las acciones de las elites, los

políticos y otros grupos poderosos, para evitar que expropien los ingresos y las inversiones de otros o que creen condiciones que les favorezcan; y cierto grado de igualdad de oportunidades para segmentos amplios de la sociedad, a fin de que las personas puedan invertir, especialmente en capital humano, y dedicarse a actividades económicas productivas. Estas instituciones buenas contrastan con las condiciones de muchas sociedades, pasadas y actuales, en las que la aplicación del Estado de derecho es arbitraria, los derechos de propiedad no existen para la gran mayoría de la población, el poder político y económico de las elites es ilimitado, y solo unos pocos tienen acceso a la educación, el crédito y oportunidades de producción.

Hay dos factores básicos que podrían explicar las causas fundamentales de las diferencias en la prosperidad de los países: la geografía y las instituciones.

### La influencia de la geografía

Basta ver un mapamundi para darse cuenta de la influencia de la geografía. Los lugares más pobres, con ingresos per cápita inferiores a una veintava parte de los de Estados Unidos, se encuentran casi en su totalidad cerca del Ecuador, en zonas muy calientes en las que caen lluvias torrenciales y periódicas y en las que, por definición, las enfermedades tropicales abundan.

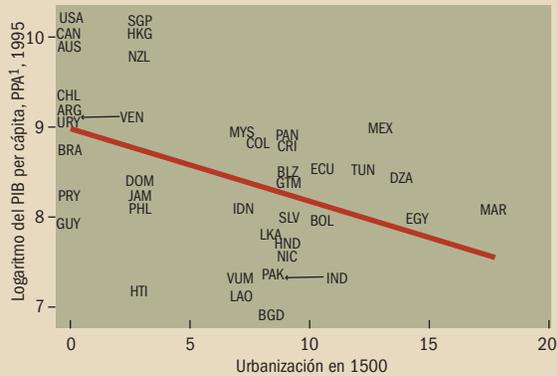
Pero esta observación no significa que la geografía tenga una incidencia primaria en la prosperidad. El que haya una *correlación* entre geografía y prosperidad no significa que exista una relación causal. Y aún más importante es el hecho de que con frecuencia se omiten factores que ocasionan las relaciones que se observan en los datos.

Dando un vistazo al mundo también se puede notar que casi ningún país rico logra serlo sin instituciones que protejan los

derechos de propiedad de los inversionistas y ejerzan cierto control respecto de los gobiernos y las elites. Una vez más, sin embargo, esta correlación entre las instituciones y el desarrollo económico podría deberse a la omisión de factores o a una causalidad inversa.

## Viento en contra

Algunos países que eran ricos en 1500 son hoy menos prósperos.



Fuente: Autor.

Nota: ARG = Argentina, AUS = Australia, BGD = Bangladesh, BLZ = Belize, BOL = Bolivia, BRA = Brasil, CAN = Canadá, CHL = Chile, COL = Colombia, CRI = Costa Rica, DOM = República Dominicana, DZA = Albania, ECU = Ecuador, EGY = Egipto, GTM = Guatemala, GUY = Guyana, JAM = Jamaica, HKG = RAE de Hong Kong, HND = Honduras, HTI = Haití, IDN = Indonesia, IND = India, LAO = República Democrática Popular Lao, LKA = Sri Lanka, MAR = Marruecos, MEX = México, MYS = Malasia, NIC = Nicaragua, NZL = Nueva Zelandia, PAK = Pakistán, PAN = Panamá, PER = Perú, PHL = Filipinas, PRY = Paraguay, SGP = Singapur, SLV = El Salvador, TUN = Túnez, URY = Uruguay, USA = Estados Unidos, VEN = Venezuela, VNM = Vietnam

<sup>1</sup>Paridad del poder adquisitivo.

Para entender mejor la incidencia relativa de los factores geográficos e institucionales, es necesario encontrar una fuente de variación exógena en las instituciones; es decir, un experimento natural en el que las instituciones cambien por razones ajenas a una eventual omisión de factores (y sin que los factores geográficos se alteren, salvo muy pocos casos).

Un ejemplo perfecto es la colonización europea de gran parte del mundo a partir del siglo XV. El proceso transformó las instituciones en muchas de las tierras conquistadas o controladas por Europa, pero sin alterar sustancialmente la geografía. Por lo tanto, si la geografía fuera el factor determinante del potencial económico de una zona o país, los lugares que eran ricos antes de la llegada de los europeos deberían haber seguido siendo ricos después de la colonización y, de hecho, en la actualidad. Dicho de otro modo, ya que el determinante de la prosperidad no varía, los resultados económicos deberían ser bastante constantes. En cambio, si las instituciones son determinantes, entonces los lugares donde se instauraron o desarrollaron buenas instituciones deberían ser más ricos que aquellos donde los europeos crearon o mantuvieron instituciones para saquear los recursos o explotar a la población nativa.

Los datos históricos indican que los europeos efectivamente colonizaron de maneras muy variadas, utilizando instituciones muy diferentes en las distintas colonias. En un extremo, establecieron instituciones netamente extractivas, como la colonización belga en el Congo, plantaciones con esclavos en el Caribe y sistemas de trabajo forzado en las mi-

nas de América Central. Estas instituciones ni protegían los derechos de propiedad de los ciudadanos comunes ni limitaban el poder de las elites. En el otro extremo, fundaron varios asentamientos que eran iguales, y por lo general hasta mejores, que las instituciones europeas que protegían la propiedad privada, siendo Australia, Canadá, Estados Unidos y Nueva Zelandia los ejemplos más claros. En estas sociedades, los colonos también lograron imponer límites claros a las elites y a los políticos, incluso por la fuerza.

## Un vuelco de la suerte

¿Qué sucedió con el desarrollo económico después de la colonización? ¿Se mantuvo la riqueza en los lugares ricos, como plantea la hipótesis geográfica? ¿O se desvió sistemáticamente el destino de la economía a causa de los cambios institucionales?

Los hechos históricos no corroboran la hipótesis geográfica. Más aún, la prosperidad económica sufrió un *profundo vuelco*. Algunas de las civilizaciones más ricas en 1500 —como el mugal en India y los aztecas e incas en América— son ahora algunas de las sociedades más pobres. En cambio, los países que hoy ocupan las tierras de las civilizaciones menos desarrolladas de América del Norte, Nueva Zelandia y Australia son mucho *más ricos* de lo que fueron los mugal, los aztecas y los incas. Además, el cambio no se limita a esta comparación. Al usar distintas variables sustitutivas de la prosperidad antes de la era moderna, es posible ver que el fenómeno es mucho más generalizado. Por ejemplo, antes de la industrialización, solo las sociedades relativamente desarrolladas podían alimentar una urbanización importante, y por eso las tasas de urbanización son un indicador sustitutivo relativamente bueno de la prosperidad antes de la colonización europea. El gráfico indica una clara relación inversa entre las tasas de urbanización de 1500 y los ingresos per cápita actuales. Es decir, las ex colonias europeas que hoy en día son relativamente ricas fueron pobres antes de la llegada de los europeos.

A primera vista, esta situación refuta las versiones más aceptadas de la hipótesis geográfica: ni el clima, ni el medio ambiente ni las enfermedades tropicales pueden haber condenado a estos países a la pobreza de hoy, porque hace 500 años, con esas mismas condiciones, esas zonas eran *más ricas* que las regiones templadas. Puede ser que el cambio obedezca a factores geográficos cuya incidencia en la prosperidad económica evoluciona (como ciertas características que en un comienzo son positivas y luego se tornan negativas), pero no hay pruebas, y las complejas hipótesis al respecto carecen de respaldo.

Por el contrario, la hipótesis de las instituciones sí es válida. De hecho, al examinar los distintos tipos de colonización se nota que el vuelco de la suerte concuerda perfectamente con la hipótesis. Gracias al colonialismo, los europeos amasaron un poder político sin par que les permitió influir en las instituciones más que cualquier otro grupo nativo de aquel entonces. En lugares donde no hubo asentamientos ni mayor interés en la producción agregada o el bienestar general, donde se podía forzar a una población numerosa como

mano de obra barata en las minas o en el campo o simplemente hacerla objeto de tributos, y donde había recursos que aprovechar, los europeos se dedicaron a establecer instituciones extractivas, o adueñarse de las que ya existían, y a crear jerarquías. No se limitó el poder de las elites (conformadas en general por los mismos europeos y sus aliados) ni se establecieron derechos civiles o de propiedad para la mayoría de los habitantes, quienes de hecho fueron sometidos al trabajo forzado o a la esclavitud. En cambio, en las colonias donde no había mucho que extraer, donde la tierra no tenía tanto que ofrecer y donde el ambiente era más benigno, los europeos se asentaron en grandes núme-

ros y establecieron leyes e instituciones para garantizar su propio bienestar, tanto político como económico. Por eso, en estas colonias, las instituciones facilitaron mucho más la inversión y el crecimiento económico.

Pero esto no quiere decir que la geografía no incida de manera alguna. Tal vez la riqueza o la pobreza de un lugar antes de la colonización dependían de factores geográficos, que probablemente también influyeron en las instituciones instauradas por los europeos. Por ejemplo, el clima y el suelo en el Caribe son aptos para la producción de azúcar, algo propicio para el surgimiento de un sistema de plantaciones con esclavos. Lo que los datos indican es que la geografía, ni sentencia a un país a la pobreza, ni le garantiza el éxito económico. Para entender por qué un país es pobre hoy en día, conviene más concentrarse en las instituciones que en la geografía.

### Un fenómeno que no es natural

Si la prosperidad económica depende tanto de las instituciones, ¿por qué ciertas sociedades se enrumban o gravitan hacia las instituciones deficientes? ¿Y por qué persisten estas instituciones hasta mucho después de que sus funestas consecuencias se hagan palpables? ¿Se trata de un accidente de la historia o es el resultado de conceptos o decisiones erradas de las sociedades o las autoridades? Según recientes investigaciones empíricas y teóricas, no existen razones de peso para pensar que las sociedades gravitarán espontáneamente hacia las instituciones buenas. Las instituciones no solo influyen en las perspectivas económicas de un país, sino que determinan la distribución del ingreso entre particulares y grupos; dicho de otro modo, repercuten en la cantidad de recursos sociales y, además, en la manera en que se distribuyen.

Esta perspectiva implica que si se pudieran reemplazar las instituciones deficientes y disfuncionales por otras que in-



Colonizadores holandeses en la isla de Manhattan.

crementaran el bienestar social, el cambio lamentablemente se vería truncado si la tajada que les correspondía a los grupos poderosos se redujera sustancialmente y sin ningún tipo de compensación sería. La ausencia de una inclinación natural hacia las buenas instituciones está reflejada en la actitud de los terratenientes y emperadores austro-húngaros y rusos del siglo XIX, quienes impidieron la industrialización —incluidos los ferrocarriles— y protegieron el régimen porque se daban cuenta de que el crecimiento y la industrialización capitalistas reducirían su poder y sus privilegios.

Los colonos europeos tampoco crearon instituciones que favorecieran el bienestar colectivo. Establecieron instituciones buenas cuando les convenía, cuando les brindaban a ellos un manto de protección, como sucedió en buena parte del Nuevo Mundo. En cambio, crearon o mantuvieron sistemas extractivos cuando querían explotar los recursos de las poblaciones nativas, como sucedió en gran parte de África, América Central, el Caribe y el sur de Asia. Además, no se notó que estos sistemas evolucionaran hacia algo mejor, ya sea durante el dominio europeo o una vez lograda la independencia. Casi en todos los casos se puede relacionar la persistencia de las instituciones extractivas con el hecho de que, aun después de la independencia, las elites llevaban las de perder con la reforma. Su poder político y sus derechos a percibir rentas económicas emanaban de esas instituciones, y el mejor ejemplo son los propietarios de plantaciones en el Caribe, cuya fortuna dependía directamente de los esclavos y de los sistemas de extracción. Cualquier reforma, por más ventajosa que fuera para el país en general, era una amenaza directa para los propietarios.

El colonialismo europeo es apenas un aspecto en el tema de las instituciones, y muchos países, sin haberlo vivido, padecen de problemas institucionales (aunque ciertas ex colonias europeas tienen ahora instituciones que podrían

considerarse entre las mejores del mundo). Sin embargo, la perspectiva que se plantea aquí también se aplica a esos casos: los problemas institucionales son importantes en distintos ámbitos y, en la mayoría, la causa de los problemas y la dificultad de la reforma está en que de cualquier cambio profundo salen ganadores y perdedores, y los posibles perdedores suelen tener el poder necesario para impedir el cambio.

La persistencia de las instituciones y la posible renuencia a la reforma no significan que las instituciones sean estáticas. La evolución suele darse en buena medida, e incluso las instituciones muy disfuncionales pueden transformarse positivamente. Por ejemplo, tras independizarse de Gran Bretaña, Botswana logró consolidar un buen sistema democrático y convertirse en el país de crecimiento más rápido mundial. El cambio institucional ocurrirá, ya sea cuando los grupos interesados adquieran suficiente poder como para imponerse a los eventuales perjudicados, o cuando éstos y la sociedad puedan llegar a un acuerdo que les permita sentirse compensados después del cambio, o tal vez protegidos contra las consecuencias más adversas. El primer paso sustancial que hoy se puede dar hacia la activación del crecimiento

en muchas partes del mundo es reconocer la importancia de las instituciones para el desarrollo económico y los obstáculos en el camino hacia las reformas, que suelen ser enormes. ■

*Daron Acemoglu es profesor de Economía en el Massachusetts Institute of Technology.*

---

*Este artículo se basa en los estudios conjuntos del autor con Simon Johnson y James Robinson, concretamente, Daron Acemoglu, Simon Johnson y James A. Robinson, 2001, "Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", en American Economic Review, vol. 91 (diciembre), 1369-1401; Daron Acemoglu, Simon Johnson y James A. Robinson, 2002, "Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution", en Quarterly Journal of Economics, vol. CXVII (noviembre), págs. 1231-94, y Daron Acemoglu y James A. Robinson, 2000, "Political Losers as a Barrier to Economic Development", en American Economic Review, vol. 90 (mayo), págs. 126-44, así como en el estudio de Daron Acemoglu, 2003, "Why Not a Political Coase Theorem? Social Conflict, Commitment and Politics", en Journal of Comparative Economics, de próxima publicación.*



El **Boletín del FMI** presenta temas de actualidad relacionados con las actividades del FMI en el contexto de la evolución económica y financiera mundial. Los artículos abarcan cuestiones que afectan el sistema monetario internacional tales como el avance hacia la mundialización y una mayor transparencia, las economías en transición, análisis de la investigación y políticas macroeconómicas y estudios de países, así como la evolución reciente de las políticas y actividades del FMI.

Se publican 23 números en el año en español, francés e inglés (números de 16 páginas). Los suscriptores reciben además un *Suplemento sobre el FMI*, algunos otros suplementos sobre temas específicos y un índice anual.

El texto integral de la edición en español del *Boletín del FMI* y del *Suplemento sobre el FMI* se publican en el sitio del FMI en Internet (<http://www.imf.org>).

Precio de la suscripción: US\$79 al año por correo aéreo.

El *Boletín del FMI* se distribuye sin cargo a las bibliotecas universitarias y a los catedráticos, así como a la dirección oficial de las autoridades de gobierno, las autoridades de los organismos internacionales y los redactores de la prensa financiera.

#### PEDIDOS:

International Monetary Fund • Publication Services • Box FD-202 • 700 19th Street, N.W. • Washington, D.C. 20431 • Teléfono: (202) 623-7430 • Fax: (202) 623-7201 • Correo electrónico: [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org)