



UNIVERSIDAD DE DEUSTO
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS
TERCER CICLO
PROGRAMA DE DOCTORADO EN ESTUDIOS INTERNACIONALES E INTERCULTURALES

**Análisis Institucional de la Pobreza y el Desarrollo Humano
en Países en Desarrollo**

Tesis Doctoral presentada por Doña.Susana Di Trolio Rivero
Dirigida por la Dra.Cristina de la Cruz Ayuso.

La Directora

La Doctoranda

BILBAO, 2010

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar mi agradecimiento a mi familia, amigos y compañeros que con su apoyo hicieron posible la elaboración de esta tesis. A los míos, por su aliento y paciencia durante mis largas jornadas de trabajo. A Luis Ugalde, SJ., y José Morales Orozco, SJ., por ser amigos en Jesús y por brindarme la oportunidad de culminar ésta pequeña etapa profesional. Gracias a su apoyo desinteresado pude contar con las condiciones necesarias para la redacción de esta tesis.

A la Dra. Cristina de la Cruz, mi directora de tesis, por sus agudas observaciones y sugerencias teóricas, y por las minuciosas correcciones realizadas a este trabajo. A Julia González y Laura Gómez Urquijo de la Universidad de Deusto, por el respaldo personal e institucional que me brindaron, incluso antes de iniciar el proceso de redacción de esta tesis.

Finalmente, a mis *compañeros* del equipo AUSJAL, en Caracas y en las universidades, por el ánimo que me dieron y por confiar en que el trabajo en red de la comunidad universitaria Ignaciana va más allá de la presencia física.

INDICE	
RESUMEN	1
INTRODUCCIÓN	3
SECCIÓN I	
Los vínculos entre la democracia, el desempeño económico y la pobreza: Diferentes escuelas de pensamiento.	
1. La escuela desarrollista: El crecimiento económico como propulsor de la democracia.	13
1.1 Viejas y nuevas variantes de la escuela desarrollista: El papel de la geografía en el crecimiento económico y la institucionalidad.	19
1.2 Las Políticas macroeconómicas, el crecimiento económico y la pobreza.	33
2. Tres Escuelas de Pensamiento sobre los impactos de la democracia en el desempeño económico.	39
2.1 La “Escuela del Conflicto”.	39
2.2 La “Escuela de la Compatibilidad”.	42
2.3 La “Escuela Institucional”.	53
SECCIÓN II	
Instituciones, Crecimiento Económico, Pobreza y Desarrollo Humano.	
3. ¿Qué son las instituciones? La institucionalidad política y la institucionalidad económica.	63
3.1 Instituciones y Capital Social.	82
3.2 Revisión de las principales definiciones de pobreza.	87
4. ¿Cómo las instituciones afectan la pobreza? Un enfoque institucional.	94
4.1 El mecanismo del crecimiento económico.	94
4.2 El mecanismo del capital humano.	119
4.3 El mecanismo de la acción colectiva: la pobreza como una falla institucional.	127
SECCIÓN III	
Marco Metodológico	
5. Consideraciones sobre el marco metodológico del enfoque institucional de la pobreza.	155
6. Sistema de hipótesis.	167
7. Sistema de indicadores institucionales.	170

SECCIÓN IV

Modelo Cuantitativo

8. Especificación de los modelos cuantitativos:	178
8.1 El mecanismo de la acción colectiva: los efectos directos y prismáticos de las instituciones: Modelos de panel data de la pobreza y el desarrollo humano.	178
8.2 El mecanismo del crecimiento económico: Modelo de panel data del crecimiento económico.	184
8.3 El mecanismo de la formación de capital humano: Modelo de panel data del nivel de educación.	187

SECCIÓN V

Análisis de Resultados

9. La dinámica entre las instituciones y la pobreza: Resultados de los análisis multivariado:	189
9.1 El papel de la institucionalidad en el efecto de goteo del crecimiento económico: Los efectos prismáticos de las instituciones.	192
9.2 Las instituciones y el mecanismo de la formación de capital humano.	201
9.3 La pobreza como una falla institucional: Instituciones, acción colectiva y bienestar humano.	208
9.3.1 Instituciones y pobreza extrema.	209
9.3.2 Instituciones y desarrollo humano.	216
9.4 Democracia, reglas electorales, descentralización y pobreza.	228
9.4.1 Tipo de régimen político.	229
9.4.2 Sistema de gobierno y mecanismos de pesos y contrapesos.	231
9.4.3 Descentralización.	234
9.4.4 Reglas electorales.	236
9.4.5 Los Partidos Políticos y la Pobreza.	239
10. Implicaciones de política pública y futuras investigaciones.	244

CONCLUSIONES	249
---------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	259
---------------------	-----

INDICE DE FIGURAS Y TABLAS	272
-----------------------------------	-----

ANEXOS	274
---------------	-----

RESUMEN

Esta tesis pretende contribuir a la comprensión de la dinámica entre las instituciones y la pobreza en países en desarrollo. Se proponen y contrastan empíricamente tres mecanismos mediante los cuales las instituciones, entendidas como reglas de juego, afectan el nivel de pobreza en dichos países: el mecanismo del crecimiento económico, el de la formación de capital humano y el de la acción colectiva.

Se realiza un análisis cuantitativo, mediante los métodos de regresión de mínimos cuadrados ordinarios (MCO); mínimos cuadrados generalizados (MCG), con efectos variables y efectos fijos; y mínimos cuadrados en dos etapas (MC2E), de los efectos de las instituciones en la pobreza extrema y el desarrollo humano, durante el período 1984-2005 en una muestra de países. En dichos ejercicios se controla por la tasa anual de crecimiento del PIB, ajustado por la paridad de poder adquisitivo, la apertura económica, la tasa de crecimiento de la población e indicadores geográficos. Para el análisis cuantitativo se utiliza un conjunto de indicadores múltiples de las instituciones económicas y políticas (objetivos y subjetivos; de resultados y de proceso) para las tres dimensiones del papel de las instituciones en los sistemas políticos: i) tipo de régimen político; ii) funcionamiento de la democracia; y, iii) funcionamiento del Estado y la economía de mercado.

Los resultados indican que, unidas al crecimiento económico y otras variables sociales, las instituciones constituyen un condicionante significativo del nivel de pobreza y desarrollo humano en países en desarrollo. En relación con los tres mecanismos propuestos para explicar la dinámica entre las instituciones y la pobreza, la evidencia encontrada indica lo siguiente. Primero, las instituciones tienen un efecto indirecto en la pobreza mediante el mecanismo del crecimiento económico. Sin embargo, el crecimiento del PIB per cápita, aunque necesario, no es suficiente para reducir de forma significativa y sostenida la pobreza en países de menor desarrollo. Contrario a lo que plantea la “escuela desarrollista”, el “efecto de goteo” del crecimiento económico no se produce de manera directa y automática. Las instituciones actúan como un *factor*

prismático que condiciona la magnitud del efecto del crecimiento económico sobre la pobreza. Mientras más baja sea la calidad institucional de un país, menor serán las oportunidades y capacidades de las personas, especialmente los pobres, para aprovechar los beneficios del crecimiento económico. Segundo, las instituciones tienen un efecto directo en la pobreza dado que éstas afectan las capacidades y oportunidades para la acción colectiva de los individuos y grupos, especialmente los más pobres. La pobreza es, parcialmente, el resultado de las fallas institucionales de los modelos de desarrollo. Tercero, las instituciones tienen un efecto indirecto en la pobreza a través de su impacto positivo en la formación de capital humano, medido por la matrícula de educación secundaria. La baja calidad institucional afecta en forma indirecta la pobreza al generar ineficiencias en la provisión de bienes y servicios públicos, tales como la educación, que reducen las oportunidades de formación de capital humano de la población, especialmente los pobres.

Los resultados también indican que aquellos sistemas políticos caracterizados por la existencia de gobiernos subnacionales autónomos y electos tienden a mostrar tasas más altas en las matrículas de educación primaria y secundaria que los sistemas políticos con esquemas de organización y funcionamiento institucional centralizados. Finalmente, los sistemas políticos democráticos tienden a estar significativamente relacionados con niveles más altos de formación de capital humano, medido por la tasa de matrícula neta en educación primaria y secundaria.

La pobreza no sólo significa la falta de bienes y servicios materiales requeridos para la satisfacción de las necesidades básicas, sino también la carencia de capacidades y oportunidades para la acción colectiva generadas por las fallas institucionales. La superación de la pobreza depende parcialmente de la existencia de instituciones económicas y políticas que ofrezcan oportunidades y propicien las capacidades de los pobres para ejercer sus derechos, para prosperar, para participar e influir en las políticas públicas, y para exigir la rendición de cuenta de las organizaciones y servidores públicos.

INTRODUCCIÓN

Durante los primeros años del presente siglo, la economía mundial alcanzó una tasa promedio de crecimiento anual del PIB del 3,9% por año. Sin embargo, a pesar del crecimiento económico logrado, la pobreza extrema sólo disminuyó ligeramente en el África Subsahariana y América Latina. En la primera de dichas regiones, la pobreza absoluta se ha mantenido estancada, pasando de un 41,26% en 1990 a un 41,09% en 2004¹. En el caso de América Latina, la economía de la región ha crecido lentamente desde los años noventa, pero los niveles de pobreza muestran una fuerte resistencia a su disminución y, por ejemplo, la tasa de pobreza absoluta se redujo de un 10,19%, en 1990, a un 8,71%, en 2004².

En los países en desarrollo sólo unas pocas naciones han logrado reducciones significativas de la pobreza en los últimos veinte años. Los casos de China y la India destacan entre los más emblemáticos. Durante las últimas dos décadas, Asia Sudoriental ha logrado una tasa de reducción anual de 1,02% en la proporción de personas que viven con menos de 1 dólar por día. Mientras que Asia Oriental y del Pacífico es la región con la tasa más alta de reducción de pobreza en el mundo, al alcanzar una tasa promedio de 2,18% por año, principalmente debido a la drástica reducción de la pobreza en China; de 44,35% en 1990 a un 24,14% para el año 2000.

A pesar del progreso tecnológico, del crecimiento económico alcanzado y de los esfuerzos en ayuda internacional, la pobreza en los países en desarrollo es un fenómeno persistente y un reto permanente, tanto para los gobiernos, como para los investigadores sociales. Aunque la fracción de personas que viven en la pobreza en todo el mundo está disminuyendo, los números absolutos de la pobreza han demostrado un cambio marginal. Por ello, existe una preocupación y un consenso mundial sobre la urgencia de reducir la pobreza. Así, con el fin de mejorar el bienestar

¹ Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators, varios años.

² Ibid.

social y reducir la pobreza extrema, la Cumbre de las Naciones Unidas estableció, en septiembre de 2000, los denominados “Objetivos de Desarrollo del Milenio”³.

Pero junto con esta preocupación también existe un fuerte debate sobre si el crecimiento económico ha beneficiado a los pobres, especialmente en los países en desarrollo. El tema de la pobreza ha estado inseparablemente unido al del crecimiento económico. La idea de que el crecimiento económico es posible y que puede reducir los niveles de pobreza se remonta al siglo XVIII. La literatura económica considera a las variaciones en los niveles de pobreza como el resultado de cambios en el crecimiento económico y la desigualdad de ingresos; se sostiene que un nivel de crecimiento sostenido, en el largo plazo, tiende a reducir los niveles de pobreza⁴.

No obstante, contrario a lo que la teoría de la convergencia económica ha previsto, la mayoría de las naciones en desarrollo no ha alcanzado el nivel de ingreso per cápita de los países ricos⁵. Los beneficios del crecimiento económico logrado en algunos países tampoco han permitido erradicar la pobreza. La realidad es que en algunas regiones del mundo, como por ejemplo América Latina, el crecimiento económico no ha estado acompañado de una reducción igualmente significativa y duradera de la pobreza.

Pero el debate no se limita a la relación entre el crecimiento económico y la pobreza, sino que además involucra el impacto político del crecimiento. Algunos

³ Entre dichos objetivos, destaca la de reducir a la mitad la proporción de personas que se encuentran en situación de pobreza extrema para el año 2015. Se aspira disminuir la proporción del 30% de la población mundial, que para el año 1990 vivían con menos de un dólar diario, a un 15% para el año 2015. Fuente: www.un.org/spanish/millenniumgoals.

⁴ Así, Squire, para una muestra de 22 países, estimó que un 1% de incremento en la tasa de crecimiento del ingreso reduce en aproximadamente 0.24% el nivel de pobreza (Squire, 1993). Entre los principales investigadores que señalan que no existe suficiente evidencia que indique un efecto significativo del crecimiento económico en la disminución de la pobreza destaca Hillman (2004).

⁵ Así, según el Banco Mundial, en los períodos 1963-2003, el crecimiento per cápita promedio en los países desarrollados superó el crecimiento en los países en desarrollo en un promedio de más de 1% anual.

investigadores como Huntington (1975) y Sachs (2003) sostienen que el crecimiento económico genera las condiciones socioeconómicas necesarias tanto para la reducción de la pobreza, como para el desarrollo institucional y democrático.

Este debate tiene implicaciones fundamentales para las políticas públicas de los países en vías de desarrollo. A partir de la tesis que sostiene que el crecimiento económico es el factor determinante de la pobreza y del desarrollo institucional se deriva que la estrategia que debe seguir un país de menor desarrollo para salir de la trampa de la pobreza y la debilidad institucional, debe dar prioridad a las políticas económicas que apunten a la aceleración del crecimiento económico. Una vez que se logre un crecimiento sostenido del producto interno bruto, se asume que el mismo generará, en el largo plazo, las condiciones sociales y económicas necesarias para superar la pobreza y para el establecimiento de marcos institucionales democráticos estables (Huntington, 1975, 1991). Los países no sólo convergerán hacia un nivel de crecimiento económico estable, sino también hacia la gobernabilidad democrática.

Lamentable, la historia del crecimiento económico y del desarrollo político e institucional de los países en desarrollo, no ha ocurrido en la forma lineal que las teorías han predicho. Como hemos señalado, la mayoría de las naciones en desarrollo no han sido capaces de lograr una tasa de crecimiento económico sostenido en el largo plazo, mientras que en otras el crecimiento no ha producido la reducción prevista en la pobreza y la desigualdad. En este sentido, ¿qué papel desempeñan las instituciones políticas y económicas de los países en desarrollo en la situación que hemos descrito brevemente en las líneas anteriores?

La presente tesis pretende contribuir a la comprensión de los determinantes institucionales de la pobreza en los países en desarrollo. Muchas interrogantes surgen al plantear un análisis de la pobreza en estos países desde una perspectiva institucional. En esta investigación abordaremos algunas de las más relevantes. Así, ¿existe una relación significativa entre las instituciones y el nivel de pobreza en países en desarrollo, una vez que las variables económicas y sociales son estadísticamente

controladas? ¿Cuáles son los factores institucionales que, unidos al crecimiento económico y otras variables sociales, tienen un papel significativo en la pobreza y el bienestar humano? Y, finalmente, ¿cuáles son los principales mecanismos mediante los cuales las instituciones afectan el nivel de pobreza en los países en desarrollo?

La proposición fundamental de la presente tesis es que las instituciones, entendidas como reglas de juego (North, 1990), constituyen un determinante significativo del nivel de pobreza y desarrollo humano en países en desarrollo. El contexto institucional ejerce un efecto directo en la pobreza dado que éste afecta las capacidades y oportunidades para la acción colectiva de los individuos y grupos, especialmente los más pobres. La pobreza no es sólo la falta de bienes y servicios materiales requeridos para la satisfacción de las necesidades básicas, es también la carencia de capacidades y oportunidades para la acción colectiva producidas por las fallas institucionales.

El crecimiento económico, aunque indispensable, no es suficiente para reducir de forma significativa y sostenida la pobreza en países de menor desarrollo. Como argumentaremos en esta tesis, las instituciones no sólo afectan directamente al crecimiento económico sino que además condicionan el impacto que éste tiene en la pobreza. Las distorsiones y fallas institucionales pueden reducir o inclusive neutralizar los efectos del crecimiento económico en la disminución de la pobreza en países en desarrollo. Dichas fallas reducen los beneficios y oportunidades que el crecimiento económico puede generar para la población en condición de pobreza.

El propósito de la presente investigación es entender la dinámica mediante la cual las instituciones y el crecimiento económico afectan la pobreza y el nivel de bienestar humano en países en desarrollo. Para ello se proponen y se someterán a comprobación empírica la existencia de tres mecanismos mediante los cuales las instituciones afectan, directa e indirectamente, el nivel de pobreza, a saber: el crecimiento económico, la formación de capital humano, (especialmente mediante la educación) y la acción colectiva.

A fin de constatar empíricamente las hipótesis de esta investigación sobre los efectos significativos de las instituciones en la pobreza y sobre los tres mecanismos mencionados, se estimarán las ecuaciones de regresión para la pobreza, el crecimiento económico y la formación de capital humano mediante tres métodos diferentes: mínimos cuadrados ordinarios (MCO); mínimos cuadrados generalizados (MCG), con efectos variables y fijos; y mínimos cuadrados en dos etapas (MC2E).

Los análisis de regresión se realizarán utilizando datos que combinan información de corte transversal, con series de tiempo para diferentes muestras de países durante el período 1984-2005. Al hacer este ejercicio, se controlarán estadísticamente las diferencias observables entre los países en cuanto a su nivel de educación, como medida de formación de capital humano, así como la tasa de crecimiento de la población y algunos factores geográficos que la literatura ha identificado como determinantes significativos de las variables en estudio.

La presente tesis se enmarca dentro la literatura del “Nuevo Institucionalismo” y aspira a contribuir, a partir de un análisis cuantitativo y comparativo, al creciente número de investigaciones sobre el papel de las instituciones en el crecimiento económico, el bienestar social y la desigualdad económica⁶.

El análisis de la interacción entre los factores institucionales y la pobreza en países en desarrollo ha comenzado a recibir mayor atención en la literatura comparada. Varios estudios empíricos sobre la materia han analizado los efectos de las instituciones sobre la pobreza (Norton, 1998; Gupta, Davoodi y Alonso-Terme, 1998, y

⁶ En la actualidad, los vínculos entre las instituciones y el desempeño de una economía se han convertido en parte integrante de la comprensión del proceso de desarrollo. Desde los trabajos pioneros de Olson (1982), North y Weingast (1989) y North (1990) el papel desempeñado por las instituciones en el desempeño económico se ha convertido en parte del conocimiento de las ciencias sociales, y un volumen cada vez mayor de investigaciones empíricas ha encontrado evidencia que refuerza esta tesis. Varios estudios cuantitativos comparados han encontrado evidencias científicamente sólidas a favor de la proposición de North, en cuanto a que las diferencias en la riqueza y la prosperidad entre las naciones se deben principalmente a las diferencias en la calidad de sus instituciones.

Hillman, 2004) y en la desigualdad de ingresos (Knack, 2002, 2008; Dollar y Kraay, 2002, y; Alonso y Garcimartín, 2008). En el mismo sentido, Sanjeev, Davoodi y Alonso-Terme, (1998) encuentran una relación positiva, alta y estadísticamente significativa, entre la corrupción y las tasas de pobreza. Mientras que Knack y Anderson (1999) ofrecen evidencia que el *buen gobierno* es progresivo en el sentido de que se asocia con un mayor crecimiento en los ingresos de los pobres en comparación con la población en general.

A diferencia de los estudios anteriores, en esta tesis se analizará la relación entre las instituciones y la pobreza en un marco teórico que intenta explicar la dinámica existente entre dichas variables, a la vez que se utiliza un modelo cuantitativo que incluye al crecimiento económico y la formación de capital humano, mientras se controla por otros factores claves, como la apertura económica y la formación de capital humano.

Igualmente, debido a las limitaciones existentes en la disponibilidad de datos sobre la dimensión institucional, la mayoría de la literatura empírica sobre el impacto de las instituciones en el desempeño económico y en la pobreza de los países, utiliza datos de corte transversal y como herramienta cuantitativa el análisis de regresión de corte transversal (MCO). A diferencia de los estudios previos, en la presente tesis se utilizarán los análisis de regresión de mínimos generalizados (MCG) y en dos etapas (MC2E), lo cual permitirá realizar un estudio más completo de las diferencias existentes entre los países y a lo largo del tiempo. Esta dimensión temporal, así como la consideración de los posibles efectos fijos producidos por las diferencias entre países, son esenciales para la estimación y comprensión de las interacciones entre las instituciones, el crecimiento económico y la pobreza en países de menor desarrollo.

Evidentemente, la tesis no pretende presentar un modelo final de un tema tan complejo como los determinantes institucionales de la pobreza en los países en desarrollo, sino presentar un análisis exploratorio de la dinámica entre las

instituciones, el crecimiento económico y la pobreza⁷. La poca disponibilidad de datos estadísticos, especialmente de datos objetivos sobre las instituciones, hace imposible cualquier estudio exhaustivo sobre el tema. Además, las teorías sobre los determinantes institucionales de la pobreza se encuentran en una etapa de fructífero desarrollo. No obstante, en la tesis se presentarán ejercicios y análisis cuantitativos que en su conjunto permitirán proporcionar evidencia a favor o en contra del papel que el entorno institucional juega en la pobreza y el bienestar humano, así como de los mecanismos a través de los cuales las instituciones afectan la pobreza.

Finalmente, la elección de centrarnos en los países en desarrollo está motivada por las siguientes consideraciones. En primer lugar, en ninguna otra parte del planeta es más urgente la formulación de políticas públicas de superación de la pobreza. Es en las naciones en desarrollo, con sus tasas de crecimiento decepcionantes y crecientes niveles de pobreza, donde el análisis del papel de las instituciones en el crecimiento económico y la pobreza tiene una mayor importancia social. En segundo lugar, y desde un punto de vista técnico, en la muestra de países y años escogida existe un grado suficiente de variación en los datos sobre las principales variables que analizaremos en esta investigación.

Antes de avanzar en el cuerpo principal de la tesis, algunas consideraciones finales son necesarias. En primer lugar, en ningún sentido en esta tesis se pretende proponer que las instituciones y el cambio institucional sean el único instrumento para la reducción de la pobreza y el incremento del nivel de bienestar humano. La pobreza es un fenómeno social multidimensional y, por lo tanto, el papel asignado a las instituciones en esta tesis no implica que el crecimiento económico, el capital humano, las políticas económicas y las dotaciones de recursos naturales, por mencionar algunos factores, sean menos importantes en el fomento del bienestar humano.

⁷ Esta tesis tampoco busca explicar el por qué los países en desarrollo tienen las particularidades institucionales que observamos.

En segundo lugar, es importante recordar que los modelos teóricos y los cuantitativos son necesariamente una reducción de la complejidad de la realidad social. De hecho, incluso en los casos en que los resultados de un análisis cuantitativo sólido indicasen la existencia de un efecto positivo de las instituciones en la reducción de la pobreza, debemos tener presente que los procesos de desarrollo institucional, al ser de naturaleza política, son sumamente complejos y están fuertemente condicionados por las especificidades de cada contexto histórico.

Aunque todos los datos estadísticos sobre las instituciones estuviesen disponibles, es importante tener en cuenta las limitaciones que tienen los análisis cuantitativos y comparativos de los impactos de las instituciones sobre la pobreza y el crecimiento. Por ejemplo, estos análisis no capturan la rica variedad de diferencias culturales existentes entre los países o las particularidades de los contextos históricos. El estudio de esas diferencias requeriría el empleo de metodologías cualitativas, como el estudio de casos. Sin embargo, el uso de las técnicas estadísticas de regresión tiene la enorme ventaja de permitir el análisis comparado de la relación entre las instituciones y la pobreza que no sería posible si utilizáramos el estudio de casos. Adicionalmente, en el análisis teórico y empírico de la dinámica entre las instituciones y la pobreza en países en desarrollo se dará una mirada al caso de los países latinoamericanos, lo que permitirá ejemplificar las proposiciones de la tesis.

La disertación está dividida en cinco secciones. En la primera se presenta una revisión de la literatura teórica y de las investigaciones empíricas sobre la relación entre la democracia y el crecimiento económico. Esta revisión servirá como marco de referencia conceptual para el estudio del impacto que factores políticos e institucionales tienen en el nivel de pobreza. En la segunda sección, se define la noción de instituciones y presentan las proposiciones del enfoque institucional de la pobreza propuesto por esta tesis, y que nos permitirá analizar la dinámica existente entre los factores institucionales, el crecimiento económico y la pobreza en países en desarrollo. Dentro de dicho enfoque institucional se discutirán los tres mecanismos mediante los

cuales las instituciones afectan la pobreza y el bienestar humano, en forma directa e indirecta, a saber: el mecanismo del crecimiento económico, el mecanismo de la formación de capital humano, y el mecanismo de la acción colectiva.

En la tercera sección, se presenta el marco metodológico, el sistema de hipótesis y la batería de indicadores institucionales utilizados para evaluar las proposiciones de esta tesis. En la cuarta sección, se explican las especificaciones de los modelos cuantitativos básicos que se utilizarán en los ejercicios de mínimos cuadrados para la pobreza, el crecimiento económico y la formación de capital humano. También se presenta el modelo utilizado para la estimación de los impactos de las instituciones en la pobreza mediante el método de MC2E. El análisis de los resultados de las correlaciones y regresiones se discuten en la quinta sección. Allí también se discuten las principales implicaciones de política pública que los resultados de la tesis tienen para los países en desarrollo y se plantean futuras líneas de investigación. Finalmente, se presentan las conclusiones de la tesis. En los anexos se describen los datos utilizados en la investigación, y se presentan las matrices de correlación.

SECCIÓN I

Los vínculos entre la democracia, el crecimiento económico y la pobreza: Principales escuelas de pensamiento.

La relación entre el marco político e institucional de un país y su desempeño económico es una de las temáticas más antiguas y controvertidas, tanto en la literatura política como en la económica. Sin embargo, no existe un modelo teórico acabado que explique la dinámica mediante la cual el marco institucional, el crecimiento económico y la pobreza interactúan. Tampoco se dispone de un cuerpo teórico afinado sobre los determinantes institucionales de la pobreza que explique los efectos que diferentes instituciones tienen sobre la pobreza y, en general, sobre el bienestar humano. Por lo tanto, nuestra primera tarea es elaborar un marco teórico ampliado sobre la base de las proposiciones planteadas por la ciencia política y la economía, especialmente por el llamado “nuevo institucionalismo”.

En esta sección de la tesis haremos una revisión de los principales exponentes de dicha literatura. Para ello, hemos agrupado sus proposiciones teóricas en dos grandes líneas de pensamiento. Un primer enfoque, que hemos denominado la “escuela desarrollista”, asume que la dirección de causalidad va desde el crecimiento económico a las instituciones políticas y, por lo tanto, las instituciones son el producto de las condiciones materiales de bienestar (Lipset, 1959; Huntington, 1975; Huntington y Domínguez, 1991; Rosenberg y Birdzell, 1986; Eggertson, 1990; Mauro, 1995; Clague, Keefer, Knack y Olson, 1996; Barro, 1997). Dentro de esta perspectiva, en el capítulo 1, revisaremos los planteamientos de la escuela desarrollista que identifican al crecimiento económico como el principal mecanismo propulsor de la democracia. Igualmente, revisaremos otras tesis relacionadas con esta escuela, que destacan el papel de los factores geográficos y de las políticas públicas como variables determinantes del desarrollo económico e institucional.

En el capítulo 2, examinaremos los planteamientos de una segunda perspectiva teórica que invierte la dirección de causalidad y asume que las

instituciones políticas de una sociedad son las que determinan el nivel de crecimiento de su economía (Olson, 1983; Przeworski y Limongi, 1993; Sen, 1981; North, 1990; Olson, 1993). Al interior de esta línea de pensamiento, a su vez, identificaremos tres escuelas, en función de cómo estas conciben el impacto de las instituciones democráticas en el crecimiento económico, a saber: i) la “escuela del conflicto”; ii) la “escuela de la compatibilidad”; y iii) la “escuela institucional”.

1. La Escuela Desarrollista: El crecimiento económico como propulsor de la democracia.

Como señaláramos anteriormente, ésta primera línea de pensamiento ha focalizado sus esfuerzos en el estudio de los efectos que los factores económicos, especialmente el crecimiento económico y la desigualdad económica y social, pueden tener en el desarrollo de las instituciones y en el tipo de régimen político de un país⁸. Las investigaciones de Lipset son precursoras de esta escuela de pensamiento. En 1959, los trabajos de éste autor indicaron que la existencia de un régimen democrático en un país está fuertemente relacionado con su nivel de desarrollo económico. Lipset sugiere que en la era moderna el surgimiento de la democracia está condicionado por el proceso de “modernización” que ha comprendido incrementos en la generación de riqueza, y en los niveles de industrialización, urbanización y educación de los países, los cuales conforman una variable común que potencia la democracia.

Desde los aportes de Lipset, varios investigadores han argumentado que el desarrollo económico contribuye tanto al establecimiento, como a la consolidación de la democracia. Uno de los exponentes más destacados de esta escuela desarrollista es Huntington (1991), quien sostiene que el desarrollo económico es el principal factor subyacente en los procesos de democratización. La proposición central de su análisis

⁸ Entre los trabajos de mayor influencia teórica en esta rama de la literatura destacan los de Lipset (1959), Dahl y Lindblom (1976); Huntington (1968), y Huntington y Domínguez (1975).

es que el establecimiento de los sistemas democráticos requiere de la existencia de un conjunto de precondiciones económicas y sociales en los países, como por ejemplo niveles aceptables de alfabetización, urbanización e igualdad en la distribución de los ingresos.

En la misma vertiente de razonamiento, Barro (1997) argumenta que el surgimiento de la democracia en la era moderna ha sido fundamentalmente el resultado del desarrollo económico. Para Barro, el aumento en los diversos indicadores del nivel de bienestar de la población es el factor determinante en el surgimiento y consolidación de la democracia. Por el contrario, destaca Barro, las democracias que surgen sin que exista un nivel de crecimiento económico, que a su vez les permita a los países alcanzar un nivel de desarrollo económico y social apropiado, tienden a no perdurar en el tiempo.

Así, si utilizamos la lógica seguida por esta línea de pensamiento para analizar el tema de la relación entre las instituciones políticas, el crecimiento económico y la pobreza, podemos concluir que el crecimiento económico permite a los países generar las condiciones sociales y económicas que reducen la pobreza y propician la formación de una clase media, lo que a su vez facilitaría el desarrollo y la consolidación de instituciones democráticas.

El esquema de razonamiento de esta escuela de pensamiento político tiene importantes similitudes con el utilizado por la llamada “teoría de la convergencia” en la Ciencia Económica la cual asume que, como consecuencia de la ley de los rendimientos marginales decrecientes, los países en vías de desarrollo están en capacidad de alcanzar el nivel de crecimiento económico de los países desarrollados. Similarmente, la “escuela desarrollista” supone que, una vez que las sociedades de menor desarrollo económico traspasen un umbral de desarrollo que permita el establecimiento de las condiciones propicias para la democracia, los sistemas políticos de dichas sociedades convergerán hacia marcos político-institucionales democráticos. Así, aunque pertenezcan a ramas distintas de las ciencias sociales y los principales

autores de ambas escuelas sean diferentes, es interesante ver como existe una similitud entre ambas perspectivas, al suponer la existencia de una especie de mecanismo automático universal, mediante el cual los países tenderán a la convergencia en su renta per cápita y en su desarrollo democrático en el largo plazo.

Las implicaciones para la política pública de esta línea de razonamiento en los países en desarrollo son claras y cruciales. De las conclusiones de esta escuela se deduce que la mejor estrategia de desarrollo recomendada para dichas naciones estará dirigida a implementar las políticas públicas que propicien el crecimiento económico dado que éste permitiría alcanzar un umbral de desarrollo económico y social, a partir del cual existirán las condiciones propicias para la reforma institucional y el establecimiento de la democracia.

Como veremos más adelante, así como la realidad y diferentes estudios empíricos demostraron la ausencia de convergencia en el ingreso per cápita entre los países en desarrollo y los desarrollados⁹, la aparente ausencia de una relación causal entre el crecimiento económico y la democracia genera serias dudas sobre la existencia de una convergencia automática entre los países hacia formas de gobierno democráticos. Igualmente, no podemos dejar de mencionar que uno de los muchos peligros derivados de la utilización de este tipo de hipótesis desarrollista fue el argumento tradicionalmente empleado por los regímenes autoritarios para la toma del poder político en América Latina, durante los últimos dos siglos, al señalar que la democracia era inviable hasta tanto no existiesen las condiciones económicas y sociales apropiadas, para cual era necesario establecer temporalmente regímenes de excepción.

Una revisión de los principales estudios comparados sobre el crecimiento económico y la democracia, particularmente en países en desarrollo, nos muestra que existe evidencia empírica tanto a favor como en contra de la hipótesis sobre la

⁹ Lo cual condujo a la revisión de la teoría económica neoclásica.

existencia de un efecto positivo del crecimiento económico en el desarrollo democrático. En relación al grupo de estudios que han arrojado resultados a favor de dicha hipótesis, destacan los trabajos de Helliwell (1994) y Przeworski (2006). En una investigación cuantitativa comparada para 125 países, Helliwell encontró que el nivel de ingreso per cápita y la tasa de matriculación en educación secundaria tienen un efecto positivo y significativo en el nivel de democratización. Igualmente, Przeworski (2006) en su estudio para una muestra de 115 países, y utilizando un modelo probabilístico, encontró evidencia de una relación significativa entre el nivel de ingreso per cápita y la estabilidad de los regímenes democráticos.

Pero, en una dirección opuesta, algunos estudios han indicado que no existe una relación significativa entre el crecimiento económico y la democracia. Así, para Foweraker y Landman (2004), el crecimiento económico tiene efectos positivos sobre la democracia, pero dichos efectos a su vez dependen del nivel de desarrollo socioeconómico de las sociedades. Para estos autores, los efectos positivos del crecimiento sobre la democracia son más fuertes para las naciones económicamente desarrolladas y más débiles para el resto. De lo que se deriva que, en el caso de países en desarrollo, no sea clara la relación directa entre el crecimiento económico y el desarrollo democrático. Y en consecuencia se pone en entredicho las tesis de la “escuela desarrollista” que el crecimiento económico propicia el establecimiento de la democracia.

En la misma línea de análisis crítico de las tesis de la “escuela desarrollista”, para Acemoglu, Johnson, Robinson y Yared (2008) la confusión sobre la relación entre el crecimiento económico y la democracia se debe a las fallas metodológicas presentes en los estudios cuantitativos que se han realizado sobre el tema. Para estos autores, la mayoría de ellos utilizan modelos de regresión de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) y no controlan suficientemente otros factores relevantes que pueden afectar simultáneamente tanto al crecimiento como a la democracia. Los marcos institucionales, argumentan Acemoglu, Johnson, Robinson y Yared, son precisamente

uno de dichos factores claves dado que los mismos afectan al crecimiento económico y la democracia. De acuerdo a estos investigadores, una vez que en los estudios cuantitativos se incluye a las instituciones, se utilizan modelos de regresión en dos etapas y se controla estadísticamente por los llamados efectos fijos¹⁰, no existe una relación estadísticamente significativa entre el crecimiento económico y la democracia durante los últimos cien años.

Pero cabe entonces preguntarnos, ¿cómo se explica que la mayoría de los países actualmente ricos sean democracias? Para Acemoglu, Johnson, Robinson y Yared, la correlación que diversos estudios han encontrado entre el crecimiento económico y la democracia durante el último siglo es un reflejo del hecho que las sociedades que más crecieron económicamente durante los últimos 500 años fueron, precisamente, las que se convirtieron en democracias. Esto es, para estos autores, el crecimiento económico ha tenido un efecto determinante en el surgimiento de los sistemas democráticos modernos durante los últimos quinientos años, pero no ha sido un condicionante significativo en la transición de varias sociedades hacia la democracia durante el último siglo. En síntesis, los resultados encontrados por Acemoglu, Johnson, Robinson y Yared, al menos durante los últimos cien años, contradicen la proposición de la “escuela desarrollista” de la existencia de una convergencia de los países con mayores niveles de crecimiento económico hacia formas de gobierno democráticos.

En resumen, podemos ver que no existe una proposición aceptada en la literatura sobre el impacto positivo del crecimiento económico en el surgimiento y consolidación de la democracia. De la revisión de la literatura podemos derivar la presencia de importantes variables que median la relación entre el crecimiento económico y la democracia, entre las que destacan las instituciones¹¹. Con esta afirmación no pretendemos ignorar el papel que desempeñan las condiciones sociales

¹⁰ Esto es, otros factores relacionados con los países que no son especificados en el modelo.

¹¹ Otras posibles variables que podrían mediar dicha relación es la desigualdad en la distribución del ingreso y otras formas de desigualdad social.

y de calidad de vida de la población en el fortalecimiento de la democracia, tampoco se quiere desconocer la necesidad que tienen los sistemas políticos democráticos de crear las bases económicas requeridas para su financiamiento. Pero, parafraseando a O'Donnell (2001) pareciera que ya no es necesario conducir al lector a través de una serie de datos y análisis cuantitativos tediosos para demostrar que el desarrollo socioeconómico automáticamente no origina la democracia y/o la estabilidad política de dichos regímenes políticos.

Igualmente, de la revisión de la literatura se desprende la posible existencia de una doble causalidad entre el crecimiento económico y la democracia. Debido a que el objetivo central de esta investigación es determinar si las instituciones tienen un impacto significativo en la pobreza, una vez que estadísticamente se ha controlado por los efectos del crecimiento económico y otras variables socioeconómicas, en nuestro marco metodológico y modelos cuantitativos consideraremos la posible existencia de una relación de doble causalidad entre el crecimiento económico y la democracia. Por lo tanto, a fin de corregir las distorsiones que esta doble causalidad pudiera generar en nuestros resultados, utilizaremos algunas estrategias estadísticas que explicaremos en los capítulos metodológicos correspondientes.

Hasta aquí hemos analizado los postulados centrales sostenidos por la "escuela desarrollista". Ahora revisaremos las proposiciones sostenidas por otras teorías que pueden ser consideradas como variantes de esta escuela desarrollista, específicamente revisaremos dos de dichas variantes teóricas. La primera de ellas, destaca la importancia que los factores geográficos desempeñan en el crecimiento económico y la superación de la pobreza. Mientras que la segunda pone el énfasis en el papel que las políticas públicas, particularmente las de tipo macroeconómico, tienen en el crecimiento económico y el bienestar humano. Hemos escogido estas dos variantes de la "escuela desarrollista" debido a la relevancia que ambas tienen en los debates actuales en el mundo académico y de políticas de desarrollo.

1.1 Viejas y nuevas variantes de la escuela desarrollista: El papel de la geografía en el crecimiento económico y la institucionalidad

En la extensa bibliografía sobre el desarrollo económico, los factores geográficos, tales como la dotación de recursos naturales, la presencia de enfermedades tropicales y el grado de integración geográfica de un país, para nombrar los más destacados, han sido tradicionalmente considerados como condicionantes del crecimiento económico. La razón que justifica este destacado papel se debe a los impactos significativos que dichos factores geográficos pueden tener en la formación de capital humano, los costos de producción, de transporte y de transacción de la economía.

Así, los determinantes geográficos siempre han ejercido un atractivo especial para los investigadores en sus explicaciones sobre los orígenes de la riqueza de las naciones¹². Por ejemplo, Adam Smith (1776 [2000]) destaca la importancia que la proximidad y la existencia de puertos marítimos o de ríos o lagos navegables tienen para el comercio y, por consiguiente, el crecimiento económico de las naciones al reducir los costos de transporte. Él presenta un claro ejemplo de la importancia de los factores geográficos en el desarrollo del comercio y la generación de riqueza cuando señala que en el caso de “Inglaterra, a causa de la fertilidad natural de su suelo, de la gran extensión de sus costas a la de todo el país, y de los muchos ríos navegables que la atraviesan, y ofrecen las mayores comodidades para el transporte por agua aun en las partes más internas del Reino, puede acaso considerarse como el país más apto de Europa para ser la sede del comercio exterior, de las manufacturas para mercados distantes, y de todos aquellos adelantos que estas circunstancias ofrecen”. Pero igualmente destaca Smith la importancia de las instituciones cuando agrega que, “desde el comienzo del reinado de Isabel también, la legislación Inglesa ha sido particularmente atenta a los intereses del comercio y las manufacturas, y en realidad no hay ningún país en Europa, ni la propia Holanda, en el que la ley es, en conjunto,

¹² Ver, por ejemplo, David Ricardo (1817[edición 1996]) y Adam Smith (1776 [edición 2000]).

más favorable a este tipo de industria” (libro III, capítulo 4, párrafo III-4.20).

En tiempos recientes, y en su conocido trabajo de 1997, Diamond reinserta en la literatura el viejo tema sobre el papel de la geografía en el crecimiento económico de los países, el cual estuvo un tanto olvidado desde hace varias décadas. En su investigación, Diamond (1997) explica cómo algunos factores geográficos, como por ejemplo las facilidades de transporte, las especies animales, los cultivos autóctonos, y la presencia de enfermedades endémicas por razones climáticas, desempeñaron un papel económico e institucional significativo al contribuir al desarrollo de las primeras civilizaciones.

En la misma línea de Diamond, Sachs (2003, 2005) enfatiza la importancia de factores geográficos, tales como la disponibilidad de recursos naturales, el acceso a ríos y mares navegables, y el aislamiento geográfico como determinantes claves del crecimiento económico y el nivel de pobreza de los países. Para Sachs, los casos de África subsahariana, Asia central, extensas zonas de la región andina y las mesetas de América Central sirven de ejemplos de cómo las desventajas de una geografía adversa, tales como la presencia de enfermedades endémicas como el paludismo, la falta de salida al mar y la carencia de ríos navegables o la ubicación en cordilleras elevadas, pueden obstaculizar el crecimiento económico y crear trampas de pobreza, al limitar las posibilidades de las naciones para la acumulación de capital, la formación de capital humano y su vinculación con el comercio internacional. Sin embargo, Sachs evita caer en un determinismo geográfico al señalar que ninguna condición geográfica adversa es funesta y determina por sí sola la falta de crecimiento económico. Para él, “la geografía adversa plantea problemas que pueden resolverse, habitualmente por medio de inversiones físicas y una buena gestión de conservación” (2005: p.101).

Coincidimos con Sachs que unas condiciones geográficas adversas constituyen un obstáculo importante para el crecimiento económico, así como un factor clave en la generación de trampas de pobreza. Los casos de las trampas de pobreza existentes en las naciones del África subsahariana o en Haití son un claro

ejemplo del peso que pueden tener los factores geográficos adversos en el desarrollo de las naciones. No obstante, como el propio Sachs explícitamente reconoce, estas adversidades geográficas son superables si se cuenta con las inversiones y tecnologías requeridas. Pero lo que Sachs no reconoce es que, para que dichas inversiones puedan permitirle a los países superar sus desventajas geográficas y escapar de la pobreza, se requiere de un andamiaje institucional apropiado que haga posible la coordinación más eficiente del esfuerzo colectivo, pero que además propicie un crecimiento económico sostenible y favorezca la participación equitativa de los pobres en los beneficios y oportunidades del crecimiento económico.

A diferencia de Sachs, consideramos que la urgente necesidad que tienen los países en desarrollo de superar sus condiciones geográficas adversas, a fin de generar crecimiento económico y reducir la pobreza, no es un simple problema técnico-financiero sino de naturaleza político institucional. Sin duda alguna, las ventajas o desventajas geográficas son factores importantes pero, como destacó Adam Smith y argumentaremos en los próximos capítulos de esta tesis, la existencia de instituciones apropiadas es clave para el crecimiento económico, mientras que la presencia de instituciones distorsionadas o ineficientes puede impedir el crecimiento y la superación de la pobreza de los países en desarrollo.

Los factores geográficos afectan el crecimiento económico y el bienestar humano pero, como las experiencias de Israel, Singapur o Chile muestran, los recursos naturales no son los determinantes más importantes del crecimiento económico. Por otra parte, muchos países latinoamericanos exportadores de petróleo no han sido capaces de alcanzar una tasa sostenible de crecimiento y todavía mantienen niveles significativos de pobreza y desigualdad de ingresos. No es una simple coincidencia que la mayor parte de los pobres del mundo vivan en países caracterizados por marcos institucionales distorsionados y sistemas políticos con rasgos autocráticos. El crecimiento económico y el fenómeno de la pobreza son procesos multidimensionales e históricos sumamente complejos y, por lo tanto, no es posible comprenderlos a

partir de posturas teóricas que enfatizan un factor explicativo particular y desconocen el papel de otras dimensiones.

Hasta hace aproximadamente una década los modelos econométricos de crecimiento económico, los cuales incluían variables económicas, sociales y geográficas, no solían controlar por la influencia de factores institucionales o incluso de naturaleza política. Es plausible pensar que esta omisión de las instituciones ocasionaba que los resultados de los análisis indicasen un valor más alto en los coeficientes de las variables geográficas que los efectivamente estos pudiesen alcanzar en modelos de crecimiento económico más completos. Por esta razón, en la mayoría de los resultados de estudios recientes que utilizan modelos de crecimiento económico que incluyen variables institucionales, es común encontrar que los factores geográficos tienen un efecto débil y, por lo tanto, no explican completamente el crecimiento y la persistencia de la pobreza.

Easterly y Levine (2003) no encuentran evidencia que factores geográficos como el clima tropical, los gérmenes y el tipo de cultivo afecten el nivel de ingreso de los países, salvo a través de las instituciones. Igualmente, en un modelo del nivel de ingresos entre países que incluye variables institucionales, geográficas y de comercio, Rodrik, Subramanian y Trebbi (2002) muestran que las instituciones son el determinante más importante de los ingresos y supera a las demás variables en cuanto a su capacidad explicativa.

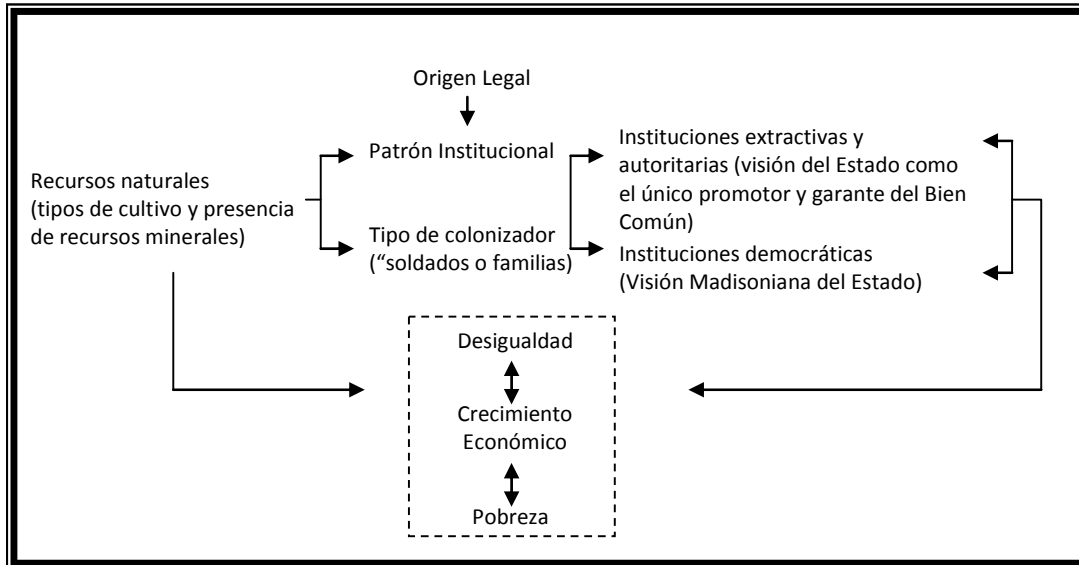
El estudio de Rodrik, Subramanian y Trebbi muestra que los factores geográficos no tienen el destacado papel que normalmente se le ha asignado en el desempeño económico de los países. En los resultados de su investigación, estos economistas indican que, una vez que estadísticamente se ha controlado por el efecto de las instituciones, los factores geográficos tienen, a lo sumo, un efecto directo débil sobre los ingresos. Por el contrario, las instituciones tienen un efecto positivo y significativo sobre el ingreso y sobre el nivel de integración económica.

Como hemos señalado, es evidente que los factores geográficos desempeñan un papel importante, aunque no determinante, en el desarrollo económico y el nivel de bienestar humano. Uno de los efectos más interesantes de la geografía es la que esta tuvo en el proceso de colonización del Nuevo Mundo. Así, en un modelo del nivel de ingresos en el que utilizó las tasas de mortalidad de los europeos, como instrumentos para medir las instituciones, Acemoglu, Johnson y Robinson (2001) encuentran que los europeos utilizaron diferentes estrategias de colonización las cuales dependían de las condiciones existentes en los territorios conquistados para el establecimiento de asentamientos.

Para Acemoglu, Johnson y Robinson en las zonas donde la elevada presencia de gérmenes causaba altas tasas de mortalidad entre los colonos, como era el caso de muchos países de América Latina y del África, los europeos no tenían interés de establecerse permanentemente y con sus familias. Por lo que su objetivo fundamentalmente era extraer la mayor cantidad de riqueza posible y para ello en dichas colonias, que los autores denominan “colonias extractivas” (“extractives colonies”), establecieron instituciones fuertemente extractivas (“extractives institutions”) (ver figura 1).

Por el contrario, señalan Acemoglu, Johnson y Robinson, los colonizadores europeos tendieron a establecerse de manera permanente en las colonias con climas similares a los de Europa occidental en las que las tasas de mortalidad causadas por gérmenes no eran particularmente altas. En este tipo de asentamientos coloniales, los europeos se inclinaron por el establecimiento de instituciones que permitieran la protección de la propiedad privada y el control del poder de la elite gobernante.

Figura 1
La dotación de factores y las instituciones



Fuente: elaboración propia.

Aunque Acemoglu, Johnson y Robinson no lo consideran en su análisis, es importante tener en cuenta que las diferencias en las condiciones naturales y en el tipo de estrategia de colonización atrajo a colonizadores europeos con diferentes características, habilidades y valores los cuales es probable que afectarán el tipo de institucionalidad establecida en las colonias; por ejemplo, la mayoría de los colonizadores que llegaron a América Latina eran soldados, y muchos de ellos incluso eran antiguos delincuentes. A diferencia de las colonias inglesas en Norte América, los primeros peregrinos no llegaron hasta finales del siglo XVII.

La influencia de los factores geográficos en la configuración de las instituciones, supuestamente, no se agota con el efecto del clima en los patrones de colonización, y en el modelo institucional post-independencia. El tipo de dotación de recursos naturales con los que cuenta un país, especialmente la tierra, también condicionan la fisiología de la estructura económica mediante sus efectos en la organización del sistema de producción.

De acuerdo con Acemoglu, Johnson y Robinson (2001); y Engerman y Sokolof (2001, 2005), los cultivos comerciales (“cash crops”), como el tabaco, el algodón, la caña de azúcar, el cacao, los cuales eran producidos a gran escala en grandes extensión de tierra, con mano de obra esclava y para la venta comercial, no fueron propicios para el desarrollo institucional democrático en las antiguas colonias europeas en América Latina y África. En contraste, en los climas templados, como el norte de los EEUU y Canadá, la dotación de tierras se prestaba al cultivo de grano (“grain endowments”) en granjas familiares, las cuales promovieron el crecimiento de una clase media y una mayor distribución del poder, lo que a su vez promovió el desarrollo de una institucionalidad más igualitaria y democrática.

Para Acemoglu, Johnson y Robinson; y Engerman y Sokolof, la raíz fundamental de las diferencias los niveles de desigualdad económica y política que actualmente existe entre los países que eran antiguas colonias europeas está en las diferencias en el tipo de dotación inicial de tierra entre dichas ex colonias. Las antiguas colonias europeas en América Latina y África, y el sur de los EEUU son ejemplos de una dotación de recursos naturales que favoreció el cultivo de “cash crops”, mientras que el norte de los EEUU, Canadá, Australia y Nueva Zelanda tenían condiciones naturales que favorecía el cultivo de “grain endowments”. Otros autores también argumentan que las desigualdades en la tenencia de la tierra y el poder político que se originaron en el orden colonial son las raíces de las profundas desigualdad y la pobreza existente en América Latina y el Caribe¹³ (Huber, E., Pribble, J., Nielsen, F., y Stephens, J., 2006; Esquivel, G, 2000).

Las instituciones generadas durante el período colonial eran fuertemente desiguales, tanto desde el punto de vista económico como político. Esto se debe, a que

¹³ En un interesante estudio empírico, titulado “Geografía y Desarrollo Económico en México”, Esquivel, sostiene que el “ejido” como forma predominante de tenencia de la tierra en México al garantizarles a los campesinos el usufructo de la tierra pero no su propiedad individual, ha impedido que los campesinos de tierras geográficamente desaventajadas (zonas de Chiapas, Hidalgo, Guerrero y Oaxaca) o de muy baja productividad puedan vender la tierra y trasladarse a zonas agrícolas de mayor productividad.

el propósito de las instituciones era facilitar la extracción de la mayor cantidad de renta de las colonias, para lo que a su vez se requería mantener a la mayor parte de la población excluida del proceso político y económico. Así, esta población no podía participar en el sistema político y exigir una mayor inversión en educación, salud o infraestructura.

La desigualdad económica es perjudicial para el desarrollo de un marco institucional eficiente y, por consiguiente para el crecimiento económico, ya que permite a los grupos con poder económico y político subvertir el régimen institucional para su propio beneficio. Así, por ejemplo, en el caso de América Latina, la desigualdad inicial propició el desarrollo de instituciones distorsionadas (Glaeser, Scheinkman y Shleifer, 2003). A esta afirmación añadiríamos, que dicho patrón institucional a su vez ha afectado negativamente las posibilidades de crecimiento económico y superación de la pobreza en la mencionada región.

En el mismo orden de ideas, la presencia de minerales en algunos países latinoamericanos y africanos conllevó al establecimiento de economías de escala y al uso de esclavos y mano de obra indígena por parte de los dueños de plantaciones y la elite minera. Lo que a su vez fomentó la desigualdad económica y política. Adicionalmente, en el caso de las antiguas colonias españolas, especialmente en América Latina, las fuertes restricciones a la inmigración y el control del comercio entre las colonias y España también contribuyeron a limitar el número y el tipo de españoles que iban a las colonias.

La existencia de una economía con una base muy estrecha, como es el caso de la mayoría de los países de América Latina, ha permitido a los gobiernos obtener ingresos mediante el control de las exportaciones de recursos naturales o de infraestructura estratégica. Por el contrario, la existencia de una base más amplia de la estructura económica conlleva a que existan menos posibilidades para los monopolios del Estado, y para las distorsiones en las regulaciones económicas. A medida que la base de la economía de un país es más reducida, las instituciones tienden a establecer

menos restricciones y controles a las acciones de los grupos con poder económico, así como a ejercer un menor seguimiento y rendición de cuenta en el comportamiento de los gobiernos. Por consiguiente, existen mayores posibilidades para que, tanto los agentes privados como el gobierno, hagan caso omiso del interés público a favor de intereses particulares.

Por el contrario, en el caso de los países desarrollados que eran antiguas colonias europeas, desde sus primeras etapas de creación estos tenían las semillas de un futuro desarrollo institucional que garantizaba una mayor igualdad de oportunidades para todos, el crecimiento económico y una distribución más equitativa de la riqueza más adelante. Ellos no sólo desarrollaron las instituciones necesarias para el funcionamiento del mercado, pero también las reglas de juego que posteriormente garantizarían una distribución más equitativa de los beneficios del crecimiento económico. Por ejemplo, en el caso de los países desarrollados, el establecimiento de derechos de propiedad y contrato garantizados, el sistema de patente, una cultura de la transparencia y mecanismos efectivos de rendición de cuentas de la gestión pública, el acceso a la educación, y la ampliación del derecho del voto no sólo creó las condiciones para el crecimiento económico, sino también para una distribución más equitativa del ingreso. Así, por ejemplo, en el caso de la Gran Bretaña, donde la desigualdad de ingresos había aumentado sistemáticamente, comenzó a declinar a finales del siglo XIX.

Las diferencias fundamentales en la dotación de recursos, y en el tipo de estructuras económicas que se derivaron de ellos, pudieron predisponer a las antiguas colonias, por ejemplo en América Latina, hacia patrones de desarrollo institucional y modelos de desarrollo caracterizados por la distribución desigual de la riqueza, el poder político y las oportunidades de formación del capital humano. Y, como explícitamente señalan Engerman y Sokolof, nuevamente, para el caso de América Latina, fueron estos patrones de desigualdad económica e institucional una de las causas que produjo que los países latinoamericanos comenzaran a industrializarse

mucho más tarde que los EEUU y Canadá, y no fueron capaces de lograr tasas de crecimiento económico similar a la de dichos países en el largo plazo. Dicha desigualdad heredada de la colonización condujo a la creación de instituciones formales e informales que han obstaculizado el crecimiento económico (Coatsworth, 2005) y la reducción de la pobreza.

Además de las mencionadas diferencias entre las instituciones formales que los colonizadores impusieron en las diferentes colonias, también existieron diferencias entre los colonizadores en las reglas informales y los valores que estos trajeron al nuevo mundo. Por ejemplo, volviendo nuevamente al caso de los países de América Latina, el modelo jurídico e institucional establecido en dichos países durante la Colonia, y que luego se reforzó tras la independencia, se caracterizó por una visión napoleónica del Estado que consideraba a éste como el único garante del interés público. Por el contrario, la visión que predominó entre los padres fundadores en los EEUU, especialmente Madison, estuvo centrada en la necesidad de controlar y limitar el poder del Estado mediante la división y contrapeso de los poderes públicos, entre otros medios institucionales.

A pesar del atractivo de la teoría de Easterly y Sokolof sobre el origen de las instituciones, se puede argumentar que esta no explica el por qué algunos países continentales de América Latina, como Chile, Paraguay o Uruguay en los que no se producen cultivos como el azúcar, el café o el arroz, no han sido capaces de desarrollar mecanismos institucionales más democráticos y estables. Si bien los factores geográficos pueden ser importantes en el análisis del desarrollo de los países, la teoría geográfica no explica por sí sola y de manera significativa las variaciones existentes en la tasa de crecimiento económico o el nivel de pobreza entre los países a lo largo del tiempo.

Los factores relacionados con la dotación de recursos naturales que tenían las colonias al comienzo del proceso de colonización europea podrían ser considerados como variables exógenas que condicionaron la creación de instituciones. De hecho,

como demuestran las investigaciones reseñadas, existe suficiente evidencia empírica que apoya la hipótesis que dichos factores influyeron en el desarrollo de las instituciones. Pero, es igualmente evidente que el proceso de desarrollo institucional en las antiguas ex-colonias también fue condicionado por otras variables como las políticas, las guerras y el comercio.

Adicionalmente, es inevitable preguntar ¿cómo es posible explicar que en la evolución desde la Independencia de dicha institucionalidad política y económica haya perdurado su carácter social, económico y políticamente regresivo y depredador? Y ¿cuáles son las características fundamentales de dicho marco institucional? Con relación a la primera interrogante, a pesar de los desajustes económicos, políticos y sociales que representaron las guerras de independencia, Acemoglu, Johnson y Robinson (2001) argumentan que las instituciones establecidas por las nuevas repúblicas tendían a asemejarse a las existentes en los regímenes políticos pre-independencia. Y, en el caso de las ex colonias extractivas, las elites de las nacientes repúblicas utilizaron y, en muchas ocasiones, profundizaron el carácter extractivo de las instituciones. En la misma línea de razonamiento, Przeworski y Curvale (2008), y Robinson (2008) señalan que por más de 500 años las elites latinoamericanas han sido muy exitosas al lograr reproducir un patrón de desarrollo institucional que, a pesar de los cambios, garantiza su poder al mantener la desigualdad económica y la exclusión efectiva de una amplia proporción de la población de los procesos económicos y políticos.

Coincidimos con estos autores en que las elites económicas y políticas en los países latinoamericanos ciertamente han jugado un papel significativo en el mantenimiento y reproducción de las instituciones a lo largo de la historia republicana de dichas naciones. Sin embargo, consideramos que su hipótesis es excesivamente voluntarista y racionalista al suponer que las elites, que no son grupos monolíticos, hayan tenido un interés común y hayan actuado con una racionalidad casi perfecta a lo largo de tantos siglos. El estudio de los mecanismos y las dinámicas históricas que

explican cómo estas instituciones se conservan y reproducen en América Latina es sumamente complejo y es un tema que requiere mayor atención por parte de la literatura. Pero, debido a la complejidad y multidimensionalidad de los procesos históricos, especialmente los de cambio institucional, consideramos que una teoría focalizada exclusivamente en el papel de las elites ignora la importancia que la cultura política puede desempeñar en dichos procesos. En las “sociedades de búsqueda de rentas”, como las latinoamericanas, existe una variedad de posibilidades para la obtención de rentas y dichas actividades son consideradas como acciones legítimas que forman parte del juego social y de la cultura política.

Efectivamente, en el caso de América Latina, podría afirmarse que la pobreza generalizada y la profunda desigualdad son fenómenos cuyos orígenes se remontan al período colonial. Pero es necesario explicar el por qué después de más de cinco siglos de la Independencia y después de la transición democrática de la mayoría de los países América Latina durante la década de 1970, el 41% de los latinoamericanos aún viven en la pobreza y la región es la más desigual del mundo.

Como hemos visto, una posible explicación es que los patrones de desigualdad y pobreza existentes en la región han sido reforzados por las instituciones políticas y económicas desarrolladas desde la independencia (Przeworski y Curvale, 2008). Las instituciones distorsionadas y la pobreza y desigualdad existentes en América Latina parecieran reforzarse mutuamente y conforman un patrón de desarrollo institucional (“path-dependent”) que se reproduce históricamente ante la ausencia de choques externos o amenazas internas graves. Así, paradójicamente, las condiciones de pobreza y desigualdad en América Latina generan una menor demanda de la población por mejoras en la calidad institucional, lo que permite que las instituciones alcance un equilibrio políticamente difícil y económicamente improductivo, pero que se sostiene y reproduce a lo largo del tiempo.

Si bien existen diferencias entre los países latinoamericanos, la evolución de las instituciones políticas y económicas en América Latina ha creado un modelo de

desarrollo que ha reforzado la pobreza y la desigualdad económica. Así, aunque la transición hacia regímenes democráticos, durante la segunda mitad del siglo XX, ha dado lugar a importantes cambios políticos y económicos en la región, las características de las instituciones políticas y económicas de los países latinoamericanos es uno de los factores más importantes que refuerzan la pobreza y la desigualdad en los países.

En relación a la pregunta que nos planteábamos sobre las características fundamentales de dicho marco institucional, tenemos que entre las mismas destacan el centralismo, la falta de transparencia en la gestión pública, la ausencia de mecanismos efectivos de rendición de cuenta, la baja calidad de la administración pública, la debilidad en la separación y equilibrio entre los poderes públicos, el caudillismo, el clientelismo y el amiguismo político. Estos rasgos institucionales formales e informales están institucionalizados y son parte de la cultura política que, con sus variantes, caracteriza a la mayoría de los países de la región.

A pesar de los cambios en la institucionalidad formal, de la transición hacia regímenes democráticos, de los giros entre partidos de derecha e izquierda, y de los diferentes estilos de liderazgo, las instituciones informales (el caudillismo, el clientelismo y el amiguismo político) condicionan y son a su vez moldeadas por el proceso institucional formal. Son esas reglas de juego, junto con otros factores estructurales, las que explican el equilibrio y el patrón de auto reforzamiento de la institucionalidad distorsionada en la región.

Las instituciones establecidas en los países de América Latina después de la independencia no sólo reforzaron el carácter extractivo de la institucionalidad heredada del período colonial sino que, como resultado del vacío de poder producido por la guerra de independencia y del aislamiento geográfico de las regiones, además adoptaron características marcadamente autoritarias, militaristas, personalistas y de padrinazgo político. Dicho modelo político e institucional es normalmente referido en

la literatura latinoamericana como "caudillismo"¹⁴. Una vez más, las condiciones geográficas de la mayoría de países latinoamericanos, nuevamente, desempeñaron un papel importante ya que el aislamiento de las provincias contribuyó al surgimiento de los llamados hombres fuertes o caudillos militares de las guerras de independencia, quienes asumieron el poder. Así, casi todas las nuevas repúblicas en América Latina se convirtieron en regímenes autoritarios después que lograron su independencia.

En síntesis, una de las raíces estructurales de la falta de crecimiento económico sostenido y de la pobreza en América Latina pareciera radicar en la existencia de una estructura de los incentivos consagrados en arreglos institucionales distorsionados y depredadores. A pesar que dichas instituciones producen estancamiento y pobreza en la región, paradójicamente, estas parecieran auto reforzarse y reproducirse, logrando así un equilibrio frágil pero que se mantiene a lo largo del tiempo. Así, las reglas de juego que caracterizan a América Latina son expresión de lo que Altimir (1990) titula "una pauta histórica de desarrollo estructuralmente desequilibrado y socialmente excluyente".

Veamos ahora una segunda variante de la "escuela desarrollista", la cual pone énfasis en el papel de las políticas públicas en materia económica como determinantes del crecimiento económico y, por consiguiente, de la pobreza.

¹⁴ El caudillismo se desarrolló en la mayoría de los países latinoamericanos a partir del siglo XIX. En México donde hubo una gran cantidad de presidentes militares en 50 años, entre los que destacan Antonio López de Santa Ana; en Chile con el gobierno de José Miguel Carrera a comienzos de la república; en Perú, donde hubo tres grandes períodos de militarismo; en Argentina con el gobierno de Juan Manuel de Rosas; en Colombia con el gobierno de Pedro Alcántara; en Venezuela con caudillos como José Antonio Páez, Antonio Guzmán Blanco, José Tadeo Monagas; y también en Bolivia, Paraguay y Ecuador. A pesar de que con el surgimiento de los estados nacionales en los países latinoamericanos, el poder de los caudillos regionales fue reducido y estos fueron confinados a tareas diplomáticas o al servicio de los presidentes, la esencia de sus reglas de juego informales se mezclaron en los sistemas políticos latinoamericanos modernos. Para una revisión del caudillismo latinoamericano ver, Halperin Donghi, T: "Historia Contemporánea de América Latina", Alianza, Madrid, 1972.

1.2 Las políticas macroeconómicas, el crecimiento económico y la pobreza

¿Es posible que las políticas económicas pro crecimiento económico reduzcan la pobreza en el largo plazo en contextos institucionales distorsionados? A raíz del renovado interés de los académicos en el análisis institucional de los problemas del desarrollo también ha reaparecido, aunque con otra terminología, el antiguo debate planteado por la “escuela desarrollista” sobre si las estrategias de desarrollo deberían darle prioridad a las políticas públicas orientadas al crecimiento económico o a la reforma institucional. A diferencia del pasado, la discusión no se ha centrado en argumentaciones teóricas sino que se han utilizado análisis cuantitativos comparados, cuyos resultados han servido para apoyar o rechazar las proposiciones realizadas por ambas perspectivas.

En este debate, los planteamientos de los expositores de esta nueva variante de la escuela desarrollista continúan otorgándole al crecimiento económico el papel principal en la superación de la pobreza y el desarrollo institucional y democrático. No obstante, en esta mirada renovada se resalta la importancia de las políticas públicas, especialmente en materia económica, como un instrumento clave para potenciar el crecimiento económico. Igualmente, es importante destacar que debido a que la mayoría de los estudios son de carácter cuantitativo, el debate ha girado fundamentalmente alrededor de las críticas metodológicas y limitaciones de la data utilizada por las investigaciones.

Así, Glaeser, La Porta, López-de-Silanes y Schleifer (2004), critican los indicadores utilizados normalmente para la medición de las instituciones. Según ellos, la mayoría de dichos indicadores están contruidos sobre una definición muy vaga y no operativa de las instituciones, lo que conlleva que éstos sean instrumentos conceptualmente inadecuados para explicar los posibles efectos de las instituciones sobre el crecimiento económico.

Para Glaeser, La Porta, López-de-Silanes y Schleifer la acumulación de capital humano y físico son factores más importantes para el crecimiento económico que las instituciones. Por ejemplo, ellos encuentran que el valor inicial de la variable institucional "limitaciones al ejecutivo" no explica significativamente la tasa del crecimiento económico para el período posterior, mientras que el capital humano es un fuerte determinante del crecimiento. Según estos autores, los países pobres logran escapar de la pobreza mediante la implementación de buenas políticas y programas públicos. Son dichas políticas públicas las que, siendo a menudo aplicadas por gobiernos autoritarios, han producido crecimiento económico. Más allá del valor intrínseco de la democracia, argumentan estos autores, la evidencia empírica sugiere que son las decisiones correctas en materia de política pública tomadas por dictadores, más que las condiciones institucionales existentes, las que han permitido a algunos países pobres salir de la pobreza.

Por consiguiente, para Glaeser, La Porta, López-de-Silanes y Schleifer, si en los países en desarrollo se implementan las políticas públicas correctas, el crecimiento económico puede lograrse sin la necesidad de realizar mejoras institucionales inmediatas. Para ellos, el primer paso para los países en desarrollo para reducir la pobreza no es preocuparse por el carácter democrático o la calidad de sus instituciones, sino por el aumento de la inversión en capital humano y físico. De hecho, en línea con los supuestos de la "escuela desarrollista", para estos autores, el crecimiento económico y la acumulación de capital humano producen mejoras institucionales, y no al revés.

Existen dos errores principales en la línea de razonamiento de Glaeser, La Porta, López-de-Silanes y Schleifer. El primero de ellos, es que dichos autores erróneamente parten del supuesto, sin presentar ningún argumento o evidencia, que los dictadores son más propensos que los gobernantes democráticos a tomar decisiones correctas en materia económica y educativa. Como han señalado varios autores, es probable que los regímenes autoritarios estén en mejor posición que los

democráticos de impulsar políticas pro-crecimiento, ya que los mismos no deben preocuparse por la provisión de beneficios tangibles para el electorado (Inkeles y Sirowy, 1990; Olson, 1983). Pero, salvo que sea una tendencia de origen natural, no está claro el por qué para Glaeser, La Porta, López-de-Silanes y Schleifer los dictadores están más inclinados a tomar decisiones públicas apropiadas, en comparación con los demócratas. De hecho, como señaláramos en los primeros capítulos de esta tesis, varios estudios han encontrado que la democracia está fuerte y significativamente relacionada con la implementación de políticas públicas que implican un mayor nivel de gasto público en áreas como educación y salud que los regímenes autoritarios (Avelino, Brown y Hunter, 2005; Brown y Hunter, 2004).

Un segundo error en la argumentación de Glaeser, La Porta, López-de-Silanes y Schleifer es de omisión. Este error tiene que ver con el hecho que estos autores no se pronuncian sobre el número de autocracias de países pobres, cuyos habitantes han permanecido en situación de pobreza, como consecuencia de las decisiones erróneas tomadas por sus dictadores en materia de política pública; errores que, en muchos casos, pudieron evitarse o corregirse de haber existido mecanismos institucionales democráticos de contrapeso de tipo político o social. Finalmente, aunque la evidencia empírica encontrada por Glaeser, La Porta, López-de-Silanes y Schleifer y sus análisis fuesen teórica y metodológicamente correctos, quedaría abierta la interrogante de, más allá del azar, ¿cómo garantizar que el dictador de turno de un país en desarrollo sea un dictador benevolente que busque el desarrollo económico y el bienestar colectivo?

Pero el análisis econométrico de Glaeser, La Porta, López-de-Silanes y Schleifer, además, presenta problemas metodológicos que comprometen la validez de sus resultados. En primer lugar, la mayor parte de sus análisis se basan en resultados de regresiones de mínimos cuadrados ordinarios y, dado que las instituciones y la educación son variables endógenas, sus resultados pueden estar viciados. En segundo lugar, en sus análisis, Glaeser, La Porta, López-de-Silanes y Schleifer, estos autores no

tienen en cuenta que las variables políticas e institucionales a menudo son medidas con error, especialmente en el caso de los regímenes autoritarios. De ahí que los resultados de sus ejercicios de regresiones de MCO pueden estar viciados por la presencia de dichos errores de medición. Así, por ejemplo, es más fácil obtener datos sobre las fallas en las políticas públicas de los regímenes democráticos que en el caso de los sistemas autoritarios.

Incluso si las tesis de la nueva escuela desarrollista son correctas y los países en desarrollo deben darle prioridad a la aplicación de las políticas públicas correctas, como la experiencia de América Latina ha demostrado, el aumento en la tasa de crecimiento económico en el corto o mediano plazo no garantiza el desarrollo económico en el largo plazo pues, entre otros factores, se requiere de la existencia de instituciones que garanticen el correcto funcionamiento del mercado y promuevan la inversión en capital físico, la innovación tecnológica y la formación de capital humano. Así, es posible que de aplicarse hipotéticamente la estrategia propuesta por esta nueva escuela desarrollista, ésta no redujese la pobreza en América Latina¹⁵ de forma significativa y permanente el largo plazo ya que, como argumentamos en esta tesis, las distorsiones de las reglas de juego existentes podrían bloquear o disipar los posibles beneficios del crecimiento económico para los pobres.

Como suele suceder en la economía política, algunos autores que critican las proposiciones de esta variante de la escuela desarrollista se han colocado en el extremo opuesto de la discusión hasta el punto de señalar que las políticas macroeconómicas no explican en forma significativa las variaciones en el crecimiento económico entre los países, una vez que se controla por las diferencias en los factores institucionales (Easterly y Levine, 2003).

Ninguna de las dos posiciones extremas en este debate es correcta. Sería erróneo suponer que las políticas públicas no son importantes para el crecimiento

¹⁵ Lo mismo aplica a otros países en desarrollo con marcos institucionales distorsionados.

económico. Pero, también es un error no entender que los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas no ocurren en un vacío institucional y, por lo tanto, son variables endógenas en los modelos de crecimiento económico. Las políticas públicas dependen de los contextos institucionales, tanto a nivel macro-institucional, como a nivel de las particularidades micro-institucionales de cada sector o región al interior de los países.

El desempeño económico de los países está condicionado por la calidad de las políticas económicas. Pero, cuando las instituciones económicas no garantizan la estabilidad, el desarrollo y el correcto funcionamiento de los mercados, las políticas económicas normalmente no producen los resultados esperados en materia de crecimiento y estabilidad macroeconómica. En la mayoría de los países en desarrollo dos tipos de fallas institucionales fomentan distorsiones en la implementación de las políticas macroeconómicas: la primera, es la falta de mecanismos políticos y sociales de contrapesos y equilibrios; y, la segunda es la ausencia de instrumentos que garanticen la rendición de cuentas.

Como conclusión de este capítulo debemos señalar que las políticas económicas efectivamente son instrumentos indispensables para la promoción del crecimiento económico y, por consiguiente, para la reducción de la pobreza. Las oportunidades y las capacidades de las personas en una sociedad se ven influenciadas por los resultados de las políticas públicas. Pero, si las instituciones subyacentes no fomentan la ampliación de las oportunidades y la igualdad de acceso de toda la población a dichas oportunidades, las políticas públicas a menudo suelen ser ineficaces en el largo plazo.

Con miras al desarrollo metodológico que realizaremos en la tercera sección de esta tesis, la revisión de los planteamientos y hallazgos encontrados por la escuela desarrollista nos ha provisto de las bases teóricas que nos permitirán incorporar algunos indicadores geográficos y de política económica como variables de control en nuestro modelo cuantitativo sobre los determinantes institucionales de la pobreza. De

esta forma, y como veremos en los capítulos 5 y 8, nuestros modelos cuantitativos se verán fortalecidos por la consideración de los posibles efectos de dichos factores.

En el próximo capítulo revisaremos las principales proposiciones planteadas por una segunda perspectiva teórica sobre los vínculos existentes entre la democracia, el crecimiento económico y la pobreza. Como señaláramos anteriormente, esta segunda línea de pensamiento invierte la dirección de causalidad y asume que las instituciones políticas de una sociedad determinan el crecimiento de su economía.

2. Tres Escuelas de Pensamiento sobre los impactos de la democracia en el desempeño económico.

Una segunda línea de pensamiento que ha sido desarrollada fundamentalmente desde la economía política, ha concentrado su atención en el análisis de los efectos que diferentes tipos de sistemas políticos e institucionales, así como la estabilidad política, tienen en el desempeño económico de los países.

Entre las principales interrogantes que las investigaciones en esta línea de análisis aspiran a responder destacan las siguientes: ¿Existe una relación significativa entre el tipo de régimen político y el nivel de desempeño económico? ¿Son unos regímenes políticos mejores que otros en su función de promover el crecimiento y la estabilidad económica? En el caso de los países en desarrollo, y dadas las condiciones económicas y sociales de dichas sociedades, este enfoque ha planteado la pregunta sobre si los regímenes autoritarios superan a los sistemas democráticos en la promoción del crecimiento económico y la estabilidad macroeconómica¹⁶.

Al interior de esta perspectiva podemos identificar tres escuelas distintas en función a cómo estas conciben el impacto de las instituciones democráticas en el crecimiento económico, a saber: i) la “escuela del conflicto”; ii) la “escuela de la compatibilidad”, y; iii) la “escuela institucional”.

2.1 “La Escuela del Conflicto”

La primera escuela, que en la presente tesis denominaremos la “*Escuela del Conflicto*”¹⁷, argumenta que la existencia de un régimen democrático en una sociedad, especialmente en países en desarrollo, afecta negativamente su desempeño económico, particularmente su nivel de crecimiento económico. La democracia y el

¹⁶ Entre otros destacan los trabajos de Barro (1997), Goldsmith, Burkhardt y Lewis-Beck (1995). Para una revisión de la literatura hasta 1994 ver el trabajo de Alesina y Perotti (1994).

¹⁷ El término “escuela del conflicto” corresponde a la realizada por Inkeles y Sirowy (1990) en su trabajo sobre crecimiento económico y democracia.

crecimiento económico son considerados como mutuamente incompatibles o, en el mejor de los casos, como inversamente relacionados (Inkeles y Sirowy, 1990; Olson, 1983). Esto se debe a que en los sistemas democráticos, especialmente en sociedades con una distribución desigual del ingreso¹⁸, se generan fuertes presiones sociales para incrementar el gasto público. Dicho aumento en el nivel de consumo deja disponible una menor cantidad de recursos para la inversión pública, lo que a su vez retarda la tasa de crecimiento económico (Huntington, 1968).

El argumento principal de esta corriente de pensamiento es que los regímenes democráticos están en menor capacidad que los autoritarios para limitar el nivel de consumo inmediato en beneficio de una mayor acumulación de capital y, por lo tanto, tienden a producir una reducción del crecimiento económico, el cual es necesario para fomentar el bienestar social en el mediano plazo (Galenson, 1959 y De Schweinitz, 1959). Así, de acuerdo a Mulligan y Sala-i-Martí (2004), los regímenes democráticos suelen optar por políticas públicas que son más favorables a los pobres pero que, en el mediano plazo, reducen la tasa de crecimiento económico.

Por el contrario, argumenta esta escuela, los regímenes autoritarios están en una mejor posición que los democráticos para impulsar políticas pro-crecimiento económico y tener una visión de largo plazo de la economía, debido a que no deben preocuparse por la provisión de beneficios tangibles al electorado y, adicionalmente, tienen una mayor autonomía vis-à-vis los intereses creados (Inkeles y Sirowy, 1990; Olson, 1993). Por consiguiente, a fin de que los países en desarrollo alcancen una tasa de crecimiento económico acelerado y sostenible, es necesario que estos posean un aparato estatal fuertemente centralizado y aislado de las presiones sociales (Huntington, 1968).

Pero el aumento de la presión social por un mayor gasto público no es la única fuente generadora de distorsiones en los sistemas democráticos. Como argumenta

¹⁸ Esto como resultado del bajo nivel de ingreso del votante promedio (“median voter”).

Olson en sus primeros trabajos (1982), los sistemas democráticos se caracterizan por generar condiciones favorables para el establecimiento y operación de grupos de interés y gremios profesionales. Sin embargo, para Olson, las actividades y acciones de dichos grupos de interés son subóptimas desde el punto de vista de la sociedad dado que sus intereses, generalmente, se oponen a las políticas públicas que pueden aumentar la eficiencia social. Por lo tanto, la acción de los grupos de interés en las sociedades democráticas limita sus posibilidades para distribuir los recursos económicos eficientemente, para adoptar nuevas tecnologías y, en consecuencia, para lograr un crecimiento económico estable.

A pesar que la “escuela del conflicto” no hace referencia directa a las implicaciones de sus tesis para la pobreza, a partir de sus planteamientos sobre los efectos de la democracia en el crecimiento económico podemos derivar dos hipótesis de trabajo sobre la relación entre la democracia y la pobreza. Pero para ello debemos distinguir entre los efectos de los regímenes democráticos sobre la pobreza en el corto y largo plazo. La primera de dichas hipótesis es que, en comparación con las autocracias, las democracias generarían un mayor nivel de pobreza en el largo plazo. En el corto plazo, las políticas redistributivas ejecutadas por los regímenes democráticos reducirían la pobreza pero, como señala la “escuela del conflicto”, la disminución en la tasa de crecimiento económico conduciría a que en el largo plazo se produjese un aumento en la tasa de pobreza. Adicionalmente, este escenario también podría presentarse cuando los resultados iniciales de reducción de la pobreza producidos por las políticas públicas, sean revertidos en el largo plazo por los efectos inflacionarios generados por el aumento del gasto público, o por la imposibilidad fiscal de sostener financieramente dichas políticas en el largo plazo. Así, bajo este escenario se podría dar el caso que las democracias aumenten la pobreza en el largo plazo.

Una segunda hipótesis es que, *ceteris paribus*, no existirían diferencias significativas entre los sistemas democráticos y los autocráticos en su capacidad de reducir la pobreza en el largo plazo. Si bien en los regímenes autoritarios los políticos

no están obligados a responder al electorado, existe la posibilidad que, al igual que sus contrapartes en los sistemas democráticos, éstos implementen políticas públicas redistributivas o incurran en déficit fiscales que generen presiones inflacionarias y, por consiguiente, aumenten el nivel de pobreza en el largo plazo.

En los análisis de regresión de los modelos de pobreza que realizaremos en la presente investigación contrastaremos empíricamente las mencionadas hipótesis que se derivan de las tesis de la “escuela del conflicto”. No obstante, como veremos a continuación en la revisión que haremos de “escuela de la compatibilidad”, es necesario que añadamos una tercera hipótesis, según la cual los sistemas democráticos registrarían tasas menores de pobreza en el largo plazo.

2.2 “La Escuela de la Compatibilidad”

Una segunda escuela de pensamiento, que en esta tesis denominaremos la “**Escuela de la Compatibilidad**”, ha planteado importantes objeciones teóricas a los planteamientos de la “escuela del conflicto” y argumenta que la naturaleza de los sistemas democráticos hace que éstos produzcan un nivel más alto de crecimiento económico en comparación con los regímenes autoritarios. Los principales argumentos que se esgrimen para justificar esta proposición son los siguientes. En primer lugar, como señalan Przeworski y Limongi (1993) no está claro el por qué los regímenes autoritarios tiendan a gastar menos que los democráticos y tengan una visión de largo plazo de la economía como sostiene la escuela del conflicto. De hecho, señalan estos autores, los gobiernos autoritarios pueden ser forzados a implantar políticas populistas en materia de gasto público si las circunstancias políticas y sociales ponen en riesgo su estabilidad¹⁹.

¹⁹ Coincidimos con Przeworski y Limongi en éste señalamiento. En la historia de América Latina durante el siglo pasado fueron varios los casos de dictaduras populistas las cuales tenían en común un marcado acento autoritario y paternalista. Entre estas resaltan, los llamados “peronismo” en Argentina, “getulismo” en Brasil, “velasquismo” en Perú, etc. Igualmente, existen casos de dictadores, como por ejemplo Marcos Pérez Jiménez en Venezuela (1948-

Igualmente, en relación a la tesis de la “escuela del conflicto” que las democracias tienden a incrementar el gasto público en detrimento de la inversión, Przeworski, Alvarez, Cheibud y Limongi (2000) no encontraron evidencia que la democracia reduzca la tasa de inversión en los países desarrollados o en desarrollo. Incluso en los países pobres, los cuales tienen una mayor presión social por el consumo inmediato, estos investigadores encontraron que la diferencia en el tipo de régimen político no afecta a la tasa de inversión.

En segundo lugar, otro argumento de la “escuela de la compatibilidad” es que, precisamente porque los regímenes democráticos son responsables de su gestión ante el electorado a intervalos regulares, estos tienden a producir beneficios tangibles para el bienestar de la mayoría de la población (Sen, 1981, 1999). Así, argumenta Sen (1981) las democracias son más eficaces que los sistemas autoritarios en la reducción de la pobreza debido a que en ellas el gobierno debe enfrentarse en forma recurrente a la perspectiva de elecciones universales, libres y competitivas.

Pero para Sen las ventajas de los sistemas democráticos, en comparación con los autoritarios, van más allá de la celebración de elecciones libres y periódicas. En su conocido trabajo de 1981 sobre la pobreza y las hambrunas, Sen argumenta que los sistemas democráticos son más eficientes que los autocráticos en el proceso de transmisión de información sobre la situación de los pobres, especialmente desde las zonas geográficas remotas hasta los órganos del gobierno central²⁰. Esto se debe, según Sen, a la existencia en las democracias de un sistema de libertades y derechos, especialmente la libertad de expresión y el derecho a la información, así como a la presencia de medios de comunicación libres e independientes.

Por el contrario, de acuerdo a Sen, el carácter autoritario y los mecanismos de censura de las dictaduras hacen que en dichos sistemas no existan las condiciones

1958), que en algún momento de su régimen incrementaron el gasto público social por presiones de la sociedad.

²⁰ Es ejemplo más conocido que presenta Sen es el caso de la hambruna producida en China.

necesarias para la transmisión rápida y veráz de la información. En consecuencia, aunque es de suponer que tanto los gobiernos democráticos como los autocráticos están igualmente interesados en generar bienestar social, impedir las hambrunas y las situaciones de desastre, para Sen, los primeros están en mejores condiciones de lograr dichos objetivos dado que están mejor informados que sus contrapartes autoritarias.

En línea con la argumentación de Sen, otros autores de la “escuela de la compatibilidad” como Meltzer y Richard (1981) también sostienen que las democracias muestran un mejor desempeño en las decisiones de inversión pública que las autocracias. A diferencia de estas últimas, las democracias invierten más en la formación de capital humano, lo que a su vez incrementa el crecimiento económico y el bienestar social. Así, a los efectos de nuestra tesis y a partir de los planteamientos de Meltzer y Richard, es de esperar que los regímenes democráticos logren un mejor desempeño que las autocracias en las dimensiones del bienestar humano y la reducción de la pobreza.

Uno de los aportes más interesantes que se han hecho en el modelaje de la relación entre la democracia y las políticas sociales es el trabajo de Meltzer y Richard, en el que desarrollaron un modelo sobre los efectos redistributivos de las democracias. En este estudio seminal, estos autores señalan que cuando se producen los procesos de democratización en los países, normalmente, los derechos políticos de la élite adinerada son extendidos al resto de la ciudadanía²¹. A medida que el sufragio se extiende a la mayoría de la población, indican Meltzer y Richard, se produce un desplazamiento del votante medio, cuyas preferencias políticas son las que determinan las políticas públicas de los gobiernos, desde los grupos sociales con niveles de ingresos más altos a los grupos de ingresos más bajo del estrato social. Este desplazamiento del votante medio tiene como consecuencia que se generen mayores demandas de políticas redistributivas que favorezcan a los grupos de bajo ingresos. De

²¹ Como ejemplo, los autores hablan de los procesos de creación de las democracias modernas en los actuales países desarrollados.

ahí que la transición hacia regímenes democráticos, señalan Meltzer y Richard, debería conducir a una mejora en el nivel de bienestar social de la población y a una reducción en la pobreza.

Ahora bien, este resultado teórico previsto por el modelo de Meltzer y Richard podemos compararlo con la experiencia histórica de las democracias en países con niveles bajos y altos de desigualdad en la distribución del ingreso. En el primer caso, vemos que en aquellos países en los que se ha extendido el derecho al sufragio, pero donde no existían altos niveles de desigualdad económica, como fue el caso de las democracias de los países desarrollados, el desplazamiento del votante medio en la estructura de ingresos ha tendió hacia un nivel de ingreso medio. Y, por consiguiente, se ha producido un equilibrio social entre las demandas de políticas redistributivas y las demandas de reducción en la carga impositiva. Así, como prevé el modelo de Meltzer y Richard, las democracias de los países desarrollados registran tasas menores de pobreza.

Igualmente, si utilizamos el modelo de Meltzer y Richard para analizar el ejemplo de los países con una distribución desigualdad del ingreso, como es la situación de las sociedades latinoamericanas, vemos que en estas naciones el desplazamiento del votante medio, como consecuencia de la democratización y universalización del sufragio, tendería a ubicar a dicho votante en el grupo socioeconómico de bajo ingresos y, por consiguiente, se esperaría un predominio de las demandas de políticas redistributivas a favor de los pobres. Consecuentemente, a partir del modelo Meltzer y Richard, se esperaría que las democracias latinoamericanas registrasen un nivel de pobreza menor en comparación con otros regímenes políticos. Empero, a diferencia de lo sucedido con las democracias de los países desarrollados, en el caso de las democracias latinoamericanas no está claro que el advenimiento de la democracia y la extensión del sufragio hayan producido los resultados previstos por el modelo de Meltzer y Richard en cuanto a la superación de la pobreza. Como discutiremos en el capítulo tercero de ésta tesis, una de las causas

que consideramos podría explicar este hecho está en los rasgos particulares de la institucionalidad política y económica que ha caracterizado a los países latinoamericanos.

Un tercer argumento que se esgrime a favor de las democracias es que, en comparación con las autocracias, éstas pueden producir mayores beneficios para los pobres dado que en ellas existen libertades y derechos laborales de los trabajadores frente a sus empleadores y al Estado. Por ejemplo, Przeworski, Álvarez, Cheibub y Limongi (2000) señalan que en las democracias a los trabajadores se les permite defender sus intereses y los mismos reciben remuneraciones más altas que en los regímenes autoritarios. Estos autores también sostienen que las democracias superan a las autocracias en materia de crecimiento económico y, además, al ser éstas intrínsecamente igualitarias en su naturaleza, tienden a reducir la desigualdad del ingreso que las autocracias.

En el mismo orden de ideas, desde la economía política se ha sugerido que las democracias tienden a producir más bienes y servicios públicos ya que, a diferencia de las dictaduras, éstas son forzadas por el proceso electoral a invertir más recursos públicos en las políticas sociales. Por ejemplo, varios estudios sobre América Latina encontraron que la democracia está fuerte y significativamente relacionada con un mayor nivel de gasto público social, en áreas como salud, educación y seguridad social, que los regímenes autoritarios existentes en la región (Avelino, Brown y Hunter, 2005; Brown y Hunter, 2004).

Pero las evidencias no sólo indican que las democracias invierten más que las dictaduras en áreas sociales. Igualmente, los resultados de varios estudios cuantitativos comparados, tanto de corte transversal como de información combinada, han indicado la existencia de una relación fuerte y significativa entre la democracia y diversos indicadores de bienestar social. Besley y Kudamatsu (2006), por ejemplo, encontraron una correlación fuerte y significativa entre las instituciones democráticas e indicadores de salud, tales como la esperanza de vida. Así, las democracias tienden a

registrar tasas de esperanza de vida más alta que las autocracias, una vez que se controlan por diferentes factores de socioeconómicos.

Igualmente, Huber, Mustillo y Stephens (2008) examinaron los determinantes del gasto público social en 18 países de América Latina, durante el período 1970 a 2000, y encontraron que el tipo de régimen político es un condicionante significativo del monto del gasto público dedicado a programas y transferencias sociales. Para estos autores, las democracias en América Latina, independientemente de la tendencia política del partido gobernante, tienden a invertir más en educación y salud que los regímenes autoritarios existentes en la región. Resulta interesante ver como estos autores no encontraron evidencia que indique que la tendencia ideológica del partido dominante sea un factor significativo del monto del gasto social en América Latina durante el período estudiado.

No obstante, en clara polémica con lo que ha sido la postura tradicional de la mayoría de los estudios sobre relación entre la democracia y el bienestar social, Ross (2006) argumenta que evidentemente las democracias producen beneficios no-económicos para los pobres al empoderarlos con derechos y libertades civiles y políticas. Pero, para él, estos derechos y libertades sólo generan escasas o ninguna mejora en el nivel de bienestar social de las personas ubicadas en los estratos más bajos de la pirámide de ingresos de una sociedad.

En su estudio, Ross utiliza como indicadores de bienestar social las tasas de mortalidad de recién nacidos y la tasa de mortalidad infantil. Para este investigador, las democracias tienden a invertir mayores sumas de dinero en educación y salud que los regímenes autoritarios, pero los beneficios que se derivan de este gasto social parecieran favorecer a las clases medias y de altos ingresos y no a los pobres. Para Ross, la causa que explica esta paradoja es que los sistemas democráticos fallan en la implementación de sus políticas y programas sociales, como por ejemplo los dirigidos a reducir la mortalidad infantil, al no enfocar dichos programas específicamente a la población pobre.

Ahora bien, si los análisis de Ross son correctos, ¿cómo se explica que la mayoría de los estudios anteriores hayan encontrado que las democracias beneficien más a los pobres que las dictaduras? Para él la respuesta está en que, por razones de disponibilidad de información, dichas investigaciones tienden a excluir de sus muestras a países con gobiernos autoritarios que tienen un buen desempeño en materia económica y de bienestar social. Adicionalmente, dichos estudios no controlan por los efectos fijos producidos por el efecto país y por las tendencias mundiales en el área de la salud. Esto genera errores en los resultados de los análisis estadísticos y conduce a la conclusión errónea que las democracias superan a las autocracias en materia de bienestar social. De acuerdo con Ross, una vez que estos errores son corregidos, el carácter democrático de un régimen político no tiene una relación estadísticamente significativa con las variables de salud, como por ejemplo las tasas de mortalidad en recién nacidos y en infantes.

En una línea similar, Mulligan y Sala-i-Martin (2004) no encontraron una relación significativa entre la democracia y el monto del gasto público dedicado al pago de pensiones y programas sociales. Estos autores señalan que, contrario a lo que se esperaría desde las tesis de la economía política, las democracias tienden a tener estructuras de impuestos sobre la renta personal más planas, lo cual implica que las mismas son menos redistributivas. Para ellos, la diferencia fundamental entre las democracias y otras formas de gobierno en materia de política pública está en aquellos programas que están directamente relacionados con el proceso de ganar las elecciones y así conservar el poder político, más que en las políticas sociales y económicas generales.

Finalmente, un cuarto argumento de la “escuela de la compatibilidad” a favor de un mejor desempeño económico de las democracias señala que dichos sistemas pueden ser más eficaces que los regímenes autoritarios en el respecto y protección de los derechos de propiedad y de contratos; los cuales son claves para la inversión privada y, por lo tanto, para la generación de empleo. El argumento básico de la

“escuela de la compatibilidad” es que en las autocracias no existen mecanismos institucionales efectivos y creíbles, mediante los cuales los dictadores puedan comprometerse a respetar y mantener las políticas públicas que refuercen los derechos económicos. Por el contrario, en los sistemas democráticos, los mecanismos institucionales que garantizan el respeto de los derechos políticos también protegen la seguridad jurídica de los derechos de propiedad y contrato (Olson, 1993).

Así, si el argumento anterior de la “escuela de la compatibilidad” es correcto, las sociedades democráticas deberían superar a las no democráticas en su nivel de inversión privada, empleo y tasa de crecimiento económico. Y dada la importancia que la generación de empleo desempeña en la reducción de la pobreza, en los resultados del análisis cuantitativo que realizaremos en esta tesis, cabe esperar que encontremos una relación negativa y significativa entre la democracia y el nivel de pobreza entre los países, manteniendo otros factores socioeconómicos constantes.

Asimismo, como señalamos anteriormente, Przeworski y Limongi (1993) señalan que no está claro el por qué los regímenes autoritarios son menos propensos a un mayor nivel de gasto público que las democracias, ni tampoco es claro por qué dichos regímenes deben tener una visión de largo plazo de la economía orientada hacia su buen desempeño. De hecho, señalan Przeworski y Limongi, al igual que las democracias, los gobiernos autoritarios pueden verse obligados a aplicar políticas populistas, si las presiones sociales ponen en riesgo su estabilidad.

Las cuatro proposiciones anteriores y los resultados empíricos correspondientes resumen la tesis central de la “escuela de la compatibilidad”. En síntesis, como han destacado Przeworski, Alvarez, Cheibub y Limongi, (2000) en su llamado de atención sobre los casos de los llamados “países tigres” y su impresionante tasa de crecimiento económico, es erróneo y peligroso concluir que las dictaduras son mejores que las democracias en el fomento del crecimiento. Con una lógica impecable, estos autores señalan que "los tigres pueden ser dictaduras, pero todas las dictaduras

no son tigres". Para ellos, ni siquiera en el caso de los países pobres existe una contradicción entre la democracia y el crecimiento económico.

A partir de los hallazgos mostrados por los resultados encontrados por los autores de la "escuela de la compatibilidad", se ha recomendado como prioridad la promoción de la democracia como estrategia de desarrollo, mediante la implementación de procesos de reforma de la institucionalidad política. Con estas reformas democráticas y conforme a lo señalado por la "escuela de la compatibilidad" se pretende para lograr el crecimiento económico y reducir la pobreza en los países en desarrollo.

No obstante, si bien las reformas democráticas tienen en sí mismas un valor intrínseco, como la experiencia de América Latina durante las últimas décadas parecerá indicar, las reformas políticas, por sí solas, rara vez son la clave para lograr un crecimiento económico sostenible y una reducción significativa y permanente de la pobreza en países en desarrollo. De allí que, en el caso de los países latinoamericanos pareciera que el nivel de pobreza es independiente de la naturaleza del régimen político de dichas sociedades.

La revisión de los planteamientos de las escuelas del conflicto y de la compatibilidad nos muestra que no está claro que la democracia obstaculice o fomente el crecimiento económico. Por consiguiente, tampoco es clara y definitiva la relación entre la democracia y la pobreza. Los resultados de estudios cuantitativos sobre la relación entre la democracia y el rendimiento económico no son concluyentes. De hecho, la evidencia empírica sobre la relación entre dichas variables es inconclusa. Sobre la base de una revisión que Pzeworski y Limongi (1993), y Brunetti y Weder (1995) realizaron de 27 estudios, ocho encontraron que la democracia favorece el crecimiento económico; seis determinaron que las economías de regímenes autoritarios crecen más rápido, diez establecieron que la democracia no tiene ninguna influencia en el crecimiento económico y, finalmente, tres señalan que existe algún tipo de relación pero se desconoce su naturaleza.

La experiencia de América Latina durante el siglo XX nos ofrece varios ejemplos que nos muestra la ambivalencia de la relación entre el tipo de régimen político y el desempeño económico. Es posible que regímenes autoritarios como, por ejemplo, el de Pinochet en Chile, promuevan el crecimiento económico, mientras que otros, como el de la Junta Militar en Argentina, o el gobierno de Velasco Alvarado en Perú, tengan un efecto negativo en el crecimiento. Igualmente, los gobiernos militares en Brasil, en su primera etapa, produjeron buenos resultados en materia de crecimiento económico y, posteriormente, crearon las condiciones para la crisis de la deuda que sufrió dicho país en la década de los ochenta.

Sin embargo, la existencia de una relación no lineal entre la democracia y el crecimiento económico podría ser la razón que explica estos resultados mixtos encontrados por los diferentes estudios. Igualmente, como veremos a continuación, el tipo de indicadores que normalmente son utilizados para medir la democracia también podrían ser un factor que expliquen los resultados contrapuestos que se han obtenido. Por lo tanto, sigue abierta la pregunta sobre el impacto que los regímenes democráticos puedan tener sobre el crecimiento económico y, por consiguiente, sobre la pobreza.

Ahora bien, los estudios empíricos realizados por ambas escuelas de pensamiento se basan de una definición operativa de la democracia que la reduce a un sistema de reglas electorales y derechos políticos. Esta definición operativa ignora los otros aspectos que la democracia tiene como sistema y mecanismo institucional para el ejercicio del poder y el funcionamiento del Estado. Por ejemplo, ninguna de las mencionadas escuelas presta atención a aspectos institucionales de los sistemas democráticos modernos tales como la existencia efectiva de mecanismos de rendición de cuentas o de equilibrio entre los poderes públicos. Tampoco las escuelas de la compatibilidad o la escuela del conflicto consideran otros derechos humanos, como por ejemplo los derechos económicos, como aspectos sustantivos de las democracias.

Uno de los resultados negativos que la reducción del concepto de democracia

a su componente electoral y de derechos políticos ha tenido, por ejemplo en el caso de América Latina, es asumir como cierta la aparente falta de relevancia de la democracia para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Pero, la democracia es más que una forma o régimen de gobierno. Esta es un ideal de la vida en colectivo y de lo público. Aunque hipotéticamente los derechos políticos y reglas electorales no afectarán el crecimiento económico y el bienestar humano, su relación con la institucionalidad económica y el resto de las reglas de juego político es tan estrecha que sería absurdo concluir que éstas no tienen importancia para el desarrollo económico y el bienestar humano de una sociedad.

Así, sigue abierta la pregunta sobre la relación existente entre la institucionalidad democrática, el crecimiento económico y la pobreza que, recordemos, es el objetivo de esta investigación. De allí que en los modelos cuantitativos de la presente investigación incluiremos algunos indicadores de la democracia.

Igualmente, a partir de la revisión de la literatura vemos que, a los efectos de esta investigación, necesitamos un marco teórico ampliado que permita analizar la compleja relación entre las formas de gobierno, el crecimiento económico y la pobreza en países en desarrollo. En esta tesis consideramos que un marco teórico apropiado para comprender dicha dinámica, particularmente en el caso de los países en desarrollo, debe incorporar el análisis de las instituciones, entendidas como reglas de juego formal e informal. Como proponemos en esta tesis y someteremos a contrastación empírica, las raíces de la falta de crecimiento económico sostenido y la pobreza en los países en desarrollo, particularmente en el caso de América Latina, parecieran no estar significativamente relacionados con el tipo de régimen político, sino con la naturaleza de la estructura de incentivos consagrados en las reglas de juego

formal e informales que propician actividades depredadoras y de búsqueda y extracción de rentas económicas y políticas presentes en dichos países²².

2.3 “La Escuela Institucional”

Una última escuela a la que denominaremos la “*Escuela Institucional*” considera que, una vez que los factores institucionales, de estabilidad política y de política económica son controlados, no existe una relación significativa entre el tipo de régimen político y la tasa de crecimiento económico (Pye, 1966; Knack y Keefer, 1995: A; Barro, 1997).

La idea que sirve de base a la “Escuela Institucional” es que los individuos y las organizaciones al actuar como agentes económicos no toman decisiones en el vacío. Las instituciones, entendidas como reglas de juegos formales e informales, influyen en las decisiones de los individuos y, por consiguiente, afectan el desempeño económico de un país, especialmente en su nivel y tasa de crecimiento económico (North, 1990; Olson, 1997). En consecuencia, para esta escuela los factores socio-económicos, tales como la acumulación de capital y la formación de capital humano, por sí solos no pueden explicar completamente la variación en las tasas de crecimiento económico entre los países, ni en un país a lo largo del tiempo.

Siguiendo esta línea de pensamiento, los investigadores sociales han focalizado sus investigaciones en el estudio de los efectos que una variedad de factores institucionales, políticos y económicos, fundamentalmente los relacionados con las regulaciones económicas e institucionales, tienen en el crecimiento económico. Uno de los trabajos cuantitativos comparados que fue pionero en esta línea de

²² Por instituciones depredadoras y de extracción y búsqueda de rentas nos referimos aquellas instituciones o reglas de juego formal e informal que, fundamentalmente propician y facilitan las actividades que usualmente se conoce en la literatura económica como de rent-seeking and rent-transfer (sobre rent-seeking ver Tullock, G, 1980 y Krueger, A, 1974). En el capítulo 3 analizaremos con más detalle el concepto de instituciones.

investigación fue el de Knack y Keefer (1995: A). Estos investigadores utilizaron indicadores sobre la garantía de derechos de propiedad y contratos, recolectados por dos organizaciones privadas (International Country Risk Guide y Business Environmental Risk Intelligence) y encontraron que dichos derechos tienen una incidencia más alta en la inversión privada y en el crecimiento económico que cualquiera de los indicadores de democracia o los indicadores de inestabilidad política.

Asimismo, Borner, Brunetti y Weder (1995) argumentan que una de las cualidades más relevantes de los sistemas políticos en materia económica es el nivel de incertidumbre de las políticas públicas y las regulaciones económicas. Así, estos investigadores determinaron que el nivel de credibilidad en relación a las políticas y la regulación económicas supera a la de los indicadores de inestabilidad política, como factores que explican las diferencias en las tasas de crecimiento económico entre los países en desarrollo.

Uno podría preguntarse, ¿cuál es el vínculo entre los derechos de propiedad y de los contratos y los regímenes democráticos?²³ Aunque desde un punto de vista teórico se sostiene el principio de inseparabilidad de los derechos humanos, en la realidad política de muchos países es frecuente observar situaciones en las que los derechos políticos y civiles están separados de los derechos sociales, económicos y culturales. De hecho, como la experiencia histórica ha mostrado, un gobierno autoritario puede garantizar las libertades y derechos económicos y al mismo tiempo no reconocer o garantizar los derechos políticos de sus ciudadanos. Asimismo, los regímenes democráticos, bajo ciertas condiciones, pueden y han restringido los derechos y libertades económicas.

Sin embargo, como argumenta Olson (1993), sólo en los sistemas democráticos existen las condiciones y las instituciones (tales como el principio de la

²³ Un análisis más pormenorizado sobre la relación entre la garantía de los derechos de propiedad y de contratos se presentará en el apartado 3.2 sobre las instituciones y capital social.

separación de poderes y el sistema de garantías constitucionales) que son indispensables para el mantenimiento de la democracia pero, que a su vez, se requieren para garantizar los derechos de propiedad y otros derechos económicos necesarios para producir crecimiento económico sostenible. Además, la evidencia empírica muestra que las democracias tienen más posibilidades de asegurar los derechos de propiedad, mientras que como señala Barro (1991) luego de una amplia investigación de casos, durante las últimas décadas del siglo XX, sólo tres sistemas autoritarios que fueron tan favorables a la propiedad privada: Chile, Corea del Sur y Singapur.

Como señalamos, una de las razones por las cuales ha sido difícil encontrar evidencia contundente sobre los efectos de la democracia en el crecimiento económico, pudiera deberse al hecho que la mayoría de los indicadores utilizados en los análisis cuantitativos miden básicamente los aspectos jurídicos formales de los sistemas democráticos, especialmente los relacionados con el régimen electoral y a la estipulación de los derechos individuales, sociales, económicos y políticos. Por lo general dichos indicadores prestan poca atención a otros aspectos institucionales sustantivos de los sistemas democráticos como, por ejemplo, el sistema de rendición de cuentas de los organismos públicos, la existencia de separación y equilibrio entre los poderes públicos, o el esquema de elección al interior de los partidos políticos y formas de financiamiento.

A pesar de la utilidad y validez de los indicadores de democracia, muchos de los sistemas políticos del mundo en desarrollo a lo sumo pueden ser calificados como democracias electorales, y están lejos de ser democracias en las que estén efectivamente asegurados los derechos individuales, sociales, políticos y económicos de todos los ciudadanos. Así, en el caso de América Latina, en la mayoría de los países de la región existen democracias electorales en las que en cierta medida están garantizados los derechos políticos electorales pero, como destaca el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en su "Informe sobre Democracia en

América Latina” (2009), muchos de los derechos civiles básicos de la mayoría de los latinoamericanos no están asegurados. En la mayoría de dichos países, los cuales están caracterizados por altos niveles de pobreza y desigualdad económica, tampoco existen las condiciones materiales para el ejercicio efectivo de los derechos sociales fundamentales, como por ejemplo el derecho a la salud el derecho a la educación. A pesar que el régimen electoral es un componente fundamental de la democracia, la realización de elecciones libres no agota el significado de la misma.

Más aún, en muchos países en vías de desarrollo que celebran elecciones periódicas y libres, los pobres suelen estar débilmente representados y desinformados, en comparación con otros grupos socioeconómicos. De allí que, como señala Sartori (2007), siendo la democracia un ideal político para la vida en sociedad, y al ser ésta un concepto tan amplio, el diablo está en los detalles. Por lo tanto, a fin de estimar los posibles efectos de la democracia en el crecimiento económico, la pobreza y el bienestar humano, sea requiera la utilización de otros indicadores que capturen las reglas de juego institucionales de los sistemas democráticos.

Una manera de analizar la relación entre la democracia, el crecimiento económico y la pobreza es considerar a las democracias, o a las autocracias, no como conceptos generales, sino como sistemas políticos compuestos de diferentes arreglos institucionales. Si damos una mirada rápida a los sistemas democráticos existentes en la actualidad podemos observar como los mismos difieren significativamente entre sí en función de sus reglas de juego. El grado de división y equilibrio entre los poderes, la transparencia y los mecanismos de rendición de cuenta de la gestión pública y el nivel de descentralización, por mencionar algunos, son reglas institucionales claves en las que existen diferencias importantes entre las democracias actuales y que, como sostenemos en esta tesis, podrían explicar las variaciones en el nivel de bienestar de la población de dichos países.

De hecho, en el caso de los países latinoamericanos, la mayoría de los mismos pueden ser considerados como sociedades prismáticas con sistemas políticos que,

debido a su largo y reciente pasado autoritario, son una mezcla de instituciones o reglas de juego democráticas y autoritarias. Por ejemplo, a pesar de los procesos de democratización iniciados en la mayoría de los países de la región desde hace más de dos décadas, las fuerzas armadas siguen manteniendo un papel político significativo. Igualmente, muchos autores han destacado la persistencia de fuertes elementos caudillistas en la región, así como la débil y frágil independencia de los poderes judiciales (Linz, 1990).

Otro elemento que también caracteriza a las sociedades prismáticas, no sólo de América Latina sino de muchos países en desarrollo, son las diferencias abismales que existen entre las zonas urbanas y rurales en el grado de cumplimiento de la normativa jurídica, así como en el disfrute efectivo de los derechos sociales, económicos y políticos de la población. Por lo general la institucionalidad jurídica y democrática está mejor garantizada y es más efectiva en las zonas urbanas que en las rurales. Basta con visitar lugares como Ciudad Juárez en México, el Valle del Cauca en Colombia, la Ciudad del Alto en Bolivia o la Región del Arauca Venezolana para evidenciar lo anterior e incluso apreciar como la propia existencia del Estado Social y Democrático de Derecho, el cual presupone la existencia de la seguridad personal y jurídica, está en entredicho.

El estudio de los impactos de las instituciones políticas sobre la pobreza en América Latina ha sido poco explorado mediante investigaciones empíricas comparadas. No obstante, las investigaciones realizadas muestran la importancia de los factores políticos, tales como el tipo de régimen y la naturaleza de los partidos políticos, para explicar las variaciones en los niveles de pobreza en varios países de la región. Uno de los trabajos más recientes sobre los condicionantes políticos de la pobreza en América Latina es el de Pribble, Huber, Nielsen y Stephens (2006), quienes realizaron un análisis cuantitativo comparado sobre los determinantes políticos de la pobreza en la región, mientras controlaban por los efectos de diferentes variables

económicas y sociodemográficas²⁴. Estos autores utilizaron data para una muestra de 18 países latinoamericanos²⁵ para diferentes momentos entre los años 1968-2001 y mediante mínimos cuadrados ordinarios estimaron los impactos que dos instituciones políticas tienen en el nivel de pobreza, a saber: el tipo de régimen político y la tendencia política de los partidos políticos a cargo del Ejecutivo y con presencia en el parlamento.

Con relación al tipo de régimen político y a diferencia de la mayoría de los estudios previos, especialmente el de Ross (2006), Pribble, Huber, Nielsen y Stephens encontraron que, en el caso de América Latina, la democracia ha tenido un efecto positivo y estadísticamente significativo en la reducción de la pobreza. Para estos investigadores una de las explicaciones por las cuales la democracia ha sido beneficiosa para los pobres en América Latina se debe a que la existencia de largos períodos de regímenes políticos democráticos en los países de la región²⁶ ha conformado un contexto favorable a la organización y movilización de los sectores pobres, lo que a su vez les ha permitido estar en una mejor posición de presionar políticamente y lograr la inclusión de sus demandas de mayor protección social en la agenda política de sus países. Adicionalmente, argumentan estos autores, el aumento de la competencia política producida con la restitución de la democracia en la región ha generado los incentivos necesarios para que los políticos presten más atención a las demandas sociales de los grupos desfavorecidos.

²⁴ Las variables de control de dicho estudio son el nivel del PIB, la inflación, el tamaño del sector informal de la economía, la deuda externa como porcentaje del PIB, el nivel de comercio exterior, el flujo de inversión extranjera, los años de escolaridad de la población mayor de 25 años, nivel de gasto público en educación y salud, seguridad social y el nivel de desigualdad social medida por el coeficiente de Gini.

²⁵ Los países que formaron parte de la muestra son los siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

²⁶ De acuerdo al período de estudio de la investigación (1968-2001), los regímenes democráticos en la mayoría de los países latinoamericanos tendrían un promedio de dos décadas de existencia.

Como hemos argumentado anteriormente, la mera existencia de un régimen democrático no garantiza que las demandas sociales de los grupos de menores recursos sean consideradas y formen parte de las prioridades de la agenda de política pública de un país. Se requiere la presencia de otros factores para que esto suceda. Y en este punto, Pribble, Huber, Nielsen y Stephens incorporan en su análisis otro elemento de la institucionalidad política que es sumamente interesante. Argumentan estos investigadores que, en el caso de América Latina, un factor clave ha sido la organización y la obtención de poder político de partidos de centro-izquierda que han ejercido una mejor representación de los intereses de los pobres.

En la literatura sobre la pobreza en países desarrollados la tendencia política del partido en el gobierno ha sido considerada como un condicionante significativo de dicho fenómeno. Las políticas promovidas por los partidos de izquierda, tales como el establecimiento del salario mínimo y las políticas laborales y de bienestar social, son consideradas como elementos claves que explican el efecto negativo sobre la pobreza que tienen los gobiernos de izquierda (Rueda y Pontusson, 2000).

A partir de las posiciones de poder que estos partidos de izquierda han alcanzado especialmente en los poderes legislativos en los países latinoamericanos, argumentan Pribble, Huber, Nielsen y Stephens, ellos han sido capaces de reformular las políticas y programas sociales a fin de focalizarlos en la formación de capital humano y en la provisión de protección social a grupos en situación de extrema pobreza y vulnerabilidad. Para estos tres autores, únicamente bajo los largos períodos de los regímenes democráticos dichas organizaciones políticas de izquierda han estado en capacidad de organizarse y han logrado el control político en sus países. Por el contrario, durante los regímenes autoritarios existentes en América Latina, la mayoría de los cuales eran además de una tendencia política de derecha, dichos partidos políticos fueron severamente reprimidos.

Igualmente, con respecto al segundo factor político institucional sobre la tendencia política del partido a cargo del Ejecutivo y de los que tienen presencia

mayoritaria en los parlamentos, Pribble, Huber, Nielsen y Stephens encontraron evidencia que indica que un balance de poder que favorezca a los partidos de izquierda en el parlamento tiende a reducir la pobreza en los países de América Latina.

Un resultado muy interesante de esta investigación es que la tendencia política del partido a cargo del Poder Ejecutivo no resultó como un determinante significativo de la pobreza en los países latinoamericanos. Pribble, Huber, Nielsen y Stephens ofrecen dos posibles razones que podrían explicar este hecho. En primer lugar, señalan los mencionados autores que posiblemente en América Latina el poder de los presidentes para imponer las agendas de la política pública esté parcialmente limitado por los poderes legislativos. Esta explicación nos luce poco factible en vista del fuerte e histórico carácter presidencialista de los regímenes políticos latinoamericanos. Y la segunda explicación que proponen Pribble, Huber y Stephens es que probablemente los políticos de izquierda electos como senadores y diputados en los parlamentos latinoamericanos sean menos proclives a moverse de sus posturas políticas, a favor de un mayor gasto social, en comparación con el comportamiento de los políticos de centro-izquierda electos como presidentes.

Finalmente, sobre la base del resultado obtenido en su investigación, Pribble, Huber, Nielsen y Stephens son optimistas sobre el futuro de América Latina y argumentan que a medida que la democracia se profundice y madure es de esperar que los niveles de pobreza disminuyan en la región.

En vista de lo anterior y dado que es razonable suponer que diferentes arreglos institucionales democráticos pueden diferir en su capacidad para incrementar el crecimiento económico, reducir la pobreza y fomentar el bienestar humano cabe preguntarnos ¿qué tipo de instituciones o reglas de juego políticas y económicas son mejor para promover el bienestar humano y reducir la pobreza? Obviamente, como veremos en la sección metodológica, debido a que los diferentes arreglos institucionales democráticos están conceptualmente relacionados y pudiesen estar estadísticamente correlacionados entre sí, es difícil separar empíricamente los efectos

que los mismos puedan tener en la pobreza. Pero, como hemos señalado y queremos enfatizar, el papel de la democracia y sus posibles impactos en el bienestar humano no sólo tiene que ver con el hecho de que en dichos regímenes se realicen elecciones periódicas y libres. Las democracias también suponen la existencia de otras reglas de juego del proceso político y de la economía que van más allá de las reglas electorales. Por ejemplo, la calidad y efectividad del sistema de rendición de cuentas de la gestión pública existente en un país pueden afectar significativamente el bienestar de sus ciudadanos, independientemente del hecho de que estos puedan votar en las elecciones. Igualmente, en muchos países en desarrollo con democracias electorales formales, los programas de alivio de la pobreza por lo general han fracasado, como consecuencia de la ineficiencia burocrática y la corrupción que a su vez son, parcialmente, el resultado de la falta de transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública.

Como conclusión preliminar, la revisión de los planteamientos de las diferentes escuelas de pensamiento que hemos realizado a lo largo de estos dos capítulos nos muestra que indiscutiblemente el crecimiento económico, especialmente las posibilidades de formación de capital humano que éste puede generar, tiene impactos significativos en la conformación política e institucional de los países. No obstante, no está claro que dichos impactos contribuyan en forma determinante y automática al establecimiento de la democracia. Tampoco es evidente que un aumento en el crecimiento económico de los países necesariamente se traduzca en más y mejor democracia.

Por otro lado, de la revisión de la literatura también se deriva que es discutible la proposición de la “escuela de la compatibilidad” en cuanto a que la democracia propicia el crecimiento económico y, consiguientemente, reduce la pobreza e incrementa el bienestar humano. Por lo tanto, a fin de estudiar la dinámica entre la democracia, el crecimiento económico, la pobreza y el bienestar humano, sea requiere de un modelo analítico que incorpore a las instituciones como noción clave en

el análisis de los sistemas políticos. Pero ¿qué son las instituciones?

Hasta éste punto de la tesis nos hemos referido a las instituciones como las reglas de juego formales e informales que caracterizan a los sistemas políticos. En la segunda sección, haremos una revisión del concepto de instituciones y sus posibles vinculaciones con el crecimiento económico, la pobreza y el bienestar humano.

SECCIÓN II

Instituciones, Crecimiento Económico, Pobreza y Desarrollo Humano

Esta segunda sección de la tesis está dividida en dos grandes capítulos. En el capítulo 3 profundizaremos en la noción de instituciones y su vinculación con el capital social, como otro rasgo fundamental de las sociedades que condiciona su nivel de crecimiento económico y bienestar humano. Igualmente, a fin de establecer las bases conceptuales para la elaboración de la definición operativa de la pobreza que utilizaremos en la presente investigación, en el mencionado capítulo haremos una revisión rápida del concepto de pobreza. En el capítulo 4, discutiremos los planteamientos del “nuevo institucionalismo” sobre la relación entre las instituciones y el crecimiento económico. En dicho capítulo también presentaremos las proposiciones de nuestro enfoque prismático de la pobreza como un marco teórico ampliado que nos permitirá analizar la dinámica existente entre los factores institucionales, el crecimiento económico y la pobreza en países en desarrollo. En ésta tesis proponemos tres mecanismos fundamentales mediante los cuales las instituciones afectan la pobreza y el bienestar humano, en forma directa e indirecta, a saber: el mecanismo del crecimiento económico, el mecanismo de la formación de capital humano, y el mecanismo de la acción colectiva. En el capítulo 4 revisaremos cada uno de dichos mecanismos.

3. ¿Qué son las Instituciones? La institucionalidad política y la institucionalidad económica.

A partir de mediados de la década de los años ochenta del siglo pasado, el llamado “nuevo institucionalismo”, generó un renovado interés académico por el análisis teórico y empírico de los efectos de las instituciones en el desempeño económico y, especialmente, en la actividad productiva privada. Con los trabajos de March y Olsen (1984), Coase (1960), y North (1990), para mencionar algunos de los

más relevantes, esta escuela de pensamiento ha colocado nuevamente a las instituciones como un elemento central del desempeño económico de los países, al considerarlas como el determinante fundamental de la estructura de incentivos económicos.

Pero, el estudio de las instituciones económicas o políticas y su papel en las sociedades no es un tema nuevo en las ciencias sociales. Por ejemplo, uno de los temas de estudios tradicionales de la Ciencia Política ha sido el de las instituciones políticas; las formas político-constitucionales que éstas adoptan, las reglas de autoridad y los esquemas de distribución del Poder que ellas establecen, los objetivos que persiguen, y las dinámicas de funcionamiento que éstas generan, etc. De hecho, hasta mediados de la década de los años cuarenta del siglo XX, y a raíz de la influencia de enfoques teóricos conductistas y de la teoría de sistema en las ciencias sociales²⁷, el enfoque preponderante en la Ciencia Política estuvo marcado por el análisis de las estructuras formales de los sistemas políticos y, especialmente, del Estado.

Si algo de nuevo ha tenido el “nuevo institucionalismo” es el aire fresco que éste ha traído, al promover el regreso y la revalorización de la política y de lo público en los debates académicos y políticos sobre el desarrollo. Así, durante las últimas dos décadas, el análisis del papel de las instituciones en la actividad económica y en el bienestar social de los países ha recuperado la antigua relevancia que éste tenía en el campo de la Ciencia Política, y de las ciencias sociales en general. Pero, con el “nuevo institucionalismo” no se pretende regresar al falso dilema que existía en la Ciencia Política entre, por una parte, el estudio de las instituciones políticas formales y, por la otra, el estudio de las reglas informales de los sistemas políticos. La aspiración de éste renovado enfoque institucional es encontrar un equilibrio en el análisis de las reglas

²⁷ Enfoques que enfatizaban el análisis del comportamiento político de los actores y de la cultura política. Como referencia pueden verse los trabajos de David Easton, “A System Analysis of Political Life”, John Wiley & Sons, New York, 1960; Almond y Verba, “The Civic Culture”, Princeton University Press, New Jersey, 1963; y, Pye, L, “Political Culture and Political Development, Princeton University Press, New Jersey, 1965.

formales (constituciones, leyes, reglamentos, formas de gobierno, sistemas electorales, burocracia pública, tribunales) y las reglas de juego informales de los sistemas políticos.

Sin embargo, las instituciones es un concepto amplio y existen diversas definiciones dentro de las ciencias sociales que van desde una concepción abstracta, que hablan de patrones compartidos de expectativas y de interacción, a una idea más concreta que las identifica con las reglas del juego. De tal forma que, como algunos autores y críticos del enfoque institucional sostienen, sin una definición precisa de lo que entendemos por instituciones, existe el riesgo que esta noción incluya tal cantidad de factores sociales, económicos, políticos y culturales de una sociedad que, consecuentemente, no tenga utilidad explicativa desde un punto de vista teórico y empírico.

Para aproximarnos al concepto de instituciones, y su importancia para el desempeño económico y el bienestar social de las personas, forzosamente debemos remitirnos al papel que éstas juegan en las sociedades. La vida en sociedad no es posible sin la acción colectiva entre los individuos. Desde la operación de intercambio económico más simple, como por ejemplo comprar un coche, hasta el funcionamiento del Estado envuelven la acción colectiva entre individuos. Y esta acción colectiva supone lograr acuerdos y compromisos creíbles entre dos o más partes para la consecución de un fin común que, se supone, beneficiará a ambos. A simple vista uno podría pensar que sí existe un problema que les es común a dos o más partes, y el mismo es superable mediante una acción conjunta, las partes involucradas colaborarían entre sí en una acción colectiva que los beneficiaría a ambos ¿Por qué no habría de ser este el resultado esperado sí las partes implicadas resultarían beneficiadas y, por lo tanto, es perfectamente racional que cooperen en la acción colectiva?

El filósofo David Hume (1988), en un ejemplo de una situación vivida entre dos granjeros, ha plasmado claramente el dilema básico que implica la acción

colectiva. Nos narra Hume: “tú trigo está maduro hoy; el mío lo estará mañana. A ambos nos resulta ventajoso que yo trabaje contigo hoy y que tú me ayudes mañana. No siento afecto por ti y sé que tampoco tú lo sientes por mí. Por tanto, yo no quiero ahorrarme fatigas porque me preocupe tú bienestar, y si trabajara contigo por mi interés esperando que se me devolviera el favor, sé que me engañaría y que esperaré en vano tu gratitud. Así pues, dejo que trabajes tú solo y tú me tratas de la misma forma. El resultado es que pasa la época de la cosecha y ambos la perdemos por falta de confianza y seguridad mutuas.”²⁸

La parábola de Hume nos muestra nítidamente el dilema de la acción colectiva; esto es, cómo a pesar de que ambas partes resultarían beneficiadas de la cooperación y, por consiguiente, desde un punto de vista racional debería producirse la acción conjunta, paradójicamente esta no se produce y como resultado ambas partes resultan perjudicados. Desde un punto de vista de la racionalidad colectiva debería producirse la cooperación entre las partes. Pero desde la racionalidad individual de las partes, al no existir garantías verificables de los compromisos, es perfectamente racional no cooperar. ¿Cómo lograr que los individuos, incluso los que no se conocen entre sí, cooperen y coordinen sus esfuerzos en una acción colectiva común? ¿Cómo lograr acuerdos y compromisos creíbles y respetables entre las partes, sin que una de ellas traicione a la otra?

El análisis de los dilemas que están presentes en la acción colectiva ha estado permanentemente en el centro de atención de filósofos, politólogos y economistas dedicados al estudio de la teoría de juegos. Como destaca Ostrom y Ahn (2010), el dilema de la acción colectiva, como el que muestra el desenlace en la anécdota de Hume, no es producto de sentimientos de malevolencia entre las partes. Incluso si ninguna de las partes desea perjudicar a la otra, o si ambas partes están condicionalmente dispuestas a cooperar (“yo cooperaré si tú cooperas”), la falta de

²⁸ David, Hume, “Tratado de la Naturaleza Humana”, 1739-1740, Edición preparada por Félix Duque, Tecnos, Madrid, 1988, libro 3, parte 2, sección 5, p.698.

confianza y seguridad mutua conlleva a que la acción de no cooperar o incumplir el acuerdo sea racional desde la perspectiva individual.

De tal manera que en ausencia de un compromiso mutuo creíble, cada individuo tiene incentivos para no cooperar o incumplir los acuerdos. En un mundo de santos, los dilemas de acción colectiva, tal vez, no existirían. Pero el presuponer un altruismo universal y absoluto, es una premisa poco práctica para la acción colectiva o la teoría social. Si los individuos son incapaces de asumir compromisos creíbles entre sí, existe el riesgo de que muchas oportunidades de ganancias²⁹ mutuas se pierdan, con tristeza, pero racionalmente. Esto es, para que la acción colectiva se produzca es necesaria la existencia de compromisos verificables y exigibles entre las partes que creen los incentivos³⁰ positivos suficientes para la cooperación.

La existencia de información precisa, así como la certeza de que la norma será aplicada y cumplida son esenciales para el éxito de la cooperación. Las instituciones cumplen la función social de proveer la información, así como las sanciones por incumplimiento necesarias para garantizar la verificación y exigibilidad de los compromisos entre las partes. Las instituciones proveen a las personas, incluso las que no se conocen entre sí, con un determinado nivel de seguridad frente a comportamientos y acciones totalmente inesperadas de las partes en las interacciones sociales. También ellas hacen posible la cooperación y coordinación tácita que subyace a la vida social y política.

Sin reglas de juego formales o informales que sean claras y previamente aceptadas por los miembros de un colectivo, no es posible que ocurra algún tipo de actuación conjunta entre dichos individuos. Al suministrar información y reducir la incertidumbre de las personas sobre el comportamiento de sus contrapartes, las instituciones facilitan la coordinación necesaria para la acción colectiva de los miembros de una sociedad o grupo.

²⁹ Con el término ganancias no nos referimos exclusivamente a las de naturaleza material.

³⁰ Igualmente, el término incentivo no se reduce a aquellos de naturaleza material.

En esta tesis y siguiendo a North vamos a utilizar el término instituciones para describir el conjunto de reglas formales e informales (reglas de juego) que restringen el comportamiento de los individuos en una sociedad. Las instituciones son reglas social y legalmente aceptadas sobre el comportamiento esperado de los individuos en una sociedad o al interior de una organización, y cuyo incumplimiento acarrea la aplicación de castigos legales o sociales para aquellos que no se adhieran a ellas.

Como destacan Ha-Joon y Evans (2005), las instituciones son patrones sistemáticos de expectativas de comportamiento socialmente compartidos. Dichos patrones pueden ser de dos tipos: formales o informales. Las instituciones formales comprenden las reglas, normas y procedimientos legalmente establecidos, tales como las constituciones y las leyes. Mientras que las informales corresponden a las normas, costumbres y patrones de comportamiento político (cultura política) y económico (cultura económica) socialmente aceptados, y dados por hecho por los miembros de una sociedad u organización. Hemos excluido de esta definición de instituciones informales las que corresponden a las normas y patrones de comportamiento social ya que, como veremos en el capítulo siguiente, estas forman parte del enfoque del capital social.

Las sociedades funcionan dentro de redes complejas e interrelacionadas de instituciones formales e informales; aunque las reglas de juego informales tienden a modelar el funcionamiento de la institucionalidad formal y constituyen su base de legitimidad y mantenimiento. Por consiguiente, el concepto de las instituciones como entramado de reglas de juegos formales e informales evita la tendencia a albergar expectativas ingenuas³¹ que una fórmula institucional formal, por sí sola, conduzca inevitablemente al crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

Como resultado del crecimiento poblacional y de la creciente complejidad de las actividades sociales y económicas, las sociedades modernas han formalizado

³¹ Por cierto, muy comunes en la tradición jurídica en América Latina.

progresivamente las reglas de juego que regulan la interacción política, social y económica entre sus miembros. Dicho proceso de formalización de las reglas de juego es de naturaleza política, al implicar la negociación y el logro de acuerdos, por lo que no siempre ha sido pacífico. Así, en dichas sociedades, las instituciones que son cruciales para la convivencia pacífica, el funcionamiento del sistema político y la actividad económica suelen estar plasmadas en normas y reglas de juego formales de cumplimiento obligatorio para los individuos. Para lo cual existen organizaciones, como por ejemplo el Estado o el Poder Judicial, con la autoridad y capacidad de imponer sanciones coercitivas.

Como se evidencia con la permanente transformación en normas jurídicas de los comportamientos permitidos y no permitidos de los individuos, la formalización de las reglas de juego en las sociedades modernas es un proceso histórico inacabado y permanente. Un ejemplo de lo anterior, es la prohibición legal de fumar en sitios y oficinas públicas que en la mayoría de los países no estaba regulada legalmente hasta hace unas décadas. Otro es el interesante proceso de cambio en las regulaciones en materia económica y social de la actividad productiva privada que se está dando en muchos países de Europa y el Continente Americano, y que ha surgido a raíz de la concepción de la responsabilidad social de las empresas y organizaciones privadas.

Junto con estas reglas de juego formales coexisten las de naturaleza informal que comprenden todo el andamiaje de valores, normas y costumbres que conforman la cultura política, social y económica de una sociedad en un momento histórico determinado. Estas reglas de juego informal, aunque no están legalmente reglamentadas, ejercen un efecto igual o mayor en el comportamiento social, económico y político de los individuos que las reglas formales. La complejidad y riqueza de estas instituciones informales, obviamente, es mayor que las formales. De aquí que resulte aún más difícil el captar plenamente las particularidades que estas tienen en cada sociedad y, lo más importante, el comprender cómo las mismas interactúan con las de carácter formal.

No es fácil separar las instituciones políticas de las económicas. La razón fundamental es que las instituciones económicas formales, como por ejemplo los derechos de propiedad o la regulación económica, no se originan dentro de un vacío político. Estas son producto del proceso político, el cual a su vez depende y está regulado por las instituciones políticas. De allí que, por una parte, si bien es necesario distinguir metodológicamente entre ambos tipos de instituciones, por la otra es preciso tener presente que el estudio de los impactos que las reglas de juego económicas tienen en el desempeño económico y el bienestar humano, a su vez requiere el análisis de las instituciones políticas que caracterizan el proceso de toma de decisiones en los sistemas políticos.

De acuerdo con North, "las instituciones son un conjunto de reglas y procedimientos de cumplimiento obligatorio, y normas morales y éticas destinadas a regular y limitar el comportamiento económico de los individuos" (1990, pp. 201). Esto es, las instituciones son el conjunto de reglas de juego formales e informales que existen en una sociedad y que restringen el comportamiento económico de los individuos. Tanto para North, como para el resto de los autores que conforman esta escuela institucional, el interés fundamental está en las instituciones económicas, especialmente los derechos de propiedad y de contratos, la seguridad jurídica, la regulación económica las cuales constituyen la base de las economías de mercado.

Hasta el resurgimiento del enfoque institucional en la economía política, a mediados de la década de los ochenta del siglo pasado, los economistas normalmente ignoraban el papel de las instituciones en sus análisis sobre los mercados económicos; estos estudios y las reformas económicas propuestas eran más proclives a analizar los resultados de las economías que las reglas de juego que producían dichos resultados. El supuesto en el que se basaban la mayoría de los economistas era que las soluciones producidas por el mercado serían lo suficientemente eficientes y sólidas, a tal punto que eliminarían por sí mismas las limitaciones institucionales que pudieran existir. En una forma un tanto ingenua, la economía asumió el paradigma teórico del Mercado

como un sistema perfecto y autorregulado ignorando con ello las extensas consideraciones hechas por Adam Smith (2000) en cuanto a la importancia de las leyes y las instituciones para el buen funcionamiento del mercado y que permitan alcanzar los beneficios de la división del trabajo y el intercambio económico.

Para North, la teoría neoclásica del crecimiento económico no considera la relación entre el marco institucional de un país y su nivel de crecimiento económico (North, 1990; Knack y Keefer, 1995). Esta supone, entre otras cosas, que la información existente en una sociedad es perfecta y que, instituciones tales como los derechos de propiedad y de garantía de los contratos, están perfectamente especificados y garantizados. Por lo que no es necesario que las personas o las empresas destinen recursos, por ejemplo, a la contratación de servicios legales para hacer efectivos los acuerdos. Esto es, que los costos de transacción que supone el realizar alguna actividad económica son cero.

Por el contrario, en esta tesis partimos del supuesto que las instituciones de una sociedad conforman el entorno social, político y económico en el que los individuos, independientemente de su condición socioeconómica, realizan actividades que les permite aumentar su nivel de educación y habilidades, y las empresas aumentan su capital y generan innovación tecnológica. Por instituciones económicas entenderemos a aquellas que limitan o incentivan el interés de los actores económicos de maximizar sus curvas de utilidad, conforme al principio de racionalidad económica. Esto es, de obtener los beneficios posibles a un menor costo. En el plano económico, éstas reglas establecen la base y regulan las actividades económicas de producción, de intercambio y de distribución (North, 1990). De hecho, el mercado y la economía de planificación central, son macro esquemas institucionales, cuyo funcionamiento a su vez se encuentra definido por un conjunto de reglas de juegos formales e informales.

Por su parte, las instituciones de carácter político establecen los límites legales y políticamente permitidos, tanto al comportamiento político de los individuos, como al del propio Estado, en su búsqueda de obtener y maximizar el poder político.

Conforme a como están concebidas en la concepción política hobbesiana, las instituciones tienen una función esencialmente negativa, al servir como instrumentos para la prevención de la anarquía y de daños entre las personas en la vida en sociedad.

En la línea del pensamiento sociológico clásico desde Durkheim a Parsons, las reglas del juego se originan y persisten como un esfuerzo de las personas por resolver los problemas de acción colectiva. Pero, a su vez las reglas de juego son el resultado de un proceso de creación colectiva, cuya característica fundamental es su naturaleza política. Las instituciones políticas definen y regulan el juego político dentro de un sistema político y, por lo tanto, definen su estructura de gobernabilidad en un momento histórico particular. Estas reflejan, bien sea formal o informalmente, la distribución del poder político y económico en una sociedad³². De tal suerte que las instituciones son el resultado del juego político y de la distribución del poder existente en una sociedad.

Hobbes (2002) fue uno de los primeros pensadores que analizó la paradoja de la acción colectiva entre los individuos y propuso como solución el establecimiento de un tercer actor (el Estado) que garantizaría el fiel cumplimiento de los acuerdos entre las partes involucradas. Si ambas partes reconocen y otorgan al Leviatán el poder para hacer cumplir los acuerdos entre ellos, obtienen como recompensa la confianza mutua necesaria para la vida en sociedad.

Sin embargo, dos problemas básicos surgen con esta solución planteada por Hobbes. En primer lugar, están los problemas derivados de la naturaleza del Poder: una vez que los actores sociales han acordado conceder el poder (el uso legítimo de la fuerza) al Estado, se plantea el problema de cómo garantizar que éste actúe de forma independiente de las partes pero no utilice el poder otorgado en su propio beneficio. En segundo lugar, la garantía de los acuerdos a través de mecanismos coercitivos es costosa y, por lo tanto, las sociedades que dependen en gran medida del uso de la

³² Sobre el tema de las instituciones sociales haremos referencia en el próximo apartado de esta tesis dedicado a la relación entre las instituciones y el capital social.

fuerza es probable que sean menos eficientes y más desagradable que aquellas en las que la garantía que ambas partes tendrán, en cuanto a que los términos de los acuerdos serán cumplidos, se genera por otros medios, como por ejemplo la confianza mutua.

Como la historia de muchos países en desarrollo muestra, el Estado, como proveedor clásico de la institucionalidad, a veces ha suministrado instituciones que han mejorado el bienestar social, pero otras veces también han producido reglas de juego que han conducido a sus naciones a la decadencia económica y al empobrecimiento de sus ciudadanos. La paradoja de las instituciones es que no existen reglas de juego que garanticen que una sociedad produzca instituciones que generen un equilibrio político estable, y que promuevan el bienestar social y la prosperidad económica. La elaboración de reglas de juego consensuadas y **socialmente aceptadas** como obligatorias, pero que además **produzcan bienestar para todos** los ciudadanos, es el problema central de la vida política de una sociedad. El desarrollo de instituciones es un proceso histórico complejo que pareciera estar determinado tanto por variables estructurales propias de cada país, como por circunstancias históricas particulares e irrepetibles de cada sociedad y del contexto geográfico en la que la misma esta inserta.

Una breve revisión de la literatura académica de la última década³³ sobre el tema de las instituciones y su impacto en el desempeño económico de los países nos indica la existencia de aproximadamente dos docenas de publicaciones académicas de carácter cuantitativo relevantes. En dichos trabajos, y a partir de los aportes de North, se utilizan una variedad de términos para referirse a la calidad institucional de un país; en algunos de ellos se habla de “instituciones buenas” (good institutions), de “buen gobierno” (good government), de “governabilidad” (governance), y en otros de “estados frágiles” (fragile states), “infraestructura institucional” (institutional infrastructure) e “infraestructura social” (social infrastructure).

³³ Ver bibliografía. Debido a lo extenso de la literatura no se citan las referencias en el texto.

Por ello, es importante tener en cuenta a qué se refieren los investigadores en la literatura académica, especialmente la economía política, cuando hablan de instituciones apropiadas o buenas. El efecto que las instituciones tienen sobre los costos de transacción de la economía es clave para entender la valoración de las instituciones en función de su calidad. Las instituciones, al suministrar información, garantizar la seguridad jurídica y reducir la incertidumbre, disminuyen los costos de transacción de la economía³⁴, lo que a la par incrementa las posibilidades de relaciones económicas de intercambio y el beneficio esperado de las actividades económicas. Esto a su vez, genera incentivos adicionales para que los actores económicos incrementen sus inversiones en capital físico y formación de capital humano. Al reducir los costos de transacción, las instituciones propician lo que en economía se conoce como una mejora en el sentido de Pareto; mediante la cual la economía se mueve hacia un mayor nivel de bienestar social y funciona en la frontera de sus posibilidades de producción, sin que ningún individuo resulte perjudicado.

Así, desde un punto de vista académico cuando se habla de instituciones apropiadas se está haciendo referencia a aquellas reglas de juego, especialmente de naturaleza económica, que crean una estructura de incentivos que propician un mejor desempeño de la economía de un país, especialmente en términos de crecimiento económico. Para el “Nuevo Institucionalismo en la Economía”, aquellas sociedades que crean y hacen valer las instituciones que facilitan el funcionamiento de una economía de mercado, caeteris paribus otros factores, tienden a lograr tasas más altas de crecimiento económico que aquellas que no dispongan de dicho marco de reglas de juego.

Las instituciones distorsionadas o depredadoras son las que crean una estructura de incentivos que en vez de promover la actividad empresarial productiva,

³⁴ Los costos de transacción son los que se derivan de la búsqueda de información, la organización, la negociación y la vigilancia y cumplimiento de los acuerdos, que son necesarios efectuar cuando se realizan transacciones de mercado entre diferentes actores económicos.

mediante la inversión en capital, la innovación y mejora tecnológica, y la inversión en capital humano, promueven la búsqueda y transferencia de rentas.

Fueron Krueger (1974) y Tullock (1980) quienes por primera vez desarrollaron el concepto de búsqueda de renta económica (“rent-seeking”). De acuerdo a Tullock, la búsqueda de rentas económicas genera una pérdida social como resultado de la reducción en la eficiencia productiva del sistema económico. Esto se debe a que las empresas gastan dinero en esfuerzos improductivos, desde un punto de vista de eficiencia económica, para adquirir, mantener o ejercer un poder de monopolio a través de regulaciones o políticas públicas.

La búsqueda de rentas o rent-seeking implica las transferencias de riqueza o rentas basadas en el otorgamiento de privilegios de mercado (cuotas, barreras arancelarias, poder de monopolio, licencias) a través del proceso político. De lo cual se deriva que, como señala Tullock, no todos los comportamientos de búsqueda de riqueza u obtención de una renta son de rent-seeking y, por lo tanto, generan una pérdida social neta. Por ejemplo, la inversión de recursos que normalmente hacen las empresas en actividades de investigación y desarrollo de productos que, de producir un invento exitoso implicaría el registro de una patente que otorgaría privilegios de mercado, no es lo que se denomina una actividad de rent-seeking.

El otorgamiento de privilegios de mercado (cuotas, aranceles, monopolio, licencias, etc.), a través del aparato gubernamental genera una riqueza o renta extraordinaria para aquellos individuos o grupos que obtienen dichos privilegios. Estos privilegios producen una transferencia de riqueza entre los grupos socioeconómicos de la sociedad; por lo general se considera que hay una transferencia de riqueza de los consumidores a las empresas o grupos socioeconómicos beneficiarios de la medida. Pero el otorgamiento de estos privilegios de mercado no sólo implica una transferencia de riqueza entre los grupos socioeconómicos de una sociedad, sino que además ocasiona una pérdida social al producirse una reducción de la eficiencia productiva de la economía.

Pero Tullock va más allá que Krueger en su estimación de la pérdida social producida por el otorgamiento de privilegios de mercado a través de acciones gubernamentales. De acuerdo con él, el incentivo que se crea por la existencia de esta riqueza o renta potencial extraordinaria, a su vez conlleva a que los individuos y grupos de interés compitan entre sí y gasten recursos para obtener o para mantener dichos privilegios. Y, destaca Tullock, es precisamente este gasto de dinero y recursos escasos en esfuerzos desligados del ámbito productivo de la economía, lo que implica una pérdida social adicional³⁵.

Por consiguiente, el otorgamiento de privilegios de mercado a través de mecanismos gubernamentales produce una pérdida social que es superior a la producida por la reducción en la eficiencia productiva. Para Tullock son dos los tipos de pérdidas del bienestar general: la reducción en la eficiencia productiva más el empleo de recursos en actividades dirigidas a la obtención o manteniendo de privilegios de mercado (actividades de búsqueda de rentas), en vez de su utilización en actividades productivas.

Las actividades que los individuos realizan para obtener rentas o para proteger las existentes (rent-seeking) pueden ser legales (por ejemplo, de lobby o cabildeo) o ilegales (tales como corrupción, sobornos, contrabando, mercados negros), lo cual depende del marco jurídico de cada sociedad. A pesar que todas estas actividades implican un despilfarro social de recursos escasos, ya que se gasta dinero en esfuerzos socialmente improductivos, la pérdida de bienestar de la sociedad que estas generan es diferente.

Aunque el concepto de búsqueda de rentas se origina en la Ciencia Económica y está referido a las rentas económicas, el mismo puede ser extendido para incluir la búsqueda de rentas políticas y la pérdida en bienestar social que estas

³⁵ Con éste planteamiento Tullock contrapone su famoso “rectángulo de Tullock” a los “triángulos de Harberger”, los cuales sólo consideraban a la pérdida producida en la eficiencia productiva como parte de la pérdida social. Ver Tullock, 1980.

actividades producen. Los agentes políticos (legisladores, autoridades electas y burócratas públicos) no sólo son la contraparte de las empresas e individuos que buscan obtener una renta económica, mediante mecanismos gubernamentales que les otorgue privilegios de mercado, sino que además realizan actividades que implican el utilizar los recursos públicos en esfuerzos socialmente improductivos para adquirir y mantener cuotas de poder político o rentas económicas personal, grupal o partidista.

Obviamente, las actividades de búsqueda y transferencias de rentas económicas y políticas legalmente permitidas también existen en las economías desarrolladas y, de hecho, las actividades de las empresas de cabildeo o lobby son un buen ejemplo del nivel de sofisticación que este tipo de actividades. El argumento que se plantea en esta tesis es que lo que caracteriza a los países latinoamericanos, y a muchos otros países en desarrollo, es la institucionalización de estas actividades depredadoras de búsqueda de rentas económicas y políticas, a través de las reglas de juego formales e informales de dichas sociedades.

Deepar y Myint (2003), utilizan la analogía de los depredadores en biología para referirse a aquellas formas distorsionadas de estados que están caracterizados por la presencia generalizada de actividades de búsqueda de renta y corrupción, hasta el punto que dichas actividades forman parte de las reglas de juego de funcionamiento de la gestión pública.

Pero, según estos autores, el carácter depredador de un estado no se deriva exclusivamente de la presencia extendida de actividades legales e ilegales de búsqueda de rentas, sino que además está relacionado con las distorsiones que se producen en los objetivos perseguidos por dicho aparato estatal. Aunque esta segunda característica de los estados depredadores es aún más difícil de medir y demostrar que la primera, para Deepar y Myint los objetivos de un estado depredador involucran la búsqueda y extracción de la mayor cantidad posible de rentas –incluido las de naturaleza intangible como el poder y el prestigio- a favor de los miembros del gobierno y sus asociados. A diferencia de otros estados, en el estado depredador, el

bienestar de sus ciudadanos es un componente marginal dentro de la función objetivo (2003: p.261).

Si bien la caracterización que hacen Deepar y Myint de los estados depredadores presenta serias dificultades para su utilización como herramienta para la clasificación y análisis del funcionamiento de los estados, el término ejemplifica muy bien la naturaleza distorsionada de las instituciones, en este caso las reglas de juego de funcionamiento de la gestión pública, en ciertos sistemas políticos de países en desarrollo y, particularmente en América Latina.

A diferencia de los sistemas políticos de economías desarrolladas, las reglas de juego de estas sociedades crean una estructura de incentivos que, en contraposición a lo que sería socialmente deseable, fomenta las actividades de búsqueda y extracción de rentas. Sus instituciones son un elaborado mecanismo que garantiza el mantenimiento de transferencias de rentas económicas y políticas. En suma, las reglas de juego de algunas sociedades, como es el caso de las latinoamericanas, trastocan los incentivos en un sentido improductivo y antidemocrático, se reducen las posibilidades para el crecimiento económico y la gobernabilidad democrática, y se mantiene una dinámica de empobrecimiento y desigualdad de ingresos.

Las actividades de búsqueda y extracción de rentas afectan directamente a la pobreza y a la distribución de ingresos³⁶ debido a la transferencia de rentas y a la pérdida social neta que esta produce. Esto es así porque las actividades de búsqueda de rentas suponen una transferencia de renta o riqueza del excedente del consumidor al excedente del productor y, dado que los pobres son mayoritariamente consumidores y no productores, son ellos los que resultan directamente perjudicados en su nivel de ingreso real. Sin embargo, la búsqueda de rentas no sólo afecta a la distribución de los ingresos como resultado de la transferencia de renta de los

³⁶ El tema de los impactos de las instituciones en la distribución del ingreso no forma parte de los objetivos de esta investigación.

consumidores a los productores, sino que éstas también producen una pérdida de bienestar social (Tullock, 1980).

En este punto surgen algunas preguntas importantes para esta tesis. ¿Las pérdidas netas en el bienestar social que son generadas por la búsqueda y extracción de rentas se distribuyen en forma igualitaria entre los ciudadanos de un país? Nuestra respuesta es no. La proposición que se sostiene en esta tesis es que los pobres resultan más perjudicados que otros segmentos sociales por las pérdidas de bienestar ocasionadas por las actividades legales e ilegales de búsqueda y extracción de rentas, especialmente en los países con instituciones distorsionadas.

Una de las principales proposiciones de la teoría de la elección pública es que los grupos de interés, al ser pequeños y estar mejor organizados, están en una posición mejor que los grupos no organizados, como por ejemplo los pobres, para exigir y ejercer presión y así lograr el desarrollo de políticas públicas que los beneficien. La falta de oportunidades y capacidades para la acción colectiva, junto con la falta de ingresos suficientes, son dos rasgos significativos de los pobres. Es por ello que es muy difícil encontrar grupos de interés fuertes conformados por pobres y, por lo general, son los partidos políticos y movimientos sociales los que pretenden representarlos.

Para North, lo que caracteriza a las economías con muy bajo nivel de desempeño económico es precisamente el que estas han creado una estructura de incentivos que obstaculiza el desarrollo de actividades económicas con un mayor nivel de productividad.

A estas consideraciones que se hacen desde la economía política, añadiríamos los efectos que las instituciones distorsionadas tienen en el plano político, en el que estas reglas de juego crean una estructura de incentivos en la que la corrupción, las formas tradicionales del clientelismo político y las diferentes formas de caudillismo partidista y personalista debilitan la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública, así como la independencia y equilibrio entre los poderes

públicos. Así, las instituciones distorsionadas, no sólo aumentan los costos de transacción de una economía, sino que además debilitan la representación y control ciudadano sobre la gestión pública.

En esta tesis utilizaremos el término de instituciones eficientes para referirnos a aquellos conjuntos de reglas de juego que crean una estructura de incentivos que reducen las actividades de búsqueda y transferencia de rentas económicas y políticas, reducen los costos de transacción y promueven la acción colectiva compatible con el desarrollo y la democracia. En otras palabras, unas reglas de juego que fomentan el bienestar humano de toda la población, el crecimiento económico sostenible y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.

La calidad institucional eficiente también crea las condiciones e incentivos requeridos para la acción colectiva a nivel de la sociedad y al interior de los grupos sociales, económicos y políticos. Por lo tanto, en el caso de los países caracterizados por la existencia de instituciones distorsionadas o fallas institucionales el espacio para la acción colectiva, que es crucial para resolver los problemas públicos, se reduce e incluso puede darse la situación límite en que no sea posible la acción colectiva.

Es importante señalar que con el término de instituciones eficientes no pretendemos emitir juicios de valor sobre dichas reglas de juego institucional, ni mucho menos queremos proponer formulas mágicas para el desarrollo de las mismas. La ventaja de esta noción, aun en su simplificadora brevedad, es que nos servirá de referencia para estudiar los efectos que diferentes reglas de juego tienen en el crecimiento económico, la pobreza y el bienestar humano de los países, el cual constituye el objetivo central de ésta tesis.

Ahora bien, el tener instituciones eficientes supone que un país tiene un Estado fuerte, transparente y que rinda cuenta, en el sentido de que éste es capaz de garantizar el cumplimiento de la ley, la implementación de las políticas públicas, y la provisión de bienes y servicios públicos. Un Estado fuerte no significa un Estado

autoritario o un Estado sobredimensionado. Tanto en la literatura académica, como en las estrategias de desarrollo, ha sido común el confundir los tres términos. Lo que ha ocasionado y sigue produciendo errores de política pública y enormes pérdidas de bienestar social. Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en el caso de América Latina, región en la que han existido regímenes fuertemente autoritarios pero los estados son históricamente débiles. Paradójicamente, al igual que muchos estados de países en desarrollo, los estados latinoamericanos fueron sometidos a un proceso sistemático de debilitamiento durante la década de los ochenta conforme a las tesis del “estado minimalista” promovidas por los organismos multilaterales y el Consenso de Washington; tesis que, evidentemente, confundían el tamaño del Estado con el su capacidad institucional de cumplir eficaz y eficientemente sus funciones.

Así, los casos de algunos países africanos y latinoamericanos, cuyos estados no tienen suficiente poder, capacidad, recursos, y experiencia para cumplir plenamente sus funciones, incluso la función fundamental de garantizar el Orden Político y la seguridad personal, son buenos ejemplos de la importancia de las instituciones para la reducción de la pobreza y el fomento del bienestar humano bienestar.

Pero un país también necesita tener una sociedad y un sistema político fuertes y esto a su vez implica fundamentalmente tres aspectos. Primero, el contar con una ciudadanía vigorosa o como la denomina el PNUD en su Informe sobre la Democracia en América Latina (2009) una “ciudadanía integral”, en las que los ciudadanos gocen plenamente de sus derechos políticos, civiles y económicos, y son capaces de poner límites y controlar a los órganos del Estado y evitar las actividades de extracción de rentas. Segundo, se requiere la existencia de un sistema de partidos políticos fuerte que funcionen, cada uno de ellos internamente y entre ellos, de acuerdo a reglas de competencia democrática. Y, finalmente, se requiere que existan grupos de intereses y organizaciones sociales independientes.

En síntesis, si las reglas de juego (instituciones) que regulan la actuación y la interacción entre estos actores políticos, sociales y económicos en los países en desarrollo, con especial referencia al caso de los latinoamericanos, no generan los incentivos necesarios que promuevan el respeto a la legalidad, el juego democrático, la actividad productiva y la innovación tecnológica, la inversión en capital humano y la erradicación de la pobreza, difícilmente, dichos países podrán la región romper el círculo vicioso de falta de crecimiento económico sostenido, pobreza y debilidad institucional.

3.1 Instituciones y Capital Social

En la revisión de la noción de las instituciones que hemos realizado en este capítulo nos hemos referido a sus dimensiones económicas y políticas. En este apartado nos toca analizar una tercera dimensión de las instituciones, como es la social, así como revisar brevemente la creciente literatura sobre el capital social que, como veremos, es otro rasgo fundamental de las sociedades que condiciona su nivel de crecimiento económico y bienestar humano.

Si bien en ésta tesis no analizaremos los posibles efectos que las instituciones sociales pueden tener en la pobreza y el bienestar humano, dado que algunos autores consideran a las instituciones como elementos que forman parte del capital social de una sociedad³⁷ y, al mismo tiempo, se mantiene vivo el debate sobre si es la cultura o las instituciones formales las que determinan el capital social³⁸, consideramos necesario revisar dicho concepto y clarificar su vinculación con las instituciones.

³⁷ Por ejemplo, Collier (1998) distingue entre capital social estatal (government social capital) y capital social cívico (civil social capital). Igualmente, Knack (2002) utiliza el término capital social estatal para referirse a las instituciones públicas, como por ejemplo la garantía de los derechos de contratos y el imperio de la ley, que influyen la capacidad de los individuos para cooperar.

³⁸ Esto es, sobre si el nivel de capital social de una sociedad, como por ejemplo la confianza mutua, está determinado por elementos culturales preexistentes tales como los valores, normas y costumbres, o bien está más ligado a las interacciones sociales y a las reglas de juego

Desde la década de los años noventa del siglo pasado, la literatura sobre el llamado “capital social” ha renovado el interés académico por el estudio de las normas, los valores y el papel de las redes sociales en el funcionamiento de las sociedades. Esta temática no es nueva dentro de las ciencias sociales; ha sido una línea de reflexión tradicional de los investigadores sociales desde el siglo XIX. Los ejemplos más destacados en esta larga tradición académica son los trabajos de Alexis de Tocqueville (1832[2010]), con sus reflexiones sobre la importancia que para la democracia y el desarrollo económico de los EEUU a finales del siglo XIX, tenía la participación y la colaboración voluntaria de los estadounidenses en variadas asociaciones y organizaciones civiles; así como los análisis del sociólogo francés Émile Durkheim (1933), sobre el papel de la “solidaridad orgánica” en el sistema capitalista y su evolución de la “solidaridad mecánica” del sistema feudal.

En este florecimiento del tema del capital social, los trabajos de autores como Coleman (1994), Putnam (1993, 1995) y Fukuyama (1995), para mencionar los más destacados, han resaltado ampliamente la importancia que factores como el nivel de confianza, los lazos y relaciones familiares e interpersonales y el tejido de redes sociales existente en una sociedad tienen en la colaboración social entre los diferentes grupos de un colectivo humano. Y cómo este acercamiento entre los individuos y grupos se traduce en oportunidades para la acción colectiva y el mejoramiento del bienestar de las personas, el grupo y la sociedad (Putnam, 1993; Coleman, 1994; Fukuyama, 1995).

Como suele ocurrir con conceptos teóricos complejos, no existe una sola definición de capital social y su caracterización es multidimensional. Fukuyama lo define como “las normas que hacen que exista la cooperación entre dos partes o individuos” (1995). Mientras que Putnam ha enfatizado la importancia de las redes sociales, como formas organizadas de capital social, y ha prestado menos atención a

formales que éstas generan. Para una referencia sobre este debate, ver Fukuyama, F (1995), Putnam, Leonardi y Nanetti (1993), Putnam (1995) y Coleman (1994).

las redes interpersonales. Así, este autor define el capital social como “las características de la organización social, como por ejemplo, la participación en redes, las normas, la reciprocidad y la confianza en los demás, que facilitan la cooperación en beneficio mutuo” (1994, p.22). A lo que añade que dichas características del capital social son atributos que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad al facilitar la coordinación entre sus miembros.

Igualmente, diversos factores de carácter personal y social son señalados como elementos constitutivos del capital social de una sociedad o grupo. Factores tales como el grado de sociabilidad de un conjunto humano, el nivel de confianza mutua, la existencia de valores comunes, la presencia y grado de complejidad de las redes interpersonales y sociales son considerados como variables que miden el capital social.

Lo que es común a todos los autores es el reconocimiento del impacto que el capital social tiene en el fomento del bienestar humano y en el crecimiento económico de los países. La razón que sustenta este argumento es similar a la que se esgrime desde la “escuela institucional” sobre el papel de las reglas de juego en el desempeño económico; la confianza mutua, la reciprocidad y las redes interpersonales y sociales reducen los costos de transacción y facilitan la cooperación voluntaria y la coordinación necesaria para la acción colectiva. Fukuyama (1995) considera que cuando no existe confianza mutua, los individuos cooperan sólo bajo un sistema de reglas y regulaciones formales – lo que se conoce como reglas de juego formales- que deben ser negociadas, acordadas, litigadas y cumplidas muchas veces bajo medios coercitivos.

Sin embargo, a diferencia de las reglas de juego formales, argumentan los autores del enfoque del capital social, el conocimiento interpersonal, las redes sociales y la confianza mutua no requieren el establecimiento de organizaciones y mecanismos que garanticen el cumplimiento de los acuerdos entre las partes. Por lo tanto, destacan Fukuyama, Coleman y Putnam, aquellas sociedades cuyo funcionamiento se

sustenta principalmente en normas legales, garantizadas por el uso legal y legítimo de la fuerza, tienden a ser menos eficientes y menos agradables que aquellas en las que la confianza entre las partes, que es necesaria para la acción colectiva, se logra como resultado de las relaciones y redes interpersonales y sociales.

Sobre la base de las definiciones propuestas por los mencionados autores, podemos distinguir entre dos modalidades de capital social: el capital social cognitivo, vinculado a los valores, las normas y las actitudes; y el capital social estructural que tiene que ver con la existencia en una sociedad de redes familiares y sociales, y agrupaciones sociales voluntarias que facilitan la coordinación y cooperación para obtener beneficios mutuos.

Los elementos del capital social cognitivo (valores, normas y actitudes) pueden ser considerados como un componente de la dimensión social de las instituciones. Esto es, dichos aspectos forman parte de las reglas de juego o las instituciones social (y por tanto informal) que caracterizan a una sociedad. En cambio, lo propiamente característico del capital social son los aspectos relacionados con la existencia de redes interpersonales y sociales, como formas organizadas de capital social que facilitan la cooperación y la acción colectiva. Con esta distinción queda claro los límites y las interacciones existentes entre las instituciones y el capital social.

Lo anterior nos lleva a preguntarnos sobre los determinantes del capital social y, en particular sobre el papel que las instituciones, formales e informales, tienen en las sociedades modernas, en la creación o destrucción de dicho capital social. ¿Qué efectos tienen las instituciones, como por ejemplo el Estado de Derecho y la seguridad jurídica, en la creación y funcionamiento de las redes sociales? , ¿Qué impacto tiene la calidad institucional sobre el nivel de confianza mutua existente en una sociedad?

El propósito de esta tesis no es desestimar la importancia del capital social para el crecimiento económico y el bienestar humano³⁹, sino llamar la atención sobre el papel que las instituciones desempeñan en el mismo, mediante la configuración y modificación de los valores, el nivel de confianza y el grado de sociabilidad de un grupo social o la sociedad en su conjunto. El capital social y las instituciones están estrechamente vinculados entre sí⁴⁰. Las instituciones, a través de su impacto en los incentivos existentes en una sociedad, afectan el comportamiento de las personas y, por lo tanto, las posibilidades para las relaciones interpersonales y sociales. De allí que las instituciones pueden afectar la creación y funcionamiento de las redes sociales. El deterioro de la calidad institucional de un país no sólo influye en forma negativa en el nivel de expectativas de sus habitantes, con relación a los escenarios políticos y económicos futuros, sino también aumentan el nivel de tensión y desconfianza, y pueden generar distorsiones profundas en los patrones culturales.

Igualmente, el deterioro institucional, tales como la inseguridad jurídica y personal, pueden afectar negativamente la creación y funcionamiento de las redes sociales de carácter voluntario. Por ejemplo, es menos probable que una persona se

³⁹ Tampoco se quiere caer en la vieja discusión en las ciencias sociales entre la cultura y las instituciones formales. A nuestro modo de ver dicha discusión ha sido alimentada por la existencia de un falso dilema entre la cultura y las instituciones formales, la cual se asemeja mucho al dilema de “la gallina o el huevo”. Como explicó Max Weber (1968) y hemos señalado cuando revisamos el concepto de instituciones, las instituciones legales modernas están históricamente arraigadas en tradiciones y en el derecho consuetudinario. Pero, una vez establecidas, dichas instituciones han reforzado los patrones culturales y han permitido incrementar la confianza mutua necesaria para la acción colectiva.

⁴⁰ A un nivel micro social y local es interesante mencionar como muchas localidades en países latinoamericanos, como por ejemplo en diversas provincias en el Perú, ante la debilidad institucional existente, han conformado mesas de concertación integradas por sectores y redes de ciudadanos y autoridades locales para la formulación de políticas públicas locales (ver Atria, R., y Siles, M, “Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma”, Michigan State University, Santiago de Chile, 2003). Es probable que experiencias locales de empoderamiento de la ciudadanía de éste tipo tengan un efecto positivo en aspectos institucionales locales, como la calidad de la burocracia pública municipal. Sin embargo, no está claro hasta que punto los efectos positivos que tienen experiencias de fomento del capital social como las descritas se traduzcan en mejoras y cambios institucionales permanentes a un nivel agregado.

ofrezca a realizar un trabajo de voluntario en una organización social comunitaria, particularmente en barrios pobres, si los cuerpos policiales son incapaces de garantizar la seguridad personal.

Los enfoques del capital social y el “nuevo institucionalismo” son complementarios. Las normas y valores existentes en una sociedad forman parte de lo que la “escuela institucional” denomina las reglas de juego informales. El nivel de confianza mutua entre los individuos (“trust”) y la existencia de redes personales y sociales, junto con las reglas de juegos formales e informales, generan patrones de comportamiento que, al reducir la incertidumbre, facilitan la acción colectiva. Las instituciones y el capital social; entendido como la existencia de redes personales y sociales y el nivel de confianza mutua que éstas generan, son factores esenciales para el funcionamiento efectivo de las sociedades y, por tanto, condicionan sus posibilidades de crecimiento económico, aumento del bienestar social y gobernabilidad democrática.

Finalmente, debido a que hemos asumido la existencia de una relación interactiva entre las instituciones y el capital social, y dado a que el objetivo central de esta tesis es analizar los efectos de las instituciones políticas y económicas en la pobreza y el bienestar humano en países en desarrollo, en nuestros análisis cuantitativos no incluiremos variables sobre el nivel de capital social.

No podemos cerrar éste capítulo, y así pasar a explicar nuestro enfoque institucional prismático sobre la dinámica entre las instituciones, el crecimiento económico y la pobreza, sin antes clarificar la noción de pobreza que se manejará en la presente tesis.

3.2 Revisión de las principales definiciones de pobreza

La definición de la pobreza y, por consiguiente su medición, es una discusión abierta en la literatura. Esto se debe a que la pobreza es un fenómeno complejo y

multidimensional. El propósito de la presente tesis no es entrar a discutir la validez teórica y metodológica de los diferentes enfoques, ni tampoco proponer posibles soluciones a una discusión tan compleja. Simplemente nos limitaremos a presentar los rasgos fundamentales de la discusión y, a fines de avanzar en el análisis empírico de las dinámicas entre las instituciones, el crecimiento económico y la pobreza, optaremos por dos definiciones operacionales del concepto de pobreza. En el capítulo 8 explicaremos los indicadores de pobreza y bienestar humano que utilizaremos en el análisis cuantitativo en la presente tesis.

El centro de la discusión sobre la pobreza radica en que el concepto está construido desde una perspectiva analítica que busca reflejar las *carencias* en la *satisfacción* de un determinado grupo de *necesidades* consideradas como básicas para la vida de las personas. Pero, ¿cuáles son las necesidades básicas que determinan una situación de pobreza? ¿Cómo medir las carencias mínimas que definen el nivel de pobreza? Y ¿cómo determinar si una necesidad está satisfecha? Estas son algunas de las interrogantes presentes en la definición de la pobreza y frente a las cuales existe más de una respuesta dependiendo del punto de vista adoptado por el investigador. Como señala Sen (1976), en la medición de la pobreza existen dos problemas diferentes. Por una parte, está el problema de cómo identificar a los pobres dentro del conjunto de la población y, por la otra, se encuentra la dificultad que existe en la construcción de un índice de pobreza utilizando la información disponible.

Ante la interrogante sobre cuáles son las necesidades básicas que determinan una situación de pobreza, uno de los métodos existente se basa en la consideración del ingreso como medio directo para satisfacer un conjunto de necesidades de los individuos o de los hogares consideradas como imprescindibles. La pobreza de ingresos se define como la incapacidad de lograr un cierto nivel de ingreso mínimo, conocido como la línea de pobreza o umbral de pobreza. Esta definición, al estar limitada a indicadores objetivos del ingreso de las personas o los hogares, puede ser polémica al no existir argumentos o normativa objetiva para fijar una línea de pobreza en un valor

particular por debajo del cual todo el mundo es pobre. Igualmente, este método al estar basado en la satisfacción de necesidades básicas a partir del consumo de bienes y servicios que son adquiribles a través del ingreso monetario, no incluye otros factores y medios no monetarios que pueden incidir en el nivel de bienestar de las personas.

Por lo general, la pobreza se refiere a la incapacidad de los individuos o los hogares de alcanzar un nivel de vida mínimo, para lo cual se utiliza como herramienta de medición la estimación de las líneas de pobreza internacional. A dicho método se le hacen algunas críticas, entre las que destacan las que plantea Reddy (2004), a continuación. Primero, se señala que el mismo sólo mide una dimensión de la pobreza, la de la potencialidad de satisfacer las necesidades básicas mediante el ingreso, sin considerar el nivel de satisfacción de esas necesidades. En segundo lugar, se argumenta, que dicho método supone que la satisfacción de las necesidades básicas depende solamente del ingreso y no considera las variables que determinan la satisfacción, tales como los derechos de acceso a bienes y servicios públicos como agua y drenaje. Finalmente, Sanjay Reddy afirma que la línea de pobreza de 1 dólar diario es “arbitraria” y es demasiado baja para cubrir el costo de las necesidades básicas que, por ejemplo, considerarían la mayoría de los latinoamericanos.

Pero, como señala Ravallion (2008), Reddy ignora el hecho que la línea de 1 dólar al día no pretende ser una medida específica de pobreza para América Latina, sino que su propósito es construir un criterio común de medición de la pobreza en países en vías de desarrollo. De allí que la misma fue diseñada tomando como base explícitamente las líneas de pobreza que se encuentran en los países más pobres del mundo. Esto tiene la ventaja que difícilmente se podría argumentar que las personas que son pobres, según el estándar de los países más pobres (menos de 1 dólar al día), de hecho no lo son. Además, es interesante ver que, a pesar de que ninguno de los países más pobres del mundo está en América Latina, casi un 9 % de la población latinoamericana vive con menos de 1 dólar diario; lo cual representa un número

significativo de personas pobres en situación de pobreza absoluta.

Aunque la línea de la pobreza ha sido criticada, su sencillez y la falta de opciones razonables y fáciles de aplicar la convierten en el estándar académicamente aceptado para las comparaciones internacionales sobre pobreza. A efectos operativos de la presente tesis, entenderemos por pobreza como el estado en el que se encuentra una persona que no tiene lo necesario para vivir o que lo posee con escasez.

En la literatura no existe discusión sobre la importancia del ingreso para el bienestar humano. El debate se centra en la medición de la pobreza en función exclusivamente del nivel de ingreso. En los enfoques tradicionales sobre la pobreza hasta los años setenta, era común equiparar el bienestar de un individuo con su nivel de ingreso real. Esta concepción material del bienestar supone que la posesión de bienes, especialmente los recursos económicos, es la variable más importante para la estimación del bienestar y el nivel de pobreza de una persona. Según este enfoque, la pobreza se define en términos de un dominio insuficiente de recursos económicos.

Sin embargo, a partir de la década de los setenta, también se ha generado un consenso en cuanto a considerar que otros elementos, además del ingreso, son importantes para el bienestar humano. Sen (1976, 1981) ha sido uno de los críticos más destacados del enfoque del bienestar y la pobreza centrada en el nivel ingreso de las personas. Sen sostiene que dicho enfoque es deficiente porque no considera otras dimensiones no-económicas del bienestar humano, tales como las libertades y capacidades de los individuos. En el enfoque de Sen la pobreza es vista como las limitaciones a la libertad de los individuos de lograr su bienestar, y de allí que él apunta a una concepción del bienestar humano⁴¹.

En su enfoque de las capacidades, Sen (1999) señala que la pobreza no es sólo la falta de medios de bienestar, como por ejemplo el ingreso, los cuales son

⁴¹ En el capítulo 8, en el que explicaremos los indicadores de pobreza utilizados en la tesis, nos apoyaremos en ésta ampliación que hace Sen del enfoque de la pobreza a fin de complementar nuestros indicadores de pobreza con indicadores de bienestar humano.

necesarios para la satisfacción de las necesidades. Tampoco es la carencia en la satisfacción de una necesidad considerada como básica. Para él, la pobreza es la falta de libertad que tiene un individuo para desarrollar su plan y tipo de vida de acuerdo a sus valoraciones. Según él, "el valor del nivel de vida se encuentra en la vida y no en la posesión de productos básicos." (Sen: 1981). En su lugar, define el bienestar como los recursos y capacidades que permiten a las personas tomar decisiones y hacerse cargo de la vida que han elegido, a esto él lo denomina "funcionamiento" (1999).

Sen define la pobreza como "la privación de capacidades", y considera el término "capacidades" ("capabilities") como el conjunto de maneras de vivir que una persona puede elegir, del tipo de actividades que un individuo puede realizar. A partir del análisis de Sen y los aportes de Nussbaum (1996) pueden distinguirse cuatro tipos de capacidades: 1) *corporales*: las cuales están relacionadas con el bienestar físico de las personas; 2) *mentales*: vinculadas a las capacidades cognitivas para percibir, imaginar, discernir y decidir de forma autónoma, así como a las capacidad de disfrutar de la salud física, la naturaleza, el arte y la bondad moral; 3) *sociales*: referidas a las relaciones interpersonales y sociales, y a la participación en la vida en sociedad; 4) *de la singularidad*: vinculadas a la capacidad de elegir la propia vida. En suma, Sen va más allá de una definición de la pobreza en términos instrumentales y propone una conceptualización de la misma desde la perspectiva del desarrollo humano. Dicho enfoque es seguido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, mediante la operacionalización y publicación de su Índice de Desarrollo Humano.

Este enfoque del desarrollo humano se centra en las capacidades que reflejan la libertad sustantiva de un individuo para efectivamente alcanzar su bienestar, y para elegir y alcanzar las metas que valora⁴². El desarrollo humano, postula Sen, puede ser visto como el proceso de acrecentamiento de las libertades efectivas que los individuos disfrutan en la consecución de aquello que consideran valioso.

⁴² A la primera libertad, Sen la denomina "libertad de bienestar" y a la segunda la llama "libertad de logro".

En este punto Sen introduce la vinculación entre las capacidades y los sistemas económicos y políticos, y plantea que ambos sistemas deben ampliar las oportunidades reales para el desarrollo de las capacidades de los individuos. Esto es, el sistema económico y el sistema político deben producir como resultado la expansión de las libertades reales de las personas (empoderamiento) para elegir y llevar adelante sus planes vitales.

Sen destaca la centralidad de las libertades y procesos democráticos, entendidos como espacios y garantías de interacción y discusión, en el desarrollo de las capacidades individuales. Para él, contrario a los sistemas autoritarios, la democracia ofrece libertades y oportunidades a las personas para llevar adelante sus planes de vida y alcanzar sus metas. La democracia no sólo tiene un valor intrínseco para el bienestar humano, sino que además tiene un valor instrumental al expandir las oportunidades que las personas tienen para obtener información y para discutir, clarificar, expresar y hacer efectivas sus necesidades y demandas de políticas públicas (Sen, 1999).

Al medir la pobreza básicamente desde el nivel de ingresos, tanto a nivel nacional como internacional, existe la tendencia de tratar de igual manera a dos personas que tengan los mismos ingresos reales, incluso si ellos viven en comunidades, regiones y países diferentes. Pero, como nos recuerda Sen (1999), el impacto del ingreso real en las capacidades de los individuos para elegir y llevar a cabo sus metas y planes de vida, están condicionadas por otros factores no monetarios, los cuales a su vez varían entre los diferentes individuos, familias, comunidades y sociedades. De allí que, necesariamente, la discusión sobre la definición de la pobreza y, más importante aún, sobre su medición es un tema abierto. Los métodos de medición a nivel internacional existentes hasta el momento son limitados y perfectibles, dado que un método óptimo requeriría el diseño de un criterio de identificación común que sea válido y aplicable a todos los países. En el capítulo 8 de esta tesis explicaremos los

diferentes indicadores de pobreza y bienestar humano que utilizaremos en la presente investigación.

En las dos secciones anteriores hemos revisado las tesis fundamentales propuestas en la literatura sobre la relación entre las instituciones, el crecimiento y la pobreza. A partir de la revisión de la literatura que hicimos en la primera sección de esta tesis vimos como las proposiciones teóricas de las diferentes escuelas de pensamiento que estudian la relación entre las formas de gobierno, el crecimiento económico y el bienestar social no permiten realizar un análisis completo de la compleja relación existente entre éstas variables. De allí que, como vimos en ésta segunda sección, es necesario ir más allá del análisis de las formas de gobierno e incluir el concepto de instituciones.

Pero siendo rigurosos con los principios de la investigación científica, consideramos que no bastaría con que en nuestra investigación nos limitásemos a señalar o estimar los efectos de las instituciones sobre la pobreza, como normalmente hacen la mayoría de los estudios cuantitativos comparados. Para comprender la pobreza es necesario tratar de entender la dinámica mediante la cual las instituciones afectan la pobreza y el bienestar humano en países en desarrollo. Igualmente, se requiere plantear y contrastar empíricamente hipótesis que contribuyan a la comprensión de tan compleja dinámica. En capítulo siguiente presentaremos nuestro enfoque prismático de la pobreza, en el que proponemos tres mecanismos fundamentales mediante los cuales las instituciones impactan la pobreza y el nivel de bienestar humano en países en desarrollo.

4. ¿Cómo las instituciones afectan la pobreza? Un enfoque institucional.

¿Cuáles son los mecanismos mediante los cuales las instituciones afectan el nivel de pobreza en países en desarrollo, especialmente en el caso de América Latina? La dinámica entre las instituciones y la pobreza es un proceso social e histórico complejo y existen varios posibles vínculos entre ambas variables, tanto a nivel macro-social como micro-social. De allí las dificultades que surgen cuando se intenta modelar esta dinámica.

Desde un punto de vista científico, un buen modelo implica una comprensión teórica previa de las complejas relaciones entre las instituciones, el crecimiento económico y la pobreza, y posteriormente una simplificación razonada de las interacciones fundamentales. A un nivel agregado y para el caso de países en desarrollo ésta disertación propone tres mecanismos fundamentales, a través de los cuales las instituciones afectan la pobreza y el bienestar humano, en forma directa e indirecta, a saber: el mecanismo del crecimiento económico, el mecanismo de la formación de capital humano, y el mecanismo de la acción colectiva.

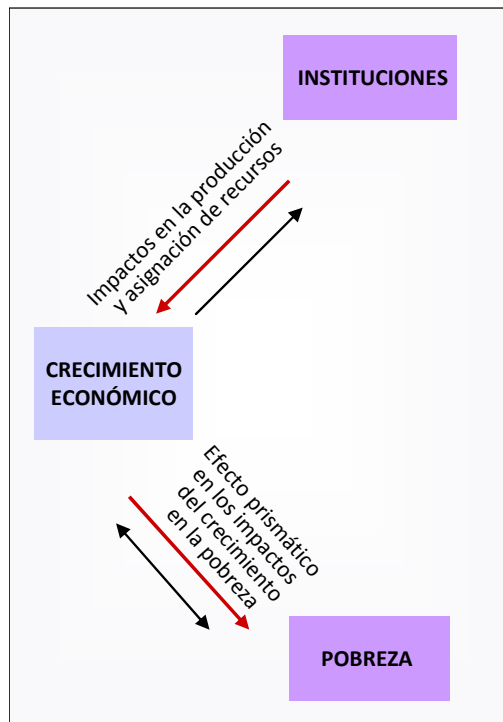
Sobre la base de este modelo teórico reducido de la dinámica entre las instituciones y la pobreza, en la sección metodológica de la presente tesis construiremos el modelo cuantitativo que nos permitirá estimar los impactos de las instituciones en la pobreza mediante los tres mecanismos propuestos en el párrafo anterior. En el resto de este capítulo nos dedicaremos a explicar los tres mecanismos mencionados.

4.1 El mecanismo del Crecimiento Económico

Un primer mecanismo indirecto mediante el cual las instituciones afectan la pobreza y el bienestar humano es el del crecimiento económico. Dos son las razones que justifican el proponer al crecimiento económico como un primer mecanismo en la dinámica entre las instituciones y la pobreza y el bienestar humano. Por una parte, la

literatura ha señalado extensamente que el crecimiento económico está asociado con reducciones en el nivel de pobreza en los países (Squire, 1993; Bruno, Ravallion, y Squire, 1998; Dollar D., y Kraay, 2002). Y, por la otra, como hemos visto en la revisión de los autores de la “escuela institucional”, las instituciones han mostrado tener un efecto positivo y significativo en la tasa de crecimiento económico. De tal manera que es plausible plantear como hipótesis que a un nivel agregado la calidad institucional tiene un impacto indirecto negativo sobre el nivel de pobreza⁴³, como resultado de su efecto positivo en el crecimiento económico (ver figura 2).

Figura 2. El Mecanismo del crecimiento económico



Fuente: elaboración propia.

⁴³ Conforme a lo que hemos señalado al final del capítulo tercero, cada uno de los mecanismos propuestos en esta tesis será contrastado empíricamente. Para ello, en el capítulo 6, presentaremos nuestro sistema de hipótesis sobre la dinámica entre las instituciones, el crecimiento económico, la formación de capital humano, y la pobreza y el bienestar humano.

La importancia de las instituciones para el crecimiento económico parece ser una propuesta teórica fundamentada y aceptada en la literatura sobre el desarrollo. Olson sostiene que las proposiciones de la teoría neoclásica sobre la convergencia⁴⁴ en el crecimiento económico entre los países ricos y los pobres no son correctas, porque a pesar de que los países pobres tienen teóricamente una mayor propensión a crecer a los países más ricos, carecen de las instituciones que promuevan el crecimiento.

Como varios estudios empíricos han demostrado, el entorno institucional condiciona la tasa de convergencia entre los países al afectar no sólo la productividad del capital, sino también la de la mano de obra (Knack y Keefer, 1995; Sachs y Warner, 1995). La inestabilidad y la baja calidad institucional igualmente limitan las posibilidades de convergencia entre las tasas de crecimiento económico de países subdesarrollados y desarrollados. De forma tal que aquellos países con mejores instituciones logran transformar la mayor parte de su potencial en crecimiento, mientras que otros con instituciones ineficientes alcanzan sólo una pequeña porción de su potencial de crecimiento económico.

Para North, la teoría neoclásica del crecimiento económico erróneamente supone, entre otras cosas, que la información existente en una sociedad es perfecta y que instituciones, tales como los derechos de propiedad y de garantía de los contratos, están perfectamente especificados y garantizados. Por lo que no es necesario que las personas o las empresas destinen recursos, por ejemplo, a la contratación de servicios legales para hacer efectivos los acuerdos. Esto es, que los costos de transacción que supone el realizar alguna actividad económica son cero. En consecuencia, en ausencia de costos de transacción es posible alcanzar una solución que maximiza el ingreso agregado. En una economía en la que la información se asume que es perfecta, obviamente, las instituciones no son necesarias (North, 1990).

⁴⁴ La llamada “teoría de la convergencia” destaca la supuesta posibilidad que tienen los países subdesarrollados de alcanzar un nivel de crecimiento económico igual al de las economías desarrolladas.

Pero, en un mundo de información limitada y costosa, argumenta North, las relaciones de intercambio económico no se producirían si no existiesen instituciones que proporcionen información y garantizen los acuerdos y contratos. A esta proposición de North añadiríamos que, en contextos de información imperfecta y costosa, la ausencia de instituciones que garanticen los acuerdos y amplíen el radio de confianza entre las personas y grupos también obstaculizaría los intercambios de naturaleza política y social.

Así, como mencionáramos al revisar los planteamientos de la “escuela institucional”, los autores de dicha escuela sostienen que los factores institucionales explican una proporción significativa de la variación en el nivel de desempeño económico entre países, y entre diferentes períodos históricos en una misma sociedad (North, 1990; Knack y Keefer, 1995). Aquellas sociedades que logren establecer un marco institucional que reduzca los costos de transacción y transformación, proteja los derechos de propiedad y contrato, garantice la competencia y obligue al gobierno a respetar sus acuerdos y a rendir cuenta de su gestión, tenderán a ser más exitosas en su tasa de crecimiento económico (North, 1990; Olson, 1997). Y, como se sostiene en esta tesis, dicho impacto positivo de las instituciones en el crecimiento económico a su vez tiene un efecto indirecto negativo en el nivel de pobreza. Por el contrario, aquellas sociedades que históricamente han sido incapaces de desarrollar instituciones estables que fomenten los intercambios eficientes y la productividad presentan, comparativamente, tasas de crecimiento económico menor (North, 1990; Olson, 1997).

Uno de los primeros análisis cuantitativos del impacto de las instituciones sobre el crecimiento económico fue el de Scully en 1988, quien utilizó las libertades civiles, las libertades económicas y la independencia del poder judicial y otros datos recolectados por Gastil como indicadores del marco institucional de un país. Con estos tres indicadores Scully construye una serie de variables “dummy” o dicotómicas y en un modelo de regresión ordinaria de la tasa de crecimiento económico, en el que utiliza la tasa entre capital y trabajo como variables de control, estimó los efectos de

las instituciones en el crecimiento para una muestra de 115 países, durante el período 1960–1980. Scully encuentra que la tasa de crecimiento del ingreso en países con niveles más alto de libertades es aproximadamente el doble a la de aquellas sociedades con menos libertades.

En esta misma línea, Hall y Jones (1999), utilizan indicadores de seguridad de la propiedad privada y de los derechos contractuales, y el grado de apertura al comercio internacional para construir un índice que denomina de “infraestructura social”. Y en su análisis cuantitativo ellos encuentran una relación positiva, alta y significativa entre dicho índice de infraestructura social o de calidad institucional y la productividad por trabajador.

Las instituciones son un factor significativo del crecimiento económico y, a través de éste en la pobreza, porque ellas afectan la estructura de incentivos y, por consiguiente, el comportamiento de los individuos y actores económicos. Las reglas de juego institucionales establecen los costos individuales y grupales asociados con las actividades productivas⁴⁵ (inversión, innovación y asignación de recursos) y, por la otra, con la depredación o transferencia de riqueza. En algunos países, la estructura de incentivos conduce a los individuos y actores hacia la obtención de beneficios mediante el desarrollo actividades productivas y la inversión en la formación de capital humano. Estas actividades, a su vez, contribuyen a generar nueva riqueza y bienestar social para el país en su conjunto. Mientras que en otras sociedades la estructura de incentivos hace que sea más atractivo para los individuos obtener riqueza mediante la toma o la transferencia de dicha riqueza de otros grupos o individuos o de la hacienda pública, bien sea por medios legales o ilegales.

En relación al tema de la pobreza, North (1990) incluso va más allá de estas proposiciones y señala que la incapacidad de algunas sociedades para establecer reglas

⁴⁵ Como veremos en el análisis del mecanismo de formación de capital humano, las instituciones son un referente en las decisiones en materia de formación de capital humano dado que éstas determinan los costos individuales y familiares asociados a dicha formación.

de juego que reduzcan los costos de transacción de la economía, creen incentivos positivos para la innovación y la inversión, son la causa más importante del estancamiento histórico y la pobreza existente en países en desarrollo.

En dichas sociedades la rentabilidad privada de las actividades de búsqueda de rentas y de depredación tiende a ser mayor que el retorno privado esperado por el desarrollo de actividades productivas o de formación de capital humano. Obviamente, como señaláramos en el capítulo anterior, el beneficio o rentabilidad que para los particulares (individuos y grupos) tienen estas actividades predatorias y de búsqueda de rentas está inversamente correlacionado con el bienestar colectivo; por lo que mientras más altos sean los beneficios individuales, mayor será la pérdida neta de bienestar social.

La baja calidad e inestabilidad de las instituciones aumentan el nivel de pobreza debido a que estas limitan las posibilidades de crecimiento económico estable. Los efectos del entorno institucional en el crecimiento económico, mediante su impacto en los niveles de inversión privada, es el mecanismo que ha recibido más atención en la literatura. Diversos estudios han demostrado la existencia de una relación estadística positiva, significativa y sólida entre las instituciones y el crecimiento económico. En dichas investigaciones se muestra como los marcos institucionales inestables e ineficientes reducen el volumen y la eficiencia económica de la inversión y, en consecuencia, disminuyen la tasa de crecimiento económico (Alesina y Perotti, 1994; Knack y Keefer, 1995; Barro, 1997).

La inestabilidad política e institucional desestimulan la inversión en capital dado que estas aumentan el nivel de riesgo e incertidumbre sobre los retornos futuros de las inversiones (Alesina, 1992; Alesina y Perotti, 1994; Knack y Keefer, 1995; Barro, 1997). En un estudio econométrico para una muestra de 82 países, Knack y Keefer (1995) determinaron que países que poseen una estructura institucional que garantice el respeto por los derechos de propiedad y contrato, y que posean una burocracia

pública eficiente, muestran mayores tasas de inversión privada y crecimiento económico en el largo plazo.

Torstensson (1994) utiliza datos de corte transversal sobre propiedad estatal y el número de confiscaciones arbitrarias de la propiedad privada como indicadores de la seguridad de los derechos de propiedad. Él determina que las incautaciones arbitrarias de la propiedad privada reducen la tasa de crecimiento económico. Por el contrario, la propiedad estatal no tiene un impacto estadísticamente significativo sobre el crecimiento económico.

En la misma línea, Goldsmith, Burkhart y Lewis-Beck (1995) usan el índice de los derechos de propiedad de la Heritage Foundation y el índice de Freedom House de los derechos políticos para estimar una ecuación de crecimiento económico para el período 1988-93. Según los resultados de su modelo de corte transversal, los derechos de propiedad y la democracia fomentan el crecimiento económico. Sin embargo, los resultados empíricos de Goldsmith y Lewis-Beck no son muy sólidos debido al corto periodo de tiempo que abarca su estudio, así como a la falta de control de variables socioeconómicas fundamentales, tales como la educación y el nivel inicial del PIB per cápita.

La disminución de la inversión privada afecta a la pobreza no sólo por su impacto en la tasa de crecimiento de la economía, sino también por su efecto sobre el empleo. Existe un consenso en la literatura sobre la importancia de la generación de empleo para la lucha contra la pobreza. De acuerdo a diversos estudios cuantitativos y de casos, el grado de seguridad de los derechos de propiedad y de los contratos son los dos factores institucionales que tienen un mayor impacto positivo y significativo en la inversión privada y, por consiguiente, en el nivel de empleo (Knack y Keefer, 1995; Torstensson, 1994). Una reducción en la inversión privada, como resultado de factores institucionales adversos, disminuye el nivel de empleo formal y deja a los pobres sin una fuente estable de ingresos. Dado que el trabajo es el activo principal que poseen los pobres, la inseguridad de los derechos de propiedad y contrato son reglas de juego

que podrían explicar significativamente las diferencias en el nivel de pobreza entre los países desarrollados y los en vía de desarrollo, así como al interior de un país a lo largo del tiempo.

Las instituciones también afectan el crecimiento económico por su impacto en la innovación tecnológica. Un contexto institucional apropiado, adicionalmente, crea las condiciones necesarias para la transferencia e innovación tecnológica, al proveer un marco jurídico claro y estable. En esta materia, Gould y Gruben (1996), en un estudio para 95 países, encontraron que una fuerte protección de los derechos de propiedad intelectual fomenta la inversión en investigación y desarrollo y, por consiguiente, aumenta la transferencia tecnológica y la probabilidad de innovación.

Además de los diversos estudios cuantitativos que se han realizado sobre el impacto de las instituciones en el desempeño económico de los países, la literatura ha comenzado a plantear interrogantes sobre los impactos de las instituciones sobre otras dimensiones no económicas de las sociedades, como por ejemplo la desigualdad de ingresos y la pobreza⁴⁶.

Berggren y Jordahl (2003) y Wu y Davis (1999) centran sus investigaciones en la relación existente entre la libertad económica, el crecimiento económico y la igualdad en la distribución de los ingresos. Los resultados empíricos del trabajo Berggren y Jordahl indican la existencia de una relación positiva y significativa entre los cambios en la libertad económica y la igualdad. Wu y Davis también argumentan que existe un efecto positivo del grado de libertad económica en el crecimiento económico y en el nivel de ingresos.

La desigualdad inicial de los ingresos puede propiciar que las elites en el poder creen instituciones distorsionadas para su propio beneficio. Como Glaeser, Scheinkman y Shleifer (2003) afirman la desigualdad es perjudicial para la seguridad de

⁴⁶ Wu y Davis, 1999; Knack, 2000; Dollar y Kraay, 2002; Glaeser, Scheinkman y Shleifer, 2003; Alonso y Garcimartín, 2008; Sanjeev, Davoodi y Alonso-Terme, 1998; Knack, 1999, 2002; Dollar y Kraay, 2002; y Arye Hillman, 2004.

los derechos de propiedad, ya que permite a los poderosos subvertir las instituciones políticas, el marco jurídico y la regulación económica a fin de mantener el poder y garantizar sus rentas.

Un resultado muy interesante del estudio de Glaeser, Scheinkman y Shleifer es la evidencia que señala que el efecto adverso de la desigualdad en el crecimiento económico es especialmente pronunciado en los países con sistemas legales débiles. De tal manera que en los países con un Estado de Derecho fuerte la desigualdad de ingresos pareciera no tener un efecto significativo sobre el crecimiento. Este resultado apunta a la posible existencia de un efecto condicionante de las instituciones en la relación entre la desigualdad de ingresos y el crecimiento económico, el cual sería similar al propuesto en esta tesis para el caso de la pobreza⁴⁷.

Más aún, a diferencia de Glaeser, Scheinkman y Shleifer, quienes no analizan esta posibilidad, en esta tesis consideramos que una vez que en una sociedad se han establecido instituciones distorsionadas, que fomentan la búsqueda y transferencia de rentas, estas desempeñan un papel crucial en el mantenimiento o aumento de la desigualdad en la distribución del ingreso. Esto es así porque, como vimos en el capítulo anterior, las instituciones distorsionadas que fomentan las actividades de rent-seeking tienden a producir una pérdida neta en el nivel de bienestar social y una transferencia de riqueza de los consumidores a los productores.

En su estudio, Sanjeev, Davoodi y Alonso-Terme (1998), encuentran una relación positiva, alta y estadísticamente significativa entre la corrupción y las tasas de pobreza. Knack y Anderson (1999), ofrecen evidencia de que la existencia de marcos institucionales eficientes y transparentes tiene efectos progresivos en la distribución de los ingresos porque se asocia con un mayor crecimiento en los ingresos de los pobres en comparación con la población en general. Igualmente, Knack (2002) realiza un análisis econométrico del impacto de la calidad institucional sobre la pobreza, para

⁴⁷ Como hemos señalado anteriormente, el tema de la desigualdad y sus posibles relaciones con las instituciones no forma parte del objetivo de estudio de la presente investigación.

lo cual utiliza una muestra de 35 países y toma como indicadores de la pobreza absoluta y relativa el porcentaje de la población que vive con menos de 1 dólar al día y el porcentaje que vive con menos de 2 dólares al día, respectivamente. En dicho estudio, Knack, encontró evidencia que respalda la hipótesis del impacto significativo y negativo de las instituciones en la pobreza.

Otros investigadores han utilizado los resultados de investigaciones previas para analizar el posible efecto negativo de las instituciones sobre la pobreza. Besley y Burges (2003), utilizan los coeficientes de regresión que estimaron Hall y Jones en su estudio y, sobre la base de sus propios cálculos, estiman que un incremento en el índice de "infraestructura social" de Hall y Jones de dos desviaciones estándar sería suficiente para reducir a la mitad la pobreza en el mundo. Del mismo modo, Besley y Burges, determinaron un efecto similar en la reducción de la pobreza al utilizar los coeficientes de regresión del ingreso per cápita en la seguridad de los derechos de propiedad que estimaron Acemoglu, Johnson y Robinson (2001).

Las implicaciones para la política pública en países en desarrollo del ejercicio estadístico de Besley y Burges son sumamente interesantes ya que nos muestran el efecto negativo, directo y significativo de las instituciones en la pobreza. A partir de este análisis, Besley y Burges sostienen que es poco probable que el crecimiento económico por sí sólo sea suficiente para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio de reducir el nivel de pobreza a la mitad en gran parte del mundo. Y afirman que, "será necesario identificar las políticas y los cambios institucionales que pueden reducir directamente la pobreza, incluso si el crecimiento no aumenta, o que puedan mejorar los efectos del crecimiento sobre la pobreza" en países en vías de desarrollo (2003: p.9).

Sin embargo, a diferencia de la presente tesis, en ninguno de los estudios mencionados se analiza la relación entre las instituciones y la pobreza dentro de un marco teórico que explique los mecanismos mediante los cuales las instituciones afectan la pobreza. Tampoco dichas investigaciones presentan un marco metodológico

que, como el propuesto en esta tesis, incluya el crecimiento económico y la pobreza, mientras se controla por los efectos de la formación en capital humano y otras variables socioeconómicas relevantes.

Finalmente, estos estudios previos, utilizan como herramienta cuantitativa el análisis de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) y data de corte transversal o longitudinal. Como veremos en la sección metodológica, a diferencia de la mayoría de dichos estudios, en la presente tesis se realizará un análisis de mínimos cuadrados en dos etapas (MC2E) y se utilizará panel data, lo cual permitirá realizar un estudio más completo de las diferencias existentes entre los países y a lo largo del tiempo. La utilización de datos de panel tiene la enorme ventaja de incorporar la variable temporal y los efectos dinámicos que esta supone en el análisis de las variables en estudio. Y esta dimensión temporal, así como la consideración de los posibles efectos fijos producidos por las diferencias entre países, son esenciales para la estimación y comprensión de interacciones entre las instituciones, el crecimiento económico y la pobreza en países de menor desarrollo.

Hasta esta sección de la tesis hemos analizado el efecto indirecto de las instituciones en la pobreza, el cual es consecuencia del impacto directo y significativo que éstas tienen sobre la tasa de crecimiento económico. Como se observó en la revisión de la literatura, este mecanismo ha sido extensamente estudiado. Pero existe un segundo efecto indirecto de las instituciones sobre el crecimiento económico que, si bien ha recibido menos atención de parte de los académicos, su impacto puede ser significativo y clave para entender los patrones de desarrollo en países en desarrollo. Este segundo impacto indirecto que proponemos en esta tesis vendría dado por el efecto condicionante o, como lo hemos denominado, *el efecto prismático* que pueden tener las instituciones en la relación entre el crecimiento económico y la pobreza.

Es claro que el crecimiento económico es un condicionante fundamental de la pobreza. Pero, como indican innumerables estudios⁴⁸ y el caso de muchos países latinoamericanos⁴⁹, una vez que se mantienen constantes los efectos del crecimiento económico, existe una variación substancial en los niveles de pobreza entre los países, y dentro de un mismo país a lo largo del tiempo. ¿Qué variables podrían ayudarnos a explicar esta situación? Revisemos dos posibles respuestas a ésta interrogante. Por una parte, pueden existir otras variables que afectan directamente a la pobreza, como por ejemplo la calidad o el acceso a la educación, y que explican la varianza significativa en los niveles que la pobreza registra entre los países. Por la otra, es posible que el impacto del crecimiento económico en la pobreza esté condicionado significativamente por otros factores, tales como las instituciones⁵⁰.

Como se propone en esta tesis, las instituciones pueden tener un impacto indirecto sobre la pobreza y el bienestar humano, al actuar como factores que condicionan la magnitud del efecto del crecimiento económico sobre ambas variables⁵¹. El impacto negativo del crecimiento económico sobre la pobreza o, como

⁴⁸ Ver Ross, M (2006).

⁴⁹ Igualmente, en un estudio preliminar a esta tesis, se realizó un análisis de regresión de la pobreza sin la inclusión de variables institucionales y se determinó que existe una variación significativa no explicada por variables económicas y sociales. Los resultados de dicho trabajo fueron presentado en una ponencia titulada: "Marco Institucional y Pobreza en América Latina", en las conferencias sobre América Latina en el marco del XV Aniversario de la Cátedra UNESCO, Universidad de Deusto, 2009.

⁵⁰ Otro factor que no estudiaremos en esta tesis y que podría condicionar el impacto del crecimiento económico en la pobreza es la desigualdad en el ingreso. La existencia de altos niveles de desigualdad los cuales neutralizan los efectos negativos del crecimiento en la pobreza, ha sido extensamente señalada como uno de los factores que explican la persistencia de este fenómeno en América Latina (Ver: Banerjee, A., y Duflo, E: "Inequality and Growth: What Can the Data Say?," NBER Working Papers 7793, National Bureau of Economic Research, 2000; Coatsworth, J, 2008). Como mencionaremos en el capítulo sobre futuras investigaciones, el estudio de los impactos de las instituciones en la desigualdad económica y social es un tema sumamente interesante sobre el que se requiere mayor investigación empírica.

⁵¹ Como hemos señalado, a éste efecto condicionante lo denominamos efecto prismático. En el apartado 8.1 del capítulo 8 se explicará la técnica econométrica que utilizaremos para contrastar empíricamente esta hipótesis sobre los efectos prismáticos o condicionantes de las instituciones en la relación entre el crecimiento económico y la pobreza.

se le ha denominado el “efecto de goteo” o “trickle down effect”, no se produce de manera directa y automática ya que la magnitud del mismo está condicionado por la calidad de los marcos institucionales.

En otras palabras, como mostramos en la figura 2 (p.95), las instituciones influyen en la pobreza y el bienestar humano no sólo porque estas propician u obstaculizan el crecimiento económico y, como veremos más adelante, la formación de capital humano; sino también por que la calidad institucional afecta el reparto de los beneficios generados por el crecimiento económico entre los diferentes grupos socioeconómicos al interior de las sociedades.

Durante las décadas de los años 80 y 90 la perspectiva de los proponentes del llamado “Consenso de Washington” se concentró fundamentalmente en el impacto del crecimiento económico en la reducción de la pobreza y, en consonancia con esta visión, animaron a los gobiernos de países en desarrollo a aplicar reformas económicas que liberalicen sus mercados con el objetivo de impulsar el crecimiento económico. Se esperaba que los efectos de goteo de dicho crecimiento económico beneficiasen a los pobres y redujeran los niveles de pobreza en la región. Los llamados “programas de reforma económica estructural” prestaron poca atención a los factores institucionales y políticos que median el impacto de los beneficios del crecimiento sobre la pobreza.

Así, en el caso de América Latina, a pesar que la mayoría de los países de la región mostraron una tasa de crecimiento económico constante durante varios años, muchos de ellos siguieron a la zaga en la reducción de la pobreza. Por lo tanto, tanto en América Latina como en el resto del mundo en desarrollo, desde fines de la década de los años 90, esta perspectiva ha sido cuestionada por los decisores públicos y por los académicos, quienes subrayan la importancia de las políticas públicas y programa de carácter social, la desigualdad y la formación de capital humano en la pobreza. Si bien este nuevo enfoque de la reducción de la pobreza reconoce el importante papel de los factores políticos y las políticas públicas, todavía presta poca atención a los impactos de las reglas de juego en la pobreza. En las naciones en desarrollo donde

existe un doble reto de alcanzar una tasa de crecimiento económico sostenible y que los beneficios del mismo reduzcan significativamente la pobreza, no es posible ignorar el impacto directo de las instituciones en el crecimiento económico ni el efecto condicionante que éstas ejercen en la relación entre dicho crecimiento y la pobreza.

Pero, como revisamos en los capítulos anteriores, varios investigadores y profesionales que trabajan en temas de desarrollo argumentan que los niveles de pobreza existentes en los países en desarrollo están más relacionados con un crecimiento económico insuficiente que con los patrones de desarrollo adoptados o las reformas institucionales. De allí que, para ellos, los países en desarrollo deberían darle prioridad en sus estrategias a cómo lograr el crecimiento económico a través de políticas pro-crecimiento y, una vez que éste es alcanzado, considerar la reforma institucional (Fukuyama y Levy, 2010).

Reinert (2007), uno de los expositores más recientes de esta perspectiva, sostiene que la teoría del desarrollo económico y las políticas para su promoción tienen que regresar al núcleo del crecimiento económico que son el cambio tecnológico y los rendimientos crecientes. Para él, el crecimiento económico es el resultado de la sinergia entre un gran número de actividades económicas diferentes (y una gran división del trabajo) sujetas a rendimientos crecientes.

De acuerdo con Reinert, los países ricos han logrado el crecimiento económico porque estos se han especializado en el desarrollo de actividades industriales caracterizadas por sus rendimientos crecientes. Por el contrario, el nivel de pobreza de los países en desarrollo, incluso de aquellos que cuentan con recursos naturales abundantes y valiosos, se debe fundamentalmente a la falta de diversificación económica y a la concentración en actividades con rendimientos decrecientes. Los países en desarrollo, para Reinert, se han caracterizado por el empleo de una estrategia opuesta a la que ha caracterizado al desarrollo, como es la reducción de las actividades económicas con rendimientos crecientes y la adición de actividades con rendimientos decrecientes, como por ejemplo la agricultura. De allí

que, el primer paso que un país tiene que dar para crecer económicamente es una reforma industrial que le permita desarrollar las actividades económicas con rendimientos crecientes y con alto desarrollo tecnológico.

Hasta este punto el argumento de Reinert se mantiene dentro del campo de la economía y refuerza los argumentos ya conocidos a favor de la industrialización y la especialización. El elemento de análisis novedoso que incorpora este autor viene dado por la vinculación que él establece entre un tipo de estrategia de industrialización y el desarrollo institucional y democrático. Según Reinert, las instituciones, son parte de lo que él llama "pistas falsas" ("red herrings"), dado que son elementos secundarios o "efectos colaterales" del proceso de desarrollo económico. Al igual que Easterly y Levine (2003), Reinert argumenta que las instituciones políticas, como por ejemplo el Estado de Derecho y el imperio de la ley, o la separación de poderes, y las instituciones económicas, tales como la calidad de la administración pública o la seguridad de los derechos de propiedad, son factores endógenos causados por el crecimiento económico. La "escuela institucional", señala este autor, está construida explícitamente sobre la teoría neoclásica que supuestamente pretende criticar y sustituir. Esta escuela lo que ha hecho es añadir a las instituciones, para explicar lo que no podía explicarse conforme al enfoque de la teoría económica vigente. La clave fundamental para entender el desarrollo se encuentra en entender los aumentos en la productividad y el conocimiento creado por el cambio tecnológico y los nuevos modos de producción.

Y explica Reinert que los marcos institucionales, y los cambios históricos que en estos se producen, son generados por los modos cambiantes de producción y no al revés. Para él, las instituciones, así como el capital, no tienen un valor intrínseco per se. Como el capital, las instituciones son importantes pero complementarias, al tener como papel auxiliar el proporcionar el andamiaje que mantiene la estructura productiva de una nación. Como prueba de su argumento, Reinert hace una revisión, un tanto breve, de la compleja historia de industrialización y democratización de las

democracias desarrolladas, y afirma que el camino hacia la democracia fue creado por la diversificación y especialización de la actividad económica industrial. Para él, la existencia de una fuerte correlación entre el proceso de industrialización avanzada y la democracia implica que "la creación y protección de la industria es la creación y protección de la democracia".

En suma, según Reinert, a fin de lograr el crecimiento económico, superar la pobreza y crear un contexto institucional democrático, el primer y más importante paso que un país en desarrollo tiene que dar es reestructurar su estructura económica productiva a fin de incrementar el desarrollo de actividades industriales con retornos crecientes. Con la incorporación de esta nueva arista, Reinert crea una variante dentro de la "escuela desarrollista" al vincular el proceso de desarrollo de industrias con retornos crecientes al desarrollo institucional.

En cierta medida, las instituciones reflejan el modo de producción de cualquier sociedad. Si revisamos la historia económica y política de los países desarrollados podemos observar como el desarrollo de nuevas tecnologías y formas más eficientes de producción son dos de las fuerzas más importantes de la maquinaria del crecimiento económico. Ningún país ha alcanzado una tasa de crecimiento económico sostenida en el largo plazo sin la presencia de estas dos fuerzas. Pero, por otra parte, también es cierto que durante la época moderna ningún país ha sido capaz de producir un proceso de desarrollo tecnológico sostenido en un contexto institucional inadecuado en el que, por ejemplo, el aparato estatal sea ineficiente⁵².

Contrario al señalamiento de Reinert, las instituciones no son simplemente un andamiaje auxiliar de la estructura productiva; estas forman parte del sistema nervioso de la economía sin las cuales no es posible el mantenimiento y la expansión

⁵² Así, de acuerdo al "Science, Technology and Industry: Scoreboard" de la OECD, vemos como los Estados Unidos, Europa y Japón están a la vanguardia del desarrollo tecnológico mundial al tener cada uno un 30% del total de las patentes de inventos importantes, medido por el indicador de las patentes triádicas para el año 2005.

de las actividades productivas en el largo plazo. Asimismo, como la historia de los países latinoamericanos demostró durante las décadas de los años 40 y 50, con el llamado modelo de sustitución de importaciones y sus políticas proteccionistas, ni el desarrollo económico ni la democracia son el resultado automático de la creación o la protección del sector industrial de un país.

Los procesos de configuración de la estructura de la producción y el marco institucional de un país están históricamente entrelazados, por lo que es inútil tratar de analizar uno de ellos a partir de la negación o ignorancia del otro. El problema del fracaso en el desarrollo institucional de una sociedad no puede comprenderse al margen del análisis de su estructura económica. Tampoco la falta de crecimiento económico de una sociedad puede entenderse separadamente de las características del contexto institucional en el que las actividades económicas tienen lugar.

Como científicos sociales debemos tratar de entender la dinámica existente en la compleja relación entre instituciones y crecimiento económico y, a partir de allí, como es el objetivo de esta tesis, encontrar regularidades estadísticamente significativas entre estas variables entre los países y a lo largo del tiempo. En el caso de esta tesis y como veremos más adelante, al construir un modelo cuantitativo amplio que incluye el crecimiento económico y otras variables económicas, así como indicadores de formación de capital humano como variables de control, podremos estimar la capacidad explicativa de las teorías desarrollista e institucional sobre el crecimiento, la pobreza y el bienestar humano.

Una de las regularidades existentes en la dinámica entre las instituciones y el crecimiento económico que es relevante, tanto desde un punto de vista estadístico como para la política pública, ha sido determinada por el estudio realizado por Chong y Calderón (2000). Estos investigadores sugieren que el efecto de las instituciones sobre el crecimiento depende del nivel inicial de ingresos. Ellos utilizan datos para el período 1972-1995 y observan que mientras más pobres es un país y más largo ha sido el tiempo sin crecimiento económico, mayor es la influencia de las instituciones en la

tasa de crecimiento económico. También encontraron evidencia significativa de una posible relación de causalidad inversa entre el crecimiento y las instituciones: tasas más altas de crecimiento económico que permiten que un país sea más rico, le permitirán a este mejorar la calidad de sus instituciones. Adicionalmente sostienen Chong y Calderón sus resultados muestran que la influencia del crecimiento económico sobre el desarrollo institucional pareciera tomar menos tiempo que el efecto inverso.

En una línea similar a la de Eggertson (1990), y Rosenberg y Birdzell (1986), Chong y Calderón sugieren que cuando los derechos de propiedad se convierten en un bien valorado y que genera beneficios, las sociedades gastan más recursos para protegerlos. El desarrollo de mecanismos institucionales, como el poder judicial y los mecanismos que garantizan la seguridad de los derechos de propiedad, según estos autores, requiere la expansión del volumen de producción y de las actividades comerciales lo suficientemente grande como para superar los costos de la implementación de dichos dispositivos institucionales y producir un beneficio social neto.

Desde un punto de vista de estrategia de desarrollo, los resultados obtenidos por Chong y Calderón pueden interpretarse tanto a favor de adelantar una estrategia de reforma institucional, como a favor de una reforma económica pro-crecimiento. Dichos resultados refuerzan la tesis que sostiene que el crecimiento económico determina las instituciones, al mismo tiempo estos indican que los beneficios potenciales de la reforma institucional en los países en desarrollo tienden a ser mayor que en los países desarrollados.

A pesar que el nivel de ingresos puede ser una condición inicial que facilite el desarrollo institucional, no existen mecanismos que garanticen que a medida que un país crezca económicamente se desarrollarán marcos institucionales que promuevan el crecimiento económico y la democracia. En algunos casos, por ejemplo, en los países de Europa occidental y los EEUU, la prosperidad económica ha ido de la mano con el

desarrollo de instituciones democráticas y que favorecen el crecimiento económico. Mientras que en otros países como, por ejemplo México, Brasil y Argentina durante el período 1950-1973, el crecimiento económico no implicó el desarrollo de instituciones democráticas.

Así, como señala Kaufman y Kraay (2002) en su investigación sobre el impacto del crecimiento sobre los indicadores que él y el equipo del Banco Mundial construyeron para medir la gobernabilidad, es muy difícil encontrar evidencia de un efecto positivo significativo del crecimiento del ingreso en la calidad institucional. Por el contrario, en su estudio Kaufman estimó un impacto negativo del nivel de ingresos en la calidad institucional, medida por su índice de gobernabilidad.

De tal forma que el crecimiento económico en sí mismo pareciera no generar un incremento en la demanda social por mejoras institucionales. Tampoco pareciera que dicha fuente adicional de ingresos sea utilizada para financiar mejoras en la calidad de las instituciones. De hecho, a partir del estudio de Kaufman, podemos observar como en contextos caracterizados por instituciones distorsionadas, un incremento en el nivel de ingresos puede conllevar a un deterioro mayor en calidad institucional. En sociedades con instituciones fuertemente distorsionadas, el crecimiento no conduce a la demanda de una mejor calidad institucional.

Como se ha señalado, la principal debilidad de la “escuela desarrollista” y de sus variantes es que esta asume que las políticas públicas, especialmente las económicas, no dependen de los marcos institucionales. De forma que la aplicación de reformas económicas y, como sugiere Reinert, las políticas de reindustrialización pueden ejecutarse en cualquier ámbito geográfico e histórico y los resultados no dependerán de los contextos institucionales. Pero, la implementación de las políticas públicas y sus resultados dependen, entre otras cosas, de las reglas de juego de un país. Por lo tanto, la “escuela desarrollista” tiene pendiente responder la interrogante sobre si los países en desarrollo pueden alcanzar una tasa de crecimiento económico sostenible en el largo plazo y reducir significativamente la pobreza sin modificar sus

marcos institucionales.

Otros investigadores van más lejos en sus argumentos sobre el papel marginal de las instituciones en el crecimiento económico. Sachs (2005) sostiene que el concepto de instituciones ha sido definido vagamente y, por lo tanto, existe el riesgo de convertirse en una tautología. Para él no existen pruebas de los efectos determinantes de las instituciones en el crecimiento económico. Las instituciones quizá son importantes pero no exclusivamente. Y en comparación con otros factores, tales como el aislamiento geográfico, la escasa dotación de recursos físicos derivados de la ubicación geográfica y la presencia de enfermedades endémicas, las instituciones desempeñan un papel secundario en la explicación del estancamiento económico y la pobreza en los países más pobres del planeta, como los del África subsahariana.

Estamos de acuerdo con Sachs en que un solo factor no puede explicar totalmente unos fenómenos tan complejos como el crecimiento económico o la pobreza. Sin embargo, en su argumentación sobre como factores geográficos adversos obstaculizan el desarrollo económico y generan trampas de pobreza y, como en el caso de África subsahariana, la estrategia debe estar orientada a superar su aislamiento geográfico, las enfermedades, la escasa productividad tecnológica y las limitaciones de los recursos, Sachs olvida que para que las políticas públicas exitosas y la ayuda internacional efectivamente fomenten un crecimiento económico sostenible y reduzcan la pobreza, un país necesita contar con instituciones que funcionen. Como los casos de países geográficamente dotados con riquezas naturales favorables han demostrado, por ejemplo con materias primas como el petróleo (Nigeria, Ecuador y Venezuela), la ausencia de reglas de juego institucionales eficientes puede ser perjudicial para el crecimiento económico y el bienestar humano.

Por otra parte, aunque el crecimiento económico afecta la calidad del marco institucional de un país, no es fácil “comprar” instituciones. Si este fuera el caso, los países productores de petróleo, como México, Venezuela o Ecuador, tendrían puntuaciones altas en los indicadores existentes de la calidad institucional, y no

tendrían que hacer frente a las dificultades institucionales que actualmente confrontan. Obviamente, podría darse el caso que alguna sociedad sea extremadamente pobre que no pueda financiar la existencia efectiva de un Estado capaz de garantizar el orden político, la aplicación de la ley, y la provisión de bienes y servicios públicos.

Durante las últimas décadas, un volumen importante de la literatura en la Ciencia Política y la Economía ha afirmado que existen “trampas de la pobreza” mediante la cual el fenómeno la pobreza pudiese reforzarse a sí misma en algunos países y, por lo tanto, aquellas naciones que comenzaron siendo pobres lo siguen siendo en el largo plazo⁵³.

La literatura ha comenzado a estudiar el papel significativo que las instituciones pueden jugar en la generación de las trampas de pobreza en los países en desarrollo. Por ejemplo, Engerman y Sokoloff (2005) argumentan que aquellos marcos institucionales que ocasionan que las oportunidades económicas estén fuera del alcance de la mayoría de los ciudadanos de una sociedad tienden a reducir el crecimiento económico y aumentan la pobreza dado que estos limitan la innovación tecnológica y el emprendedurismo.

Efectivamente, como analizáramos al inicio de éste capítulo, las instituciones son el resultado del juego político y de la distribución del poder en una sociedad y no existen reglas que garanticen que una sociedad construya instituciones que generen un equilibrio político estable y que promuevan el bienestar humano y la prosperidad económica.

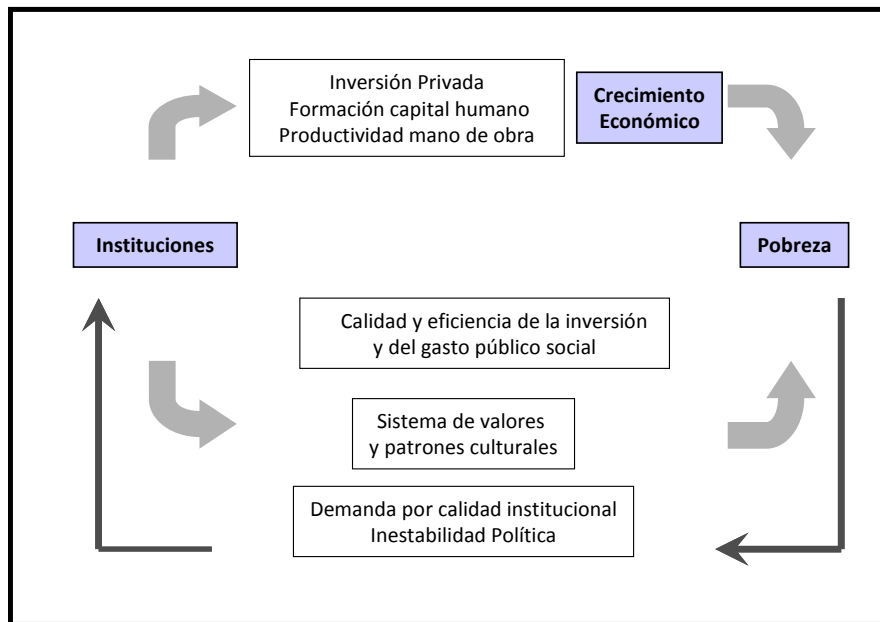
Así, algunos países en desarrollo, como es el caso en América Latina, parecieran estar atrapados en una círculo vicioso o trampa institucional de la pobreza caracterizada por la existencia de *equilibrios institucionales* que, lejos de fomentar el bienestar humano, promueven el estancamiento económico y la pobreza; factores que

⁵³ Para una revisión de la literatura sobre el tema de las trampas de la pobreza ver Arzariadis y Stachurski, 2006.

a su vez generan un deterioro adicional de la eficiencia de las instituciones, en términos de generación de riqueza y bienestar humano. A pesar de las diferencias que, existen, por ejemplo, entre las naciones latinoamericanas, en esta tesis compartimos lo señalado por diversos estudios en cuanto a que la región comparte rasgos y problemas institucionales comunes⁵⁴.

Figura 3

**Instituciones, Crecimiento Económico y Pobreza
El círculo vicioso o virtuoso del desarrollo**



Fuente: elaboración propia.

Como se muestra en la figura 3, la paradoja de estas trampas institucionales de la pobreza es que esta dinámica pareciera reforzarse a sí misma y, por consiguiente, el empobrecimiento genera nuevos equilibrios institucionales que, si bien son precarios, empero se mantienen.

⁵⁴ Entre dichos estudios resaltan el Informe del Programa de la Naciones Unidas (PNUD) sobre la democracia en América Latina del año 2004, y los trabajos de Guillermo O'Donnell sobre la democracia y la institucionalidad en la región (ver, O'Donnell, 2001, 2003).

Esta perspectiva de la trampa institucional de la pobreza puede ayudar a explicar los resultados decepcionantes en materia de crecimiento económico de los países en desarrollo. Y, en el caso de América Latina, puede contribuir a comprender el por qué los beneficios del crecimiento económico parecieran no beneficiar a la población en situación de pobreza.

El incremento en el nivel de pobreza aumenta la probabilidad de inestabilidad política la cual, a su vez, reduce el crecimiento económico al propiciar el cambio constante y la volatilidad de las políticas públicas y el aumento de la incertidumbre de las inversiones privadas. La posibilidad de aparición de una trampa de pobreza, estancamiento económico y debilidad institucional es evidente. ¿Cómo evitar que las sociedades caigan en dicha trampa? o ¿cómo romper dicho círculo vicioso en muchos países subdesarrollados? Evidentemente, estas interrogantes superan las posibilidades y objetivos de este estudio. No obstante, como la revisión de la literatura pareciera indicar y a fin de no caer en determinismos históricos, geográficos o culturales, es necesario resaltar que la disminución de la pobreza es contingente al crecimiento económico y al desarrollo de un marco institucional apropiado.

Cuando un país es pobre, su gobierno también lo es. Y cuando el gobierno es pobre no puede extraer, a través de la política fiscal, los recursos suficientes para suministrar los servicios y bienes públicos necesarios para el desarrollo. Sin embargo, podría darse el caso que un país de ingreso medio (como es el caso de la mayoría de los países latinoamericanos en materia de ingresos), pero con instituciones ineficientes y distorsionadas, la mayoría de la gente es pobre porque la riqueza y el crecimiento de los ingresos se disipan a través de las actividades de búsqueda de rentas o de ineficiencia burocrática.

De hecho, como muestran Deepar y Myint (2003) en su extensa investigación cuantitativa y de casos de estudios, las instituciones depredadoras, como la corrupción pública, son más comunes y extendidas en muchos países en desarrollo que en el mundo desarrollado. Deepar y Myint, y Langbein y Jongsoon (2006) utilizan el término

de “sociedades de búsqueda de rentas” (“purely rent-seeking societies”) para referirse precisamente a aquellas sociedades en las que estas actividades están socialmente extendidas y son parte de las reglas de juego.

En consonancia con el principio de racionalidad limitada de la teoría política, Langbein y Jongsoon (2006) argumentan que, como actores racionales que tratan de maximizar sus ganancias políticas, los políticos tratan de utilizar su autoridad para producirse resultados que los benefician. En “sociedades de búsqueda de rentas”, los políticos usan su autoridad para crear los resultados que sólo los benefician a sí mismos. Mientras que en otras sociedades los políticos, en la búsqueda de maximizar sus ganancias políticas, realizan actividades y actúan a través de instituciones que benefician a la sociedad como un todo, ya que dichas actividades e instituciones contribuyen con sus intereses. Así, los pobres de los países en desarrollo están en una posición más débil, con respecto a las clases medias y altas, para protegerse de los impactos negativos que sobre el bienestar social tienen las actividades de búsqueda y transferencia de rentas (“rent-seeking”) (Olson, 1997; Langbein y Jongsoon, 2006).

¿Es sostenible el funcionamiento de la democracia en un país con la mayoría de su población en condiciones de pobreza? La respuesta depende del concepto de democracia. Como la literatura sobre la democracia ha señalado, existe una distinción entre las democracias “electorales” o “delegativas” y las “liberales” o “sustantivas” (Diamond, 1999; O'Donnell, 2001, 2003). Es posible que en un país el sistema electoral sea relativamente libre y justo, y los derechos políticos estén garantizados, mientras que las libertades individuales, la igualdad ante la ley y los derechos sociales sean frágiles o se ignoran. Con sociedades caracterizadas por la pobreza y la desigualdad sólo puede aspirarse a un mantenimiento precario de las democracias electorales.

Se ha señalado que este proceso de “vaciamiento de la democracia” ocurre, por ejemplo en el caso de muchos países de América Latina, donde la democracia electoral pareciera funcionar a pesar de la precariedad de los derechos sustantivos de la mayoría de la población en condición de pobreza (O'Donnell, 2001, 2003). Los

derechos formales se han concedido a todos los ciudadanos, pero los pobres no se benefician de las condiciones socio-económicas e institucionales, por ejemplo, el acceso a los tribunales, que les permitan ejercer sus derechos.

La democracia y el Estado de Derecho están contruidos sobre la base del principio de la igualdad entre las personas: se supone que todos los individuos tienen el mismo grado de capacidad racional y de autonomía o libertad para decidir y elegir y, por lo tanto, todos son ciudadanos con iguales derechos y deberes y, salvo prueba en contrario, igualmente responsables ante la ley. Como lo ha planteado O'Donnell (2001) no puede hablarse de igualdad formal ante la ley cuando los individuos no disponen de las capacidades, y aún más lamentable, ni de la igualdad de oportunidades para adquirir dichas capacidades que les permiten ejercer sus libertades y ser iguales ante la ley (igualdad sustantiva). La pobreza y la desigualdad atentan contra la democracia sustantiva y el Estado de Derecho, porque privan a los individuos del derecho a la igualdad y a ser ciudadanos. Como varios estudios comparativos cuantitativos indican, la pobreza afecta negativamente la estabilidad y supervivencia de los sistemas democráticos (Mueller, 1988; Przeworski y Limongi, 1993) o al menos de las democracias sustantivas.

Así, en el caso de América Latina, la pobreza y la desigualdad refuerzan los patrones institucionales históricos de relación autoritaria y caudillista entre los que ejercen la autoridad pública y los ciudadanos. Otro riesgo derivado de la pobreza es la creciente demanda de la población, especialmente los pobres, para que se resuelvan en el menor plazo posible todos sus problemas. Esta premura en dar respuestas rápidas y efectistas a todos los problemas sociales y económicos tiende a conducir al fortalecimiento de reglas de juego autoritarias y populistas que implican el "saltarse" los mecanismos y procedimientos legales y democráticos. Y, como vimos, estas reglas de juego, a su vez fomentan la pobreza. La experiencia de América Latina, y de muchas otras naciones en desarrollo, muestra las dificultades de lograr niveles aceptables de

estabilidad política y gobernabilidad democrática en sociedades con alto niveles de pobreza y desigualdad.

Como conclusión preliminar de este primer mecanismo tenemos que la presente tesis plantea la existencia de dos tipos de efectos indirectos de las instituciones sobre la pobreza y el bienestar humano, los cuales se producen a través del crecimiento económico. Un primer efecto indirecto, es el impacto de las reglas de juego en la pobreza y el bienestar, mediante los efectos positivos que las instituciones eficientes tienen en el crecimiento económico. Un segundo efecto indirecto, al que hemos denominado prismático, viene dado por el efecto condicionante de las instituciones en la relación entre el crecimiento económico, y la pobreza y el bienestar humano. Es decir, los efectos del crecimiento económico en la pobreza y el bienestar están condicionados por las instituciones. En forma similar a un prisma, las instituciones pueden disipar o ampliar las oportunidades y beneficios generados por el crecimiento económico para los pobres. Como veremos en las secciones metodológicas y de análisis de resultados, en nuestros modelos de regresión estimaremos las magnitudes de ambos efectos.

4.2 El mecanismo del Capital Humano

Un segundo mecanismo mediante el cual las instituciones afectan a la pobreza y al bienestar humano es el de la formación de capital humano. En forma similar a lo señalado en relación con el mecanismo del crecimiento económico, es posible identificar dos efectos indirectos de las instituciones en la pobreza y el bienestar humano, en función de los impactos que ellas tienen en la formación de capital humano, específicamente en la educación.

Un primer efecto indirecto está relacionado con los impactos de las instituciones en la calidad y acceso de los servicios y bienes públicos de carácter

educativo, como instrumentos de formación de capital humano. Y a partir de éstos sobre la pobreza y el bienestar humano.

Mientras que un segundo impacto indirecto está vinculado a los efectos condicionantes que pueden tener las instituciones en la relación entre la educación y el nivel de pobreza, al afectar la estructura de incentivos de los individuos y familias y los beneficios derivados de la educación. Veamos el primero de dichos efectos indirectos.

No pretendemos desarrollar aquí una revisión de tan extensa literatura, a los efectos del análisis del mecanismo de la formación de capital humano propuesto por ésta tesis, basta destacar que una de las principales razones que explican el impacto positivo de la educación en el crecimiento económico se debe al efecto positivo que ésta tiene en la capacidad de las economías para absorber y generar nuevas tecnologías.

Tanto estudios teóricos⁵⁵ como innumerables investigaciones empíricas han relacionado la formación de capital humano, y especialmente el aumento del nivel de educación de la población⁵⁶, con incrementos en el crecimiento económico y reducciones en el nivel de pobreza⁵⁷.

Igualmente, en relación a la reducción de la pobreza, la educación ha sido asociada al aumento de las posibilidades de obtener empleo y mayor remuneración salarial, así como los impactos positivos que un mayor nivel de educación puede tener

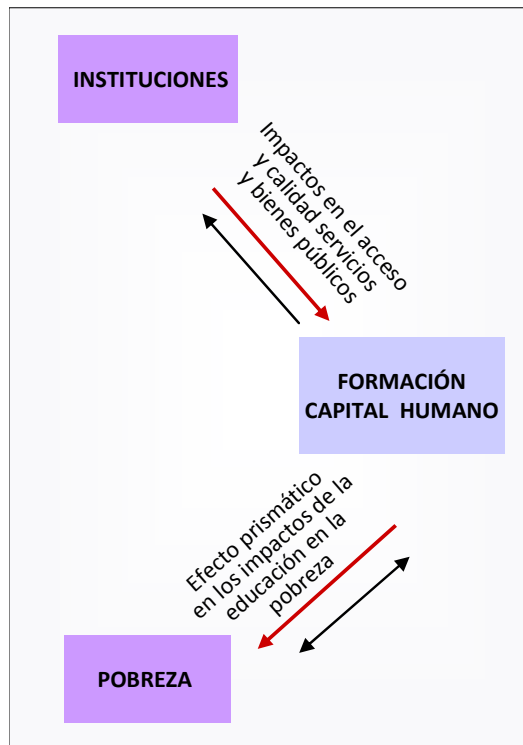
⁵⁵ El llamado modelo de Solow sugiere un modelo de regresión del crecimiento económico aumentado, el cual incluye factores de formación de capital humano, como variables explicativas del crecimiento. Dicho modelo sugiere que medidas educativas como la tasa de escolaridad o los años de educación acumulada por la población son indicadores apropiados de formación de capital humano.

⁵⁶ Los servicios públicos esenciales, como por ejemplo la salud y la educación primaria y secundaria, son aspectos críticos en la formación de capital humano.

⁵⁷ Para mayor referencias sobre la extensa literatura existente sobre educación y crecimiento económico, y educación y pobreza, ver Barro, 1991, 1997; Becker, 1994, y Sala-i-Martin, 1994.

en los indicadores de salud, especialmente de las familias pobres (Becker, 1994; Psacharopoulos y Morley, 1995; Psacharopoulos y Patrinos, 2004;).

Figura 4. El mecanismo del capital humano



Fuente: elaboración propia.

Un contexto institucional apropiado, crea las condiciones necesarias para la transferencia e innovación tecnológica al proveer un marco jurídico claro y estable (ver figura 4). En esta materia, Gould y Gruben (1996) en un estudio para 95 países encontraron que una fuerte protección de los derechos intelectuales fomenta la inversión en investigación y desarrollo y, por consiguiente, aumenta la transferencia tecnológica y la probabilidad de innovación.

A nivel comparativo podemos afirmar que las diferencias en la calidad institucional entre los países contribuyen a explicar significativamente las variaciones observadas en el nivel de educación entre dichas sociedades, lo que a su vez tiende a reducir el nivel pobreza. Las instituciones afectan a la formación de capital

humano principalmente a dos niveles: a nivel agregado y a nivel individual. Veamos el primero de ellos. Existe un consenso en la literatura sobre el potencial que la inversión en educación y salud tienen como estrategias para reducir la pobreza. Varios estudios empíricos han demostrado los efectos positivos de la inversión en educación como una estrategia para reducir la pobreza (Psacharopoulos y Patrinos, 2004). Por ejemplo, Psacharopoulos y Morley (1995) determinaron que el nivel de la educación es un factor crucial para explicar las diferencias en el nivel de ingresos de las personas en los países en desarrollo.

Del mismo modo, existen varios estudios empíricos que demuestran los efectos positivos de la mejora de la calidad de los servicios educativos y de infraestructura en la pobreza (Ravallion y Anand, 1993; Ravallion, 2007). El grado de educación de las personas influye significativamente en la distribución de los beneficios del crecimiento económico, especialmente entre los pobres y otros grupos vulnerables. De igual forma, la debilidad institucional expresada, por ejemplo, en el bajo nivel de desempeño y calidad de los sistemas de salud disminuye la capacidad de la población pobre para efectivamente aprovechar las oportunidades de empleo.

Dado que la capacidad para formular e implementar políticas públicas, así como la calidad de los servicios públicos que contribuyan a la formación de capital humano están directamente relacionado con la gestión pública, es razonable suponer que factores institucionales, tales como la rendición de cuentas y la transparencia de la burocracia pública, el grado de descentralización, la calidad de la administración estatal y el nivel de corrupción tengan un impacto significativo en el capital humano y, por consiguiente, en la pobreza.

El bajo nivel de desempeño e inestabilidad del marco institucional afectan en forma indirecta el nivel de pobreza al generar ineficiencias y baja calidad en los servicios públicos que, a su vez, reducen las posibilidades de acceso por parte de la población pobre. Además la baja calidad institucional tiende afectar con mayor

intensidad a los pobres debido a la fuerte dependencia que ellos tienen de los servicios públicos.

Los marcos institucionales condicionan la posibilidad y capacidad de la población, especialmente los pobres, para transformar los beneficios educativos en incrementos significativos de sus ingresos. Sin embargo, la ineficacia e ineficiencia del aparato estatal en la provisión de servicios públicos e infraestructura social de apoyo, limitan los beneficios que el crecimiento económico puede generar para la población en condición de pobreza. Asimismo, en el caso de países en desarrollo se ha encontrado evidencia empírica relevante de que existe una relación fuerte entre la corrupción y un mayor nivel de gasto público militar, en detrimento del gasto en educación y salud. Se argumenta que esto es debido a que existen mejores oportunidades para la corrupción en las compras militares que las existentes en el área de la de educación pública (Mauro, 1995).

Pero la relación entre las instituciones y la formación de capital humano pareciera ir más allá del impacto de variables institucionales relacionadas con el funcionamiento de la administración pública como, por ejemplo, la calidad de la burocracia o la corrupción. Kauffman, Kraay y Zoido-Lobaton (1999) proporcionan evidencia que muestra que los países con calificaciones más altas en los índices institucionales de gobernabilidad recopilados por el Banco Mundial, tales como el estado de derecho, la corrupción, la participación y la rendición de cuentas, tienden a tener una tasa de mortalidad infantil más baja, así como tasas más altas de alfabetización.

En el caso de América Latina, por ejemplo, diversas investigaciones sobre la educación primaria y secundaria han señalado como la existencia de mecanismos institucionales distorsionados, tales como la excesiva centralización administrativa, la corrupción y la ineficiencia en la gestión de la burocracia pública, la precarización de las condiciones de trabajo de los profesionales de educación, entre otros, afectan negativamente el desempeño, tanto en término de acceso como de calidad de la

educación pública primaria y secundaria⁵⁸. Dado a que los pobres generalmente no pueden financiar su acceso a instituciones educativas privadas, los problemas de calidad y eficiencia de la educación pública, como en general de los servicios públicos, los afectan con mayor intensidad en comparación con otros segmentos de la población.

La mejora sustantiva de la prestación de servicios públicos es crucial en los países en desarrollo para que dichas sociedades puedan avanzar en el cumplimiento de las metas de reducción de la pobreza fijadas en las Metas del Milenio. Los arreglos institucionales, tales como la rendición de cuentas, la calidad de la administración pública y el control de la corrupción, tienen efectos directos sobre la calidad y el acceso de la población pobre a dichos servicios esenciales.

Como la literatura sobre políticas públicas señala, los gobiernos tienden a suministrar bienes y servicios públicos de mejor calidad, y en forma más eficiente, cuando los mecanismos de rendición de cuentas entre los ciudadanos, los políticos y los funcionarios públicos son claros y efectivos. La existencia de dichos mecanismos cobra mayor importancia cuando son los pobres los beneficiarios de los servicios públicos⁵⁹. Igualmente, la existencia de instituciones distorsionadas, como el clientelismo y la corrupción de la burocracia pública, reducen los incentivos de los funcionarios públicos y de los proveedores privados hacia la prestación de de servicios públicos eficientes y de calidad.

En la actualidad existe un debate dentro de la literatura económica sobre la importancia de la acumulación de capital humano para el crecimiento económico, que comenzó con la observación de Pritchets (2001) en cuanto a que los aumentos en la educación no parecieran traducirse en incrementos significativos en el crecimiento. Esta discusión refleja claramente lo que sucede en el caso de algunos países de

⁵⁸ Para una revisión de la literatura ver “Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia?”, Banco Mundial, 2004.

⁵⁹ Ver, Besley, T., y Ghatak, M. (2003); Keefer, P., Khemani, S. (2005).

América Latina, en los que los aumentos del gasto en educación y las tasas de escolaridad parecieran influir marginalmente en la tasa de crecimiento económico de largo plazo. Una posible explicación de esta situación aparentemente paradójica es que, como se propone en esta tesis, las instituciones pueden tener un efecto condicionante sobre el crecimiento económico y la pobreza, al actuar como factores que condicionan los efectos de la formación en capital humano sobre ambas variables.

En el caso de América Latina, las distorsiones existentes en la institucionalidad formal e informal, tales como el clientelismo y la corrupción, limitan el acceso especialmente de los pobres a los servicios y bienes públicos que son fundamentales para la formación de capital humano, especialmente la educación. De hecho, dichas distorsiones institucionales pueden ser consideradas como mecanismos de discriminación y exclusión social más allá de los medios económicos y sociales tradicionales de discriminación.

Las distorsiones y debilidad institucional, tales como la corrupción y la ineficiencia de la administración pública, afectan negativamente la calidad y acceso de la educación pública y la eficiencia del gasto educativo. Un aumento del gasto público en la educación, independientemente del nivel al que se aplique, perderá efectividad en un sistema político con instituciones distorsionadas. Como se sostiene en la presente tesis, en aquellas sociedades con instituciones distorsionadas dichos marcos generan incentivos que tienden a bloquear o neutralizar los beneficios que la educación puede generar, en términos de reducción de los niveles de pobreza e, inclusive, de crecimiento económico estable. Así, las distorsiones institucionales mencionadas contribuyen a mantener o profundizar las desigualdades socioeconómicas existentes en un país, lo cual a su vez pudiera reforzar la pobreza.

Ahora bien, como señalamos al inicio de este apartado, las instituciones también tienen un efecto indirecto condicionante en la relación entre el nivel de educación, como indicador de capital humano, y la pobreza. Las instituciones son un condicionante significativo de dicha relación dado que ellas afectan la estructura de

incentivos y los costos asociados a dicha formación y, por consiguiente, las decisiones individuales y familiares en materia de formación educativa. A nivel individual, la existencia extendida de instituciones distorsionadas e ineficientes en una sociedad aumenta los costos y reducen los incentivos de los individuos y las familias, especialmente los pobres, a invertir en su formación educativa. Desde un punto de vista individual, la posibilidad de obtener un mayor rendimiento en actividades como, por ejemplo la búsqueda de rentas y la corrupción, y las actividades delictivas desalienta la inversión en la educación (Hall y Jones, 1999). Lo que a su vez afecta el nivel de educación de la sociedad en su conjunto y, en consecuencia, el crecimiento económico y la pobreza.

En entornos institucionales débiles y distorsionados las personas tienen menos incentivos para dedicarse a las actividades productivas o de formación de capital humano ya que, en comparación con las actividades de búsqueda y captación de rentas, la inversión de tiempo y dinero en estas actividades tienen un retorno menor y en un período de tiempo más extenso.

La literatura y la agenda sobre el desarrollo han comenzado a prestar más atención a los marcos institucionales que mejoran la rendición de cuentas de los funcionarios públicos electos y designados; garantizan los derechos de propiedad y contratos y a través de ellos amplían indirectamente las oportunidades de los hogares pobres para acceder al mercado financiero, etc. Así, los países con instituciones que garanticen los derechos de propiedad y contrato, así como el correcto funcionamiento del sistema de administración de justicia están en mejores condiciones para desarrollar sus mercados financieros y, por esta vía, crear oportunidades de créditos para los pobres tanto para el desarrollo de pequeñas empresas como para la inversión en educación (La Porta, 1999).

Sin embargo, las pérdidas de bienestar de un país no sólo incluyen las ocasionadas por la distracción de recursos humanos y financieros hacia las actividades de búsqueda de rentas (“rent-seeking”), sino que también comprenden las producidas

por el flujo de profesionales y mano de obra calificada que emigran hacia los países industrializados en búsqueda de una mejor calidad de vida. En resumen, Las instituciones que reducen las actividades de búsqueda y transferencia de rentas y fomentan un funcionamiento transparente, eficiente y democrático del aparato estatal y del sistema político son esenciales para la creación de incentivos positivos para la acumulación de capital humano.

En síntesis, en este apartado hemos propuesto a la formación en capital humano, específicamente a la educación, como un segundo mecanismo que nos ayuda a explicar la dinámica entre las instituciones y la pobreza. De acuerdo a este mecanismo, la calidad institucional afecta en forma indirecta a la pobreza mediante sus impactos en la formación en capital humano, especialmente en el acceso y calidad de los bienes y servicios públicos en el área educativa. Igualmente, hemos señalado que las instituciones pueden tener un impacto indirecto en la pobreza al condicionar los efectos de la formación de capital humano, especialmente la educación, sobre la pobreza. Las instituciones actúan como un prisma a través del cual los resultados de la educación (los beneficios y oportunidades que está puede generar para los pobres) afectan el nivel de pobreza. En forma similar a lo que haremos con el mecanismo del crecimiento económico, en la presente tesis contrastaremos empíricamente las proposiciones derivadas del mecanismo de formación de capital humano.

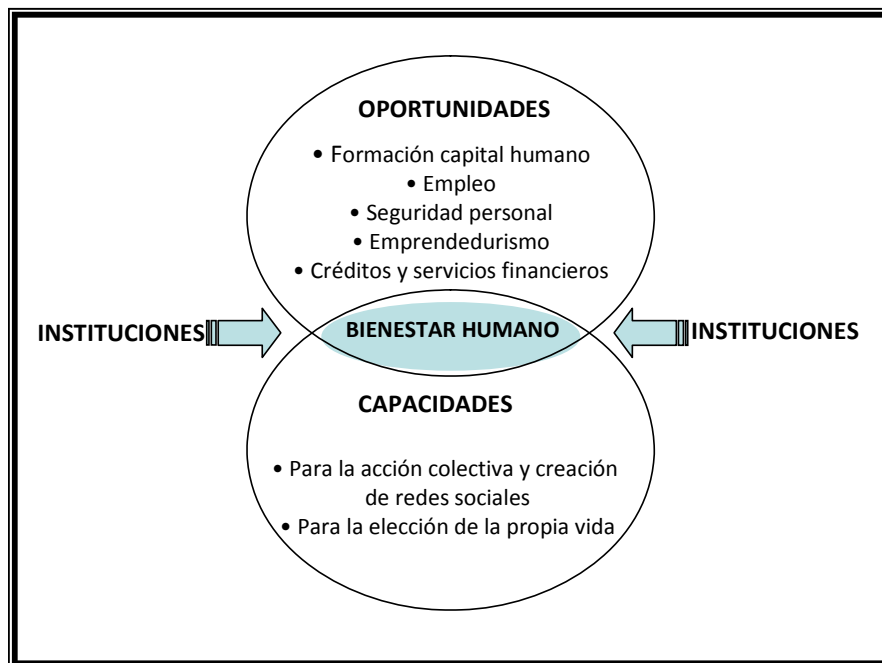
4.3 El mecanismo de la Acción Colectiva: La pobreza como una falla institucional

Si utilizamos el marco analítico propuesto por Sen, podemos considerar al crecimiento económico como un instrumento que permite la creación de oportunidades económicas para la expansión de las libertades reales de las personas para elegir y llevar adelante sus planes de vida. Entre dichas oportunidades que pueden ser generadas por el crecimiento económico destacan la generación de empleo, la expansión de las posibilidades para el desarrollo de actividades

empresariales y el acceso a créditos y servicios financieros para los sectores de ingresos medios y bajos. Por su parte, como señaláramos en la sesión anterior, la formación de capital humano y, especialmente, la educación es uno de los medios para el desarrollo de las capacidades de los individuos.

En términos generales, y como pretendemos ilustrar en la figura 5, consideramos que es el encuentro entre la expansión de las capacidades y el incremento de las oportunidades lo que permite el aumento del bienestar humano en una sociedad. ¿Qué papel juegan las instituciones en la dinámica de encuentro entre las capacidades y las oportunidades? Y ¿por qué en algunas sociedades, como es el caso de muchos países latinoamericanos, pareciera existir un desencuentro entre las oportunidades generadas por el crecimiento económico y las capacidades creadas por la formación de capital humano a través de la educación?

Figura 5. Las Instituciones y el Bienestar Humano



Fuente: elaboración propia.

Parte de las respuestas a estas interrogantes tiene que ver con el tercer mecanismo que hemos denominado de la acción colectiva, mediante el cual las

instituciones afectan, esta vez en forma directa, a la pobreza y el bienestar humano. Como se sostiene en éste tercer mecanismo, la pobreza es una falla institucional. Ésta no es sólo la falta de bienes y servicios materiales requeridos para la satisfacción de las necesidades básicas, es también la carencia de capacidades y oportunidades para la acción colectiva.

En esta sección analizaremos los efectos directos de las instituciones sobre la pobreza, y en general, sobre el bienestar humano a través de dicho mecanismo. Para ello, dividiremos el análisis del papel de las instituciones en la acción colectiva en dos niveles: macro y micro. Así, en un primer momento analizaremos a las instituciones como bienes públicos y veremos los problemas de acción colectiva a nivel macro social que éste hecho genera y sus implicaciones en la pobreza. Y, en un segundo momento y a un nivel micro, veremos los posibles efectos de las instituciones en la estructura de oportunidades, riesgos y activos sociales de los hogares, especialmente los pobres.

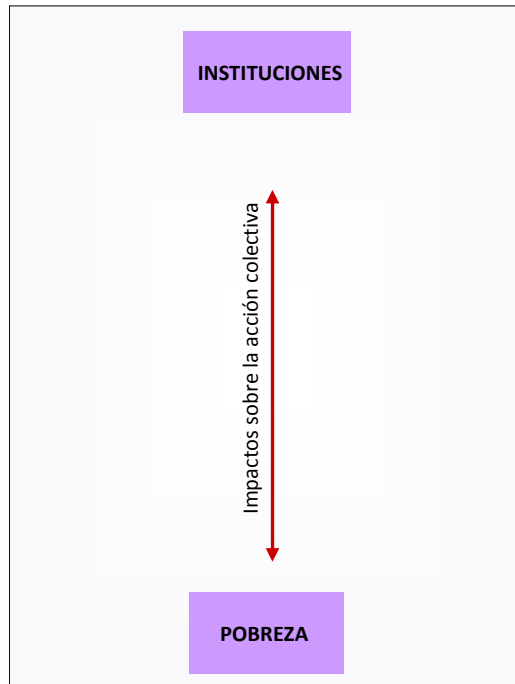
Al suministrar información y reducir la incertidumbre de los individuos sobre el comportamiento de sus contrapartes, las instituciones facilitan la coordinación necesaria para la acción colectiva de los miembros de una sociedad o grupo. Las instituciones también afectan directamente a la pobreza por su influencia en la capacidad de acción colectiva de los individuos y grupos sociales, especialmente los pobres.

Como señala Gore (1997) los contextos institucionales, son “bienes sociales irreductibles” que delimitan y permiten la actividad humana, tanto a nivel individual como colectivo. Además, las instituciones son el marco normativo (formal e informal) que habilita y otorga significado a las prácticas de los individuos y de los agentes y grupos sociales.

De allí que las instituciones no sólo condicionan las capacidades de los individuos para lograr su bienestar, sino que además desempeñan un papel

determinante en las posibilidades de acción colectiva de las personas como miembros de un grupo y organizaciones sociales (ver figura 6).

Figura 6. El mecanismo de la acción colectiva



Fuente: elaboración propia.

Las instituciones políticas y económicas, como por ejemplo la independencia y calidad del sistema de administración de justicia o la seguridad de los derechos de propiedad y contratos, tienen efectos directos sobre la pobreza y el bienestar humano mediante sus impactos en el fomento u obstaculización de la creación de organizaciones no gubernamentales para el desarrollo de programas para los pobres. Como señaláramos en el capítulo de esta tesis sobre el capital social, las instituciones condicionan el nivel de confianza interpersonal y la creación de redes sociales, las cuales son instrumentos fundamentales para la acción colectiva de los pobres o de otros grupos sociales a favor de los pobres.

Ahora bien, como señaláramos anteriormente, no existen garantías que las instituciones existentes en una sociedad sean óptimas o al menos las más apropiadas a

dicho contexto. De hecho, la propia naturaleza política de las instituciones hace que estas sean instrumentos imperfectos en términos de la generación de bienestar económico y social que sea distribuido igualmente distribuido entre los miembros de una sociedad. La utilización de categorías analíticas propuestas por la economía política nos permitirá explicar este señalamiento.

En términos económicos, las instituciones pueden ser vistas como bienes públicos dado que el consumo de las mismas por una persona no impide que otra las consuma simultáneamente (bienes no rivales). Además, los beneficios o perjuicios que producen las instituciones se extienden en toda la sociedad (consumo no excluyente), sin que ello implique que todos los ciudadanos se beneficien o resulten perjudicados por las instituciones en la misma proporción. Por ejemplo, la existencia efectiva de la regla de juego sobre la correcta transparencia y rendición de cuenta del Estado es un bien público ya que satisface las dos condiciones mencionadas, en tanto que los ciudadanos se beneficien de sus posibles beneficios sin que ello implique el reducir los beneficios de los demás y la exclusión no es factible (o sería muy costoso excluir a aquellos que no paguen por el consumo del bien).

Este carácter de bien público de las instituciones tiene una implicación importante para el desarrollo institucional de los países, y es que las instituciones son necesariamente el producto de la acción colectiva. Sin embargo, como cada persona miembro de la organización política cree que se beneficiará de la existencia de las instituciones, independientemente de su participación, los individuos no tienen los incentivos naturales para participar⁶⁰ como ciudadanos en el proceso de desarrollo institucional. La paradoja de este problema de acción colectiva es que cada individuo erróneamente asume que las instituciones serán creadas y funcionarán para todos, incluso para los “free-riders” o “gorriones”. Debido a este problema del “free-rider”

⁶⁰ A esta situación se le denomina en la literatura como el problema del “free-rider” o gorrón, y consiste en el comportamiento potencial de los individuos ante los bienes públicos a no contribuir con los costos de su producción ya que se espera que otra persona se haga cargo.

presente en la naturaleza del diseño de las instituciones no existe un nivel socialmente óptimo de desarrollo institucional.

Este primer problema de acción colectiva de las instituciones se agrava cuando, como ocurre en la mayoría de los países de América Latina, la institucionalidad existente dificulta la participación ciudadana en el proceso de desarrollo institucional. Un ejemplo de este señalamiento es la debilidad existente en muchos países latinoamericanos en el nivel de transparencia y la rendición efectiva de cuenta de los funcionarios públicos la cual limita el control social ciudadano.

Pero las instituciones no son simples instrumentos sociales y jurídicos de carácter neutral que facilitan la acción colectiva, sino reglas del juego político. Ellas son expresión de la configuración del poder en una sociedad y, al mismo tiempo, instrumentos para la distribución de dicho poder político y la riqueza. En el plano de la acción pública, las instituciones distribuyen los costos y beneficios derivados de dicha acción entre los miembros de una sociedad.

Por esta razón surge un segundo problema de acción colectiva derivado de la naturaleza de las instituciones. Desde la perspectiva de economía política vemos que debido a que los pobres son muchos y los beneficios esperados de su acción colectiva son pequeños, ellos tienden a estar pobremente organizados. Esto a su vez erosiona sus posibilidades de inclusión social. La razón es que los beneficios individuales recibidos por cada uno de los miembros del grupo de interés son más altos que los costes que para ellos representa su participación en las actividades del grupo. Por el contrario, un individuo no organizado tendrá que asumir una mayor proporción de los costos de participación y una pequeña parte de los beneficios producidos por la política pública.

Así, los individuos que son miembros de grupos de interés organizados tienen un incentivo mayor para participar en actividades de lobby que los individuos no organizados. Adicionalmente, los pobres suelen estar deficientemente representados

debido a que los partidos políticos son mecanismos de representación imperfecta (Downs, 1957) que buscan otros intereses más allá del de los pobres. Por ejemplo, los partidos no pueden dejar de considerar en su cálculo político el hecho que muchas políticas públicas favorables a los pobres tienden a generar oposición entre los sectores medios y altos de la sociedad. En palabras de Mosca , "la dominación de una minoría organizada sobre la mayoría desorganizada es inevitable. El poder de cualquier minoría es irresistible frente a cada individuo en la mayoría, quien se encuentra solo ante la totalidad de la minoría organizada. Al mismo tiempo, la minoría está organizada por la sencilla razón de que es una minoría" (1980: p.53) .

De lo anterior se deriva que los pobres suelen estar en desventaja frente a otros grupos sociales para influir en las políticas públicas. Esta situación se ve empeorada por la inexistencia de instituciones que propicien la participación política y les exijan a los gobiernos el responder en forma transparente y sistemática por su gestión de los asuntos públicos. Las instituciones distorsionadas debilitan aún más las posibilidades y habilidades de los pobres para resolver sus problemas de acción colectiva.

Según Olson (1997), el aumento de la tasa de crecimiento económico, como resultado de mejoras institucionales y de la implementación de políticas económicas apropiadas, beneficia en la mayoría de los casos a todos los estratos de una sociedad y reduce significativamente la pobreza. Las excepciones a esta condición general de los efectos mitigantes del crecimiento económico sobre la pobreza, dice Olson, se explican principalmente por la mayor capacidad para la acción colectiva que tienen los grupos socioeconómicos de ingresos medios y altos en comparación con los pobres. Así, una enorme proporción de la pobreza en el mundo en desarrollo es el resultado de instituciones distorsionadas e ineficientes diseñadas por las elites en su propio interés. Como señala North (1990: p.77), "el estudio de la acción colectiva revela que, contrario a lo que se suponía anteriormente, la capacidad de organización para la acción colectiva es desproporcionadamente más alta en el estrato medio y, sobre todo, alto

de la sociedad. De modo que, los obstáculos al progreso económico que resultan de la acción colectiva de interés especiales es formidablemente desigual".

Olson (1993) incluso va más allá y argumenta que gran parte de la pobreza en el mundo en desarrollo es el producto de las instituciones que han sido elegidas por personas y grupos con conexiones políticas en función de sus propios intereses. Y, como sostiene North (1990) las instituciones distorsionadas e ineficientes son creadas porque ellas sirven a los intereses de las personas con poder político, a expensas del resto. De forma que las mejoras institucionales pueden producir aumentos significativos en el nivel de vida de la población de un país.

Pero si las instituciones son expresión de la configuración de poder en una sociedad, y en su proceso de creación están presentes los problemas de acción colectiva señalados, pareciera que la pobreza es inevitable y los pobres siempre resultan igualmente perjudicados, independientemente del marco institucional existente en una sociedad.

Al igual que en el resto de la literatura de la economía política contemporánea, en la base del análisis de Olson está el supuesto que los grupos socioeconómicos altos y medios, a través de los grupos de intereses que los representan, siempre ejercen su poder en la formulación de políticas públicas que benefician sus intereses particulares; los cuales al ser de carácter particular son siempre contrarios a un mejor desempeño económico en términos paretianos⁶¹. De esto se deriva que la búsqueda de estos intereses especiales tendría como resultado

⁶¹ La diferencia fundamental entre las escuelas de pensamiento que existen dentro de la literatura de la economía política actual se centra en la discusión sobre los resultados que genera la competencia entre los grupos de interés en su búsqueda de incidir en la agenda de política pública. Por un lado, la llamada "Escuela de Chicago", entre cuyos investigadores destacan Olson y North, sostiene que el aumento de la competencia entre los diferentes grupos de intereses conlleva a un incremento en la pérdida del bienestar general debido a que dichos grupos aumentarían sus gastos en cabildeo o rent-seeking. Por su parte, la denominada "Escuela de Virginia", en la que destacan investigadores como Becker argumenta que una mayor competencia entre los grupos de intereses tendría el efecto contrario al hacer más transparente dicha competencia. Para una revisión detallada de este tema ver Mueller (2003).

una pérdida de bienestar general de la sociedad, expresada en la reducción del crecimiento económico, la cual afectaría en forma desigual a los diferentes grupos socioeconómicos; los pobres serían los más afectados.

Sí el análisis de Olson es correcto, ¿cómo se explica el crecimiento económico sistemático y la reducción de la pobreza alcanzados por las democracias desarrolladas modernas? y ¿por qué en los regímenes autoritarios existentes en países en desarrollo, en los que los grupos de interés son inexistentes o están fuertemente limitados, no se ha logrado un crecimiento económico en el largo plazo, y persisten niveles altos de pobreza?

Como señaláramos anteriormente, las actividades de búsqueda y transferencia de rentas están presentes en cualquier sistema político independientemente del tipo de régimen político. De allí que, coincidimos con North en que, parte de las respuestas a estas interrogantes radica en el hecho que sin arreglos institucionales que promuevan el crecimiento económico, y reduzcan las actividades de búsqueda de rentas y otras formas de actividades de extracción, un país no puede alcanzar una tasa de crecimiento sostenible ni reducir significativamente la pobreza en el largo plazo. El crecimiento económico por sí solo no es suficiente para reducir significativamente la pobreza y tiene que ser complementado por la existencia de mecanismos institucionales que reduzcan la búsqueda y transferencia de rentas.

Sin embargo, el poder y la habilidad de un grupo para imponer en otros grupos los costos derivados de una acción pública dependen de los marcos institucionales existentes en cada sociedad. En aquellas sociedades en las que la mayoría de la población disfruta plenamente de sus libertades, derechos civiles y políticos, rige el imperio de la ley ("rule of law") y los derechos de propiedad y garantía de los contratos están garantizados, existen menos recursos públicos que puedan asignarse en función de criterios clientelares. Igualmente, los grupos y actores sociales tienen menos oportunidades de utilizar su poder para imponer políticas públicas que les proporcionen beneficios particulares, mientras que generan pérdidas para otro

grupo o actor o pérdidas de bienestar social (Knack, 2002; Rodrik 1999). Esto sucede porque las instituciones mencionadas mejoran el nivel de competencia entre los diferentes grupos y actores dentro del sistema político.

A diferencia de la mayoría de los estudios sobre las consecuencias de la corrupción, los cuales se han centrado en los costos que ésta puede tener desde un punto de vista de eficiencia económica, Gupta, Davoodi y Alonso-Terme (1998) analizaron sus efectos distributivos. Estos autores encontraron evidencia que indica que niveles de altos y crecientes de corrupción aumentan la pobreza y la desigualdad de los ingresos, mediante su efecto negativo en la tasa de crecimiento económico.

Pero, Gupta, Davoodi y Alonso-Terme, van más allá de análisis de los efectos de la corrupción a través del mecanismo tradicional del crecimiento económico y analizaron otros mecanismos, como por ejemplo el sistema de impuestos y la eficacia de los programas sociales, mediante los cuales la corrupción incrementa la pobreza y perpetua la desigualdad de ingresos. La corrupción aumenta la pobreza y la desigualdad dado que ésta reduce la progresividad del sistema impositivo y reduce la eficacia y eficiencia de los programas sociales.

En esta misma línea, Tanzi y Davoodi (1997) encontraron evidencia que indica que las actividades de búsqueda de renta ilegales, como la corrupción, tienden a reducir los ingresos de los gobiernos, lo que a su vez limita la capacidad de los estados para suministrar bienes y servicios públicos, especialmente a los pobres.

Las instituciones, como por ejemplo la existencia de un Estado de Derecho efectivo, tienen un efecto directo sobre el bienestar humano al ser un mecanismo de protección y promoción de las libertades civiles. Así, Pierre-Guillaume y Khalid (2006) encontraron que en aquellas sociedades caracterizadas por la existencia de un estado de derecho débil, o una gestión pública ineficiente o por la violencia política, los efectos negativos de la corrupción sobre el crecimiento económico tiende a ser más altos. Esta evidencia empírica descarta la hipótesis que sostiene que la corrupción

podiese ayudar al crecimiento económico en países en desarrollo mediante su efecto de "engrasar las ruedas" de una gerencia pública burocratizada, fuertemente regulada e ineficiente que, de otro modo, obstaculizaría la actividad productiva privada.

Dollar y Kraay (2002) sostienen que aquellos marcos institucionales que buscan reducir el monto de los recursos apropiados como rentas por los políticos y actores económicos. El fomento de los mecanismos de rendición de cuentas y la exigencia de transparencia en la gestión pública, especialmente en los países en desarrollo, puede contribuir a frenar la propensión de los políticos a tomar decisiones de política macroeconómica sobre la base del cálculo político en horizontes de tiempo de corto plazo.

A nivel macro social la pobreza en gran medida está determinada por el crecimiento económico, la distribución del ingreso, y la formación de capital humano. No obstante, la pobreza también depende de la calidad del marco institucional de un país, porque es a través del proceso político institucional que se distribuye la riqueza y las oportunidades. Las ineficiencias asociadas con la inseguridad de los derechos de propiedad, la ineficiencia en la administración pública, la corrupción y las actividades de búsqueda y transferencia de rentas son particularmente perjudiciales para los pobres (Clague, Keefer, Knack y Olson, 1996). Por esta razón, las instituciones depredadoras o distorsionadas existentes, por ejemplo en varios países de América Latina, refuerzan y en algunos casos, exacerbaban el problema endémico de la desigualdad del ingreso existente en la región.

Así, volviendo al ejemplo de los países latinoamericanos, aunque estas sociedades han experimentado una transición democrática, muchas de las prácticas autoritarias no fueron afectadas por los cambios políticos y los procesos de elecciones. Existe una brecha significativa entre la letra de la carta de derechos, presentes en muchas constituciones, la aplicación y cumplimiento de la ley y la práctica. En la mayoría de los países de América Latina, especialmente aquellos que no tenían prácticas tradicionales de la protección de los derechos civiles, incluso después de la

redacción de nuevas constituciones democráticas, las instituciones jurídicas no han sido reformadas y muchas de las prácticas arbitrarias de los agentes estatales no se han modificado. Pese a los avances significativos de la sociedad civil y la gobernabilidad democrática, especialmente los pobres continúan siendo las víctimas de la violencia, la criminalidad, y las violaciones de los derechos humanos (Méndez, O'Donnell y Pinheiro, 1999).

Pasaremos ahora a analizar el papel de las instituciones en la acción colectiva a un nivel micro social y veremos los posibles efectos de las instituciones en la estructura de oportunidades, riesgos y activos sociales de los hogares, especialmente los pobres.

A pesar que Sen opta por una perspectiva individualista de las capacidades⁶², como forma de entender el desarrollo humano, a partir de una ampliación de su enfoque, a fin de incluir a los grupos sociales, es posible comprender el papel que las instituciones políticas e económicas desempeñan en la pobreza.

A partir de los aportes de Sen, durante la segunda mitad de la década de los años noventa surge el denominado enfoque de “Activos y Estructura de Oportunidades” (Assets-Vulnerability Approach) cuyo principal exponente es Moser (1998) en sus investigaciones en el Banco Mundial. Este enfoque procura ofrecer un cuerpo teórico que explique las varianzas observadas en la pobreza y el bienestar aun nivel microsocial o entre comunidades. A pesar de no pretender ser una teoría general, el uso novedoso del concepto de “activos sociales” de los hogares y, a partir de allí, su propuesta de analizar los factores que facilitan u obstaculizan que los pobres utilicen sus propios recursos para su bienestar la convierten en una teoría de alcance medio. El enfoque se concentra en el análisis de la estructura de los recursos o activos

⁶² Para una revisión de las críticas realizadas a Sen; en cuanto a que su enfoque de las capacidades tiene una impronta individualista, y no toma en consideración el papel de las “capacidades colectivas” que son irreductibles a términos individuales, ver Evans (2002) y Gore (1997).

de capital físico, humano, y social⁶³ con los que cuentan los hogares pobres para enfrentar o aprovechar las coyunturas externas.

De acuerdo a este enfoque y en términos generales, el mercado, las comunidades y el Estado pueden considerarse como las fuentes básicas de los activos. Estas tres instancias constituyen estructuras de oportunidades o vulnerabilidades para el acceso a los activos que los hogares pobres pueden utilizar de acuerdo a sus capacidades en la búsqueda de su bienestar. Desde la perspectiva institucional de la pobreza planteada en la presente tesis, las instituciones son factores externos a las decisiones individuales que condicionan el nivel de disponibilidad y las posibilidades de utilización de los activos sociales de las personas y los hogares, particularmente los que están en situación de pobreza.

A diferencia del enfoque de los “Activos y Estructura de Oportunidades”, nuestro enfoque va más allá de considerar al Estado como una de las tres bases de la estructura de oportunidades de los activos sociales. Al entender a las instituciones como el conjunto de reglas de juego, formales e informales, que efectivamente operan en una sociedad, nuestra perspectiva se enfoca en el sistema político como fuente, junto con el mercado y las comunidades, de la estructura de oportunidades existente en un país.

Al afectar las capacidades y oportunidades para la acción colectiva de los pobres, así como las oportunidades que estos tienen para ampliar sus activos – tanto físicos, por ejemplo la vivienda, como de capital humano, tales como salud, educación- y su nivel exposición a riesgos no asegurados (crisis económicas, desastres naturales, etc.), las instituciones pueden ser un factor importante para explicar las diferencias en

⁶³ Para Moser el capital físico a su vez incluiría dos modalidades básicas: el capital financiero (ahorros, rentas y créditos a los que los hogares pueden acceder) y el capital físico (viviendas, maquinarias, etc.). El capital humano que incluye el trabajo como el activo principal de los pobres y el valor agregado al mismo a través de la educación y la adquisición de destrezas. Y finalmente, el capital social que comprende las redes de reciprocidad, confianza, contactos y acceso a la información.

el impacto del crecimiento económico en la reducción de la pobreza. Los pobres son más propensos a beneficiarse del crecimiento económico en entornos institucionales eficientes que en aquellos débiles y distorsionados. Sin embargo, la mayoría de los países en desarrollo se caracterizan por la baja calidad institucional e incluso por la existencia de instituciones depredadoras.

A primera vista, alguien podría pensar que las instituciones no son importantes para la mejora del bienestar de los pobres, o que estas son más importantes para el bienestar de los grupos de ingresos medio y alto. Normalmente, se piensa que las instituciones económicas, como por ejemplo los derechos de propiedad y contratos, solo benefician a los ricos y a la clase media. La lógica que está detrás de esta idea es muy simple: sólo las personas que poseen bienes y activos pueden beneficiarse de reformas institucionales que promuevan la seguridad de los bienes y de los derechos contractuales o la claridad y simplificación de la regulación económica. Podría argumentarse que los pobres, por definición, no tienen bienes o activos que proteger o perder. Pero los pobres también tienen opciones económicas y que pueden generar un cierto nivel de riqueza, de modo que las instituciones pueden aumentar sus oportunidades⁶⁴.

Asimismo las instituciones que promueven la garantía de los derechos de propiedad podrían tener un impacto significativo sobre la pobreza mediante la creación de oportunidades para los pobres. El ejemplo histórico de estas oportunidades fue el caso de la creación del sistema de patentes en los EEUU, el cual junto con los derechos de propiedad, amplió el acceso a la justicia de las personas con ingresos medios y bajos e hizo que a éstas les fuera más fácil asegurarse el disfrute de los beneficios derivados de sus inventos. Ambas instituciones explican las altas tasas

⁶⁴ El monto de las remesas de dinero de los inmigrantes latinoamericanos que viven en países desarrollados a sus familias en América Latina que, según datos del Banco Mundial, fue de aproximadamente 59,900 millones de dólares en 2007 (2% del PIB de los países de la región), es un buen ejemplo de cómo los pobres tienen capacidades y oportunidades para invertir en pequeñas empresas o en educación.

de inventos y de crecimiento económico registradas en los EEUU durante los siglos XIX y XX (Engermarn y Sokoloff, 2001). Por el contrario, en América Latina las pequeñas empresas se enfrentan a grandes obstáculos para su acumulación de capital físico y humano dada la inseguridad de los derechos de propiedad y de los derechos contractuales.

Las instituciones, tales como la garantía de los derechos de propiedad y el correcto funcionamiento del sistema de administración de justicia tienen un impacto directo en la pobreza dado éstos incrementan las oportunidades de los hogares pobres. Cuando los derechos de propiedad de los pobres no están garantizados o, como sucede en muchos países de América Latina, ni siquiera reconocidos se vulnera la capacidad de los mismos para desarrollar actividades productivas o comerciales (De Soto, 2000; Besley y Burges, 2003).

De Soto, y Besley y Burges argumentan que los pobres también tienen capacidad de acumular capital en forma de viviendas pero, como no disponen de títulos de propiedad de los terrenos urbanos, no pueden utilizar dicho capital como colateral en créditos que les permitan adquirir otros tipos de capital, como por ejemplo equipamiento para pequeñas empresas. Sin embargo, estas investigaciones son estudios de casos que no permiten generalizar a otros contextos.

En una línea de investigación cuantitativa y comparada, Besley y Burges (2003) muestran como en el caso de la India la reforma agraria que fortaleció la garantía de los títulos de propiedad sobre la tierra de los granjeros pobres tuvo un fuerte impacto en la reducción de la pobreza rural. Igualmente, Norton (1998) encuentra que la existencia de derechos de propiedad bien especificados y garantizados tiende a reducir la pobreza extrema y aumentan el bienestar de los habitantes más pobres del mundo.

No obstante, Norton no explica por qué y cómo la garantía de los derechos de propiedad afecta a la pobreza extrema y el bienestar humano. Adicionalmente, el

análisis de regresión de corte transversal realizado por Norton es muy débil dado que en su modelo este autor no incluye como variable de control ninguno de factores que, tanto desde un punto de vista teórico como empírico, han demostrado tener un impacto significativo sobre la pobreza, tales como el nivel de educación.

Otro efecto directo de las instituciones sobre la pobreza viene dado por el impacto negativo de las distorsiones de los marcos regulatorios en materia económica sobre las pequeñas empresas. Hall y Jones (1999), muestran como el exceso, la falta de claridad y la variabilidad de la regulación económica son más perjudiciales para el funcionamiento de pequeñas empresas en comparación con las grandes. Esto se debe a que las pequeñas empresas no tienen los recursos suficientes para gastar en actividades de lobby o cabildeo, o en sobornos que les permita evadir las regulaciones y así minimizar el efecto negativo de las fallas en la regulación. Acemoglu, Johnson y Robinson (2006) encontraron que las distorsiones en la regulación económica y la falta de garantía de los derechos de propiedad restringen las posibilidades para el establecimiento de pequeñas empresas. Igualmente, las pequeñas empresas son más vulnerables que las grandes empresas a los incrementos en los costos de transacción creados por la protección ineficaz de los derechos de propiedad y contratos.

Pero las fallas institucionales existentes en América Latina, y en muchos países en desarrollo, no sólo refuerzan la situación de pobreza de las personas pobres sino que adicionalmente puede aumentar la vulnerabilidad o el riesgo de los grupos no pobres⁶⁵ de caer en la pobreza y convertirse en lo que los académicos han denominado los “nuevos pobres”. Aunque en menor medida que los pobres, los trabajadores y los sectores medios son también vulnerables ante las fallas institucionales. Por ejemplo, las deficiencias o las situaciones de crisis en los sistemas de seguridad social, de salud pública o en el financiero como resultado de fallas institucionales (por ejemplo, baja calidad burocrática, el clientelismo, la corrupción o

⁶⁵ Los no pobres incluyen segmentos sociales, tales como trabajadores, profesionales, empleados administrativos y del sector industrial y de servicio.

las fallas en la regulación financiera), erosionan el nivel de bienestar y pueden incrementar el riesgo de los trabajadores y los profesionales asalariados de caer en la pobreza. Con esto no estamos afirmando que la vulnerabilidad por fallas institucionales sea sinónimo de movilidad hacia abajo de los trabajadores y profesionales de clase media baja, pero la movilidad hacia abajo de dichos grupos es más probable que suceda como resultado de fallas institucionales.

La mayoría de los organismos y agencias de desarrollo normalmente señalan que para lograr reducir la pobreza a la mitad como fue fijado en las metas del milenio se requiere que los gobiernos tenga la voluntad política y asuman un compromiso político explícito con las políticas de apoyo al bienestar humano (OECD, 2008). Sin embargo, esa definición no incluye el hecho que, como actores políticos racional, los funcionarios electos tratan de asegurar el poder y la legitimidad y, por ende, para que una sociedad tenga un Estado que efectivamente fomente el bienestar social tienen que existir una estructura de incentivos que haga que el bienestar social y la reducción de la pobreza sean factores claves dentro del juego político.

Y esa es precisamente la función de la institucionalidad en lo que se refiere al funcionamiento y actuación del Estado. Los arreglos institucionales, tales como la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública, el Estado de Derecho, la separación y equilibrio entre los poderes y la descentralización, etc., conforman una estructura de incentivos que, si bien no garantizan la coincidencia perfecta entre los intereses de los políticos, los burócratas públicos y el bienestar social, son los mecanismos que mejor garantizan una coincidencia imperfecta.

Las diferencias en la calidad institucional entre los países a su vez generan diferenciaciones significativas en **los riesgos y las oportunidades** que tienen los individuos, especialmente los pobres, que viven en dichas sociedades. Es evidente que, más allá de las diferencias en los ingresos materiales y la seguridad social, no es igual ser pobre en un país en el que efectivamente existan instituciones democráticas apropiadas, como el imperio de la ley, la independencia y administración eficiente de

la justicia, la transparencia y rendición de cuenta y la garantía de los derechos humanos –para mencionar algunos- que ser pobre en un país con instituciones débiles o distorsionadas.

En primer lugar, *los riesgos* para las personas que se derivan de su condición de pobreza tienden a ser más altos en el segundo caso. En entornos institucionales débiles y distorsionados, como ha sido extensamente demostrado en el caso de muchos países latinoamericanos, los cuerpos policiales y los sistemas de administración de justicia tienden a ser ineficaces y corruptos, lo que en muchos casos los convierte en una fuente de injusticia, especialmente para los pobres (Filgueira, 1999; Méndez, O'Donnell, y Pinheiro, 1999). La administración de justicia y seguridad ciudadana son bienes públicos que tienen una importancia especial para los pobres. Entre todos los grupos sociales en una sociedad, los pobres es el grupo más vulnerable frente a la depredación y violencia privada o pública. Esto afecta especialmente a los pobres porque ellos no tienen los medios o recursos para proveerse de bienes públicos, como la seguridad personal o para financiar su acceso a la justicia.

Igualmente, las reglas de juego de carácter democrático, como el derecho a la información y la libertad de prensa, suelen ser un medio para proteger a los pobres de los daños causados por los organismos del Estado. La existencia de una prensa libre suele ser un medio que da voz a los pobres o a las organizaciones sociales que los representan para plantear sus problemas y demandas. Como señalará Sen, en su famosa observación mencionada anteriormente, ninguna democracia ha sufrido una hambruna porque la información y la voz, a través de mecanismos como una prensa libre y la oposición política, actúan como mecanismos de alarma. Este mecanismo de alerta también proporciona información valiosa a las personas sobre el funcionamiento de la gestión pública. Como muy bien observan estos autores, sin democracia, no se tiene conocimiento de lo que está pasando en las comunidades y en lugares apartados dentro de los países (1981: p.34).

En segundo lugar, *las oportunidades* existentes para salir de la pobreza suelen ser más bajas en los contextos institucionales débiles. Las instituciones afectan las capacidades y oportunidades de las personas para participar en la acción colectiva para el beneficio mutuo. Para vivir y funcionar en una sociedad moderna, las personas deben tener cierto grado de certeza sobre el posible comportamiento de otros individuos y organizaciones públicas y privadas. Como nos recuerda Fukuyama, “el imperio uniforme y transparente de la ley fue la manera como las sociedades en vías de modernización en Occidente ampliaron históricamente el radio de confianza e hicieron posible la cooperación entre extraños” (2003: p.43). Del mismo modo, los ciudadanos necesitan gozar de un nivel apropiado de seguridad personal y jurídica. Sin un marco institucional apropiado, los pobres no pueden ejercer efectivamente sus derechos civiles, políticos y económicos, como tampoco pueden aprovechar las oportunidades existentes en una sociedad para una vida mejor.

La pobreza no es sólo la falta de bienes y servicios materiales requeridos para la satisfacción de las necesidades básicas, es también la carencia de capacidades y oportunidades para la acción colectiva. En sociedades con instituciones distorsionadas y depredadoras, esta cadena de restricciones del comportamiento social y de los estados se deteriora e incluso puede colapsar dejando a los individuos, especialmente a los pobres, incapacitados para la acción colectiva. En ambas circunstancias, la confianza interpersonal y la participación en redes sociales (el capital social), especialmente las de carácter social, puede disminuir.

Es interesante destacar como en el caso de Egipto varias investigaciones han observado como la pobreza conduce a los pobres a excluirse a sí mismos de las redes sociales que los rodean⁶⁶. Pero también es importante tener presente que fallas institucionales, como la inseguridad personal, la violación de los derechos civiles y la debilidad del imperio de la ley, pueden contribuir a un mayor aislamiento y alineación social de los pobres. De hecho, como Knack y Zak (2001) evidencian en su estudio, el

⁶⁶ Narayan, D y otros (2000).

nivel de confianza social es mayor en países con instituciones formales fuertes. Así, las fallas institucionales al reducir la confianza social y la capacidad de los individuos, especialmente los pobres, para cooperar y trabajar juntos para alcanzar metas comunes (acción colectiva) refuerzan la pobreza.

Las instituciones también afectan la pobreza y el bienestar social porque estas pueden promover o limitar la participación de los ciudadanos, especialmente los pobres, en el proceso de formulación e implementación de las políticas públicas. Dado que, como señalamos anteriormente, la organización política para la acción colectiva es costosa, especialmente para los pobres, la existencia de un marco institucional distorsionado e ineficiente puede ser un obstáculo significativo el funcionamiento de las organizaciones sociales que trabajan en beneficio de los pobres.

Si uno echa un vistazo a la situación de millones de personas en los países en desarrollo, es fácil darse cuenta que estas no sólo carecen de ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas, sino también de las capacidades y oportunidades para participar en la acción colectiva necesaria para resolver sus problemas comunes. En el pasado cuando los actuales países en desarrollo eran fundamentalmente sociedades rurales, las deficiencias institucionales en materias tales como la seguridad de los derechos de contratos y el sistema de administración de justicia, eran compensadas por las redes sociales y familiares (el capital social). Sin embargo, estas redes de cooperación y confianza interpersonal tienden a ser insuficientes cuando las sociedades crecen y se hacen más complejas.

La provisión eficiente y de calidad de los servicios públicos es un factor de formación de capital humano clave para el bienestar humano y la superación de la pobreza. Empero, para lograr un nivel apropiado de provisión de servicios públicos existen algunas condiciones que toda sociedad necesita cumplir. En primer lugar, la sociedad tiene que tener un sistema político que funcione (governabilidad), en el sentido de que éste haya sido capaz de resolver los problemas de acción colectiva básicos, especialmente el establecimiento del orden político y de reglas del juego.

En el caso de las democracias dicha gobernabilidad es de carácter democrático. Sin la existencia de reglas del juego que ofrezcan las condiciones para la coordinación social y la cooperación es imposible que una sociedad formule e implemente las políticas públicas que promuevan la prestación de servicios y bienes públicos que son cruciales para la reducción de la pobreza (agua potable, electricidad, salud, educación, etc.). El drama de algunos países latinoamericanos, como Haití, y de muchos países africanos son un ejemplo lamentable de la incapacidad de algunas sociedades para desarrollar reglas de juego que fomenten el desarrollo económico y el bienestar social, y que sean estables, justas y ampliamente aceptadas.

En segundo lugar, es necesario que exista un Estado de Bienestar en el que no se excluyan a segmentos de la población. Por ejemplo, como varios investigadores han señalado, en el caso de América Latina los intentos de reproducir el estado de bienestar europeo demostraron ser de difícil ejecución y pocos países tuvieron éxito, por lo que los modelos que excluyentes, básicamente de los segmentos pobres, se mantuvieron y siguen siendo la norma⁶⁷.

En tercer lugar, es necesario que la sociedad alcance un nivel de crecimiento económico adecuado que le permita financiar la producción de bienes y servicios públicos. Algunos países pobres, como Haití, pareciera que incluso no tienen las condiciones económicas necesarias para financiar el funcionamiento del Estado. Otros no han sido capaces de generar las reglas de juego que les permita el establecimiento de un aparato público eficaz y eficiente que no esté capturado por un grupo social o político.

Finalmente, la sociedad tiene que ser capaz de resolver otros problemas organizativos, tecnológicos y económicos que intervienen en la producción de los mismos. Sin el cumplimiento de estas condiciones básicas una sociedad no puede implementar políticas públicas que reduzcan efectivamente la pobreza en el largo

⁶⁷ Filgueira (1999).

plazo. Se requiere de la existencia de instituciones adecuadas para la provisión de dichos servicios públicos.

Así, la propuesta implícita de la "escuela desarrollista" en cuanto a que una administración pública fuerte técnicamente y aislada de las presiones políticas es necesaria para promover el crecimiento económico en los países en desarrollo podría tener resultados contraproducentes. Ya que este tipo de estrategias podría implicar un menor control social de la gestión pública, lo que a su vez podría erosionar el capital democrático que algunos pequeños países en desarrollo han logrado desarrollar.

El marco institucional también puede ejercer un efecto directo sobre el nivel de pobreza, ya que genera ventajas en forma de bienes públicos y externalidades positivas que afectan a todo el mundo. La existencia del Estado de Derecho y de una democracia son bienes públicos producidos por un marco institucional adecuado que proporcionan beneficios o externalidades positivas para todos los grupos sociales.

De hecho, las instituciones podrían afectar a los pobres más que proporcionalmente. Las instituciones pueden tener efectos progresivos o regresivos debido a que los ingresos, las condiciones de vida (seguridad personal, vivienda y servicios públicos), la capacidad de acumulación de capital humano y capital físico (vivienda y pequeños negocios) de los pobres, en comparación con otros estratos sociales, dependen en mayor medida de la calidad institucional. A diferencia de otros segmentos sociales los pobres tienen menos información y recursos. Así, los arreglos institucionales de un país son un factor que influye significativamente en la participación de los pobres en los beneficios del crecimiento económico. Como Besley y Burgess (2003) señalan, un mayor acceso a la justicia para los pobres y un mejor funcionamiento de los tribunales puede tener un efecto negativo significativo en la pobreza y la desigualdad al reducir los costos legales de las demandas laborales interpuestas por trabajadores pobres ante sus patronos.

Por último, otro mecanismo mediante el cual el entorno institucional puede afectar a la pobreza, es el de sus repercusiones en el sistema de creencias y valores de una sociedad. Desde Weber y su libro “La Ética Protestante” (2003), los científicos sociales han resaltado el papel que los factores culturales tienen para explicar diferencias en el desempeño económico de los países. De acuerdo a esta línea de pensamiento, las sociedades en las que prevalecen valores individuales, tales como la realización personal y el ahorro, existen mejores condiciones para el desarrollo económico que en las sociedades en las que se hace hincapié en la obediencia y los valores tradicionales como la fe cristiana.

Un ejemplo de esta línea de investigación son los trabajos de Inglehart, Granato y Leblang (1996), quienes en uno de sus estudios empíricos, basado en una muestra de 25 países, encontraron que las actitudes culturales hacia los logros económicos y el ahorro tienen un efecto positivo sobre el crecimiento económico, mientras que las altitudes culturales que enfatizan la fe y la tradición tienen un impacto negativo. Por otra parte, este enfoque asume que los valores culturales de una sociedad cambian lentamente, y sus efectos sobre las actividades económicas tienden a permanecer en el largo plazo.

El impacto de las instituciones en los patrones culturales ha recibido menos atención en la literatura. La relación entre los valores culturales y las instituciones es compleja y mutuamente causal. No obstante, la estructura de incentivos plasmada en las instituciones existentes en una sociedad no sólo influye en el desempeño económico y el bienestar social, sino que también puede afectar el proceso cambio de los patrones culturales de una sociedad en el largo plazo. La existencia de instituciones distorsionadas, como la experiencia del deterioro de los sistemas de administración de justicia de muchos países latinoamericanos pareciera indicar, puede estimular comportamientos oportunistas y delictivos al aumentar los beneficios y disminuir los costos de las actividades delictivas privadas y públicas como la corrupción.

De esta forma, la impunidad de los delitos de corrupción administrativa reforzaría la norma social de utilización de la cosa pública como fuente de enriquecimiento personal. La inestabilidad y las distorsiones institucionales no sólo aumentan las tensiones sociales e incrementan la desconfianza, estas también pueden generar distorsiones profundas en los patrones culturales de una sociedad al socavar los valores democráticos de la población y fomentar la desconfianza popular en las instituciones democráticas. Uno de los efectos negativos más lamentable de las instituciones distorsionadas es la erosión que estas producen en el nivel de confianza de las personas, especialmente los pobres, en la democracia (Deepar y Myint, 2003). Como destaca el Informe del PNUD (2004, 2009), el caso de los sistemas políticos en América Latina es un ejemplo de esta situación ya que el 54.7% de los latinoamericanos estaría dispuesto a aceptar un régimen autoritario si éste resolviera los problemas económicos y sociales⁶⁸.

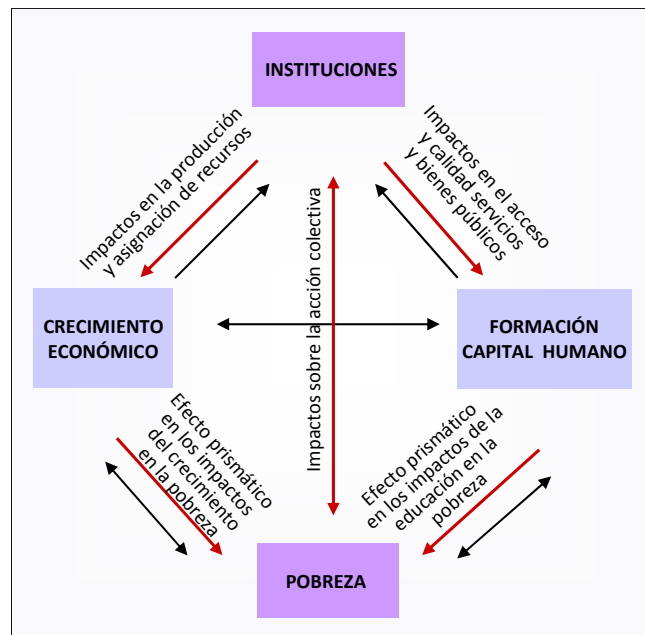
Como conclusión preliminar de la dinámica entre las instituciones, el crecimiento económico, la formación de capital humano y la pobreza planteada por los tres mecanismos que hemos analizado anteriormente (i.e. el del crecimiento económico, la formación de capital humano y la acción colectiva) podemos señalar lo siguiente. En primer lugar, en la misma línea del “nuevo institucionalismo” el supuesto central de la presente tesis es que existe una interrelación entre las instituciones, el crecimiento económico y la pobreza. El crecimiento económico por sí solo no es suficiente para reducir significativamente la pobreza. Las instituciones contribuyen a explicar las diferencias en el impacto del crecimiento económico en la reducción de la pobreza: las instituciones ineficientes y depredadoras pueden disipar e incluso eliminar los efectos del crecimiento en la reducción de la pobreza.

⁶⁸ Una línea de investigación sumamente interesante, es el papel que las instituciones desempeñan en el proceso de cambio de los valores de una sociedad, especialmente los referidos a la solidaridad, la libertad y la justicia social.

Las actividades de búsqueda y transferencia de rentas están presentes en cualquier sistema político independientemente del tipo de régimen político. Sin arreglos institucionales que promuevan el crecimiento y reduzcan las actividades de búsqueda de rentas y otras formas de actividades de extracción, un país no puede alcanzar una tasa de crecimiento sostenible ni reducir significativamente la pobreza en el largo plazo.

En segundo lugar, la calidad institucional afecta en forma indirecta a la pobreza mediante sus impactos en la formación en capital humano, especialmente en el acceso y calidad de los bienes y servicios públicos en el área educativa. Adicionalmente, las instituciones tienen un impacto indirecto en la pobreza al condicionar los efectos de la formación de capital humano, especialmente la educación, sobre la pobreza (ver figura 7).

Figura 7. Enfoque Institucional de la Pobreza



Fuente: elaboración propia.

Elas actúan como un prisma a través del cual los resultados de la educación (los beneficios y oportunidades que está puede generar, especialmente para los pobres) se traducen en reducciones del nivel de pobreza

En tercer lugar, la pobreza no es sólo la falta de bienes y servicios materiales requeridos para la satisfacción de las necesidades básicas, es también la carencia de capacidades y oportunidades para la acción colectiva. En sociedades con instituciones distorsionadas y depredadoras, las reglas de juego del comportamiento social y de los estados reducen significativamente las capacidades de los pobres para la acción colectiva, así como sus oportunidades para salir de pobreza.

Algunos marcos institucionales fomentan la formulación e implementación de políticas públicas que reducen la pobreza. Igualmente, existen diferencias en los incentivos creados por las instituciones; algunas instituciones generan incentivos que fomentan el crecimiento económico y la formación de capital humano y, por esta vía, reducen la pobreza y mejoran el bienestar social. Otros marcos institucionales, por el contrario, tienden a generar comportamientos de búsqueda de rentas en los individuos y actores sociales, lo que a su vez genera mayor pobreza.

La premisa de la cual partimos en esta tesis es que la pobreza es parcialmente el resultado de las fallas institucionales de los sistemas políticos. Esta no es resultado inevitable de un orden natural o cultural de las cosas. Cuando una sociedad falla en el desarrollo de instituciones que generen una estructura de incentivos que fomente el crecimiento económico y el bienestar de toda la población, es más probable que el estancamiento económico y la pobreza se produzcan y perduren.

La dificultad de muchas sociedades en los países en desarrollo para producir crecimiento económico y reducir la pobreza es parcialmente el resultado de sus marcos institucionales fallidos y depredadores, los cuales han creado una estructura de incentivos distorsionada que promueve la búsqueda de rentas y actividades extractivas.

El mercado por sí solo no está en capacidad de erradicar automáticamente la pobreza, como tampoco lo está para eliminar, por ejemplo, el problema de la contaminación del medio ambiente. Tampoco el Estado, por sí solo, puede generar el crecimiento económico necesario para crear empleo y sostener las políticas y programas sociales. Por último, la sociedad civil organizada o el llamado tercer sector, a pesar de ser fuentes para la creación de capital social y de oportunidades para aliviar y reducir la pobreza, no funcionan en un vacío institucional o económico. Por lo tanto, es necesaria la acción concertada y la combinación más apropiada *para cada circunstancia y contexto* de la intervención del Estado, el mercado y la sociedad civil.

Finalmente, en el caso de América Latina, la presencia histórica del primer grupo de instituciones mencionadas limita el crecimiento económico y sus beneficios potenciales para los pobres, obstaculizan la formación de capital humano y menoscaban la capacidad y oportunidades para la acción colectiva de los pobres. En el caso de América Latina existe un conjunto de mecanismos institucionales que contribuyen en forma significativa a incrementar el nivel de pobreza existente en los países de la región. La dinámica entre estos factores institucionales y el crecimiento económico, la formación de capital humano y las capacidades y oportunidades de los pobres para la acción colectiva van más allá de los supuestos tradicionalmente considerados por los modelos neoclásicos de crecimiento económico y los modelos de pobreza.

Como señaláramos en la hoja de ruta presentada en la introducción de ésta tesis, en la primera sección revisamos la literatura académica relacionada con nuestra investigación. En la segunda sección hemos explicado el enfoque institucional o prismático de la pobreza que proponemos como un marco conceptual que puede contribuir a entender la dinámica entre las instituciones y la pobreza y bienestar humano. Sobre la base de dicho marco teórico, en la tercera sección presentaremos el marco metodológico que nos permitirá contrastar empíricamente las proposiciones derivadas de los tres mecanismos (el del crecimiento económico, la formación de

capital humano y la acción colectiva) mediante los cuales las instituciones afectan, en forma directa e indirecta, la pobreza y el bienestar humano en países en desarrollo.

SECCIÓN III

MARCO METODOLÓGICO

En la presente sección se explicará el esquema metodológico que se utilizará en la presente tesis y se discutirán los principales obstáculos metodológicos que presupone una investigación cuantitativa y comparativa sobre los condicionantes de la pobreza, así como las estrategias metodológicas propuestas para su corrección (capítulo 5). En el capítulo 6 se presentará el sistema de hipótesis que se contrastarán mediante los análisis de regresión de la data para una muestra de 44 países durante el período 1984-2005. Finalmente, en el capítulo 7 se describirá el sistema de indicadores de las variables institucionales que se utilizarán en la presente tesis.

5. Consideraciones sobre el marco metodológico del enfoque institucional de la pobreza

Como señalábamos en la introducción, el propósito de la presente tesis es entender la dinámica entre los factores institucionales y la pobreza en un marco conceptual que incluya el crecimiento económico y la formación de capital humano. Para tal fin, en la sección anterior propusimos un enfoque institucional o prismático de la pobreza, el cual incluye tres mecanismos mediante los cuales las instituciones podrían afectar el nivel de pobreza y, en general, el bienestar humano, a saber: el del crecimiento económico, el de la formación de capital humano y el de la acción colectiva. Así, una de las aportaciones de esta tesis es que se analiza la relación entre las instituciones y el bienestar humano dentro de un marco teórico que busca explicar los mecanismos mediante los cuales las instituciones afectan la pobreza.

En esta sección acometeremos la tarea de construir el marco metodológico que nos permita contrastar empíricamente la existencia de estos tres mecanismos propuestos.

Para ello, en las próximas páginas explicaremos los principales obstáculos encontrados y las estrategias metodológicas propuestas para superarlos y los supuestos en los que se basa la presente investigación.

La construcción de un modelo empírico que permita estimar cuánto de la variación en los niveles de pobreza entre los países es explicada por las instituciones a través de los tres mecanismos propuestos, y una vez que se ha controlado por los efectos de otras variables significativas, obviamente, no es una tarea sencilla. La creación y evolución de las instituciones de los países son procesos históricos y políticos y, por consiguiente, es sumamente difícil tratar de desarrollar modelos que permitan estimar sus posibles impactos en la pobreza, manteniendo constante el crecimiento económico y el nivel de educación y otras variables de control. Una de las dificultades metodológicas más importantes se deriva de la necesidad de desentrañar la compleja red de causalidad entre los factores institucionales, la tasa de crecimiento económico, el nivel de educación⁶⁹ y la pobreza. En consecuencia, para superar ésta dificultad debemos asumir de manera razonada ciertos supuestos teóricos que nos permitan estructurar un modelo reducido de la dinámica entre las instituciones y la pobreza, así como utilizar las herramientas econométricas más apropiadas.

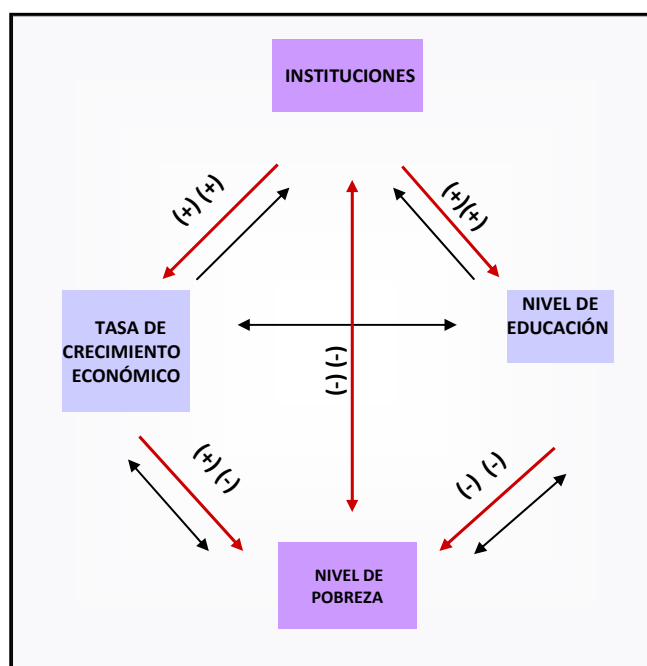
En esta investigación, y conforme al principio de parsimonia, hemos optado por un modelo empírico simple, antes que por uno de mayor complejidad, en el entramado de las relaciones causales que pueden existir en la dinámica entre las instituciones y la pobreza. La razón de esta elección se debe a las ventajas que tiene dicho modelo estructurado, al permitirnos estimar los efectos directos e indirectos de las instituciones sobre la pobreza y el bienestar humano, mientras que se tiene en cuenta la importancia que el crecimiento económico y la educación juegan en dicha dinámica.

⁶⁹ El nivel de educación como indicador de la formación de capital humano.

En el marco empírico propuesto se parte del supuesto que las relaciones dinámicas entre el crecimiento económico, las instituciones, el nivel de educación y la pobreza son lineales⁷⁰. Esto es, se asume que las instituciones afectan, por ejemplo, el nivel de pobreza en forma lineal.

Asimismo, como se ilustra en la figura 8, en la construcción de los modelos se asume que es posible la existencia de una doble causalidad entre dichas variables.

Figura 8. Modelo Estructurado del Enfoque Institucional de la Pobreza



Fuente: elaboración propia.

Así, mientras que por una parte, niveles más altos de calidad institucional pueden fomentar el crecimiento económico y la formación de capital humano, lo que a su vez

⁷⁰ Todos los estudios cuantitativos sobre el impacto de las instituciones sobre el crecimiento económico, la inversión privada, la desigualdad y la pobreza parten del supuesto sobre efectos lineales de las instituciones en las variables mencionadas.

podría reducir la pobreza⁷¹, por la otra, las instituciones pueden estar condicionadas por el crecimiento económico o el nivel de educación de la población debido a que la demanda social por mejores instituciones puede aumentar a medida que los países y sus ciudadanos tienen mayores ingresos económicos y mayor nivel de educación.

Igualmente, en el apartado 4.3, vimos como las instituciones pueden ejercer un papel significativo directo sobre la pobreza y el bienestar humano, mediante sus impactos en las capacidades y posibilidades de los individuos y grupos sociales para la acción colectiva, especialmente los pobres. Así, mejoras en la calidad institucional aumentarían las capacidades y oportunidades de las personas y grupos sociales, especialmente los pobres, para la acción colectiva en beneficio mutuo, lo que coadyuvaría a la reducción de la pobreza. No obstante, como hemos argumentado en esta tesis, en algunos países en desarrollo, existe la posibilidad que se genere una trampa institucional de la pobreza mediante la cual, y paradójicamente, mayores niveles de empobrecimiento de la población contribuyan al reforzamiento de un patrón histórico de desarrollo institucional distorsionado y depredador que, a su vez, generaría mayor pobreza y estancamiento económico.

Desde un punto de vista cuantitativo, la estrategia más simple para medir los efectos directos e indirectos de las instituciones sobre la pobreza y el bienestar humano consistiría en estimar los parámetros de regresión de los modelos cuantitativos de la pobreza, el crecimiento económico y el nivel de educación mediante el método de mínimos cuadrados ordinarios (MCO).

Debido a las limitaciones existentes en la disponibilidad de datos sobre la

⁷¹ Como viéramos en la revisión de la literatura, las instituciones tienen impactos significativos en el crecimiento económico dado que éstas afectan los costos de transacción y la asignación de los recursos de la economía. Igualmente, como argumentáramos en el “mecanismo de formación de capital humano”, las instituciones pueden tener impactos significativos en el acceso y calidad de los servicios públicos.

dimensión institucional, la mayoría de los estudios anteriores sobre el impacto de las instituciones en el desempeño económico y en la pobreza de los países utiliza datos de corte transversal y como herramienta cuantitativa el análisis de regresión de corte transversal (MCO). Sin embargo, existen dos problemas con esta estrategia. En primer lugar, existen serias dificultades para el análisis cuantitativo de la compleja red de relaciones en las que se entrelazan los factores institucionales, el crecimiento económico, el nivel de educación y la pobreza. Las instituciones son endógenas y, por consiguiente, ellas están histórica y geográficamente condicionadas por múltiples factores (North, 1990; Knack, 2002). Por lo tanto, las correlaciones entre las instituciones, la pobreza, el nivel educativo y el crecimiento económico pueden, en principio, reflejar una combinación de los efectos causales entre estas variables o de la omisión de variables significativas.

En segundo lugar, como todo concepto en las ciencias sociales, la noción de instituciones no es observable y es multidimensional. Por consiguiente, los indicadores institucionales⁷² son proxy y tendrán una capacidad limitada para reflejar el concepto que pretenden medir⁷³. Además, muchos de los indicadores de las variables institucionales disponibles⁷⁴ son construidos a partir de información recolectada a través de encuestas (información subjetiva), lo que significa que pueden estar medidos con error, debido a problemas derivados de la subjetividad⁷⁵. No obstante, como señalan Alonso y Garcimartín (2008) dichos indicadores tienen la ventaja de presentar una mayor validez conceptual. Finalmente, Alonso y Garcimartín argumentan que dado a que la cobertura

⁷² Como cualquier otro indicador en las ciencias sociales.

⁷³ Lo importante es que el proxy refleje lo más posible el concepto en cuestión y no mida aspectos de otros conceptos (validez). Y, además, que la medición sea confiable y no presente errores de medición no aleatorios.

⁷⁴ Por ejemplo, los indicadores de la base de datos Gobernanza del Banco Mundial y de la International Country Risk Guide que utilizamos en esta investigación son subjetivos.

⁷⁵ Para un resumen de los problemas de medición de los indicadores institucionales puede verse a Alonso y Garcimartín (2008).

temporal de algunos los indicadores institucionales no se prolonga más allá de dos o tres décadas atrás y puesto que el cambio institucional, según los autores es un proceso lento, es difícil que “tan limitado marco de tiempo” proporcione una base empírica suficiente para el análisis. Sin embargo, estos investigadores no explican por qué el cambio institucional es un proceso lento; supuesto que, como veremos más adelante en este capítulo, pareciera no ser totalmente correcto, especialmente en el caso de los países en desarrollo. Tampoco, los mencionados autores responden la pregunta que se deriva ineludiblemente de su crítica, sobre el número de años que debería incluir una muestra de observaciones sobre indicadores institucionales para ser catalogada como una “base empírica suficiente para el análisis”.

Debido a las limitaciones de los indicadores institucionales, en esta investigación se utilizarán indicadores institucionales múltiples en los que se incluirán indicadores objetivos y subjetivos, así como indicadores de resultados e indicadores de reglas de juego. Igualmente, los problemas potenciales mencionados hacen que la utilización de análisis de regresión de MCO, sin corregir por la presencia de la doble causalidad, pudiera arrojar estimadores no solamente sesgados sino también inconsistentes; es decir que no correspondan a los efectos reales de las instituciones sobre la pobreza y el bienestar humano. Igualmente, el hecho que las variables institucionales sean medidas con error puede influir en nuestros estimadores y reducirlos.

A diferencia de los estudios previos, en la presente tesis se utilizarán análisis de regresión de mínimos cuadrados generalizados (MCG) y de mínimos cuadrados en dos etapas (MC2E) en el que tomamos en cuenta la presencia de doble causalidad. Esto permitirá realizar un estudio más completo de las diferencias existentes entre los países y a lo largo del tiempo.

La utilización de datos de panel tiene la enorme ventaja de incorporar la variable

temporal y los efectos dinámicos que esta supone en el análisis de las variables en estudio. Igualmente, en la investigación se utilizarán modelos de efectos fijos. La dimensión temporal, así como la consideración de los posibles efectos fijos producidos por las diferencias entre países, son esenciales para la estimación y comprensión de interacciones entre las instituciones, el crecimiento económico, la pobreza y el bienestar humano en países en desarrollo. Con el control de los efectos fijos y los variables, se intentará mitigar los impactos que puedan producirse por la omisión de variables y factores no observables en los países que puedan estar relacionados con las variables explicativas del modelo y que, en consecuencia, puedan producir estimadores sesgados en el análisis de regresión.

Como mencionamos anteriormente, a fin de superar el posible problema de identificación en nuestro modelo, utilizaremos como herramienta econométrica el método de los mínimos cuadrados en dos etapas (MC2E) con variables instrumentales. En términos econométricos, necesitamos un instrumento plausible para nuestras variables endógenas de modo que empíricamente se puede separar los efectos de las diferentes variables y corregir los errores de medición.

La estrategia metodológica propuesta implica la utilización de variables instrumentales que nos permitirán estimar los impactos de las instituciones, el crecimiento económico y el nivel de educación sobre la pobreza. En la práctica es difícil encontrar variables instrumentales adecuadas para las instituciones porque es difícil pensar en las variables que se correlacionan con las instituciones, pero que se asume que no tienen impactos significativos sobre la pobreza y el bienestar humano más allá de sus efectos a través de las instituciones.

En la búsqueda de instrumentos plausibles para las instituciones, los investigadores se han centrado en los factores históricos y geográficos que condicionan a

las instituciones. La geografía es la única variable que puede ser tratada como exógena en el modelo empírico propuesto. En el capítulo 1 vimos que la geografía puede afectar al crecimiento económico y a la pobreza directamente al afectar, por ejemplo, la productividad agrícola y la salud de la población mediante la presencia de enfermedades.

En la línea histórica, los investigadores han analizado los factores históricos que condicionan el proceso de formación de las instituciones y han utilizado variables tales como la tasa de mortalidad de los colonos durante el período colonial en el Nuevo Mundo (Acemoglu, Johnson y Robinson, 2001), así como el origen de las instituciones jurídicas de las colonias como instrumentos (Hall y Jones, 1999). En la línea geográfica, vimos que la literatura ha destacado el papel del clima y la dotación de recursos naturales en el proceso de desarrollo institucional (Engerman y Sokolof, 2001; Easterly y Levine, 2003). Desafortunadamente, la tasa de mortalidad de los colonos está disponible sólo para 68 países.

Acemoglu, Johnson y Robinson (2001, 2006) utilizan la latitud como variable instrumental para las instituciones, y muestran que la latitud está fuertemente correlacionada con la incidencia de enfermedades tropicales entre los primeros conquistadores europeos y, por tanto, con su estrategia de colonización. También, los resultados de Acemoglu, Johnson y Robinson (2001) demuestran que la distancia desde el ecuador no tiene un efecto significativo directo sobre el crecimiento económico más allá del que tiene a través de las instituciones. Hall y Jones (1999) también usan la latitud como un instrumento para lo que ellos llaman la “infraestructura social” (i.e., instituciones). Ellos argumentan que la latitud se correlaciona con la influencia de Occidente la cual supuestamente conduce al desarrollo de mejores arreglos institucionales. Asimismo, Persson y Tabellini (2003) emplean la latitud como variable instrumental de las características constitucionales de los países, y muestran que ésta es un instrumento válido.

A partir de este breve resumen de los principales estudios cuantitativos comparativos en temas institucionales y de desarrollo, vemos que es razonable suponer, como lo hacemos en la presente tesis, que factores geográficos medidos por el indicador de latitud podrían influir en el desarrollo de las instituciones y, éstas a su vez en el desempeño económico, la pobreza y el bienestar humano. Por lo tanto, en línea con los trabajos de Acemoglu, Johnson y Robinson (2001), y Rodrik y Subramanian (2002), en esta tesis utilizaremos la latitud como medida de las condiciones geográficas⁷⁶ y como instrumento que nos permitirán capturar la variación exógena en el factor determinante.

A fin de corregir por la presencia de posibles problemas de endogeneidad, autocorrelación y de errores de medición de nuestras variables explicativas con respecto a la pobreza, introduciremos cada una de ellas en las ecuaciones de regresión con sus valores rezagados para el período $t-1$.

En los estudios cuantitativos comparados basados en el análisis de regresión longitudinales o de panel, el uso de los valores rezagados de algunas de las variables explicativas como instrumentos⁷⁷ es una práctica común, debido a que la misma ha demostrado un buen funcionamiento. En esta tesis consideramos que estos instrumentos son válidos dado que los mismos están correlacionados con las variables endógenas; esto es las instituciones, el crecimiento económico y el nivel de educación y son razonablemente ortogonales a cualquier otro factor omitido otras. Finalmente, repetimos, dado que en esta tesis usaremos múltiples indicadores de las instituciones, nuestra estrategia reduce aún más los posibles efectos de los errores de medición en nuestras estimaciones, asumiendo que los errores de medición de las variables institucionales son aleatorios.

⁷⁶ La latitud es igual al valor absoluto de la latitud de un país dividido por 90. Los países que están más cerca del ecuador tienden a tener un clima tropical, lo cual a su vez condiciona el tipo de su dotación de recursos naturales y el clima.

⁷⁷ Esta técnica fue sugerida por Temple (1999).

¿Tienden las instituciones a cambiar lentamente y a perdurar en el tiempo? La literatura sobre el desarrollo institucional, especialmente los análisis comparativos cuantitativos sostiene que las instituciones tienden a ser persistentes en el tiempo. Coincidimos con la literatura en cuanto a que las instituciones, especialmente las informales, son el resultado de múltiples factores y, generalmente, poseen un cierto grado de inercia hacia el mantenimiento del status quo. Las características estructurales de una economía incluyen aspectos institucionales que, en cierta medida, están más allá del control directo de los políticos y hacedores de políticas públicas y que tienden a ser exógenos en el corto plazo. No obstante, las instituciones formales e informales no son inmutables y el cambio institucional, bien sea el que ocurre de forma incremental o el que en ocasiones acontece de forma radical, efectivamente se produce como el resultado del reacomodo en la distribución del poder en una sociedad. Así, la proposición general de que el proceso de cambio institucional es lento debe ser atenuada y debe distinguirse entre el cambio en la institucionalidad formal y la informal. En la misma línea con lo que señalado en el capítulo 4, sobre el papel de las instituciones en el proceso de cambio de los valores de una sociedad, un tema de investigación muy interesante es el análisis de las relaciones entre las reglas de juego formales e informales.

En realidad, en el caso de los países en desarrollo la propuesta tradicional en cuanto a que las instituciones cambian lentamente, es parcialmente cierta. Y es común observar como a largo de sus historias republicanas sus instituciones formales han cambiado de arreglos institucionales democráticos a autocráticos, y viceversa. Desde la década de los años setenta más de una docena de países en América Latina han realizado procesos de reformas democráticas. En el mismo sentido, el colapso histórico de la antigua Unión Soviética, y los cambios institucionales formales observados en varios países de economías emergentes parecieran ser una evidencia empírica importante en contra de la proposición del carácter persistente de las instituciones.

¿Cómo podemos conciliar metodológicamente el carácter aparentemente persistente pero al mismo tiempo la tendencia al cambio de las instituciones? Como afirman Acemoglu, Johnson y Robinson (2006), dado este doble carácter de las instituciones, en cuanto a su tendencia a persistir pero también a cambiar, es necesario desarrollar un modelo en el que los cambios en ciertas reglas de juego puedan ser consistentes con la tendencia a la permanencia de la institucional general. Esto es, en nuestro modelo empírico partimos de este doble supuesto de la naturaleza del cambio institucional y, por consiguiente, a diferencia de otros estudios pretendemos captar las variaciones a lo largo del tiempo en las instituciones (efectos variables) y sus posibles impactos en la pobreza y el bienestar humano.

Uno de los supuestos de esta tesis es que las instituciones son imperfectamente endógenas. Las instituciones son el resultado de ciertas condiciones iniciales, tales como la dotación de factores, factores geográficos, el capital humano y la cultura, y suelen formarse en el largo plazo. Una vez creadas, las instituciones tienden a reproducirse a sí mismas, si la estructura de incentivos que estas han establecidos está a favor de los intereses de la elite gobernante. Pero, dado los efectos producidos por los cambios en algunos factores exógenos, como por ejemplo las condiciones económicas en los mercados internacionales o incluso eventos aleatorios como desastres naturales, el proceso de cambio institucional no es completamente endógeno.

Como hemos visto, la estrategia metodológica de esta tesis se basa fundamentalmente en la utilización de herramientas de análisis cuantitativo, especialmente estadísticas y econométricas. Evidentemente, dichas herramientas no nos permiten tomar en consideración posibles diferencias de carácter cualitativo entre los países que podrían enriquecer el análisis de la dinámica entre las instituciones y la pobreza. Por ejemplo, aspectos tales como el tipo y estilo de liderazgo político predominante en los países podrían ser de utilidad para el estudio de la relación entre la

institucionalidad y la pobreza. Estos aspectos cualitativos podrían ser analizados mediante técnicas de análisis de casos o análisis histórico. Sin embargo, nuestra estrategia metodológica tiene la enorme ventaja de permitir el análisis comparado, tanto entre países como a lo largo del tiempo, de la dinámica entre las instituciones y la pobreza, al mismo tiempo que se tiene en cuenta el papel del crecimiento económico y el nivel de educación.

Finalmente, la selección del período de estudio de la tesis (1984-2005) estuvo determinada por la disponibilidad de información estadística sobre los indicadores institucionales y sobre la pobreza. Debido a que no existe una serie histórica completa con datos de pobreza e instituciones para todos los países durante el período de estudio se dividió dicho periodo en subperíodos de cinco años cada uno. Teniendo en cuenta que el cambio institucional puede ocurrir lentamente y, por tanto, su variación observada de un año a otro puede ser más bien pequeña, parece razonable agrupar los datos disponibles en períodos de cinco años, lo cual es similar al enfoque utilizado por Barro (1997). Para incluir un país en las muestras que se utilizaron para los diferentes ejercicios de regresión se utilizó como criterio el que dicho país tuviese más de tres observaciones para cada uno de los períodos. Sobre la base de este criterio para todos los ejercicios de regresión se tiene una muestra de 44 países.

En el próximo capítulo presentaremos el conjunto de hipótesis sobre los impactos directos e indirectos de las instituciones en la pobreza y el bienestar humano, que contrastaremos empíricamente en ésta investigación.

6. Sistema de Hipótesis

Como hemos indicado en varias ocasiones, son tres las principales interrogantes a las que se aspira responder la presente tesis a partir de la contrastación de un conjunto de hipótesis mediante el análisis de regresión de la data, para una muestra promedio de 44 países durante el período 1984-2005. ¿Existe una relación significativa entre las instituciones y el nivel de pobreza en países en desarrollo, una vez que variables económicas y sociales son estadísticamente controladas? ¿Cuáles son los principales mecanismos mediante las instituciones afectan el nivel de pobreza en países en desarrollo? ¿Cuáles son los factores institucionales que, unidos al crecimiento económico y otras variables sociales, tienen un papel significativo en la pobreza y el bienestar humano? En las respuestas a estas interrogantes haremos referencia especial al caso de los países latinoamericanos.

En línea con la “escuela institucional”, la proposición central de esta tesis es que las instituciones, entendidas como reglas de juegos formales e informales, son un determinante significativo de la pobreza y el bienestar humano de los países en desarrollo. De acuerdo a enfoque institucional o prismático de la pobreza que propusimos en el capítulo 4, las instituciones afectan el nivel de la pobreza y el bienestar humano mediante tres mecanismos, a saber: el del crecimiento económico; el de la formación de capital humano y el de la acción colectiva.

En el caso de los dos primeros mecanismos propuestos, las instituciones afectan en forma indirecta a la pobreza y al bienestar humano a través de sus impactos positivos en el crecimiento económico y el nivel de educación, como indicador de formación de capital humano (ver figura 8, cap. 5, p.157). A su vez, los aumentos en la tasa de crecimiento económico y el nivel de educación reducen el nivel de pobreza y aumentan el nivel de bienestar humano.

Hipótesis sobre el mecanismo del crecimiento económico:

***Hipótesis 1:** Las instituciones afectan significativamente la pobreza y el bienestar humano mediante sus efectos positivos en la tasa de crecimiento económico.*

Hipótesis sobre el mecanismo de la formación de capital humano:

***Hipótesis 2:** Las instituciones afectan significativamente la pobreza y el bienestar humano mediante sus impactos positivos en el nivel de educación, como indicador de formación de capital humano.*

Adicionalmente, la presente tesis propone la existencia de un efecto prismático o condicionado de las instituciones mediante el cual los efectos del crecimiento económico y la educación en la pobreza y el bienestar humano dependen de la calidad de los arreglos institucionales de una sociedad. A diferencia de lo que normalmente sostienen las teorías del crecimiento económico, los aumentos en la tasa de crecimiento económico no se traducen automáticamente en reducciones en la tasa de pobreza. Las instituciones depredadoras y distorsionadas pueden atenuar o disipar los beneficios y oportunidades del crecimiento económico para los ciudadanos, especialmente los pobres.

Hipótesis sobre los efectos prismáticos:

***Hipótesis 3:** Los efectos del crecimiento económico y el nivel de educación sobre la pobreza y el bienestar humano dependen significativamente de la calidad de los arreglos institucionales de un país⁷⁸. Mientras más baja sea la*

⁷⁸ En el capítulo 8 explicaremos la forma cómo construiremos los términos de interacción entre la calidad institucional y el crecimiento económico, y entre la calidad institucional y el nivel de educación. Igualmente, explicaremos la interpretación de dichos términos de interacción.

calidad institucional de un país, menor serán los impactos del crecimiento económico y el nivel de educación en la reducción de la pobreza.

En dicho caso, los beneficios del crecimiento económico tienden a no producir el llamado efecto de goteo (“trickling down effect”) y, por consiguiente, pueden que no reduzcan la pobreza en forma significativa.

Finalmente, de acuerdo al mecanismo de la acción colectiva propuesto en ésta tesis, las instituciones reducen la pobreza e incrementan el bienestar humano, mediante sus efectos directos en las capacidades y oportunidades de los individuos y grupos para la acción colectiva.

Hipótesis sobre el mecanismo de la acción colectiva:

***Hipótesis 4:** Las instituciones influyen significativamente en la pobreza y el bienestar humano más allá de sus efectos indirectos en el crecimiento económico y el nivel de educación. Un mayor nivel de calidad institucional tenderá a estar correlacionado significativamente con un menor nivel de pobreza y un mayor nivel de desarrollo humano.*

Por último, si las proposiciones de la “escuela de la compatibilidad” son correctas, los sistemas democráticos deberían superar a los regímenes autoritarios en su tasa de crecimiento económico. Adicionalmente, como argumentamos en el capítulo 2, en nuestro análisis esperaríamos encontrar que la democracia reduzca el nivel de pobreza, controlando por otros factores económicos, sociales e institucionales. Esto, esperaríamos que el coeficiente de regresión de la variable democracia fuese negativo y significativo.

7. Sistema de Indicadores

Uno de los aspectos claves en el análisis cuantitativo de las instituciones está relacionado con el desarrollo de indicadores que sean instrumentos válidos y fiables del marco institucional de un país. Evidentemente, la construcción de indicadores que permitan medir las reglas de juego que efectivamente operan en una sociedad no es una tarea fácil. Al igual que todos los conceptos en las ciencias sociales, las instituciones son una noción y, por lo tanto, no es posible verlas físicamente; éstas son como aire, nunca las vemos pero sí podemos observar sus referentes⁷⁹(proxy), así como percibir claramente sus resultados.

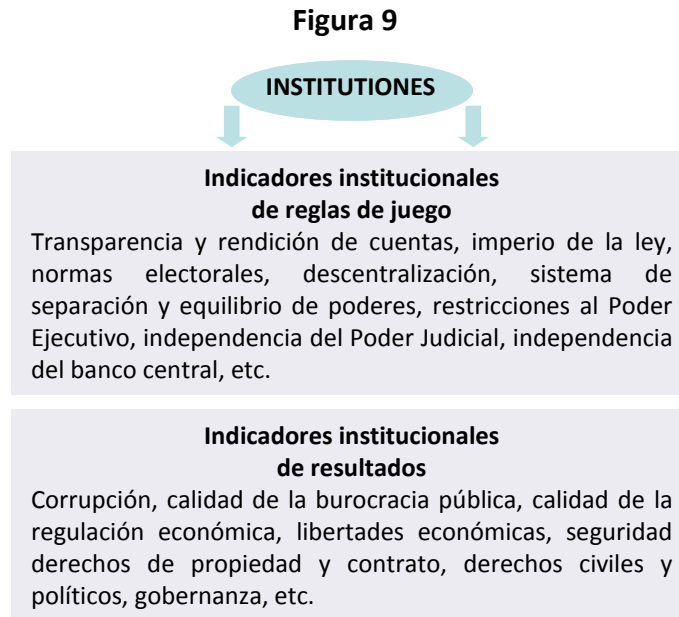
Como pudimos observar en la revisión de la literatura, en sus esfuerzos por capturar y medir los impactos de las instituciones, los científicos sociales han utilizado diferentes indicadores institucionales, los cuales podemos clasificar en función del tipo de información empleada para su construcción. Una primera clasificación que debemos hacer es entre indicadores institucionales de proceso e indicadores de resultados⁸⁰. Son dos caminos distintos de aproximarse y capturar el concepto de instituciones; el primer grupo de indicadores (i.e. indicadores de reglas de juego o proceso) intentan medir lo que son propiamente las reglas de juego, mientras que los segundos miden los resultados institucionales y la calidad democrática de las reglas de juego.

En sus estudios sobre los impactos de las instituciones los investigadores generalmente utilizan en forma indistinta ambos tipos de indicadores institucionales. Aunque desde el punto de vista del análisis cuantitativo no es un error el utilizar indistintamente ambos grupos de indicadores institucionales, en el análisis de los

⁷⁹ Como por ejemplo las constituciones, leyes y normas para el caso de las instituciones formales.

⁸⁰ El Banco Mundial en su base de datos de indicadores de gobernanza y calidad institucional la denomina a éste primer grupo como “indicadores de proceso”.

resultados y de las implicaciones para la política pública es importante tener presente, como lo haremos en nuestra investigación, la diferencia conceptual entre ambos tipos de instrumentos (ver figura 9).



Fuente: elaboración propia.

Una segunda distinción entre los indicadores institucionales viene dada por el tipo de información que se utiliza para la construcción de los mismos. Las bases de datos existentes normalmente recolectan información a través de encuestas cerradas a diferentes públicos (data subjetiva) o mediante la sistematización y tabulación de factores y hechos observados (data objetiva) tanto históricamente⁸¹, como en documentos constitutivos y jurídicos⁸² (constituciones, leyes y normas).

Como discutimos en el capítulo 5, el uso de data subjetiva para la construcción de indicadores institucionales puede generar dificultades que consideramos serán

⁸¹ Por ejemplo, el número de denuncias o casos de corrupción.

⁸² Por ejemplo, los procedimientos para la designación de los miembros de los poderes judiciales o la normativa electoral.

minimizadas mediante el diseño metodológico propuesto en esta investigación. Como indicáramos en el mencionado capítulo, la posibilidad de errores de medición en la información institucional subjetiva será reducida en esta investigación mediante el uso de indicadores institucionales múltiples, así como del método de los mínimos cuadrados en dos etapas (MC2E). Igualmente, el hecho que en esta tesis utilizamos múltiples indicadores institucionales, en los que incluimos los construidos a partir de data objetiva y data subjetiva, tiene la ventaja que nos permite capturar los posibles efectos de las instituciones formales e informales en la pobreza y el bienestar humano.

En la figura 10 se presentan los indicadores de las instituciones políticas y económicas que utilizaremos en nuestros análisis cuantitativos. Hemos agrupado dichos indicadores en tres dimensiones dependiendo del papel de las instituciones en los sistemas políticos: i) tipo de régimen político; ii) funcionamiento de la democracia; y, iii) funcionamiento del Estado y la economía de mercado.

Figura 10. Indicadores Institucionales

I. TIPO DE RÉGIMEN POLITICO
<ul style="list-style-type: none"> • Índice de Democracia • Tipo de Sistema Político
II. PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA DEMOCRACIA
<ul style="list-style-type: none"> • Reglas Electorales • Descentralización • Sistema de pesos y contrapesos (checks and balance)
III. PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO
<ul style="list-style-type: none"> • Calidad Institucional • Corrupción

Fuente: elaboración propia.

La primera categoría corresponde al ***tipo de régimen político*** y en ella incluimos dos indicadores institucionales, a saber: i) *el índice de democracia* y, ii) *el tipo de sistema*

político.

i) El *índice de democracia*⁸³ es un indicador desarrollado y recolectado por está la Universidad de Maryland en los EEUU, y hemos tomado de su base de datos POLITY IV⁸⁴. El carácter democrático o autoritario de los sistemas políticos es tratado como una variable en vez de categorías dicotómicas. De ahí, que el índice tiene una escala que va desde +10 (democracia plena) a -10 (autocracia plena).

ii) El indicador del *tipo de sistema político* mide la forma de elección del jefe del Ejecutivo⁸⁵ (sistema). Este indicador es recolectado por Keefer en la base Data of Political Institutions (DPI) del Banco Mundial⁸⁶.

La segunda categoría de indicadores incluye tres instituciones claves para el ***funcionamiento de la democracia***, entendida como sistema de reglas para el ejercicio del poder, a saber: i) las *reglas electorales*; ii) el *sistema de pesos y contrapeso* (checks and balance) y, ii) el nivel de autonomía y grado de descentralización de los gobiernos regionales y municipales (*descentralización*).

i) Los incentivos de los representantes políticos electos dependen en gran medida de las reglas de juego electoral. Por ejemplo, las reglas electorales afectan los

⁸³ Denominado "Polity" en la base original.

⁸⁴ University of Maryland, College Park. (2002): "Polity IV Project Database", Integrated Network for Societal Conflict Research (INSCR) Program, Center for International Development and Conflict Management (CIDCM). Para la construcción del índice combinado los investigadores de Polity IV utilizan los indicadores ponderados siguientes: grado de competencia en la elección del Ejecutivo, restricciones al poder del Ejecutivo, existencia de organizaciones, reglas y procedimientos electorales a través de los cuales los ciudadanos puedan expresar en forma efectiva sus preferencias en la selección de los representantes, y la existencia de un sistema de garantías de los derechos civiles y políticos de todos los ciudadanos en su vida diaria.

⁸⁵ En la base original se denomina "system" y es una variable categórica construida con datos objetivos. System es una variable categórica de clasificación de los sistemas políticos que con valores entre 0 y 2. El número cero indica sistema presidencial, 1= presidente electo por asamblea (assembly-elected president), 2=sistema parlamentario.

⁸⁶ Keefer, P. (2007): Data of Political Institutions (DPI), Development Research Group, The World Bank, Washington DC.

incentivos de los políticos electos a actuar en función de sus intereses partidistas u otros intereses particulares o en función del interés general de sus representados. Como indicador de las reglas electorales utilizaremos los índices de competencia electoral para la elección del ejecutivo y de los miembros del legislativo⁸⁷, y el tamaño de los distritos electorales⁸⁸ recolectados por la base “Data of Political Institutions” del Banco Mundial.

ii) La existencia de pesos y contrapesos⁸⁹ (“checks and balance”) en el poder de decisión entre los actores políticos relevantes en el sistema político. Las reglas de juego institucionales como el sistema de pesos y contrapesos son instituciones políticas claves para el funcionamiento de la democracia al hacer que los gobiernos sean responsables ante los electores. Los datos para éste indicador lo hemos tomado de la base “Data of Political Institutions” del Banco Mundial.

iii) Finalmente, las reglas de juego institucionales referidas al nivel de autonomía y grado de descentralización de los gobiernos locales y regionales tienen efectos en las políticas públicas y, por consiguiente, el nivel de bienestar humano. Como indicador de descentralización hemos construido un índice (*descentralización*) utilizando los cuatro indicadores siguientes de la base “Data of Political Institutions” del Banco Mundial: la existencia o no de regiones autónomas⁹⁰, si los gobiernos municipales son electos⁹¹, si los gobiernos estatales

⁸⁷ Dichos índices utilizan una escala entre 1 y 7.

⁸⁸ Este indicador mide el tamaño promedio del distrito o circuito electoral de los países en términos del número de representantes electos al parlamento por el distrito.

⁸⁹ En la base original se denomina “checks 1”. Es una variable construida con datos objetivos y mide el número de actores políticos con poder de veto en el sistema político. Esto es, el número de actores políticos entre los cuales es necesario que se produzca un acuerdo para la toma de decisiones sobre el cambio en las políticas públicas.

⁹⁰ Esta variable se denomina “auton” en la base de datos original.

⁹¹ Esta variable se denomina “muni” en la base de datos original.

o de las provincias son electos⁹², si los gobiernos subnacionales tienen competencias en materia de impuestos y regulación⁹³.

La tercera dimensión en la que hemos agrupado nuestros indicadores es la de las instituciones relacionadas con el ***funcionamiento del Estado y la economía de mercado***. Dentro de esta categoría incluiremos dos índices de calidad institucional (calidad institucional I y II), un indicador de corrupción, y un indicador de libertad económica.

i) El índice de “calidad institucional I”, lo hemos construido como un promedio aritmético utilizando 4 indicadores recolectados por la “Internacional Country Risk Guide (ICRG)”⁹⁴, a saber: a) el riesgo de expropiación de las inversiones privadas⁹⁵; b) el imperio de ley (rule of law; ICRGrule), el cual mide el grado en que los ciudadanos de un país están dispuestos a aceptar las instituciones legales establecidas para dirimir sus disputas⁹⁶; c) el riesgo de incumplimiento de los contratos por los gobiernos que mide el riesgo de rechazo, el aplazamiento o la reducción de los contratos con los inversionistas (ICRGincumplimiento)⁹⁷, y; d) la calidad de la burocracia pública que refleja el nivel de competencia técnica y de autonomía de la presión de grupos políticos y económicos del aparato administrativo público (ICRGcalidadburo)⁹⁸. Las garantías de los derechos de propiedad y contratos son dos instituciones económicas fundamentales para la libertad económica mientras que el imperio de la ley y la calidad de la burocracia pública son instituciones claves para el buen funcionamiento del Estado como

⁹² Esta variable se denomina “state” en la base de datos original.

⁹³ Esta variable se denomina “author” en la base de datos original.

⁹⁴ Political Risk Service Group. (2009): “International Country Risk Guide (ICRG)”, Syracuse. New York.

⁹⁵ Denominado “expropriation risk-ICRGexpro” en la base original.

⁹⁶ Denominado “rule of law” en la base original.

⁹⁷ Denominado “repudiation of contracts by government” en la base original.

⁹⁸ Denominado “quality of the bureaucracy” en la base original.

Estado social y democrático de derecho.

ii) El segundo índice de calidad institucional lo hemos denominado “calidad institucional II” y para su construcción hemos utilizado tres indicadores agregados recolectados por el Banco Mundial en su base de datos sobre gobernabilidad⁹⁹, a saber: a) la efectividad de los gobiernos¹⁰⁰, la cual mide la calidad de la administración pública, los servicios públicos y el grado de independencia de la burocracia pública de presiones políticas, la calidad de la formulación de las políticas públicas, y el nivel de credibilidad de los compromisos de los gobiernos con dichas políticas; b) la calidad regulatoria¹⁰¹ que mide la capacidad de los gobiernos para formular e implementar políticas públicas y regulaciones económicas apropiadas que promuevan el correcto desarrollo del sector privado; c) el imperio de la ley¹⁰² la cual mide el grado en que los actores sociales tienen confianza y acatan las leyes y normas de la sociedad, especialmente los compromisos de los contratos, las policías y los tribunales. Para el cálculo de este indicador el Banco Mundial también incluye el riesgo de criminalidad y violencia existente en los países, y; d) voz y rendición de cuentas¹⁰³ que mide las percepciones de las personas sobre el nivel de participación política de los ciudadanos en la elección de sus representantes, así como el nivel de libertad de expresión y asociación y libertad de prensa.

iii) Finalmente, hemos incluido en este grupo de reglas para el funcionamiento del Estado y la economía de mercado un indicador institucional de resultado sobre

⁹⁹ The World Bank. (2009): “The Worldwide Governance Indicators (WGI) research project”, Washington, D.C.

¹⁰⁰ En la base original se denomina “Government Effectiveness”.

¹⁰¹ En la base original se denomina “Regulatory Quality”.

¹⁰² Denominada “Rule of Law” en la base original.

¹⁰³ Denominada “Voice and accountability” en la base original.

corrupción. Este indicador lo hemos tomado de la base “Internacional Country Risk Guide (ICRG)”¹⁰⁴ y el mismo intenta medir en que medida el poder público es ejercicio en función de obtener beneficios y rentas privadas, así como el grado en que el Estado ha sido capturado por los intereses de las elites y grupos particulares.

Con este capítulo hemos finalizado la sección correspondiente al marco metodológico de la presente tesis, en la próxima sección presentaremos el modelo cuantitativo que utilizaremos en nuestra investigación para estimar los impactos directos e indirectos de las instituciones en la pobreza y el bienestar humano, y que nos permitirá contrastar nuestras hipótesis sobre los mecanismos que explican la dinámica entre dichas variables.

¹⁰⁴ Denominado “Corruption” en la base original.

SECCIÓN IV

MODELO CUANTITATIVO

En esta sección de la tesis explicaremos las especificaciones de los tres modelos cuantitativos que utilizaremos para estimar los impactos de las instituciones en la pobreza y el desarrollo humano mediante los tres mecanismos propuestos en nuestro enfoque institucional de la pobreza, a saber: el del crecimiento económico, el de la educación como medio de formación de capital humano y el de la acción colectiva. Esta sección incluye dos capítulos. En el capítulo 8 presentaremos las especificaciones de los modelos de regresión que utilizaremos para medir los efectos de las instituciones sobre la pobreza y el desarrollo humano, el crecimiento económico y el nivel de educación. En el capítulo 9 explicaremos los instrumentos y variables de control que se emplearán en los análisis de regresión.

8. ESPECIFICACIÓN DE LOS MÓDELOS CUANTITATIVOS

8.1 El mecanismo de la acción colectiva: los efectos directos y prismáticos de las instituciones: Modelos de panel data de la pobreza y el desarrollo humano.

Como veníamos señalando, una de las hipótesis de esta investigación¹⁰⁵ es que las instituciones influyen significativamente en la pobreza y el desarrollo humano, más allá de sus efectos indirectos en el crecimiento económico y el nivel de educación. A fin de contrastar esta hipótesis, en la presente tesis haremos un análisis de regresión de la pobreza y el desarrollo humano utilizando como indicadores institucionales, mientras que se controla por la tasa de crecimiento económico, indicadores de educación y otros variables relevantes.

¹⁰⁵ Hipótesis 4.

En el diseño de nuestros modelos cuantitativos de la pobreza utilizaremos como referencia las ecuaciones de regresión de pobreza utilizadas por Chong y Calderón (2000) y Besley y Burgess (2003). El modelo básico de regresión que utilizaremos para estimar los impactos institucionales en la pobreza será el siguiente:

$$POB_{it} = \alpha + \beta_1 CrePIB_{it-1} + \beta_2 INST_{it} + \beta_3 LogTrade_{it} + \beta_4 POB_{it-1} + \beta_5 POBLA_{it} + \beta_6 Edu_{it} + \varepsilon \quad (1)$$

POB_{it} es el valor del indicador de pobreza respectivo para el país i en el tiempo t respectivo. Como vimos en el capítulo 3, existen dos enfoques teóricos sobre la noción de pobreza y sus formas de medición. Por una parte está la concepción tradicional que considera a la pobreza en términos de ingresos y la define como la incapacidad de lograr un cierto nivel de ingreso mínimo, conocido como la línea de pobreza o umbral de pobreza. Por la otra, está el enfoque del desarrollo humano el cual está fundado en las propuestas de Sen (1976, 1999), quien define a la pobreza como la carencia de recursos y capacidades que permiten a las personas tomar decisiones y hacerse cargo de la vida que han elegido.

En esta tesis utilizaremos 4 indicadores de pobreza que corresponde a mediciones de pobreza extrema y de bienestar humano, a saber: i) el índice de pobreza¹⁰⁶ (HPI) del Informe sobre Desarrollo Humano de las Naciones Unidas; ii) un índice sobre pobreza extrema que denominaremos Pob1 el cual hemos construimos utilizando dos indicadores del Banco Mundial: el porcentaje de la población de un país que vive con menos de 1 dólar diario¹⁰⁷ a precios de 1985, ajustados por el poder de compra de la moneda, y el índice de

¹⁰⁶ En los capítulos siguientes utilizaremos las siglas HPI para referirnos a este indicador de pobreza. En el apéndice de esta tesis se explican con mayor detalle los índices de pobreza y desarrollo humano de las Naciones Unidas, así como las variables de control utilizados en la investigación.

¹⁰⁷ En inglés se denomina “headcount index”.

brecha de pobreza¹⁰⁸ a un 1 dólar diario, el cual es calculado como la diferencia promedio en términos porcentuales entre la línea de pobreza y el ingreso de los hogares pobres; iii) un índice sobre pobreza extrema que denominaremos Pob2 el cual hemos construido aplicando el mismo procedimiento que explicamos en el punto anterior con los dos indicadores respectivos para la población que vive con menos de 2 dólares diarios. Estos dos índices sobre pobreza (Pob1 y Pob2) tienen la ventaja de reflejar no sólo el nivel de pobreza existente en un país, sino también su intensidad. A pesar que estos tres indicadores de pobreza están contruidos sobre la medición de los ingresos y, por tanto, sólo nos pueden indicar la pobreza material, ellos son un buen reflejo del grado de libertad de elección que las personas pueden tener para desarrollar y alcanzar sus metas. Sin embargo, para tener una perspectiva más amplia de los efectos de las instituciones en la pobreza y el bienestar humano incluiremos un cuarto indicador de la pobreza basado en la perspectiva del desarrollo humano; iv) como indicador de bienestar humano utilizaremos el índice de desarrollo humano¹⁰⁹ de las Naciones Unidas (HDI)¹¹⁰.

$CrePIB_{it-1}$ es la tasa de crecimiento del producto interno bruto (PIB)¹¹¹ per cápita, para el país i en el período $t-1$. Esta variable entrará en la ecuación de regresión con un período de rezago a fin de tomar en consideración la existencia de una doble causalidad entre el crecimiento económico y la pobreza. De acuerdo a la teoría económica, se esperaría que el coeficiente de regresión de $CrePIB_{it-1}$ sea negativo.

INST son nuestros indicadores institucionales de cada país i en el tiempo t , los cuales serán introducidos individualmente en los ejercicios de regresión; esto lo hacemos

¹⁰⁸ El Banco Mundial lo denomina “poverty gap”.

¹⁰⁹ En los capítulos siguientes utilizaremos las siglas HDI para referirnos a este indicador de desarrollo humano.

¹¹⁰ Dado que el IDH incluye indicadores de educación, en las ecuaciones de regresión en las que el mismo es utilizado como variable dependiente no incluiremos variables de control educativas.

¹¹¹ Otro indicador del crecimiento económico es el nivel de ingresos. Sin embargo, preferimos utilizar el primero dado que consideramos que éste es un indicador más apropiado de crecimiento. En el apéndice se explicará la fuente de datos de este indicador.

debido a que dichos indicadores están fuertemente correlacionados entre sí.

LogTrade es una variable de control en nuestro modelo y es un indicador del grado de apertura comercial de la economía de cada país. Para su construcción hemos calculado el logaritmo del comercio de bienes y servicios como porcentaje del PIB¹¹². Aunque muchos economistas argumentan que hay un impacto positivo de la apertura comercial en el crecimiento económico, y para ello se apoyan en resultados de estudios cuantitativos, la realidad es que hay un fuerte debate sobre este tema¹¹³. También existe una discusión sobre los impactos de la apertura comercial en la pobreza; entre otras razones esto se debe a que los impactos de la apertura económica sobre la pobreza a su vez dependerían de múltiples factores, como por ejemplo, el tipo de actividad económica de los países, el tipo de industrias y su estructura, la diferencia entre pobreza rural y urbana, etc. Como esta variable es de control en nuestro modelo, en esta tesis no se presenta hipótesis sobre el signo del coeficiente que estimaremos mediante el análisis de regresión.

POB_{t-1} es el indicador de pobreza respectivo para el periodo $t-1$. En nuestro modelo el nivel de pobreza en el periodo t dependerá, por consiguiente, del nivel registrado para dicha variable en el periodo inmediatamente anterior ($t-1$). Mediante la inclusión POB_{t-1} , como variable independiente en nuestro modelo, estaremos tomando en consideración el carácter persistente del fenómeno de la pobreza a lo largo del tiempo. Y, de esta forma, estaríamos estimando el impacto de las instituciones sobre la pobreza mientras que estadísticamente mantenemos constante la tendencia a la autoreproducción de la pobreza¹¹⁴.

¹¹² En el apéndice se explicará la fuente de datos de estos indicadores.

¹¹³ Ver, por ejemplo, Berggren y Jordahl (2003), Baldwin (2003), Berg y Krueger (2003).

¹¹⁴ Mientras que la inclusión de la variable dependiente rezagada en el modelo aumenta la validez estadística del mismo, esto puede generar algunas complicaciones debido a que la variable dependiente rezagada puede estar correlacionada con los errores. Sin embargo, siempre y cuando el grado de auto-correlación no sea demasiado alto, la estimación de parámetro para POB_{t-1} será

$POBLA_{it}$ es el logaritmo de la tasa de crecimiento anual de la población¹¹⁵. Esta es una variable de control en el modelo debido a la más que conocida relación entre el crecimiento de la población y la pobreza.

Edu_{it} es la variable que mide el nivel educativo de la población de un país t en el período t . En esta investigación utilizaremos dos indicadores para esta variable, a saber: la matrícula neta en educación primaria y la matrícula neta en educación secundaria¹¹⁶. Ambos indicadores son recolectados por UNESCO. Sobre la base de lo señalado en el capítulo 4, en esta tesis esperamos que los coeficientes de regresión de ambas variables sean negativos y estadísticamente significativos.

Otra de las hipótesis centrales de esta investigación¹¹⁷ es que los efectos del crecimiento económico sobre la pobreza y el bienestar humano dependen significativamente de la calidad¹¹⁸ de los arreglos institucionales de un país. En forma similar, hemos planteado que los efectos de la educación sobre la pobreza dependen significativamente del tipo de arreglo institucional existente en los países. A fin de determinar la existencia de dichos efectos prismáticos de las instituciones, necesitamos introducir algunas modificaciones en nuestros modelos básicos que nos permitan conocer si existen diferencias estadísticamente significativas entre los impactos del crecimiento económico y la educación en la pobreza para diferentes niveles de calidad institucional, respectivamente.

valido y consistente. Adicionalmente, debemos señalar que si bien el coeficiente de regresión de $PObt-1$ no es determinante en los objetivos de esta tesis, desde un punto de vista teórico y de política pública es relevante arrojar cierta luz sobre la interrogante de si un país puede o no escapar de la trampa de la pobreza.

¹¹⁵ En el apéndice se explicarán con más detalle esta variable y su fuente.

¹¹⁶ Inscripción escolar neta en educación primaria e Inscripción escolar en neta educación secundaria. En el apéndice de explicarán con más detalle ambos indicadores.

¹¹⁷ Hipótesis número 3.

¹¹⁸ Como señalamos en el capítulo 3, por instituciones eficientes y, por consiguiente, por calidad institucional entendemos aquel tipo de instituciones que crean una estructura de incentivos que promueve el desarrollo económico, el bienestar humano y la gobernabilidad democrática.

Para ello, construiremos e incluiremos en nuestro modelo básico cuatro variables interactivas entre las instituciones y el crecimiento económico, y entre las instituciones y la educación. Para construir nuestras variables interactivas, organizaremos nuestra muestra de países en tres grupos (baja, media y alta) dependiendo del nivel de calidad institucional del país respectivo¹¹⁹ y construiremos las tres variables institucionales dicotómicas, respectivas¹²⁰.

Como es común en los análisis de regresión utilizando variables dicotómica, a fin de evitar un problema de multicolinealidad perfecta, en nuestros ejercicios utilizaremos dos de las tres variables institucional dicotómicas creadas (BINST y MINST) para crear cuatro nuevas variables de interacción, que denominaremos BINST*PIB, MINST*PIB, BINST*EDU y MINST*EDU, que serán incluidas en nuestro modelo básico de pobreza.

Así, al no crear variables interactivas para el grupo de países con alta calidad institucional (AINST), dicho grupo nos servirá como punto de referencia en la interpretación y análisis de los coeficientes de regresión de las variables interactivas que estimaremos en nuestros modelos de pobreza. En conformidad con nuestra hipótesis, esperaríamos que los coeficientes de regresión de dichas variables sean negativos y significativos para el caso de pobreza¹²¹, mientras que esperamos que estos sean

¹¹⁹ Para crear los tres grupos de países calcularemos la media de la variable institucional y clasificaremos a los países tomando como referencia la media y la desviación estándar.

¹²⁰ Esto es, calidad institucional baja (BINST), calidad institucional media (MINST) y calidad institucional alta (AINST). Los países que pertenezcan a un grupo respectivo de calidad institucional se les asignará un valor de 1 para el período t ; en forma correspondiente, los países que no formen parte del grupo de calidad institucional respectivo se les asignará un valor de 0 para el período t . Una estrategia metodológica alternativa hubiese sido la de dividir nuestra muestra de países en los tres grupos dependiendo de la calidad institucional y, posteriormente, hacer los análisis de regresión separadamente para cada grupo. Hemos elegido el método de crear variables interactivas debido a que no tendríamos suficientes grados de libertad para algunos de los grupos de países.

¹²¹ Es decir, en los casos en que estimamos nuestro modelo utilizando HPI, POB1 y POB2 como indicadores de pobreza.

positivos y significativos para el desarrollo humano¹²². Lo cual indicaría que los países con calidad institucional baja o media tienden a registrar niveles más altos de pobreza y niveles más bajos de desarrollo humano que los países con alta calidad institucional.

8.2 El mecanismo del crecimiento económico: Modelo de panel data del crecimiento económico.

De acuerdo a nuestra hipótesis 1, las instituciones afectan significativamente la pobreza y el desarrollo humano mediante sus efectos positivos en la tasa de crecimiento económico. Como recordaremos, dicha hipótesis corresponde al mecanismo del crecimiento económico que hemos propuesto en nuestro enfoque institucional de la pobreza. En esta sección presentaremos el modelo de regresión que nos permitirá contrastar nuestra hipótesis mediante la estimación de los efectos de las instituciones sobre el crecimiento económico en los países a lo largo del tiempo. En otras palabras, si el coeficiente de regresión de nuestra variable INSTITUCIONES es positivo y estadísticamente significativo, esto constituirá evidencia significativa a favor de nuestra proposición sobre la existencia del mecanismo del crecimiento económico en la dinámica entre las instituciones y la pobreza.

Como puede observarse en la ecuación (2), nuestro modelo de regresión del crecimiento económico es similar al utilizado por Barro (1991) y Levine y Renelt (1992).

$$\text{CrePIB}_{it} = \alpha + \beta_1 \text{LogPib83} + \beta_2 \text{Edu}_{it-1} + \beta_3 \text{Inv/Pib}_{it-1} + \beta_4 \text{INST}_{it} + \beta_5 \text{LogTrade}_{it} + \varepsilon \quad (2)$$

CREPIB_{it} es la tasa de crecimiento anual del producto interno bruto per cápita para el país i en el período t . Pib83 es el logaritmo del producto interno bruto per cápita

¹²² Esto es cuando utilizamos HDI como indicador.

real al inicio del período ajustado por el poder de compra de la moneda (PPP). Edu_{it} es la variable del nivel educativo de la población de un país que utilizamos en la ecuación (1) de pobreza para el período $t-1$. Inv/Pib_{it} es la inversión interna real como porcentaje del producto interno bruto real para el período t . $INST_{it}$ son nuestros indicadores institucionales para cada país i en el tiempo t , los cuales serán introducidos individualmente en los ejercicios de regresión. Por último, $LogTrade_{it}$ es el mismo indicador del grado de apertura económica que utilizamos en la ecuación de pobreza¹²³.

Como señalamos en el capítulo 5, las instituciones, el crecimiento económico y la pobreza son variables endógenas y están relacionadas entre sí. Los países ricos podrían estar en mejores condiciones de fomentar mejores instituciones. Mientras que, como señala Lipset (1959), los países pobres podrían no estar en capacidad de financiarla las condiciones que generan buenas instituciones. Por lo tanto, como señalamos, a fin de superar estas dificultades además del análisis de MCO también haremos un análisis de mínimos cuadrados en dos etapas (MC2E) para estimar los coeficientes de regresión en nuestra ecuación de pobreza.

Para estimar el impacto de las instituciones sobre la pobreza mediante el MC2E necesitamos encontrar una fuente razonable de variación exógena de las instituciones y el crecimiento económico. Esto es, tenemos que identificar instrumentos para las instituciones y el crecimiento económico¹²⁴. En forma similar a las estrategias metodológicas empleadas por autores como Acemoglu, Johnson y Robinson (2001, 2006), Hall y Jones (1999) y Mauro (1995) en esta tesis utilizaremos el valor absoluto de la latitud

¹²³ La data sobre la inversión interna será tomada del Banco Mundial. En el apéndice de esta tesis se describirán en detalle cada variable y su respectiva fuente.

¹²⁴ Un instrumento no es una variable explicativa, por lo que no tiene que formar parte de una teoría causal. Es un dispositivo estadístico que tiene algunas propiedades estadísticas deseables. En esta tesis, un instrumento es un dispositivo que permite capturar la fuente de variación exógena, en este caso de las instituciones y el crecimiento económico, que pueden explicar la variación en la pobreza.

de un país (*Latitud*) como instrumentos o fuente de variación exógena.

En los análisis de regresión de la pobreza también necesitamos controlar los efectos fijos o efectos país. Sin este ajuste adicional, es posible que los resultados que obtengamos del análisis de regresión, que consideramos como efectos de las instituciones en la pobreza, en realidad sean causados por un efecto país. Por consiguiente, nuestro análisis de MC2E incluirá variables categóricas o dummy para cada uno de los $n-1$ (n = número total de países) países en nuestra muestra.

Igualmente, en nuestros análisis incluiremos una variable de tendencia o temporal. El propósito de estas variables de tendencia es controlar por los efectos específicos que circunstancias temporales pudiesen generar sobre la pobreza y que no hemos contemplado en nuestro modelo. Finalmente, todos los errores estándar y coeficientes que se reportarán en los análisis serán corregidos mediante el método de White para corregir por la presencia de heteroscedasticidad.

En el ejercicio de MC2E utilizaremos como modelo de las instituciones la ecuación siguiente¹²⁵:

$$INST_{it} = \alpha + \beta_1 Pib83_{it} + \beta_2 INST_{it-1} + \beta_3 Edu_{it-1} + \beta_4 LogTrade_{it} + \varepsilon \quad (3)$$

$INST_{it}$ son nuestros indicadores institucionales de cada país i en el tiempo t . $Pib83$ es el producto interno bruto per cápita real al inicio del período. $INST_{it-1}$ y Edu_{it-1} son los valores rezagados de las variables institucionales y de educación. Utilizaremos el valor rezagado de las instituciones, ya que estas tienden a cambiar lentamente y, como destacamos en el capítulo 1, dicho proceso está históricamente condicionado (“path

¹²⁵ Es importante recordar que el propósito central de esta tesis no es analizar los determinantes de las instituciones. Por consiguiente, la ecuación de instituciones que presentamos no tiene ese objetivo y sólo servirá para la realización del análisis de regresión en dos etapas.

dependece”). LogTrade_{it} es el mismo indicador del grado de apertura económica que utilizamos en la ecuación de pobreza.

8.3 El mecanismo de la formación de capital humano: Modelo de panel data del nivel de educación.

Finalmente, a fin de contrastar empíricamente nuestra hipótesis número dos, la cual propone que las instituciones afectan significativamente la pobreza y el bienestar humano mediante sus impactos positivos en el nivel de educación, realizaremos un análisis de regresión utilizando la ecuación de educación siguiente:

$$\text{Edu}_{it} = \alpha + \beta_1 \text{CrePIB}_{it} + \beta_2 \text{INST}_{it} + \beta_3 \text{LogTrade}_{it} + \varepsilon \quad (4)$$

En la ecuación 4, Edu_{it} es la variable del nivel educativo de la población de un país que utilizamos en nuestras ecuaciones de pobreza y crecimiento económico. CrePIB_{it-1} es la tasa de crecimiento del producto interno bruto real per cápita para el país i en el período $t-1$. Por último, INST_{it} es la variable institucional y LogTrade_{it} es el indicador de apertura económica.

Con éste capítulo hemos concluido la presentación del diseño metodológico y cuantitativo que utilizaremos para contratar empíricamente el sistema de hipótesis sobre la dinámica entre las instituciones y la pobreza propuesto en esta tesis. En la próxima sección nos toca analizar los resultados de nuestros análisis cuantitativos y constatar si las instituciones tienen efectos estadísticamente significativos en la pobreza, mientras mantenemos constantes otros factores relevantes, y si dichos impactos se producen a través de los tres mecanismos propuestos en esta investigación.

SECCIÓN V

ANÁLISIS DE RESULTADOS

La presente sección la hemos dividido en dos capítulos. En el capítulo 9 presentaremos el análisis de los resultados de los diferentes ejercicios econométricos realizados para la estimación de los efectos de las instituciones en la pobreza. Primero examinaremos la evidencia arrojada por los ejercicios cuantitativos realizados para contrastar nuestras hipótesis de los tres mecanismos propuestos sobre la dinámica entre las instituciones y la pobreza en países en desarrollo¹²⁶. A fin de facilitar la lectura, presentaremos los resultados de los análisis de regresión siguiendo el esquema de los tres mecanismos sobre la dinámica entre las instituciones y la pobreza. Luego, analizaremos los resultados encontrados sobre los impactos de las instituciones políticas en la pobreza y el desarrollo humano¹²⁷. Finalmente, revisaremos los resultados sobre los efectos en la pobreza de los indicadores institucionales del *tipo de régimen político* (índice de democracia y sistema de gobierno) y de las instituciones políticas claves para el *funcionamiento de la democracia* (reglas electorales y descentralización).

En el capítulo 10 discutiremos las principales implicaciones para la política pública de las evidencias empíricas encontradas en nuestra investigación y, como es común en las ciencias sociales, propondremos algunos caminos que serían interesantes explorar en futuras investigaciones sobre el análisis institucional del bienestar humano y el desarrollo económico de los países.

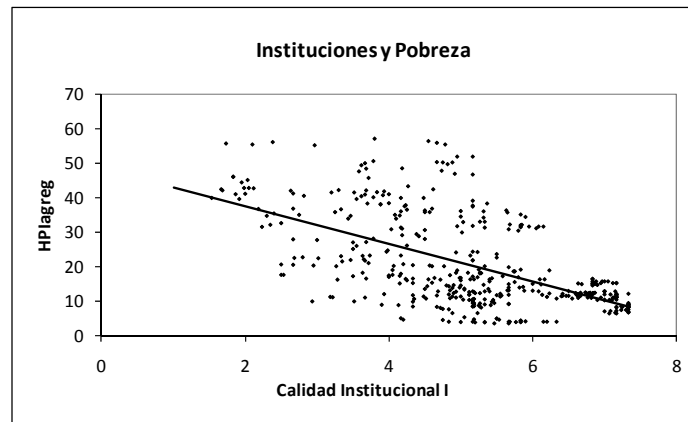
¹²⁶ A saber, el mecanismo del crecimiento económico, la formación de capital humano y la acción colectiva, y especialmente los efectos prismáticos de las instituciones.

¹²⁷ Como presentáramos en el capítulo 7, en la presente tesis se proponen tres bloques de indicadores institucionales, a saber: los relacionados con el tipo de régimen político, los indicadores de instituciones que consideramos claves para el funcionamiento de la democracia, y las instituciones relacionadas con el funcionamiento del Estado y la economía de mercado.

9. La dinámica entre las instituciones y la pobreza: Resultados de los análisis multivariado:

Una primera mirada a la muestra de datos utilizados en nuestra investigación nos indica la existencia de una correlación significativa entre los diferentes indicadores institucionales y la pobreza. Como se muestra en la gráfica 1, nuestro indicador de *calidad institucional I* está negativamente correlacionado ($R^2 = 0,35$) con el índice de pobreza (HPI). Esto es, los países que registran mayores niveles de calidad institucional tienden a presentar un menor nivel en su índice de pobreza (HPI). En forma correspondiente, los países con menor nivel de *calidad institucional I* tienden a registrar niveles más altos de pobreza, medidos por el índice HPI.

Gráfico 1



Fuente: elaboración propia

Asimismo, las gráficas 2 y 3 que se presentan en la página siguiente, nos revelan la presencia de correlaciones negativas entre el índice de *calidad institucional I* y los índices de pobreza *Pob1* y *Pob2*; alcanzando los coeficientes de R^2 entre dichas variables valores de -0,23 y -0,20, respectivamente. Así, estos tres gráficos nos indican la presencia de una tendencia estadísticamente significativa según la cual los países con mayor nivel de

calidad institucional¹²⁸ tienden a registrar un menor nivel de pobreza, medido por el *índice de pobreza* (HPI), y los índices *Pob1* y *Pob2*. Igualmente, la gráfica 4 revela la existencia de una relación positiva y significativa entre la *calidad institucional I* y el índice de desarrollo humano ($R^2 = 0,60$).

Gráfico 2

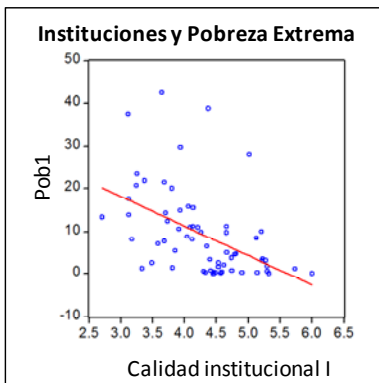


Gráfico 3

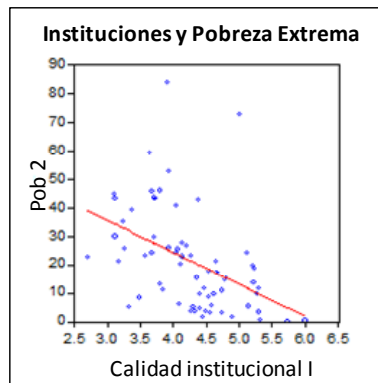
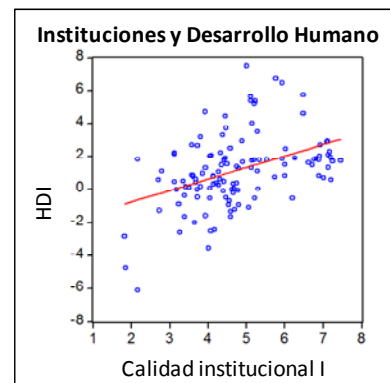


Gráfico 4



Fuente: elaboración propia.

A pesar que los resultados de las correlaciones son alentadores, evidentemente la existencia de una correlación estadísticamente significativa entre las instituciones y nuestros índices de pobreza no es suficiente. Por lo que es necesario someter dicha relación bivariada a un análisis multivariado, en el que se incluyan otras variables de control, tales como el crecimiento económico, el grado de apertura comercial y la tasa de crecimiento de la población, que corresponden a otras hipótesis rivales sobre los condicionantes de la pobreza.

En esta sección realizaremos un análisis de regresión múltiple de los tres mecanismos que hemos propuesto para entender la dinámica entre los marcos institucionales y la pobreza en países en desarrollo. En dicho análisis controlaremos por la posible doble causalidad entre las instituciones y la pobreza, así como por la presencia de

¹²⁸ Esto es, de acuerdo a nuestro índice de calidad institucional I.

factores relevantes que podrían afectar tanto a las instituciones como a la pobreza.

Antes de pasar al análisis de los resultados para cada uno de los mecanismos, es necesario hacer algunas observaciones. En primer lugar, debido a las diferencias en la data disponible para nuestras variables dependientes¹²⁹ y a las limitaciones existentes en los datos de los indicadores institucionales, nuestras regresiones difieren tanto en los periodos de tiempo, como en la muestra de países incluidos en cada regresión. No obstante, en términos generales los resultados de las regresiones abarcan el período 1984-2005 y la muestra básica de países es la presentada en los anexos.

En segundo lugar, en esta sección se presentan los resultados de las estimaciones realizadas para 89 especificaciones de nuestros tres modelos básicos de regresión múltiple presentados en el capítulo 8¹³⁰. De dicho total, 5 regresiones corresponden a la contrastación de las hipótesis sobre la existencia del mecanismo del crecimiento económico y los efectos prismáticos de las instituciones, 20 regresiones conciernen a las hipótesis sobre el mecanismo de formación de capital humano, y 64 especificaciones atañen al mecanismo de la acción colectiva. También se discuten los resultados de la regresión en dos etapas (MC2E) del índice de desarrollo humano y las instituciones.

En tercer lugar, debido a la existencia de fuertes correlaciones entre nuestros indicadores institucionales, hemos optado por analizar sus efectos en la pobreza en orden secuencial. Así, a fin de evitar problemas de multicolinealidad en nuestros modelos, no introduciremos más de un indicador institucional en cada uno de los ejercicios de regresión.

¹²⁹ Es decir, POB_{it} , $CrePIB_{it}$, y Edu_{it} .

¹³⁰ A saber: crecimiento económico, pobreza y nivel de educación.

A fin de simplificar el análisis de los resultados sólo presentamos las estimaciones cuyos coeficientes de regresión parcial de nuestros indicadores institucionales resultaron estadísticamente significativos y cuya bondad del ajuste realizado fue significativa. En el texto se mencionan aquellas variables institucionales que resultaron estadísticamente no significativas.

En cuarto lugar, cada una de las especificaciones de nuestros modelos básicos de regresión para pobreza, crecimiento económico y educación será estimada mediante el método de mínimos cuadrados generalizados (MCG), utilizando información combinada de panel y corte transversal, y en dos formas diferentes: análisis con efectos variables y análisis con efectos fijos. No obstante, debido a restricciones de la data, algunas de las ecuaciones son estimadas utilizando el método de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) con información de corte transversal¹³¹.

Finalmente, a fin de tener cuenta la presencia de una posible doble causalidad entre las instituciones y la pobreza, se estimó el efecto de las instituciones utilizando el método de mínimos cuadrados en dos etapas (MC2E). Finalmente, a todos los resultados presentados se le practicaron las pruebas de heteroscedasticidad de White y la prueba de autocorrelación de Durbin-Watson, las cuales indicaron que no hay indicios de la presencia significativa de heteroscedasticidad o autocorrelación en la muestra. A continuación analizaremos los resultados de las regresiones para cada uno de los mecanismos propuestos.

9.1 El papel de la institucionalidad en el efecto de goteo del crecimiento económico: Los efectos prismáticos de las instituciones.

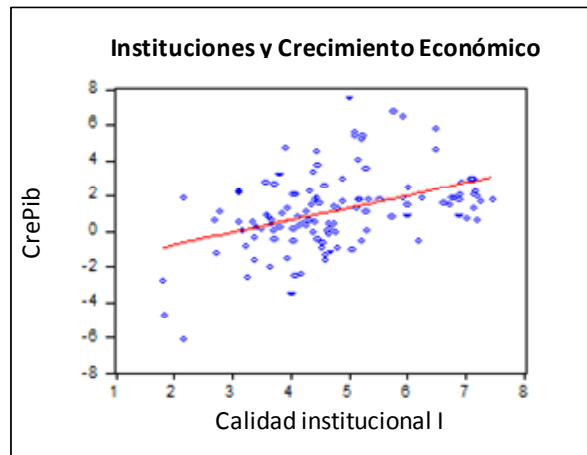
De acuerdo a nuestra hipótesis 1, las instituciones afectan significativamente la pobreza y el bienestar humano, mediante sus efectos positivos en la tasa de crecimiento económico. Como primer paso para contrastar esta proposición, debemos ver si existe una relación estadísticamente significativa entre las instituciones y el crecimiento económico en nuestra muestra de datos. Mientras que en un segundo momento es necesario analizar la naturaleza de dicha relación. Esto es, debemos estimar si las

¹³¹ Este fue el caso de las variables dependientes $CrePIB_{it}$, $Pob1$ y $POb2$.

instituciones tienen un efecto positivo significativo en el crecimiento económico y mediante dicho mecanismo, a su vez tienen un efecto indirecto en la pobreza.

En el diagrama de dispersión del gráfico 5 vemos que para nuestra muestra de datos existe una correlación un tanto baja ($R^2=0,11$) entre las instituciones, medidas por nuestro índice de calidad institucional I, y el crecimiento económico.

Gráfico 5



Fuente: elaboración propia.

Así, como un primer paso en la contrastación de la existencia del mecanismo del crecimiento económico mediante el cual las instituciones afectan la pobreza, vemos que un mayor (menor) nivel en el índice de *calidad institucional I* de los países tiende a estar estadísticamente relacionado con niveles más altos (más bajos) en la tasa de crecimiento del PIB per cápita¹³², respectivamente.

Los resultados de los análisis de regresión multivariado sobre el impacto de las instituciones en el crecimiento económico son bastante más sólidos que los mostrados

¹³² Recordemos que nuestra variable CrePib corresponde a la tasa de crecimiento del PIB a precios constantes y ajustados por el poder de compra de la moneda.

por esta primera exploración de los datos. Utilizando la metodología econométrica de corte transversal, en la tabla 1 se presentan los resultados del análisis de MCO para dos especificaciones: en la primera se estima el impacto de las instituciones controlando por los impactos de la formación de capital humano, medido por la matrícula neta en educación primaria, mientras que en la segunda se controlan por los efectos de la matrícula neta en educación secundaria¹³³.

Tabla 1
Instituciones y Pobreza: El mecanismo del crecimiento económico

Mínimos cuadrados ordinarios (MCO) transversal

Variable dependiente: tasa de crecimiento anual del PIB per cápita, 1990-2005

	(1)	(2)
Constante	-2.07*	-2.33*
	(0.84)	(1.002)
LogPib84	-0.70*	-0.69*
	(0.19)	(0.20)
Edu _{it} primaria	0.02*	0.02*
	(0.008)	(0.009)
Edu _{it} secundaria		-0.005
		(0.01)
Log Trade	-2.22E-07*	-2.28E-07*
	(1.02)	(1.03)
Calidad Institucional I _{it-1}	0.37*	0.46*
	(0.14)	(0.22)
Observaciones	140	140
R ²	0.33	0.33
Durbin-Watson estadístico	1.89	1.87

Notas: Las regresiones fueron estimadas utilizando MCO y corregidas con el test de heteroquedasticidad de White. Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5% y ***10% grado de significación.

En ambas especificaciones se controlan por el logaritmo del PIB per cápita al inicio del período (*LogPib84*)¹³⁴ y el indicador del grado de apertura económica (*LogTrade_{it}*). Los resultados presentados en la tabla 1 corroboran los obtenidos por

¹³³ El análisis corresponde a una muestra de 140 países para el período 1990-2005 y se utilizó como variable dependiente la tasa de crecimiento anual del PIB per cápita ajustada por PPI.

¹³⁴ Esta es una variable de control de las condiciones iniciales normalmente utilizada en los modelos econométricos de crecimiento económico. Para mayores referencias ver Barro (1991, 1997).

diversos estudios previos¹³⁵, en relación al papel que desempeñan las instituciones como un determinante significativo del crecimiento económico de los países. En la columna 1 se observa que nuestro índice de *calidad institucional I* tiene un impacto positivo y estadísticamente significativo sobre la tasa de crecimiento económico, una vez que se controla por los efectos del PIB per cápita al inicio del período, la apertura económica y el nivel de matrícula neta de la educación primaria. Igualmente, los resultados de la segunda columna de la tabla 1, muestran que el impacto de las instituciones en el crecimiento económico sigue siendo significativo cuando se toma en consideración la matrícula neta en educación secundaria.

Pero, como señaláramos en la revisión de la literatura, existe un debate sobre la importancia de las instituciones para el crecimiento económico ya que los estudios, especialmente los de corte transversal, no han arrojado una conclusión definitiva sobre dicho tema. Por esta razón, como mencionáramos en la sección metodológica, es necesario complementar el análisis de corte transversal con ejercicios de regresión multivariada que utilicen información combinada o de panel de corte longitudinal y transversal. En otras palabras, es necesario que estimemos los impactos de las instituciones en el proceso de crecimiento económico a lo largo del tiempo y entre países, mientras que controlamos por variables relevantes.

En este sentido, en la tabla 2 se presentan los resultados de un análisis de regresión en el que utilizamos información de panel y el método de mínimos cuadrados generalizados (MCG). Los resultados producidos por el análisis de regresión de panel data son más sólidos que los arrojados por el análisis transversal de la tabla 1. El coeficiente de regresión parcial de la variable *calidad institucional II* muestra que las instituciones son un determinante positivo y estadísticamente significativo del crecimiento económico de los

¹³⁵ Ver capítulos 2.3 y 4.1.

países a lo largo del tiempo. Este resultado proporciona evidencia empírica a favor de la hipótesis 1 de esta tesis (mecanismo del crecimiento económico) sobre el impacto significativo de las instituciones en la pobreza, mediante sus efectos positivos en la tasa de crecimiento económico¹³⁶.

Tabla 2
Instituciones y Pobreza: El mecanismo del crecimiento económico

Regresión de panel data mínimos cuadrados generalizados (MCG)

Variable dependiente: tasa de crecimiento anual del PIB per cápita, 1996-2006

Constante	-3.26 (5,95)
LogPib89	-0.70* (0.19)
Edu _{it} primaria	0.67 (0.63)
POBLA it	-1.72 (1.89)
Log Trade	0,02 (0,019)
Calidad Institucional II _{it-1}	0.15* (0.07)
Observaciones	480
R ²	0.99
Durbin-Watson estadístico	2,07

Notas: Las regresiones fueron estimadas utilizando MCG y variables categóricas (dummy) para los n-1 países de la muestra. Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5% y ***10% grado de significación.

Nuestros resultados corroboran los estudios anteriores¹³⁷ en cuanto al papel que desempeñan las instituciones en las decisiones de los agentes económicos. Cuando los empresarios creen que los rendimientos futuros de la inversión y la innovación pueden ser expropiados por decisiones de los gobiernos, estos tienden a adoptar tecnologías y procesos de producción menos eficientes y a invertir menos en innovación.

Igualmente, es claro que el crecimiento económico es un determinante fundamental del nivel de pobreza. Los resultados de nuestros análisis de regresión

¹³⁶ Como señalamos al inicio de ésta sección, no se presentan los resultados de las regresiones de crecimiento económico para las variables *federalismo*, *reglas electorales* y el *índice de democracia*, dado que los coeficientes de las mismas no alcanzaron un nivel de significación estadística menor a 0,10.

¹³⁷ Acemoglu, Johnson y Robinson (2001), Kaufmann y Kraay (2002), Knack y Keefer, (1995).

mostrados en la tabla 3, indican que la tasa de crecimiento económico afecta en forma positiva y significativa el nivel de desarrollo humano (HDI), como indicador de pobreza. Los coeficientes de regresión de $CrePIB_{t-1}$ en los dos ejercicios de regresión que se presentan en las columnas 1 y 2 son positivos y estadísticamente significativos. Por el contrario, el grado de apertura económica (*trade*) no es un factor estadísticamente significativo del desarrollo humano.

Tabla 3
Efectos Prismáticos de las Instituciones en la Pobreza

Regresión de panel data anual	
Variable Dependiente: Índice de Desarrollo Humano	
Constante	0.0487* (0.031)
$CrePIB_{it-1}$	0.02* (0.0007)
Log Trade	5.49E-10 (1.33E-09)
BINST*PIB	-0.043* (0.019)
MINST*PIB	-0.023* (0.010)
Observaciones	494
R^2	0.883

Notas: Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5%, ***10% grado de significación.

Ahora bien, una de las proposiciones fundamentales de la presente tesis es que las instituciones tienen un impacto indirecto sobre la pobreza, al actuar como un factor prismático que condiciona la magnitud del efecto que el crecimiento económico tiene sobre la misma. Contrario a lo que plantea la “escuela desarrollista”, en esta investigación se propone que el impacto negativo del crecimiento económico sobre la pobreza, mediante el llamado “efecto de goteo”, no se produce de manera directa y automática. Dichos efectos dependen de la calidad del marco institucional de un país; mientras más baja sea la calidad institucional, menor serán los impactos del crecimiento económico en

la reducción de la pobreza¹³⁸.

Los resultados de la tabla 3 muestran que, como propone nuestra hipótesis 3, el impacto del crecimiento económico en la pobreza está significativamente condicionado por la calidad institucional, una vez que se controla por la tasa de crecimiento anual del PIB, ajustado por PPI, y por el grado de apertura económica (*trade*). En la tabla se presentan los resultados del ejercicio de regresión múltiple en el que, como explicáramos en el capítulo 8.1, hemos incluido las dos variables de interacción *BINST*PIB* y *MINST*PIB*¹³⁹.

El coeficiente de regresión de *BINST*PIB* nos indican la diferencia entre los coeficientes de las pendientes de las funciones de desarrollo humano *f* (HDI) de los países con baja (media) calidad institucional y los países con alta calidad institucional con respecto a la tasa de crecimiento económico (*CrePIB*). Este coeficiente puede ser interpretado como la diferencia en el valor esperado del índice de desarrollo humano (HDI) entre las naciones con baja calidad institucional y los países con alta calidad institucional, para tasas iguales de crecimiento económico. La misma interpretación es aplicable al caso del coeficiente de *MINST*PIB*, para los países con calidad institucional

¹³⁸ Tercera hipótesis de la presente tesis.

¹³⁹ Recordemos que *BINST*PIB* es la variable que mide el efecto de interacción entre la calidad institucional baja y el crecimiento económico (*CrePIB*); mientras que *MINST*PIB* es la variable que mide el efecto de interacción entre la calidad institucional media y el crecimiento económico (*CrePIB*). En las especificaciones no incluimos las variables categóricas *BINST* y *MINST*. Con ello hemos forzado a ambos grupos de países a tener el mismo intercepto con pendientes diferentes. Como resultado de la prueba F realizado entre el modelo de la tabla 3 que incluye los términos de interacción *BINST*PIB* y *MINST*PIB* y el modelo básico, sin términos de interacción, se obtuvo un valor F estadísticamente significativo a un nivel de 0,005.

Debemos recordar que los coeficientes de regresión de *BINST*PIB* y *MINST*PIB* deben interpretarse en función del grupo de países con alto nivel de calidad institucional (*AINST*) que, a fin de evitar una multicolinealidad perfecta, hemos excluidos del ejercicio.

media.

Los coeficientes de regresión de *BINST*PIB* y *MINST*PIB* tienen los signos positivos propuestos en nuestra hipótesis: como esperábamos, el coeficiente de regresión del término de interacción entre la calidad institucional baja y el crecimiento económico (*BINST*PIB*) es negativo y significativo. Igualmente, el coeficiente del término de interacción entre la calidad institucional media y el crecimiento económico (*MINST*PIB*) es negativo y significativo.

Los resultados indican que el efecto neto del crecimiento económico sobre el desarrollo humano es estadísticamente diferente entre países con niveles de calidad institucional baja y alta, así como entre naciones con calidad institucional media y alta. El efecto neto del crecimiento económico sobre el desarrollo humano es menor para los países con calidad institucional baja en comparación con los países con calidad institucional alta. Lo mismo es cierto para los países con un nivel de medio de calidad institucional. Por consiguiente, los habitantes de países con calidad institucional baja y media tienden a beneficiarse en menor medida de las ventajas del crecimiento económico que aquellos que viven en países con los marcos institucionales que propician un mejor funcionamiento del Estado y la economía de mercado.

Estos resultados proveen evidencia a favor de nuestra hipótesis 3. Así, mientras más baja sea la calidad institucional de un país, menor serán los impactos del crecimiento económico en el bienestar humano. Las instituciones ineficientes y depredadoras, que fomentan la búsqueda y transferencia de rentas, tienden a disipar los efectos del crecimiento económico en el incremento del desarrollo humano y la reducción de la pobreza.

Los habitantes pobres de los países en desarrollo con instituciones ineficientes están en una posición más débil, con respecto a las clases medias y altas, para protegerse

de los impactos negativos que sobre el bienestar social tienen las actividades de búsqueda y transferencia de rentas. Y, es precisamente el gasto de dinero y recursos escasos en actividades de búsqueda de rentas y la transferencia de riqueza, lo que se ocasiona una pérdida neta del bienestar social que reduce los impactos del crecimiento económico en la pobreza. Adicionalmente, la existencia de instituciones eficientes crea un contexto propicio que genera mejores oportunidades para la acción colectiva de los pobres y las elites reformistas a través de organizaciones no gubernamentales y partidos políticos.

En síntesis, los resultados presentados en las tablas 1, 2 y 3 ponen de manifiesto la relevancia de las instituciones para el crecimiento económico y, mediante dicho mecanismo, para la pobreza y el desarrollo humano. En particular, nuestros resultados demuestran la existencia de un impacto positivo y estadísticamente significativo de la calidad institucional en la tasa de crecimiento del PIB per cápita. Los marcos institucionales contribuyen con la creación de las condiciones estructurales que pueden promover o retardar los procesos de crecimiento de las economías, lo que a su vez afecta el nivel de pobreza.

La evidencia empírica de ésta investigación también indica que, como han señalado diversos autores, el crecimiento económico tiene un efecto positivo en la reducción de la pobreza. Pero, como indican nuestros resultados, dicho efecto depende significativamente de la calidad de las instituciones. Los beneficios potenciales del crecimiento económico no se traducen automáticamente en reducciones proporcionales de la pobreza en los países en desarrollo. Los resultados proveen evidencia empírica sobre la existencia de un efecto prismático de las instituciones, mediante el cual los efectos del crecimiento económico en la pobreza dependen de la calidad del marco institucional existen en una sociedad. Debido a sus efectos prismáticos, la baja calidad institucional tiende a disminuir el impacto positivo del crecimiento económico en el nivel de desarrollo humano y, por consiguiente, los beneficios que el mismo genera para los pobres.

9.2 Las instituciones y el mecanismo de la formación de capital humano

Como bien público la educación primaria y secundaria es ofrecida dentro de un marco institucional de reglas de juego y organizaciones que condicionan la cobertura, la calidad y el acceso del servicio suministrado. Como muestran los gráficos 6 y 7, en la muestra de datos utilizados en esta investigación, se observa una relación positiva entre nuestro índice de *calidad institucional I* y las matrículas netas de educación primaria y secundaria, con coeficientes R^2 de 0,38 y 0,75, respectivamente. Aunque no se muestra gráficamente, ésta relación bivariada positiva entre las instituciones y las matrículas netas de educación primaria y secundaria, también se presenta cuando se utiliza el indicador de *calidad institucional II*, con coeficientes R^2 de 0,38 y 0,72, respectivamente.

Gráfico 6

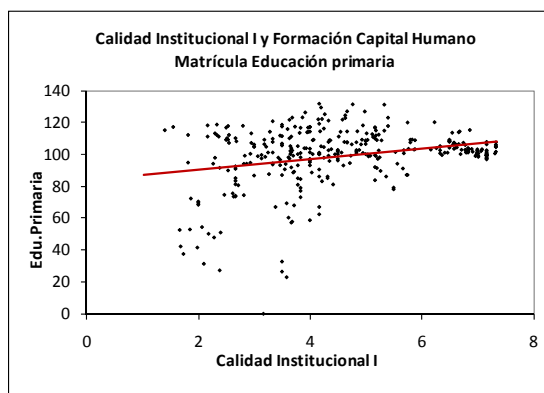
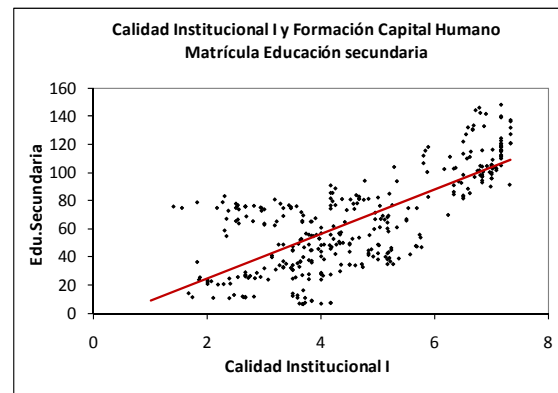


Gráfico 7



En la tabla 4¹⁴⁰ se presentan los resultados de 10 regresiones con efectos variables en las que utilizamos información de panel data, organizada en períodos de cinco años¹⁴¹, para estimar los impactos de nuestros dos indicadores de calidad

¹⁴⁰ Dado que el HDI incluye indicadores de educación, en las ecuaciones de regresión en las que utilizamos dicho indicador no incluimos variables de control educativas.

¹⁴¹ Dadas las limitaciones en los datos sobre educación, para poner a prueba nuestra hipótesis sobre los impactos de las instituciones en materia de educación, en estos ejercicios de regresión

institucional sobre los niveles de matrícula neta en educación primaria y secundaria, mientras que controlábamos por los efectos del crecimiento económico y el grado de apertura económica. Asimismo, se muestran los resultados de los análisis de regresión utilizando los indicadores institucionales de *federalismo*, *reglas electorales* y el *índice de democracia* como variables independientes.

En las columnas 1 y 2 de la tabla 4 vemos que, para una muestra de 88 países, los coeficientes de regresión para los indicadores de *calidad institucional I* y *II* son positivos y estadísticamente significativos, tanto para la matrícula neta de educación primaria como para la de secundaria. En línea con los hallazgos encontrados por Kauffman, Kraay y Zoido-Lobatón (1999), éstos resultados muestran que los países con calificaciones más altas en nuestros índices de *calidad institucional I* y *calidad institucional II*¹⁴² tienden a presentar niveles más altos de formación de capital humano, medido por las matrículas netas de educación primaria y secundaria. Así, conforme con nuestra hipótesis 2 (mecanismo de formación de capital humano), esta evidencia empírica nos permite afirmar que las instituciones afectan significativamente la pobreza y el bienestar humano, mediante sus impactos positivos en el nivel de educación, como indicador de formación de capital humano.

dividimos nuestra data y construimos subperíodos de cinco años, no solapados entre sí y eliminamos de la muestra a los países con menos de 3 observaciones en el subperíodo.

¹⁴² Que hemos construido utilizando los indicadores de gobernanza recopilados por el Banco Mundial estado de derecho, la corrupción, voz y la rendición de cuentas.

Tabla 4
Instituciones y Pobreza: El mecanismo de la formación de capital humano

Variable dependiente	Regresión de panel data quinquenal									
	Efectos variables									
	Edu _{it} primaria					Edu _{it} secundaria				
Constante	89.95*	0.80*	93.61*	68.48*	99.23*	14.59*	4.88	55.27*	38.37*	64.99*
	(2.39)	(5.85)	(5.97)	(4.60)	(4.25)	(3.86)	(4.91)	(6.24)	(4.40)	(4.55)
CrePIB _{it-1}	0.42*	-0.61	-0.57	-0.42	-1.20*	0.40**	1.80*	0.38	0.40	1.28*
	(0.13)	(0.75)	(0.50)	(0.34)	(0.53)	(0.22)	(0.62)	(0.42)	(0.25)	(0.46)
Log Trade	1.14E-07	-0.07*	-0.07*	-0.02*	-0.10*	-1.21E-06*	-0.03**	-0.05***	-0.01	-0.08*
	(2.59E-07)	(0.02)	(0.03)	(0.01)	(0.03)	(4.22E-07)	(0.01)	(0.03)	(0.01)	(0.02)
Calidad Institucional I _{it-1}	1.89*					12.53*				
	(0.38)					(0.62)				
Calidad Institucional II _{it-1}		0.26*					0.92*			
		(0.08)					(0.06)			
Descentralización			12.32*					17.87*		
			(5.33)					(5.01)		
Reglas electorales				9.98*					7.60*	
				(1.86)					(1.54)	
Indice de democracia					0.59*					0.50*
					(0.12)					(0.10)
Observaciones	576	320	385	400	386	576	314	379	394	380
R ²	0.18	0.12	0.19	0.27	0.23	0.47	0.48	0.38	0.26	0.21
Durbin-Watson estadístico	0.45	0.98	1.33	1.18	1.57	0.89	1.18	0.92	1.27	1.13

Notas: Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5% y ***10% grado de significación.

En la tabla 5, se muestran los resultados obtenidos de los análisis de regresión utilizando el método de MCG con efectos fijos. Como señaláramos en el capítulo 5, la utilización de dicha técnica tiene la ventaja que nos permite mitigar los impactos que puedan producirse por la omisión de variables y factores no observables en los países, que pudiesen estar correlacionados con las variables explicativas del modelo y que, en consecuencia, producirían estimadores sesgados en el análisis de regresión.

Como se observa en la primera y segunda columnas de la tabla 5 para nuestra variable dependiente de educación primaria, los coeficientes de *calidad institucional I* y *calidad institucional II* tienen el signo esperado pero no son estadísticamente significativos una vez que controlamos por los efectos fijos. Por el contrario, para el nivel de matrícula neta de educación secundaria, el coeficiente de *calidad institucional I* mantiene el signo esperado y su nivel de significación estadística en la regresión con efectos fijos. Mientras que el coeficiente del indicador de calidad institucional II disminuyó su nivel de significación a 0,10.

Así, nuestros resultados coinciden con los hallazgos reportados por Keefer y Knack (2002) y Rajkumar y Swaroop (2002)¹⁴³ sobre los efectos significativos de la calidad institucional¹⁴⁴ en la eficacia de las políticas públicas, especialmente en sus resultados en materia de educación. Sobre la base de los resultados presentados en la tabla 5, podemos afirmar que las diferencias en la calidad institucional entre los países contribuyen a explicar significativamente las variaciones observadas en la matrícula neta de educación secundaria entre dichas sociedades, lo que a su vez tiende a reducir el nivel pobreza.

¹⁴³ Por ejemplo, Keefer y Knack (2002), y Rajkumar, y Swaroop (2002) encontraron que la corrupción tiene un impacto negativo y fuertemente regresivo -esto es, que afecta proporcionalmente más a los pobres que a otros segmentos de la población- sobre el nivel de acceso de los pobres a los servicios de educación y salud pública.

¹⁴⁴ Como indicador del funcionamiento del Estado. Ver figura 11, capítulo 7.

Tabla 5
Instituciones y Pobreza: El mecanismo de la formación de capital humano

Variable dependiente	Regresión de panel data quinquenal									
	Efectos fijos									
	Edu _{it} primaria					Edu _{it} secundaria				
Constante	99.06*	0.89*	77.79*	72.60*	83.65*	55.99*	52.08*	45.78*	37.93*	49.99*
	(0.96)	(10.19)	(2.82)	(4.73)	(1.99)	(2.24)	(8.59)	(2.21)	(3.56)	(1.50)
CrePIB _{it-1}	0.14*	0.53	-0.36	-0.42	-0.80*	-0.02	0.47	0.34	0.31	0.56*
	(0.04)	(0.49)	(0.42)	(0.36)	(0.37)	(0.09)	(0.41)	(0.32)	(0.27)	(0.28)
Log Trade	2.71E-08	-0.006	-0.01	-0.02	-0.02	6.50E-07*	-0.002	-0.01	-0.01	-0.01
	(9.55E-08)	(0.012)	(0.01)	(0.01)	(0.014)	(2.22E-07)	(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)
Calidad Institucional I _{it-1}	0.14					2.24*				
	(0.17)					(0.41)				
Calidad Institucional II _{it-1}		-0.05					-0.004***			
		(0.17)					(0.14)			
Descentralización			18.02*					12.59*		
			(5.49)					(4.32)		
Reglas electorales				5.07*					5.79*	
				(2.13)					(1.60)	
Indice de democracia					0.34*					0.18*
					(0.12)					(0.09)
Observaciones	576	320	385	400	386	576	314	379	394	380
R ²	0.96	0.86	0.74	0.75	0.74	0.95	0.94	0.85	0.86	0.86
Durbin-Watson estadístico	0.67	1.41	1.84	1.83	1.81	1.12	2.94	1.44	1.42	1.42

Notas: Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5% y ***10% grado de significación.

El bajo nivel de calidad del marco institucional afectan en forma indirecta el nivel de pobreza al generar ineficiencias y baja calidad en los servicios y bienes públicos, como por ejemplo la educación secundaria, que reducen las posibilidades de acceso de la población pobre.

Los resultados de las tablas 4 y 5 también muestran unos hallazgos interesantes sobre el impacto indirecto que factores macro institucionales y políticos, tales como los relacionados con el tipo de régimen político y el funcionamiento de la democracia, tienen sobre pobreza mediante el mecanismo de la educación. En ambas tablas podemos observar que los coeficientes de regresión de las variables *descentralización*, *reglas electorales* y el *índice de democracia* son positivos y estadísticamente significativos, tanto en los ejercicios de regresión con efectos variables como con efectos fijos. A diferencia de los resultados obtenidos en los ejercicios para la tasa de crecimiento anual del PIB per cápita, estos indicadores institucionales tienen un impacto positivo y significativo en el nivel de matrícula neta de educación primaria y secundaria.

Vemos, pues, que nuestros resultados indican que los sistemas políticos con gobiernos subnacionales electos y con autonomía y potestad en materia de regulación, tienden a presentar tasas más altas de matrículas de educación primaria y secundaria, que aquellos sistemas políticos con esquemas de organización y funcionamiento institucional centralizados. Una posible explicación de éste hecho es que en los sistemas políticos con reglas de juego que favorecen la autonomía y descentralización existen más espacios y oportunidades de acceso para los actores políticos, por ejemplo los gremios docentes, organizaciones de padres, y grupos sociales y políticos regionales organizados, para introducir sus demandas sociales dentro de la agenda de política pública.

Igualmente, el coeficiente de regresión para el *índice de democracia* muestra que los sistemas políticos democráticos tienden a estar significativamente correlacionados con

niveles más altos de formación de capital humano, medido por la tasa de matrícula neta en educación primaria y secundaria. Así, tanto la existencia en los sistemas políticos de organizaciones, reglas y procedimientos electorales, mediante los cuales los ciudadanos puedan expresar en forma efectiva sus preferencias, como de un sistema de garantías de los derechos civiles y políticos, son reglas de juego que tienden a estar significativamente asociadas con mayores niveles de educación primaria y secundaria.

Finalmente, a diferencia de los resultados obtenidos para el mecanismo del crecimiento económico en la sección 9.1, en los ejercicios realizados utilizando los términos de interacción entre las variables de calidad institucional baja y media (*BINST* y *MINST*) y *EducPri* y *EducSec*, los coeficientes de regresión no alcanzaron un nivel de significación estadística aceptable. De ahí que no existe evidencia a favor de la hipótesis número 3 de esta tesis, sobre la existencia de un efecto condicionante de las instituciones en los impactos del nivel de educación, medidos por la matrícula neta en educación primaria y secundaria, sobre la pobreza.

Como conclusión preliminar vemos que las reglas de juego son un factor explicativo significativo de las diferencias en la matrícula neta de educación primaria y secundaria entre los países, y a lo largo del tiempo. Así, las instituciones tienen un efecto indirecto sobre la pobreza mediante su impacto directo en la de formación de capital humano.

La formación y asignación del capital humano en los países en desarrollo son factores claves para la reducción de sus niveles de pobreza. Por lo tanto, es importante tener en cuenta el papel que las instituciones desempeñan en el nivel de acceso a los servicios de educación y en la matrícula de la educación secundaria en dichos países.

9.3 La pobreza como una falla institucional: Instituciones, acción colectiva y bienestar humano.

Ahora nos corresponde analizar los resultados empíricos relacionados con el tercer mecanismo propuesto en ésta investigación, sobre la dinámica entre las instituciones y la pobreza. De acuerdo al mecanismo de la acción colectiva, las instituciones reducen la pobreza e incrementan el bienestar humano, mediante sus efectos directos en las capacidades y oportunidades de los individuos y grupos sociales para la acción colectiva. A partir del análisis de los diferentes ejercicios econométricos realizados, vamos a ver que nos dice la evidencia empírica encontrada sobre los efectos directos de las instituciones en la pobreza y el bienestar humano, más allá de sus efectos mediante los mecanismos del crecimiento económico y la formación de capital humano.

Las regresiones realizadas tienen como variables dependientes los cuatro indicadores de pobreza que explicáramos en la sección 8.1 y que corresponden a los conceptos de pobreza extrema y de desarrollo humano, a saber: el índice de pobreza (HPI) y nuestros índices Pob1 y Pob2, y el índice de desarrollo humano (HDI). El análisis de los resultados lo hemos dividido conforme a estos dos bloques de indicadores. Así, primero analizaremos los resultados para los indicadores de pobreza extrema (HPI, Pob1 y Pob2) y, posteriormente, los correspondientes al índice de desarrollo humano.

Finalmente, a fin de controlar por los efectos de variables que pudieran estar correlacionadas con la pobreza y las instituciones, en los ejercicios hemos controlado por la tasa de crecimiento económico, la apertura económica y el nivel de educación¹⁴⁴. Adicionalmente, realizamos el análisis con el método MC2E y verificamos la confiabilidad del modelo al incorporar otras variables de control geográficas y poblacionales en las regresiones.

¹⁴⁴ En las regresiones en las que se utiliza el índice *HDI* no se incluyen las variables de control educativas.

9.3.1 Instituciones y pobreza extrema

En las tablas 6 y 7 se presentan los resultados de las estimaciones de los efectos de nuestro indicador de *calidad I* para *HPI*, *Pob1* y *Pob2*¹⁴⁵. Los coeficientes de regresión parcial para *calidad institucional I*, mostrados en las columnas 1 de la tabla 6, indican claramente que un mayor nivel de calidad institucional tenderá a estar correlacionado significativamente con un menor nivel de pobreza, medida por el índice HPI. Dicho resultado se mantiene mientras se controla por los efectos rezagados de la tasa del crecimiento económico y la pobreza (t-1) y el nivel de apertura económica. Asimismo, dicho resultado es resistente a la inclusión de los efectos fijos producidos por condiciones particulares de los países incluidos en la muestra. Y, de hecho, la bondad del ajuste del modelo mejora (estadístico F=43,11) al incluir las variables categóricas, correspondientes a los efectos fijos, para los n-1 países de la muestra.

Igualmente, la evidencia empírica sobre el efecto estadísticamente significativo de la calidad institucional sobre la pobreza extrema se mantiene cuando utilizamos los índices *Pob1* y *Pob2*. Como se observa en las columnas 1 y 3 de la tabla 7, los coeficientes de regresión parcial de *calidad institucional I* muestran el signo negativo esperado de acuerdo a la hipótesis 4 y alcanzan un nivel de confianza de 99%. Así, nuestros resultados indican que aquellos países con instituciones que propician el imperio de la ley, la protección de los derechos de propiedad y contratos y la calidad de la burocracia pública tenderán a presentar niveles más bajos de pobreza extrema.

¹⁴⁵ Para las estimaciones de las regresiones para HPI se utilizó información de panel data para una muestra de 62 países durante el período 1990-2005. Debido a limitaciones en la data utilizada para los índices *Pob1* y *Pob2*, no fue posible realizar el análisis de regresión de MCG de dichas variables para el indicador de *calidad institucional I*. En consecuencia, se realizó un análisis de regresión de MCO, cuyos resultados se presentan en la tabla 7.

Tabla 6
Instituciones y Pobreza Extrema

Regresión de panel data MCG con efectos fijos										
Variable Dependiente: Índice de Pobreza (HPI)										
	Efectos variables					Efectos Fijos				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Constante	48.86*	33.27*	53.11*	28.98*	22.97*	27.57*	22.34*	25.81*	22.48*	22.07*
	(2.44)	(2.37)	(3.04)	(2.14)	(1.49)	(1.55)	(2.28)	(2.09)	(1.86)	(0.99)
CrePIB _{it-1}	-0.06	-0.16	-0.12	-0.23	-0.17	0.11**	0.08***	0.08*	0.10*	0.08**
	(0.12)	(0.14)	(0.13)	(0.14)	(0.14)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.04)
LogTrade	2.65	7.29E-08	1.90	2.63E-07	0.002	6.52E-08	0.009	0.01*	8.48E-08	-0.02*
	(0.36)	(2.42E-07)	(2.19E)	(2.47E-07)	(0.01)	(8.69E-08)	(0.008)	(0.008)	(8.9E-08)	(0.009)
HPI _{it-1}	0.08**	0.08**	0.19**	0.08**	1.006*	0.01**	0.01*	0.15**	0.08**	1.006*
	(0.21)	(0.20)	(0.19)	(0.18)	(0.012)	(0.17)	(0.14)	(0.19)	(0.16)	(0.01)
Calidad Institucional I	-5.54*					-1.30*				
	(0.36)					(0.26)				
Corrupción (ICRG)		2.36*					0.17***			
		(0.23)					(0.41)			
Fragmentación étnica		-4.86*					-0.08			
		(0.37)					(0.22)			
Reglas electorales-competencia			-13.7*					-1.51**		
			(1.07)					(0.74)		
Descentralización				-9.51*					-1.45	
				(1.17)					(2.15)	
Indice de democracia					-0.45*					-0.002
					(0.05)					(0.02)
R ²	0.41	0.34	0.33	0.18	0.18	0.96	0.85	0.82	0.96	0.96
Durbin-Watson estadístico	1.87	0.66	0.19	0.88	0.21	0.98	1.20	0.67	0.93	0.86
Observaciones	346	267	346	339	353	346	267	346	339	353

Notas: Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5%, ***10% grado de significación.

Tabla 7
Determinantes Institucionales de la Pobreza: Instituciones y pobreza extrema
Mínimos cuadrados ordinarios (MCO)

Variable dependiente	Pob1		Pob2	
	(1)	(2)	(3)	(4)
Constante	27.08* (6.69)	18.86* (6.43)	48.15* (12.47)	34.08* (12.10)
CrePIB _{it-1}	-0.64 (0.57)	-0.68 (0.50)	0.41 (1.05)	0.26 (0.95)
Log Pob1 _{it-1}	0.49* (0.09)	0.46* (0.08)	0.52* (0.11)	0.51* (0.09)
Edu _{it} primaria	-0.03 (0.04)	0.07 (0.04)	-0.04 (0.07)	0.12 (0.08)
Edu _{it} secundaria		-0.21* (0.05)		-0.35* (0.09)
Calidad Institucional I	-3.94* (1.58)	-1.92 (1.53)	-6.93* (0.11)	-3.51 (2.86)
Observaciones	95	95	95	95
R ²	0.47	0.60	0.42	0.54
Durbin-Watson estadístico	1.83	2.19	2.14	2.29

Notas: Las regresiones fueron estimadas utilizando MCG y corregidas con el test de heteroscedasticidad de White. Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5% y ***10% grado de significación.

A pesar que estos resultados son producto de un análisis de regresión de MCO y, por lo tanto, no hemos considerados los efectos fijos o efectos país, es importante destacar que los mismos son resistentes a la incorporación de importantes variables de control, tales como el crecimiento económico, la matrícula neta de educación primaria, el crecimiento de la población y la apertura económica. No obstante, como se muestra en las columnas 2 y 4 de la tabla 7, los coeficientes de *calidad institucional I* se transforman en estadísticamente no significativos, una vez que se incorpora en el análisis los efectos que el nivel de matrícula neta en la educación secundaria puede tener sobre la pobreza extrema. Lo cual indica la enorme importancia que la educación secundaria tiene para la reducción de la pobreza extrema en países en desarrollo.

Finalmente, hemos querido evaluar en que medida el impacto significativo de la calidad institucional sobre la pobreza extrema es resistente a la incorporación de variables

relacionadas con otras hipótesis alternativas como las referidas a variables geográficas que, como discutimos al inicio de esta tesis, compiten con el enfoque institucional en la explicación del crecimiento económico y el bienestar social de las naciones. En la tabla 8, se presenta un ejercicio de regresión con MCG para la HPI en el que incluimos las variables de control *tropical* y *área*, como factores de naturaleza geográfica, y el logaritmo de la tasa de crecimiento de la población (Log POBLA_{it}), como indicador poblacional. Como se observa en la tabla 8, la calidad institucional se mantiene como una variable que explica en forma parcial y estadísticamente significativa las variaciones en el nivel de pobreza extrema entre los países y a través del tiempo.

Tabla 8
Instituciones y Pobreza Extrema

Análisis de confiabilidad: regresión de panel data anual	
Variable Dependiente: Índice de Pobreza (HPI)	
Constante	0.54* (0.022)
Log CrePIBit	0.0003 (0.0009)
Log Trade	1.50E-09 (1.72E-09)
Calidad Institucional I	0.05* (0.003)
Log POBLA it	-0.03* (0.006)
Tropical	-0.09* (0.011)
Área	-1.15E-07* (1.71E-08)
R ²	0.59
Durbin-Watson estadístico	0.43
Observaciones	745

Notas: Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5%, ***10% grado de significación.

Así, nuestros resultados para las variables geográficas son similares a los de Subramanian y Trebbi (2002), y podemos afirmar que existe una fuerte evidencia empírica a favor de la importancia de los factores institucionales para la pobreza extrema, en países

en desarrollo, más allá de los efectos de variables geográficas, tales como el clima tropical y el área de los países.

En nuestro análisis hemos querido verificar si esta evidencia empírica, sobre el papel de la calidad institucional en la pobreza extrema, se mantiene al utilizar otros indicadores institucionales. En la tabla 9, presentamos los resultados de los ejercicios de regresión para nuestro índice de pobreza extrema Pob1 utilizando el indicador *calidad institucional II*.

Tabla 9
Instituciones y pobreza extrema

Regresión de panel data quinquenal MCG con efectos fijos

Variable Dependiente: Índice de Pobreza Pob1

	(1)		(2)		(3)		(4)	
	E.variables	Efectos fijos	E.variables	Efectos fijos	E.variables	Efectos fijos	E.variables	Efectos fijos
Constante	17,36 (4,14)	18,5* (5,99)	11,13* (4,35)	7,73* (4,90)				
CrePIB _{it}	-0,19** (0,29)	0,13 (0,32)	0,004 (0,30)	-0,14 (0,01)				
Logtrade	0,03** (0,02)	0,01 (0,02)	0,03** (0,01)	0,02 (0,02)				
Calidad Institucional II	-0,23* (0,06)	-0,21** (0,09)						
ICRGcorrupción			2,06** (1,30)	2,84*** (1,63)				
ICRGcalidadburocracia			-0,40 (1,28)	-1,56 (1,66)				
Observaciones	120	120	135	135				
R ²	0,42	0,36	0,36	0,36				

Notas: Las regresiones fueron estimadas utilizando MCG y corregidas con el test de heteroscedasticidad de White. Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5% y ***10% grado de significación.

Como se muestra en las columnas 1 y 2 de la tabla 9, los coeficientes de regresión de *calidad institucional II* en las regresiones de Pob1, tanto en el modelo de efectos variables como en las de efectos fijos, son negativos y significativos. Por consiguiente, vemos que el efecto negativo esperado de la calidad institucional en la pobreza extrema es indiferente a la utilización de otros indicadores de la pobreza extrema.

En la misma línea, en las columnas 1 y 2 de la tabla 10, se observa que los

coeficientes de *calidad institucional II* en la regresión de *Pob2*, son fuertemente significativos, tanto en la especificación con efectos variables, como en la que incluye los efectos fijos de los países.

Tabla 10
Instituciones y pobreza extrema

Regresión de panel data quinquenal MCG con efectos fijos				
Variable Dependiente: Índice de Pobreza Pob2				
	(1)	(2)	(3)	(4)
	E.variables	Efectos fijos	E.variables	Efectos fijos
Constante	38,08* (5,78)	33,09* (8,84)	36,74* (7,29)	30,45* (9,52)
CrePIB _{it}	0,54 (0,43)	0,60 (0,48)	0,39 (0,52)	0,36 (0,59)
Logtrade	0,03 (0,03)	0,01 (0,03)	0,05 (0,03)	0,02 (0,04)
Calidad Institucional II	-0,41* (0,08)	-0,28* (0,14)		
ICRGcorrupción			6,85* (1,90)	4,15** (2,77)
Observaciones	123	123	140	140
R ²	0,42	0,39	0,38	0,36

Notas: Las regresiones fueron estimadas utilizando MCG y corregidas con el test de heteroquedasticidad de White. Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5% y ***10% grado de significación.

Por lo tanto, podemos concluir que existen fuertes indicios que indican que la calidad de las instituciones, especialmente la relacionada con el funcionamiento del Estado y la economía de mercado, contribuye significativamente a la reducción de la pobreza extrema en países en desarrollo. Al igual que el estudio de Knack y Anderson (1999), nuestros resultados ofrecen evidencia que respalda la tesis sobre el impacto significativo y negativo de las instituciones sobre la pobreza.

La corrupción es uno de los indicadores institucionales de resultado que ha recibido mucha atención en la literatura económica y política reciente. Como discutíamos en la revisión de la literatura, desde un punto de vista económico no está claro el impacto de la corrupción sobre la tasa de crecimiento de la economía. Mientras que en lo que

respecta a la provisión de servicios educativos y de salud pública, varios estudios empíricos han señalado sus efectos negativos (Knack, 2002).

Nuestros resultados corroboran los encontrados por Sanjeev, Davoodi y Alonso-Terme (1998), sobre la existencia de una relación positiva y estadísticamente significativa entre la corrupción y la tasa de pobreza. De acuerdo a los resultados de nuestros ejercicios, en las tablas 6, 7 y 10, vemos que el indicador de corrupción tiende a incrementar significativamente los índices de pobreza *HPI*, *Pob1* y *Pob2*, mientras se controla por la tasa de crecimiento económico, la apertura económica y otros efectos fijos relacionados con los países. Un mayor nivel de corrupción tiende a estar asociado con un mayor nivel de pobreza extrema en los países, a lo largo del tiempo.

Sin embargo, en todas las especificaciones el nivel de confianza con el que se rechaza la hipótesis nula para los coeficientes de corrupción es menor al 99%. Adicionalmente, es importante destacar que los resultados no se mantuvieron al realizar los ejercicios de regresión utilizando los indicadores de corrupción recolectados por Transparencia Internacional. Lo que constituye una señal sobre la necesidad de desarrollar indicadores objetivos de corrupción que reduzcan los errores de medición.

En síntesis, podemos subrayar que la pobreza extrema no implica solamente la falta de bienes y servicios materiales requeridos para la satisfacción de las necesidades básicas, es también la carencia de capacidades y oportunidades para la acción colectiva generadas por fallas institucionales. Nuestros resultados indican que, junto con otros factores, como el empleo y la formación de capital humano, la reducción de la pobreza extrema depende de la existencia de instituciones económicas y políticas que ofrezcan oportunidades y propicien las capacidades de los pobres para ejercer sus derechos, para prosperar, para participar e influir en las políticas públicas, y para exigir la rendición de cuenta de las organizaciones y servidores públicos.

Es claro que las instituciones no explican por sí solas la pobreza en países en desarrollo. Pero dicho fenómeno es fomentado, entre otros factores, por las reglas de juego formales e informales ineficientes que impiden a las personas, especialmente a los pobres, su participación efectiva en los beneficios del crecimiento económico. Para que las personas prosperen, éstas necesitan la existencia de un ambiente institucional que fomente y facilite las actividades productivas.

9.3.2 Instituciones y Desarrollo Humano

El análisis empírico realizado en la sección anterior se basa en una definición operacional de la pobreza, entendida como las carencias en la satisfacción de las necesidades básicas de las personas. Como discutimos en el capítulo 3, para Sen ésta concepción de la pobreza es deficiente, dado que no considera otras dimensiones no-económicas del bienestar humano, tales como las libertades y capacidades de los individuos. Por tal motivo, Sen propone una definición de la pobreza que apunta a una concepción más amplia de bienestar humano. En esta sección realizaremos un análisis cuantitativo entre las instituciones y la pobreza empleando el índice de desarrollo humano (*HDI*) de las Naciones Unidas, como un indicador de la pobreza basada en el concepto de bienestar humano.

En las regresiones para el índice *HDI* utilizamos los datos recolectados para construir dos tipos de paneles para una muestra de 86 países: uno anual y otro quinquenal. El primer panel incluye la información anual para el período 1984-2005, mientras que el segundo está construido con los promedios de las variables¹⁴⁶ para subperíodos de cinco años, no solapados entre sí.¹⁴⁷ Al igual que en los ejercicios

¹⁴⁶ Con excepción del PIB per cápita al inicio del período y los valores de *calidad institucional II* que corresponden a los años 1996, 1998, 2000, 2002, 2004 y 2006.

¹⁴⁷ Como en los ejercicios anteriores, hemos eliminado de las muestras a los países con menos de

anteriores, hemos realizado nuestros análisis de regresión utilizando MCG, y presentamos los resultados para los modelos de efectos variables y de efectos fijos. Igualmente, la estimación de los coeficientes parciales de las instituciones la hemos realizado en modelos que toman en cuenta los impactos que el crecimiento económico y la apertura económica pueden tener sobre la pobreza. Además, en los ejercicios hemos controlado por el efecto rezagado (t-1) del índice de desarrollo humano. En otras palabras, estadísticamente hemos controlado por la tendencia de la pobreza a reproducirse y a generar “trampas de pobreza”¹⁴⁸.

En la tabla 11 se muestran los resultados de los ejercicios de regresión de MCG para *HDI*, utilizando la información de panel data anual. Los coeficientes de regresión parcial para *calidad institucional I*, mostrados en las columnas 1, tanto en el modelo de efectos variables como en el de efectos fijos, son positivos y estadísticamente significativos. Las variaciones en el nivel de *calidad institucional I* contribuyen a explicar significativamente las variaciones observadas en el índice de desarrollo humano entre los países y en el largo plazo.

De esta forma, los resultados sugieren que la existencia de instituciones, tales como el Estado de Derecho, la seguridad jurídica de los derechos de propiedad privada y de contratos, la rendición de cuentas y la calidad de la burocracia pública, está asociada significativamente no solo con el crecimiento económico, sino también con mejoras en el bienestar humano. Estas reglas de juegos son mecanismos diseñados para proteger la

3 observaciones en el subperíodo.

¹⁴⁸ Los errores de las estimaciones (1) y (2) con efectos variables, mostradas en la tabla 11, generaron estadísticos de Durbin-Watson superiores a 2,00. Sin embargo, dichos estadísticos mostraron valores que se aproximan a 2,00 en las estimaciones con efectos fijos, lo que indica que no existe una correlación significativa entre los residuos. Igualmente, con base en los resultados del test de Hausman no se pudo rechazar la hipótesis nula que los efectos individuales no están correlacionados con los otros estadísticos o regresores, por lo que los modelos son consistentes.

legalidad y legitimidad democrática debido a que éstas hacen que los gobiernos sean más responsables ante los ciudadanos. Pero, dichas instituciones además mejoran el desempeño de la gestión pública y crean oportunidades para empoderar a los pobres y potenciar sus capacidades para la acción colectiva.

Asimismo, los resultados presentados en las columnas 2 de tabla 12, muestran que la *calidad institucional II* tiene un impacto positivo directo en el nivel de desarrollo humano, más allá de los efectos del crecimiento económico y el grado de apertura de la economía. Además, dicho impacto es estadísticamente significativo, una vez que se incluyen los efectos fijos producidos por las características particulares de los países. Por lo que estos resultados sugieren que a media que un gobierno es más representativo, transparente y responsable ante sus ciudadanos, es más probable que las políticas públicas respondan a las demandas de la población en general y mejoren el bienestar humano.

Lamentablemente, los indicadores disponibles sobre transparencia y rendición de cuenta no capturan plenamente el funcionamiento de la compleja cadena de canales formales e informales que vinculan a los ciudadanos, los representantes electos y a los funcionarios públicos, y que permite a los ciudadanos a expresar efectivamente sus demandas y preferencias en materia de políticas y servicios públicos. De allí que, como veremos en el capítulo 10, se requiera del desarrollo de indicadores objetivos sobre transparencia y rendición de cuentas, tanto a nivel macro o nacional como a nivel meso, especialmente a de los gobiernos subnacionales, que midan dichos conceptos. Por otra parte, como se observa en las tabla 11 y 12, los coeficientes de CrePIB son positivos para todos los ejercicios de regresión; lo que coincide con los resultados encontrados por otros estudios sobre los impactos positivos del crecimiento económico en la reducción de la pobreza (Dollar y Kraay, 2002; Ravallion, 2007; Besley y Burgess, 2003).

Tabla 11
Instituciones y Bienestar Humano

Regresión de panel data anual con efectos fijos												
Variable Dependiente: Índice de Desarrollo Humano (HDI)												
	Efectos Variables						Efectos Fijos					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Constante	0.02*	0.03*	0.53*	0.67*	0.60*	0.68*	0.60*	0.60*	0.80*	0.73*	0.63*	0.73*
	(0.008)	(0.008)	(0.01)	(0.03)	(0.02)	(0.01)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.006)
CrePIBit-1	0.001*	0.001*	0.0003	0.001*	0.001*	0.005*	0.0004	0.0004	0.001*	0.001*	0.001*	0.001*
	(0.002)	(0.0004)	(0.001)	(0.0006)	(0.0006)	(0.001)	(0.0005)	(0.0004)	(0.0004)	(0.0006)	(0.0006)	(0.0005)
Log Trade	3.0E-10	7.1E-10	3.34E-05	0.0003*	-0.00006	4.6e-05	6.6E-10	2.2E-11	0.0001**	-0.0001	-0.00007	-7.4E-05
	(8-0E-10)	(7.2E-10)	(0.0001)	(0.0001)	(0.0006)	(0.0001)	(8.4E-09)	(8.7-10)	(8.92E-05)	(0.00006)	(0.00006)	(5.6E-05)
HDI t-1	0.92*	0.65*	0.63*	0.83*	0.36*	0.94*	0.09*	0.17*	0.63*	0.78*	0.36*	0.33*
	(0.01)	(0.03)	(0.01)	(0.03)	(0.01)	(0.01)	(0.03)	(0.03)	(0.01)	(0.03)	(0.01)	(0.002)
Calidad Institucional I	0.006*						0.01*					
	(0.001)						(0.001)					
Sistema de gobierno		0.003***						0.01***				
		(0.002)						(0.008)				
Corrupción (ICRG)			-0.04*						-0.006**			
			(0.002)						(0.003)			
Descentralización				0.20*						-0.02		
				(0.01)						(0.03)		
Reglas electorales-competencia					0.04*						0.02*	
					(0.008)						(0.008)	
Indice de democracia						0.006*						0.0002
						(0.0005)						(0.0002)
R2	0.92	0.92	0.52	0.30	0.42	0.19	0.95	0.95	0.95	0.16	0.39	0.94
Durbin-Watson estadístico	2.5	2.6	1.34	1.22	1.47	0.25	1.52	1.89	1.91	1.32	1.68	1.95
Observaciones	887	886	887	607	617	754	887	886	887	607	617	754

Notas: Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5%, ***10% grado de significación.

Tabla 12
Instituciones y Bienestar Humano

Regresión de panel data quinquenal con efectos fijos														
Variable Dependiente: Índice de Desarrollo Humano (HDI)														
	Efectos Variables							Efectos Fijos						
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Constante	0.25*	0.33*	0.64*	0.40*	0.58*	0.59*	0.68*	0.58*	0.77*	0.66*	0.65*	0.64*	0.61*	0.73*
	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.01)	(0.02)	(0.02)	(0.01)	(0.038)	(0.008)	(0.01)	(0.007)	(0.01)	(0.009)
CrePIB _{t-1}	0.002	0.0006	0.003*	0.007*	0.01*	0.003*	0.003*	0.001***	0.007*	0.003*	0.002*	0.002*	0.003*	0.002**
	(0.002)	(0.002)	(0.00003)	(0.002)	(0.003)	(0.0009)	(0.001)	(0.0009)	(0.001)	(0.0009)	(0.0009)	(0.001)	(0.0009)	(0.001)
Log Trade	0.0001**	0.0001	-0.00003	0.0002*	0.0002**	-0.00001	0.0002*	-1.50	2.72E-06	-0.0003	-3.1E-05	-2.41E-05	-0.00001	0.0002*
	(8.88)	(9.20)	(0.00003)	(9.66E-05)	(0.0001)	(0.00003)	(0.00008)	(3.15)	(4.87E-05)	(0.00003)	(3.38E-05)	(3.7E-05)	(0.00003)	(0.00008)
Calidad Institucional I	0.08*							0.017*						
	(0.004)							(0.002)						
Calidad Institucional II		0.006*							0.001*					
		(0.0003)							(0.0006)					
Sistema			0.001							0.001				
			(0.003)							(0.003)				
Corrupción (ICRG)				-0.08*							-0.003			
				(0.005)							(0.004)			
Descentralización					0.21*							0.04*		
					(0.02)							(0.01)		
Reglas electorales-competencia						0.02*							0.02*	
						(0.005)							(0.005)	
Índice de democracia							0.001*							0.0009*
							(0.0003)							(0.0003)
R ²	0.52	0.61	0.16	0.43	0.25	0.25	0.33	0.95	0.96	0.31	0.96	0.95	0.27	0.30
Durbin-Watson estadístico	0.54	0.79	0.91	0.41	0.28	1.22	1.79	2.43	3.29	1.34	2.01	2.08	2.07	2.66
Observaciones	391	261	415	391	405	415	299	391	261	415	391	405	415	299

Notas: Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5%, ***10% grado de significación.

Finalmente, a pesar de que los coeficientes de *LogTrade* son positivos, nuestros resultados no arrojan evidencia empírica sobre un impacto significativo de la apertura económica en el desarrollo humano, una vez que se controla por el crecimiento económico, las instituciones y los efectos fijos de los países. Una posible explicación de éste resultado es que, al igual que lo que sucede con el crecimiento económico y la formación de capital humano, los impactos de la apertura económica en el bienestar humano estén condicionados por los marcos institucionales de los países. Es decir, que las ventajas o desventajas de la apertura económica para los pobres estén condicionadas por las características de las instituciones de cada país. Así, es posible que las ventajas generadas por un mayor nivel de comercio internacional no beneficien a los pobres al existir instituciones ineficientes, como por ejemplo la inseguridad jurídica, la corrupción administrativa o la existencia de regulaciones que obstaculicen la creación de pequeñas empresas o cooperativas. Igualmente, los impactos negativos que la apertura económica pudiese ocasionar en los pobres, por ejemplo pérdida del empleo, pudiesen ser reducidos por la existencia de instituciones, tales como una burocracia pública eficiente, que implementen programas de capacitación técnica o programas sociales compensatorios.

En forma similar al procedimiento que aplicamos para los indicadores de pobreza extrema, hemos verificado si el impacto de la calidad institucional sobre el índice de desarrollo humano es estadísticamente significativo, una vez que incorporamos variables geográficas y poblacionales. En la tabla 13 presentamos los resultados del análisis de sensibilidad del coeficiente de regresión de *calidad institucional I*, mientras controlamos por otras variables geográficas relevantes.

Tabla 13
Instituciones y Bienestar Humano

Análisis de confiabilidad: regresión de panel data anual	
Variable Dependiente: Índice de Desarrollo Humano (HDI)	
Constante	0.54* (0.022)
Log CrePIBit	0.0003 (0.0009)
Log Trade	1.50E-09 (1.72E-09)
Calidad Institucional I	0.05* (0.003)
Log POBLA it	-0.03* (0.006)
Tropical	-0.09* (0.011)
Área	-1.15E-07* (1.71E-08)
R ²	0.74
Durbin-Watson estadístico	0.43
Observaciones	845

Notas: Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5%, ***10% grado de significación.

Como se observa en la tabla 13, una vez que incluimos la tasa de crecimiento de la población, la condición de clima tropical y el tamaño de los países, el coeficiente de regresión parcial de *calidad institucional I* tiene signo positivo y es fuertemente significativo. Este resultado pone en duda las tesis de la vertiente geográfica de la escuela desarrollista, sobre el papel determinante de los factores geográficos en el desarrollo, a la vez que indica la importancia de las instituciones, como un condicionante significativo del bienestar humano.

Como argumentáramos en el capítulo 1, y la evidencia empírica mostrada en la tabla 13 confirma, las condiciones geográficas juegan un papel muy importante en el nivel de bienestar humano. Los coeficientes de las variables *LogPOBLA*¹⁴⁹, *tropical* y *área* tienen

¹⁴⁹ Los efectos del crecimiento de la población sobre el crecimiento económico y la pobreza es un tema sobre el que se mantiene un debate en la literatura. Por una parte, se ha argumentado que

el signo esperado y son estadísticamente significativos. Pero, para que los países puedan superar sus desventajas geográficas y escapar de la pobreza o aprovechar sus ventajas naturales para mejorar el bienestar de sus ciudadanos, se requiere de un andamiaje institucional que haga posible la acción colectiva bajo reglas democráticas. Un marco institucional que además propicie un crecimiento económico sostenible y que favorezca la participación equitativa de los pobres en los beneficios y oportunidades que el mismo genera.

Al igual que en los ejercicios realizados para los indicadores de pobreza extrema, nos corresponde analizar el impacto de la corrupción en el nivel de desarrollo humano. Para ello debemos regresar a los resultados presentados en las tablas 11 y 12, para el panel anual y quinquenal, respectivamente. En las columnas 3 de la tabla 11, vemos que los aumentos en el indicador de corrupción tienden a reducir significativamente el índice de desarrollo humano *HDI*, mientras se controla por la tasa de crecimiento, la apertura económica y los efectos variables. Sin embargo, es de destacar que el nivel de confianza, con el que se rechaza la hipótesis nula para el estadístico *t* del coeficiente de corrupción se reduce a un nivel de 0,90% en el modelo de efectos fijos. Igualmente, las columnas 4 de

el crecimiento de la población es un factor esencial para el crecimiento económico porque el contar con una amplia base poblacional genera un nivel de demanda apropiado para generar economías de escala en los procesos productivos (puede verse, Kuznets, S. (1967): "Population Change and Aggregate Outcome", National Bureau Committee for Economic Research, Princeton University Press; Clark, C. (1977): "El aumento de la población", Madrid, Emesa; Abelson y Borlang (1987): "World Food", Science 3, N°4797. Mientras que, supuestamente, los mecanismos de libre mercado, el desarrollo tecnológico y la innovación producirían los ajustes necesarios y solventarían los problemas generados por el crecimiento de la población (puede verse, Simon, J. (1986): "Theory of population and economic growth", NY Basil Blackwell). Por otra parte, diversos autores, como por ejemplo Birdsall (1997) e informes del Club de Roma, argumentan que el crecimiento de la población es un factor que incrementa la pobreza dado que el mismo reduce la capacidad de inversión en capital físico y humano de los países en desarrollo. Finalmente, existe un enfoque intermedio que destaca los efectos positivos y negativos del crecimiento poblacional en el crecimiento económico (Cassen, R. (1981): "Population and development: A Survey").

la tabla 12 nos muestran que, en el modelo de efectos variables, un mayor nivel de corrupción tiende a estar asociado con un nivel menor de desarrollo humano. Pero dicha relación deja de ser estadísticamente significativa una vez que se toman en cuenta los efectos país.

Así, sobre la base de los resultados obtenidos para los indicadores de pobreza extrema (HPI, Pob1 y Pob2) y de desarrollo humano, la evidencia empírica no nos permite afirmar que exista una relación estadísticamente significativa entre la corrupción y la pobreza en la muestra de países utilizada en esta investigación.

A fin de corregir por la presencia en nuestro modelo de un problema de simultaneidad entre nuestro indicador de pobreza y la variable institucional¹⁵⁰, se estimó el efecto de las instituciones aplicando el método de mínimos cuadrados en dos etapas (MC2E) y utilizando la *latitud* como variable instrumental.

¹⁵⁰ Como recordaremos, en el capítulo 5 discutimos el problema de simultaneidad entre las instituciones y la pobreza y las ventajas de la utilización del método de regresión de MC2E y variables instrumentales. En la sección 8.2 explicamos el modelo de regresión que utilizamos para la estimación mediante el método de MC2E.

Tabla 14
Instituciones, Crecimiento Económico y Pobreza

Resultados panel anual mínimos cuadrados en dos etapas (MC2E)	
Variable Dependiente: Índice de Desarrollo Humano (HDI)	
Panel A: Mínimos cuadrados segunda etapa	
CrePIB _{it}	0.001 (0.008)
Log Trade	2.24E-09 (5.6E-09)
Calidad Institucional I	0.04* (0.07)
Observaciones	771
R ²	0.78
Panel B: Primera etapa para Calidad Institucional I	
CrePIB _{it}	0.07** (0.04)
Log Trade	1.46E-08 (4.55E-08)
Latitud	0.005 (0.003)
F-estadístico	43.17
R ²	0.62

Notas: Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5%, ***10% grado de significación.

En los resultados de la regresión para la segunda etapa de la tabla 14, se observa que el coeficiente de *calidad institucional I* es positivo y significativo. Este resultado refuerza la evidencia empírica que encontramos en los ejercicios anteriores sobre la relevancia de la calidad institucional, como un condicionante significativo del nivel de desarrollo humano, mientras se controla por los efectos del crecimiento económico y el grado de apertura de la economía.

Finalmente, para apreciar mejor el impacto de las instituciones sobre la pobreza, hemos calculado la elasticidad del índice de desarrollo humano (HDI) con respecto a la calidad institucional. Para ello, estimamos el coeficiente de regresión del logaritmo de *calidad institucional I*, mientras que controlábamos por la tasa de crecimiento del PIB, el nivel de apertura económica y el valor rezagado t-1 de *HDI*.

Como resultado obtuvimos un coeficiente de regresión parcial del logaritmo de *calidad institucional I*, con un valor positivo y significativo de 0,06 y un error estándar de 0,01. Dicho estimador nos muestra la sensibilidad que el índice de desarrollo humano tiene ante los cambios en el nivel de *calidad institucional I*. Este coeficiente parcial nos indica que aquellos países que logren una variación positiva de 1% en su índice de *calidad institucional I*, mientras que mantienen constantes su tasa de crecimiento económico y apertura económica, tenderían a mostrar un incremento de 0,06% en su índice de desarrollo humano. Así, el mensaje que surge de este ejercicio confirma que las mejoras en la calidad de las instituciones aumentan significativamente el nivel de bienestar humano de los países.

A modo de conclusión preliminar podemos afirmar que la evidencia empírica encontrada a favor de la hipótesis 4 de ésta investigación indica que las instituciones influyen significativamente en la pobreza y el bienestar humano, más allá de sus efectos indirectos mediante el crecimiento económico y el nivel de educación. Un mayor nivel de calidad institucional tenderá a estar correlacionado significativamente con un menor nivel de pobreza y un mayor nivel de desarrollo humano en los países a lo largo del tiempo.

Como muestran nuestros resultados, las instituciones señaladas por la literatura como factores que impulsan el crecimiento económico también tienden a reducir la pobreza y a fomentar el desarrollo humano en los países en desarrollo. De acuerdo a la evidencia encontrada en ésta investigación, la institucionalidad que propicia el crecimiento económico también tiende a crear oportunidades y capacidades para los pobres, lo que a su vez reduce la pobreza.

La calidad institucional mejora el desempeño del Estado y, por consiguiente contribuye a reducir la pobreza, porque las mismas reducen las fallas del mercado y las fallas del Estado. Como se ha señalado en la literatura, al igual que el mercado, el Estado y

la acción pública estatal adolece de fallas¹⁵¹; entre las que destacan las derivadas de las características particulares de la oferta y la demanda de los bienes y servicios públicos, y de los problemas de la relación agente-principal. Las instituciones políticas y económicas que hemos analizado en esta tesis contribuyen a reducir las fallas del Estado y del mercado porque ellas crean una estructura de incentivos que reduce las actividades de búsqueda y transferencia de rentas económicas y políticas, así como las asimetrías de información y de poder entre los representantes electos y la administración pública¹⁵², y entre éstos y la ciudadanía.

Las distorsiones e ineficiencias institucionales obstaculizan las políticas públicas y la provisión de bienes y servicios públicos que pueden beneficiar a los pobres en países en desarrollo. Además, como claramente muestran nuestros resultados, las instituciones afectan significativamente dos de los principales mecanismos de política pública para el combate de la pobreza; la generación de crecimiento económico y el aumento en el capital humano mediante la educación.

Desde una perspectiva individual, no es cierto que una persona sea pobre porque las instituciones existentes sean ineficientes o no funcionen. Pero, lo que sí es cierto, es que es más difícil salir de la pobreza en contextos institucionales ineficientes y distorsionados que no crean oportunidades y no potencian las capacidades para la acción individual y colectiva, especialmente de los pobres. Desde una perspectiva macrosocial, en contextos institucionales ineficientes también es más difícil lograr que las oportunidades generadas por el crecimiento económico, tales como el empleo y las iniciativas de emprendedurismo, beneficien a los pobres.

¹⁵¹ Esto es, las denominadas “fallas del Estado” en la literatura. Para mayor consulta puede verse, Muller (2005).

¹⁵² Para una revisión de los problemas de las burocracias públicas puede verse a Niskanen (1975) y Tullock (1965).

9.4 Democracia, reglas electorales, descentralización y pobreza

En esta sección analizaremos los resultados sobre los efectos que los indicadores institucionales correspondientes al tipo de régimen político (*índice de democracia, sistema de gobierno y sistema de pesos y contrapesos*) y a las instituciones claves para el funcionamiento de la democracia (*reglas electorales y descentralización*) tienen sobre la pobreza y el bienestar humano. Finalmente, debido a que los partidos políticos son una de las organizaciones claves en el funcionamiento de los sistemas democráticos modernos, estudiaremos los posibles efectos que las diferencias en la tendencia política del partido en el gobierno puedan tener sobre la pobreza.

La literatura ofrece poca orientación sobre los efectos que las diferentes instituciones políticas constitucionales puedan tener sobre la pobreza y el desarrollo humano. A un nivel comparado, existen diferencias y similitudes entre los sistemas democráticos y los autoritarios en relación a varias instituciones políticas, como por ejemplo el grado de respeto de las libertades y los derechos humanos. También es evidente que los sistemas democráticos se diferencian entre sí en una serie de reglas de juego, tales como los mecanismos electorales y de representación y el sistema de división de poderes. Por lo tanto, además de ver si existen diferencias significativas en los niveles de pobreza y desarrollo humano entre las democracias y las autocracias, como categorías generales, en nuestro análisis empírico nos interesa estimar los efectos que las diferentes reglas de juego puedan tener en la pobreza.

Para lograr dicho objetivo, hemos realizado una serie de regresiones en las que incorporamos secuencialmente nuestros indicadores institucionales para el tipo de régimen político y para el funcionamiento de la democracia. A continuación presentamos los resultados para cada tipo de indicador institucional¹⁵³.

¹⁵³ Pedimos disculpas al lector pero, a fin de reducir el número de tablas, presentamos los

9.4.1 Tipo de régimen político

Las posibles ventajas de los sistemas democráticos, en términos de reducción de la pobreza, podrían derivarse de algunas de sus reglas de juego, como por ejemplo los mecanismos electorales y de participación política, y la rendición de cuentas. Así, dado que los mecanismos electorales de los sistemas democráticos propician la competencia entre candidatos y partidos políticos, en teoría cabría esperar que éstos propicien la selección de representantes competentes y honestos, lo que a su vez fomentaría el desarrollo humano y reduciría la pobreza. Así, es plausible plantear la hipótesis que una mayor presencia de reglas de juego democráticas estará significativamente correlacionada con un menor índice de pobreza extrema y un mayor nivel de bienestar humano.

Como indican el coeficiente de regresión parcial del indicador *índice de democracia*, mostrado en la columna 5 para el modelo de efectos variables de la tabla 6, los sistemas políticos con reglas de juego democráticas tienden a registrar un menor índice de pobreza (*HPI*), mientras se mantienen constantes la tasa de crecimiento económico y el grado de apertura de la economía. Hasta este punto del análisis, los resultados apoyan la tesis de la “escuela democrática”, en cuanto a que los regímenes democráticos mejoran el nivel de bienestar humano y reducen la pobreza. No obstante, una vez que se toman en consideración los efectos fijos de los países¹⁵⁴, vemos que no existen diferencias estadísticamente significativas en el nivel de pobreza extrema entre los sistemas políticos democráticos y los autoritarios.

Hemos obtenido un resultado similar en el análisis de regresión de *HDI* como variable dependiente. Aunque en el análisis de regresión con efectos variables se observa una relación positiva y estadísticamente significativa entre el *índice de democracia* y el índice de desarrollo humano *HDI* (tabla 11, columnas 6), dicha relación deja de ser

resultados en las tablas 6 y 11, páginas 210 y 219, respectivamente.

¹⁵⁴ Resultados del modelo de regresión con efectos fijos, columna 5 de la tabla 6.

estadísticamente significativa, una vez que se incluyen las variables categóricas para cada uno de los n-1 países en la muestra que nos permiten captar los efectos fijos.

Ambos resultados nos indican que, como señalábamos en el capítulo 2, pareciera que no existen diferencias significativas entre los sistemas democráticos y los autoritarios en su capacidad para reducir la pobreza en el largo plazo. Desde un punto de vista empírico, no existe evidencia lo suficientemente contundente que indique que las variaciones en el tipo de sistema político expliquen significativamente las diferencias en el nivel de pobreza entre los países en el largo plazo, una vez que se mantiene constantes la tasa de crecimiento económico, la apertura de la economía y otros efectos fijos.

Obviamente, no podemos afirmar que el carácter democrático¹⁵⁵ de un sistema político no tenga importancia para la pobreza y el nivel de bienestar humano. Tampoco podemos aseverar que la calidad institucional sea la variable institucional más importante para lograr la reducción de la pobreza y la mejora del bienestar¹⁵⁶. Como discutíamos al inicio de esta tesis, la democracia es un concepto multidimensional y comprende una compleja red de reglas de juego vinculadas entre sí. Pero la evidencia encontrada si nos permite reafirmar lo que también señaláramos en el capítulo 2, en cuanto a que la democracia no debe ser reducida a la existencia de elecciones libres y al respeto de los derechos políticos. Obviamente, estas dos instituciones son factores claves de los sistemas democráticos. Pero, no debe ignorarse la concepción de la democracia como sistema de reglas de juego que regulan el ejercicio del poder y el funcionamiento del Estado.

¹⁵⁵ De acuerdo a como hemos medido en esta investigación el carácter democrático de un sistema político.

¹⁵⁶ Nuevamente, conforme a como hemos medido dicho carácter democrático en esta investigación.

9.4.2 Sistema de gobierno y mecanismos de pesos y contrapesos

El análisis del papel de las instituciones políticas constitucionales en el crecimiento económico es uno de los campos en el que la investigación académica ha concentrado sus esfuerzos en los últimos años¹⁵⁷. Guiados por la experiencia de las democracias de países desarrollados, la atención de los investigadores se ha focalizado en el análisis de los impactos que diferentes instituciones políticas, como por ejemplo los sistemas parlamentarios y presidencialistas, el sistema de pesos y contrapesos políticos y las reglas electorales, tienen en el crecimiento económico.

En la ciencia política se ha destacado la importancia de la rendición de cuentas como un atributo deseable de los sistemas políticos. Desde un punto de vista teórico, la rendición de cuentas permite a los votantes identificar quién es responsable de las decisiones de política pública y remover de los cargos públicos a los representantes electos con un nivel de desempeño deficiente. Se parte del supuesto que los sistemas presidencialistas son más responsables (“accountable”) que los regímenes parlamentarios ya que en ellos el poder de decisión está concentrado en una sola instancia presidencial que rinde cuentas directamente a los votantes. Por el contrario, se señala que los regímenes parlamentarios son menos responsables, en comparación con los sistemas presidencialista, debido a que el gobierno representa a una coalición parlamentaria heterogénea.

El argumento anterior no deja de ser persuasivo, ya que la rendición de cuentas y el sistema de pesos y contrapesos son instituciones políticas que limitan el ejercicio arbitrario del poder por parte de los funcionarios públicos y, por consiguiente, deberían propiciar el crecimiento económico y el bienestar general.

En tal sentido, nuestros resultados muestran que, para el modelo de regresión de efectos variables, el coeficiente de regresión de nuestra variable del tipo de sistema

¹⁵⁷ Entre dichos estudios destacan el trabajo de Persson y Tabellini (2003), y Besley y Case (1995).

político (*sistema*) es positivo y significativo (tabla 11 columnas 2). Esto es, nuestros ejercicios indican que los regímenes parlamentarios tienden a mostrar niveles más altos en el nivel de bienestar humano que los sistemas presidencialistas.

Este resultado es congruente con lo reportado por Persson y Tabellini (2003) sobre las diferencias en materia de desempeño económico entre los sistemas presidenciales y los parlamentarios. Los sistemas presidencialistas tienden a invertir menos en programas y políticas sociales, lo que a su vez generaría un menor nivel de desarrollo humano. Adicionalmente, para Persson y Tabellini, en comparación con los regímenes parlamentario, los sistemas presidencialistas tienden a estar asociados con un menor nivel de crecimiento económico, debido a que sus marcos jurídicos ofrecen un protección menor de los derechos de propiedad y de contratos, y se implementan políticas públicas que no fomentan el crecimiento económico.

No obstante, como muestran nuestros resultados en la tabla 11, la relación entre el tipo de sistema de gobierno y el nivel de desarrollo humano es estadísticamente débil. Así, nuestra evidencia empírica revela que, una vez que se incluyen en el análisis los efectos fijos de los países, no existen diferencias estadísticamente significativas en el nivel de desarrollo humano entre los regimenes presidencialistas y los parlamentarios.

Una posible explicación de éste resultado, podría deberse a que los regímenes presidenciales tienden a estar mayormente presentes en las democracias más jóvenes y/o débiles en las que, por consiguiente, las instituciones políticas formales pueden no funcionar en la práctica¹⁵⁸. Por el contrario, las democracias más antiguas han desarrollado fuertes mecanismos de pesos y contrapesos entre los poderes públicos.

¹⁵⁸ Por ejemplo, en el caso de América Latina, se ha señalado al sistema de pesos y contrapesos, que teóricamente está asociado con el sistema presidencial, como un buen ejemplo de una institución formal que funciona débilmente en la práctica. Ver, O'Donnell y Tokman (2001).

Por otra parte, en la tabla 15 presentamos la estimación de los efectos que el indicador del sistema de equilibrios entre los poderes públicos (*sistema pesos y contrapesos*) tiene en la pobreza (HPI) y el nivel de desarrollo humano (HDI). Los coeficientes de regresión parcial del indicador *sistema pesos y contrapesos*, tanto en el modelo de regresión con efectos variables, como en la especificación con efectos fijos, son estadísticamente significativos. La evidencia empírica de mostrada en la tabla es clara. El sistema de pesos y contrapesos es una institución política clave para la reducción de la pobreza y, en general, para la generación de bienestar humano en el largo plazo en países en desarrollo.

Tabla 15
Instituciones y Pobreza: Sistema de pesos y contrapesos y tendencia política partido de gobierno

Regresión de panel data con efectos fijos

Variable Dependiente:	Efectos variables			Efectos Fijos		
	HDI	HDI	HPI	HDI	HDI	HPI
Constant	0,001 (0,02)	0,001 (0,02)	-0,71 (1,95)	0,84* (0,08)	0,89* (0,08)	34,87* (11,48)
CrePIB _{it-1}	0,001* (0,0007)	0,001* (0,004)	0,004 (0,04)	-0,007 -0,0006	-0,0007 (0,006)	-0,004 (0,06)
HDI _{t-1}	0,94* (0,02)	0,94* (0,020)		-0,31 (0,04)	-0,30* (0,04)	
HPI _{t-1}			0,99* (0,021)			0,28* (0,08)
Log Trade	9,21E-10 (1,38)	9,31E-10 (1,33E-09)	-4,11E-08 (7,43)	2,20E-09 (1,63E-09)	2,05E-09 (1,47E-09)	4,18E-08 1,07E-07
Sist. pesos y contrapesos	0,001* (0,0004)		-0,01 (0,01)	0,004* -0,001		-0,512* (0,237)
Tendencia partido gobierno		0,0007 (0,007)			-0,002 (0,0009)	
R ²	0,88	0,88	0,97	0,95	0,96	0,98
Durbin-Watson	2,01	2,73	2,20	1,63	1,62	2,38
Observaciones	480	494	397	480	494	397

Notas: Los errores estándar están en paréntesis; *1%, **5%, ***10% grado de significación, La tendencia del partido en el gobierno (Gov.partidos de izquierda) no resultó significativa para HPI.

¿Por qué la existencia y el funcionamiento efectivo de un sistema de equilibrios entre poderes es importante para los pobres? Desde los aportes de Locke, Montesquieu y Madison, por mencionar algunos clásicos, en la ciencia política se ha argumentado que el

sistema de pesos y contrapesos es un mecanismo que limita los abusos de poder por parte de los gobernantes¹⁵⁹. De allí se deriva la importancia que dicha institución política tiene para el ciudadano común, especialmente los pobres, al disminuir los abusos de poder de las autoridades públicas que perjudiquen sus derechos civiles y sus condiciones de vida.

Los teóricos políticos entendieron plenamente que la autorregulación del Estado es difícil: el poder tiende a no limitarse asimismo. Por lo tanto, la existencia de elecciones libres y competitivas, y la garantía de los derechos políticos, como reglas de juego indispensables en la democracia, deben estar necesariamente acompañadas por la existencia de un sistema de pesos y contrapesos entre los poderes. Como indican nuestros resultados, ésta regla de juego, además de ser un poderoso mecanismo de garantía de la legalidad y de los derechos fundamentales, también es un importante condicionante de la pobreza y el desarrollo humano.

9.4.3 Descentralización

El grado de autonomía política y descentralización de los gobiernos subnacionales son dos instituciones en las que los sistemas políticos también difieren. En el caso de la descentralización suele argumentarse que ésta acerca los gobiernos a los ciudadanos y, por tanto, los hace más responsables¹⁶⁰. Esto se logra, entre otros, mediante los mecanismos siguientes: i) la transferencia del proceso de toma de decisiones desde los niveles centrales y nacionales a los pequeños grupos de ciudadanos y comunidades quienes, se supone, son más parecidos entre sí en sus preferencias sobre cuáles temas son prioritarios en la agenda de política pública, y qué resultados deben lograrse en la implementación de dichas políticas, y; ii) el incremento de la información que tienen los

¹⁵⁹ Un análisis empírico de ésta proposición puede verse en Persson, Roland, Tabellini (2000).

¹⁶⁰ Responsables en términos de rendición de cuentas.

ciudadanos sobre lo que hacen sus gobiernos y sobre los resultados de las políticas públicas que éstos implementan¹⁶¹.

Desde un punto de vista teórico, las instituciones descentralizadas mejorarían el nivel de bienestar y reducirían la pobreza debido a que ellas aumentan las posibilidades para la participación de los ciudadanos, especialmente los pobres, en la formulación y seguimiento de las políticas públicas. Adicionalmente, la descentralización permitiría una mayor flexibilidad en la política pública para hacer frente a las demandas y prioridades locales, por lo que puede tener un impacto positivo en la asignación de los recursos y la provisión de bienes y servicios públicos (Oates, 1972). Así, la descentralización tendría un efecto positivo en la gestión pública y, por consiguiente, en el bienestar social y la reducción de la pobreza.

No obstante, en la realidad es posible que los gobiernos locales a los que se les transfieren los recursos y potestades reproduzcan los rasgos institucionales distorsionados del gobierno central y, por consiguiente, su gestión sea igual o más ineficiente que la de la administración centralizada. Los actores políticos también pueden utilizar la descentralización como una herramienta para fragmentar el electorado en unidades más pequeñas que sean más fáciles de manipular mediante el clientelismo y el padrinazgo político. En dicho caso, el efecto de la descentralización sobre el bienestar humano podría ser insignificante o incluso negativo.

En este sentido, aunque la evidencia encontrada por estudios transversales anteriores no es concluyente, éstos sugieren que la descentralización fiscal, especialmente en materia de recaudación de ingresos y responsabilidades de gasto, está asociada con un menor nivel de corrupción. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en los países que han sido capaces de descentralizar con éxito, es posible encontrar otros rasgos

¹⁶¹ En la extensa literatura sobre descentralización, puede verse Besley y Coate (2003); Fisman, y Gatti (2002); y, Bardhan (2006).

institucionales y culturales, como por ejemplo un mayor nivel de transparencia en la gestión pública, que pudieran afectar negativamente el nivel de corrupción. Por esta razón, repetimos, es necesario considerar los efectos fijos en los análisis institucionales comparativos y cuantitativos entre países.

Los resultados de nuestros ejercicios coinciden con los planteamientos señalados en la literatura sobre los efectos positivos de la descentralización en la gestión pública y, por consiguiente, en el desarrollo humano. Como se observa en las tablas 11 y 12, un mayor grado de descentralización tiende a estar significativamente asociado con índices más altos de desarrollo humano. Pero, en el caso de la pobreza extrema, nuestros resultados no proveen evidencia empírica concluyente sobre un impacto positivo de la descentralización en la reducción del índice de pobreza (tabla 6, columnas 4). A pesar que, en el ejercicio con efectos variables, el coeficiente de regresión de la variable *descentralización* es estadísticamente significativo, en el modelo de efectos fijos ya no es posible afirmar, con un nivel de confianza estadística alto (99%), que exista una relación significativa entre la descentralización y la pobreza extrema.

En resumen, ambos resultados parecieran señalar que los efectos directos de la descentralización son más importantes para la mejora de la calidad de vida de las personas (HDI) que para la reducción de las privaciones en las dimensiones básicas del bienestar de los ciudadanos de países en desarrollo (HPI).

9.4.4 Reglas electorales

En esta sección haremos un análisis exploratorio de los posibles efectos que el grado de competencia electoral y el tamaño de los distritos electorales, pueden tener sobre el bienestar humano¹⁶².

¹⁶² A pesar de que estas dimensiones son teóricamente distintas, ellas están fuertemente correlacionados. Por lo tanto, las hemos agrupado en un índice de reglas electorales.

El análisis de los efectos de las reglas de juego electoral en el crecimiento económico y el bienestar humano es un tema relativamente poco explorado en la literatura, pero en el que se está desarrollando un número creciente de investigaciones cuantitativas. Aunque muchas investigaciones se han dedicado a estudiar los efectos de las reglas electorales sobre el nivel de gasto (Persson y Tabellini, 2003; Miles-Ferreti, Perotti y Rostagno, 2002) y la calidad de la gestión pública (Lederman, Loayza y Soares, 2005; Lizzeri y Persico, 2001), es relativamente poco lo que se conoce sobre los efectos de las diferentes reglas en el bienestar humano y la pobreza.

El tamaño de los distritos electorales y el grado de competencia son dos de las instituciones políticas electorales que han recibido mayor atención de los investigadores. La evidencia empírica arrojada por los estudios indica que la competencia electoral tiende a incrementar la provisión de bienes públicos (Persson y Tabellini, 2003).

También se ha encontrado que los distritos electorales de mayor tamaño promueven que los partidos políticos busquen el apoyo de amplias coaliciones de la población, mientras que los distritos de menor tamaño propician una competencia electoral dirigida a obtener el respaldo de segmentos específicos de la población. Adicionalmente, los estudios señalan que los representantes electos de acuerdo a reglas electorales que definen distritos de mayor tamaño, tienden a promover políticas y programas públicos dirigidos a toda la población, como por ejemplo la provisión de bienes públicos y transferencias generales (Persson y Tabellini, 2003).

Finalmente, la literatura sostiene que los distritos electorales más grandes, al reducir las barreras a la entrada de nuevos candidatos o partidos, tienden a reducir la búsqueda de rentas y aumentar la eficacia en la prestación de los servicios públicos (Lederman, Loayza y Soares, 2005; Persson y Tabellini, 2003).

Si bien los mencionados hallazgos no se refieren directamente a los posibles efectos de las reglas electorales en el desarrollo humano y la pobreza, dado que dichas

reglas afectan la calidad y eficiencia de la gestión pública, es plausible esperar que exista una relación positiva entre el tamaño de los distritos electorales y el grado de competencia electoral, y el nivel de desarrollo humano. Así, la existencia de distritos electorales más grandes y un mayor nivel de competencia electoral estarían asociados con un mayor nivel de bienestar humano.

En este sentido, los resultados de nuestros ejercicios son congruentes con las evidencias mencionadas en la literatura. Éstos indican que aquellos países cuyas reglas electorales promueven la competencia electoral y establecen circuitos más grandes tienden a presentar un menor índice de pobreza extrema (tabla 6) y un mayor nivel de desarrollo humano (tabla 11).

Aunque para el ciudadano común, especialmente los pobres, no resulte evidente el captar el papel que algunas instituciones políticas, como por ejemplo las normas electorales, tienen en su bienestar, los resultados de nuestros ejercicios exploratorios muestran la importancia de dichas reglas para la pobreza y el desarrollo humano. Al igual que la rendición de cuentas, la transparencia de la gestión pública y el sistema de pesos y contrapesos, las reglas electorales forman parte de la compleja red de instituciones que no solo garantizan el correcto funcionamiento de la democracia, sino que además propician el bienestar humano.

Debido al importante papel que desempeñan los partidos políticos en los sistemas democráticos y a los hallazgos encontrados en la literatura, antes de pasar a las conclusiones preliminares de esta sección, queremos presentar los resultados de nuestro ejercicio exploratorio sobre la relación entre la tendencia del partido político en el poder y el bienestar humano.

9.4.5 Los Partidos Políticos y la Pobreza

Como discutimos en el capítulo 2, la literatura considera a la tendencia política del partido en el gobierno como un condicionante significativo de la pobreza. Así, vimos que Huber, Pribble, Nielsen y Stephens (2006), y Rueda y Pontusson (2000) encontraron que el ascenso al poder de los partidos de centro-izquierda ha sido un factor significativo de la mejora en el bienestar social en las democracias de países desarrollados y en América Latina.

En nuestro ejercicio exploratorio realizamos un análisis de regresión de MCG del índice de desarrollo humano (HDI)¹⁶³ en la tendencia política del partido en el gobierno (*tendencia partido gobierno*)¹⁶⁴, mientras que controlamos por HDI_{t-1} , la tasa de crecimiento económico para el período t-1 y el grado de apertura de la economía. Como se observa en los resultados presentados en la tabla 15, no existe evidencia empírica sobre la existencia de una relación estadísticamente significativa entre la orientación política del partido en el gobierno y el nivel de desarrollo humano en el largo plazo, una vez que se controla por el crecimiento económico, la apertura económica y los efectos fijos de los países. Este resultado coincide con lo reportado por Rueda y Pontusson (2000) e indica que, a los efectos del bienestar humano, más importante que la tendencia política que los partidos muestran en sus programas políticos y plataformas electorales, son las políticas públicas que éstos impulsan, una vez que obtienen el poder político.

Por otra parte, como también discutíamos en el capítulo 2, el buen funcionamiento de la democracia requiere de la existencia de un sistema de partidos que funcione internamente de acuerdo a reglas democráticas. En las democracias modernas,

¹⁶³ Debido a limitaciones en la data no fue posible realizar el análisis para el indicador HPI.

¹⁶⁴ Como indicador de la orientación política utilizamos la información recolectada por la base "Data of Political Institutions (DPI)" del Banco Mundial y presentada en la variable "EXECRLC". Esta variable tiene una escala de 1 a 3 (1=derecha; 2=centro; 3=izquierda). Los países para los que no existe información registran valores de 0. Hemos eliminado a dichos países en nuestra data.

los partidos políticos son el principal instrumento de organización y coordinación de la acción política colectiva. Si los partidos funcionan democráticamente, sus representantes tendrán mayores incentivos para buscar el interés público. Pero si los partidos son democráticamente débiles, como suele suceder en el caso de las democracias en países en desarrollo, muchas de las otras instituciones políticas, especialmente las reglas electorales, no funcionarán de forma óptima y no tendrán los resultados esperados.

Las democracias maduras de los países desarrollados han logrado establecer reglas de juego que propician el funcionamiento democrático de los partidos. Por ello, es probable que los resultados encontrados por los estudios anteriores, sobre la relación entre la tendencia política de los partidos y el bienestar social en los países desarrollados, lo que realmente estén reflejando sea la importancia que para el bienestar tiene el funcionamiento democrático de los partidos.

En resumen, en la presente tesis hemos analizado los impactos en la pobreza y el bienestar humano de varias instituciones formales e informales, tanto las que coordinan el funcionamiento de la democracia, como las que regulan el funcionamiento del Estado y la economía de mercado económico. Utilizando una muestra de datos de panel, que combinada información de corte transversal y longitudinal, hemos estimado los efectos de las instituciones sobre la pobreza extrema y el bienestar humano.

Las investigaciones anteriores han encontrado que la calidad institucional impulsa el crecimiento económico. En nuestro análisis hemos hallado evidencia empírica que revela que la calidad institucional es un factor que condiciona significativamente los efectos del crecimiento económico en la pobreza y el desarrollo humano. Las instituciones actúan como un factor prismático que condiciona la magnitud del efecto que el crecimiento económico tiene sobre la pobreza. Los efectos del crecimiento económico en la reducción de la pobreza, mediante el llamado “efecto de goteo”, no se producen de manera directa y automática. Dichos efectos dependen de la calidad del marco

institucional de un país. Mientras más baja sea la calidad institucional, menor serán los impactos del crecimiento económico en la reducción de la pobreza.

En nuestro análisis encontramos que la calidad institucional propicia el desarrollo humano y la reducción de la pobreza extrema, mediante el aumento del crecimiento económico, la formación de capital humano, y las capacidades y oportunidades para la acción colectiva, especialmente de los pobres, en actividades que mejoren su bienestar. Adicionalmente, las instituciones eficientes contribuyen a la reducción de la pobreza y al aumento del bienestar humano dado que ellas limitan las actividades de búsqueda y transferencia de rentas económicas y políticas, a la vez que generan incentivos que mejoran la calidad y eficiencia de la gestión pública. Estos resultados son estadísticamente robustos cuando se realiza un análisis de regresión de MCG con efectos variables y con efectos fijos, así como cuando se utiliza un modelo econométricos de MC2E para corregir por la existencia de una doble causalidad entre las variables institucionales y la pobreza.

En relación a los indicadores institucionales del *tipo de régimen político*, la evidencia empírica encontrada revela que las variaciones en el tipo de sistema político no explican significativamente las diferencias observadas en el nivel de pobreza extrema y el desarrollo humano entre los países y en el largo plazo. Igualmente, nuestros resultados sugieren que, una vez que se incluyen en el análisis los efectos fijos de los países, no existen diferencias estadísticamente significativas en el nivel de desarrollo humano entre los regimenes presidencialistas y los parlamentarios.

Por el contrario, los resultados de nuestros análisis de regresión para los indicadores institucionales del *funcionamiento de la democracia* muestran que el sistema de pesos y contrapesos es una institución política clave para la reducción de la pobreza y, en general, para la generación de bienestar humano en el largo plazo. En la misma línea, encontramos que la descentralización tiende a estar significativamente asociada con índices más altos de desarrollo humano. Pero, en el caso de la pobreza extrema, no

hallamos evidencia empírica concluyente sobre un impacto positivo de la descentralización en la reducción del índice de pobreza. Finalmente, nuestros ejercicios indican que aquellos sistemas políticos con reglas electorales que promueven la competencia electoral y circuitos electorales más grandes tienden a presentar un menor índice de pobreza extrema y un mayor nivel de desarrollo humano.

Desde una perspectiva individual, repetimos, no es cierto que una persona sea pobre porque las instituciones de su país sean ineficientes o no funcionen. Tampoco es correcto afirmar que las instituciones sean el determinante más importante de la pobreza extrema y el bienestar humano. Sería extremadamente simplista e ingenuo suponer que el desarrollo de instituciones eficientes es lo único que se necesita para superar la pobreza en países en desarrollo. Pero, como revelan nuestros resultados, las instituciones económicas y políticas eficientes, junto con otros factores, son un condicionante significativo del nivel de pobreza y bienestar humano de los países en el largo plazo.

En la literatura económica se señalan a las fallas de los modelos de desarrollo económico seguidos por los países en desarrollo, como la raíz del problema de su falta de crecimiento económico sostenible e inclusivo¹⁶⁵. Pero, como indican los resultados de esta tesis, a las fallas del modelo de desarrollo económico, es necesario añadir las producidas por los marcos institucionales presentes en las mencionadas naciones. Las fallas de institucionalidad política y económica que ha caracterizado los patrones de desarrollo de esas naciones también han contribuido a la generación y reproducción de la pobreza de sus habitantes.

Evidentemente, a pesar de las previsiones y herramientas metodológicas y econométricas que hemos utilizado, es posible que alguien pueda mantener reservas con respecto a la información sobre los indicadores institucionales. Coincidimos en que existe

¹⁶⁵ Para una revisión de la extensa literatura puede verse Reinert (2007).

un largo el camino por recorrer en términos de la elaboración definiciones teóricas y operativas de las instituciones, así como en el diseño de indicadores institucionales objetivos que complementen a los subjetivos y permitan la reducción de los errores generados en la medición. No obstante, sobre la base de las estrategias y recursos metodológicos y econométricos utilizados en la presente investigación, consideramos que sus resultados constituyen un aporte relevante para la comprensión de la dinámica entre las instituciones, la pobreza y el crecimiento económico en países en desarrollo.

El tema de la relación entre el desarrollo institucional y la pobreza no sólo es relevante desde el punto de vista académico. Es evidente la importancia que éste tiene para el diseño y los procesos de reforma institucional ¿Cuáles son las implicaciones de los resultados de la presente investigación? En el próximo y último capítulo reflexionaremos sobre las principales implicaciones que nuestros resultados tendrían para la política pública y presentaremos algunas líneas de investigación que serían interesantes desarrollar en el futuro.

10. IMPLICACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA Y FUTURAS INVESTIGACIONES

Antes de analizar algunas implicaciones de nuestra investigación, es importante insistir que la misma no pretende dar respuestas, ni proponer formulas para la superación de la pobreza en países en desarrollo. Una vez aclarado éste punto, una primera implicación de las evidencias encontradas por esta tesis es que ni las políticas públicas, ni el mercado por sí solas pueden lograr una reducción significativa y sostenible de la pobreza en los países en desarrollo. La pobreza sólo puede reducirse a través de acciones colectivas que involucren al Estado, las instituciones privadas y las organizaciones de la sociedad civil, así como a organizaciones internacionales de cooperación al desarrollo.

Y para que dicha acción colectiva se produzca y sea exitosa, un país necesita contar con instituciones que establezcan estructuras de incentivos que garanticen que las actividades de búsqueda y transferencias de rentas, la ineficiencia burocrática y el clientelismo político, para mencionar algunos problemas, no sean un obstáculo para las políticas de reducción de la pobreza. Así, para reducir eficazmente la pobreza en las naciones en desarrollo, es necesario reducir las pérdidas netas en el bienestar social que son producidas por las diferentes actividades de búsqueda de rentas políticas y económicas que son propiciadas por las instituciones.

Un ejercicio cuantitativo nos permitirá mostrar la importancia de las instituciones para la reducción de la pobreza extrema y el fomento del desarrollo humano. La mejora de un punto de desviación estándar en el índice de *calidad institucional I* de un país implicaría una reducción de 0,09 en su índice de pobreza HPI. Del mismo modo, una mejora un punto de desviación estándar en el índice *calidad institucional I* de un país estaría asociado con un aumento en el índice de desarrollo humano de 0,08 puntos.

Otro ejercicio comparativo con el crecimiento económico nos ayudará a mostrar la importancia de las instituciones. El aumento en el índice de desarrollo humano que

sería propiciado por una mejora en el indicador de *calidad institucional I* de un punto de desviación estándar, es equivalente al ascenso esperado en el bienestar humano derivado de un incremento de 1,7% en la tasa anual de crecimiento económico.

Un último ejercicio con información histórica de dos países de América Latina; Haití y Chile, nos permitirá captar claramente la importancia de las instituciones para la calidad de vida de las personas. Según los datos del índice de calidad institucional I, en el año 2000 Haití tenía un nivel muy bajo de calidad institucional (4 puntos de valor medio) y además registraba un nivel muy bajo de desarrollo humano (0,45 puntos de HDI); mientras que Chile tenía un nivel de calidad institucional I con un valor de 6,33 puntos. Si Haití hubiese presentado un nivel de calidad institucional similar al de Chile, los resultados de nuestras regresiones sugieren que los haitianos hubiesen disfrutado de unas condiciones de bienestar sustancialmente mejor de lo que realmente disfrutaron en 2000, e incluso mejor que las condiciones que vivieron durante el período 1980-2000; en 2000 el índice de HDI de Haití fue de 0,45 mientras que su nivel esperado hubiese sido de 0,57¹⁶⁶.

Muchos países en desarrollo parecieran estar atrapados en un círculo vicioso de instituciones ineficientes y depredadoras, falta de crecimiento económico sostenido y pobreza. Dicho círculo vicioso pareciera estar en equilibrio y ser una característica inherente de algunos países en desarrollo que va más allá de las diferencias en el tipo de régimen político y los cambios en la tendencia política de los partidos en el poder. De ahí que poner fin a dicho círculo vicioso no es una tarea fácil. Obviamente, las mismas variables e intereses políticos, económicos y sociales que originaron dicho círculo vicioso tienden a impedir su desaparición.

¹⁶⁶ En términos matemáticos, $\Delta \text{HDI} = (\beta_2 \text{INST}_{it} * \Delta (\text{calidad institucional I}))$. El índice de calidad institucional I de Haití fue de 4.0 y el de Chile de 6.33, por lo que el Δ (calidad institucional I)=2.33. Así, $\Delta \text{HDI} = (0.05) * (2.33) = 0.12$. Dado que el índice de HDI de Haití en 2000 fue 0.45, su nivel esperado de HDI hubiese sido de 0,57.

A pesar que la pobreza, la falta de crecimiento económico sostenido y la debilidad institucional son tendencias que se refuerzan mutuamente, nuestros resultados señalan que las mejoras en reglas de juego, tales como la transparencia y la rendición de cuentas de la gestión pública, el sistema de pesos y contrapesos, la calidad de la burocracia y la garantía de los derechos de propiedad y contratos, por nombrar algunas de las instituciones analizadas, propician la recuperación económica y reducen la pobreza en el largo plazo.

El análisis sugiere que las instituciones eficientes promueven significativamente el crecimiento económico y bienestar humano, y reducen la pobreza extrema. Así, otra implicación de los resultados de ésta tesis es que el desarrollo de reformas institucionales incrementales y focalizadas en la eliminación de las actividades depredadoras y de búsqueda de rentas, no es opuesto a la implementación de políticas económicas orientadas a incrementar la productividad y el crecimiento de las economías. Por consiguiente, las políticas de crecimiento económico y las políticas y programas sociales de combate a la pobreza deberían complementarse con acciones de cambio institucional.

Sin embargo, como hemos insistido y la historia ha demostrado, no es posible copiar o transplantar a las instituciones. Hay que prestar atención a las condiciones particulares de cada país. Tampoco existen reglas universales de aplicación automática que hagan que un país pueda crecer y reducir la pobreza. Para un país con calidad institucional media o media-alta, las políticas públicas que den prioridad al crecimiento económico pueden ser la forma más expedita de reducir la pobreza. Pero, en un país en desarrollo con instituciones depredadoras y distorsionadas, cabe preguntarse ¿hasta que punto es posible superar la pobreza, y alcanzar una tasa de crecimiento económico sostenible e inclusivo, sin que se produzcan cambios positivos en sus marcos institucionales? Los resultados de nuestra investigación indican que un período de reforma institucional puede ser la ruta más segura para lograr un crecimiento económico

sostenible y escapar de la pobreza.

¿Qué instituciones deben incluirse en la lista de la reforma? Y ¿con que rapidez deben producirse los cambios institucionales? Estas preguntas están más allá de los límites de esta investigación. No obstante, los resultados muestran y confirman muchas de las lecciones aprendidas en los estudios de casos nacionales sobre procesos de reforma institucional en cuanto a que factores institucionales, como por ejemplo la calidad de la burocracia pública, el sistema de pesos y contrapesos, la rendición de cuentas y la seguridad jurídica de los derechos de propiedad y contratos, son de vital importancia para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza y, por lo tanto, deberían tener prioridad en el cronograma de reforma.

En nuestra investigación hemos visto la importancia de las instituciones políticas y económicas para el bienestar humano y la pobreza extrema. Algunas investigaciones empíricas ya han comenzado a estudiar los condicionantes de las instituciones (Alonso y Garcimartín, 2008; Knack, 2002). Esas investigaciones están arrojando nuevos datos sobre el proceso de desarrollo institucional. Esta es una línea de investigación que deberá continuarse y enriquecerse con análisis históricos y mejores técnicas econométricas a fin de comprender el complejo proceso de desarrollo institucional.

También se requiere más investigación sobre el tema institucional a nivel de los gobiernos subregionales; se ha estudiado empíricamente los efectos de las instituciones a un nivel macro y micro pero se necesita desarrollar indicadores que permitan entender la dinámica entre los marcos institucionales, la gestión pública y el bienestar humano a nivel meso, especialmente de las entidades subregionales.

Otra línea de investigación clave para los procesos de reforma institucional es el estudio de las condiciones sociales, económicas y políticas que hacen posible que las instituciones funcionen. Entre las interrogantes que esta línea debe responder están las

siguientes: ¿Qué condiciones del contexto han facilitado u obstaculizado el funcionamiento de instituciones, como por ejemplo la redención de cuentas y la transparencia en la gestión pública, en las democracias de los países en desarrollo?

Otro tema en el que se están desarrollando estudios cuantitativos y comparativos es el de la dinámica entre las instituciones y la desigualdad económica y política en países en desarrollo¹⁶⁷. El estudio de las dinámicas entre los marcos institucionales, el crecimiento económico, la desigualdad y la pobreza contribuirían a comprender la compleja interrelación que ocurren al interior de los sistemas políticos entre las formas de producción, las estructuras de distribución y las instituciones. Igualmente, ayudarían a comprender los patrones de trayectoria histórica (“path dependence”) que esta interrelación tiene en los países en desarrollo.

Finalmente, una línea de investigación sumamente interesante es sobre el papel que las instituciones desempeñan en el proceso de cambio de los valores de una sociedad, especialmente los referidos a la solidaridad, la libertad y la justicia social.

¹⁶⁷ Ver: Perotti (1996); Li y Zou (2000); Keefer y Knack (2000); y, Alonso y Garcimartín (2008).

CONCLUSIONES

La presente tesis pretende contribuir a la comprensión y análisis empírico de la dinámica entre las instituciones, el crecimiento económico y la pobreza en países en desarrollo. Para ello, se revisó la literatura sobre la democracia y los determinantes institucionales del crecimiento económico y se vio que era necesario disponer de un marco teórico ampliado que permitiera contar con una definición operativa de las instituciones y comprender la dinámica entre éstas y la pobreza.

Así, la primera tarea de la tesis fue elaborar un marco teórico que permitiera comprender la dinámica entre las instituciones, el crecimiento económico y la pobreza. Esto es especialmente relevante si se tiene en cuenta que la mayoría de los estudios empíricos anteriores adolecen de un cierto simplismo teórico, al no explicar suficientemente cómo interactúan las instituciones, el crecimiento económico y la pobreza.

A diferencia de estudios anteriores, en esta investigación se analiza la relación entre las instituciones y el bienestar humano dentro de un marco teórico que busca explicar algunos de los principales mecanismos mediante los cuales las instituciones afectan la pobreza en países en desarrollo. Se propusieron tres mecanismos fundamentales, a saber: el mecanismo del crecimiento económico, el de la formación de capital humano y el de la acción colectiva. Dicho cuerpo teórico ampliado proporcionó las bases para la construcción del modelo cuantitativo y el sistema de hipótesis de la tesis, evitando así el incurrir en el error, común en muchos estudios econométricos, de construir modelos cuantitativos que carecen de suficiente sustento teórico.

También se discutió el concepto de instituciones y se optó por una definición en términos de eficiencia estática que sirvió de base para la construcción de una batería de múltiples indicadores institucionales.

A lo largo de la tesis se ha destacado los problemas empíricos que suponen una investigación cuantitativa y comparativa de la dinámica entre las instituciones, y la pobreza. A pesar de considerable esfuerzo de construcción de indicadores institucionales realizado durante la última década, aún existen serios problemas metodológicos en dichos indicadores, especialmente los construidos a partir de datos subjetivos. A fin de corregir o reducir los problemas generados por dichas limitaciones, en análisis se realizaron algunos ajustes metodológicos y se utilizaron diversas herramientas econométricas avanzadas. Desde un punto de vista metodológico destaca la construcción de un modelo cuantitativo, para la estimación de los efectos de las instituciones, que está afianzado en un cuerpo teórico que intenta explicar los mecanismos fundamentales de la dinámica entre las instituciones y la pobreza.

Igualmente, destaca la utilización de una amplia muestra de datos que combina información de corte transversal, con serie de tiempo, la construcción de una batería de indicadores institucionales múltiples¹⁶⁸ que contribuye a reducir los posibles errores de medición de las variables institucionales, así como la utilización de varios indicadores de pobreza¹⁶⁹. Como herramientas econométricas se utilizaron los métodos de mínimos cuadrados generalizados con efectos variables y efectos fijos, el método de mínimos cuadrados en dos etapas, análisis de sensibilidad y pruebas de heteroscedasticidad y autocorrelación.

Debido a las limitaciones de los datos institucionales disponibles y las dificultades metodológicas que estas generan, se utilizaron indicadores institucionales múltiples;

¹⁶⁸ Como se señaló en el capítulo 6, en la batería de indicadores múltiples de ésta investigación se utilizaron indicadores de institucionales de procesos y de resultados. Igualmente, se emplearon indicadores institucionales construidos con información subjetiva (encuestas generales y surveys de expertos) con indicadores institucionales objetivos.

¹⁶⁹ Sobre las ventajas metodológicas de la utilización de indicadores múltiples puede verse, Sullivan y Feldman (1989).

objetivos y subjetivos, de resultados y de reglas de juego, que permiten reducir los efectos de los errores aleatorios de medición de las variables institucionales. Los indicadores institucionales utilizados se orientan a medir tres dimensiones del papel de las instituciones en los sistemas políticos que se consideran claves para el crecimiento económico y el bienestar humano: el tipo de régimen político, el funcionamiento de la democracia, y el funcionamiento del Estado y la economía de mercado.

La relación entre los marcos institucionales y la pobreza de los países en desarrollo es un proceso sumamente complejo, por lo que resulta difícil separar los efectos entre dichas variables. En esta tesis se estimaron los efectos entre las instituciones y la pobreza en un modelo que incluye el crecimiento económico y la formación de capital humano, mientras se controla por un conjunto de variables relevantes¹⁷⁰, así como por los efectos fijos no observables de los países. Para tal fin, se construyeron tres ecuaciones básicas de regresión para la pobreza, el crecimiento económico y la formación de capital humano. La ecuación de pobreza permitía la posibilidad que estas dos últimas variables independientes tuviesen diferentes efectos sobre la pobreza dependiendo de la calidad de las instituciones. Esto es, que las instituciones actuaran como factores condicionantes de los efectos del crecimiento económico y la formación de capital humano en la pobreza.

Para la contrastación empírica se utilizó información de panel data y se realizaron los diferentes análisis de regresión con el método de MCG, con modelos de efectos variables y efectos fijos. La información de panel combinó datos transversales con series de tiempo, lo que representa una ventaja del presente análisis con respecto a estudios anteriores dado que la misma permitió captar la dimensión temporal en la dinámica entre

¹⁷⁰ En los ejercicios de regresión se consideraron los efectos producidos por de las denominada trampas de pobreza, la tasa de crecimiento económico, el grado de apertura de la economía, la tasa de crecimiento de la población, la condición de clima tropical y el área geográfica de los países.

las instituciones y la pobreza, a la vez que se recogen las variaciones entre los países. A fin de corregir por la posible presencia de un problema de simultaneidad, entre los indicadores de la pobreza y las variables institucionales, se estimaron los efectos de las instituciones utilizando variables rezagadas y, además, se realizó un análisis con el método de mínimos cuadrados en dos etapas (MC2E), utilizando la latitud como variable instrumental.

La contribución más importante de la investigación a la creciente literatura del nuevo institucionalismo es la identificación y contrastación empírica de los tres mecanismos básicos propuestos para comprender la dinámica entre las instituciones y la pobreza en países en desarrollo: el mecanismo del crecimiento económico, la formación de capital humano y la acción colectiva. Otra aportación de la tesis es la identificación del importante efecto prismático o condicionante de las instituciones en la relación entre el crecimiento económico y la pobreza. Finalmente, otra contribución de la tesis es la estimación de los efectos en el bienestar humano de varias instituciones políticas claves para el funcionamiento de la democracia, tales como las reglas electorales, la descentralización y el sistema de pesos y contrapesos.

Las conclusiones de la tesis son las siguientes: En primer lugar, a pesar de las serias dificultades metodológicas que existen para el análisis cuantitativo de la pobreza desde una perspectiva institucional, en la presente investigación se ha encontrado evidencia que indica que las instituciones económicas y políticas afectan significativamente la pobreza extrema y el bienestar humano en países en desarrollo. Dichos efectos son estadísticamente significativos, mientras se controla por los impactos del crecimiento económico, el nivel de educación, el grado de apertura de la economía, las variables geográficas y otros efectos fijos de los países.

Las posiciones extremas en el actual debate sobre el papel de las instituciones en

el desarrollo no facilitan la comprensión de la compleja dinámica existente entre los factores políticos, sociales y económicos. Las instituciones no explican por sí solas el crecimiento económico y la pobreza, pero tampoco son un factor pasivo o un simple “telón de fondo” del proceso de desarrollo de los países.

Las instituciones generan patrones de comportamiento que, al reducir la incertidumbre y los costos de transacción, facilitan la acción colectiva. Por lo tanto, ellas son factores esenciales para el funcionamiento efectivo de las sociedades y condicionan sus posibilidades de crecimiento económico y aumento del bienestar social.

La existencia de instituciones eficientes no sólo está asociada significativamente con el crecimiento económico, sino también con mejoras en el bienestar humano. Adicionalmente, como discutimos en el capítulo 4, las instituciones son un factor clave para la calidad de vida de los pobres. El bienestar de las personas, incluyendo los pobres, está significativamente condicionando por el tipo y la calidad de las instituciones políticas y económicas. Esto es así porque dichas las instituciones no sólo influyen en el crecimiento económico; ellas también afectan las oportunidades y capacidades para la acción colectiva de las personas, especialmente los pobres.

En segundo lugar, en el análisis empírico se encontró evidencia a favor de la proposición de la tesis que el crecimiento económico es uno de los tres mecanismos principales que explican la dinámica entre las instituciones y la pobreza. Así, los resultados de los ejercicios econométricos realizados indican que las instituciones tienen un impacto significativo en la pobreza extrema y el desarrollo humano, mediante sus efectos positivos en la tasa de crecimiento económico¹⁷¹.

¹⁷¹ Adicionalmente, nuestros resultados no arrojan evidencia empírica sobre un impacto significativo de la apertura económica sobre el desarrollo humano, una vez que se controla por el crecimiento económico, las instituciones y los efectos fijos de los países.

Estos resultados permiten afirmar que en los países en desarrollo existe un inmenso potencial para la creación de riqueza y el aumento del capital humano que se pierde como consecuencia del tipo de reglas de juego existentes en dichas sociedades. Al potencial desaprovechado, hay que sumar la pérdida en el bienestar social que se produce por los beneficios del crecimiento económico que, debido a fallas institucionales, no pueden ser aprovechados por los pobres para aumentar sus ingresos y mejorar su nivel de vida.

Como muestra la evidencia empírica encontrada, contrario a lo que plantea la “escuela desarrollista”, el “efecto de goteo” del crecimiento económico no se produce de manera directa y automática. Los beneficios potenciales del crecimiento económico no se convierten automáticamente en reducciones proporcionales de la pobreza en los países en desarrollo. Las instituciones actúan como un factor prismático que condiciona la magnitud del efecto del crecimiento económico sobre la pobreza. Mientras más baja sea la calidad institucional de un país, menor serán las oportunidades y capacidades de las personas, especialmente los pobres, para aprovechar los beneficios del crecimiento económico.

Por consiguiente, de acuerdo al efecto prismático de las instituciones, el impacto del crecimiento económico en la reducción de la pobreza será mayor en los países con mejor calidad institucional que en aquellos caracterizados por la existencia de instituciones ineficientes y depredadoras. Estas instituciones ineficientes tienden a disipar los efectos del crecimiento económico en el incremento del desarrollo humano y la reducción de la pobreza.

En tercer lugar, los resultados indican que las diferencias en la calidad institucional entre los países contribuyen a explicar significativamente las variaciones observadas en la matrícula de educación secundaria. Las instituciones afectan positivamente la formación de

capital humano mediante la educación secundaria, lo que a su vez tiende a reducir el nivel pobreza. Por el contrario, la baja calidad institucional afecta en forma indirecta la pobreza al generar ineficiencias en la provisión de bienes y servicios públicos, como por ejemplo la educación, que reducen las oportunidades de formación de capital humano de la población, especialmente los pobres.

Por obvio que parezca, debe recordarse que no es lo mismo ser pobre y vivir en un país desarrollado, que vivir en un país en desarrollo. Y la diferencia no es sólo una cuestión de ingresos, si no también de oportunidades, riesgos y calidad de vida. Como resalta Pzerwoski (2004), los pobres en los países desarrollados pueden disfrutar de oportunidades y bienes públicos institucionales, como por ejemplo un mayor nivel de seguridad personal y de respeto de sus derechos sociales, que pueden ser considerados de lujo o excepcionales para un pobre en un país en desarrollo. Los pobres en estos países no sólo tienen mejores condiciones de vida que sus contrapartes en países en desarrollo, también se encuentra en una mejor posición para aprovechar las oportunidades generadas por el crecimiento económico y utilizar sus capacidades para salir de la pobreza. Y, como muestran los resultados de esta tesis, dichas oportunidades y capacidades son parcialmente el resultado de las instituciones existentes en los países.

En cuarto lugar, los resultados indican que aquellos sistemas políticos caracterizados por la existencia de gobiernos subnacionales autónomos y electos tienden a mostrar tasas más altas en las matrículas de educación primaria y secundaria que los sistemas políticos con esquemas de organización y funcionamiento institucional centralizados. Igualmente, los sistemas políticos democráticos tienden a estar significativamente relacionados con niveles más altos de formación de capital humano, medido por la tasa de matrícula neta en educación primaria y secundaria.

Por último, en la tesis se encontró evidencia que indica que las instituciones tienen efectos directos en la pobreza y el bienestar humano, más allá de sus efectos mediante los mecanismos del crecimiento económico y el nivel de educación. Los resultados respaldan la existencia del mecanismo de la acción colectiva propuesto en esta tesis para explicar la dinámica entre las instituciones y la pobreza. Así, un mayor nivel de calidad institucional tenderá a estar correlacionado significativamente con un menor nivel de pobreza y un mayor nivel de desarrollo humano en el largo plazo¹⁷². Estos impactos fueron estadísticamente significativos, mientras que se controlaba por el crecimiento económico y el grado de apertura de la economía, y una vez que se incluyeron los efectos fijos producidos por las características de los países.

En síntesis, los resultados encontrados permiten afirmar que la pobreza también depende de los marcos institucionales existentes en los países en desarrollo. Las instituciones afectan el proceso de generación y distribución de la riqueza y de las oportunidades en las sociedades. Las instituciones son factores externos a las decisiones individuales que condicionan el nivel de disponibilidad y las posibilidades de utilización de los activos económicos y sociales de las personas y los hogares, particularmente los pobres.

La pobreza es una falla institucional. Ésta no sólo significa la falta de bienes y servicios materiales requeridos para la satisfacción de las necesidades básicas, sino también la carencia de capacidades y oportunidades para la acción colectiva generadas por las fallas institucionales. Los pobres suelen estar en desventaja frente a otros grupos sociales para coordinar su acción colectiva y para influir en las políticas públicas. Esta situación es agravada por la inexistencia de instituciones que propicien la participación política y creen incentivos efectivos que hagan que los gobiernos respondan antes los

¹⁷² Dicho resultado es consistente con lo reportado por en el estudio de Knack y Anderson (1999), sobre un impacto directo, significativo y negativo de las instituciones sobre la pobreza extrema.

ciudadanos por su gestión de los asuntos públicos, en forma transparente y periódica.

Las instituciones ineficientes debilitan aún más las posibilidades y habilidades de los pobres para resolver sus problemas de acción colectiva. La reducción de la pobreza extrema depende parcialmente de la existencia de instituciones económicas y políticas que ofrezcan oportunidades y propicien las capacidades de los pobres para ejercer sus derechos, para prosperar, para participar e influir en las políticas públicas, y para exigir la rendición de cuentas de las organizaciones y servidores públicos.

Cuando una sociedad falla en el desarrollo de instituciones que generen una estructura de incentivos que fomente el crecimiento económico y el bienestar de toda la población, es más probable que el estancamiento económico y la pobreza se produzcan y perduren. La dificultad de muchas sociedades de países en desarrollo para generar crecimiento económico y reducir la pobreza es parcialmente el resultado de sus marcos institucionales ineficientes, que han creado una estructura de incentivos distorsionada que promueve las actividades depredadoras y de búsqueda de rentas económicas, y aumenta los costos de transacción.

La premisa de esta tesis es que la pobreza en los países en desarrollo constituye fundamentalmente un fracaso del componente institucional de sus modelos de desarrollo. La pobreza no es resultado inevitable de factores geográficos o culturales. El mercado por sí solo no está en capacidad de erradicar automáticamente la pobreza; tampoco el Estado, actuando aisladamente, puede generar el crecimiento económico necesario para crear empleo y financiar las políticas y programas sociales necesarios para la superación de la pobreza en los países en desarrollo. Y, al igual que la economía, la sociedad civil organizada no funciona en un vacío institucional. Por consiguiente, para la lucha contra la pobreza se requiere de una acción concertada y la combinación más apropiada de la intervención del Estado, el mercado y la sociedad civil organizada.

Finalmente, como se ha alertado a lo largo de la tesis, a partir de las evidencias encontradas no incurriremos en el error de suponer que la mejor vía para superar la pobreza en los países en desarrollo es copiar las instituciones de las democracias de los países industrializados. Como la literatura y la experiencia histórica han demostrado, las instituciones son el resultado de los procesos y condiciones políticas, económicas, sociales geográficas, e incluso el azar histórico, particulares de cada país. Es más, aunque fuese posible reproducir dichas condiciones y procesos, no existen garantías que al copiarlas, las instituciones produzcan los resultados esperados. De ahí que, una de las interrogantes más interesantes, entre la gama de preguntas para futuras investigaciones, es ¿por qué algunos sistemas políticos tienden al establecimiento de instituciones eficientes que, por ejemplo, protegen los derechos de propiedad, la rendición de cuentas y el control de la captación de rentas, mientras que otros establecen reglas de juego que promueven las actividades depredadoras y de búsqueda de rentas económicas y políticas?

BIBLIOGRAFÍA

Acemoglu, D., y Robinson, J. (2000): "Why did the West extend the franchise? Democracy, Inequality, and Growth in Historical Perspective", *Quarterly Journal of Economics*, November.

Acemoglu, D., Johnson, S., y Robinson, J. (2001): "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *The American Economic Review*, December.

Acemoglu, D., Johnson, S., y Robinson, J. (2006): "Understanding prosperity and poverty: geography, institutions, and the reversal of the fortune", en Banerjee, A., Bénabou, R., y Mookherjee, D (eds.), New York, Oxford University Press.

Acemoglu, D., Johnson, S., Robinson, J., y Yared, D. (2008): "Persistence of Power, Elites, and Institutions", *American Economic Review*, 98:1.

Alesina, A., y Perotti, R. (1994): "Income Distribution, Political Instability, and Investment", *European Economic Review*, Vol.40, N°6.

Alesina, A., y Rodrik, D. (1994): "Distribute Politics and Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, N° 109.

Almond, G., y Verba, S. (1963): "The Civic Culture", Princeton University Press, New Jersey.

Alonso, J., y Garcimartín, C. (2008): "Acción Colectiva y Desarrollo. El Papel de las Instituciones", *Estudios Internacionales*, ICEI.

Altimir, O. (1990): "Development, Crisis, and Equity", *CEPAL Review* 41, August.

Arzariadis, C., y Stachurski, J. (2006): "Poverty Traps" in *Handbook of Economic Growth*, Ed., Aghion, P., y Durlauf, F., North Holland.

Atria, R., y Siles, M. (2003): "Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma", Michigan State University, Santiago de Chile.

Avelino, G., Brown, D., y Hunter, W. (2005): "The Effects of Capital Mobility, Trade Openness, and Democracy on Social Spending in Latin America, 1980-1999", *American Journal of Political Science*, 49 (3).

Baldwin, R. (2003): "Openness and growth: What's the empirical relationship?" NBER, Working Paper no.9578, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Banks, A. (1995): "Political Handbook of the World", Binghamton, NY: CSA Publications.

Banerjee, A., y Duflo, E. (2000): "Inequality and Growth: What Can the Data Say?," NBER Working Papers 7793, National Bureau of Economic Research.

- Bardhan, P. (2006): "Capture and Governance of Local and National Levels", *American Economic Review*, 90 (2).
- Barro, R. (1991): "Economic Growth in a Cross-Section of Countries", *The Quarterly Journal of Economics*, May.
- Barro, R. (1991): "Convergence Across States and Regions", *Brookings Papers on Economic Activity*, Washington, D.C.
- Barro, R. (1997): "Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study", *The MIT Press*, Cambridge, Massachusetts.
- Becker, G. (1994): "Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education, Chicago, University of Chicago Press.
- Berg, A., y Krueger, A. (2003): "Trade, growth and poverty: A selective survey", *International Monetary Fund working paper no.03/30*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Berggren, N., y Jordahl, H. (2003): "Does free trade really reduce growth? Further testing using the economic freedom index", *Public Choice* 122(1-2).
- Besley, T., y Burgess, R. (2003): "Halving Global Poverty", *Journal of Economic Perspectives*, Volume 17, Number 3, summer.
- Besley, T., y Case, A. (1995): "Does Political Accountability Affect Economic Policy Choices?: Evidence from Gubernatorial Term Limits", *Quarterly Journal of Economics*, 110.
- Besley, T., y Ghatak, M. (2003): "Incentives, Choice, and Accountability in the Provision of Public Goods", *The Institute for Fiscal Studies, London School of Economics*, WP03/08.
- Besley, T., y Kudamatsu, M. (2006): "Health and Democracy", *American Economic Review*, Vol.96, May.
- Bhagwati, J., y Srinivasan, T. (2001): "Outward orientation and development: Are revisionists right? En Lal, D., y Snape, R. (Eds): *Trade, development, and political economy: Essays in honor of Anne O. Krueger*. New York: Palgrave.
- Birdsall, N. (1997): "Asset Inequality Does Matter: Lessons from Latin American", *Inter-American Development Bank, Working Paper* 344.
- Borner, S., Brunetti, A., y Weder, B. (1995): "Political Credibility and Economic Development", *MacMillan Press LTD*, New York.
- Bourguignon, F., y Verdier, F. (2000): "Oligarchy, Democracy, Inequality and Growth", *Journal of Development Economics*, Vol.62.
- Brown, D., y Hunter, W. (2004): "Democracy and Human Capital Formation", *Comparative*

Political Studies, 37 (7).

Brunetti, A., y Weder, B. (1995): "Political sources of growth: A critical note on measurement", *Public Choice*, N° 82.

Bruno, M., Ravallion M., y Squire, L. (1998): "Equity and growth in developing countries: Old and new perspectives on the policy issues", *Working Papers*, World Bank.

Buchanan, J., Tollison, R., y Tullock, G. (1980): "Towards a Theory of the Rent-Seeking Society", Texas A&M University Press.

Cheol-Sung, L. (2005): "Income Inequality, Democracy, and Public Sector Size", *American Sociological Review*, Vol.70, Number 1, February.

Chong, A., y Calderón, C. (2000): "Causality and Feedback between Institutions and Economic Growth", *Economy and Politics*.

Clague, C., Keefer, M., Knack, S., y Olson, M. (1996): "Property and Contract Rights in autocracies and democracies", *Journal of Economic Growth*, Vol.1.

Coase, R. (1960): "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics* 3, October.

Coatsworth, J. (2005): "Structures, endowments, and institutions in the economic history of Latin American", *Latin American Research Review*, Vol.40, N°3.

Coatsworth, J. (2008): "Inequality, Institutions, and Economic Growth in Latin America", *Journal of Latin American Studies*, 40.

Coleman, J. (1994): "Foundations of Social Theory", Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.

Colleman, J. (1994): 'Social capital in the creation of human capital' *American Journal of Sociology* 94.

Collier, P. (1998): "Social capital and poverty", The World Bank, Development Research Group, Washington, D.C.

Dahl, R., y Lindblom, C. (1976): "Politics, economics, and welfare: planning and politico-economic systems resolved into basic social processes", Chicago: University of Chicago Press.

Dawson, J. (1998): "Institutions, Investment, and Growth: New Cross-Country and Panel Data Evidence", *Economic Inquiry*, October.

Deaton, A. (2002): "Is World Poverty Falling?", *Finance and Development*, June, 39:2.

Deepar, L., y Myint, H. (2003): "The Political Economy of Poverty, Equity, and Growth: A Comparative Study", Clarendon Press Oxford, New York.

- De Schweinitz, K. (1959): "Industrialization, labor controls, and democracy," *Economic Development and Cultural Change* 10.
- De Soto, H. (2000): "The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else", New York: Basic Books.
- Diamond, J. (1997): "Guns, germs, and Steel: The Fates of Human Societies", New York, Norton.
- Diamond, L. (1999): "Developing Democracy: Toward Consolidation", Baltimore, MD: Johns Hopkins.
- Di Trolio, S. (2009): "Marco Institucional y Pobreza en América Latina", Conferencias sobre América Latina en el marco del XV Aniversario de la Cátedra UNESCO, Universidad de Deusto.
- Dollar, D., y Kraay, A. (2002): "Growth is Good for the Poor", *Journal of Economic Growth*, Vol.7.
- Downs, A. (1957): "An economic theory of democracy", New York: Harper and Row.
- Easterly, W., y Levine, R. (2003): "Tropics, germs, and crops: How endowments influence economic development", *Journal of Monetary Economics* 50.
- Eggertson, T. (1990): "Economic Behavior and Institutions", Cambridge University Press, Cambridge.
- Engerman, S., y Sokoloff, K. (2001): "Factor Endowments, Institutions, and Differential Paths of Growth among New World Economics: A View from Economic Historians of the United States", en Stephen Haber, ed. "How Latin America Fell Behind: Essays on the Economic Histories of Brazil and Mexico 1800-1914", Stanford, Stanford University Press.
- Engerman, S., y Sokoloff, K. (2005): "Colonialism, Inequality, and Long-run Paths of Development", NBER Working Paper, N° 11057, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- Esquivel, G. (2000): "Geografía y Desarrollo Económico en México", Banco Interamericano de Desarrollo, Research Network Working Paper, N° 389.
- Easton, D. (1960): "A System Analysis of Political Life", John Wiley & Sons, New York.
- Evans, P. (2002): "Collective Capabilities, Culture and Amartya Sen's Development as Freedom", *Studies in International Development*, Vol.37, N° 2.
- Fedderke, J., y Klitgaard, R. (1998): "Economic Growth and Social Indicators: An Exploratory Analysis, *Economic Development and Cultural Change*".
- Filgueira, C. (1999): "Bienestar y Ciudadanía: Viejas y Nuevas Vulnerabilidades", en

-
- O'Donnell y Tokman, compiladores, "Pobreza y Desigualdad en América Latina. Temas y Nuevos Desafíos", Paidós, Barcelona.
- Fisman, R. y Gatti, R. (2002): "Decentralization and Corruption: Evidence across Countries", *Journal of Public Economics* 83(3).
- Foweraker, J., y Landman, T. (2004): "Economic Development and Democracy Revisited: Why Dependency Theory is not yet dead?", *Democratization*, Vol.11, No.1, February.
- Fukuyama, F. (1995): "Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity", Free Press Paperbacks, New York.
- Fukuyama, F. (2003): "Capital Social" en Huntington, S., y Harrison, L (Eds): "La Cultura es lo que importa", Planeta, Buenos Aires.
- Fukuyama, F (ed.) (2008): "Falling Behind: Explaining the Development Gap between Latin America and the United States", Oxford University Press, New York.
- Fukuyama, F., y Levy, B. (2010): "Development Strategies: Integrating Governance and Growth", Policy Research Working Paper 5196, the World Bank, January.
- Galenson, W. (1959): "Labor and Economic Development", New York: Wiley.
- Glaeser, E., Scheinkman, J., y Shleifer, A. (2003): "The Injustice of Inequality", *Journal of Monetary Economics: Carnegie-Rochester Series on Public Policy*, January.
- Glaeser, E., La Porta, R., López-de-Silanes, F., y Schleifer, A. (2004): "Do Institutions Cause Growth? National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 10568.
- Goldsmith, A., Burkhart, R., y Lewis-Beck, M. (1995): "Democracy, property rights and economic growth", *Journal of Development Studies*, Volume 32, Issue 2, December.
- Gore, C. (1997): "Irreducible Social Goods and the Informational Basis of Amartya Sen's Capability Approach", *Journal of Development*, Vol.9, N°2.
- Gould, D., y Gruben, W. (1996): "The Role of Intellectual Property Rights in Economic Growth", *Journal of Development Economics*, Vol.48.
- Green, D. (2008): "De la Pobreza al poder. Cómo pueden cambiar el mundo ciudadanos activos y estados eficaces", Oxford International.
- Gupta, S., Davoodi, H., y Alonso-Terme, R. (1998): "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?" IMF, Working Papers, WP/98/76, May.
- Gwartney, J., y Lawson, R., y Block, W. (1999): "Economic Freedom of the World 1975-1995", the Fraser Institute, Vancouver, Canada.
- Haber, S. (ed.) (2000): "Political Institutions and Economic Growth in Latin America",

Stanford, Hoover Institutions Press.

Ha-Joon, C., y Evans, P. (2005): "The Role of Institutions in Economic Change", en De Paula, S., y Dymksi, A: "Growth: Towards a Renewal of Development Theory", Zed Books Ltd 7, London, New York.

Hall, R., y Jones, C. (1999): "Why Do Some Countries Produced So Much Output per Worker than Others?" , Quarterly Journal of Economics, 114:1.

Halperin Donghi, T. (1972): "Historia Contemporánea de América Latina", Alianza, Madrid.

Helliwel, J. (1994): "Empirical Linkages between Democracy and Economic Growth", British Journal of Political Science 24, April.

Hillman, A. (2004): "Public finance and public policy: Responsibilities and limitations of government", Public Choice 120: 472–476, Cambridge and New York.

Hobbes, T. (2002): "Leviatán: la materia, forma y poder de un estado eclesiástico y civil", Madrid: Alianza.

Huber, E., Pribble, J., Nielsen, F., y Stephens, J. (2006): "Politics and Inequality in Latin America and the Caribbean", American Sociological Review, 71, December.

Huber, E., Mustillo, T., y Stephens, J. (2008): "Politics and Social Spending in Latin America", The Journal of Politics, January, Volume 70, Number 1.

Hume, D. (1988): "Tratado de la Naturaleza Humana", 1739-1740, Edición preparada por Félix Duque, Madrid Tecnos, Madrid.

Huntington, S. (1968): "Political Order in Changing Societies", New Haven: Yale University Press.

Huntington, S., y Dominguez, J. (1975): "Political Development", en Greenstein, F., y Polsby, N: "Handbook of Political Science, Vol. 3", Reading: Addison-Wesley.

Huntington, S. (1991): "The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century", Norman, OK: University of Oklahoma Press.

Inglehart, R., Granato, J., y Leblang, D. (1996): "The Impact of Culture on Economic Development: Theory, Hypotheses, and Some Empirical Tests", en Inglehart, R: Modernization and Postmodernization, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Inkeles, A., y Sirowy, L. (1990): "The Effects of Democracy on Economic Growth and Inequality: A Review", Comparative International Development, 25 (1).

Kauffman, D., Kraay, A., y Zoido-Lobato, P. (1999): "Governance Matters", World Bank Policy Research Paper N° 2196, 1999(b), Washington.

- Kaufmann, D., y Kraay, A. (2002): "Growth without Governance", *Economía*, Vol.3 (1).
- Kaufmann, D., Kraay, A., y Mastruzzi, M. (2008): "Governance Matters VII", *Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2007*, The World Bank Development Research Group, Macroeconomics 6 Growth Teams, World Bank Institute, Global Governance Program, June.
- Keefer, P. (1993): "Checks and Balances. Rent-Seeking and Economic Development", IRIS, University of Maryland, Working Paper N°29.
- Keefer, P., y Knack, S. (2002): "Boondoggles, Rent-seeking and Political Checks and Balances: Public Investment under Unaccountable Governments", *The Review of Economics and Statistics* 89 (3), August.
- Keefer, P., y Knack, S. (2000): "Polarization, politics, and property rights: links between inequality and growth", *Policy Research Working Paper Series from The World Bank*, No 2418.
- Keefer, P., y Khemani, S.(2005):"Democracy, public expenditures, and the poor: Understanding political incentives for providing public services", *World Bank Research Observer* 20(1):1-27.
- Knack, S., y Anderson, G. (1999): "Is Good Governance Progressive?", *World Bank, World Bank Working Paper*.
- Knack, S., y Keefer, P. (1995: A): "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures", *Economics and Politics*, Vol.7, N° 3.
- Knack, S., y Keefer, P. (1995: B): "Stagnation and Stability in Latin America and the World: The Economic Role of Institutions Revisited", *Paper*.
- Knack, S., y Zak, P. (2001): "Trust and Growth", *Economic Journal*, Royal Economic Society, vol. 111(470), pages 295-321, April.
- Knack, S. (2002): "Social capital, Growth, and Poverty: A survey of Cross-Country evidence", en Grootaert, C., y Van Bastelaer, T, ed: "The Role of Social Capital in Development: An empirical assessment", New York: Cambridge University Press.
- Knack, S. (2008): "Governance and Growth," en Kotschau, K., y Marauhn, T. (eds.): "Good Governance and Developing Countries: Interdisciplinary Perspectives", Frankfurt: Peter Lang.
- Krueger, A. (1974): "The Political Economy of the Rent-Seeking Society", *American Economic Review*, 64, 291-203.
- Landes, D. (1998): "The Wealth and Poverty of Nations: Why some countries Are so Rich and Some So Poor", New York, W.W. Norton.

Langbein, L., y Jongsoo, J. (2006): "The Temporal and Social Foundations of Corruption", Paper presented at the annual meeting of the Midwest Political Science Association, Palmer House Hilton, Chicago, Illinois, April 20.

La Porta, R. (1999): "The Quality of Government", the Journal of Law, Economics, and Organizations, Vol.15, N°1.

Lederman, D., Loayza, N y Soares, R. (2005): "Accountability and Corruption: Political Institutions Matter", Economics and Politics 17(3).

Levine, R., y Renelt, D. (1992): "A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions", American Economic Review, Vol. 82, N°. 4, September.

Li, H., Colin, L., y Zou, H. (2000): "Corruption, Income Distribution and Growth", Economics and Politics, Volume 12, July.

Linz, J. (1990): "The Perils of Presidentialism", Journal of Democracy, Vol.1.

Lipset, M. (1959): "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", American Political Science Review, Vol. 53, N°1, March.

Lizzeri, A., y Persico, N. (2001): "The Provision of Public Goods under Alternative Electoral Incentives", American Economic Review 91.

March, J., y Olsen, J. (1984): "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life", American Political Science Review, 78, 734-749.

Mauro, P. (1995): "Corruption and Growth", Quarterly Journal of Economics, Vol.110, August.

Meltzer, A., y Richard, E. (1981): "A Rational Theory of the Size of Government", Journal of Political Economy, 89.

Méndez, J., O'Donnell, G., y Pinheiro, P. S. (Org.) (1999): "The (Un) Rule of Law and the Underprivileged in Latin America", Notre Dame, Indiana, Notre Dame University Press.

Miles-Ferreti, Perotti y Rostagno. (2002): "Electoral Systems and the Composition of Public Spending", Quarterly Journal of Economics 117.

Mosca, G. (1980): "The Ruling Class", Greenwood Press Reprint, August 14.

Moser, C. (1998): "The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies", World Development, N°1.

Moses, A. (1993): "The search for the sources of Growth: Areas of Ignorance, Old and New", Journal of Economic History, Vol.53, N°2.

Mueller, E. (1988): "Democracy, Economic Development, and Income Inequality, American

Sociological Review, Vol. 53, February.

Mueller, D. (2005): "Public Choice III", Cambridge University Press.

Mulligan, C., Gil, R y Sala-i-Martin, X. (2004): "Do Democracies Have Different Public Policies than Nondemocracies?", The Journal of Economic Perspectives, Vol.18, N°1.

Narayan, D., y otros. (2000): "Voices of the Poor: Crying Out for Change", New York, Oxford University Press.

Niskanen, W. (1975): "Bureaucrats and Politicians", Journal of Law and Economics, N° 18, December.

North, D., y Weingast, B. (1989): "Constitutions and Commitment: The evolutions of Institutional Governing Public Choice in the Seventeen-Century England", The Journal of Economic History, 49/4.

North, D. (1990): "Institutions, Institutional Change and Economic Performance", Cambridge University Press.

Norton, S. (1998): "Poverty, Prosperity Rights, and Human Well-Being: A Cross-National Study". Cato Journal, Volume 18, No.2, Fall, 1998.

Nussbaum, M., y Sen, A. (1996): "The Quality of Life", a study prepared for World Institute for Development Economics Research (WIDER) de la United Nations University.

Oates, W. (1972): "Fiscal Federalism", London: Harcourt Brace.

O'Donnell, G., y Tokman (Comps) (2001): "Poverty and Inequality in Latin America: Issues and New Challenges", Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame Press.

O'Donnell, G. (2003): "Desarrollo Humano y Ciudadanía: Reflexiones sobre la Calidad de la Democracia en América Latina".

Olson, M. (1982): "The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities", Yale University Press, New Haven.

Olson, M. (1983): "The Political Economy of Comparative Growth Rates", en Mueller, Dennis: The Political Economy of Growth, Yale University Press, New Haven.

Olson, M. (1991): "Autocracy: Democracy and Prosperity", en Zeckhauser, R. Ed: "Strategy and Choice", MIT Press, Cambridge.

Olson, M. (1993): "Dictatorship, Democracy and Development", American Political Science Review, Vol.87, N° 3, September.

Olson, M. (1997): "The New Institutional Economics: The Collective Choice Approach to

Economic Development”, en Clague, Christopher. Ed: “Institutions and Economic Development: Growth and Governance in Less-Developed and Post-Socialist Countries”, The John Hopkins University Press, Baltimore and London.

Organization for Economic Co-Operation and Development (2008), Journal on Development, Development Assistance Committee, Volume 9/3, OECD Publishing, France.

Ostrom, E., y Ahn, T. (2010): “Foundations of Social Capital”, Critical Studies in Economic Institutions Series, Edward Elgar Pub, August.

Perotti, R. (1996): “Growth, income distribution and democracy: what the data say”, Journal of Economic Growth 1(2).

Persson, T., Roland, G., y Tabellini, G. (2000): “Comparative Politics and Public Finance”, Journal of Political Economics, 108.

Persson, T., y Tabellini, G. (2003): “The Economic Effects of Constitutions”, Munich Lectures in Economics, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

Pierre-Guillaume, M., y Khalid S. (2006): “Does corruption grease or sand the wheels of growth?”, Public Choice, Volume 122, Nos. 1-2.

Pritchets, L. (2001): “Where has all the education gone?”, The World Bank Economic Research review, Vol.15, N°3.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD. (2004, 2009): “Informe sobre Democracia en América Latina”, en www.undp.org.

Przeworski, A., y Limongi, F. (1993): “Political Regimes and Economic Growth”, Journal of Economic Perspectives, Vol.7, N° 3, Summer.

Przeworski, A., Alvarez, M., Cheibub, J., y Limongi, F. (2000): “Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990”. Cambridge: Cambridge University Press.

Przeworski, A. (2004): “The Last Instance: Are Institutions the primary cause of Economic Development?”, European Journal of Sociology, 45(2).

Przeworski, A. (2006): “Self-enforcing Democracy”, en Wittman, D., y Weingast, B. (eds.): “Oxford Handbook of Political Economy”, New York: Oxford University Press.

Przeworski, A., y Curvale, C. (2008): “Does politics explain the economic gap between the United States and Latin America?” En Francis Fukuyama (ed.), “Falling Behind: Explaining the Development Gap between Latin America and the United States”, Oxford University Press, New York.

Psacharopoulos, G., y Morley, S. (1995): “Poverty and Income Distribution in Latin America

during the 1980s”, the Review of Income and Wealth, N°3, September.

Psacharopoulos, G., y Patrinos, A. (2004): “Returns to investment in education: a further update”, Education Economics, 1469-5782, Volume 12, Issue 2.

Putnam, R., Leonardi, R., y Nanetti, R. (1993): “Making Democracy Work: Civic tradition in Modern Italy”, Princeton University Press, New Jersey.

Putnam, R. (1995): “Bowling Alone: America's Declining Social Capital”, Journal of Democracy 6:1.

Pye, L. (1966): “Aspects of Political Development”, Boston: Little Brown.

Rajkumar, A., y Swaroop, V. (2002): “Public Spending and Outcomes: Does Governance Matter?”, The World Bank, World Bank Policy Research Working Paper No. 2840, May.

Ravallion, M., y Anand, S. (1993): “Human Development in Poor Countries: On the Role of Private Incomes and Public Services”, Journal of Economic Perspectives, Volume 7, Number 1, winter.

Ravallion, M. (1997): “Poverty Lines in Theory and Practice, Living Standards Measurement Study”, Working Paper Number 133, The World Bank, Washington, D.C.

Ravallion, M. (2007): “Achieving Child-Health-Related Millennium Development Goals: The Role of Infrastructure: A Comment”, World Development, Vol.35, N° 5, May.

Ravallion, M. (2008): “How not to Count the Poor: Reply to Reddy and Pogge”, en Sudhir A., Segal, P., y Stiglitz, J. (Ed): “Debates on the Measurement of Poverty”, Oxford University Press.

Reddy, S. (2004): “Counting the Poor: A Capability-Based Approach to Estimating Global Poverty”, In Focus, International Poverty Centre, United Nations Development Program, September.

Reddy, S. (2004): “A capability-based approach to Estimating Global Poverty”, International Poverty Centre, In Focus, United Nations Development Programme, September.

Reinert, E. (2007): “How Rich Countries Got Rich and Why Poor Countries Stay Poor”, Public Affairs, New York.

Ricardo, D. (1817[edición 1996]): “On the Principles of Political Economy and Taxation, Prometheus Books, Great Minds series, New York.

Robinson, J. (2008): “The Latin American Equilibrium”, en Fukuyama, F. (ed.), “Falling Behind: Explaining the Development Gap between Latin America and the United States”, Oxford University Press, New York.

-
- Rodrik, D. (1999): "Where Did All the Growth Go?", External Shocks, Social Conflict, and Growth Collapses", *Journal of Economic Growth*, 4(4).
- Rodrik, D., Subramanian, A., y Trebbi, F. (2002): "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development", National Bureau of Economics Research, Working Paper 9305, Cambridge, Massachusetts, October.
- Rosenberg, N., y Birdzell, L. (1986): "How the West Grew Rich: The Economic Transformation of the Industrial World", Basic Books, New York.
- Ross, B., y Lewis-Beck, M. (1994): "Comparative Democracy: The Economic Development Thesis", *American Political Science Review*, Vol.88, N° 4, December.
- Ross, B. (2006): "Is Democracy Good for the Poor?", *American Journal of Political Science*, Volume 50, October.
- Rueda, D., y Pontusson, J. (2000): "Wage inequality and varieties of capitalism", *World Politics*, 52, 350-383.
- Sachs, J., y Warner, A. (1995): "Economic Convergence and Economic Policies", National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper No. 5039, September.
- Sachs, J. (2003): "Institutions Don't Ruled: Direct Effects of Geography on Per Capita Income", National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper 9490, Cambridge, Massachusetts.
- Sachs, J. (2005): "The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time", Penguin Press, New York.
- Sala-i-Martin, X. (1994): "Cross-sectional regressions and the empirics of economic growth," *European Economic Review*, Elsevier, vol. 38(3-4), April.
- Sanjeev, G., Davoodi, H., y Alonso-Terme, R. (1998): "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?," IMF Working Paper 98/76, Washington, DC.
- Sartori, G. (2007): "¿Qué es la Democracia?", Madrid, Taurus, Colección Pensamiento.
- Scully, G. (1988): "The Institutional Framework and Economic Development", *Journal of Political Economy*, Vol.96, N° 31.
- Sen, A. (1976): "Poverty: An Ordinal Approach to Measurement", *Econometría* 44, 219-31.
- Sen, A. (1981): "Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation", New York: Oxford University Press.
- Sen, A. (1999): "Development as Freedom", Oxford, Oxford University Press.

Smith, A. (2000): "The Wealth of Nations", New York, N.Y: Random House. 1776, ed. de Edwin Cannan, Methuen and Co, Ltd., London.

Squire, L. (1993): "Fighting Poverty", American Economic Association: Papers and Proceedings, Vol. 83, N°2, May.

Subramanian, A., y Trebbi, F. (2002): "Institutions Rule: The Primacy of institutions over geography and integration in economic development", IMF Working Paper 02/189, Washington, DC.

Sullivan, J., y Feldman, S. (1989): "Multiple Indicators: An Introduction", Series: Quantitative Applications in the Social Sciences, SAGE University Paper 15, Sage Publications.

Tanzi, V., y Davoodi, H. (1997): "Corruption, Public Investment, and Growth", International Monetary Fund, Working Paper 97/139, Washington, DC.

Temple, J. (1999): "The New Growth Evidence", Journal of Economic Literature, Vol. XXXVII.

Tocqueville, A (2010): "La democracia en América", traducción de Noll, E., Madrid: Trota.

Torstensson, J. (1994): "Property Rights and Economic Growth: An Empirical Study", Kyklos, Blackwell Publishing, Vol. 47 (2).

Tullock, G. (1980): "Efficiency Rent-Seeking", en Buchanan, J., Tollison, R., y Tullock, G. (eds): "Towards a Theory of the Rent-Seeking Society", College Station: Texas A & M. University Press.

Tullock, G. (1965): "The Politics of Bureaucracy", Washington, D.C: Public Affairs Press.

Wacziarg, R. (2002): "Review of Easterly's Elusive Quest for Growth", Journal of Economic Literature, 40, September.

Weber, M. (1968): "On Charisma and Institution Building", Heritage of Sociology Series, University of Chicago Press.

Weber, M. (2003): "La ética protestante y el espíritu del capitalismo", Fondo de Cultura Económica, México.

Wu, W., y Davis, O. (1999): "The Two Freedoms, Economic Growth and Development: An Empirical Study", Public Choice, 100.

INDICE DE FIGURAS, GRÁFICOS Y TABLAS
Figuras

Figura 1: La dotación de factores y las instituciones.	24
Figura 2: El mecanismo del crecimiento económico.	95
Figura 3: Instituciones, crecimiento económico y pobreza. El círculo virtuoso o vicioso del desarrollo.	115
Figura 4: El mecanismo del capital humano.	121
Figura 5: Las instituciones y el bienestar humano.	128
Figura 6: El mecanismo de la acción colectiva.	130
Figura 7: Enfoque institucional de la pobreza.	151
Figura 8: Modelo estructurado del enfoque institucional de la pobreza.	157
Figura 9: Indicadores de resultados y de reglas de juego.	171
Figura 10: Indicadores institucionales.	172

Gráficos

Gráfico 1: Instituciones y pobreza.	189
Gráfico 2: Instituciones y pobreza extrema. Calidad institucional I.	190
Gráfico 3: Instituciones y pobreza extrema. Calidad institucional II.	190
Gráfico 4: Instituciones y desarrollo humano.	190
Gráfico 5: Instituciones y crecimiento económico.	193
Gráfico 6: Calidad institucional y formación de capital de humano. Matricula educ.primaria.	201
Gráfico 7: Calidad institucional y formación de capital de humano. Matricula educ.secundaria.	201

Tablas

Tabla 1: Instituciones y pobreza. El mecanismo del crecimiento económico. Resultados MCO.	194
Tabla 2: Instituciones y pobreza. El mecanismo del crecimiento económico. Resultados MCG.	196
Tabla 3: Los efectos prismáticos de las instituciones en la pobreza.	197
Tabla 4: Instituciones y pobreza. El mecanismo de la formación de capital humano. Panel data anual.	203

Tabla 5: Instituciones y pobreza. El mecanismo de la formación de capital humano. Panel data quinquenal.	205
Tabla 6: Instituciones y pobreza extrema HPI.	210
Tabla 7: Determinantes institucionales de la pobreza. Resultados MCO.	211
Tabla 8: Instituciones y pobreza extrema. Análisis de confiabilidad.	212
Tabla 9: Instituciones y pobreza extrema POB1.	213
Tabla 10: Instituciones y pobreza extrema POB2.	214
Tabla 11: Instituciones y bienestar humano. Panel data anual, MCG.	219
Tabla 12: Instituciones y bienestar humano. Panel data quinquenal, MCG.	220
Tabla 13: Instituciones y bienestar humano. Análisis de confiabilidad.	222
Tabla 14: Instituciones, crecimiento económico y pobreza. Resultados MC2E.	224
Tabla 15: Instituciones y pobreza. Sistema de pesos y contrapesos, y tendencia del partido en el gobierno.	233

ANEXOS

ANEXO 1: DESCRIPCIÓN DE LAS VARIABLES

Brecha de pobreza a \$1 por día (PPA) (%): es el déficit medio respecto de la línea de pobreza de \$1 por día (PPA) (contando a los no pobres con cero déficit), expresado como porcentaje de la línea de pobreza. El indicador refleja la profundidad de la pobreza, además de su incidencia. Fuente: Banco Mundial.

Brecha de pobreza a \$2 por día (PPA) (%): es el déficit deficiencia medio respecto de la línea de pobreza de \$2 por día (PPA), expresado como porcentaje de la línea de pobreza. El indicador refleja la profundidad de la pobreza, además de su incidencia. Fuente: Banco Mundial.

Crecimiento del PIB (% anual): Tasa de crecimiento anual porcentual del PIB a precios de mercado en moneda local, a precios constantes del año 1995. Fuente: Datos sobre las cuentas nacionales del Banco Mundial.

HDI: Es un índice elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para medir el nivel de desarrollo humano de un país, evaluando la distancia relativa que separa a sus habitantes de un nivel de vida ideal en una escala entre el 0 y el 1. Dicho índice está compuesto por tres parámetros: i) vida larga y saludable (medida según la esperanza de vida al nacer; ii) educación (medida por la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matriculación en educación primaria, secundaria y superior, así como los años de duración de la educación obligatoria; iii) nivel de vida digno (medido por el PIB per cápita PPA en dólares). Fuente Naciones Unidas.

HPI: Es un índice elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y mide las dimensiones más básicas en que se manifiestan las privaciones de las personas: una vida corta, falta de educación básica y falta de acceso a los recursos públicos y privados. El HPI se concentra en las privaciones en los tres componentes básicos de la vida humana que refleja el IDH: vida larga y saludable, educación y un

nivel de vida digno. El primer aspecto de la privación es la supervivencia: la probabilidad de morir a una edad relativamente temprana, representada por la probabilidad de no vivir más de 40 y 60 años para los países en desarrollo y en transición y para un grupo de países de altos ingresos de la OCDE, respectivamente. El segundo aspecto refiere a la educación: la exclusión del mundo de la lectura y de la comunicación, medida según el porcentaje de adultos analfabetos. El tercer aspecto se relaciona con un nivel de vida digno, más específicamente, el acceso a los medios económicos en general.

Inscripción escolar en educación primaria (% neto): El coeficiente neto de inscripción es la cantidad de niños inscritos en edad escolar oficial sobre la población con la edad escolar oficial correspondiente. Fuente: Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Inscripción escolar en educación secundaria (% neto): El coeficiente neto de inscripción es la cantidad de niños inscritos en edad escolar oficial sobre la población con la edad escolar oficial correspondiente. Fuente: Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Inversión interna bruta: son los desembolsos destinados a la incorporación de activos fijos a la economía, más los cargos netos a nivel de los inventarios, como porcentaje del producto interno bruto. Fuente: Banco Mundial.

Latitud: latitud en términos absolutos dividido por 90.

Tasa de apertura comercial: es la suma de las exportaciones más las importaciones de bienes y servicios medidos como proporción del PIB. Fuente: Banco Mundial.

Tasa de crecimiento anual de la población: se basa en la definición de facto de la población, que cuenta con todos los residentes sin importar su estatus legal o la ciudadanía - a excepción de los refugiados no instalados permanentemente en el país

de asilo, que son generalmente considerados parte de la población del país de origen.

Fuente: Banco Mundial.

ANEXO 2: DESCRIPTORES ESTADÍSTICOS Y MATRIZ DE CORRELACIONES:

	Media	Desviación S.	Mediana	Mínimo	Máximo
Calidad Inst I	4,951	1,704	5,000	1,017	7,333
logICRGprom	1,538	0,368	1,609	0,017	1,992
hdianual	0,702	0,199	0,731	0,153	0,982
hpi1anual	23,426	13,918	19,050	3,600	57,200
hpi2quin	11,457	2,583	11,700	6,500	16,500
icrgcorrup	3,479	1,430	3,000	0,000	6,000
ICRGruleof	3,636	1,683	4,000	0,000	6,000
ICRGbureaucratic	3,522	1,639	3,000	1,000	6,000
ICRGethnic	4,117	1,570	4,700	0,000	6,000
ICRGrepudiation	7,201	4,593	7,400	1,900	109,000
ICRGexpro	7,758	2,175	8,400	2,000	10,000
ECOFREEDOM	2,911	0,698	2,900	1,650	4,850
HPIagregado	20,407	13,171	15,300	3,600	57,200
gdpgrowth	1,642	4,693	1,948	-43,641	35,518
loggdpgrowth	0,839	1,055	0,989	-7,854	3,570
system	1,996	1,224	1,667	0,167	7,500
Reglas Reglas Elect	2,302	0,653	2,667	0,000	3,000
gdp84	3,2769E+11	8,0503E+11	6,2275E+10	1,6504E+09	5,4904E+12
loggdpg84	24,908	1,820	24,855	21,224	29,334
district	13,595	25,669	7,000	0,900	150,000
fed	0,677	0,563	0,667	0,000	2,000
free	3,322	1,905	3,000	1,000	7,000
trade	4,7574E+06	2,5150E+06	4,8892E+06	3,3750E+01	9,9940E+06
gdpinst	7,660	17,686	7,121	-94,556	73,969
dem	2,689	17,375	8,000	-88,000	10,000
autocra	-1,765	16,227	0,000	-88,000	10,000
lowiqgdp	0,040	3,117	0,000	-43,641	35,518
mediqgdp	1,251	3,376	0,248	-13,362	12,882
highiqgdp	0,301	1,096	0,000	-7,583	5,704
lowiq	0,100	0,300	0,000	0,000	1,000
mediq	0,717	0,451	1,000	0,000	1,000
highiq	0,183	0,387	0,000	0,000	1,000
enrollpri	99,237	17,404	101,900	22,900	131,600
enrollsec	66,169	34,294	65,300	6,700	148,300
system	0,785	0,923	0,000	0,000	2,000
cheks	3,944	7,028	3,000	1,000	78,000

	Calidad Inst I	hdianual	hpi1anual	ICRGcorrup	ICRGruleof	ICRGbureau	ICRGethnic	ICRGrepudia	ICRGexpro
Calidad Inst I	1								
hdianual	0,7198	1							
hpi1anual	-0,4855	-0,9198	1						
ICRGcorrup	0,7493	0,6139	-0,1754	1					
ICRGruleof	0,8495	0,6866	-0,2703	0,7290	1				
ICRGbureaucratic	0,7828	0,6709	-0,1943	0,7887	0,7593	1			
ICRGethnic	0,6350	0,5975	-0,4352	0,4625	0,6224	0,3724	1		
ICRGrepudiation	0,7834	0,4069	-0,5190	0,3529	0,4342	0,4096	0,2942	1	
ICRGexpro	0,8447	0,6530	-0,4335	0,6206	0,7949	0,6756	0,5818	0,4843	1
ECOFREEDOM	-0,6261	-0,6847	0,3860	-0,5348	-0,5050	-0,5617	-0,4115	-0,6196	-0,5322
CrePIB	0,1103	0,1467	-0,1353	0,1031	0,1156	0,0536	0,0821	0,0595	0,1400
logCrePib	-0,0952	-0,0853	0,0302	-0,0668	-0,0352	-0,1003	-0,1384	-0,0684	-0,0622
Reglas Reglas Elect	0,4139	0,5632	-0,4247	0,3657	0,2933	0,3287	0,3948	0,2443	0,4328
Pib79	0,2990	0,2945	-0,1134	0,2561	0,3286	0,3855	0,1488	0,1355	0,2934
district	0,0824	0,1384	-0,2340	0,1246	0,0136	0,0681	0,0261	0,0448	0,1210
Federalismo	0,3494	0,4764	-0,3315	0,3336	0,2747	0,3783	0,1463	0,2037	0,3876
Trade	-0,0952	-0,0445	-0,0768	-0,0508	-0,0701	-0,1342	0,0680	-0,0935	-0,1004
Indice dem	0,3501	0,3454	-0,2179	0,3283	0,3042	0,2861	0,3668	0,1818	0,3312
Autocracia	0,1856	0,1224	-0,0794	0,1776	0,1764	0,1363	0,2307	0,0845	0,1717
BINST*PIB	0,0098	0,0107	0,0292	0,0484	0,0353	-0,0205	-0,0090	-0,0021	0,0130
MINST*PIB	0,0300	0,0873	-0,1744	-0,0316	-0,0082	-0,0333	0,0426	0,0375	0,0879
AINST*PIB	0,3391	0,3083	-0,2634	0,4019	0,3785	0,3893	0,2182	0,1481	0,2726
BINST	-0,4332	-0,4779	0,4365	-0,3877	-0,3182	-0,4064	-0,4106	-0,2360	-0,4348
MINST	-0,2039	-0,1474	-0,4365	-0,3367	-0,3272	-0,3229	-0,0274	-0,0499	-0,1137
AINST	0,5733	0,5422	-0,3290	0,6927	0,6278	0,6912	0,3503	0,2411	0,4695
Eduprimaria	0,2552	0,5597	-0,6832	0,2224	0,1722	0,3025	0,2581	0,1258	0,2527
Edusecundaria	0,6845	0,8080	-0,6963	0,6349	0,6695	0,6919	0,4287	0,3777	0,6869
Sistema	0,5804	0,4952	0,0148	0,5587	0,5931	0,7045	0,2280	0,3192	0,5298
Pob1	-0,4865	-0,5084	0,6789	-0,1932	-0,1828	-0,2012	-0,2571	-0,2924	-0,1825
Pob2	-0,4477	-0,4509	0,3816	-0,3144	-0,2243	-0,3031	-0,2754	-0,2212	-0,1849
Tropical	-0,5308	-0,5395	0,2498	-0,4499	-0,4869	-0,4626	-0,3393	-0,5384	-0,4958
Area	-0,0084	-0,1103	-0,123	-0,0378	0,0511	0,0041	-0,0104	-0,0333	-0,0125
Latitud	0,419	0,3937	-0,2981	0,3739	0,4061	0,3427	0,2443	0,4137	0,4043
Pobla	-0,2886	-0,3067	0,3748	-0,2638	-0,2346	-0,2492	-0,1574	-0,325	-0,2655
ethnic	-0,4789	-0,5971	0,43909	-0,3937	-0,4094	-0,3408	-0,6597	-0,3935	-0,397
Calidad Inst II	0,8424	0,7367	-0,3506	0,659	0,6829	0,7251	0,4877	0,6155	0,6095

	ECOFREEDO	CrePIB	logCrePib	Reglas Elect	Pib79	district	Federalismo	Trade	Indice dem	autocra
ECOFREEDOM	1									
CrePIB	-0,1666	1								
logCrePib	0,0928	0,7234	1							
Reglas Reglas E	-0,4663	0,0607	-0,0939	1						
Pib79	-0,2734	0,0626	-0,0495	0,1820	1					
district	-0,1373	0,0535	-0,0314	0,1057	-0,0930	1				
Federalismo	-0,3303	0,1258	-0,0211	0,3647	0,3457	0,0325	1			
Trade	-0,0305	0,0255	-0,0171	-0,1216	-0,2390	-0,1841	-0,2013	1		
Indice dem	-0,3108	0,1532	-0,1315	0,4725	0,1176	-0,0898	0,2139	-0,0123	1	
Autocracia	-0,1094	0,1422	-0,1076	0,2105	0,0574	-0,1244	0,0670	0,0347	0,9298	1
BINST*PIB	-0,0627	0,6699	0,2329	0,0173	-0,0072	-0,0134	-0,0210	0,0698	0,0821	0,1014
MINST*PIB	-0,0459	0,7007	0,5911	0,0331	0,0301	0,0035	0,1531	-0,0358	0,0967	0,0852
AINST*PIB	-0,3697	0,1576	0,0760	0,1487	0,1979	0,1488	0,1363	0,0191	0,1145	0,0299
BINST	0,3008	-0,0861	0,0896	-0,4849	-0,1307	-0,0615	-0,2420	-0,1334	-0,5715	-0,4801
MINST	0,2747	0,0531	0,0587	0,1051	-0,1791	-0,1011	-0,0472	0,0896	0,2113	0,2754
AINST	-0,5401	0,0044	-0,1255	0,2536	0,3170	0,1440	0,2427	-0,0039	0,1970	0,0516
Eduprimaria	-0,2588	0,1200	-0,0354	0,5494	0,1388	0,1070	0,2370	0,0508	0,2767	0,1474
Edusecundaria	-0,5760	0,0921	-0,0778	0,4684	0,2469	0,2143	0,4501	-0,1865	0,2510	0,0384
sistema	-0,3839	0,1276	0,0220	0,2498	0,1136	0,0557	0,3126	-0,1959	0,1997	0,0636
Pob1	0,2007	0,1004	0,1027	-0,1361	-0,1027	-0,1034	0,1148	-0,0408	-0,0325	0,0064
Pob2	0,2183	0,2054	0,0271	-0,2345	0,0271	-0,0604	0,1859	-0,0114	-0,1463	0,0331
Tropical	0,2622	-0,1421	0,038	-0,1705	-0,0758	-0,1349	-0,225	0,1584	-0,2253	-0,0364
Area	0,0681	0,0065	-0,0769	0,0288	-0,1546	-0,1014	0,0932	0,1555	0,1278	0,1187
Latitud	-0,144	0,0973	-0,2886	0,2155	0,1512	0,0195	0,181	0,0702	0,1722	-0,0252
Pobla	0,0607	-0,1274	0,0914	-0,1903	-0,0668	-0,0306	-0,2499	-0,0501	-0,1513	0,1362
ethnic	0,3562	-0,2097	0,2219	-0,3943	-0,1432	-0,0981	-0,2575	-0,0457	-0,3929	-0,0715
Calidad Inst II	-0,6342	0,2502	0,5556	0,3805	0,0493	0,125	0,3044	0,0149	0,4042	0,1102

	BINST*PIB	MINST*PIB	AINST*PIB	BINST	MINST	AINST	Eduprimaria	Edusecundaria	sistema	Pob1
BINST*PIB	1									
MINST*PIB	-0,0048	1								
AINST*PIB	-0,0035	-0,1020	1							
BINST	0,0387	-0,1236	-0,0917	1						
MINST	-0,0205	0,2331	-0,4375	-0,5301	1					
AINST	-0,0061	-0,1757	0,5806	-0,1579	-0,7535	1				
Eduprimaria	0,0608	0,0969	0,0286	-0,5850	0,2806	0,1005	1			
Edusecunda	0,0240	0,0199	0,2425	-0,3239	-0,3832	0,6513	0,4773	1		
sistema	0,0230	0,0540	0,2987	-0,1851	-0,3326	0,5308	0,1903	0,6595	1	
Pob1	.	.	.	.	.	.	-0,2014	-0,426	-0,13801	1
Pob2	.	.	.	.	.	.	-0,1618	-0,4131	-0,0579	0,8186
Tropical	.	.	.	.	.	.	-0,2577	-0,6336	-0,047	0,2672
Area	.	.	.	.	.	.	-0,0939	0,1389	0,031	-0,0294
Latitud	.	.	.	.	.	.	-0,0065	0,4523	0,085	-0,1494
Pobla	.	.	.	.	.	.	-0,1004	-0,3329	0,0464	0,1787
ethnic	.	.	.	.	.	.	-0,2775	-0,4557	0,1308	0,3713
Calidad Inst	.	.	.	.	.	.	0,2969	0,6739	0,7772	-0,2847

	Pob2	Tropical	Area	Latitud	Pobla	Ethnic	Calidad Inst
Pob1	0,8186	0,2672	-0,0294	-0,0966	0,1033	0,3478	-0,2847
Pob2	1	0,2693	-0,059	-0,1167	0,0022	0,3711	-0,3341
Tropical	0,2693	1	0,1132	-0,5073	0,2681	0,3874	-0,4807
Area	-0,059	0,1132	1	-0,1537	0,0415	0,0613	-0,0485
Latitud	-0,1381	-0,5073	-0,1537	1	-0,1498	-0,3179	0,349
Pobla	0,0453	0,2681	0,0415	-0,1498	1	0,219	-0,1934
ethnic	0,4232	0,3874	0,0613	-0,3179	0,219	1	-0,433
Calidad Inst II	-0,3341	-0,4807	-0,0485	0,3414	-0,1934	-0,433	1

ANEXO 3: LISTADO DE PAÍSES EN LAS MUESTRAS

Afghanistan	Djibouti	Kyrgyzstan	Senegal
Albania	Dominican Republic	Laos	Sierra Leone
Algeria	Ecuador	Latvia	Singapore
Angola	Egypt	Lebanon	Slovakia
Argentina	El Salvador	Lesotho	Slovenia
Australia	Eq. Guinea	Liberia	Somalia
Austria	Eritrea	Libya	South Africa
Azerbaijan	Estonia	Luxembourg	Spain
Bahamas	Ethiopia	Macedonia	Sri Lanka
Bahrain	Fiji	Madagascar	Sudan
Bangladesh	Finland	Malawi	Suriname
Barbados	France	Malaysia	Swaziland
Belarus	Gabon	Malta	Sweden
Belgium	Gambia	Mauritania	Switzerland
Belize	Georgia	Mauritius	Syria
Benin	Germany	Mexico	Taiwan
Bolivia	Ghana	Mongolia	Tajikistan
Bosnia-Herz.	Greece	Morocco	Tanzania
Botswana	Grenada	Mozambique	Thailand
Brazil	Guatemala	Myanmar	Togo
Brunei	Guinea	Namibia	Trinidad-Tobago
Bulgaria	Guinea-Bissau	Nepal	Tunisia
Burkina Faso	Guyana	Netherlands	Turkey
Burundi	Haiti	New Zealand	Turkmenistan
Cambodia	Honduras	Nicaragua	Uganda
Cameroon	Hungary	Niger	Ukraine
Canada	Iceland	Nigeria	Uniten Arab Emirates
Cape Verde	India	Norway	United Kingdom
Cent. Af. Rep	Indonesia	Oman	Unites States of America
Chad	Iran	Pakistan	Uruguay
Chile	Iraq	Panama	Uzbekistan
China	Ireland	Papua Nueva Guinea	Vanuatu
Colombia	Israel	Paraguay	Venezuela
Comoro Is.	Italy	Peru	Vietnam
Congo	Jamaica	Philippines	W. Samoa
Costa Rica	Japan	Poland	Yemen
Cote d'Ivoire	Jordan	Portugal	Yugoslavia
Croatia	Kazakhstan	Qatar	Zaire
Cuba	Kenya	Romania	Zambia
Cyprus	Korea, North	Russia	Zimbabwe
Czech Rep.	Korea, South	Rwanda	
Denmark	Kuwait	Saudi Arabia	