

Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza

por Daron Acemoglu

¿Qué explica las enormes diferencias en ingreso per cápita que existen alrededor del mundo? La pregunta se ha hecho un sinnúmero de veces. Las brechas de prosperidad que presenciamos en la era moderna son mucho más amplias que aquellas que inspiraron a Adam Smith para escribir *La riqueza de las naciones* en 1776, que por supuesto fue donde inició la disciplina moderna de la economía.

Mientras que en ese entonces las naciones más ricas eran cuatro o cinco veces más ricas que las más pobres, la diferencia hoy sería de un factor de 40. ¿Por qué ocurre, entonces, que ciertas naciones se distinguen de otras en términos de riqueza y pobreza, salud y enfermedad, alimentación y hambrunas? Las teorías abundan. Si busca en la prensa popular —o incluso en algunas publicaciones académicas respetables como *Science and Nature*— muy probablemente encontrará artículos que argumentan que los factores geográficos explican estas diferencias. El clima, la calidad de la tierra, las enfermedades, y el ambiente todos han sido presentados como elementos que determinan la prosperidad. Aún así, cuando observamos la evidencia, los factores geográficos no parecen ser así de importantes. Los mismos países que son muy ricos hoy en día alguna vez fueron más pobres que otros habiendo tenido la misma calidad de tierra, por ejemplo.

Una explicación todavía más popular es la importancia de factores culturales. Escuchará, por ejemplo, que es la diferencia entre los católicos y protestantes (como lo argumentaba Max Weber), o tal vez aquella entre los cristianos y los musulmanes y los judeo-cristianos lo que conduce a diferencias económicas. Otros se han enfocado en los valores asiáticos versus los valores no asiáticos, o en diferentes actitudes hacia el trabajo. La importancia de los factores culturales también es una explicación popular

de las diferencias que existen entre EE.UU. y las culturas ibéricas de América Latina.

La noción de que un “liderazgo ilustrado” es lo que importa es popular entre académicos y periodistas —lo que implica que los líderes o sus asesores tienen las ideas correctas acerca de lo que conduce a la prosperidad. No es pura casualidad que esto agrade a los economistas, quienes, por supuesto, están en el negocio de desarrollar las mejores políticas micro y macroeconómicas —aquellas que se cree que son tan críticas para el eventual éxito de una nación.

Sin embargo, una vez más, todos estos argumentos parecen tener poco poder explicativo. Recuerden que solamente hace cuatro décadas muchos académicos estaban hablando acerca de los efectos perjudiciales de los valores Confucianos —las mismas características culturales que ahora son mostradas como el fundamento sobre el cual se ha erigido el crecimiento de la China. Mientras que abundan las políticas económicas que condenan a las naciones a la pobreza, pronto será evidente que esas políticas no son adoptadas por error. Son adoptadas intencionalmente. En otras palabras, no es en la ignorancia de sus líderes que deberíamos buscar las causas de su pobreza, sino en sus incentivos. Permítanme explicarles.

Instituciones: Inclusivas versus extractivas

Nuestra teoría se basa en la naturaleza de las instituciones —esto se refiere a las reglas, tanto formales y informales, que gobiernan nuestra vida económica y política. No debería sorprender que hay ciertos grupos de instituciones económicas —los derechos de propiedad, el cumplimiento de los contratos, entre otras— que crean incentivos para las inversiones y la innovación. Esas instituciones, que crean una igualdad de oportunidades mediante las cuales una nación puede desplegar más efectivamente sus talentos, son denominadas como “instituciones económicas inclusivas”.

Daron Acemoglu es Profesor de Economía en el Massachusetts Institute of Technology. Este artículo fue originalmente publicado en el *Cato Policy Report* (edición Julio/Agosto 2012) y es una adaptación de su discurso en el foro que se realizó en el Cato Institute el 4 de abril de 2012 para presentar el best seller del New York Times, *Why Nations Fail*, que co-escribió con James Robinson.

Las instituciones económicas inclusivas, sin embargo,

son la excepción en lugar de ser la norma. Eso ha sido cierto a lo largo de la historia así como también hoy alrededor del mundo. En cambio, muchas naciones hoy en día y en el pasado han operado bajo instituciones extractivas, que no crean derechos de propiedad, no generan un orden legal, no crean ambientes seguros para los contratos ni recompensan la innovación. Estas instituciones seguramente no crean una igualdad de oportunidades y por lo tanto, no promueven un crecimiento económico sostenido.

Como ya he dicho, sin embargo, estas instituciones extractivas no se desarrollan por error. Son diseñadas por los políticamente poderosos para extraer recursos de la masa de la sociedad para el beneficio de unos pocos. Estas instituciones, a su vez, son mantenidas con instituciones políticas extractivas, que concentran el poder en las manos de una élite. Esta élite, esencialmente, diseña, mantiene y se beneficia de estas instituciones extractivas.

Así que la pregunta es: ¿Por qué estas instituciones extractivas florecen y persisten? Aquí es donde la política entra en la ecuación. Cuando las instituciones políticas concentran el poder en las manos de unos pocos, esos grupos que monopolizan el poder político pueden mantener esas instituciones a pesar del hecho de que estas fracasen en crear los incentivos para el crecimiento económico. Permítame ofrecerles un ejemplo.

Estudio de caso: Sudamérica

No hay mejor laboratorio que demuestre como las instituciones extractivas florecen y persisten que el Mundo Nuevo. El continente americano provee un ejemplo brillante para comprender cómo diferentes instituciones se forman, cómo llegan a ser respaldadas por diferentes marcos políticos, y cómo eso, a su vez, conduce a enormes divergencias económicas.

Las instituciones económicas y políticas del Mundo Nuevo han sido en gran medida influenciadas por su experiencia con la colonización que se inició a principios del siglo XVI. Mientras que las historias de Francisco Pizarro y de Hernán Cortés son familiares, quisiera empezar con Juan Díaz de Solís —un español que en 1516 inició la colonización del cono sur de Sudamérica, en lo que hoy se conoce como Argentina y Uruguay. Bajo el liderazgo de Solís, tres barcos y una tripulación de 70 hombres fundaron la ciudad de Buenos Aires. Argentina y Uruguay han sido tierras fértiles, con un clima que posteriormente se convertiría, durante aproximadamente un siglo, en la base de un ingreso per cápita muy alto debido a la productividad en estas áreas.

La colonización de estas áreas, no obstante, fue un fracaso total —y la razón fue que los españoles llegaron con un modelo determinado de colonización. Este modelo era encontrar oro y plata y, tal vez más importante, capturar y esclavizar a los indios para que estos pudieran trabajar para ellos.

Desafortunadamente, desde el punto de vista de los

colonizadores, las poblaciones nativas del área, conocidas como los Charrúas y los Querandí, consistían de bandas pequeñas y móviles de cazadores-recolectores. Su población escasamente densa le dificultaba a los españoles su captura. Tampoco tenían una jerarquía establecida, lo que hacía difícil ejercer coerción sobre ellos para que trabajasen. En cambio, los indios se resistieron —capturando a Solís y matándolo a golpes antes de que él pudiera plasmarse en los libros de historia como uno de los conquistadores famosos. Para aquellos que permanecieron, no hubo suficientes indios que trabajaran como bestias de carga y, uno por uno, los españoles empezaron a morir conforme la inanición empezó a darse.

El resto de la tripulación se mudó hacia arriba, al territorio que hoy conocemos como Asunción, Paraguay. Allí los conquistadores encontraron otra banda de indios, quienes a primera vista parecían ser similares a los Charrúas y a los Querandí. Los Guaraníes, sin embargo, eran un poco distintos. Vivían en territorios más densamente poblados y ya eran sedentarios. También habían establecido una sociedad jerárquica con una clase élite de príncipes y princesas, mientras que el resto de la población trabajaba para el beneficio de la élite.

Los conquistadores inmediatamente tomaron control de esta jerarquía, ubicándose así mismos como la élite. Algunos de ellos se casaron con las princesas. Pusieron a los Guaraníes a trabajar produciendo comida y, finalmente, lo que quedaba de la tripulación original de Solís lideró un esfuerzo exitoso de colonización que sobrevivió durante los próximos siglos.

Las instituciones establecidas entre los Guaraníes eran los mismos tipos de instituciones que fueron establecidas en otras partes de América Latina: Instituciones de trabajo forzado con concesiones de tierra para los españoles de la élite. Los indios eran forzados a trabajar por cualquier salario que las élites estuvieran dispuestas a pagar. Estaban constantemente bajo una presión coercitiva —forzados no solo a trabajar sino también a comprar lo que fuese que las élites vendiesen. No debería sorprender que estas instituciones económicas no promovieran el crecimiento económico. Aún así, tampoco debería sorprender que las instituciones políticas que sostenían este sistema persistieran —estableciendo y recreando continuamente unas élites gobernadoras que no promovían el desarrollo económico en América Latina.

Pero la pregunta sigue ahí: ¿Podría haber sido la geografía, la cultura o un liderazgo ilustrado —en vez de los factores institucionales— los que jugaron un papel crítico en los distintos destinos de las dos tripulaciones de exploradores?

Estudio de caso: EE.UU.

Alrededor de mil millas al norte, a principios del siglo XVII, el modelo de la Compañía de Virginia —compuesto de selectos capitanes y aristócratas que fueron envia-

dos a Norteamérica— de hecho era muy similar al modelo de los conquistadores. La Compañía de Virginia también quería oro. También pensaba que podría capturar a los indios y ponerlos a trabajar. Pero desafortunadamente para ellos, la situación que ellos encontraron era similar a lo que los conquistadores experimentaron en Argentina y Uruguay.

Las empresas de sociedad anónima encontraron una banda de indios muy móviles en una zona poco poblada que, una vez más, no estaban dispuestos a trabajar para proveer alimentos para los colonizadores. Los colonizadores entonces atravesaron un período de inanición. Sin embargo, mientras que los españoles tuvieron la opción de mudarse al norte, los capitanes de la Compañía de Virginia no tenían esta opción. No existía una civilización más al norte.

Luego diseñaron una segunda estrategia. Sin la habilidad de esclavizar a los indios y ponerlos a trabajar, decidieron importar la clase más baja de su propia sociedad al Mundo Nuevo bajo un sistema de servidumbre contratada. Para explicar esto, déjeme citar directamente las leyes de la colonia de Jamestown, promulgadas por el gobernador Thomas Gates y su segundo en comando Thomas Dale:

Ningún hombre o mujer escapará de la colonia hacia los indios sin sufrir el dolor de la muerte. Cualquiera que robe un jardín, público o privado o una viña o quien robe choclos será castigado con la muerte. Ningún miembro de la colonia venderá o dará cualquier producto de este territorio a un capitán, navegante, amo, o marinero para transportarlo fuera de la colonia o para su propio uso privado sin sufrir el dolor de la muerte.

Dos cosas se vuelven inmediatamente aparentes al leer estas leyes. En primer lugar, contrario a la imagen que las colonias inglesas algunas veces invocan, la colonia de Jamestown que se le asignó a la Compañía de Virginia establecer no era un lugar feliz y fundamentado en consensos. Prácticamente cualquier cosa que los colonizadores podían hacer era castigable con la muerte. En segundo lugar, la compañía se topó con verdaderos problemas que eran motivo de preocupación —particularmente, que era extraordinariamente difícil prevenir que los colonizadores que ellos importaron para conformar la clase más baja se escaparan o se involucraran en el comercio exterior. La Compañía de Virginia, por lo tanto, luchó para hacer cumplir este sistema durante algunos años más, pero al final decidieron que no había manera práctica de inyectar esta clase más baja en su sociedad.

Finalmente, se les ocurrió una tercera estrategia —una muy radical y en la que la única opción que les quedaba era ofrecerle incentivos económicos a los colonizadores. Esto derivó en lo que se conoce como el sistema de reparto de tierras por cabeza (headright system), que fue

establecido en Jamestown en 1618. Esencialmente, cada colonizador recibió un título legal sobre un terreno, por el cual tenían que trabajar para asegurar los derechos de propiedad sobre ese terreno. Pero todavía había un problema. ¿Cómo podían estar seguros los colonizadores de que tenían derechos asegurados sobre esa propiedad, particularmente en un ambiente en el que un choclo robado era castigable con la muerte?

El año inmediatamente después, para que estos incentivos económicos fuesen creíbles, la Asamblea General ofreció a los colonizadores derechos políticos también. Esto, en efecto, les permitió avanzar más allá de la clase más baja de la sociedad, hacia un aposición desde la cual ellos estarían tomando sus propias decisiones mediante instituciones políticas más inclusivas.

Lecciones

Estos ejemplos históricos ilustran algunas lecciones importantes. La primera es que hay una retroalimentación clara y positiva entre las instituciones económicas y políticas que son inclusivas. Las instituciones económicas inclusivas no solamente conducen más al crecimiento económico que las extractivas. También están respaldadas por, y respaldan a, instituciones políticas inclusivas, que distribuyen el poder político ampliamente, mientras que todavía logran algo de centralización política como para poder establecer un orden legal, los fundamentos de unos derechos de propiedad seguros y una economía de mercado inclusiva.

En segundo lugar, este ejemplo ilustra que ninguna de las teorías alternativas tiene mucho poder explicativo. Las grandes disparidades en la prosperidad que existen alrededor nuestro hoy en día se gestaron en gran medida a principios de los siglos XIX y XX. Pero, ¿Por qué se formaron? Los ejemplos que hemos considerado nos dan algunas pistas.

No fue la geografía lo que causó la diferencia entre el Sur y el Norte de América. Incluso, gran parte de Sudamérica tenía una mayor productividad agrícola, respaldando una mayor densidad poblacional al momento de la colonización. Pero Sudamérica resultó siendo más pobre que Norteamérica. Esta inversión no puede ser explicada por el impacto de los factores geográficos. Tampoco fue algo cultural. De hecho, es notable qué tan similares eran los objetivos y los métodos escogidos por los colonizadores españoles e ingleses. Aún si su religión y cultura eran distintas, perseguían lo mismo y tenían los mismos métodos para obtenerlo. Pero las condiciones en el contexto local implicaron que los españoles pudieron lograr sus objetivos y los ingleses no. Y la divergencia no estaba relacionada con un liderazgo ilustrado. De hecho, los líderes españoles fueron más exitosos porque lograron lo que pretendían. La Compañía de Virginia, Thomas Dale y Thomas Gates no lo lograron.

En cambio, la causa de raíz de la divergencia entre

el Sur y el Norte de América está en las distintas instituciones económicas y políticas que se desarrollaron en esos territorios. Como los españoles fueron exitosos en establecer instituciones extractivas para enriquecerse así mismos y al rey, el desarrollo económico a largo plazo de gran parte de su imperio fue obstaculizado. Como los ingleses fracasaron en establecer instituciones extractivas similares —y en cambio se empezaron a desarrollar allí instituciones inclusivas en su lugar— EE.UU. estaría mejor ubicado para aprovechar las nuevas tecnologías y oportunidades económicas que vendrían en el siglo XIX.

La historia del continente americano es ilustrativa porque muestra cómo la trayectoria de las instituciones y del desarrollo económico depende de si las élites dispuestas a establecer instituciones extractivas triunfan o fracasan. Pero las Américas no son completamente representativas del resto del mundo. En muchas otras partes del mundo, las instituciones extractivas no son tan impuestas desde afuera, sino que son creadas por élites domésticas. La parte crucial de la historia, por lo tanto —que mi libro *Why Nations Fail* (Por qué las naciones fracasan)— es el proceso de cambio institucional.

Conclusión

Una lección clave del marco que presentamos hoy en *Why Nations Fail* es la importancia de la política. Por supuesto, son las instituciones económicas las que determinan los incentivos económicos y la resultante asignación de los recursos, las inversiones y la innovación. Pero es la política la que determina cómo las instituciones económicas funcionan y cómo estas han evolucionado. La mayoría de las sociedades que padecen bajo instituciones económicas extractivas están así porque el poder político

está concentrado en las manos de una élite gobernando bajo instituciones políticas extractivas.

Los sucesos recientes en Oriente Medio en el Norte de África también resaltan el papel de la política. La Primavera Árabe no solo ha agitado a Túnez, donde se inició, sino también a Egipto, Libia, Yemen, Bahréin, y Siria, incluso si los gobiernos en los dos últimos países todavía se agarran al poder. Las raíces del descontento en estos países son económicas y sociales, pero estas, a su vez, están influenciadas por factores políticos. La población en general ha sido reprimida y excluida del poder político durante generaciones. Los manifestantes en la plaza de Tahrir en Egipto comprendían esto y por esta razón demandaban no solamente subsidios o concesiones del régimen existente, sino un cambio político fundamental.

Todo esto implica una conclusión simple pero crítica: No se puede tener éxito económico si no se tiene la política adecuada. Y aquí es donde yace la dificultad, porque no hay una fórmula para obtener la política adecuada. Esto es ilustrado, por ejemplo, por los retos a los que se enfrenta Oriente Medio y el Norte de África —en particular, Egipto y Túnez. ¿Esperamos que triunfe la democracia o el extremismo en Egipto? ¿Acaso los eventos de Tahrir han cambiado la naturaleza de la política irrevocablemente o reemergirá una estructura económica y política similar bajo un disfraz distinto? ¿Le han abierto el camino a un nuevo régimen autoritario bajo el auspicio de la Hermandad Musulmana? Aunque estas preguntas son claves para comprender la trayectoria económica de la región, las respuestas inequívocas no son posibles. Solamente los detalles de la política y de cómo el camino contingente de la historia se desenvolverá son lo que determinará qué tan exitosas política y económicamente serán estas naciones.