

## Economía Política, Economía Institucional y Desempeño Económico

Sebastián Carvajal\*

1. Introducción.....	1
2. Economía Política .....	1
3. Economía institucional y desempeño económico .....	3
4. Referencias .....	7

Los artículos presentados son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente representan la posición oficial del CEF – SRI.

### 1. INTRODUCCIÓN

La presente *Nota de Reflexión* busca llamar la atención sobre los aspectos políticos e institucionales que inciden en el desempeño económico. Se presenta una breve revisión de estos temas y su particular forma de entender la economía como un sistema complejo.

### 2. ECONOMÍA POLÍTICA

Durante los siglos XVIII, XIX y XX a la economía se la refería como economía política. Este concepto reflejaba la visión de

que la economía y la política están fuertemente interconectadas, de que los factores políticos juegan un rol clave en la determinación de los resultados económicos (Sayer, 2000).

El surgimiento y formalización de la economía neoclásica en el siglo XX, y su tradicional énfasis en la optimización de agentes racionales dentro de una ambiente de mercado, han influenciado de manera superlativa en la separación de la economía y la política (Sayer, 2000).

Dentro de la corriente principal de la economía neoclásica, la política y la política económica son

\* Investigador del Centro de Estudios Fiscales.

## Política fiscal y tributaria

tratadas como una caja negra. Los instrumentos de política y el entorno institucional donde los agentes optimizan son usualmente vistos como variables exógenas o como restricciones por fuera del análisis económico. Dentro de esta lógica, el hacedor de política es usualmente visto como un planificador social benevolente que maximiza una función de bienestar social bien definida (y conocida) o como un simple interventor para solucionar fallas de mercado (Sayer, 2000).

El término *economía política* tiene un sinnúmero de significados pero el que interesa es aquel que emerge como una reacción al dominio neoclásico de la disciplina económica. Esta alternativa se propone no ser excluyente entre las varias corrientes de pensamiento diferentes al neoclásico (marxismo, post-keynesianismo, estructuralismo, institucionalismo, etc.) (Setterfield, 2003).

Esta alternativa es válida puesto que bajo el enfoque neoclásico el alcance de la economía es reducido, su análisis provee una imagen simple, parcial y limitada de los factores que determinan los dife-

rentes resultados económicos (Sayer, 2000).

Para obtener una imagen más objetiva y completa, es necesario incluir vínculos entre lo social, lo político y lo económico así como razonamientos normativos en el estudio de los fenómenos y procesos económicos. Además, integrar otras disciplinas como la antropología, sociología y ciencias política coadyuva también a reducir la limitada visión que tiene la economía tradicional (Setterfield, 2003).

En lugar de suponer relaciones sociales armoniosas, benevolentes y voluntaristas, la *economía política* pone énfasis en la propensión a los conflictos de intereses y al uso del poder para la mediación de dichos conflictos. Existen individuos diferentes y mutuamente dependientes que no son racionales (en el sentido neoclásico del término) y de estas relaciones se configuran las relaciones sociales, muchas veces conflictivas (Setterfield, 2003).

Los modelos y análisis deben basarse en consideraciones más reales, deben ser espacial y tempo-

## Política fiscal y tributaria

ralmente demarcados de tal forma que reflejen la estructura, historia e instituciones de la economía que se quiera modelar. La economía política brinda importancia al realismo y en particular a los aspectos históricos e institucionales (Setterfield, 2003).

### 3. ECONOMÍA INSTITUCIONAL Y DESEMPEÑO ECONÓMICO

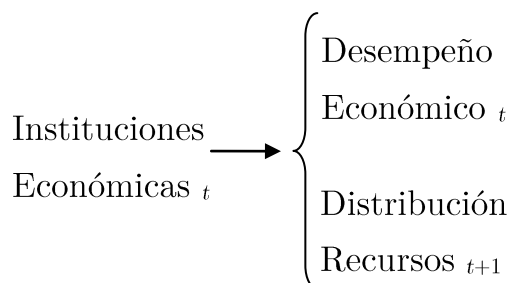
Parte central de los análisis de economía política son las instituciones económicas y las instituciones en general. Las instituciones son restricciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción política, social y económica. Por lo tanto, estructuran la interacción humana. Pueden ser de tipo formal como las leyes, las normas, las ordenanzas, etc. o de tipo informal como los códigos de conducta, las costumbres, los aspectos culturales, etc. Se las puede entender como las reglas de juego de una sociedad. En el campo económico, las instituciones proveen la estructura de incentivos cuya evolución da forma al desempeño económico (North, 1990).

Pero, ¿por qué es necesario que existan restricciones a la interacción humana? ¿Por qué la misma sociedad se auto-impone restricciones a su interacción? La respuesta es que los agentes no pueden cooperar de manera eficiente en un mundo donde la información no es completa y existe un largo número de ellos. Por lo tanto, un rol fundamental de las instituciones es reducir la incertidumbre inherente a todo sistema económico (North, 1991).

Para que las instituciones formales sean efectivas es necesario que exista la capacidad de aplicarlas, es decir, un buen marco normativo. La aplicabilidad de las instituciones es también un determinante crítico del desempeño económico (North, 1991).

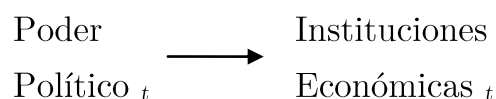
Las instituciones económicas no solamente afectan al desempeño económico sino también la futura distribución de recursos en una sociedad. No solamente inciden sobre *el tamaño del pastel* sino también sobre su distribución entre diferentes grupos e individuos de una sociedad. Acemoglu, Johnson y Robinson (2004) lo ponen de la siguiente forma:

## Política fiscal y tributaria



Además de lo mencionado, es importante anotar que las instituciones son endógenas, es decir, depende de la sociedad, de sus preferencias y de las elecciones que toman. Sin embargo, no hay razón para suponer que los diferentes grupos e individuos preferirán las mismas instituciones puesto que de éstas depende la distribución de recursos de recursos. Existirá un conflicto de intereses en la determinación de la elección de las instituciones económicas. La forma de resolver estos conflictos es a través del poder político. Por lo tanto, las preferencias del grupo o individuos que mayor poder político tengan serán las que se implementen. A pesar de que pueden existir criterios de eficiencia en la definición de las instituciones económicas, será el poder político quien en última instancia decida (Acemoglu, Johnson y Robinson, 2004).

Siguiendo la propuesta de los autores citados, esta idea se la puede sistematizar así:



La idea que está implícita en el hecho de que el poder político determine las instituciones económicas es que existe un conflicto de intereses entre la sociedad sobre la distribución de recursos y por lo tanto sobre el conjunto de instituciones económicas.

El rompecabezas todavía no termina puesto que el poder político también es endógeno. Existen dos tipos de poder político, el poder político *de jure* y el poder político *de facto*. Poder político *de jure* hace referencia a aquel que se deriva de las instituciones políticas. Así como las instituciones económicas dan incentivos y restricciones, las instituciones políticas hacen lo mismo sobre los actores involucrados en el poder político. Un ejemplo clásico de institución política es la forma de gobierno. Una democracia, una monarquía, una dictadura son instituciones políticas que delimitan las reglas

## Política fiscal y tributaria

de juego del poder político *de jure* (Acemoglu, Johnson y Robinson, 2004).

Sin embargo, el poder político derivado de la institucionalidad política no es la única forma de poder político. Cualquier movimiento que no tenga acceso al poder político institucional no se lo puede calificar como carente de poder político. Desde grupos extremistas que utilizan la fuerza militar o de guerrilla para imponer sus preferencias, pasando por grupos sociales que con todo derecho protestan o expresan sus ideas para intentar persuadir al poder político *de jure*, hasta aquellos grupos que por su poder económico tienen la posibilidad de ejercer presión sobre el poder político institucionalmente constituido son ejemplos del poder político *de facto* (Acemoglu, Johnson y Robinson, 2004).

La presente discusión no pretende realizar juicios de valor sobre las diferentes formas de poder político *de facto* que puede haber ni sobre su legitimidad. Es solamente una conceptualización que permite establecer aquello que está institucionalmente constitui-

do y lo que no; más allá de la pertinencia o no de determinada institución política como una dictadura por ejemplo.

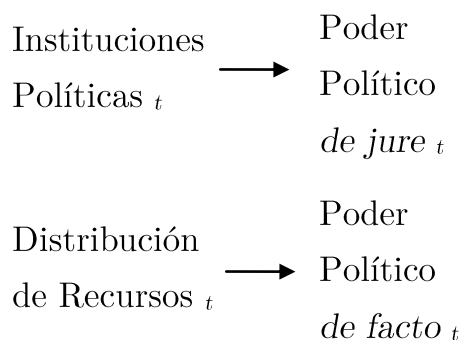
El poder político *de facto* tiene dos fuentes. La primera, es la capacidad de cierto grupo de convencer al resto de grupos o de individuos para actuar en conjunto y ejercer su poder político *de facto*. Aquellos grupos que privados de cualquier acceso al poder político institucional exigen su participación política o por ejemplo cuando existe la capacidad de cooptar fuerzas militares e impulsar un golpe de Estado.

La segunda, es el nivel de recursos que pueda tener un grupo específico de la sociedad. La corrupción y el chantaje económico al poder político *de jure* por parte de estos grupos son prácticas de poder político *de facto* por la vía de acumulación de recursos.

Ante la dificultad de formular una teoría que permita dar solución a los problemas de acción colectiva Acemoglu, Johnson y Robinson (2004) proponen concentrarse en la segunda fuente del poder político *de facto*, la distri-

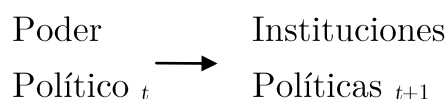
## Política fiscal y tributaria

bución de recursos. La forma de esquematizar las fuentes del poder político es la siguiente:

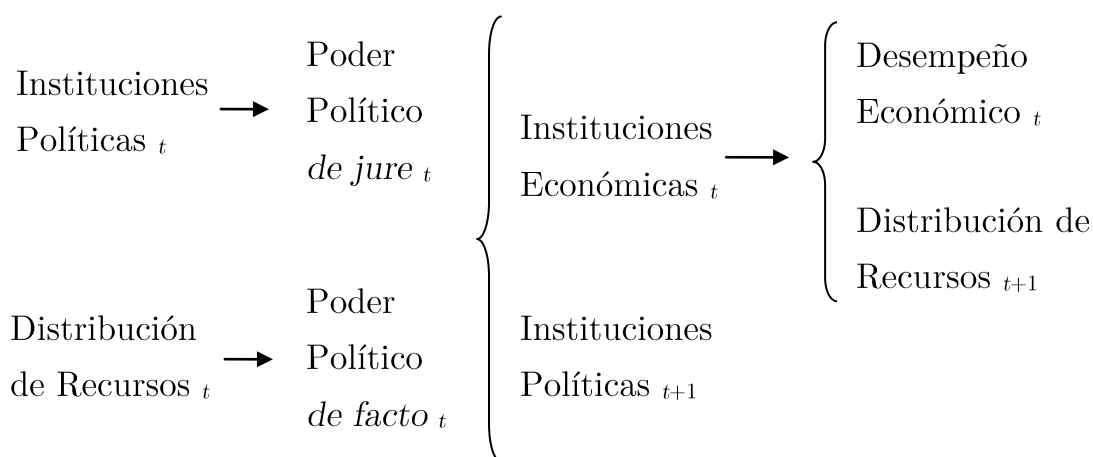


El poder político es también una variable endógena. La evolución del poder político estará determinada por la distribución del mismo. Aquellos que ostentan el poder de manera institucional pueden tener deseo de mantener las instituciones políticas de tal forma que su estancia en el poder no

se vea amenazada. Por otra parte aquellos grupos que no pueden acceder al poder pugnarán por su acceso. Este muñequero deriva en un cambio institucional a futuro, sea cual fuere su dirección. Bajo esta lógica, Acemoglu, Johnson y Robinson (2004) concluyen que las instituciones políticas del futuro dependerán de la actual distribución del poder político:



Con esta última relación se han definido todas las variables y sus determinantes. Por lo tanto el marco conceptual propuesto por Acemoglu, Johnson y Robinson (2004) es el siguiente:



## Política fiscal y tributaria

Las dos variables de estado son las instituciones políticas en el periodo  $t$  y la distribución de recursos en el mismo periodo. A partir del conocimiento de estas dos variables podemos hallar el resto. Las instituciones políticas determinan el poder político *de jure*, mientras que la distribución de recursos el poder político *de facto*. Ambas fuentes de poder político determinan la elección de las instituciones económicas para la sociedad e influyen en las futuras instituciones políticas. Las instituciones económicas elegidas determinan los resultados económicos, tanto el desempeño económico como la distribución de recursos en el siguiente periodo ( $t + 1$ ). A pesar de que son las instituciones económicas las que ofrecen los incentivos para que exista cierto desempeño económico, éstas son endógenas y dependen a su vez del poder político (Acemoglu, Johnson y Robinson, 2004)

La incidencia del poder político y la distribución de recursos son determinantes del establecimiento de instituciones tanto económicas como políticas. De dichas institu-

ciones depende el desempeño económico.

Los factores políticos e institucionales, así como la distribución de recursos, suelen ser ignorados del análisis económico tradicional. Sin embargo, son variables claves sin las cuales es imposible entender el funcionamiento económico de cualquier sociedad.

El principal problema es que no siempre son variables cuantificables por lo que la mayoría de economistas suele ignorarlas en sus análisis.

## 4. REFERENCIAS

Acemoglu, Daron, Simon Johnson, James Robinson (2004). *Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth*. The Handbook of Economic Growth.

North, Douglas (1990). *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. México. Fondo de Cultura Económica.

North, Douglass (1991). *Institutions*. The Journal of Economic Perspectives, Vol. 5, No. 1 pp. 97-112. American Economic Association

Sayer, Stuart (2000) *Issues In New Political Economy: An Overview*. Journal of Economics Survey, vol.14, no. 5

Setterfield, Mark (2003). *What Is Analytical Political Economy?* Journal of Political Economy, vol. 33, no. 2, pp. 4-16.

