
RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

Acción colectiva y desarrollo. El papel de las instituciones

José Antonio Alonso, Carlos Garcimartín
Madrid, ICEI, 2008, 315 páginas

El estudio del desarrollo presenta múltiples facetas que tratan de abordar las diversas formas en las que se manifiesta, aunque se ha centrado fundamentalmente en cuestiones económicas.

En esta obra los economistas Alonso y Garcimartín, del Instituto Complutense de Estudios Internacionales, tratan del papel de las instituciones, en tanto que “se conforman como causas profundas o ulteriores del desarrollo. Se insiste, en esta visión, en el decisivo papel que el *software* de una economía –y no tanto su *hardware*- tiene en la promoción del progreso” (p. 10). Se trata, por tanto, de analizar el papel que el marco institucional tiene en los procesos de desarrollo.

Tras la introducción, los dos primeros capítulos se dedican a la puesta en escena del pensamiento institucionalista, a las distintas escuelas que lo han tratado y al debate en torno al contenido del concepto, destacando la cuestión del cambio institucional. Se resalta que las instituciones son un contrato intertemporal basado en la credibilidad, en la legitimidad.

Un capítulo especial está dedicado a América Latina, llegándose a la conclusión de que “lo que caracteriza a la región no es sólo un elevado nivel de desigualdad vertical, como revela el índice de Gini, sino también una notable desigualdad horizontal y una muy baja movilidad social”.

Una cuestión de especial trascendencia es la compleja tarea de la medición de la calidad institucional; para ello se seleccionan como dimensiones más relevantes: la estabilidad política, el Estado de derecho, la eficiencia en la gestión pública, el control de la corrupción, la capacidad del gobierno para desarrollar y aplicar políticas, la eficacia de las políticas distributivas y la participación ciudadana y la rendición de cuentas por parte del gobierno.

Tras ello, se ofrece una panorámica internacional de la calidad de las instituciones a partir de esos indicadores. Se realiza a partir de una doble clasificación

de los distintos países según su nivel de renta y el área geográfica a la que pertenecen. Se utilizan: Indicadores agregados de gobernanza del Banco Mundial; Investmen Climate Surveys; Doing Business Indicators; Global Competitiveness Index; Corruption Perception Index; Index of Economic Freedom.

Partiendo de que no existe consenso entre los especialistas acerca de los determinantes de la calidad institucional, se incluyen como los más relevantes: el nivel de desarrollo, la distribución de la renta, la heterogeneidad etnolingüística, el origen del sistema legal, la apertura internacional, los recursos naturales y geografía, el tamaño de la población, y el origen colonial. Pero se incluyen nuevos factores como el nivel educativo o la dimensión y el origen de los recursos del Estado.

Dada “la existencia de múltiples equilibrios, la complementariedad de las instituciones y el hecho de que una misma institución pueda desempeñar diversas funciones hace que sea muy difícil definir la respuesta institucional óptima a un problema dado”, los autores se inclinan por dibujar una taxonomía que determine los ámbitos institucionales más relevantes en el campo económico, los que están relacionados con la promoción y el desarrollo de los mercados. Se toman como ejes fundamentales las cinco funciones básicas que le corresponde al Estado: proveer y garantizar los derechos económicos básicos; la promoción de la competencia en los mercados; la corrección de problemas de coordinación y de otros fallos de mercados; la promoción de la estabilidad y el crecimiento económico; la cohesión social y la gestión eficaz de los conflictos distributivos.

Todo ello conduce a la cuestión central del cambio institucional, desde las inercias que debe soportar, analizando las dificultades que tiene la gestión del cambio institucional en cinco ámbitos diferenciados: la reforma de la Administración Pública, el proceso de liberalización de mercados; el sistema financiero; el marco institucional propio de la regulación ambiental; y las instituciones disponibles para la gestión de los conflictos distributivos.

En cuanto a las consideraciones finales, los autores recogen las principales ideas fuerza sobre las que se realiza la argumentación del libro en torno a 12 consideraciones: las instituciones importan, la relación es compleja, una adecuada comprensión de las instituciones, calidad de las instituciones, instituciones formales e informales, las instituciones como factor de desarrollo, indicadores deficientes, radiografía de las debilidades institucionales, factores determinantes de la calidad institucional, taxonomía de las instituciones para el desarrollo de los mercados, resistencia al cambio institucional y la gestión del cambio.

Después de este itinerario, regresamos al comienzo donde los autores afirman que “el recorrido es suficiente para concluir: i) en primer lugar, que las *instituciones importan*: dicho de otro modo, opciones institucionales adoptadas en un momento determinado pueden incidir de manera perdurable sobre la senda de evolución de una economía; ii) en segundo lugar, que en algunos casos las reformas responden a cambios conscientes y, hasta cierto punto, integrales, que se adoptan en un momento determinado, pero en la mayor parte de los casos serían *menos expresas, más lentas y progresivas*, demorándose a lo largo del tiempo, y iii) en tercer lugar, que la reforma institucional pueden resultar aceptablemente exitosa desde el punto de vista de sus resultados (de sus *outcomes*) económicos sin que ello comporte que el marco institucional adoptado por el país pueda presentarse *como modélico*. La combinación de estas tres conclusiones no hace sino acrecentar el grado de dificultad asociado a la búsqueda un marco institucional óptimo” (pp. 21-22).

El texto viene acompañado de distintos trabajos empíricos, de anexos que sirven para contrastar la argumentación, al mismo tiempo que descargan el texto de la parte más engorrosa para los no especialistas, así como de una completa bibliografía.

Estamos, por tanto, ante una novedosa obra en la literatura española, que nos acerca al tratamiento de asuntos de vital importancia para la consideración del desarrollo mucho más allá de una visión economicista.

A destacar también que el libro sirve de ejemplo para demostrar cómo se transforma una investigación original sobre un asunto complejo en un texto riguroso en lo académico, valioso en su aportación metodológica, a la vez que ameno, dado que es claro en su exposición al venir acompañado por buenas explicaciones.

La obra de Alonso y Garcimartín tiene también la particularidad de abrir una nueva vía de trabajo que, incluso, abarque otros aspectos de la acción colectiva y el desarrollo, en el sentido del tratamiento del papel que desempeñan actores no tradicionales en el proceso de construcción del desarrollo desde la ciudadanía.

Como complemento, se puede ver el documento *The Determinants of Institutional Quality. More on the Debate*, que aporta nuevos argumentos sobre los determinantes de la calidad institucional. Se puede consultar en la página del ICEI (<http://www.ucm.es/info/icei/pdf/WP03-09.pdf>).

José Ángel Sotillo Lorenzo