

LAS DINÁMICAS INSTITUCIONALES DEL ÉXITO Y DEL FRACASO ECONÓMICO:
UN ANÁLISIS INSTITUCIONAL HISTÓRICO Y COMPARATIVO DE ESPAÑA Y
ARGENTINA (1950-2000)

*THE INSTITUTIONAL DYNAMICS OF ECONOMIC SUCCESS AND FAILURE:
A COMPARATIVE HISTORICAL INSTITUTIONAL ANALYSIS OF SPAIN AND
ARGENTINA (1950-2000)*

Gonzalo Caballero
Universidad de Vigo
gcaballero@uvigo.es

Andrés Gallo
University of North Florida
agallo@unf.edu

Recibido: abril de 2007; aceptado: noviembre de 2007

RESUMEN

Este artículo realiza un análisis institucional histórico y comparativo de las experiencias económicas de España y Argentina en la segunda mitad del siglo XX. ¿Por qué la economía española logró el salto hacia la prosperidad económica en ese período mientras la economía argentina no encontró la senda del éxito? ¿Qué variables institucionales permiten explicar la evolución en el tiempo de dos economías a través de sendas divergentes? ¿Se pueden extraer ciertas lecciones a partir del análisis de ambas experiencias? Este trabajo intenta responder a estos interrogantes desde un enfoque propio de la Nueva Economía Institucional. La variable clave para hacerlo es el cambio institucional.

Palabras claves: Cambio institucional; Orden y desorden político; Senda; Estado; Desarrollo económico; España; Argentina.

ABSTRACT

This article develops an historical and comparative institutional analysis of the economic experiences of Spain and Argentina in the second half of the XX Century. Why did the Spanish economy obtain the jump towards the economic prosperity in that period while the Argentine economy did not find the path of success? Which institutional variables do allow us to explain the dynamic evolution of the two economies through divergent paths? Can we extract some lessons from the analysis of both experiences? This work tries to answer to these questions from the perspective of the New Institutional Economics. The key variable is institutional change.

Clasificación JEL: N10; N40; O11 .



La tarea del economista consiste “en mejorar las sociedades, y la forma de hacerlo es comprender el camino que siguen las sociedades que lo consiguen y el que siguen las que fracasan... una vez que tengamos una comprensión sobre qué determina el comportamiento de las economías a lo largo del tiempo, podremos mejorar ese funcionamiento”, Douglass C. North (1993a).

1. INTRODUCCIÓN¹

El análisis de los procesos de cambio económico de España y Argentina en la segunda mitad del siglo XX amplía la base de experiencias estudiadas comparativamente de sociedades que consiguen mejorar frente a aquellas que fracasan. La experiencia española constituye un caso de éxito de evolución económica. Los españoles vivían a mediados del siglo XX en una situación de subdesarrollo y penuria económica, en una economía de base agraria con escasos niveles de industrialización. Sin embargo, cuando se acaba el siglo, España tiene unos niveles de desarrollo económico homologables a los del entorno europeo, ha formado un Estado del Bienestar y tiene una economía saneada y próspera. Por el contrario, el proceso de cambio económico en Argentina ha evolucionado en una dirección bien distinta. Mientras a mediados del siglo XX la economía argentina sostenía unos niveles de desarrollo notables para aquella época, en los cincuenta años siguientes el país no consiguió avanzar en la senda de la prosperidad económica. El cambio institucional es la variable clave para comprender la evolución de estas dos sendas divergentes.

La senda institucional española cambió su curso de evolución histórica en este período. El *shock* de la Guerra Civil y el fracaso de la política económica autárquica del primer franquismo generaron un proceso de aprendizaje social que enseñó lo costoso de la no cooperación y de la inexistencia de libertad política y económica. Estas tendencias forzaron al Estado depredador del franquismo a adaptarse aplicando una reforma económica de mercado (1959) que permitió una modernización económica que impulsó la reforma política de democratización (1975-1978). De este modo, los fundamentos institucionales

¹ Este proyecto de investigación no hubiera sido posible sin la comunidad académica formada gracias a la International Society for New Institutional Economics y el Ronald Coase Institute. Los autores agradecen las sugerencias de los evaluadores anónimos, así como el interés y atención a este proyecto de los profesores Lee Alston, Lee Benham y Douglass North.

españoles permitieron su “milagro económico” y consolidaron una senda evolutiva hacia el éxito con rendimientos crecientes, permitiendo una mayor convergencia con el marco institucional europeo.

Por el contrario, el cambio institucional de la economía argentina no encontró una senda hacia el éxito en la segunda mitad del siglo XX. El rasgo característico de este proceso fue el desorden político y la alta inestabilidad de las instituciones formales argentinas, mostrando cambios continuos e impidiendo que se asentase un determinado modelo. Este cambio continuo entró en conflicto con las instituciones informales, acortó los horizontes temporales de los agentes y dificultó la cooperación, reduciéndose los niveles de eficiencia alcanzados por el diseño institucional. La falta de cooperación y de estabilidad institucional generó una inercia creciente de no cooperación, que implicó actitudes depredadoras, búsqueda de intereses particulares, aumento de los costes de transacción y menores niveles de credibilidad. En definitiva, un escenario poco proclive al desarrollo económico.

Este artículo analiza las sendas del cambio institucional de España y Argentina durante el período 1950-2000 desde los postulados teóricos de la Nueva Economía Institucional (NEI). A continuación exponemos el objetivo y diseño de la investigación, para presentar posteriormente los fundamentos teóricos del enfoque histórico comparativo institucional que asumimos.

2. OBJETIVO Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

El objetivo de este trabajo es lograr una adecuada comprensión comparativa de los procesos históricos institucionales de España y Argentina en la segunda mitad del siglo XX, los cuales condujeron, en un caso, hacia el éxito y, en el otro, hacia el fracaso, respectivamente. De este modo, indagamos sobre las relaciones entre el cambio institucional y el desarrollo económico en una agenda de investigación que incorpora las aportaciones de la NEI, y abordamos también un análisis institucional comparativo para el caso de ambos países. Con esta motivación, el trabajo constituye un análisis institucional histórico y comparativo que adopta la forma de una narrativa analítica institucional que conjugue la solidez teórica, el rigor histórico y la validación empírica de los argumentos.

Este artículo formula una agenda de investigación en análisis institucional histórico y comparativo que resulta enriquecedora. En primer lugar, el conocimiento de las instituciones actuales de las economías española y argentina requiere el estudio de ambos procesos de cambio institucional. En segundo lugar, este ejercicio permite extender el campo de aplicación empírica de la NEI, aportando bases para la formación de una teoría general del cambio institucional. Los trabajos comparativos sobre Argentina se habían centrado en la experiencia norteamericana o en otras latinoamericanas, por lo que el análisis comparativo con el caso español además de relevante resulta novedoso. En tercer lugar, la experiencia del éxito español puede generar

ciertas lecciones relevantes para las economías en transición y en vías de desarrollo, y la agenda se abre para desarrollar posibles lecciones hacia el caso argentino. En todas estas direcciones este trabajo no constituye sino una aproximación abierta a desarrollos futuros, tanto teóricos como aplicados.

El diseño de la investigación se estructura en el artículo del siguiente modo. El apartado 3 presenta el enfoque teórico y metodológico del artículo. Los apartados 4 y 5 perfilan respectivamente la evolución de los fundamentos institucionales de la economía española y de la economía argentina durante la segunda mitad del siglo XX. Tras haber analizado individualmente ambas experiencias, el apartado 6 expone comparativamente las dinámicas institucionales que han regido la evolución de los dos países. El apartado 7 se centra en la reciente etapa democrática para realizar un análisis comparativo estático sobre las bases institucionales y las políticas públicas de ambas economías. Las conclusiones cierran este trabajo.

3. ENFOQUE HISTÓRICO-COMPARATIVO INSTITUCIONAL

El estado del conocimiento sobre los procesos de cambio económico todavía no ha alcanzado el grado de desarrollo de otras disciplinas de la ciencia económica. Parte de este déficit puede ser explicado por la escasa atención que la corriente principal en economía dedicó a las instituciones durante buena parte del siglo XX. Sin embargo, a lo largo de las últimas décadas, las instituciones regresaron a la agenda de investigación principal de la ciencia económica sobre nuevas bases teóricas. De este modo, se desarrolló el programa de la Nueva Economía Institucional, edificado sobre la noción de costes de transacción de Ronald Coase (1937, 1960) y la de institución de Douglass North (1990a) (Caballero, 2001, 2002; Toboso y Compés, 2003).

Las bases teóricas de este nuevo institucionalismo asumen la importancia de tres elementos que la economía neoclásica había olvidado: las creencias, la historia y la política. En primer lugar, la Nueva Economía Institucional modifica el supuesto de racionalidad sustantiva de la teoría neoclásica, adoptando la noción de racionalidad limitada aportada por Herbert Simon, asumiendo la importancia de los modelos mentales y de los procesos de aprendizaje y, recientemente, estableciendo puentes con la ciencia cognitiva (North, 1990a; Denzau y North, 1994; Mantzavinos, North y Shariq, 2001; North, 2005). En segundo lugar, los procesos de cambio institucional muestran rendimientos crecientes, por lo que el paso del tiempo y la secuencia histórica es relevante. La dependencia de la senda explica la evolución económica de cada país en un mundo no-ergódico, y el cambio aparece como un proceso normalmente incremental (David, 1985, 1994; North, 1990a, 1990b, 2004; Arthur, 1994; Pierson, 2000; Caballero, 2004a). En tercer lugar, las reglas políticas de un país constituyen parte de los fundamentos institucionales de su economía, resolviendo el *"first order economizing"* de Williamson (2000). Las instituciones políticas incluyen el papel del Estado, determinan los costes de transacción políticos y configuran también

el “*third-party enforcement*” para la ejecución de contratos (North, 1990b; Furubotn y Richter, 1998; Arias y Caballero, 2003).

En el seno de la NEI conviven matices teóricos y metodológicos sobre los que abordar el análisis institucional. En Caballero (2004a) se discuten las relaciones entre el análisis institucional y la historia económica, mientras en Caballero (2008) se exponen cuestiones metodológicas referentes a la narrativa analítica institucional. Este artículo constituye un ejercicio aplicado de narrativa analítica institucional que configura un análisis institucional histórico y comparativo, enmarcado dentro de la NEI en sentido amplio.

El objeto de estudio del artículo entronca con una tradición de análisis institucional desarrollada por Douglass North. A lo largo de la obra de North (1981, 1985, 1990a, 1994), el marco institucional español de los siglos XV y XVI aparece como un caso relevante sobre como un mal diseño institucional no favorece el desarrollo económico (North y Weingast, 1989). Los rendimientos crecientes del cambio institucional explican que los fundamentos de tales instituciones se asentasen en España y que afectasen a la formación de los marcos institucionales de Latinoamérica, explicando buena parte de los problemas económicos de aquellas economías latinas frente a la norteamericana (North, Summerhill y Weingast, 2000). Sin embargo, España consiguió romper con la senda derivada de esas instituciones en la segunda mitad del siglo XX, y llegó a establecer un Estado contractual consensuado en la transición política de los años setenta, configurando una solución institucional favorecedora del crecimiento económico y de la eficiencia adaptativa. El análisis de la trayectoria de la senda española puede permitir comprender algunas claves sobre los procesos que favorecen un cambio de dirección de la senda, y esto puede resultar de interés para estudiar la evolución de las economías latinoamericanas y la posibilidad de reorientar sus trayectorias. El caso argentino puede servirnos para avanzar en los estudios de análisis comparado.

4. LA DINÁMICA INSTITUCIONAL DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

La economía española inició el siglo XX con una etapa de progreso y crecimiento económico bajo el reinado de Alfonso XIII (1902-1931). Durante la primera guerra mundial, España adoptó una posición neutral que le permitió aprovechar el período de beligerancia para crecer. Posteriormente, la dictadura del general Primo de Rivera (1923-1929) adoptó una política de reactivación industrial que favoreció un crecimiento intenso en torno al 2% per cápita. Las tres primeras décadas del siglo XX combinaron cambios cuantitativos con cambios estructurales, institucionales y cualitativos (García Delgado y Jiménez, 1999).

En una situación económica de crisis, se proclamó en 1931 la II República española, que no logró establecer un marco institucional estable. El país acabó dividiéndose en “dos Españas” (la nacional y la republicana) que se enfrentaron en la Guerra Civil entre 1936 y 1939. Los opositores a la República vencieron la guerra. La tasa anual de crecimiento medio para el período 1935-1950 se

situó en valores negativos, y la economía española llegó a la mitad del siglo XX en una situación crítica. El Cuadro 1 recoge las tasas de crecimiento de varios países en distintas etapas del siglo XX, y se comprueba cómo es en la segunda mitad del siglo, particularmente en el período 1965-1994, cuando el crecimiento español medio es superior.

CUADRO 1: CRECIMIENTO DEL PIB PER CÁPITA EN LA ECONOMÍA ESPAÑOLA Y VARIOS PAÍSES

	España	Italia	Reino Unido	EEUU	Alemania	Francia
1870-1935	1.09%	1.15%	0.82%	1.24%	1.20%	1.21%
1945-1960	2.37%	7.79%	1.62%	-0.31%	4.58%	7.43%
1965-1994	3.26%	2.77%	1.83%	1.88%	2.22%	2.31%

Fuente: Pons y Tirado (2002).

4.1. LA AUTARQUÍA DE LOS AÑOS CUARENTA

En 1939 la dictadura franquista eliminó la democracia y el parlamentarismo de la República y estableció una jefatura vitalicia para el general Francisco Franco. En el primer franquismo, el régimen obstruyó cualquier atisbo de libertad política y económica y dominó la sociedad civil (Pérez Díaz, 1993). La situación económica se caracterizaba por un círculo vicioso inflacionista, el intervencionismo dirigista y por la autarquía, y el marco institucional se caracterizaba por la existencia de un Estado depredador en sentido *northiano*. Este escenario implicaba que el Estado estaba al servicio de intereses particulares y no incluyentes, y que no existía una división de poderes que garantizase los derechos de propiedad y la credibilidad del compromiso gubernamental.

En este primer franquismo, lo característico de la intervención pública es que se centró en la regulación a través de multiplicidad de reglamentos y controles directos sobre precios, cantidades y destinatarios. Los mercados fueron limitados en su función de mecanismo asignador, y el marco institucional se alejó del adecuado para el desarrollo capitalista² (González, 1989). De nuevo, el depredador supuso una "larga noche" para la economía española. De hecho, el nivel productivo de 1930 no se volvió a conseguir hasta 1952. En definitiva, podemos concluir que en la economía española convivieron el depredador político y la depresión económica.

4.2. EL DECENIO BISAGRA DE LOS CINCUENTA

En la década de los cincuenta, se produjeron tímidos cambios institucionales que provocaron la salida de la depresión económica y las primeras muestras de

² El establecimiento de empresas, la producción agrícola e industrial, la comercialización interior y exterior, el mercado laboral, los mercados financieros y cambiarios se caracterizaron por el dirigismo discrecional y extra-presupuestario del Estado franquista.

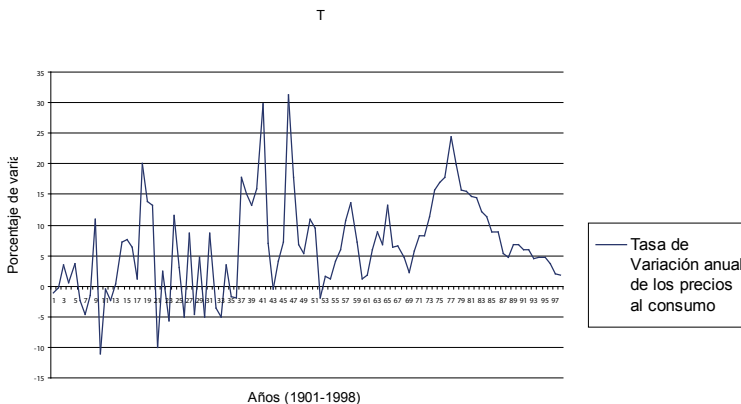
crecimiento tras la guerra civil. Estos años se correspondieron con un “decenio bisagra” entre la situación de los cuarenta, caracterizada por la política autárquica y por la depresión económica, y el nuevo escenario de los sesenta. La fuerte crisis de la balanza de pagos en julio de 1959 colocó a la economía española en una “virtual suspensión de pagos”. El régimen asumió la necesidad del cambio institucional ante la inviabilidad del tradicional proyecto político económico franquista y aprobó el Plan de Estabilización y Liberalización de 1959.

4.3. LA REFORMA ECONÓMICA DE MERCADO: ESTABILIZACIÓN, MODERNIZACIÓN Y DESARROLLO, 1959-1975

En el proceso de adaptación del Estado depredador franquista, 1959 fue el año de inflexión de la política económica del régimen. En ese momento, el régimen apostó por una nueva política de estabilidad, liberalización y reformas de mercado (Varela, 1989), verificando la “primera ley de la política económica española” según la que sólo en una situación deficitaria exterior grave los políticos españoles afrontan un proceso de reforma importante (Fuentes, 1984). La reforma de 1959 supuso que el Estado aceptó el protagonismo del mercado como mecanismo asignador.

El Plan estableció las bases para una etapa de fortísima expansión que permitió que la economía española registrase las tasas de crecimiento más elevadas en aquel período entre todas las del mundo occidental, excepto Japón. En este proceso se modificó la función de producción de la economía española y se transformaron los hábitos de consumo y comportamiento económico de la sociedad española (García Delgado y Jiménez, 1999). Asimismo, se modificaron los cuasi-parámetros sociales, culturales y religiosos, en el sentido de Avner Greif (2001). Todo ello supuso el avance por excelencia en la modernización económica del país.

GRÁFICO 1: TASA DE VARIACIÓN DE PRECIOS EN ESPAÑA (1901-1998)



Fuente: García Ruiz (2000).



4.4. LA REFORMA POLÍTICA DE DEMOCRATIZACIÓN (1975-1978)

La muerte del general Franco en 1975 desembocó en el establecimiento de la democracia en España, suponiendo el paso a un Estado contractual en sentido Northiano. Cuatro factores permiten comprender las claves estructurales de este proceso. A) El desarrollo económico de los sesenta y primeros setenta ayudó a la sociedad civil a despertar de su letargo, y la economía española entró en una “zona de transición” de Huntington (1991). La democracia apareció como una consecuencia del desarrollo económico, no intencionada ni anticipada por la dictadura, y ante la emergencia gradual de unas tradiciones “liberal-democráticas” en la sociedad civil (Pérez Díaz, 1993). La reforma de mercado precedió al cambio político (Maravall, 1995). B) La crisis económica de 1973 dañó la legitimidad del franquismo y estimuló la vía de la reforma política, respaldando la “hipótesis de la crisis” de Williamson y Haggard (1993). C) Un moderno sistema de creencias basado en el aprendizaje social. Este sistema asumía la conveniencia del modelo de otras sociedades europeas e incorporaba aprendizajes de la propia experiencia española³. D) El condicionante exterior, que incorporaba la demanda de democratización que el entorno europeo dirigía hacia España.

Los tres años comprendidos entre la muerte de Franco y la aprobación de la Constitución de 1978 recogen la experiencia española de transición desde el régimen dictatorial franquista a uno democrático. En una primera fase la dictadura sobrevive tras la muerte del dictador y la agenda política se centró en la autodisolución del régimen franquista. Con las elecciones pre-constitucionales de junio de 1977 se abrió una segunda etapa en la que se gestó la formación del nuevo régimen, respaldando por referéndum la Constitución Española en 1978. Los Acuerdos de Moncloa de 1977 supusieron “un pacto político con contenido de pacto social” que atajó la crisis económica, facilitando el cambio político.

En una situación en la que ningún actor político fue capaz de imponer sus preferencias individuales, el proceso de transacciones políticas condujo a la democracia (Olson, 2000). El resultado supuso un Estado contractual, democrático y pactado (Colomer, 1998a; Weingast, 2004).

4.5. ESPAÑA EN DEMOCRACIA (1979-2000)

El establecimiento del régimen democrático implicó tanto un cambio institucional de las reglas políticas como de las reglas de la economía española. El nuevo marco institucional redujo considerablemente el nivel de costes transaccionales tanto en los mercados políticos como en los económicos.

³ Por un lado, el fuerte impulso propiciado por los horizontes de europeización de una sociedad civil española que recobra creciente protagonismo frente al poder estatal. Por otro, una tendencia a la cooperación derivada de la memoria histórica y del aprendizaje colectivo provocado por la guerra civil que enfrentó a las “dos Españas”.

Frente al régimen anterior que concentraba el poder en torno al dictador, el nuevo marco constitucional de monarquía parlamentaria estableció la división de poderes, un mecanismo de ejecución de contratos a través de un sistema judicial independiente, un Tribunal Constitucional, el derecho al voto mediante sufragio universal, y un sistema electoral competitivo que permite la alternancia en el gobierno.

Además, la nueva solución institucional generó una delimitación de lo público y lo privado más nítida que nunca. De acuerdo con las recientes tesis *olsonianas*, España consiguió dotarse de un “gobierno potenciador del mercado”, lo suficientemente poderoso como para proteger y establecer el derecho a la propiedad privada y la ejecución de contratos, y a la vez limitado para no poder privar a los individuos de esos derechos (Olson, 2000). La democratización permitió además la formación en España de una política económica moderna, incluyendo la política fiscal (Caballero, 2003) y la financiera (Caballero, 2004b).

En el último cuarto de siglo XX en España se consolidaron unas instituciones de equilibrio que se auto-refuerzan en el sentido de Greif (2001), de forma que los cambios en los cuasi-parámetros reforzaron el marco institucional básico a través de un proceso de retroalimentación positivo que implicó altos grados de irreversibilidad. Todo ello reforzó una nueva dirección en la senda institucional de la economía española que incorporó elementos como la formación de un Estado del Bienestar o el proceso de descentralización política, y mostró grados crecientes de europeización tanto de las instituciones formales españolas como de las informales.

CUADRO 2: GOBIERNOS Y PRESIDENTES EN ESPAÑA EN EL ÚLTIMO CUARTO DEL SIGLO XX.

Gobierno	Investidura	Fecha de fin de Gobierno	Composición del gobierno	Mayoría parlamentaria
Suárez I	17/06/1977	02/03/1979	UCD	Simple
Suárez II	04/04/1979	29/01/1981	UCD	Simple
Calvo-Sotelo	25/02/1981	29/19/1982	UCD	Simple
González I	01/12/1982	23/06/1986	PSOE	Absoluta
González II	23/07/1986	30/10/1989	PSOE	Absoluta
González III	05/12/1989	07/06/1993	PSOE	Absoluta
González IV	10/06/1993	04/03/1996	PSOE	Simple
Aznar I	05/05/1996	18/01/2000	PP	Simple
Aznar II	26/04/2000	19/01/2004	PP	Absoluta
Rguez Zapatero	15/04/2004	-	PSOE	Simple

Fuente: Elaboración propia a partir de Renui (2001).

El sistema político consiguió asentarse paulatinamente, y permitió la alternancia en el gobierno (Cuadro 2). En las elecciones de 1979 ganó la UCD y formó gobierno en un período en el que la economía soportó la combinación de estancamiento con tasas de inflación de dos dígitos. En un contexto de

problemas internos del partido, el presidente del gobierno presentó su dimisión, y el 23 de febrero de 1981, un grupo de militares pro-franquistas protagonizaron un intento de golpe de Estado que fracasó. La democracia sobrevivió.

Cuando en 1982 se celebraron las elecciones generales, el Partido Socialista Obrero Español obtuvo mayoría absoluta, y consiguió mantenerse en el poder hasta 1996. La política económica se acercó a los patrones socialdemócratas en una etapa en la que el crecimiento económico medio se situó en el 3.7% desde 1986 a 1992 (Cuadro 3). Junto a este crecimiento económico, se asentó la democracia, se produjo la adhesión a la Comunidad Económica Europea (1986), se configuró el Estado de las Autonomías y se impulsó la formación de un Estado del Bienestar.

En la década de los noventa la política económica estuvo caracterizada por la incorporación de España a la Unión Monetaria Europea, que implicó la autonomía del Banco de España en 1994 y el cumplimiento de los criterios de Maastricht en 1998, mientras en lo político, el PP accedió al gobierno en 1996. El segundo quinquenio de los noventa recuperó la expansión económica y logró los objetivos de estabilización macroeconómica, permitiendo el acceso de España a la tercera fase de la unión monetaria en el grupo de cabeza. A modo de ejemplo, puede señalarse que la tasa de inflación medida por el deflactor del consumo privado final se redujo anualmente desde el 6.6% del año 1992 hasta el 2.2% de 1998.

Mientras para 1950-75 el ritmo anual de crecimiento de la renta por habitante en España fue del 5.3%, para el período 1975-2000 se situó en el 2.1%. Esto fue así porque esta última etapa incorporó dos fases de crisis: la de finales de los setenta y primeros ochenta, y la de 1992-1995. Pero aún así, la economía española en la etapa democrática creció más que los países europeos, y se integró definitivamente en el entorno económico europeo.

CUADRO 3: ESPAÑA. PRINCIPALES AGREGADOS MACROECONÓMICOS

	1980-1985	1986-1992	1993-1994	1995-1998	1999-2003
PIB real (variación anual en %)	1.4	3.7	0.7	3.4	3.2
Empleo (variación anual en %)	-1.4	2.5	-1.7	2.6	2.6
Tasa de paro (% de población activa)	13.7	14.9	18.9	17.1	11.5
IPC (variación anual en %)	12.8	6.3	4.6	3.0	3.2
Def. del PIB (variación anual en %)	11.5	7.2	4.2	3.3	3.8
Remuneración por ocupado (variación anual en %)	12.6	9	5.6	3.3	3.6
Coste laboral unitario (variación anual en %)	9.5	7.7	3.1	2.5	3.1
Tipo interés deuda LP (% anual)	15.8	12.6	10.1	7.8	5.1
Id real (% anual)	4.3	5.4	5.9	4.5	1.3
Ratio PIB per cápita España/UE	73.5	76.3	77.9	79.6	82.7

Fuente: Prades (2004).

5. LA DINÁMICA INSTITUCIONAL DE LA ECONOMÍA ARGENTINA

Cuando se inició el siglo XX la economía argentina disponía de un marco institucional que respetaba la propiedad privada y respaldaba el funcionamiento de los mercados económicos (Adelman, 1999). De este modo, la economía argentina creció a tasas elevadas en las primeras décadas del siglo XX (Díaz Alejandro, 1970; Cortés Conde, 1998, Di Tella y Zimmelman, 1973; Taylor, 1997).

Mientras aquel modelo institucional parecía asemejarse a los existentes en otras democracias liberales de la época, como Reino Unido o Estados Unidos (Waisman, 1987), en 1930 el primer golpe de Estado de la historia constitucional del país terminó con la democracia (Rouquie, 1978).

Durante la década de los treinta y los primeros años cuarenta, las instituciones del país asumieron un defectuoso sistema democrático establecido para mantener en el poder a sucesivos gobiernos conservadores. Sin embargo, la imagen oligárquica del régimen dañaba la popularidad del mismo y en 1943 un golpe militar puso fin al régimen conservador.

El nuevo gobierno militar (1943-1945), formado por un grupo de oficiales de ideología nacionalista (Crawley, 1984), condujo a las elecciones de 1946. En estas elecciones se enfrentaron dos fuerzas políticas con modelos políticos y económicos bien distintos. Por una parte, las fuerzas democráticas que reclamaban el orden constitucional y el respeto al estado de derecho. Por otra, la coalición de intereses formada durante el gobierno militar (asociaciones gremiales, ejército, clases trabajadoras) que se oponía al modelo constitucional de “pesos y contrapesos” y que estaba encabezada por el Coronel Perón (Crawley, 1984). La victoria peronista significó el inicio de una nueva era política y económica.

5.1. LA DÉCADA PERONISTA (1946-1955)

Durante este período el gobierno peronista introdujo numerosas reformas institucionales, las cuales fueron determinantes para el funcionamiento de la economía argentina durante la segunda parte del siglo XX (Spiller y Tommasi, 2000). Estas reformas abarcaron los ámbitos político, judicial y económico, y caminaron hacia un modelo de Estado depredador que no garantizaba los derechos de propiedad y el funcionamiento del mercado. En lo político se produjo una fuerte concentración del poder en manos del poder ejecutivo a través de varias vías: en primer lugar, convirtiendo a los sindicatos en una de las principales fuerzas del Peronismo; en segundo término, amortiguando el poder de las provincias y del congreso (Gallo, 2003). En el orden constitucional, el gobierno de Perón llevó a cabo el juicio político y la destitución de los jueces de la Suprema Corte, y aprobó la denominada Constitución Peronista de 1949 (Alston y Gallo, 2005).

La política económica del gobierno aplicó el modelo del peronismo. En primer lugar, el gobierno estatizó la mayoría de los servicios públicos. Además, se encaminó definitivamente hacia un modelo económico de economía cerrada, apoyando al sector industrial relacionado con el consumo interno y aplicando una política populista de redistribución de recursos (Díaz Alejandro, 1970; Veganzones y Winograd, 1997).

Este conjunto de políticas condujo a la formación de un gobierno altamente centralizado en el poder ejecutivo, con un amplio apoyo popular, llevando a un alejamiento del sistema republicano de división de poderes de épocas anteriores. Como consecuencia, el Estado no estableció fundamentos institucionales que fortaleciesen los mercados y actuó como un depredador de los recursos privados, manteniendo al mismo tiempo el apoyo popular mediante políticas populistas. Sin embargo, este tipo de mecanismo de transferencias y ataques a la actividad privada sólo pueden ser sostenidos en el corto plazo. En 1955 un golpe militar ampliamente apoyado por grupos políticos opuestos a Perón tomó el poder (Crawley, 1986).

5.2. INESTABILIDAD INSTITUCIONAL (1955-1973)

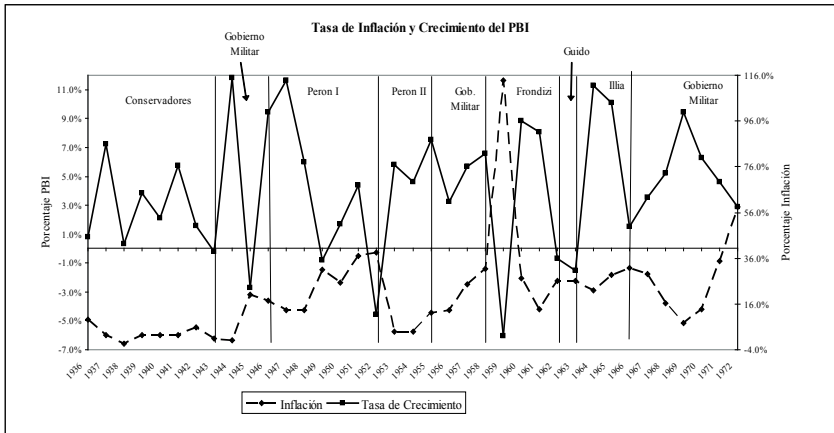
Durante este período se suceden una serie de gobiernos militares y civiles que no encuentran una solución estable a la crisis del país. Los gobiernos militares, claramente antiperonistas, prohíben la vuelta del partido Peronista a la vida política del país. Sin embargo, el Peronismo mantiene el amplio apoyo popular y el poder de los sindicatos (Mc Guire, 1997). En diecisiete años se suceden cinco gobiernos (tres militares y dos civiles) y el marco institucional se caracteriza por una situación de evidente desorden político. Este desorden implica la carencia de un acuerdo sobre las bases políticas para la gobernanza del país. La lucha por el poder y la falta de respeto al sistema de pesos y contrapesos se evidencia al señalar que todos los gobiernos reemplazaron a los jueces de la Suprema Corte, excepto en el período 1963-66 (Pellet Lastra, 2001, Spiller y Tommasi, 2000).

En lo económico, existe una distinción entre las políticas de los gobiernos militares y civiles (Mallon y Sourrouille, 1973). En el primer caso, los militares trataron de contener la inflación y reestructurar las cuentas públicas. En el caso de los gobiernos civiles, el excesivo gasto público y políticas distributivas condujeron a fuertes expansiones de corto plazo en el consumo seguidas de procesos altamente inflacionarios y crisis de balanza de pagos. Como consecuencia existió una política de “*stop and go*” altamente inflacionaria y volátil (Gráfico 2) (Veganzones y Winograd, 1997). Finalmente, a principios de la década del 70, el gobierno militar aceptó el retorno del Peronismo al sistema político. Sin embargo, lejos de resolver los conflictos sociales, esto los agravó.

5.3. PERÓN, MILITARES Y CRISIS ECONÓMICA (1973-1983)

Tras casi dos décadas de proscripción política, el Peronismo retornó a la vida política argentina en las elecciones de 1973 (Horowitz, 1991). El retorno de Perón al poder no sirvió para calmar las divisiones políticas, sino que las ahondó. Luego de una corta experiencia peronista, en 1975 el gobierno fue transferido nuevamente a los militares⁴. Durante el gobierno militar se persiguió y combatió a los sectores peronistas de izquierda, produciendo un cruento enfrentamiento que agravo la división social. La derrota en la guerra por las Islas Malvinas en 1982 acabó con el apoyo al régimen militar y preparó la vuelta a la democracia.

GRÁFICO 2: INFLACIÓN Y CRECIMIENTO EN ARGENTINA, 1936-1972



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Venganzones y Winograd (1997) y Ministerio de Economía de la Nación Argentina.

En lo económico, la crisis petrolera de 1973 marcó fuertemente al país. El gobierno peronista no pudo instrumentar ajuste alguno al *shock* petrolero, ya que dependía de políticas expansivas para sostener el apoyo político. Es así como durante estos dos años, la inflación se dispara y el crecimiento económico se estanca (Gráfico 3, Cuadro 5).

⁴ Perón murió en el poder en 1974 y su esposa y vicepresidente, Isabel Martínez de Perón asumió el cargo de presidenta. Sin embargo, su gobierno se encontraba muy debilitado políticamente, con un creciente problema de terrorismo. Es así como en 1975 se decide transferir el gobierno a la junta militar.



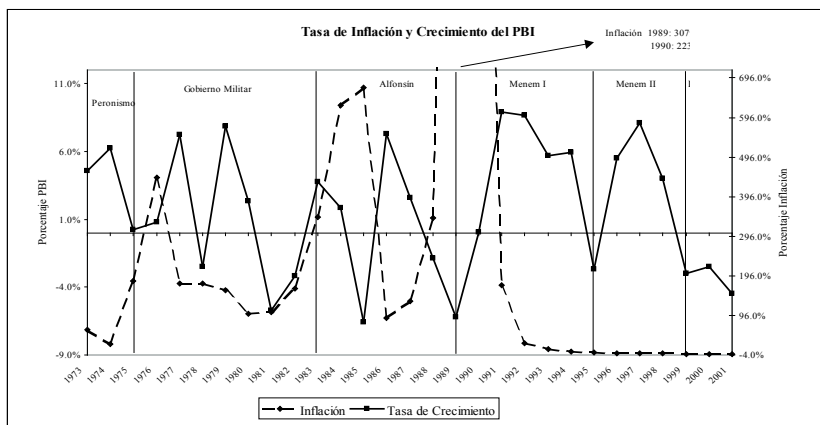
5.4. LA ETAPA DEMOCRÁTICA (1983-2001)

El retorno a la democracia en 1983 no posibilitó un consenso sobre el marco institucional de la economía y la forma de organizar el país. Los acuerdos entre gobierno y oposición apenas se percibieron en todo el período y se dañaron las reglas del juego. La década de los ochenta se caracterizó por tasas de inflación media de tres dígitos, mientras la tasa de crecimiento medio anual para el período 1983-1989 fue negativa (Cuadro 5).

El gobierno de Alfonsín continuó con el modelo económico de economía cerrada, protección industrial, alta regulación estatal y subsidios (Kiguel, 1989). Sin embargo, en 1985 el gobierno lanzó el plan Austral, concebido como un plan de estabilización heterodoxo con política de control de precios e ingresos y con la fijación del tipo de cambio y la creación de una nueva moneda. El plan tuvo éxito en el corto plazo pero a pesar de los intentos de estabilizar la economía, la hiperinflación y los desbordes sociales estallan en el período que sigue a los comicios de 1989, y finalmente el presidente se vio obligado a convocar elecciones.

El presidente Menem aplicó rápidas y profundas reformas. En primer lugar, se creó el plan de convertibilidad en 1991 que permitió controlar la inflación al fijar el tipo de cambio a un peso por EE.UU. dólar. (Rodríguez, 1995; Baer, et. ál. 2002). Al mismo tiempo impulsó la reforma del Estado proponiendo privatizar la mayoría de las empresas estatales, desregulando la actividad económica y abriendo la economía al mundo (Bambaci, Saront y Tommasi, 2002).

GRÁFICO 3: CRECIMIENTO E INFLACIÓN EN ARGENTINA, 1973-2001



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Venganzones y Winograd (1997) y Ministerio de Economía de la Nación Argentina.

En 1994 se llevó a cabo una reforma constitucional que tuvo como principal objetivo la reelección de Menem, y que no surgió del consenso de las fuerzas políticas. En el segundo mandato presidencial las reformas de mercado fueron dejadas de lado y se volvió a la política tradicional de puja por los recursos (Bambaci, Saront y Tommasi, 2002). La tasa de crecimiento medio para el período 1989-1999 fue positiva (cuadro 5), pero hacia el final del gobierno de Menem, la devaluación de la moneda en Brasil, precipitó la economía hacia la recesión.

El gobierno de De la Rúa recibió una pesada herencia de la deuda pública, una situación de recesión económica y una estricta ley de Convertibilidad. En una dinámica de depresión económica y empeoramiento de la situación, una corrida sobre depósitos bancarios a fines de 2001 llevó a la bancarrota al sistema bancario y desató una crisis social y económica sin precedentes. Como consecuencia, el presidente renunció a su cargo, y en una situación crítica el Peronismo retornó al poder, devaluando inmediatamente la moneda y declarando al país en suspensión de pagos de la deuda externa. En esta crisis el país llegó a tener cinco presidentes en dos semanas: la inestabilidad política reapareció con más crudeza que nunca.

En las siguientes elecciones el peronismo se impone e inicia un nuevo ciclo de políticas populistas, revisando en muchos casos las reformas de mercado instrumentadas en la década anterior y aplicando juicios políticos a jueces de la Suprema Corte. El resultado fue la continuidad en la inestabilidad institucional, tanto política como judicial y económica.

En nuestro período de análisis, la división de poderes y la democracia han sido instituciones débiles en Argentina (Jones, Saiegh, Spiller y Tommasi, 2002). En este aspecto, los grupos en el poder han seguido un comportamiento depredador, intentando beneficiarse individualmente y favorecer a los grupos políticos aliados, sin respeto de reglas constitucionales. El Cuadro 4 resume los problemas políticos y judiciales en la Argentina, cuestión clave para la hipótesis de Alston y Gallo (2005) según la que la erosión del sistema de creencias en el sistema de pesos y contrapesos explica buena parte de la inestabilidad del país.

CUADRO 4: DEMOCRACIA, PODER JUDICIAL Y CONGRESO EN ARGENTINA

Años	Democracia	Independencia Judicial	Independencia del Congreso
1930-1932	No (Golpe Militar)	No (apoyo explícito al golpe)	No; Congreso Clausurado
1932-1938	No; Fraude electoral	Independencia formal, aunque aliado con los Conservadores en el gobierno.	No; Fraude electoral
1938-1943	Idem	Idem.	Idem
1943-1946	No (Golpe Militar)	Enfrentamiento entre la Suprema Corte y el Gobierno Militar	No; Congreso clausurado
1946-1955	Si, aunque posteriormente debilitada por los cambios introducidos por Perón	No; juicio político a los jueces de la Suprema Corte. Reemplazados por jueces leales al gobierno	Si, inicialmente. No luego de 1948, cuando el gobierno Peronista intentó reducir la oposición por cualquier medio.
1955-1958	No (Golpe Militar)	No, reemplazo jueces de la Corte Suprema	No; Congreso clausurado
1958-1962	Democracia Limitada (Proscripción partido Peronista)	Idem.	No, democracia limitada (Proscripción Peronista)
1962-1963	No (Golpe Militar)	No	No, Congreso clausurado
1963-1966	Democracia Limitada (Proscripción partido Peronista.)	Si	No, democracia limitada
1966-1973	No (Golpe Militar)	No; reemplazo jueces de la Corte Suprema	No, Congreso Clausurado
1973-1976	Si	No; reemplazo jueces de la Corte Suprema	Si, elecciones democráticas
1976-1983	No (Golpe Militar)	No; reemplazo jueces de la Corte Suprema	No; Congreso clausurado
1983-1989	Si	No; reemplazo jueces de la Corte Suprema	Si, elecciones democráticas
1989-1995	Si	No; número de jueces de la Corte Suprema aumentado para lograr mayoría	Si, elecciones democráticas. Tendencia del Ejecutivo a legislar mediante decretos de urgencia, sobrepasando la órbita del Congreso.
1995-1999	Si	No	Idem
1999-2001	Si	Si	Si, Gobierno dividido. Senado en poder de la oposición. Oposición en la coalición gobernante.
2002-2003	Si	No (Juicios Políticos)	Si
2003-....	Si	No (Juicios Políticos; reemplazo jueces)	Si

Fuente: Alston y Gallo (2005).

Estos fundamentos institucionales y la inestabilidad política llevaron al declive económico. En el Cuadro 5 se muestran los principales indicadores de desempeño de los distintos gobiernos.

CUADRO 5: ARGENTINA, PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS

	<i>Tasa de crecimiento anual (PBI a precios constantes 1985)</i>	<i>Tasa de Inflación</i>	<i>Déficit público (Porcentaje de PBI)</i>	<i>Deuda en EE. UU. Dólares (Tasa de crecimiento anual)</i>	<i>M1 (% del PBI)</i>
1935-43	2.7	3.0	3.4		23.2
1943-46	4.3	9.5	5.0		26.4
1946-52	5.3	22.5	9.3		30.4
1952-55	3.2	13.9	7.9		24.0
1955-58	4.4	18.9	5.5		21.7
1958-62	3.2	38.6	4.5		13.6
1962-63	-1.5	26.0	5.6		10.5
1963-66	7.5	27.5	5.4	-4.5	10.1
1966-73	5.3	25.6	3.2	11.4	10.5
1973-75	3.7	77.9	10.4	16.7	9.5
1975-83	1.2	191.3	11.3	24.0	4.5
1983-89	-0.6	471.3	6.7	5.8	2.9
1989-95	4.3	114.6	1.2	7.9	4.9
1995-99	3.6	0.1	1.6	5.1	8.4
1999-2001	-3.5	-1.5	2.9	7.7	8.7

Fuente: Elaboración propia a partir de Venganzones y Winograd (1997).

6. FUNDAMENTOS TEÓRICOS SOBRE DOS SENDAS INSTITUCIONALES DIVERGENTES

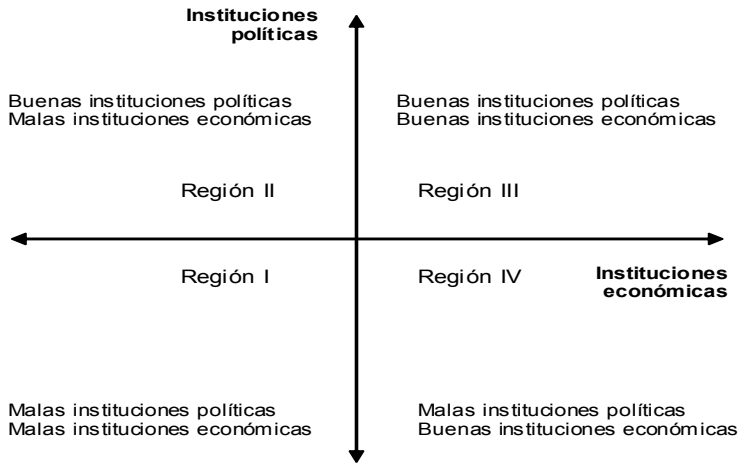
El análisis de la dinámica institucional, las claves del orden político, la inercia de la cooperación, la coherencia entre instituciones formales e informales y el efecto de atracción del entorno institucional permiten fundamentar teóricamente las sendas evolutivas objeto de nuestro estudio. Las diferencias entre los modelos español y argentino son captadas desde un enfoque dinámico institucional.

6.1. RENDIMIENTOS CRECIENTES EN LA SENDA AL ÉXITO, INESTABILIDAD HACIA EL FRACASO

En el análisis de la evolución económica de un país es importante tener en cuenta la relación entre las instituciones políticas y las reformas económicas, y

cómo el complejo institucional afecta al desarrollo. Desde luego, las relaciones entre las instituciones políticas y las reglas económicas son variadas y bidireccionales. El Gráfico 4 combina los tipos de instituciones que un país puede tener. El “criterio de conveniencia” que aquí se adopta al caracterizar las instituciones políticas y económicas se centra en la eficiencia, de acuerdo a los desarrollos teóricos de la nueva economía institucional y el análisis político transaccional.

GRÁFICO 4: TIPOS DE INSTITUCIONES

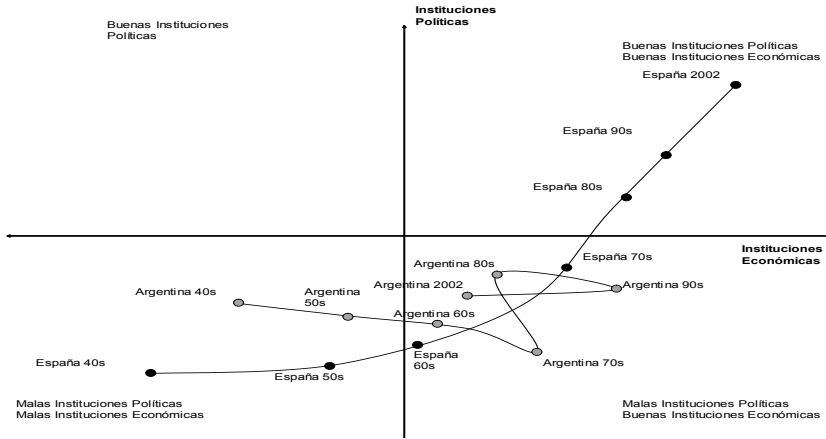


Fuente: Elaboración propia.

El eje horizontal describe el tipo de reformas económicas sobre reglas. Al movernos hacia la derecha, las reformas económicas respetan los derechos de propiedad, apuestan por la estabilidad económica y por la disciplina de mercado y favorecen el crecimiento y el desarrollo. Al movernos hacia la izquierda, las reformas económicas no garantizan el respeto a la propiedad privada, aumentan los costes de transacción y no ayudan al crecimiento económico. El eje vertical recoge las instituciones políticas. En el extremo superior, tenemos casos en los cuales las instituciones políticas se encuentran ampliamente desarrolladas, con sistemas democráticos, alta participación, un estado contractual moderno, y consenso básicos sobre políticas públicas. En el extremo inferior, tenemos casos de instituciones políticas ineficientes, con gobiernos autárquicos, sistemas democráticos inestables sin consenso, grupos políticos depredadores. Inicialmente, los países subdesarrollados se encontrarían en la región I, con un desarrollo escaso en la calidad de las instituciones políticas y económicas. El desarrollo económico requiere el movimiento hacia la región III con buenas instituciones políticas y económicas.

El Gráfico 5 muestra la evolución de Argentina y España en la última mitad del siglo XX. En el caso de Argentina, en la década de los cuarenta comienza con una economía cerrada, fuertemente regulada por el Estado, y con un gobierno que modificó instituciones políticas en favor de intereses depredadores.

GRÁFICO 5: EVOLUCIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE ARGENTINA Y ESPAÑA



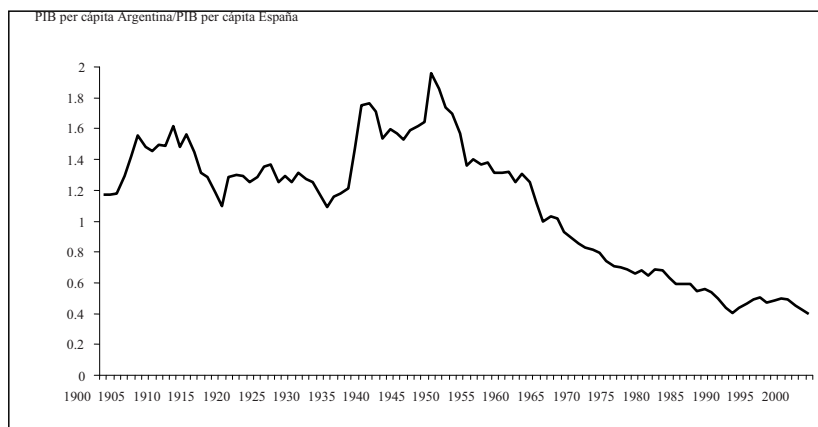
Fuente: Elaboración propia.

Para el caso argentino, en las décadas de los años cincuenta y sesenta se acentúa el declive político con múltiples cambios de gobiernos militares y civiles, proscripción de partidos políticos, ausencia de independencia de la Corte Suprema y escasa división de poderes. Sin embargo, existen ciertos avances económicos y desarrollo de mercados, comparados con la década anterior. En los años setenta, la condición política empeora con el último golpe de Estado. En lo económico se intenta abrir la economía al mundo, en un intento por superar la crisis del petróleo y el estancamiento industrial. En los ochenta la crisis de la deuda, el desmanejo fiscal y la falta de planes económicos consistentes con reformas profundas, lleva la economía al estancamiento primero y al colapso inflacionario hacia fines de la década. En lo político existen marcadas mejoras ya que se vuelve a la democracia, aunque, como se explicó anteriormente, las instituciones eran muy débiles e inestables. En los 90 se profundiza la reforma económica, cambiando radicalmente de modelo de crecimiento, lo que posibilita un rápido crecimiento económico. Sin embargo, en lo político no se aprecia un fortalecimiento de las instituciones, sino un debilitamiento para lograr las reformas. Esto lleva al descontento social y la oposición a profundizar las reformas iniciadas. Hacia fines de los años noventa, la fuerte recesión, sumada a la falta de consenso político para llevar



adelante soluciones precipitan una crisis social y económica que termina con el gobierno de De la Rúa. Sus sucesores, revierten muchas de las reformas económicas, atacando derechos de propiedad, devaluando, derogando la independencia del Banco Central, etc. Esto lleva a una profunda depresión económica y estancamiento de la actividad, con fuerte descrédito de la clase política. Como muestra el Gráfico 5, en la segunda parte del siglo XX la Argentina ha sido incapaz de generar instituciones políticas y económicas coherentes y duraderas, que generen un ciclo virtuoso de desarrollo económico y social. Por el contrario, el país experimentó una situación de inestabilidad institucional incapaz de establecer unos fundamentos institucionales adecuados para la implantación de una economía de mercado próspera.

GRÁFICO 6: COCIENTE DEL PIB PER CÁPITA ARGENTINA/ESPAÑA (PPP, PRECIOS DE 1985)



Fuente: Elaboración propia a partir de Maddison (1995).

La experiencia española parte de una situación dictatorial y de negación de los mercados en los años cuarenta que configura unas inadecuadas instituciones políticas y económicas. En los años cincuenta, el país siguió viviendo bajo una dictadura pero que ya aplicaba las primeras reformas de mercado, tendencia que impulsó claramente con el plan de 1959. En los años setenta, España mejoró el funcionamiento de su economía y transitó hacia un nuevo marco político democrático que se consolidó en los ochenta. De este modo, la economía española avanzó por una senda hacia el éxito económico que aprovechó los rendimientos crecientes. La dinámica de avances en las instituciones políticas y económicas permitió soluciones institucionales que favorecieron los niveles de eficiencia al reducir los costes de transacción y permitir la realización de mayor volumen de transacciones. Esto puede interpretarse en una dinámica de mayor cooperación.

La senda argentina y la senda española perfilan así unas dinámicas claramente divergentes con efectos evidentes sobre el crecimiento económico. El Gráfico 6 muestra la relación entre PIB per cápita de Argentina y España a lo largo del siglo XX. Este gráfico refleja claramente la caída constante del PIB per cápita argentino con respecto al español durante la segunda mitad del siglo XX, cuando las instituciones españolas se encaminan hacia el éxito y cuando las argentinas persisten en una senda de inestabilidad. De esta manera, en 1947 el PIB per cápita de la Argentina era casi dos veces el PIB per cápita español, mientras que en 1994, el PIB per cápita argentino representaba únicamente el 40% del PIB per cápita español.

6.2. ORDEN Y DESORDEN POLÍTICO, COMPROMISOS CREÍBLES, CREENCIAS Y EQUILIBRIO INSTITUCIONAL

Las sociedades exitosas requieren una situación de orden político para sostener el crecimiento económico a largo plazo. El orden político es un bien público que no surge automáticamente. Las instituciones que consiguen el orden deben además establecer una estructura de incentivos favorecedora del crecimiento (North, Summerhill y Weingast, 2000).

La economía española vivió en la segunda mitad del siglo XX en una situación de orden político. Hasta 1975 el orden lo garantizó la dictadura franquista: primero basando su legitimidad en cuestiones ideológicas y ante una sociedad atemorizada tras la guerra civil; después, buscando legitimación también en los resultados de la economía. En los años setenta, la transición política dio paso a un nuevo orden político basado en el acuerdo que estableció un sistema contractual. En un escenario de múltiples equilibrios, el equilibrio que se produce es determinado por la diversidad de creencias y las reacciones de los ciudadanos a la acción del Estado. Este fue el escenario en el que se implantó, con la reforma política, un Estado contractual, resolviendo adecuadamente el “dilema político fundamental de una economía” (Weingast, 1995).

De este modo, al explicar por qué España entró en la senda al éxito, resulta clave el proceso de aprendizaje social que permite esa estructura de preferencias. Esto vino dado por las lecciones de las experiencias externas al país, y también por las experiencias propias. En concreto, la guerra civil y la penuria económica de los años cuarenta supuso un “gran golpe” para la sociedad española, y la hizo más abierta al aprendizaje social. Ello implicó una mayor tendencia a preferencias gradualistas y favorecedoras de la cooperación. La transición política actuó así como un “puntuacted equilibrium”, favorecedor del cambio en los modelos mentales (Denzau y North, 1994).

En el caso argentino, la inestabilidad institucional del país ha implicado una situación de desorden político que no garantiza a la sociedad civil que el Estado limite su acción en el ejercicio del poder. De este modo, el Estado no resolvió adecuadamente el “dilema político fundamental de una economía”, y no consiguió establecer un compromiso creíble de respeto a los límites de su

acción: Quienes controlan el poder político, tienden a utilizarlo en beneficio propio, al margen de las “reglas de juego”. Cuando las preferencias sobre el papel del Estado son muy diversas, la consecución del óptimo paretiano es compleja y el Estado puede establecer una coalición con uno de los grupos de ciudadanos invadiendo al otro (Weingast, 1995). En este sentido, la multiplicidad de posibles equilibrios institucionales en Argentina se ha resuelto con la elección de un equilibrio pareto-inferior y no estable. Argentina no ha establecido un Estado contractual en instituciones auto-sostenibles a largo plazo, y la experiencia de fracasos continuos no permitió abrir un proceso de aprendizaje y cambio social que generase una reorientación en la trayectoria de la senda.

6.3. INERCIA DE COOPERACIÓN: CRECIENTE VERSUS DECRECIENTE

La inestabilidad de las instituciones formales argentinas refleja la incapacidad de los agentes de cooperar a la hora de proceder al diseño institucional. Pero además se genera una inercia de no cooperación que refuerza las actitudes no cooperativas. Por el contrario, la inercia institucional puede establecer círculos virtuosos que favorecen la cooperación entre agentes, entendida como conductas que logran asumir las sinergias y solucionar los problemas del tipo “dilema del prisionero”. De este modo se reforzaría un equilibrio pareto-superior.

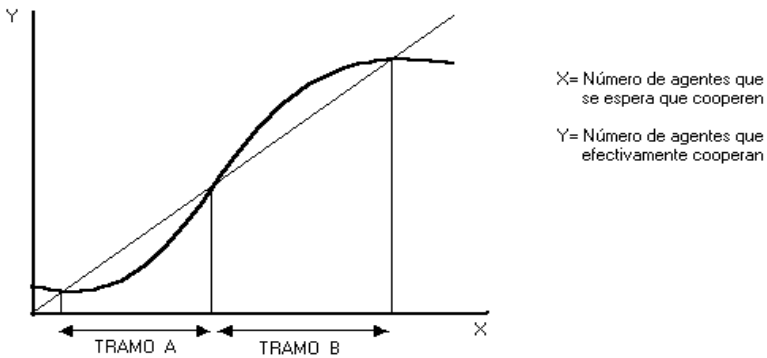
Un sencillo modelo resulta analíticamente clarificador. Para cada agente de nuestro modelo existe un umbral de participación mínima. Si se alcanza ese umbral, el agente considera que en la sociedad hay un esfuerzo elevado de cooperación y él también optará por cooperar. Si por el contrario nadie coopera, el agente optará por olvidarse de los intereses generales y centrará su actividad en torno a sus intereses particulares.

Agregando este tipo de actitudes obtenemos una función como la representada en el Gráfico 7. El número de personas que se espere que cooperen aparece en el eje horizontal, mientras en ordenadas se miden el número de agentes que efectivamente cooperan favoreciendo los intereses generales. La función crece primero a ritmo creciente y luego decreciente, y corta en tres puntos a la bisectriz de 45° .

Situémonos en la función en un punto que esté entre el punto de corte superior con la bisectriz y el corte intermedio con la bisectriz (tramo B). En este tramo de la función, el número de agentes que coopera es superior al que se esperaba que cooperasen, por lo que cabe esperar que, tras el éxito de la acción, en momentos posteriores nuevos agentes se decidan también a cooperar. De este modo, se configura un círculo virtuoso de cooperación hacia el éxito político-económico. La experiencia española ha logrado situarse en este tramo B a lo largo del último cuarto del siglo XX. Esto implica la incorporación creciente de intereses en una dinámica de cooperación favorecedora de políticas inclusivas, bienes públicos y desarrollo económico.

En cambio, si nos situamos sobre la función de cooperación en un punto entre los cortes inferior e intermedio con la bisectriz, el número de personas que cooperan comprometiéndose con los intereses generales es menor que el que se esperaba (tramo A). Esto desincentiva la cooperación, y los que hoy cooperan dejarán de hacerlo mañana. Así, se produce un círculo vicioso de baja cooperación que arrastra a través de un “efecto bola de nieve” hacia el equilibrio que representa el corte inferior de la función con la bisectriz (hacia la no cooperación). La senda de inestabilidad institucional descrita para Argentina impide la confianza en la cooperación del resto de actores, y el país se sitúa en el escenario de tramo A del gráfico, en el que cada cual busca “salvarse a sí mismo” y la no cooperación conduce hacia un equilibrio pareto-inferior.

GRÁFICO 7: CÍRCULO VIRTUOSO VERSUS VICIOSO DE COOPERACIÓN



Fuente: Elaboración propia.

6.4. COHERENCIA DE CAMBIOS EN INSTITUCIONES FORMALES E INFORMALES

Los procesos de cambio institucional incluyen la evolución de las instituciones formales, las instituciones informales y los mecanismos de aplicación de los complejos institucionales. Los decisores políticos pueden realizar cambios en las instituciones formales con cierta facilidad. Sin embargo, estos cambios no conllevan necesariamente la adaptación de las instituciones informales y la aplicación de los mismos. Por ello, North (2000) apunta a que la aplicación de políticas que afectan a las instituciones formales, si no consideran adecuadamente la situación de las instituciones informales, es la vía para el fracaso económico. De este modo, la exportación del programa de política económica de los países occidentales hacia los países en desarrollo puede conducir al desastre (son los problemas del “transplante institucional”).

En este sentido, cabe apuntar como en diferentes ocasiones los dirigentes políticos argentinos aplicaron programas ortodoxos, y cómo los resultados

de los mismos difirieron considerablemente de los esperados. En esta línea, pueden situarse políticas como el Consenso de Washington o el Plan de Convertibilidad. Las conductas, los patrones de comportamiento, las normas y valores arraigadas en los agentes económicos argentinos pueden explicar la inadecuación de los esquemas de incentivos que esas reformas implicaban.

Por su parte, el caso español resulta paradigmático de un proceso dinámico en el que la senda se perfiló a través de cambios paulatinos en las instituciones formales que fueron coherentes con los cambios graduales de las instituciones informales. Así, la reforma de mercado de 1959 generó un proceso de crecimiento económico que modernizó a la sociedad española, siendo esta sociedad moderna más adecuada para asumir la democracia.

6.5. EL EFECTO ATRACCIÓN EN LA DINÁMICA INSTITUCIONAL

Desde mediados de siglo XX, la sociedad española observaba cómo las sociedades europeas implicaban una situación política y económica que los españoles querían para sí. De este modo, Europa actuó como un modelo y un punto de atracción para la sociedad española, que poco a poco fue adaptándose a los patrones y tendencias europeas, y que reclamaba instituciones formales como las europeas. El rumbo de la dinámica institucional española fue en buena medida determinado por los vecinos europeos.

En cuanto a Argentina, este país, rodeado de unos países con problemas institucionales graves, carece de una "renta de situación". Asimismo, condicionamientos externos como Mercosur no fueron lo suficientemente fuertes como para disciplinar las políticas domésticas. Tanto Brasil como Argentina, Paraguay y Uruguay han tenido importantes problemas económicos domésticos que les dificultaron avanzar hacia una integración más profunda que requiriese mayor compromiso de política económica. Además, la propuesta del ALCA dista mucho de ser lo que la Unión Europea ha significado para España.

7. MARCO INSTITUCIONAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA ECONOMÍA DE ESPAÑA Y ARGENTINA: ANÁLISIS COMPARATIVO

Las dinámicas institucionales de la economía han seguido trayectorias bien distintas en España y Argentina. El apartado anterior se ha centrado en presentar los fundamentos teóricos que permiten comprender las claves de dos sendas institucionales divergentes. Este apartado procede ahora a realizar un análisis comparativo de aspectos políticos y sectoriales de ambos marcos institucionales. Cuestiones como el sistema de derechos de propiedad, el Estado y el sistema político, el modelo de descentralización, la política fiscal y monetaria o las reformas de mercado se convierten en rasgos que diferencian la solución institucional con la que cada uno de estos dos países abordan

el “primer orden de economización” (Williamson, 2000). De este modo, esta sección se centra en el análisis de instituciones y políticas sectoriales con un evidente contenido aplicado.

7.1. REGLAS POLÍTICAS Y DERECHOS DE PROPIEDAD

Las instituciones del sistema político y los derechos de propiedad de un país establecen las reglas que limitan a la mayoría en la posibilidad de mejorar su situación a costa de la minoría. Tales instituciones se convierten en variables claves para el sostenimiento de un Estado contractual en sentido Northiano (North y Weingast, 1989; Arias y Caballero, 2003). De este modo, los derechos políticos y los derechos de propiedad aparecen como mecanismos para la defensa de los derechos económicos.

Al analizar los derechos de propiedad podríamos distinguir entre la tradición del Derecho Civil y la del Derecho Común, que se diferencian en el grado en que usan los precedentes judiciales y el derecho estatutario (Andonova, 2002, 2003). El Derecho Civil, menos individualista y más intervencionista, se complementaría mejor con formas de gobierno más participativas y constructoras de consenso, mientras el individualista Derecho Común se complementaría mejor con acuerdos institucionales mayoritarios.

El modelo español se construye sobre la tradición legal francesa del derecho civil, supuestamente menos protectora de derechos (La Porta et ál., 1998), y asume un modelo político consensual en la Constitución de 1978. En un sistema como éste, los partidos no ganadores pueden defender activamente sus derechos dentro de las instituciones representativas. Las minorías están representadas en los órganos de poder político y participan en la vida política (no estamos ante una situación en la que el que gana lo gana todo), mientras reciben una protección de sus derechos de propiedad menos explícita.

Por el contrario, el caso argentino se construye también en la tradición del derecho civil, pero con un modelo político mayoritario en el que quien ostenta el poder actúa con un amplio margen de discrecionalidad, apenas sin contrapoderes y habitualmente rompiendo las reglas del juego. De este modo, el sistema de derechos de propiedad no resiste el envite de la acción política, mostrando las debilidades de la combinación del derecho civil con un modelo político mayoritario.

7.2. ESTADO Y SISTEMA POLÍTICO

El sistema político español es una monarquía parlamentaria bicameral. Esto implica que el papel del Jefe del Estado es simbólico y que el poder ejecutivo recae en el Gobierno, nombrado por el Presidente, a su vez designado por el Congreso de los Diputados. El sistema electoral español es un sistema proporcional con regla d'Hondt para el Congreso, mientras el papel político

del Senado ha ocupado un lugar secundario frente a la Cámara Baja. El funcionamiento de este sistema político se corresponde adecuadamente con el del resto de las democracias occidentales, con rasgos como el respeto a las reglas constitucionales o la división de poderes.

El sistema político español se ha configurado a través de un marco institucional que deja poco espacio abierto para la existencia de actores de veto (Tsebelis, 1995). El modelo político español establece un sistema parlamentario en el que las Cortes designan al presidente del Gobierno, de forma que las preferencias de la mayoría parlamentaria se plasman en el ejecutivo. Presidente y parlamento coinciden en preferencias, de modo que el parlamento no desarrolla de facto la figura de "actor de veto institucional". No obstante, las reglas políticas dejan espacio para la presencia de "actores de veto partidarios" en el caso de mayorías minoritarias.

Por su parte, la judicatura española no ha vetado habitualmente el ejercicio de formación de las políticas públicas. En este ámbito, debe analizarse el papel del Tribunal Constitucional. El derecho de propuesta de los miembros de este Tribunal recae en los decisores políticos (las Cortes, el ejecutivo y el Consejo General del Poder Judicial, designado a su vez por las Cortes), de donde se deriva mayor proximidad de preferencias entre representantes políticos y Tribunal Constitucional.

El sistema político argentino está basado en un sistema presidencialista con una constitución escrita, división de poderes, un sistema federal de gobierno y una Corte Suprema independiente, similar al sistema estadounidense. Sin embargo, los desajustes entre las instituciones formales e informales hacen difícil un efectivo funcionamiento del sistema político.

La principal característica que define a los grupos políticos en Argentina es la falta de consenso básico sobre el rol del Estado. Los partidos gobernantes han tratado de imponer sus políticas sin respetar las instituciones constitucionales. El sistema político en la Argentina está compuesto de grupos organizados que no promueven el acuerdo sino que actúan independientemente, en la búsqueda de intereses particulares. Este es un ejemplo de sistema político depredador, en el cual no se garantiza la credibilidad de las instituciones.

En cuanto a la división de poderes, se encuentra bien establecida legalmente, pero es inefectiva de facto. El Congreso ha perdido independencia del poder ejecutivo, y especialmente de los gobernadores provinciales, quienes controlan no solo el senado, sino también la cámara de diputados. Además, el poder ejecutivo ha concentrado la mayoría de las decisiones legislativas a través de la figura legal de los decretos de necesidad y urgencia, que permite legislar al margen del Congreso. Finalmente, el sistema judicial tampoco ha sido respetado como un poder independiente. En conclusión, cuando se cierra el siglo XX no existe un marco constitucional de convivencia que respete la división de poderes y la estabilidad de las reglas de juego.

7.3. DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA

La descentralización fue uno de los rasgos institucionales más innovadores en la España democrática (Colomer, 1998a, 1998b; Toboso, 2006). Sin embargo, constitucionalmente España no se definió como un Estado federal y el texto constitucional ni siquiera recogió la expresión Estado de las Autonomías. La Constitución definió unas bases mínimas pero dejó abierto el modelo, convirtiendo en claves los actos políticos que posterior y paulatinamente fueron definiendo la senda institucional del modelo de descentralización político español. El resultado fue un alto nivel de descentralización, el más alto en la historia de la España contemporánea y uno de los más altos de Europa. Todas las Comunidades Autónomas acabarían asumiendo así un claro perfil político con amplias competencias.

La forma del Estado español implícita en el título VIII de la Constitución es original y singular. Esta forma se diferencia claramente de las formas clásicas del federalismo, pues no asume elementos tales como el pacto federal y la definición constitucional de Estados miembros, la segunda cámara legislativa representativa de los Estados, la definición constitucional de las competencias federales como excepción de la competencia originaria de los Estados, o la intervención de éstos en la reforma de la constitución federal. Sin embargo se edificó un federalismo español en un sentido laxo que lo identifica con un modelo de alta descentralización política y administrativa (Colomer, 1998b). Toboso (2006) realiza una aproximación al caso español, e indaga sobre las consecuencias que la estructura de reglas de descentralización ha tenido sobre el comportamiento de agentes y el crecimiento económico durante el periodo 1980-2001. Asimismo, Caballero (2005a) analiza cómo el sistema de descentralización español soporta dos elementos que aminoraron su funcionamiento como federalismo defensor de mercados. Por un lado, un sistema de financiación autonómica con baja corresponsabilidad fiscal de las autonomías. Por otro, un diseño de la Cámara Alta que no favorece la participación de las regiones.

En la experiencia argentina, el proceso de descentralización se caracteriza por el conflicto y las tensiones del gobierno central con las provincias. El sistema federal argentino otorga a las provincias un amplio control político, permitiendo que los líderes regionales controlen a los Senadores y Diputados de su provincia en el parlamento. Esto se debe al sistema de incentivos que las reglas electorales imponen, al conceder el poder de re-elección a las circunscripciones provinciales. La tensión gobierno central-regionales ha sido evidente durante los gobiernos radicales, ya que el partido Justicialista controlaba la mayoría de las provincias y la mayoría en el Senado, de donde conseguía un importante poder de veto sobre las iniciativas del ejecutivo.

La conflictiva relación entre el gobierno nacional y las provincias afecta al desempeño fiscal. Si bien el sistema federal argentino provee un alto grado de descentralización del gasto hacia las provincias, estas dependen fiscalmente de las transferencias del gobierno nacional. Esta debilidad institucional ha

impedido que el modelo argentino funcionase adecuadamente como un federalismo defensor de mercados, actuando más bien como un depredador de los recursos públicos sobre unas bases de ineficiencia y falta de cooperación.

7.4. POLÍTICA FISCAL

El sistema fiscal del franquismo tenía una escasa capacidad recaudatoria y resultaba insuficiente, inflexible, confuso y regresivo. A pesar de estas graves perversiones, esta arcaica institución fiscal se mantuvo hasta 1977, pues constituía una pieza clave para el sostenimiento del régimen. A la muerte de Franco, los ingresos públicos representaban en España el 19.5% del PIB frente al 32.7% de media en la OCDE. Era obligado, por tanto, construir un nuevo sistema fiscal que pusiese a disposición del Estado un volumen de recursos suficientes. La reforma democrática avanzó de la mano del cambio en la organización del sistema fiscal (Caballero, 2002). De este modo, el Estado contractual asumió los valores tributarios de la igualdad y la justicia, y apostó en la reforma de 1977 por los principios de personalidad en la imposición directa y neutralidad en la indirecta. El balance de la reforma tributaria fue claramente positivo y España construyó un sistema fiscal moderno con capacidad recaudatoria.

En la Argentina, la política fiscal es uno de los aspectos más débiles de la política económica. Los déficits del gobierno federal y provinciales han sido una constante a lo largo de las dos últimas décadas del siglo XX (Baer et ál., 2002). La deficiente estructura tributaria ha provocado importantes problemas de financiación del Estado. Durante la década de los ochenta, la financiación de los déficits provino de la emisión monetaria, lo que desencadenó procesos inflacionarios e hiperinflación (Kiguel, 1989). A principios de los noventa, las privatizaciones y cierta mejora en la administración tributaria proveyeron recursos que aliviaron la situación fiscal (Rodríguez, 1995). Sin embargo, en la segunda parte de la década, los déficits fueron financiados a través de endeudamiento externo, llevando a un crecimiento desmedido de la deuda externa (Baer et ál., 2002). Finalmente, el alto endeudamiento y la falta de financiamiento genuino a fines del año 2001 determinaron el cese de pagos del gobierno nacional. Esta situación generó una continua lucha entre distintos grupos políticos por recursos fiscales, sin que se llegase a un consenso sobre su distribución.

7.5. POLÍTICA MONETARIA

En España, la década de los sesenta y los primeros setenta se caracterizaron por dos grandes rasgos: la ausencia de una política de control monetario y la falta de competencia en el sistema financiero. En este escenario, la política monetaria fue expansiva y los “circuitos privilegiados

de financiación” determinaban el destino de los recursos existentes. Con la transición democrática, España configuró el aparato para la aplicación de una política monetaria moderna y llevó a cabo una reforma financiera de mercado (Caballero, 2004b). Paulatinamente se produjo una homogeneización con las políticas europeas, que condujo al acceso a la tercera fase de la UEM, reforzándose el rigor monetario.

En Argentina, durante la década de los ochenta, el descontrol fiscal sumado a las presiones ejercidas por los conflictos laborales, generaron una política monetaria de fuerte emisión, que provocó una alta inestabilidad inflacionaria (Dornbusch et ál., 1990). Finalmente, en 1989, la hiperinflación marcó la necesidad de reformar la política del gobierno. Para contener la inflación y promover políticas monetarias creíbles, en los noventa se creó un Banco Central independiente y la ley de Convertibilidad. Ambos instrumentos promovieron la estabilidad monetaria necesaria para detener la inflación.

Conjuntamente con las reformas monetarias se introdujeron importantes reformas al sistema financiero, modernizando la banca, permitiendo el ingreso de entidades extranjeras e introduciendo normas de riesgo de niveles internacionales, y también se procuró reducir la banca pública (Alston y Gallo, 2002). Estas reformas crearon un sistema financiero sólido que resistió distintos shocks externos. Sin embargo, el Estado nacional recurrió a los bancos para refinaranciar la deuda pública en 2001, lo que introdujo un alto nivel de incertidumbre. En definitiva, los continuos problemas fiscales llevaron al público a una corrida sobre los depósitos bancarios y al posterior congelamiento de los mismos por el gobierno nacional.

7.6. REFORMAS DE MERCADO

La economía española aplicó reformas de mercado en distintos momentos. Así, en los ochenta los gobiernos socialistas llevaron a cabo una política de reconversión industrial, y en los noventa el último gobierno socialista y los gobiernos populares impulsaron la liberalización del sector servicios. En términos generales, la economía española funciona adecuadamente como una economía de mercado, aunque con sus propias características, como la política de defensa de la competencia, poco efectiva hasta finales de siglo.

Durante los años ochenta, el gobierno argentino no fue capaz de llevar a cabo con éxito una política económica de reforma. Tras la debacle económica de fines de los ochenta, el gobierno justicialista aplicó importantes reformas de mercado. El gobierno privatizó la mayoría de las empresas públicas, desreguló la actividad económica, abrió los mercados internacionales, redujo los requisitos legales para inversores extranjeros, privatizó el sistema jubilatorio nacional, abrió totalmente el sistema financiero y concesionó el manejo de las rutas nacionales. Durante este período, las reformas produjeron un boom de crecimiento en la economía. Sin embargo, los costes sociales de estas reformas, incrementaron la oposición a la política liberal del gobierno con el

paso del tiempo. Es así como, durante el segundo mandato presidencial, el gobierno nacional cambia de estrategia, dejando de profundizar las reformas iniciadas (Bambasi, Saront y Tommasi, 2002). Finalmente, en un escenario de crisis económica, el resurgimiento del populismo ha llevado a intervenciones en contra de los derechos de propiedad y a proponer la re-estatización de muchas empresas privadas.

El Cuadro 6 presenta las diferencias entre ambos países en cuanto al desempeño de las instituciones económicas y políticas actualmente.

CUADRO 6: INSTITUCIONES ECONÓMICAS Y POLÍTICAS. ESTÁTICA COMPARATIVA A FINALES DEL SIGLO XX

	Argentina	España
Instituciones Políticas		
-División de Poderes	Débil	Homologable a la de las democracias desarrolladas
-Independencia Judicial	Débil	Homologable a las democracias europeas
-Consenso Político	Grupos fragmentados, sin consenso	Acción consensuada en temas de Estado
-Descentralización política	Gobierno provinciales altamente descentralizados, pero dependen fiscalmente del gobierno nacional. "Federalismo Depredador".	Estado de las Autonomías, Modelo de alta descentralización, Federalismo Defensor de Mercados, Baja Corresponsabilidad Fiscal
-Estado de bienestar	No definido	Desarrollo rápido de Estado del Bienestar (década de los ochenta)
Instituciones Económicas		
-Política Fiscal	Continuos déficit, creciente deuda externa, cesación de pagos	Modernización del sistema fiscal con la democracia, capacidad recaudatoria
-Política Monetaria	Política de estabilización exitosa en los 90. Rebrote inflacionario 2002, política monetaria indefinida	Formación de una política monetaria moderna y construcción de mercados financieros desde los años setenta. Criterios Maastricht en 90s
-Reformas de Mercado	Amplias reformas de mercado, pero con altos costos sociales. Ausencia de reformas luego de 1996	Constantes reformas de mercado. Aplicación de política de defensa de la competencia especialmente desde los noventa.
-Derechos de Propiedad	Débiles, intervención política, congelamiento depósitos, imposibilidad de ejecutar judicialmente	Garantizados. Estabilidad institucional y credibilidad del Estado contractual
-Crecimiento	Alto crecimiento en los 90, recesión y depresión económica hacia fines de los 90 y principios de 2000	Recuperación y expansión económica desde 1995
-Independencia Banco Central	Establecida en los 90, pero fue removida en 2002. Banco Central más dependiente.	Aprobación de la Ley de Autonomía del Banco de España en 1991. En 1999, BCE
Bloques Económicos		
-Requerimientos de política	Unión aduanera con Brasil. No existe condicionamiento externo. ALCA no es efectivo en promover mejores políticas	La Unión Monetaria Europea disciplinó la política nacional con los Criterios de Maastricht.
-Grado de integración	Bajo grado de Integración con Brasil o ALCA	Creciente en Europa

Fuente: Elaboración propia.

8. CONCLUSIONES

Los procesos de desarrollo económico sólo pueden entenderse adecuadamente a través del estudio de las instituciones, las creencias y los factores políticos de los procesos históricos desde un enfoque dinámico. Este artículo realiza un análisis institucional histórico y comparativo de las economías española y argentina en la segunda mitad del siglo XX, avanzando en la comprensión de los procesos de cambio institucional. Las instituciones establecen la estructura de incentivos de la economía, determinan el nivel de los costes de transacción y explican el desempeño económico de un país, y el cambio institucional se convierte así en clave para la comprensión de las sendas al éxito y al fracaso económico.

De acuerdo a las tesis de North, Summerhill y Weingast (2000), las sociedades exitosas requieren medios para garantizar el orden político, y la creación de orden es una tarea central para establecer los fundamentos para el crecimiento económico a largo plazo. El análisis realizado sobre la dinámica institucional en España y Argentina corrobora esta conclusión. De este modo, las instituciones de la economía española mantuvieron el orden político a lo largo del proceso estudiado. Primero, sobre un modelo de Estado depredador que, tras una etapa inicial, permitió el crecimiento económico. Segundo, sobre un modelo de Estado contractual capaz de garantizar el compromiso creíble del decisor político, reducir los costes de transacción y constituir fundamentos institucionales sólidos para los mercados políticos y económicos.

Por el contrario, las instituciones de la economía argentina caracterizaron su dinámica por una continua inestabilidad. Los distintos marcos institucionales desarrollados por el peronismo, los gobiernos militares o la democracia no consiguieron crear un modelo integrador que garantizase la persistencia de un equilibrio institucional adecuado para el desarrollo de los mercados económicos. La competencia no se estableció dentro de unas reglas de juego, sino que tuvo por objeto principal el controlar la definición de esas reglas.

Junto a la cuestión del orden y las reglas, los casos de España y Argentina en la segunda mitad del siglo XX configuraron sendas institucionales bien distintas que condujeron a direcciones opuestas: el éxito económico español, el fracaso económico argentino. El trabajo ha permitido asimismo caracterizar de forma comparada ambos procesos, evidenciando factores como: A) Mientras España estableció un marco institucional que garantiza la credibilidad del compromiso del Estado, las instituciones argentinas no establecieron mecanismos de credibilidad imperativa de sus compromisos. B) La sociedad española experimentó un proceso de aprendizaje social que cambió las creencias de los agentes en una dirección de europeización y homogeneizó las preferencias ciudadanas y políticas; la sociedad argentina no homogeneizó sus preferencias, dificultando que, entre los múltiples posibles, el equilibrio institucional seleccionado limitase la capacidad de acción del Estado. C) Los agentes políticos y económicos españoles comprendieron los beneficios de la cooperación y sus inercias, mientras la dinámica argentina se movió en

un escenario de círculo vicioso que dificultó una respuesta cooperativa que favoreciese una reorientación de la trayectoria. D) En la historia de España, la guerra civil se convirtió en una destacada fuente de lecciones sobre los efectos de la no cooperación en el diseño institucional; la experiencia argentina ha ido acumulando fracasos continuos que no generaron un shock del cual los agentes comprendiesen y asumiesen la importancia de la cooperación. E) La senda española se configuró con una conveniente coherencia entre instituciones formales e informales, cambiando ambas en un sentido de europeización; la senda argentina experimentó en diversos momentos la aplicación de instituciones formales poco adecuadas con las normas informales, hábitos y valores existentes en la sociedad, impidiendo la formación de un nuevo y estable equilibrio. F) El entorno institucional europeo actuó como un punto focal para el caso español en cuestiones formales e informales, mientras Argentina no encontró un estímulo análogo por parte de las instituciones de su entorno. G) La economía política institucional de la democracia española se complementa adecuadamente a través de la tradición del derecho civil y de un modelo consensual; mientras el caso argentino combina el derecho civil con un modelo político mayoritario. H) El sistema político presidencial argentino y el modelo parlamentario español establecen estructuras de gobernanza bien distintas. I) El modelo de descentralización español y el argentino producen resultados distintos: el primero ha funcionado generando ganancias de eficiencia, el segundo ha generado problemas diversos. J) Sobre bases y dinámicas institucionales tan distintas, la formación de las políticas públicas diverge en casos como los de la política fiscal, la política monetaria y la reforma de mercados.

Este trabajo evidencia la complejidad e inter-relación de los factores que configuran la matriz institucional de toda economía, por lo que se asume que las posibilidades de éxito de las políticas de “transplante institucional” son reducidas. Sin embargo, el análisis comparado de los casos español y argentino sí tiene alto interés porque resulta posible extraer lecciones referentes a la evolución de ambas sendas. Asimismo, la economía institucional es consciente de que el análisis aplicado es imprescindible para impulsar nuestro conocimiento sobre los procesos de cambio institucional. La tarea es ardua y lenta, pero todo esfuerzo es justificado porque el cambio institucional es la variable clave para el desarrollo económico.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adelman, J. (1999): *Republic of Capital. Buenos Aires and the Legal Transformation of the Atlantic World*, Stanford U. Press.
- Alston, L J. y Gallo, A. (2005): “The Erosion of Checks and Balances in Argentina and the Rise of Populism in Argentina: An Explanation for Argentinas Economic Slide from the Top Ten”, Working Paper PEC2005-001, University of Colorado.

- Andonova, V. (2002): "Voting Rules, Horizontal Government, Law and Finance", *International Society for New Institutional Economics Conference*, M.I.T., Cambridge, EEUU.
- Andonova, V. (2003): "Property Rights and the Structure of Political Competition", II ESNIE, Cargese.
- Arias, X. C. y Caballero, G. (2003): "Instituciones, Costes de Transacción y Políticas Públicas: un panorama", *Revista de Economía Institucional*, 8, 117-146.
- Arthur, W.B. (1994): *Increasing Returns and Path Dependence in the Economy*, University of Michigan Press, The University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Baer, W., P. Elosegui y A. Gallo (2002): "The Achievements and Failures of Argentina's Neoliberal Economic Policies", *Oxford Development Studies*, 30, 1.
- Bambaci, J., Saront, T. y Tommasi, M. (2002): "The Political Economy of Economic Reforms in Argentina", *Journal of Policy Reform*, 5, (2), 75-88.
- Boix, C. (1996): *Partidos políticos, crecimiento e igualdad. Estrategias económicas conservadoras y socialdemócratas en la economía mundial*, Alianza Universidad.
- Burki, J. y Perry, G. E. (1998): *Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter*, World Bank, Washington D. C.
- Caballero, G. (2001): "La Nueva Economía Institucional", *Sistema*, 156, 59-86.
- Caballero, G. (2002): "El programa de la Nueva Economía Institucional: lo macro, lo micro y lo político", *Ekonomiaz*, 50, 230-261.
- Caballero, G. (2003): *Los Fundamentos Institucionales del Milagro Económico Español, 1950-2000. Teoría y evidencia*, Serie de Premios José Ramón Fontan de Investigación, Amigos de la Universidad, Vigo.
- Caballero, G. (2004a): "Instituciones e Historia Económica: enfoques y teorías institucionales", *Revista de Economía Institucional*, 10, 137-157.
- Caballero, G. (2004b): "De la jerarquía al mercado: la reforma financiera española desde la nueva economía institucional", *Papeles de Economía Española*, 101, 64-79.
- Caballero, G. (2005a): "Instituciones, Federalismo defensor de Mercados y Estado de las Autonomías. Un análisis de segunda generación", *El Trimestre Económico*, 286, 283-328.
- Caballero, G. (2005b): "Hacia una teoría económica institucional de la política económica española", *Perfiles Latinoamericanos*, 26, 136-164.
- Caballero, G. y Arias, X. C. (2003): "Una reorientación teórica de la economía política: el análisis político de costes de transacción", *Revista Española de Ciencia Política*, 8, 131-164.
- Caballero, G. (2008): "La narrativa analítica institucional: conjugando teoría y evidencia para el caso de la política económica española", *Revista Galega de Economía*, próxima publicación.

- Clague, C.; Keefer, P.; Knack, S. y Olson, M. (1997): "Democracy, Autocracy, and the Institutions Supportive of Growth", en C. Clague (Ed): *Institutions and Economic Development*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore y Londres.
- Coase, R. H. (1937): "The Nature of the Firm", *Economica*, 4, 386-405.
- Coase, R. H. (19609): "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, 3, (1), 1-44.
- Colomer, J. M. (1998a): *La transición a la democracia: el modelo español*, Editorial Anagrama.
- Colomer, J. M. (1998b): "The Spanish State of Autonomies: Non-Institutional Federalism", *West European Politics*, 21 (4), 40-52.
- Cortes Conde, R. (1998): *Progreso y declinación de la economía argentina. Un análisis histórico institucional*, FCE.
- Cortes Conde, R. (2000): "The Vicissitudes of an Exporting Economy: Argentina, 1875-1930", en Cardenas, E., J. A. Ocampo y R. Thorp, Rosemary (Eds): *An Economic History of Twentieth-Century Latin America*, Palgrave.
- Crawley, E. (1984): *A House Divided. Argentina 1880-1980*, C. Hurst & Company, Londres.
- David, P. A. (1985): "Clio and the Economics of QWERTY", *American Economic Review*, 75, (2), 332-37.
- David, P. A. (1994): "Why Are Institutions the "Carriers of History"? Path Dependence and the Evolution of Conventions, Organizations and Institutions", *Structural Change and Economic Dynamics*, 5 (2), 205-220.
- Della Paolera, G. y Taylor, A. M. (2001): *Strainign at the Anchor. The Argentine Currency Board and the Search for Macroeconomic Stability, 1880-1935*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Denzau, A. T. y North, D. C. (1994): "Shared Mental Models: Ideologies and Institutions", *Kyklos*, 47, 3-31.
- Di Tella, G. y Zimelman, M. (1973): *Los ciclos económicos Argentinos*, Paidós, Buenos Aires.
- Dornbusch, R., Sturzenegger, F. y Wolf, H. (1990): "Extreme Inflation: Dynamic and Stabilization", *Brookings Papers on Economic Activity*, 2, 1-64.
- Fontana, J. (1986): "Reflexiones sobre la naturaleza y las consecuencias del franquismo", 9-38, en J. Fontana (ed): *España bajo el franquismo*, Ed. Crítica, Barcelona.
- Fuentes Quintana, E. (1984): "El Plan de Estabilización Económica de 1959 veinticinco años después", *Información Comercial Española*, 612-613, 25-40.
- Furubotn, E. G. y Richter, R. (1998): *Institutions and Economic Theory. The Contribution of the New Institutional Economics*, The University of Michigan Press, Michigan.

- Gallo, A. (2003): *The Political Economy of Property Rights: Rural Rent Legislation in Argentina, 1912-1960*. Mimeo.
- García Delgado, J. L. (1986): "Estancamiento industrial e intervencionismo económico durante el primer franquismo", 170-191 en J. Fontana (ed): *España bajo el franquismo*, ed. Crítica, Barcelona.
- García Delgado, J. L. y J. C. Jiménez (1999): *Un siglo de España. La economía*, Marcial Pons, Madrid.
- García Ruiz, J. L. (2000): "La inflación en la España del siglo XX: teorías y hechos", *Boletín Económico de ICE*, 2667, 23-33.
- González, M. J. (1979): *La Economía Política del Franquismo (1940-1970)*, Editorial Tecnos.
- González, Manuel J. (1989): "La autarquía económica bajo el régimen del general Franco: una visión desde la teoría de los derechos de propiedad", *Información Comercial Española*, 676-677 (1), 19-31.
- Greif, A. (2001): "The Influence of Past Institution on its Rate of Change: Institutional Perpetuation and Endogenous Institutional Change", *Conference of the International Society for New Institutional Economics*, Berkeley, California.
- Horowicz, A. (1991): *Los cuatro peronismos. Historia de una metamorfosis trágica*, Planeta Espejo de la Argentina, Buenos Aires.
- Huntington, S. J. (1991): *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press.
- Jones, M.; Saiegh, S.; Spiller, P. y Tommasi, M. (2002): "Amateur Legislators-Professional Politicians: The Argentine Congress", *American Journal of Political Science*, 43, (3), 656-669.
- Kaminsky, G. y Reinhart, C. (2000): "On Crises, Contagion, and Confusion", *Journal of International Economics*, 51, 1, 145-68.
- Kiguel, A. M. (1989): "Inflation in Argentina: Stop and Go since the Austral Plan", *Country Economic Department*, World Bank.
- La Porta, R. et ál. (1998): "Law and Finance", *Journal of Political Economy*, 106, 6, 1113-1155.
- Little, W. (1973): "Electoral Aspects of Peronism, 1946-1954", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 15, 267-284.
- Maddison, A. (1995): *Monitoring the World Economy 1820-1992*, Development Centre Studies, OECD, Paris.
- Mallon, R. y J. Sourrouille (1973): *La política económica en una sociedad conflictiva. El caso argentino*, Amorrortu Editores.
- Maravall, J. M. (1995): *Los resultados de la democracia*, Alianza Editorial.
- Mantzavinos, C., North, D. C. y S. Shariq (2001): "Learning, Change and Economic Performance", *Annual Conference of the International Society for New Institutional Economics*, Berkeley.

- Matsushita, H. (1983): *Movimiento Obrero Argentino 1930-45. Sus proyecciones en los orígenes del Peronismo*, Ediciones S. XX.
- McGuire, J. W. (1997): *Peronism without Perón: Unions, Parties and Democracy in Argentina*, Standford University Press.
- North, D. C. (1981): *Structure and Change in Economic History*, W.W. Norton, Nueva York.
- North, D. C. (1985): "Transaction Costs in History", *Journal of European Economic History*, 14, 557-576.
- North, D. C. (1990a): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.
- North, D. C. (1990b): "A Transaction Cost Theory of Politics", *Journal of Theoretical Politics*, 2 (4), 355-367.
- North, D. C. (1991): "Institutions", *Journal of Economic Perspectives*, 5 (1), 97-112.
- North, D. C. (1993a): "Autobiography", Nobel e-Museum (Web page).
- North, D. C. (1993b): "Institutions and Credible Commitment", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 149/1, 11-23.
- North, D. C. (1994): "Economic Performance through Time", *The American Economic Review*, 84 (3), 359-368.
- North, D. C. (2000): "La evolución histórica de las formas de gobierno", *Revista de Economía Institucional*, 2, 133- 148.
- North, D. C. (2005): *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton University Press.
- North, D. C. y Weingast, B. R. (1989): "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England", *The Journal of Economic History*, 49 (4), 803-832.
- North, D. C., Summerhill y Weingast, B. R. (2000): "Order, Disorder and Economic Change: Latin America versus North American ", en B. Bueno de Mesquita y H. Rot (eds): *Governing for Prosperity*, Yale University Press.
- Novick, S. (1986): *IAPL: auge y decadencia*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- O'Connell, A. (1986): "Free Trade in one (Primary Producing) Country: the Case of Argentina in the 1920's", en Di Tella, Guido y Platt, *The Political Economy of Argentina 1880-1946*, Mac Millan and St Antony's College, Oxford.
- Olson, M. (2000): *Power and Prosperity*, Oxford University Press.
- Pellet Lastra, A. (2001): *Historia política de la corte (1930-1990)*, Ad-Hoc, Villela Editor, Buenos Aires.
- Pérez Díaz, V. (1993): *La primacía de la sociedad civil*, Editorial Alianza.

- Pierson, P. (2000): "Path Dependence, Increasing Returns and the Study of Politics", *American Political Science Review*, 94, 251-267.
- Pons, J. y Tirado, D. (2002): "Discontinuidades en el crecimiento económico en el período 1870-1994: España en perspectiva comparada", Document de Treball 2002/4, Institut d'Economia de Barcelona.
- Prades, F. (2004): "La inflación en la economía española. Balance y nuevos retos", *Papeles de Economía Española*, 100, 184-197.
- Przeworski, A. y Limongi, F. (1993): "Political Regimes and Economic Growth", *Journal of Economics Perspectives*, 7 (3), 51-69.
- Reniu, J. M. (2001). "¿Merece la pena coaligarse? La formación de gobiernos minoritarios en España, 1977- 1996", *Revista Española de Ciencia Política*, 5, 111-142.
- Requeijo, J. (1989): "Lo que fuimos y lo que somos", *Información Comercial Española*, 676-677 (1), 5-18.
- Rodriguez, C. A. (1995): *Ensayo sobre el plan de convertibilidad*, CEMA, Buenos Aires 1995.
- Rouquie, A. (1978): *Poder militar y sociedad política en la Argentina. I. Hasta 1943*, Emece Editores, Buenos Aires.
- Serrano, J. M. y A. Costas (1990): "La reforma del marco institucional", 505-525, en *Economía española de la transición y de la democracia*, CIS, Madrid.
- Spiller, P., y Tommasi, M. (2000): "Los Determinantes Institucionales del Desarrollo Argentino: Una Aproximación desde la Economía Institucional", *Desarrollo Económico*, 159, 40.
- Tamames, R. (1989): "Los planes de desarrollo (1964-1975)", *Información Comercial Española*, 676-677, 57-66.
- Tamarin, D. (1985): *The Argentine Labor Movement, 1930-1945. A Study in the Origins of Peronism*, University of New Mexico Press, Albuquerque.
- Taylor, A. (1992): "External Dependence, Demographic Burdens, and Argentine Economic Decline after the Belle Epoque", *Journal of Economic History*, 52 (4), 907-36.
- Taylor, A. (1994): "Three Phases of Argentine Economic Growth", *NBER Working Paper on Historical Factors in Long Run Growth*, NBER, USA.
- Toboso, F. (2006): "La organización del nivel regional de gobierno en España", en Toboso, F. y X. C. Arias (eds): *Organización de Gobiernos y Mercados*, Universidad de Valencia.
- Toboso, F. y Compés, R. (2003): "Nuevas tendencias analíticas en el ámbito de la nueva economía institucional. La incorporación de los aspectos distributivos", *El Trimestre Económico*, 280, 637-671.

- Torre, J. C. (1990): *La vieja guardia sindical y Perón. Sobre los orígenes del peronismo*, Editorial Sudamericana, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires.
- Varela, M. (1989): "El Plan de Estabilización como yo lo recuerdo", *Información Comercial Española*, 676-677 (1), 41-55.
- Venganzones, M. A. y C. Winograd (1997): "Argentina in the 20th Century. An Account of Long-Awaited Growth", *Development Centre of the Organisation for Economic and Development*, París.
- Waisman, C. H. (1987): *Reversal of Development in Argentina. Postwar Counterrevolutionary Policies and Their Structural Consequences*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Weingast, B. (1995): "The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development", *Journal of Law, Economics and Organization*, 11, 1-31.
- Weingast, B. (2004): "Constructing Self-Enforcing Democracy in Spain", en Oppenheimer, J. y I. Morris (eds): *Politics and Rational Choice*, Stanford University Press.
- Williamson, O. E. (2000): "The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead", *Journal of Economic Literature*, 38, 595-613.