

ESTADO, PODER POLÍTICO Y PODER ECONÓMICO: ¿UNA COALICIÓN PARA EL DESARROLLO?

Mario Humberto Hernández López¹

Introducción

La estructura de poder es determinante para la comprensión de los procesos de desarrollo de toda sociedad. Su injerencia es central para la cimentación y coordinación de la cooperación que haga viable la estructuración de la reproducción social. Sin embargo, el poder no es neutro; en la moderna sociedad capitalista existe una desproporción en las relaciones de poder que mantienen los actores frente al sistema social y ante sí mismos. La división de clases sociales estructuralmente antagónicas los relaciona de forma heterogénea entre sí y frente al Estado. Los derechos de propiedad juegan un papel definitivo en esa desproporción; concretamente, la facultad de apropiarse de medios y factores productivos no sólo implica la posibilidad de llevar a efecto la obtención de rentas derivadas de éstos, sino también una influencia determinante en las condiciones en que se proyecta la vida material de una sociedad.

No puede omitirse al Estado como el actor encargado de definir los derechos de propiedad que orientan el transcurso de la vida económica, así como de promover la modernización dentro de las condiciones históricas capitalistas. Supuestamente, frente a los intereses antagónicos de las clases sociales el Estado se levanta con altura de miras por encima de los mismos para encauzar las políticas que impliquen el mayor bien común. No obstante, la historia demuestra que ni las clases sociales ni el Estado no son agentes cerrados entre sí, mantienen relaciones que imbrican intereses, ideas y recursos que impactan a la sociedad entera y las con-

¹ Doctor. Profesor Investigador Universidad Autónoma Metropolitana, Departamento de Administración, Integrante del Área “Estado, Gobierno y Políticas Públicas”.

diciones generales en las que ésta se ubica dentro del espectro amplio que va del atraso a la prosperidad. Por ende, es menester revisar desde el plano teórico los vínculos sistémicos existentes entre el Estado y el gran capital dentro de la ubicación del marco institucional.

El propósito de este artículo es ubicar teóricamente la relación entre el gran capital en el diseño institucional de la sociedad capitalista y particularmente frente al Estado; para ello se ponen en discusión esencialmente al marxismo y al institucionalismo con la necesidad de reconocer la forma en que el Estado, como responsable de poner las reglas del juego social, se planta frente a los intereses del gran capital y los asimila en la estrategia del desarrollo capitalista de países como México.

La relación Estado-capital en el marxismo

Marx sostuvo la idea de que en el despliegue histórico de las necesidades de la valorización del capital, la política tiende a subordinarse ante ellas por lo que el Estado no actúa de forma neutra². Dado que las sociedades se hallan divididas en clases sociales, la propiedad de los medios de producción contradice los ideales de libertad e igualdad entre los ciudadanos (Held, 1992: 143). Es así que el Estado termina por servir como instrumento de los intereses del gran capital, que tiende a quedar cada vez más concentrado y centralizado en la formación de grandes estructuras monopólicas y en desmedro del proletariado (Bobbio, 2001: 169).

Si —como apuntó Marx en el Prólogo de 1859— las condiciones económicas fundamentan el entramado político, jurídico e institucional de la vida social, los intereses económicos se superponen a la sociedad por medio de un despliegue formal e informal de marcos de sentido que legitiman la propiedad privada sobre los medios de producción y las formas de valorización del capital, y donde el Estado es la superestructura que se levanta sobre los cimientos de las relaciones económicas y sociales.

² En la acepción moderna abierta por Maquiavelo de la política como el acometimiento del poder de gobernar y mantenerse en él; no ya en el sentido dado por Aristóteles como *polis*.

Sin embargo, David Held subraya otra veta del pensamiento marxiano en *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte* (pocas veces atendida), reconociendo que en ciertas condiciones excepcionales (un *cuasi* equilibrio de fuerzas), el Estado puede ganar cierta autonomía frente al capital, ejerciendo fuerza coercitiva frente a la sociedad y disciplinante ante la burguesía. Bajo un estado de excepción como las que permitieron el bonapartismo, Marx —aprecia Held—: “(...) describe al estado como un inmenso conjunto de instituciones, con capacidad para modelar a la sociedad civil, e incluso para restringir la capacidad de la burguesía para controlar el estado” (1992: 147).

Esta veta es muy importante ya que a la clásica expresión del *Manifiesto*, que perfila al Estado como un simple “comité al servicio de la burguesía”, añade la distinción de los casos excepcionales en los que el ejecutivo tiene la capacidad de tomar iniciativa propia y de coordinar el cambio; no obstante, para Held prevalece la tendencia marxiana a criticar el cariz represivo del Estado frente a todo movimiento atentatorio del *statu quo* (sea desde el trabajo o incluso desde el capital). En última instancia, se reconoce que el Estado tiende a auto-perpetuarse.

A su vez, Norberto Bobbio hace notar que para Marx, aun en el estado de excepción, “(...) el dictador es un instrumento de la clase dominante, la cual en momentos de peligro renuncia a su poder directo y se pone en manos de su salvador” (*op. cit.*: 172). Esto porque finalmente la misma dependencia económica del Estado frente al gran capital para subsistir, compromete su propia estabilidad y la de la sociedad, por lo que a largo plazo se restituye la centralidad de sus intereses y la compatibilidad entre la clase dominante y el aparato estatal. De esta forma, Held reconoce dos versiones sobre el Estado en Marx: 1) el Estado con cierta independencia frente a las fuerzas de clase y de tendencia desarrollista, y 2) el Estado como mera superestructura, servil a los intereses de la gran burguesía (*ibid.*: 149).

Pese a su importancia, el planteamiento marxista se topa con problemas al momento de emplear los instrumentos teóricos al análisis de la realidad concreta re-

lacionados con el grado en que se despliegan los puntos intermedios de la relación entre el Estado y el capital.³

El papel del Estado como factor institucional en el desarrollo capitalista

Para definir con mayor amplitud esta relación es necesario hacer un apunte acerca de lo que consideramos el Estado en la sociedad capitalista más allá de la interpretación marxista. Por 'Estado'⁴ se entiende regularmente al territorio, los ciudadanos y el conjunto de los órganos de gobierno de un país; pero por antonomasia se reconoce como el agente que tiene el control sobre la sociedad, para lo que puede incluso ejercer coerción mediante la fuerza que monopoliza legítimamente. Su función es garantizar el orden interno y hacerlo respetar frente a otros agentes externos a la sociedad (defensa del territorio).

El Estado desarrolla sus funciones por medio de una organización jurídica plasmada en leyes y por organismos de gobierno, que a su vez están encabezadas por agentes encargados del gobierno práctico (gobernantes) para forjarlas en acciones, estos son individuos sometidos a los fines esenciales del Estado (soberanía, orden constitucional, derecho, identidad, cultura, etcétera). Además, para el funcionamiento del Estado se requiere un *aparato político*, es decir medios de gobierno formales e informales que den eficacia a las funciones del Estado; además de dotar los elementos capaces de mantener el poder sobre el gobierno principal.

³ A pesar de que el marxismo intentó, en la vertiente gramsciana, integrar a la sociedad dentro del Estado (Estado en sí), se considera necesario reconocer la especificidad de los intereses propios del Estado, a partir de la cúpula que detenta el poder, como un actor escindido del resto de la sociedad (Estado para sí).

⁴ Suelen reconocerse tres perspectivas acerca del Estado: 1) la *organicista*, que lo reconoce como un ente independiente y anterior a los hombres, como si fuese un organismo vivo (Leviatán), el cual no puede desmembrarse; 2) la *contractualista*, según la cual, el Estado es producto derivado de un contrato entre los hombres, es obra humana pero por encima de los intereses particulares, en pos de una *voluntad general* (Rousseau); y 3) la concepción *formalista*, que reconoce al Estado como una comunidad que reside en un territorio, a partir de ello, se da un ordenamiento jurídico centralizado (Kelsen) con base en el derecho, el Estado tiene tres elementos: la soberanía (poder preponderante), el pueblo (o ciudadanía) y su territorio. (N. Abbagnano, *Diccionario de Filosofía*).

Pero si bien la deliberación sobre el Estado se remonta a la Antigüedad, las ideas acerca de su funcionalidad tienden a modificarse de acuerdo con las condiciones que prevalecen en cada época; es menester ocuparnos de su relación en el marco específicamente capitalista, en una aproximación teórica que dé cuenta de la relación que existe entre este agente y una sociedad dividida estructuralmente en clases sociales antagónicas.

La desigualdad de clases y la necesidad de la formación del Estado es expresión formal de la asimetría del poder, la que es propia a la historia de las sociedades humanas, desde las antiguas hasta las modernas, en aras de habilitar un poder que rebasa el plano de las libertades para controlar el ambiente social y garantice la seguridad individual; ese *Leviatán* que define Hobbes. Como puede reconocerse, este es un tema que rebasa al marxismo. Gaetano Mosca afirmó:

(En) todas las sociedades, empezando por las medianamente desarrolladas, que apenas han llegado a los preámbulos de la civilización, hasta las más cultas y fuertes, existen dos clases de personas: la de los gobernantes y la de los gobernados. La primera es siempre menos numerosa, desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de las ventajas que van unidas a él. En tanto, la segunda, más numerosa, es dirigida y regulada por la primera de una manera más o menos legal, o bien de un modo más o menos arbitrario y violento, y a ella le suministra, cuando menos aparentemente, los medios de subsistencia y los indispensables para la vitalidad del organismo político (2004: 91).

Aunque la división política sea tajante en el principio de que no todos pueden gobernar, sino que el poder se ejerce a través de una minoría, el punto a discutir es reconocer si esa minoría en efecto es representativa de la voluntad general y se encamina a los fundamentos de su legitimidad, en tanto es independiente de los intereses de los que se apropian de los grandes recursos; o bien, simplemente se disuelve en aquéllos. De ser ineluctable la segunda posición, el desarrollo económico sería imposible para los países incorporados pasivamente al capitalismo.

El estudio del desarrollo ha demostrado, por otra parte, que es posible la superación del atraso mediante un proceso complejo de transformación social que pasa necesariamente por las formas en las que el poder se estructura a partir de la di-

rección estatal y el tipo de coalición que logra con las élites dominantes, aunque esto no deja al desarrollo como resultado garantizado.

El problema que antecede al Estado desarrollista: los límites al paradigma de la industrialización tardía

Si en los países atrasados donde la industrialización es incipiente o inexistente, es posible acelerar el ritmo o abreviar los pasos que siguieron con anterioridad países vanguardistas a partir de la adaptación al paradigma tecnológico de vanguardia, como reconoce el paradigma de la industrialización tardía, el problema de *cómo* avanzar hacia la industrialización capitalista tendría atisbos de solución. La experiencia de los países dinámicos de Asia o países “A” (Corea del Sur, Hong Kong, China, Malasia, Singapur, Taiwán, India) dio aliento a la tesis de que es posible crear un núcleo endógeno, con base en el aprendizaje tecnológico que potencie las capacidades sociales innovadoras. Pero en los países “B” (América Latina), a pesar de que se ha discutido esta estrategia con entusiasmo, prevalecen condicionantes políticos que pueden explicar por qué no se ha roto cabalmente la “trampa del atraso”, como lo demuestran los exacerbantes niveles de desigualdad entre las clases sociales.

Como resulta notorio en la literatura económica, hay una base sólida de estudios que enfatizan que se requiere contar con un Estado capaz de romper la “camisa de fuerza” del atraso, para favorecer la acumulación interna mediante el apoyo y la coordinación. Entre esos estudios fueron pioneros los del paradigma de la industrialización tardía que reconocieron que ahí donde el capital es escaso, es común la tendencia a la empresa de gran tamaño, pero por lo mismo, para evitar el rapto del Estado por intereses privados, se requiere fundamentalmente la dirección estatal para encaminarla hacia una meta que rebase el interés del capitalista rentista, sometiéndolo a esa “meta más grande”. Gerschenkron, en su estudio del caso ruso, reconoce: “Para poder conseguir el capital que la industrialización requería, fue necesario el funcionamiento de la máquina estatal que, con su poder obligatorio, y

por medio de su política impositiva consiguió desviar las rentas del consumo a la inversión” (1970: 31).

Surge así la pregunta de *por qué* en América Latina no se han seguido esos pasos, a pesar de que entre los 1980s y los 1990s surgió una serie de esfuerzos intelectuales trazando agendas de investigación y esbozos de programas públicos para imitar el “milagro asiático”. Casos como los de América Latina ilustran el error de las teorías del desarrollo y de la sociedad en general, al asumir que el Estado actuará en un sentido desarrollista, favoreciendo el cambio institucional y renunciando a su condición depredadora; así como suponer que los agentes (Vg., las grandes empresas) tenderían al aprendizaje y la innovación sin los incentivos suficientes para renunciar al rentismo. El problema parece subyacer entonces en algo anterior: en la voluntad. Tratándose de las vías para el desarrollo, si el *cómo* no se ha materializado, debe explicarse antes el *por qué*.

Lo anterior implica, además de un cambio interno en el Estado, trasminar la voluntad de cambio al conjunto de la sociedad; involucrarla hacia una coalición que define el interés conjunto de la sociedad con la finalidad de la superación del atraso. Debilitar la reticencia al cambio en pueblos castigados y miserables, así como desmoronar los intereses enquistados es algo que según Gerschenkron, va más allá de las meras promesas pecuniarias. “En un país atrasado, el esfuerzo rápido y grande necesario para la industrialización requiere un *New Deal* emocional” (Gerschenkron, *ibid*: 40).

Apreciar el peso de las instituciones es peculiarmente importante para los países que padecen el atraso porque es en donde no se ha enraizado el crecimiento ni la innovación como pauta regular. Rivera (2008; 2009) en su estudio sobre la obra de Douglass North ha propuesto la línea de estudio sobre la omisión de lo que antecede al Estado desarrollista, reconociendo la importancia de las instituciones en el funcionamiento económico.

La matriz institucional y su injerencia sobre el desempeño económico

Es conveniente explicar la idea que seguimos en torno a la relación entre el Estado y el desarrollo capitalista dentro de la idea del cambio institucional, en la idea de que de la matriz institucional se derivan las *reglas o limitaciones ideadas por el hombre para dar forma a la interacción humana* (North, 1993: 13). Con base en un sentido común que trasciende el presente y da continuidad a las ideas centrales de esa sociedad a través de las generaciones, asumimos que las instituciones son aquello que John Elster llama “el cemento de la sociedad” al tener como objetivo la estabilidad social.

Las instituciones como reglas o limitaciones coercitivas quedan manifiestas en leyes, criterios y normas. Si nos atenemos al principio de que las instituciones buscan evitar el conflicto desintegrador de la sociedad y su funcionalidad, lo intentan a través de crear un tejido que por medio de incentivos y sanciones, estimula o inhibe el comportamiento de los sujetos. Douglass North (1993) las reconoce también como las reglas del juego social, cuyo fin es “reducir la incertidumbre” (*ibid*: 16); para ello se requiere de instituciones primarias y secundarias, reglas explícitas e implícitas que configuren y normen la conducta de los sujetos, para que la estabilidad sea duradera y organizada, integrando la complejidad de los intereses particulares y grupales. En un sistema social, las instituciones son las reglas, pero las organizaciones (políticas, económicas, sociales, educativas) son los jugadores (*ibid*: 15).

Pero ni la generación de instituciones ni su evolución ocurren de forma espontánea, son una *construcción* humana inmersa dentro de un marco o matriz principal. Si bien las instituciones en su plano formal son construcciones humanas administradas por el Estado y realizadas por el resto de los actores sociales, su plasmación no necesariamente responde al criterio estatal; ya que tanto las leyes mismas son pilares de la edificación social, como las instituciones informales moldeadas en criterios, normas y costumbres que cohesionan en un sentido común a esos actores, definiendo medios y fines legítimos para la sociedad. En ellas se forman los estímulos, valores, intereses, pasiones, hábitos mentales y demás expresiones que crean ese marco de sentido compartido. Con frecuencia, las instituciones informales son más duraderas que las formales ya que atienden lo primario de la

cultura, conectando al pasado con el presente y proyectando el futuro; de esta forma —reconoce North— “nos proporcionan una clave para explicar la senda del cambio histórico” (*ibid*: 17).

Dentro de esto es imprescindible reconocer el incentivo material o económico en las instituciones primarias, esto es, las que cimentan la formación social. La vida material es el principio básico que condiciona el acceso de los agentes a la riqueza social y los medios para reproducirla. La satisfacción de las necesidades básicas, exige el establecimiento de disposiciones sistemáticas para la provisión de los recursos necesarios. Ahí subyace la centralidad del trabajo, que en su relación dialéctica con la naturaleza permite al hombre no sólo transformarla para dotarse de la riqueza que contiene en sus entrañas, sino transformarse a sí mismo (Marx, 1982a) y crear una cultura a partir de la estructuración de relaciones de producción, con base en los medios históricamente disponibles (Marx, 1989). El trabajo es la base de la producción de riqueza social en una sociedad.

Pero no debe perderse de vista que las instituciones informales alcanzan una dimensión distinta en el imaginario colectivo o esfera ideológica, en la que se involucran los intereses y pasiones de las clases sociales antagónicas dentro del capitalismo. Lo que Marx (1989) llama formación social, corresponde más que a un determinismo materialista, a una implicación dinámica que emerge de la vida material y condiciona a la vida jurídico-política e ideológica; pero a su vez la vida material se retroalimenta por los condicionamientos que hacen la vida institucional formal e informal (como se empeñó en demostrar Max Weber). Esa formación económico-social genera, en cada espacio concreto, su propia matriz institucional, de la que se derivan las instituciones históricamente efectivas en cada punto de referencia temporal, y que en lo correspondiente al terreno económico, *potencian o limitan* el desarrollo.

Pero sobre las relaciones de producción prevalece el entramado institucional formal, plasmado en el sistema jurídico y político que establece las reglas sociales, define las libertades negativas y limita coercitivamente a los sujetos. El Estado impone la cooperación y coordinación productiva necesarias para el progreso económico y define los derechos de propiedad que habilitan o restringen el campo

de acción económica de los agentes económicos a partir de la facultad para participar de las rentas de bienes o de factores (North, 1993; Rivera, 2009). Esto es lo que subyace en detrás del desarrollo capitalista, el cual no es un fenómeno espontáneo producto de la “mano invisible”. De tal manera, la matriz institucional puede potenciar o frenar el desarrollo, por eso es tan determinante el papel del Estado en el desempeño de los capitalismo nacionales. Esto nos conduce al problema de qué es lo que define la direccionalidad de un Estado hacia el desarrollo o la preservación del atraso.

Además del orden interno y la defensa de la soberanía, se reconoce como una función del Estado, dotar dentro de los criterios modernos, del mayor bienestar posible a su población, garantizándoles seguridad y oportunidades de movilidad social ascendente, esto queda ineluctablemente inmerso en el marco de las condiciones capitalistas. Los Estados que, dentro de los contornos del capitalismo pueden considerarse exitosos, crean una base material que produce la riqueza social que luego habrá de ser distribuida con criterios basados en la finalidad primaria del Estado: el orden interno y el bienestar.

En el otro extremo, están los Estados que fallan en sus funciones primarias, medran con la riqueza existente, más que importarles el funcionamiento de los medios para acrecentarla; en estos casos prevalece una óptica mezquina, se hace común servirse del poder para beneficio particular a costa de la miseria general. Se descuidan la salud, la educación, la iniciativa y todo aquello que habilita a los ciudadanos como sujetos activos; a favor de medios de control que los preserva en la pasividad; las ataduras que preservan instituciones inferiores a favor de fuertes intereses asentados. Esto es el entrapamiento institucional dentro del atraso. “La trampa del atraso prevalece porque los mecanismos de exclusión se institucionalizan, o sea, dan lugar a reglas formales e informales que sirven a ese fin, moldeando la conducta, las competencias y capacidades de los agentes e instituciones y la visión colectiva de la realidad social” (Rivera *et al*: 2009: 25).

El punto nodal es reconocer las circunstancias de la gestión estatal, las características específicas en que su dirección alimenta posibilidades de establecer un proyecto social capaz de dar sentido a una economía dinámica a favor del capital pe-

ro también del trabajo y demás actores sociales. Si bien el Estado capitalista está en correspondencia con las condiciones históricamente definidas por el propio modo de producción, y en consecuencia existe una vinculación entre los intereses de la clase dominante con el poder, al Estado le corresponde sentar las bases para establecer un capitalismo nacional regulado que tenga posibilidades de reproducción. Los Estados pueden encaminar sus esfuerzos en coordinación con un desempeño regulado del capital. Si bien el gran capital ejerce una influencia categórica ante el Estado, en comparación con el resto de los sujetos sociales, es igualmente necesario reconocer a la luz de las experiencias donde ha sido posible el desarrollo capitalista, que el Estado puede imponer la industrialización, así como iniciar las grandes inversiones, allí donde no hay una base de acumulación de capital para potenciarlo.

Esto significa reconocer los requerimientos de acumulación de capital privado que impone el modo de producción. Así, el trabajo y el capital se ubican en igualdad de condiciones, y sólo el Estado, como regulador en esa relación conflictiva, puede mediar en esa tensión sin descuidar que el peso relativo de los agentes está desproporcionado. Ello explica por qué en la mayoría de los casos se exige un sacrificio mayor a las clases trabajadoras, las que recogen virtuales beneficios *a posteriori*.⁵

North enfatiza que el Estado tiene una tendencia “depredadora”, lo que guarda cercanía con el marxismo. Esa tendencia y la formación de élites de poder pueden tornarse impenetrables y obstaculizar el progreso. Ello nos remite al asunto de las condicionantes que impiden la conducta innovadora, o por el contrario, favorecen el desmoronamiento del entrapamiento institucional adverso que caracteriza al atraso. Surgen problemas como: ¿qué define la direccionalidad de un Estado hacia el desarrollo o la preservación del atraso?, ¿cómo explicar el despegue de los países desarrollados, o el avance de capitalismo tardíos como los del éxito asiático? Para responder a estas interrogantes es necesario hallar las condicionantes previas.

⁵ Considérese el periodo del Estado Benefactor que tras la recomposición de la producción, la sintonizó con las posibilidades de una demanda más amplia y la extensión de la seguridad social.

Dependencia de la trayectoria y cambio institucional

Dado que la historia influye sobre la tecnología, el conocimiento y las instituciones de una sociedad, la dependencia de la trayectoria (*path dependence*) afecta los modelos institucionales que definen las actitudes o disposiciones sociales. “El mercado en sí mismo es una institución social que da forma a las preferencias, podría fomentar las características de apertura, la competitividad y el egoísmo (...) Las preferencias, la tecnología, y las instituciones son todas endógenas, y los eventos transitorios pueden tener efectos persistentes sobre ellas” (Hoff y Stiglitz: 397).

Pero cuando la trayectoria del atraso ha sido aprendida y legitimada socialmente, afecta los modelos institucionales que definen las actitudes o disposiciones sociales, con su reflejo ulterior sobre la educación, y finalmente sobre la tecnología, el conocimiento y el comportamiento organizacional. Tal y como ocurre con las trayectorias innovadoras del progreso que generan dinámicas virtuosas y estimulan sistemáticamente la innovación, ocurre lo contrario en las trayectorias guiadas por el atraso, en las que han sido definidas matrices o marcos institucionales adversos que crean “camisas de fuerza” opresoras del comportamiento innovador de los sujetos.

Hay que reconocer primeramente, que el modelo conductual de países desarrollados en los que el poder público resuelve ciertos problemas, no puede proyectarse linealmente al medio de países atrasados. Si bien el Estado marca las reglas del juego, hay que tomar en cuenta que no está al margen de las condiciones históricas efectivas, por lo que no puede vérselo como agente neutro; debido a que los grupos que controlan al Estado priorizan sus intereses, éste tiene una tendencia a auto-perpetuarse y por lo tanto subyace su tendencia depredadora ya que es más factible mantenerse si se limitan las capacidades críticas que pudieran devenir en oposición política.

Por encima de los derechos de propiedad eficientes (que maximizan el ingreso agregado), el grupo que controla el poder estatal tenderá a establecer derechos de

propiedad ineficientes (que minimizan costos de transacción inmediatos y maximizan la renta económica de ese grupo) (Rivera, 2009: 149). Ello no necesariamente es fruto de un Estado demasiado opresivo, "...frecuentemente, el problema es un Estado demasiado débil" (Hoff y Stiglitz, *op. cit.*: 399); debilidad que se traduce en complacencias a grupos de interés ante la ausencia del capital social que se oponga a esa trayectoria. Incluso hay casos donde el rentismo *simula* el cambio para medrar con fuente de beneficios futuros no explotables; es el caso de las privatizaciones, cuando un gobierno se apropia desde esa posición de las rentas de una empresa pública, privatizándola puede beneficiarse de las rentas futuras (Hoff y Stiglitz, *ibid*).

De eso se sigue un problema de incentivos y de rentas, ya que si no existen los incentivos claros al cambio, aquellos agentes que se benefician de las rentas no renunciarán a éstas, lo que perpetúa conductas contrarias a la innovación. Por ende, sería un error suponer las cosas habrían de cambiar espontáneamente ya que los actores económicos tienen intereses que tienden a resguardar. Mientras la matriz institucional sea funcional con el *statu quo*, es decir, el arreglo informal dispuesto en el que el Estado y las élites políticas cuenten con medios materiales y políticos para sostenerse, y los grandes capitales puedan obtener rentas sin exigirse grandes y riesgosas inversiones para convertirse en innovadores, tenderá a prolongarse la trayectoria institucional. Sin incentivos suficientes para romper el rentismo o el lucro del atraso, los agentes no actuarán hacia el aprendizaje ni la innovación, preservando la "trampa del atraso". Finalmente, ¿por qué habría de romperse una matriz que aun basada en el atraso es funcional para los grupos (públicos y privados) que detentan el poder?

Una de las claves que ofrece North, está en la amenaza al poder por parte de rivales internos o externos: "(...) siempre habrá otros Estados o gobernantes potenciales dentro de la misma sociedad, que limitan el grado de libertad del gobernante para actuar como una especie de monopolista y maximizar el ingreso marginal que obtendrá de los gobernados" (citado por Rivera, *op. cit.*: 151). Esto implica que si el Estado no favorece la acumulación de capital durante cierta etapa, merma sus propias bases materiales, ya que funge como "cuerpo parasitario".

Reconociendo que la frontera entre un Estado desarrollista y uno depredador no es tajante, sino que de alguna u otra forma hay elementos de ambas caracterizaciones en cualquier Estado, es importante el planteamiento de Rivera (2008; 2009), quien expone la idea de que son *choques internos o externos* los que hacen que el bloque de poder retraiga su tendencia depredadora y considere “intervenciones profundas” que alteren la matriz institucional (Hoff y Stiglitz 2002); estos choques representan una amenaza al poder o un riesgo a la sobrevivencia nacional. Esto impondría una tensión (fuerzas de primer orden) necesaria que obligara a romper las condiciones del atraso y diera lugar al Estado desarrollista (fuerzas de segundo orden).

Las *fuerzas de primer orden* son el prerrequisito para que se presenten las *fuerzas de segundo orden*, es decir, el Estado desarrollista (Rivera, *et al.*, 2009). Sin las fuerzas de primer orden, las de segundo orden se diluyen en la trayectoria histórica depredadora. Entre los choques internos pueden considerarse crisis económicas profundas, movimientos sociales organizados, corrientes políticas democratizadoras con respaldo popular y todo conflicto endógeno que desestabilice la trayectoria seguida e implique la necesidad de un gran cambio. Los choques externos podríamos considerarlos peligros desde el exterior como intervenciones políticas, militares o el propio reordenamiento geopolítico y económico del mundo, que figuren ataques a la soberanía y amenacen el *status* del Estado, generando cambios en la relación entre el poder y la sociedad. En ambos casos el resultado deriva en ganancias para los grupos más amplios y el progreso nacional.

En la experiencia de los países “A” el detonante fue la amenaza externa; en el marco de la Guerra Fría, el riesgo de la amenaza comunista impulsó el cambio de la trayectoria seguida hasta los 1950s bajo el resguardo de Estados Unidos. El caso chino se apoya en el choque interno tras las reformas (“cuatro modernizaciones”) instauradas por Deng Xiaping dada la incertidumbre política tras la muerte de Mao y el choque exógeno que implicaba el progresivo auge del desarrollo capitalista de Japón y los tigres asiáticos (Harvey, 2005: cap. 5).⁶

⁶ Harvey no se refiere explícitamente desde el enfoque de choques endógenos-exógenos, pero toma en cuenta estos elementos como causas de las reformas chinas.

Sin perder de vista que las posibilidades son azarosas y no debe considerarse ningún determinismo a partir de la ruptura dado que el choque no implica un cambio desarrollista en sí mismo, es claro que si no hay una conmoción profunda y duradera que represente una amenaza al poder y las élites como un peligro a la sobrevivencia nacional, se prolonga al Estado depredador.

El tema ahora es cómo puede romperse la matriz institucional adversa en países tipo “B”, en los que por la dependencia de la trayectoria (razones de índole idiosincráticas, históricas, culturales, educativas), producto del atraso económico y la debilidad democrática, el conservadurismo prevaleciente genera adaptación tácita a dicha la matriz; o como plantearía Barrington Moore, por qué la gente no se rebela frente al orden establecido.

Sin pretensiones exhaustivas, una de las posibles explicaciones está en la legitimidad que alcanza la propia matriz institucional; dentro de su funcionalidad da pie a instrumentos ideológicos que convalidan el estado de las cosas con miras a un “futuro promisorio” meramente abstracto. Eso se alienta por sentimientos deterministas basados en el chauvinismo.

A eso puede sumarse el peso también ideológico de los medios de difusión masivos, afines al poder, que exaltan el conservadurismo y las pretensiones de los fines exitosos a partir de una conexión simbólica del poder y el éxito pecuniarios con las élites legitimadas; como advirtió Veblen (1974), el talón de Aquiles de la teoría marxiana de la revolución descansa en que las masas trabajadoras tienden a conducirse a partir de la emulación pecuniaria institucionalizada. La conformación de un *ethos* capitalista —en efecto distinto al protestantismo original, como reconoció Weber— define aspiraciones pecuniarias, independientes de la existencia de los medios legítimos para obtenerlas, lo que aunque despierte ánimos ilegítimos como el robo, el fraude, etcétera, no invalida los fines establecidos (Merton, 2002: capítulo VI).⁷

⁷ También influye el deseo de seguridad frente a fuerzas que la amenacen o ante el mismo poder, como mecanismo de preferencia por un estado de tranquilidad dentro del atraso o el autoritarismo (Cfr. E. Fromm, *El miedo a la libertad*). En esencia, se conforma una moralidad conformista. “Sociedades enteras pueden en ciertos momentos educarse a sí mismas en una ética de la sumisión” (Moore, 1989: 57).

Otra explicación reside en la capacidad de organización de los grupos sociales. Mancur Olson cuestiona cómo a pesar de la desproporción de pesos entre los actores frente al Estado en una sociedad democrática capitalista, el fundamento de que una minoría ejerce un poder enorme parezca “natural”. Olson pone el acento en el hecho de que: *“el alto grado de organización de los intereses comerciales, así como el poder de los mismos, se debe en buena parte al hecho de que la comunidad empresarial está dividida en ‘industrias’ (generalmente oligopolistas), cada una de las cuales sólo contiene un pequeño número de empresas”* (Olson, 1992: 158; cursivas originales).

El que esas industrias sean pequeñas facilita el acuerdo entre las empresas que las conforman y presentarse como grupo de presión activo y con fuerza política. Los oligopolios son capaces, así, no sólo de ejercer un control sobre el mercado que distorsiona la eficiencia, los precios y la calidad, sino que al tener buena dosis de control sobre los bienes que circulan en la sociedad. A diferencia de los grupos grandes, casi por definición desorganizados, los intereses de los grupos económicos se organizan con mucha mayor facilidad lo que incrementa su eficiencia, “(...) el interés organizado y activo de los grupos pequeños tiende a triunfar sobre los intereses desorganizados y desprotegidos de los grupos más grandes” (*ibid*, 159).⁸ Así, para Olson la organización y *status* activo de los grupos pequeños son la clave de la eficiencia en el logro de sus objetivos, frente a la desorganización de los grupos grandes e inactivos. Prototípicamente los cabilderos de los grupos empresariales (*loobying*) se hallan inmersos en las decisiones públicas, implican un costo que es solventado por esos grupos; a diferencia de los grandes grupos sociales, como pueden ser por ejemplo los consumidores, que por lo general están desinteresados y desorganizados en la defensa de sus intereses, por lo que sus esfuerzos de presión suelen ser dispersos.

⁸ Olson procura, a partir del análisis de los Estados Unidos, matizar el poder de los grupos empresariales, reconociendo que este también puede integrar a federaciones empresariales en las que participen numerosas organizaciones, o bien, que pueden ganar algunas prerrogativas, pero también perder terreno frente a los beneficios sociales logrados; pero el caso de los grandes capitales, y de los organismos de representación del gran capital en México, parecen desvanecerse las salvedades que el autor plantea, a partir del desmantelamiento paulatino de la seguridad social, la agresividad contra los derechos sindicales del sector trabajador, o el castigo al salario real.

Debemos reconocer que la intervención del capital en las decisiones estatales no es algo exclusivo de los países atrasados. Los grupos de interés existen y su poder no es equivalente al de los ciudadanos ordinarios; en diversos países pueden hallarse ejemplos de cómo los cabilderos ingieren en la definición de políticas públicas para beneficio de grupos particulares, muchas veces valiéndose de prácticas indebidas. Sin embargo, cuando en los países con instituciones bien asentadas se descubre el cohecho, las sanciones suelen ser ejemplares. Caso contrario a países atrasados en los que la corrupción también se ha institucionalizado y forma parte de las reglas no escritas que los habitantes siguen, o el abuso por parte de los grandes consorcios contra sus intereses en precios o calidad de los bienes y servicios.

Conclusiones

El modelo conductual político bajo el cual se orienta la acción del Estado, es decisivo para el análisis de los procesos de industrialización y el crecimiento de los países. En ese terreno, las instituciones, como marco de sentido general sobre el comportamiento de los actores sociales, ayudan a explicar el desempeño económico de los países, a partir de la tendencia hacia la innovación o hacia el atraso, a partir de la comprensión de la matriz que influye sobre la trayectoria de acción. La forma de concebir al poder crea eslabones históricos y las instituciones pasadas establecen el presente y moldean el futuro (histéresis⁹). Los países desarrollados han institucionalizado la innovación como pauta regular en su comportamiento. Caso contrario a los países en los que prevalece el atraso económico, en los que se institucionaliza el conformismo, el sometimiento y la subordinación; el beneficio político de una población mal educada y acrítica en un contexto antidemocrático y elitista puede ser muy rentable para los grupos que detentan el poder.

A partir de lo anterior, la integración de países “B” a la nueva situación histórico-económica del mundo, no solo ha carecido de actividad, sino que prolonga des-

⁹ El concepto se toma de la física, sólo para referir la relación del presente con el pasado, en la idea de que un impulso inicial forma una trayectoria difícilmente modificable.

igualdades muy marcadas en cuanto al avance científico-educativo con respecto a los países que han adoptado una matriz institucional innovadora, base indispensable para acometer los retos tecnológicos que plantea el capitalismo actual cimentado en el conocimiento. Ello, sumado a una condición asimétrica entre las grandes empresas rentistas, refugiadas en los sectores tradicionales escasamente intensivos en tecnología, y las empresas transnacionales, más proclives al avance tecnológico.

En ese sentido, el gran capital ha sido factor de crecimiento en los países “A”, mientras que en los países “B” tiende a ser un núcleo endurecido sumamente influyente en torno a su poder económico-político, centrado en su hegemonía oligopólica en sectores clave de la economía. Esto, no impulsa la posibilidad de un compromiso definido y constante con el aprendizaje y la modernización tecnológica, debido a que cuando los grandes capitales extraen ganancias de monopolio, actúan como incentivos adversos a la innovación. Esto forma derechos de propiedad ineficientes (Rivera, 2009) que hacen del gran capital un sujeto desinteresado por la innovación, ya que no la necesita para obtener grandes rentas.

Por ende, es menester romper la “camisa de fuerza” que sostiene instituciones ineficientes; pero como hemos visto, eso depende de un cambio profundo en el sistema de poder. Mientras no se sujete a los grupos que controlan el poder, incluyendo al Estado mismo, no se estará en condiciones de crear las posibilidades de crecimiento, ni de movilidad social. Ello reclama una sacudida de tal magnitud que amenace el *status quo* prevaleciente, ya que no se erosionará la matriz institucional que obstaculiza la modernización del país para dar paso a otra matriz que la favorezca de forma espontánea. Por lo que se requiere de una conmoción que desestabilice al sistema de poder para abrir la posibilidad de un cambio en la trayectoria institucional que incluya a las capas gruesas de la población.

Bibliografía

Bobbio, Norberto (2001): *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. México, FCE.

- Gerschenkron, Alexander (1970): *Atraso económico e industrialización*. Barcelona, Ariel.
- Held, David (1992): *Modelos de democracia*. México, Alianza.
- Hikino, Takashi y Amsden, Alice (1995): “La industrialización tardía en perspectiva histórica”, *Desarrollo Económico*, Vol. 35, núm. 137, Buenos Aires, abril-junio.
- Hodgson, Geoffrey M. (2007): *Economía institucional y evolutiva contemporánea*. México, UAM.
- Hoff, Karla y Stiglitz, Joseph E. (2002): “La teoría económica moderna y el desarrollo”, Meier, G. M. y Stiglitz, J. E. (edits.). *Fronteras de la economía del desarrollo*. Bogotá, Banco Mundial/Alfaomega.
- Marx, Karl (1982a): *El capital*, T. I, Vol. 3. México, Siglo XXI.
- (1984): *El capital*, T. III, Vols. 6 y 7. México, Siglo XXI.
- (1989): *Contribución a la Crítica de la Economía Política*. México, Siglo XXI.
- Merton, Robert K. (2002): *Teoría y estructura sociales*. México, FCE.
- Mills, Wright C. (1957): *La élite del poder*. México, FCE.
- Moore, Barrington (1989): *La injusticia*. México, UNAM.
- Mosca, Gaetano (2004): *La clase política*. México, FCE.
- North, Douglass C. (1993): *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México, FCE.
- O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter (1994): *Transiciones desde un gobierno autoritario 4*. Barcelona, Paidós.
- Olson, Mancur (1992): *La lógica de la acción colectiva*. México, Limusa.
- Rivera, Miguel Ángel (2008a): *Dinámica social: conocimiento y cambio institucional*. México, FE-UNAM (Cátedra extraordinaria de Economía Política), mayo, disponible en: <http://www.proglocode.unam.mx>
- (2009): *Desarrollo económico y cambio institucional*. México, UNAM/Juan Pablos.
- Rivera, Miguel Ángel, Robert, Verónica y Yoguel, Gabriel (2009): “América Latina: cambio tecnológico, complejidad e instituciones: los dilemas no resueltos del desarrollo económico” Documento para el taller interno de discusión, Proglocode.
- Veblen, Thorstein (1974): *Teoría de la clase ociosa*. México, FCE.