

El cambio institucional de la economía española del franquismo a la democracia

Un análisis histórico institucional

Gonzalo Caballero Miguez*

Resumen: En los últimos años el estudio de las instituciones ha recuperado un fuerte protagonismo en las ciencias sociales sobre fundamentos teóricos renovados. La nueva economía institucional y el análisis institucional histórico y comparativo han configurado bases sólidas sobre las que estudiar el papel histórico, político y económico de las instituciones, con las aportaciones centrales de Douglass North y Avner Greif. A partir de estas bases teóricas, el estudio del proceso de cambio institucional de la economía española desde el franquismo hasta la democracia resulta de máximo interés. El análisis comienza con el estudio de un Estado depredador northiano en el equilibrio institucional autodestructivo del primer franquismo, y sigue la senda del cambio institucional que conduce hasta las instituciones autorreforzadoras con un Estado contractual de la etapa democrática.

Palabras clave: cambio institucional, Estado, franquismo, nueva economía institucional.

Institutional Change of the Spanish Economy from Francoism to Democracy: A Historical Institutional Analysis

Abstract: Institutions have returned to the research agenda of social sciences on renewed theoretical foundations. The new institutional economics and the historical and comparative institutional analysis have made theoretical contributions on the historical, political, and economic role of institutions, with Douglass North and Avner Greif being the main contributors. This paper analyzes the process of institutional change of the Spanish economy in the transition from Francoism to democracy. The analysis studies the exis-

*Gonzalo Caballero Miguez es profesor e investigador en la Universidad de Vigo, Facultad de Economía, campus As Lagoas-Marcosende, 36310, Vigo, España. Correo electrónico: gcaballero@uvigo.es. El autor agradece las sugerencias de Lee Alston, Xosé Carlos Arias, Lee Benham, Stephen Broadberry, Fausto Dopico, Jean-Michel Glachant, Yadira González de Lara, Timothy Hatton, Christopher Kingston, James Livesey, José María Maravall, John Nye, Ludolfo Paramio, Juan Ramón Quintás y Oliver Volckart. El trabajo fue desarrollado en mis estancias en el CEACS (Instituto Juan March, Madrid) y en el CNISS (Washington University, St. Louis). La Universidad de Vigo y la Dirección Xeral de Investigación de la Xunta aportaron el respaldo necesario. La versión definitiva, redactada durante mi estancia en la University of California en Santa Bárbara, se enriqueció gracias a los comentarios de los evaluadores anónimos y de los editores de *Política y gobierno*. A Douglass North mi mayor agradecimiento por su atención y comentarios.

El artículo se recibió en diciembre de 2005 y fue aceptado para su publicación en febrero de 2007.

tence of a Northian predatory State in the self-undermining institutional equilibrium of the early Francoism, and it follows the path of institutional change towards the self-reinforcing institutions with a contractual State on the democratic stage.

Keywords: institutional change, State, Francoism, new institutional economics.

Introducción

En las últimas décadas del siglo XX las instituciones han recuperado un lugar destacado en la agenda de investigación de las ciencias sociales. El programa de la nueva economía institucional (NEI) fue el encargado de edificar unos fundamentos teóricos renovados que permitieron señalar la importancia de las instituciones en la economía, sosteniendo que los determinantes institucionales son susceptibles de ser analizados por la teoría económica y asumiendo la necesidad de interconexión de las distintas ciencias sociales (Matthews, 1986; North, 1990a, 1999; Williamson, 2000; Caballero, 2001).

Las bases teóricas de la NEI parten de la noción *coaseana* de costos de transacción y de la *northiana* de instituciones, y señalan la relevancia de los procesos de cambio institucional a la hora de explicar el funcionamiento de una economía (Alston, 1996; Furubotn y Richter, 1998; North, 1989, 1990a, 1991, 1994, 2000). Este programa implica una concepción en la que el paso del tiempo, las creencias y la política importan para estudiar el cambio institucional (Caballero y Arias, 2003; Kingston y Caballero, 2006; North, 2005). Desde el seno de la NEI emerge además el programa de investigación del análisis institucional histórico y comparativo (AIHC) (Aoki, 2001; Greif, 1994, 1998, 2006; Greif y Laitin, 2004). Este programa extiende las bases de la NEI combinando desarrollos teóricos avanzados con análisis histórico aplicado, y estudia la endogenización de los procesos de cambio institucional (Caballero, 2004a; Greif y Laitin, 2004; Caballero y Kingston, 2005; Kingston y Caballero, 2006; Greif, 2006).

De este modo, se configuran bases teóricas sólidas sobre las que estudiar el papel histórico, político y económico de las instituciones en un programa que, lejos del “imperialismo de lo económico”, asume una clara naturaleza multidisciplinaria en el seno de las ciencias sociales, llegando North (1999) a plantear explícitamente la hipótesis de un “matrimonio” entre el análisis político y el económico. En particular, las aportaciones de Greif y North abren nuevos campos de investigación para el análisis histórico institucional en ciencias sociales. Paralelamente, la ciencia política acoge la

CUADRO 1. El crecimiento económico español en el siglo xx

Periodo	Tasa media per cápita
1900-1935	1.1
1935-1950	-0.9
1950-1999	3.8

Fuente: García Delgado y Jiménez (1999).

expansión de un nuevo institucionalismo que se plasma en distintos enfoques (March y Olsen, 1984; Hall y Taylor, 1996; Peters, 1999). Entre tales enfoques se encuentra un institucionalismo de elección racional cuya ortodoxia ha sido desbordada por contribuciones como las de North (1990b), y Greif y Laitin (2004), que encauzan una mayor interconexión del análisis político institucional con la NEI (Weingast 1996, 2002; Shepsle, 2006). En este sentido, el programa de análisis histórico institucional –aún manteniendo contacto con los enfoques institucionales de elección racional– asume que “las instituciones son históricamente específicas y por esta razón es necesario ser sensible al contexto histórico, particularmente para estudiar la dinámica del cambio institucional” (Alston, 1996, p. 25).

Estos fundamentos teóricos necesitan ampliar su campo de análisis empírico. La historia económica de España en la segunda mitad del siglo xx ha sido una de éxito (cuadro 1).

El país pasó de una situación de penuria y escasez a convertirse en una de las diez economías más grandes del mundo (cuadro 2). Este cambio económico sólo puede comprenderse indagando sobre el proceso de cambio institucional del país, que incluyó la formación de mercados y una transición política a la democracia en la que el consenso desempeñó un papel fundamental. La modernización económica y la transición política se combinaron en la experiencia española de cambio institucional, proceso con alto interés para el análisis comparado del desarrollo político y económico.

Este artículo analiza el proceso de cambio institucional de la economía española desde el franquismo hasta la democracia, adoptando un enfoque teórico propio del nuevo institucionalismo, y particularmente asumiendo avances procedentes de la teoría del Estado de North y de la teoría del cambio institucional de Greif. De este modo, se profundiza en el análisis de los fundamentos políticos e institucionales de los mercados económicos españoles a partir de sólidas y recientes bases teóricas.

En la década de los años cuarenta, el dictador y los dirigentes del régimen franquista diseñaron un nuevo marco institucional para la economía

CUADRO 2. Clasificación de países por volumen de PIB

Clasificación	Economía	PIB de 2006 (millones de dólares estadounidenses)
1	Estados Unidos	13,201,819
2	Japón	4,340,133
3	Alemania	2,906,681
4	China	2,668,071
5	Reino Unido	2,345,015
6	Francia	2,230,721
7	Italia	1,844,749
8	Canadá	1,251,463
9	España	1,223,988
10	Brasil	1,067,962

Fuente: *World Development Indicators*, Banco Mundial, 1 de julio de 2007.

española. Aquellas instituciones se caracterizaron por el establecimiento de un modelo de “Estado depredador” en el sentido northiano, con perversos efectos para el desarrollo económico. Durante la siguiente definición de modelo de Estado español, en los años setenta, los tomadores de decisiones políticas establecieron un marco institucional distinto que correspondía más bien a un modelo northiano de “Estado contractual”, y que asumió la forma política de una democracia. De este modo, España pasa de un Estado depredador a un Estado contractual, en una evolución que, aun en circunstancias históricas muy distintas, retoma la problemática mostrada en el análisis de North y Weingast (1989) para el caso británico.

Este artículo no se ciñe a una estática comparativa entre los dos marcos institucionales señalados, sino que tiene por objeto analizar la dinámica del cambio institucional de un escenario a otro. Así, el cambio institucional se convierte en una variable endógena que permite explicar el paso de un equilibrio institucional que implicaba altos costos de transacción y dificultaba los intercambios eficientes hacia otro equilibrio con menores costos y mayor eficiencia tanto en los mercados políticos como en los económicos. El primer equilibrio explica que el escenario institucional de la década de los cuarenta constituyera instituciones de autocumplimiento¹

¹ Denominamos “instituciones de autocumplimiento” a las “self-enforcing institutions” (Aoki, 2001; Greif, 2006).

que resistieron en el corto plazo –a pesar de su elevado costo en eficiencia económica–, pero que mostraron un carácter autodestructivo² al ampliar el horizonte temporal. Esto se debió a los cambios en el conjunto de posibilidades de elección, en la función de objetivos y en el modelo de decisión de los gobernantes, que alteraron la elección de políticas públicas y, con ello, provocaron la salida del equilibrio institucional inicial. El proceso de cambio institucional acabó modificando instituciones formales e informales, y generó una etapa de desarrollo económico y modernización social que alteró la matriz de cuasiparámetros (sociales, culturales, religiosos). En el equilibrio puntuado de la reforma política de los setenta se redefinió el marco institucional formal básico, logrando un equilibrio institucional de autocumplimiento que acabaría perpetuándose como autorreforzador.³

El principal valor añadido de la aplicación de la NEI a este periodo de la historia económica de España consiste en que, por un lado, permite conceptualizar a las instituciones como “las reglas de juego de la sociedad” y, por otro, endogeniza y analiza el proceso de cambio institucional para la economía española a partir de fundamentos teóricos solventes, evidenciando su relevancia. La bibliografía sobre la historia del franquismo es extensa, e incluye aproximaciones de carácter general como Fontana (1986a), García Delgado (2000), Ortiz (2005) y Tusell (2005), entre otras. También es posible encontrar aportaciones centradas en facetas históricas más concretas como la historia política (Marín *et al.*, 2001), la historia cultural (Gracia y Ruiz, 2001), la historia social (Moradiellos, 2000) y la historia económica (Tortella, 1994; Barciela *et al.*, 2001; Martínez, 2003; Carreras y Tafunell, 2003). Sin embargo, las instituciones son abordadas de forma tangencial o con una concepción estrecha, y aquellos trabajos que han estudiado las instituciones del franquismo han adoptado generalmente un enfoque descriptivo propio de un institucionalismo empírico o de la tradición del viejo institucionalismo histórico. De hecho, mayormente la noción de institución no ha sido entendida como las “reglas de juego de la sociedad” en la acepción northiana, y paralelamente ha existido un déficit de investigación sobre el papel del cambio institucional como varia-

² Llamamos “instituciones autodestructivas” a las “self-undermining institutions” (Greif y Laitin, 2004).

³ Denominamos “instituciones autorreforzadoras” a las “self-reinforcing institutions” (Greif y Laitin, 2004).

ble endógena, mientras otros enfoques más cuantitativos y próximos a la cliometría sí experimentaron notables esfuerzos en historia económica (Prados y Sanz, 1996; Cebrián, 2001; Pardos, 2001; Prados, 2007; Prados y Roses, 2007). Este déficit relativo tampoco es nada extraño porque ha habido que esperar hasta muy recientemente para encontrar una nueva fundamentación teórica sobre el cambio institucional endógeno (Greif y Laitin, 2004; Greif, 2006). En este sentido, este artículo introduce la dinámica endógena en el análisis institucional a través de un estudio de caso que amplía el horizonte temporal de relevantes trabajos centrados en el equilibrio institucional de la transición (Colomer 1998, 1999; Weingast, 2004). De este modo, permite un acercamiento original y novedoso a la dinámica del cambio institucional de las “reglas de juego” de la economía española en el largo plazo.

Este artículo pretende paliar el mencionado déficit relativo de análisis institucionalista moderno sobre la experiencia española. Por ello, indaga sobre la estabilidad institucional de los años cuarenta, sobre las razones de la ruptura de esa estabilidad en los cincuenta y sobre cómo la adopción de una nueva política económica impulsó un proceso de cambio institucional que acabó conduciendo a un nuevo equilibrio institucional sostenible y más eficiente política y económicamente.

La línea de investigación en que se enmarca este análisis resulta enriquecedora en varias direcciones. En primer lugar, el conocimiento de las instituciones actuales de la economía española requiere el estudio de la evolución de la senda y del cambio institucional, pues los elementos institucionales del pasado constituyen los fundamentos para las instituciones actuales. En segundo lugar, el caso español permite extender el campo de aplicación empírica del análisis institucional actual tanto de la NEI como del AIHC, aportando bases para la formación de una teoría general del cambio institucional coherente con una amplia gama de análisis históricos y aplicados. Y es que, como señala Alston (2008), “los estudios de caso forman los bloques sobre los que conseguir una mejor comprensión y modelización del cambio institucional”. En tercer lugar, la experiencia española puede generar ciertas lecciones relevantes para las economías en transición y en vías de desarrollo, y desde luego favorecer el estudio comparado en economía política. El análisis institucional, al considerar a la transacción como unidad básica de análisis, facilita la perspectiva comparada en el tiempo y en el espacio. La habilidad de estudiar las instituciones y su dinámica es crucial para entender la dis-

tribución desigual del bienestar dentro y entre diferentes sociedades, y para comprender qué se puede hacer para mejorar esta situación (Greif, 2006). En este sentido, el estudio del caso español resulta de interés para el análisis comparativo con aquellos países latinoamericanos con los que España ha compartido ciertas bases institucionales. En este sentido, una argumentación relevante ha sido la expuesta por North, Summerhill y Weingast (2000), para quienes la fórmula institucional española conllevó una posterior tendencia al desorden político en países de Sudamérica frente al orden político y éxito institucional de Norteamérica. El análisis del éxito del cambio institucional español en la segunda mitad del siglo XX favorece el desarrollo de la economía política e institucional comparada con países latinoamericanos a partir de nuevos fundamentos teóricos. En todas las direcciones señaladas, este artículo constituye un esfuerzo de investigación que genera avances y abre nuevas líneas de trabajo teóricas y aplicadas.

La agenda del artículo se desarrolló como sigue. El siguiente apartado expone las bases teóricas del artículo. La tercera sección caracteriza el modelo depredador del franquismo frente al contractual de la democracia. La siguiente sección se centra en el análisis institucional de la década de los cuarenta. Posteriormente, se desarrolla la situación de los cincuenta, para continuar con el análisis de la reforma económica de mercado que se abre con el Plan de Estabilización. Finalmente, el último apartado estudia la implementación y el modelo de las instituciones para la etapa democrática.

Fundamentos teóricos: la nueva economía institucional y el análisis institucional histórico comparativo

El discurso teórico central de la NEI vincula las nociones de costos de transacción y de instituciones.⁴ Los mercados económicos se caracterizan por la presencia de costos de transacción positivos, y cuando estos costos

⁴ La NEI se edifica sobre las bases de la economía neoclásica y no sobre las bases de la tradición del “viejo institucionalismo” de autores como Veblen o Ayres (Caballero, 2004a). La NEI surge asumiendo el énfasis en la eficiencia, el individualismo metodológico y la noción de intercambio, aunque desarrollos recientes perfilen estas nociones. Véase Caballero (2001, 2002) o Williamson (2000) para una presentación exhaustiva de la NEI.

superan a los beneficios esperados de una transacción, ésta no se llevará a cabo (Coase, 1960). Las instituciones, entendidas como las limitaciones ideadas o asimiladas por el hombre para dar forma a la interacción humana, constituyen las “reglas de juego” de la economía y determinan el costo de realizar las transacciones. Las instituciones incluyen las reglas formales, las normas informales y los mecanismos de cumplimiento, y son las encargadas de proporcionar la estructura de incentivos de una economía (North, 1990a, 1991). Este marco teórico se edificó sobre las bases de la economía neoclásica, pero acabó rectificando el enfoque ortodoxo precoaseano al incorporar elementos como el modelo de racionalidad limitada, el paso del tiempo o la importancia de los factores políticos (Caballero y Arias, 2003; Denzau y North, 1994; North, 1990a, 1990b, 1994; Williamson, 2000).

En la configuración institucional de la economía, las instituciones políticas resuelven el primer orden de actividad economizadora de acuerdo con el esquema analítico de Williamson (2000). En el análisis de estas instituciones y del Estado, el enfoque de la NEI exige tomar en consideración las restricciones competitivas, los costos de transacción, la existencia de poder de coerción, el paso del tiempo y los sistemas de creencias⁵ (North, 1981; Nye, 1997; Furubotn y Fichter, 1998; North, 2000). De este modo, la NEI rompe con la visión idealizada de las instituciones como reglas pro eficiencia, y desarrolla un conjunto de elementos sustantivos como la dependencia de la senda, la relación entre Estado y derechos de propiedad, el problema de la credibilidad de los compromisos o el análisis de los costos de transacción en los mercados políticos.

El análisis institucional histórico y comparativo emerge asumiendo los fundamentos teóricos de la NEI para acabar perfilando un programa de investigación propio. Este programa es histórico porque intenta explicar el papel de la historia en la aparición, permanencia y transformación de las instituciones; es comparativo porque intenta extraer lecciones a través de

⁵ La consideración de estos aspectos permite construir un sólido marco teórico sobre el que estudiar las instituciones y el Estado. En particular, este enfoque institucionalista incorpora la existencia del poder de coerción y la lógica de la fuerza –tal como evidencia explícitamente Nye (1997)–, de modo que tal enfoque resiste la crítica que Olson (2000) vierte contra aquellos enfoques de costos de transacción que asumen la voluntariedad del intercambio. Además, conviene señalar que también las relaciones de poder están plagadas de costos de transacción (control de cumplimiento de la orden, amenaza de castigo, etcétera).

estudios comparativos en el tiempo y en el espacio; y es analítico porque recurre a modelos microespecíficos al contexto para el análisis empírico. El AIHC implica una estrategia de identificación de las instituciones relevantes, y de síntesis y evaluación de la evidencia histórica y comparativa de nivel micro mediante modelos específicos para el contexto (Greif, 1998). Este programa no busca formular hipótesis para la verificación estadística, sino que va más allá al intentar construir modelos explícitos que capturen la esencia de los problemas. Metodológicamente, este programa rechaza el enfoque deductivo neoclásico y recurre a la noción de equilibrio de la teoría de juegos, pero dado que el equilibrio de un juego puede ser múltiple para los mismos parámetros exógenos, hay que recurrir a elementos como la complementariedad institucional o la dependencia de la trayectoria institucional (Aoki, 2001). El AIHC no considera a los juegos como unidad básica de análisis institucional, ni que la teoría de juegos genere por sí sola una teoría de las instituciones (Greif y Laitin, 2004).

El AIHC concibe a las instituciones como productos endógenos que se imponen por sí mismos, y analiza las trayectorias institucionales de las sociedades para explicar las razones y posibilidades de cambio de trayectoria. Estas bases han permitido desarrollar un marco teórico que endogeniza el cambio institucional (Greif, 2006; Greif y Laitin, 2004), lo cual representa un avance frente al cambio concebido como equilibrio reajutable ante *shocks* externos, y se sitúa como referencia teórica para la economía de las instituciones.

Las bases conceptuales de este enfoque presentan a una institución de autocumplimiento como aquella que prevalece durante un periodo de tiempo para constituir un equilibrio, sin que la impongan factores externos (una situación próxima a un estado estacionario, en el que los agentes tienen interés en cumplir el sistema de reglas). Pero una institución endógena de autocumplimiento puede reforzarse o destruirse a sí misma si consideramos un horizonte temporal más amplio. En este contexto, los cuasi parámetros son aquellas variables consideradas parámetros al estudiar la condición de autocumplimiento de una institución en el corto plazo, y consideradas variables sujetas a cambio y endógenamente determinadas cuando estudiamos la dinámica institucional en el largo plazo.⁶

⁶ La distinción entre parámetros, cuasi parámetros y variables no es rígida, y se basa en el estudio de la relación entre instituciones y comportamiento en diferentes horizontes temporales.

Aquella institución de autocumplimiento que se refuerza cuando los cambios en los cuasi parámetros relevantes a lo largo del tiempo implican que el comportamiento asociado con la institución es de autocumplimiento en un conjunto más amplio de situaciones constituye una institución autorreforzadora (las instituciones se perpetúan con base en procesos de retroalimentación positiva que modifican los cuasi parámetros en un sentido que mantiene el circuito de autorreforzamiento). Por el contrario, una institución de autocumplimiento también puede socavarse con el paso del tiempo, cuando los cambios en los cuasi parámetros que motiva implican que el comportamiento asociado sea de autocumplimiento en un grupo menor de situaciones (se reduce la gama de situaciones que promueven el comportamiento de autocumplimiento). En este caso estamos ante una institución autodestructiva (Greif y Laitin, 2004; Greif, 2006).

Estos fundamentos teóricos también pueden explicar el proceso de evolución institucional a partir de momentos puntuales de especial incidencia para el cambio de las instituciones. Asumiendo la metáfora biológica, el cambio institucional puede venir dado por la existencia de equilibrios puntuados, cuando hay episodios temporales de especial incidencia que impulsan los procesos de cambio, y en los que el cambio, a pesar de parecer abrupto, es realmente evolutivo. Este enfoque permite integrar la dependencia de la senda con la existencia de factores novedosos, es decir, conjugar la persistencia y la inercia con los momentos críticos de cambio (Aoki, 2001; Greif y Laitin, 2004; Greif, 2006).

De este modo, las aportaciones northianas sobre las instituciones y el Estado, y las greifianas sobre el cambio institucional constituyen las bases teóricas principales del enfoque histórico institucional de este trabajo, donde la realidad política se analiza desde una perspectiva transaccional que entiende las transacciones y contratos políticos como unidades del análisis (North, 1990b; Dixit, 1996; Caballero y Arias, 2003). Desde este enfoque, las instituciones son las que determinan el volumen de los costos de transacción, la factibilidad del intercambio y las posibilidades de desarrollo económico (North, 1981, 1990a, 1994, Greif, 2006). Por su parte, el Estado desempeña un papel central en la matriz institucional de una sociedad, y puede adoptar la estructura institucional de un modelo depredador que dificulta el crecimiento económico (intereses particulares, poder sin contrapesos, reglas estables no garantizadas, extracción de rentas) o la de un modelo contractual más eficiente (contrato incluyente, frenos y contrapesos, credibilidad, crecimiento) (North, 1981, 1990a; North y Weingast, 1989).

De esta forma, los fundamentos institucionales que no garantizan los derechos de propiedad, no respaldan los mercados y no aminoran los costos de transacción, dificultan la prosperidad económica (North, 1989, 1990a, 1991). Un gobierno puede favorecer la buena marcha de la economía exigiendo el derecho garantizado y bien definido a la propiedad privada, la ejecución imparcial forzosa de los contratos y la ausencia de depredación (Libecap, 1989; North y Weingast, 1989; North, 1990a; Olson, 2000; Weingast, 1993). Por ello, en el marco institucional es fundamental la credibilidad del compromiso, que puede garantizarse a través de estructuras institucionales impuestas en sentido imperativo o mediante mecanismos en sentido motivacional (Dixit, 1996; North y Weingast, 1989; North, 1993; Shepsle, 1991). En este sentido, un soberano depredador y maximizador de su propia riqueza puede acabar favoreciendo el crecimiento económico con el paso del tiempo, para así mantenerse en el poder o aumentar la extracción de renta (Barzel, 1997, 2002; North, 2000; Olson, 2000).

La estructura institucional más favorable para acercarse a las condiciones institucionales, transaccionales y de información propias de un mercado político eficiente es la sociedad democrática moderna con sufragio universal (North, 1990b). Cuando en una transición política ningún actor consigue imponer sus preferencias por sí solo, resulta probable la emergencia autónoma de las democracias (Olson, 2000).

El estudio del cambio institucional endógeno requiere análisis específicos al contexto histórico para identificar la institución, clarificar su origen y comprender su persistencia y cambio (Alston, 1996; Greif, 1998, 2006). En esta perspectiva, los mercados y la política son considerados factores endógenos por lo que sus fundamentos institucionales deben ser analizados. Por su parte, el tradicional supuesto de racionalidad deja paso a la relevancia de las creencias y los “modelos mentales compartidos”, que son fundamentales para entender las instituciones y el comportamiento de los individuos (Denzau y North, 1994; North, 1994, 2005). Los elementos institucionales procedentes del pasado residen en las memorias de los individuos y afectan las preferencias, generando los microfundamentos de comportamiento en nuevas situaciones (Greif, 2006; North, 2005). Cuando en una sociedad se percibe que el sistema de creencias es inconsistente con los resultados que predice, se dan las condiciones para reajustar esas creencias e incluso la trayectoria institucional de la sociedad (North, 2000).

El cambio institucional puede seguir pautas de *gradualismo* frente a otras de *big-bang* (North, 1990a, 2000). La inconsistencia de los cambios formales con las instituciones básicas informales es la vía que conduce al fracaso político y económico (North, 2000). Por lo tanto, la aplicación de políticas y la definición de reglas formales deben perfilarse en función de la matriz institucional básica de la sociedad para lograr la consecución efectiva de los resultados perseguidos (North, 2000).

Del Estado depredador al Estado contractual

El nuevo régimen autoritario, que en 1939 eliminó la democracia y el parlamentarismo de la República, estableció una jefatura vitalicia reservada para el general Franco y propugnó una identificación entre nación y Estado que ahogaba a la sociedad civil. El nuevo marco institucional configuró un Estado depredador en el sentido northiano, y se estableció una relación de agencia gobernante-gobernado en la que el Estado estaba al servicio de un principal que sólo incorporaba a sectores sociales caracterizados por su antirrepublicanismo. Este escenario depredador implicó: *a)* que el Estado estuviera al servicio de intereses particulares y no incluyentes;⁷ *b)* que el modelo estatal no aglutinara al conjunto de los agentes sino que actuara al servicio de ciertos intereses depredadores;⁸ *c)* que no existiera una división de poderes que garantizara los derechos de propiedad y la credibilidad del compromiso gubernamental⁹ (North, 1981; North, 1990a; North y Weingast, 1989). En este sentido, el Estado franquista no fue nunca un Estado de derecho (aunque la Ley Orgánica del Estado de 1967 acuñó el término de “Estado de leyes”, en realidad no

⁷ Tras la guerra, tal como señala Pérez Díaz (1993), las élites franquistas intentaron y consiguieron configurar un Estado que fuese una versión actualizada de los parlamentos medievales y de la España imperial del siglo XVI (incluyendo concesiones y privilegios a la Iglesia católica), con los rasgos de las potencias coloniales del siglo XIX y de los regímenes fascistas del XX.

⁸ En este sentido, el marco institucional intentaba generar pagos y rendimientos a los agentes pro régimen, y marginar y eliminar a los oponentes, tal como expone Wintrobe (1998) en su análisis teórico sobre las autocracias tradicionales desde el enfoque de la elección pública.

⁹ Sobre el análisis del Estado, la obra de North (1981, 1989, 1990a, 1991, 1994) incorporó el caso del Estado español en los siglos XV, XVI y XVII como una referencia estilizada en la que la monarquía no estaba sometida a mecanismos de control como los existentes en Inglaterra tras la revolución gloriosa (North y Weingast, 1989).

eliminó el principio de “unidad de poder” en torno al dictador), y la representación política se articuló a través de un organicismo contrario a los principios de la democracia liberal, eliminando la posibilidad de la alternancia en el poder (Varela, 2006).

El franquismo adoptó una fórmula política que concentraba el poder en el general, intentando que el caudillo no estuviese limitado más que por su propia voluntad. Franco era el poder constituyente en una situación sin posibilidades de veto, y el Estado se organizó al servicio de los vencedores de la guerra civil, intentando satisfacer los intereses de esos sectores. En este sentido, el régimen tenía la capacidad de imponer intercambios no voluntarios que acabarían convirtiéndose en expropiaciones y suponían una atenuación de los derechos de propiedad.

La dictadura franquista conservó los rasgos del modelo de Estado depredador durante los treinta y seis años (1939-1975) en que caracterizó al marco institucional español. Sin embargo, el franquismo no constituyó un periodo homogéneo, sino que las instituciones experimentaron diversos cambios. De hecho, recientemente Varela (2006) ha señalado que el Estado franquista, que nació como un Estado totalitario basado en la legitimidad carismática de Franco, se fue transformando lentamente desde 1945 en un Estado autoritario. A la vez debe destacarse que dicho modelo depredador no impidió el crecimiento económico durante buena parte del franquismo.

Así, el cambio institucional en los sesenta y principios de los setenta permitió el “desarrollismo español”. Esta experiencia es consistente con las hipótesis de Barzel (1997, 2002), North (2000) y Olson (2000) sobre la posibilidad de que, bajo un soberano maximizador de su riqueza, surja con el paso del tiempo el crecimiento económico (al igual que podría ocurrir con el “bandido estacionario”).¹⁰ En términos olsonianos, la causa debe buscarse en la “segunda mano invisible” que lleva a los intereses

¹⁰ En la concepción olsoniana se considera que las categorías del “bandido estacionario” y del autócrata pueden incorporar intereses inclusivos que les llevan a ofertar bienes públicos. Esto no implica negar la posibilidad del carácter depredador de un Estado en sentido northiano, permitiendo que la economía crezca para conseguir mantenerse en el poder e incluso favorecer mayores niveles de extracción de rentas (análisis similar a la del monopolio en economía). Además, en un enfoque de economía política positiva, la experiencia económica española de los cuarenta mostró a un Estado depredador capaz de impedir el crecimiento económico mientras sí satisfacía intereses depredadores.

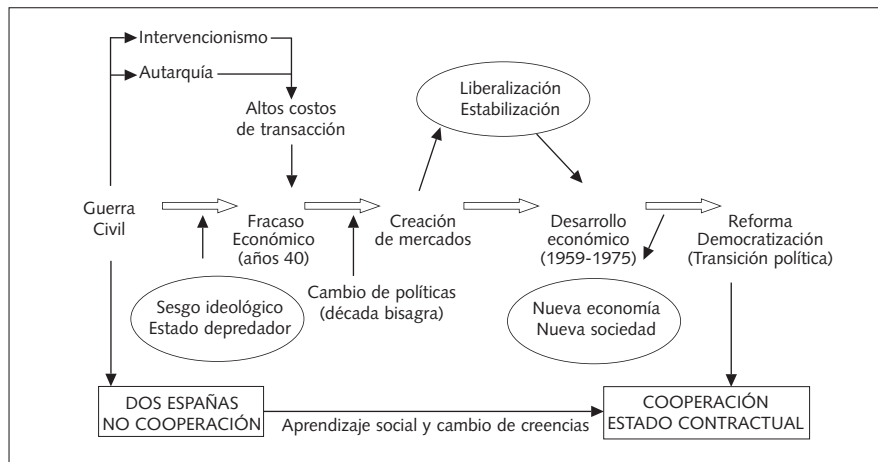
depredadores a usar el poder de forma coherente con el interés general, a pesar de no formar parte de su interés inicial como maximizador.¹¹

Por otra parte, el escenario de poder absoluto y discrecional del dictador dificultaba la credibilidad de los agentes económicos en la estabilidad de las instituciones. En sentido imperativo, no había mecanismos institucionales que permitieran al Estado establecer compromisos creíbles sobre las reglas de funcionamiento de la economía. Las instituciones no garantizaban que el régimen no cambiara las reglas en el futuro próximo y realizara confiscaciones arbitrarias, configurando un escenario con poco valor económico del futuro y desincentivador de la inversión y el crecimiento (North, 1993). En el escenario institucional del franquismo, la vía abierta para garantizar los compromisos del Estado descansaba en el sentido motivacional (Shepsle, 1991). En este sentido, típicamente northiano, se debe analizar la credibilidad del compromiso liberalizador y reformista de 1959, esto es, el porqué los agentes creyeron en un nuevo marco institucional cuya duración no dependía sino de la decisión política de un Estado depredador en cuyas manos recaía todo el poder concentrado. La respuesta radica en que el régimen necesitaba un comportamiento responsable y buenos resultados económicos para dotarse de un “capital reputacional” que le permitiera sobrevivir (North y Weingast, 1989; Dixit, 1996).

Cuando a mediados de la década de los setenta se procedió a diseñar las bases para una nueva etapa política, estableciendo la Constitución de 1978 un régimen democrático, la división de poderes, la existencia de 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. Lejos del marco de la concentración del poder del régimen franquista, el nuevo sistema constituye un “Estado contractual” en sentido northiano, que nace del contrato, incorpora una gama amplia de intereses y establece mecanismos de pesos y contrapesos que conceden credibilidad a las reglas de juego (North, 1981, 1990a; North y Weingast, 1989). España transita así de un Estado depredador a

¹¹ Por otro lado, la mejora de la economía tendería a reducir el nivel de represión política en las autocracias tradicionales (*tinpot*) pero no en los regímenes totalitarios, según el análisis de Wintrobe (1998).

FIGURA 1. La economía política del franquismo a la democracia



Fuente: Elaboración propia.

uno contractual en circunstancias históricas bien distintas a las estudiadas por North y Weingast (1989) para el caso británico.

El establecimiento del Estado contractual genera un nuevo marco institucional que afecta al funcionamiento de la economía y también a la elaboración de las políticas públicas. De acuerdo con las recientes tesis olsonianas, dos condiciones son necesarias para la buena marcha de la economía: por un lado, el derecho garantizado y bien definido a la propiedad privada para todos, y la ejecución imparcial forzosa de los contratos; y, por otro, la ausencia de depredación. En ambas direcciones, el Estado contractual edificado en 1978 supuso saltos cualitativos respecto al modelo anterior, permitiendo que la economía española se dotara 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).¹²

¹² Esta limitación al poder del gobierno incluye, entre otros, el ordenamiento constitucional defendido por el Tribunal Constitucional y la estructura territorial del poder, de forma que se abren vías para la presencia de actores de veto que influyen en la resolución de la dicotomía entre la capacidad de compromiso y la facilidad de la decisión, y lo hacen en el sentido de favorecer el compromiso de no depredación.

Esta solución institucional de la transición generó una delimitación de lo público y lo privado más nítida que nunca antes en la historia de España. El tradicional intervencionismo discrecional del Estado depredador dio paso a un sistema reglado en el que las bases constitucionales y la estructura organizativa del Estado limitaban el alcance de los poderes públicos y configuraban un espacio de actuación propia para el sector privado y para el libre funcionamiento de la economía de mercado.

En cuanto a la formación de las políticas públicas, el nuevo marco institucional supuso unas reglas de juego político que redujeron los costos de transacción y permitieron ganancias de eficiencia respecto a la situación política anterior. Según North (1990b), la estructura institucional más favorable para acercarse a las condiciones institucionales y de información propias de un mercado político eficiente es la sociedad democrática moderna con sufragio universal.¹³ La mutación formal del Estado español significó un avance en esta dirección.

Las nuevas instituciones modificaron además radicalmente la estructura de incentivos que guía la elaboración de las políticas públicas respecto a la situación existente en el régimen anterior.¹⁴ El sistema contractual y reglado genera mayores dosis de transparencia e incorpora una amplia gama de intereses a través de los mecanismos propios del sistema democrático (Caballero, 2005a, 2006, 2007). La nueva estructura de incentivos que afecta a los gobernantes se configura respondiendo a las preferencias reveladas en el juego electoral.

¹³ Tales condiciones implican que las partes posean la información y modelos correctos, que los resultados se comuniquen al agente y éste vote como se acordó, que los votos se pesen por el conjunto de ganancias y pérdidas netas, y que el intercambio pueda lograrse a bajo costo (North, 1990a).

¹⁴ En el último franquismo, la manera de agregar intereses y ordenar prioridades de gasto recaía en el ministro de finanzas y el comisario de planes, que tenían cierto margen a la hora de determinar las políticas de gasto, siempre que sus propuestas estuviesen en las "zonas de indiferencia" del dictador (Gunther, 1996). La permanencia de los ministros dependía del dictador: la estructura de incentivos los llevaba a realizar políticas que no entrasen en conflicto con los fundamentos del régimen, así como a satisfacer los intereses de ciertos grupos con poder o influencia en el régimen. Debido a la autonomía de cada ministro, las negociaciones personales entre responsables ministeriales y representantes de esos grupos cobraron importancia, y dieron cabida a un escenario de atención a intereses restringidos [véase Linz y De Miguel (1966) para caracterizar la acción colectiva del empresariado]. El Estado depredador generaba importantes efectos distributivos, aun a costa de reducir la eficiencia.

Mientras la estática comparativa entre ambos marcos institucionales (franquismo y democracia) evidencia el distinto grado de eficiencia de cada una de ellos, resulta de interés proceder a estudiar cómo se produce el proceso de cambio institucional de un marco al otro. Esto implica abordar el análisis del franquismo en sus distintas etapas, perfilando la senda de las instituciones.

La situación de partida: un Estado depredador en un equilibrio institucional autodestructivo

La pregunta con la que iniciamos el estudio del proceso de cambio institucional de la economía del franquismo cuestiona por qué sobrevivieron a lo largo de la década de los cuarenta las instituciones de un modelo genuino de Estado depredador que constituían un factor limitativo del crecimiento económico. La respuesta se encuentra en que constituyeron unas instituciones de autocumplimiento durante los cuarenta (un equilibrio, un estado estacionario), capaces de prevalecer a pesar de su ineficiencia durante aquellos años, pero incapaces de perpetuarse a lo largo de todo el régimen franquista (cuadro 3). Aquellas reglas implicaron una situación de alta ineficiencia en el primer franquismo, cuando las instituciones no garantizaron una fórmula global eficiente. En esta sección, caracterizamos primero las instituciones de la economía del primer franquismo, para luego estudiar los factores que determinaban aquel equilibrio institucional de la década de los cuarenta.

En primer lugar, debe señalarse que en los años cuarenta el régimen franquista llevó a la práctica su genuino programa político-económico, definiendo el marco institucional de un Estado depredador. Tras la guerra civil, el franquismo vive una etapa de hegemonía del nacional-sindicalismo en la que el sector falangista ejerce la principal influencia sobre el gobierno y amplía su campo de influencia hacia esferas de actividad que anteriormente habían estado en manos de otras fuerzas políticas y sociales. Durante los primeros años de esta década se produjo un programa de “fascistización” del régimen impulsado por los falangistas, que intentaban construir un Estado totalitario. Sin embargo, el predominio falangista en el régimen chocaba con los intereses de otros sectores como la Iglesia o los militares, mientras Franco se garantizaba el papel de equilibrador del juego interno del poder del régimen. Con el cese de Serrano

CUADRO 3. Estado, cambio institucional y economía:
Del franquismo a la democracia

Años	Estado (conforme a la Teoría Northiana del Estado)	Marco institucional	Cambio institucional (Conforme a la Teoría del Cambio institucional de Greif)	Resultados económicos
1939- 1949	Genuino Estado depredador	• Dictadura • Economía de no mercado • Autarquía e intervencionismo discrecional	Instituciones autodestructivas (de autocumplimiento en el corto plazo)	Depresión: “Una larga noche para la economía española”
1950- 1958	Un depredador en adaptación	“Década bisagra”: Atenuación de la autarquía y del intervencionismo económico	Rompiendo las instituciones de autocumplimiento del primer franquismo	Se recupera el crecimiento económico
1959- 1975	El Estado depredador permite el crecimiento económico	• Creación de mercados • Estabilización y liberalización • Cambio social	Cambio de los cuasi parámetros	• Desarrollo económico y modernización • Fuerte crecimiento
1975- 1978	• Autodisolución del Estado depredador • Gestación del Estado contractual	Reforma política de democratización: transición transitiva	Constituyendo instituciones democráticas de autocumplimiento, equilibrio puntuado	Ajuste y reforma contra la crisis económica
Desde 1978	• Estado contractual • Sistema político más eficiente • Democracia • Gobierno potenciador de mercados	• Delimitación más nítida entre lo público y lo privado • Adecuación de instituciones formales e informales • Cultura política y conductas democráticas • Política económica moderna	Instituciones autorreforzadoras	• Menores costos de transacción, mayor eficiencia y credibilidad de las reglas • Apertura de la economía española e integración europea

Fuente: Elaboración propia.

Suñer como ministro de Asuntos Exteriores en 1942, el dictador acotó la hegemonía falangista y frustró el proyecto totalitario. A mediados de los años cuarenta, Franco había consolidado su posición de poder y permanencia dentro de los distintos sectores del régimen (Moradillos, 2000).

En cuanto a la política económica de los años cuarenta, la intervención pública en economía se centró en la regulación a través de multiplicidad de reglamentos y controles directos sobre las actuaciones de los agentes económicos en el interior, estableciendo 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 capitalista. El establecimiento de empresas, la producción agrícola e industrial, la comercialización interior y exterior, el mercado laboral, y los mercados financieros y cambiarios se caracterizaron por el dirigismo discrecional y extrapresupuestario del Estado depredador.¹⁵ Este dirigismo interventor se derivó de la desconfianza franquista en la libertad económica y supuso una expropiación de derechos económicos que afectaba a toda la sociedad reduciendo el valor de los bienes¹⁶ (González, 1989). El sistema autoritario impidió a los propietarios protegerse del asalto político que supuso esa expropiación, recordándonos la situación británica anterior a la revolución gloriosa, conforme a los postulados de North y Weingast (1989).

La política del depredador supuso una “larga noche” para la economía española al establecer una fórmula institucional que nada aproximaba a esa economía a la frontera técnica de producción (piénsese que el nivel de producción máximo anterior a la guerra, que se produjo en 1930, no es re-

¹⁵ Entre la normativa reguladora podemos señalar las limitaciones al libre movimiento de personas (que exigían un salvoconducto), el control cuasi militar del viaje de mercancías, el régimen generalizado de autorización previa para las iniciativas e inversiones industriales (decreto de 1939), las limitaciones a la libertad de industria (decreto de 1938), el control de precios (ley de 1940), el papel estelar en la agricultura del Servicio Nacional de Trigo, el establecimiento de cartillas de racionamiento hasta 1952, las “cuentas especiales” en el control de cambios...

¹⁶ El Estado depredador franquista no confiscaba a través de impuestos gravosos, sino a través de regulaciones que restringían los derechos de propiedad sobre los bienes, se aplicaban de forma discriminatoria (beneficiando a ciertos intereses frente a otros) y se convertían en “impuestos implícitos”. Se trataba de un perverso mecanismo que fomentaba la predación, aumentaba los costos de transacción y reducía el grado de eficiencia.

cuperado hasta 1952). Hasta 1950 en la economía española convivieron el depredador genuino y la depresión económica.¹⁷

Por otra parte, el intervencionismo franquista era incapaz de afrontar una política de gasto público que estimulara el crecimiento debido a la insuficiencia económica de un Estado que no disponía de mecanismos recaudatorios modernos y que, producto del alto fraude, no llegaba a recaudar un tercio de lo que debía (García Delgado y Jiménez, 1999). Pero, además, junto a ese intervencionismo que mermó las posibilidades de la economía española y propició el desarrollo de un mercado negro al margen del entramado institucional establecido por el Estado (Barciela, 2003; Del Arco, 2005),¹⁸ el depredador asumió una pretensión de autoabastecimiento nacional que suponía la sustitución de importaciones –autarquía–, apostando por un proteccionismo que se edificaba sobre la convicción en la capacidad del “papel director” del Estado para dirigir la economía al margen de los agentes económicos (el *tradicional paternalismo* del Estado español).¹⁹ Se impulsaba así una industrialización forzada que negaba el sistema de precios como catalizador del interés de los ciudadanos e imponía comportamientos a los agentes económicos en vez de establecer el conjunto de reglas que incentivaran conductas económicas favorecedoras del crecimiento.

Este marco institucional, que no respetaba los derechos de propiedad privada y conllevaba altos costos de transacción, explica el fracaso económico de la década de los cuarenta. A pesar de su ineficiencia, este costoso equilibrio institucional perduró hasta la década siguiente. Tres factores ayudan a explicar su existencia:

¹⁷ En los últimos 150 años, las décadas de los treinta y los cuarenta son la única fase en que se produjo un retroceso de los niveles de bienestar de la población española a largo plazo. Asimismo, es el periodo 1935-1950 el que explica el atraso industrial de España, según García Delgado (1986).

¹⁸ Este mercado negro llegó a superar en volumen al oficial y establecía unos precios que superaban entre dos y tres veces los precios oficiales (aunque había diversidad de precios en el mercado negro). El deficiente entramado institucional de estos mercados provocó que en ellos los costos de transacción fuesen muy elevados, y que los consumidores adquiriesen productos de mala calidad, sin garantía y a precios elevados (Barciela, 1986).

¹⁹ Esta opción proteccionista de aislamiento económico coincidió con el cuasi bloqueo que los vencedores aliados de la segunda guerra mundial impusieron a la España franquista. De hecho, España no fue invitada a la conferencia de Bretton Woods de 1944, fue excluida expresamente de las Naciones Unidas en 1946 y no participó en el Plan Marshall de 1948 (Varela, 1989).

En primer lugar, los dirigentes del Estado depredador –al servicio del vencedor de la guerra– buscaban autoperpetuarse en el poder; además, en una sociedad que acababa de sufrir una guerra civil no existían rivales que desafiaran seriamente a este poder establecido, a pesar de que fue tras la segunda guerra mundial cuando se produjo una mayor sensación de fragilidad de la supervivencia del régimen.²⁰

En segundo lugar, existía una demanda de ese marco institucional franquista, a pesar de que suponía un límite al desarrollo y llevaba a la economía a una depresión. Tres elementos ayudan a comprender esta situación. Primero, los sectores de la población española demandan ese régimen político como un bien de consumo a pesar de su costo económico, debido a sus preferencias ideológicas. Segundo, existen otros sectores que ven garantizados en ese marco institucional sus ingresos económicos, y a pesar de que se hubiera reducido el tamaño de la tajada, ellos eran capaces de apropiarse de un trozo mayor.²¹ La situación de favoritismo y de falta de competencia consigue generar adeptos a la ineficiencia del sistema, como en el caso de posiciones monopolistas de empresas y grupos patronales ya asentados o el de sectores próximos al poder.²² Son los intereses depredadores, no inclusivos. Tercero, existen ciudadanos aversos al riesgo dispuestos a “consumir” ese marco institucional con tal de evitar la posibilidad bélica.

En tercer lugar, hay que señalar el error ideológico que sobre el funcionamiento de la economía tenían los gobernantes del régimen. Ese error ideológico no permitía cuantificar los costos que la política del depredador suponía para el crecimiento.²³ Este depredador genuino creía que inter-

²⁰ En 1946 el gobierno francés cerró su frontera con España y, a finales de ese año, la Asamblea General de la ONU decidió una serie de medidas diplomáticas para forzar la caída del régimen franquista (exclusión de organismos técnicos, reclamo de medidas del Consejo de Seguridad, retirada de embajadores) (Moradiellos, 2000).

²¹ Franco trasladaba a sus gobiernos el pluralismo de los sectores que lo apoyaban (militares, Falange, técnicos, carlistas, burócratas del Movimiento...) y habitualmente cada tendencia o familia conseguía aquellos puestos del gabinete que más le interesaban. De este modo, cada grupo conseguía derechos sobre sus prioridades políticas y a partir de ahí se establecieron redes clientelares entre cada ministro y el grupo al que representaba.

²² Véanse Sánchez y Tascón (2003) para una aproximación al mundo empresarial existente en este marco institucional.

²³ No es difícil entender lo errado del cuerpo ideológico del franquismo si recordamos que no sólo negaba el liberalismo sino hasta la civilización moderna, rechazando los ideales de la Ilustración e incluso del Renacimiento (Fontana, 1986b)

vencionismo y autarquía eran los cauces para el desarrollo, mostrando un notable desconocimiento sobre los efectos de la política económica.²⁴ Más allá de la intervención económica propia de una posguerra, el excesivo intervencionismo franquista se correspondía con el propio del ideario político-económico de un régimen que desconfiaba de todo tipo de libertad, incluida la económica, y que intentó seguir siendo intervencionista también tras la posguerra.

La España de los cuarenta se ubica en esta situación próxima al equilibrio y estabilidad institucional, que sólo se puede entender en una sociedad aterrada por la violencia potencial y real del régimen, y por el recuerdo de la confrontación civil. En este escenario, las expectativas sobre las respuestas de otros agentes ante una desviación de la conducta de equilibrio reforzaron el carácter de autocumplimiento. El primer orden de actividad economizadora, en el sentido de Williamson (2000), condujo a unos fundamentos institucionales que no respaldaban los mercados económicos (Weingast, 1993). Además, el régimen se ocupó de mantener aquel marco institucional tan ineficiente a través del uso indiscriminado de la función política de represión²⁵ y de la expansión de un “modelo mental compartido” propicio a sus intereses.²⁶ En este sentido, el régimen franquista se dedicó a “intentar desarrollar un proceso de aculturamiento sobre los ciudadanos, al igual que otros regímenes fascistas europeos. Se trataba de desarrollar pautas de socialización específicas que dieran

²⁴ El general Franco defendía –bajo el seudónimo “Hispánicus” en *Arriba*– la utilización del déficit presupuestario y la política de dinero barato al servicio de la autarquía. Todavía en los cincuenta, Franco afirmaba que con democracia no había prosperidad y se declaraba proteccionista. Consideraba que España era un país privilegiado que podía bastarse por sí mismo. Como dice Fontana (1986b), la experiencia española se proponía cambiar la teoría económica.

²⁵ Ruiz Carnicer (2001a) o Mir (2002) analizan la represión política, económica, social y moral en la España de posguerra. En este escenario, los vencedores se dedicaron a organizar la victoria, estableciendo mecanismos represivos como la Ley de Responsabilidades Políticas o la Ley para la Supresión de la Masonería y el Comunismo. Uno de los indicadores de esta represión es el número de ejecutados en la posguerra, cuestión sobre la cual han existido distintas estimaciones, y que autores como Reig Tapia (1986, 1990) o Julia (1999) cifran en aproximadamente ciento cincuenta mil.

²⁶ La noción de “modelo mental compartido” es presentada en Denzau y North (1994). En este sentido, los individuos forman modelos mentales que sirven para explicar e interpretar el ambiente y los cuales están compuestos por clasificaciones que ordenan las percepciones, y a las que denominamos categorías. Los modelos mentales son las representaciones internas que los sistemas cognitivos crean para interpretar el ambiente (Caballero, 2005b).

lugar a una consolidación de los resultados de la guerra y de las culturas políticas que integraban la coalición reaccionaria vencedora de la guerra civil” (Ruiz Carnicer, 2001b). Junto con la existencia de un solo partido (Varela, 2006), a través de la acción de organismos como la Vicesecretaría de Educación Popular, la Organización Sindical, la Sección Femenina, el Frente de Juventudes o el Sindicato Español Universitario, o del control de los medios de comunicación de masas de la época (cine, radio, prensa), el régimen buscaba implantar un modelo mental compartido entre los ciudadanos que generara una cultura política que permitiera la continuidad en el poder de los vencedores de la guerra, proceso en el que también resultaba clave el papel de la Iglesia (Ruiz Carnicer, 2001b). La combinación de la represión franquista y de la implementación de dicho modelo mental se ejemplificó con claridad en el perverso proceso de depuración aplicado en las universidades españolas.²⁷

A pesar de tales esfuerzos represores por parte de los dirigentes del régimen, las instituciones de autocumplimiento que prevalecieron durante los años cuarenta no consiguieron perpetuarse posteriormente en el franquismo (no llegaron a generar un círculo de retroalimentación que las hiciera autorreforzadoras). Tal como muestra el cuadro 3, los procesos derivados del marco institucional del primer franquismo acabaron socavando, con el paso del tiempo, las conductas asociadas con la situación de autocumplimiento, que no era sostenible en el largo plazo. De este modo, cuando se hacen endógenos los cuasi parámetros y se incluye un horizonte temporal más extenso, el equilibrio institucional de los cuarenta (de autocumplimiento en el corto plazo) configuró un escenario autodestructivo en el sentido de Greif (2001, 2006). Esto implica que el equilibrio institucional del primer franquismo, que combinaba el depredador genuino y la depresión económica, no se sostuvo con el tiempo, iniciando un proceso de cambio institucional que reorientó la senda institucional de la economía española.

²⁷ Esta depuración franquista implicó el asesinato, cese, encarcelamiento, traslado, inhabilitación y sanción de decenas de profesores, cuyas vacantes se trataron como botín de guerra para los partidarios del régimen (Claret, 2006).

Saliendo del equilibrio institucional: la elección de las políticas del depredador en los cincuenta

En la década de los cincuenta coinciden en el caso español ligeros cambios institucionales, la salida de la depresión y las primeras muestras de crecimiento económico tras la guerra civil. Nuevas circunstancias del entorno interior y exterior llevan a los dirigentes del Estado depredador a adaptarse para sobrevivir modificando el marco institucional y, de este modo, se empieza a romper la situación de autocumplimiento que prevalecía en la década anterior. Los cincuenta constituyen una “década bisagra”, es decir, una fase de adaptación hacia un cambio de política económica del régimen, que se aleja poco a poco del modelo proteccionista e intervencionista de la década anterior y lo acabará abandonando definitivamente en 1959 (figura 1 y cuadro 3). El protagonismo que el Estado tenía en los aspectos sociales, políticos y culturales de la época explica la importancia de las políticas públicas.

La primera pregunta que debemos plantearnos es por qué los gobernantes del Estado depredador iniciaron el cambio institucional. Su respuesta pasa por el análisis de los tres elementos distintos del proceso de maximización que explican la elección de las políticas del Estado franquista.

Primero, el conjunto de posibilidades de elección del gobierno franquista. Este conjunto resultó modificado por los cambios en las restricciones externas e internas. Entre las primeras conviene resaltar que el nuevo escenario internacional de guerra fría generó un alto valor añadido de la posición política española y supuso el fin del aislamiento para España.²⁸ En este sentido, en octubre de 1947 el Departamento de Estado de Estados Unidos ya había asumido la necesidad de modificar la política de aislamiento de España, pero hubo que esperar hasta 1950, bajo el impacto de la guerra de Corea, para que la resolución condenatoria de la ONU hacia el régimen franquista fuese revocada (Moradiellos, 2000). De este modo, se abrió un conjunto de posibilidades político-económicas de vinculación

²⁸ Asimismo, la situación política y económica mundial también fue clave para entender las entradas de divisas fruto del incremento de la exportación en la primera mitad de los años cincuenta (Martínez, 2001). La relevancia de las exportaciones para el crecimiento es testada y verificada a través del análisis de causalidad tipo Granger desde el franquismo por Pardos (2001).

con el entorno que no estaban previamente a disposición del depredador.²⁹ Pero los cambios afectaron también a las cuestiones internas, pues con el paso del tiempo la penuria económica de la población suponía un riesgo para la supervivencia del depredador. De hecho, en estos años surgen los primeros movimientos huelguísticos y de protesta de una sociedad civil que empieza a desprenderse del peso del terror que tras la guerra le había impedido actuar. La restricción interior afectó a las posibilidades de elección del Estado al establecer el umbral de depredación y penuria económica máxima que la sociedad estaba dispuesta a admitir. Cuando se supera ese umbral, la sociedad podría enfrentarse al Estado y apoyar a algún rival político.

Segundo, los objetivos perseguidos. Los gobernantes sostuvieron su intención de autoperpetuarse en el poder para servir a los intereses de los sectores tradicionalistas de la sociedad española.³⁰ Para ello, se vieron obligados a conseguir una serie de objetivos intermedios, entre los que el crecimiento económico y el bienestar de la población fueron ocupando un lugar cada vez más relevante. El problema residió en que, para la consecución de ese crecimiento, el Estado tuvo que aplicar políticas que contradecían su ideario genuino y sus postulados originarios. Esta situación generó un conflicto entre objetivos (crecimiento *versus* ideario) al que el Estado fue dando respuesta en cada momento. Debido al continuo fortalecimiento de la sociedad civil, el objetivo del bienestar general y del crecimiento fue ocupando un lugar cada vez más importante en la agenda político-económica del régimen.³¹

Tercero, la propia naturaleza de los dirigentes y gobernantes del régimen como tomadores de decisiones políticas: creencias e ideología. Los cuerpos dirigentes del Estado franquista modificaron su naturaleza

²⁹ Así, en 1949 España obtiene un crédito privado del City Bank y en 1950 el Congreso americano le concede el primer crédito para ayuda específicamente económica. El acuerdo EUA-España de 1953 supone un punto de inflexión en la alergia al exterior que tenía el régimen franquista.

³⁰ Estos intereses incluyen tanto la imposición de un marco institucional favorecedor de sus intereses económicos como la defensa de valores como el catolicismo o el antiliberalismo, despreciando todo lo que sonase a derechos individuales.

³¹ Esta cuestión enlaza con el análisis de Wintrobe (1998) sobre el uso de la represión política y la acumulación de lealtad como instrumentos utilizados por los dictadores para permanecer en el poder. La creación de lealtad puede buscarse a través del crecimiento económico.

de toma de decisiones a lo largo del tiempo, pasando de un modelo mental irracional a otro con dosis de racionalidad y realismo mucho mayores. La ideología del régimen se adaptó aprendiendo con la experiencia, y en esos años cincuenta se produjeron cambios relevantes. En esta dirección cabe señalar la importancia del cambio en el pensamiento económico dominante en España (Requeijo, 1990), el papel de las primeras generaciones de economistas salidas de la universidad española o las recomendaciones exteriores de entidades como el FMI y la OECE.³² Todos estos factores fueron extendiendo un mensaje de liberalización de los mercados y recuperación de los equilibrios básicos que, poco a poco, y en un proceso de resistencia y conflicto, fueron introduciéndose en el aparato estatal.³³

El resultado de estos tres grandes procesos de cambio fue la modificación del marco institucional de la economía española, que se inició en la década de los cincuenta cuando aún prevalecían la autarquía y el intervencionismo económico, pero existían ya conflictos y tensiones por los cambios institucionales. Tras el bienio de transición 1949-1950, en el que España realizó sus primeros contactos con Estados Unidos (González, 1989), el cambio de ministros de 1951 abrió un periodo en el que se aplicaron políticas que atenuaron la rigidez de la autarquía y el intervencionismo económico anterior. El marco institucional seguía sin ocupar un papel dinamizador del crecimiento económico pero dejaba de impedir poco a poco el desarrollo de las posibilidades de la economía española.³⁴ Además, los acuerdos con Estados Unidos permitieron la entrada de divisas y con ello se favoreció la importación de bienes de equipo imprescindibles para aumentar la producción, así como la rehabilitación de las expectativas empresariales privadas (Calvo, 2001). De esta manera, se recuperaron la

³² También en la cultura aparecen indicios de cambio en las creencias existentes, y empieza a emerger una cierta conciencia crítica (Gracia, 1996).

³³ De hecho, frente a las características de los gobiernos anteriores, el nuevo gobierno de 1951 realizó ciertos cambios políticos que reflejaban las contradicciones y conflictos entre reglamentación y liberalización, propias de un proceso de adaptación. El decisivo cambio de gobierno de 1957 incorporó a un equipo de técnicos que acabó logrando, no sin tensiones en el seno del gobierno, la aplicación de un paquete coordinado de políticas de reformas.

³⁴ Entre otras medidas, desaparecen los controles de movimientos de población, las “cuentas especiales” son sustituidas por cambios múltiples, y en 1952 se suprimen las cartillas de racionamiento.

inversión privada y el crecimiento, y se alcanzó una tasa anual acumulativa cercana al cuatro por ciento para esta década.

Con el trasfondo internacional de la guerra fría, la posición del régimen español resultaba de interés para las potencias occidentales, y desde 1957 las misiones técnicas extranjeras incidieron en señalar los costos del modelo económico autárquico y proponer un cambio. De forma paralela, hacia 1958 se producían dos fenómenos de indudable relevancia para la posición exterior de la economía española: por un lado, España ingresó en los organismos económicos internacionales (FMI, OECE, BM); por otro, en diciembre de 1958, las principales monedas europeas apostaron por la convertibilidad externa. Ante todo ello, existió un conjunto de actores que recomendó una apertura económica hacia el entorno europeo basada en una nueva política económica que compatibilizara la estabilidad interna con el equilibrio externo (entre los defensores de estas recomendaciones estaban los economistas españoles Fuentes Quintana, Sardá, Sampedro, Varela, Estapé y Rojo) (Barciela *et al.*, 2001).

En abril de 1959 el Informe de la Misión del FMI recomendó a los dirigentes españoles apostar por la estabilización a través de la disciplina en la financiación del sector público, la moderación del crecimiento del crédito privado (a través del ejercicio de la política monetaria), la eliminación de las intervenciones que distorsionaban la asignación, y la liberalización del comercio exterior y los pagos (apostando por tipo de cambio único y realista de la peseta) (Fuentes, 1984). En este mismo sentido se dirigían las conclusiones de la OECE para la política económica española.

En este escenario de adaptación del Estado depredador, las tensiones entre los partidarios de la “vieja política de inflación e industrialización” y los partidarios de la “nueva política de estabilización y liberalización” fueron evidentes.³⁵ El factor detonante estuvo en la crisis permanente y creciente de la balanza de pagos que estrangulaba el crecimiento de la producción: “la grave situación exterior significó un empujón más –el último, pero no el único– para que el cambio pudiera producirse en aquel momento” (Varela, 1989). En julio de 1959 la crisis creciente colocó a la

³⁵ Los primeros ocupaban órganos como el Consejo de Economía Nacional, el Ministerio de Industria o la Secretaría General del Movimiento. Los segundos estaban concentrados en el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Comercio y el Servicio de Estudios del Banco de España.

economía española en una “virtual suspensión de pagos”, y el régimen, en su esfuerzo por adaptarse a las circunstancias y sobrevivir, optó por un nuevo orden económico de estabilización y liberalización, coherente con la actitud aperturista existente en los ministerios de Hacienda, Comercio y Asuntos Exteriores. El régimen acabó asumiendo la necesidad del cambio institucional ante la inviabilidad del tradicional proyecto político-económico español, especialmente en el nuevo contexto económico internacional. No había alternativa de política económica si se quería salvar a una economía española “al borde del abismo”, y los números rojos de la balanza de pagos decantaron el proceso.³⁶ El reto se afrontó a través del Plan de Estabilización y Liberalización de 1959.

La reforma económica de mercado: el cambio institucional hacia la modernización económica y social

En el proceso de adaptación del Estado depredador franquista, 1959 es el año de inflexión de la política económica del régimen. Frente a las políticas públicas de un primer franquismo que combinaban inflación, protección e intervención, el régimen apostó en ese año de forma decisiva por una nueva política de estabilidad, liberalización y mercado (Varela, 1989). En el cambio institucional hacia la economía de mercado fue clave la aprobación del Plan de Estabilización en julio de 1959, verificando la “primera ley de la política económica española” (Fuentes, 1984).³⁷

De este modo, el régimen redefinió el marco institucional de la economía, así como su propio papel interventor en la misma. La tradición intervencionista del Estado español había consistido en un control exhaustivo de las operaciones comerciales o financieras en el exterior y en la multiplicidad de controles directos sobre las actuaciones de los agentes económicos en el interior. Este intervencionismo se había caracterizado por su extensión e intensidad, su ineficacia para el crecimiento económico, las

³⁶ El dictador acabó renunciando a las que habían sido sus ideas económicas, y concluyó ante el ministro de Hacienda: “Haga usted lo que quiera” (Barciela *et al.*, 2001).

³⁷ Según Fuentes (1984), la “primera ley de la política económica española” concluye el papel clave de las dificultades del sector exterior para llevar a cabo ajustes en la política económica.

barreras de entrada y las restricciones a la competencia, el corporativismo y la falta de control social (Serrano y Costas, 1990). En definitiva, un extremo intervencionismo del sector público sobre el privado que, atenuando los derechos de propiedad y elevando los costos de transacción, no había delimitado adecuadamente el papel de lo público y de lo privado.

En 1959 el papel interventor del Estado experimentó una notable transformación y mejora en las funciones de asignación y estabilización, quedando pendiente la función distributiva. La reforma de 1959 supuso que el régimen aceptó el protagonismo del mercado como mecanismo asignador, delimitando más claramente lo público y lo privado, y renunciando a buena parte de su tradición de intervención discrecional. Esta apuesta por el mercado se realizó tanto en el plano interior como en el exterior, de forma que se rompió tanto con el intervencionismo como con el proteccionismo vigente en la política económica autárquica. De este modo, el plan y las reformas de 1959 cuestionaron el orden económico establecido al definir un nuevo marco institucional que incorporó un modelo de economía de mercado más semejante a los del entorno europeo: la intervención administrativa concedió a la iniciativa privada la responsabilidad de asumir decisiones económicas en función del sistema de costos y precios como indicador esencial (Martí, 1989). El nuevo marco institucional formal acogió así un régimen de mayor libertad económica para llevar a cabo transferencias de bienes hacia las manos de quienes más los valoran, transferencias que anteriormente en muchos casos sólo tenían cabida en la economía informal, reduciéndose de manera considerable con las nuevas reglas los costos de transacción de la economía, y mejorando con ello la eficiencia del sistema económico. Además, el plan de 1959 buscaba la estabilización macroeconómica, al poner especial énfasis en la disciplina monetaria y financiera del Estado para lograr la estabilidad de precios y el equilibrio de la balanza de pagos.³⁸

La aplicación del plan en julio de 1959 como un programa indivisible provocó un choque traumático en la economía. Tras un breve efecto depresivo inicial, los objetivos buscados de estabilidad de precios, tipo de cambio contenido, balanza de pagos saneada, reducción de importaciones, y aumento del turismo e inversión extranjera se hicieron realidad. El plan

³⁸ En este sentido, una medida de especial relevancia fue la devaluación de la peseta y el establecimiento de un tipo de cambio único de sesenta pesetas por dólar.

estableció las bases para una etapa de fortísima expansión con elevadas tasas de crecimiento económico (cuadro 4), también en términos comparativos: un cambio trascendental en la economía española que representó el avance por excelencia en la modernización económica del país.³⁹

CUADRO 4. El desarrollismo español (análisis comparativo de las tasas de crecimiento per cápita)

	España	Italia	Francia	Alemania	Reino Unido	EUA
1960-1973	6.3	4.3	4.2	3.4	2.4	2.6

Fuente: Prados y Sanz (1996).

Más de la mitad del crecimiento de la producción se debió al crecimiento de la productividad total de los factores, apoyado en la contribución de algunas industrias (eléctricas y químicas, por ejemplo), y avances en los transportes y las comunicaciones (Sanchís, 2006). En este proceso de desarrollo se modificó la función de producción de la economía española (cuadro 5) y se transformaron los hábitos de consumo y comportamiento económico de la sociedad española (García Delgado y Jiménez, 1999). Este cambio corrió paralelo al creciente despertar político y social de la ciudadanía española (Gracia y Ruiz, 2001; Muñoz, 2006).

CUADRO 5. Distribución por sectores del PIB y del empleo en España, 1940-1975

	Sectores	1940	1950	1960	1975
PIB (%)	Agricultura	32.7	30.7	23.6	10.1
	Industria	23.3	26.9	34.8	38.4
	Servicios	44.0	42.4	41.6	51.5
Empleo (%)	Agricultura	52.5	50.0	42.3	23.8
	Industria	24.3	25.7	28.5	37.0
	Servicios	23.2	24.3	29.2	39.2

Fuente: Prados y Sanz (1996).

³⁹ La economía española se valió de una “renta de situación” por su proximidad geográfica a unas economías europeas en fase de gran dinamismo, lo cual se plasmó en factores como el crecimiento de flujos comerciales, el aumento de turismo hacia España o la llegada de cuantiosa inversión extranjera que completa el ahorro nacional y genera efectos de arrastre (Requeijo, 1989).

El plan dio una nueva dirección a la política económica, acercando la economía española a la de los países del mundo occidental al modificar sus fundamentos institucionales y liberalizarla de intervenciones heredadas del pasado (cuadro 6). De este modo, la formación de las políticas públicas reconoció que las posibilidades de desarrollo del país dentro de los esquemas autárquicos eran nulas. Los principios del plan impregnaron desde entonces la elaboración de la política económica española, pero con distintos grados de intensidad en función del momento.⁴⁰ De hecho, el cambio institucional de reforma económica de mercado presentó ciertas limitaciones.

CUADRO 6. PIB per cápita español con PPA como porcentaje de la media del alemán, francés, británico e italiano

Años	PIB pc español / PIB pc UE-4
1929	65.7
1950	47.0
1960	43.1
1975	72.0

Fuente: Carreras (1997). UE-4: Media no ponderada de GB, Francia, Alemania e Italia.

Por una parte, el proceso de liberalización de 1959 fue parcial.⁴¹ Por otra, el sector público experimentaba un raquitismo fiscal que dificultaba las actividades presupuestarias, impidiendo perfeccionar la asignación de mercado en aquellos casos en los que el mercado era deficiente como mecanismo asignador (bienes públicos...). Además, el propio carácter depredador del marco político autoritario sería receptivo a limitaciones del mercado a lo largo de los sesenta.

⁴⁰ De hecho, el proyecto trascendental de reforma que suponía el plan de 1959 no se cumplió en su totalidad, a pesar de que entre 1960 y 1974 muchos economistas siguieron insistiendo en la necesidad de continuar el proceso de reformas en la dirección del plan (Requeijo, 1989).

⁴¹ La articulación de los sectores empresariales ante los poderes públicos no consigue el grado de desarrollo existente en otros marcos institucionales de la época, y se caracterizan en España por una cierta fragmentación en el clima de opinión empresarial sobre cuestiones como la eficacia de los grupos de interés [véase Linz y De Miguel (1966) para un análisis más detallado].

En este sentido, a medida que la economía fue superando sus problemas internos y mejorando sus cuentas exteriores, las presiones de los partidarios y beneficiarios de la vieja política autárquica se multiplicaron, reclamando el regreso a un intervencionismo del Estado tradicionalmente favorecedor del poder económico. Estas presiones se plasmaron en el plano exterior con el establecimiento del arancel de 1960 (que sostenía espacios discriminados de protección), pero fue entre 1964 y 1975, con la aplicación de los planes de desarrollo, cuando lograron el marco institucional de economía recomendada que demandaban, paralizando el desarrollo de la economía de mercado.⁴² La continuidad del Estado depredador explica una fórmula institucional receptiva a esas presiones sobre la elaboración de las políticas.

Los planes de desarrollo del Estado franquista –que pusieron los instrumentos de la política laboral, industrial, fiscal y de crecimiento al servicio de la “economía recomendada”– tuvieron carácter vinculante para el sector público y para el privado concertado, y exclusivamente indicativo para el resto del sector privado.⁴³ Estos planes intentaron imitar el modelo francés de planificación indicativa de Monnet, “sin apenas averiguar si los problemas estructurales de la economía española eran o no los mismos del país vecino” (Tamames, 1989). En el sentido apuntado por North (2000), cabe señalar que la aplicación de reglas formales sobre marcos institucionales básicos no coherentes con esas reglas es la receta para el fracaso político y económico. Estos planes frenaron el proceso de liberalización económica, contrajeron el ritmo posible de crecimiento y generaron disfuncionalidades e ineficiencia (García Delgado y Jiménez, 1999).

Otro caso relevante de retraso en el programa liberalizador se produjo en el sector financiero, el cual experimentó una situación de proteccionismo y

⁴² Por ello se puede afirmar que corresponde al periodo 1959-1964 el mayor impulso reformador. La coyuntura de acumulación de reservas exteriores debilitó la voluntad reformadora en España (Fuentes Quintana, 1984).

⁴³ En el periodo 1964-1975 se aplicaron en España tres planes de desarrollo, los tres con características bastante similares. No obstante, el primer plan (1964-1967) contó con un estudio general de la economía española, realizado fuera del país, con el que los demás planes no contaron. Este plan, en el contexto más recesivo de 1967, acabó siendo prorrogado por un periodo de un año. La única novedad del segundo plan (1969-1971) fue la incorporación de unas señales de alerta que no pasaron de ser simples indicadores coyunturales. El tercer plan (1972-1975) plantea la búsqueda de la modernización económica, pero lo hace sin introducir la hipótesis de cambio político, la cual acabaría resultando tan relevante (Tamames, 1989).

falta de competencia que permitió a la banca vivir en una situación oligopolística y, por lo tanto, aumentar sus beneficios y su participación industrial. Se trató del “despotismo ilustrado financiero”, que negó protagonismo al mercado y satisfacía ciertos intereses depredadores (Caballero, 2004b; García Delgado y Jiménez, 1999; Serrano y Costas, 1990). En el modelo depredador del franquismo, el poder estatal decidía jerárquicamente sobre precios, cantidades y destinatarios de los recursos financieros. El exceso de demanda de fondos a los tipos de interés establecidos obligaba al racionamiento del crédito a través de unos coeficientes que fijaban el destino de la financiación del sistema: eran los “circuitos privilegiados de financiación” que determinaban el destino de los recursos existentes. Los efectos distributivos del sistema eran manifiestos, y los dirigentes del régimen determinaban discrecionalmente a los beneficiarios. La trama de intereses entre grupos de interés y políticos del régimen se convertía así en elemento medular de las relaciones financieras y de la propia naturaleza depredadora del franquismo. La transición financiera española desde un modelo jerárquico e intervenido hacia uno de mercado se acabaría impulsando realmente en paralelo al proceso de cambio político de los setenta (Caballero, 2004b).

La etapa democrática: un Estado contractual en instituciones autorreforzadoras

Durante casi cuatro décadas el marco institucional español se caracterizó en lo político por un régimen dictatorial personalista centrado en la figura del general Franco. Hasta el fallecimiento del dictador en 1975, el régimen sobrevivió en una situación de cambios, adaptación y evolución que no afectaban la permanencia del dictador como cabeza del Estado: el marco institucional existente permitía que los ajustes se produjesen en el cinturón secundario del régimen, pero sin afectar al núcleo duro del mismo (es decir, al control del poder de coerción por el Estado depredador). Los beneficiarios del régimen y aquellos que compartían los modelos mentales y creencias propiciados por el franquismo apostaban con fuerza por la permanencia del régimen, y con ello evitaban que la oposición intentara derrocar al régimen de forma abierta, pues la confrontación civil era un riesgo demasiado costoso.

Pero a la muerte del dictador, prácticamente la totalidad de los contratos políticos sobre los que se asentaba la dictadura dejan de tener vi-

gencia, pues en ellos el general era parte contratante de forma directa o indirecta, con lo que el núcleo del equilibrio político anterior desaparece.⁴⁴ De este modo, los fundamentos institucionales del régimen se desvanecen y todas las piezas del mismo inician un proceso de contratación político-social en el que buscan “resituarse” y en el que entran en negociación otras partes no procedentes del régimen. El resultado fue que a través de la reforma política se generó un “nuevo equilibrio institucional”, plasmado en el texto constitucional de 1978.

En una etapa de transición en la que ningún actor político era capaz de imponer sus preferencias por sí solo [escenario apuntado por Olson (2000) para la emergencia autónoma de las democracias] se abrió un proceso de negociación política que llevó al régimen autoritario a dar paso a una democracia. Como señala Greif (2006), los elementos institucionales procedentes del pasado residen en las memorias de los individuos y afectan las preferencias, generando los microfundamentos del comportamiento en nuevas situaciones. De esta manera, los procesos de aprendizaje social y memoria histórica convertían al enfrentamiento civil en el gran mal por evitar, conscientes los distintos sectores de los altos costos que implicaría la no cooperación a la hora de establecer el nuevo marco institucional. Así, los agentes más reformistas y moderados del régimen franquista estuvieron dispuestos a aceptar una ruptura pactada hacia un nuevo Estado contractual ante el temor de movimientos opositores revolucionarios, y los partidarios de las opciones democráticas también prefirieron pactar antes que correr el riesgo de un endurecimiento del régimen y de una nueva guerra civil (Colomer, 1998, 1999).

El proceso de negociaciones permitió llegar a una solución de equilibrio cooperativo que implicó ganancias de eficiencia, sin que de antemano esta secuencia histórica estuviese predeterminada (Aoki, 1996), pues existían grados de libertad (Dixit, 1996). La transición política (1975-1978) incluyó una fase de autodisolución del Estado depredador seguida de la gestación del Estado contractual.⁴⁵ Los análisis de acción estratégica sobre las conductas de los actores relevantes explican un proceso de elec-

⁴⁴ El carácter personalista del régimen franquista ayuda a entender que, conforme a la experiencia de otras muchas dictaduras personalizadas, el régimen no consiga sobrevivir a su protagonista político principal.

⁴⁵ Véase Maravall (1981) para un acercamiento a los acontecimientos de la transición política española.

ción transitiva en el que la opción de ruptura se impuso a la de reforma, y ésta a la de continuidad⁴⁶ (Colomer, 1998, 1999).

El resultado supuso un Estado contractual, democrático y pactado que redujo los costos de transacción y constituyó unas instituciones de autocumplimiento (es decir, a los actores les resultó de interés adherirse a las nuevas reglas que crearon, que eran de autocumplimiento), conforme a la noción de Greif (2001). El carácter de autocumplimiento de las instituciones de esta etapa abarca tanto el proceso de negociación del texto constitucional entre actores políticos como las propias transacciones entre actores sociales y políticos que permitieron el acuerdo.

En todo caso, el análisis de estos elementos incorpora un sesgo centrado en el corto plazo que convierte al proceso constituyente en el centro de investigación, tal como ha desarrollado Weingast (2004), pero no indaga sobre la dinámica institucional a más largo plazo. Un enfoque dinámico de amplio horizonte temporal permite comprender cómo este escenario de equilibrio de autocumplimiento se ajusta en la dinámica española del cambio institucional y cómo se configura como un equilibrio autorreforzador (Greif y Laitin, 2004), que desata una serie de inercias y procesos que lo refuerzan [también en el sentido de los círculos virtuosos de Olson (2000)]. A medida que el comportamiento de un número cada vez mayor de personas cambia al nuevo comportamiento de autocumplimiento, la mejor respuesta para el resto de la población es adoptar ese comportamiento también. La institución previa ha sido minada y el nuevo comportamiento se institucionaliza.

De este modo, la reforma política de democratización actuó como un equilibrio puntuado, es decir, la transición podría hacer parecer que el cambio institucional ha sido abrupto, pero realmente hay que considerar que el cambio institucional surgió bajo un proceso evolutivo general con orígenes en el franquismo. Con la transición, se evidenció que aun cuando el cambio institucional no era previsto *ex ante* por todos, muchos agentes acabaron reconociendo *ex post* que seguir con las conductas del pasado no

⁴⁶ En el proceso de elección colectiva, el fracaso del gobierno Arias implicó que la ruptura fuese preferida a la reforma, la opción de Suárez ratificada con la aprobación de la Ley de Reforma Política significó que la reforma se impuso a la continuidad, y el proceso constituyente reveló la primacía de la ruptura sobre la continuidad. Esta transitividad en la elección pública no fue alcanzable en la II República española (Colomer, 1998).

era óptimo por más tiempo. Con el cambio político se generaliza el abandono de ciertas conductas pasadas, y la transición evidenció que los comportamientos de los agentes no constituían una situación sostenible a finales del franquismo (Greif, 2006).

Las instituciones formales que surgen de la reforma política de democratización son adecuadamente incorporadas a la senda de la sociedad y la economía españolas. En este sentido, el desarrollo económico de los sesenta y principios de los setenta había generado un proceso de modernización que despertó a la sociedad civil de su letargo y situó a la economía española en una “zona de transición” en el sentido de Huntington (1991), en la que se multiplican las posibilidades de democratización. El cambio, primero económico y después social, hizo crecientemente necesaria la representación organizada de los intereses ante la emergencia gradual de unas tradiciones “liberal-democráticas” en la sociedad civil (Pérez Díaz, 1993). Una economía de mercado crecientemente compleja y una nueva sociedad emergente, reclamaban un régimen político democrático⁴⁷ (Maravall, 1995). De este modo, la demanda de democracia en España era también una consecuencia del desarrollo económico, no intencionada ni anticipada por la dictadura, como resultado de una situación de éxito económico y obsolescencia política. Si el objetivo político de la reforma económica franquista era promover un pacto autoritario que intercambiara consumo por aquiescencia política, éste fracasó, y es que —como señala Alston (1996)— la historia económica está repleta de inconsistencias entre las decisiones individuales y las consecuencias deseadas.⁴⁸ En términos de la teoría de cambio institucional de Greif, debe señalarse que en la última etapa del franquismo se modificaron varios “cuasi parámetros” (cambios sociales, culturales, religiosos), lo cual limitó la validez del marco institucional franquista y re-

⁴⁷ Paralelamente debe señalarse que cuando Franco fallece la economía española resulta afectada por los problemas derivados de la crisis petrolera. Esta crisis dañaba la legitimidad del franquismo, que desde los sesenta no se basaba ya en razones ideológicas, sino en el rendimiento de la economía. Al fracasar este rendimiento, los agentes económicos exigían un nuevo marco institucional. En este sentido, se respalda la “hipótesis de la crisis” (Williamson y Haggard, 1994), señalando que en la experiencia española la crisis desempeñó un papel clave que estimuló la reforma.

⁴⁸ La teoría de la elección pública interpreta este tipo de resultados como un “error” en la conducta racional del dictador (Wintrobe, 1998). Este mismo autor expone la existencia del “dilema del dictador” como fruto de la dificultad de garantizar el cumplimiento de compromisos.

dujo el rango de situaciones en las que el comportamiento acorde con la estructura de autocumplimiento del franquismo era viable (cuadro 3).

El proceso de cambio social había incluido también una adaptación en los modelos mentales compartidos, basado en el aprendizaje social (Denzau y North, 1994; North, 2005). Cuando en una sociedad se percibe que el sistema de creencias es inconsistente con los resultados que predice se dan las condiciones para reajustar esas creencias e incluso la trayectoria de la sociedad (North, 2000). Esto es lo que sucedió en España cuando la sociedad descubrió paulatinamente lo errado e irracional del recetario político y económico del primer franquismo. Además, en la década de los sesenta, los españoles empezaron a percibir con claridad que las sociedades europeas disfrutaban de resultados políticos, económicos y sociales que no estaban disponibles en España, y que generaban niveles de bienestar muy superiores a los existentes en el país. Esos países europeos lograban, con marcos institucionales bien distintos al español (mercado, democracia, Estado de bienestar, integración económica), resultados que la sociedad civil española quería para sí. De este modo, se fueron adaptando gradualmente los modelos mentales compartidos en España y se europeizaron las pautas de comportamiento de los españoles para empezar a aceptar la conveniencia de un continuo y gradual cambio institucional en España.⁴⁹ La ciudadanía asumió la conveniencia de europeizar el marco institucional español para lograr resultados similares a los europeos.⁵⁰

⁴⁹ Como ejemplo, piénsese que el clima de receptividad generado en los sesenta hacia lo europeo se acaba plasmando políticamente en el Acuerdo Preferencial de 1970. Este clima de receptividad hacia Europa no existía con anterioridad. De hecho, cuando en 1960 la Convención de Estocolmo puso en marcha la EFTA, la CEE ofreció a España un cauce de vinculación que fue rechazado por el régimen franquista. En los setenta, se afianza un proyecto europeo que implicaba un intento de vinculación con la CEE, iniciándose en 1975 las negociaciones formales de adhesión. El Informe Birkelbach había establecido en 1962 que sólo los países democráticos podían incorporarse a la comunidad, de forma que el sueño europeo de la sociedad española incorpora desde entonces altas dosis de contenido político.

⁵⁰ Recogiendo la línea temática de Pérez Díaz (1993), De la Dehesa (1994) expresa acertadamente que “los españoles comenzaron a aprender a ser europeos, y finalmente a admirar y a identificarse a sí mismos con las instituciones europeas y el modo europeo de vida. La mayoría de los ciudadanos se dieron cuenta de que el paleocorporativismo, el autoritarismo, el contrarreformismo y los ideales autárquicos reforzados por Franco habían sido un fracaso total”. Además, en la transición política el entorno europeo democrático exigía a España que asumiese un régimen democrático, y esto constituía un requisito para la incorporación a la CEE.

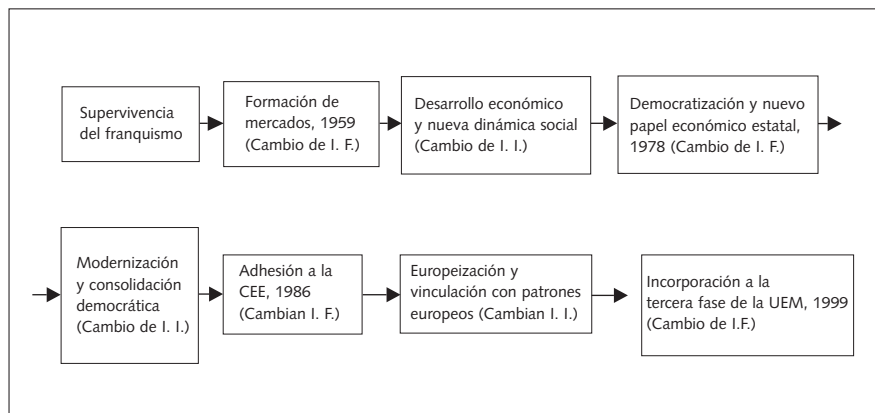
En esta dinámica de cambios ideológicos y culturales, que explican la adecuada incorporación de las instituciones democráticas a la senda institucional española, debe señalarse también que en la década de los sesenta la Iglesia católica modificó algunos de sus posicionamientos más relevantes, asumiendo, entre otros elementos, una postura más favorable a la democratización. Esta reforma de la Iglesia facilitó ciertas tendencias en la vida política (Landes, 1998), y así cabe entender que muchos de los países que se han democratizado en la “tercera ola” hayan sido católicos (Huntington, 1991).

Esta dinámica del cambio institucional español incluyó modos de vida, hábitos, rutinas, preferencias y modelos mentales subjetivos sobre los que se podían aplicar con coherencia los cambios de las instituciones formales, tal como el nuevo marco constitucional y democrático. El Estado contractual en sentido northiano encontró fundamentos institucionales sólidos sobre los que asentarse, tal como puede desprenderse del *Informe sociológico sobre el cambio político en España* (Linz *et al.*, 1981).

El caso español supone un buen ejemplo del *gradualismo* de los cambios institucionales, que consiguió evitar la inconsistencia de los cambios formales con las instituciones básicas informales, vía que, según North (2000), conduce al fracaso político y económico.⁵¹ El cambio institucional ha generado cambios en reglas formales e informales (figura 2). En este sentido cabe entender una secuencia en la que la reforma económica de mercado precedió a la reforma política de democratización. Esta reforma política no se puede entender sin la reforma económica precedente, que permitió la modernización social y el cambio de las instituciones informales. Pero, a su vez, la reforma política consolidó la reforma económica de mercado al establecer un Estado contractual.

Las tendencias políticas, sociales, económicas y culturales generadas desde el nuevo equilibrio institucional consolidaron el marco institucional de autocumplimiento de la democracia, convirtiéndolo en autorreforzador al reafirmarse la senda institucional a través de procesos de retroalimentación que perpetúan los comportamientos y los procesos de autocumplimiento en las diversas situaciones cambiantes que la política y la economía española

⁵¹ Mientras las estrategias de *big-bang* corren el riesgo de caer en ese tipo de inconsistencias (debido a que las instituciones informales nunca cambian de golpe), el gradualismo permite reajustes continuos y paralelos, buscando dosis adecuadas de cambio.

FIGURA 2. La senda del cambio en instituciones formales e informales

Fuente: Elaboración propia (I.F.: instituciones formales; I.I.: instituciones informales).

afrontan. Los cuasi parámetros de distinto orden van a ir cambiando, pero lo hacen de modo que reafirman el marco institucional básico, o hacen que éste se adapte sin suponer su ruptura, como en la dinámica de descentralización (Caballero, 2005a). En este sentido, estudios sociológicos reflejan el alto grado de satisfacción de la ciudadanía española con el marco institucional que emergió de la transición democrática. De este modo, han sido crecientes los factores como el sentimiento de orgullo de los españoles por la transición, el apoyo a la celebración del día de la Constitución como fiesta nacional y el respaldo a la democracia (Moral, 2000).

Conclusiones

Este artículo realiza un análisis aplicado que evidencia la compatibilidad de los enfoques institucionales de Greif y North, referentes principales del estudio de las instituciones en la historia económica. Estos enfoques, a pesar de sus diferencias y matices, pueden complementarse y permiten el estudio fundamentado de las relaciones entre cambio institucional y Estado. De North hemos recogido elementos como la concepción del Estado y sus efectos económicos, y el análisis comparativo entre un Estado contractual y uno depredador. De Greif adoptamos el marco conceptual de su teoría de la dinámica institucional.

El paso del Estado depredador al Estado contractual en España está dado en tres fases dentro del franquismo, seguidas de la transición política y el asentamiento de la democracia. En la década de los cuarenta, en un escenario de posguerra, actúa el genuino Estado depredador, el cual establece un marco institucional que impide el crecimiento económico, conviviendo depredador y depresión económica. La década de los cincuenta combina ya algunos cambios en el marco institucional con un ligero crecimiento; el depredador empieza a adaptarse para sobrevivir, reajustando su comportamiento en función de los cambios de su conjunto de elección, de sus objetivos perseguidos y de sus creencias políticas y económicas. En la medida en que los reajustes de los cincuenta son insuficientes, el régimen franquista, en su afán de autosostenerse en el poder, admitirá la reforma económica de mercado de 1959, generando un fuerte proceso de crecimiento económico y de cambio progresivo en los “cuasi parámetros”. De este modo, se abre una tercera etapa de modernización de la vida española que va más allá de lo económico, y que empieza a reclamar una reforma política de democratización. Ésta se produce tras la muerte del dictador, la cual permitió, con un alto grado de consenso político, establecer un Estado contractual en sentido northiano. En primera instancia, el análisis histórico institucional nos arroja que el franquismo constituye la última forma en que el Estado depredador en sentido northiano se concretó en España, dando paso a través de la transición política de los setenta a un Estado contractual, con la referencia del análisis de North y Weingast (1989) para el caso británico.

Aplicando el enfoque de Greif, podemos caracterizar este proceso señalando que las instituciones de los cuarenta con un modelo de Estado depredador constituyeron un equilibrio autodestructivo, que empezó a resquebrajarse en los años cincuenta, y que en la década de los sesenta se manifestaba ya en un cierto desajuste entre la realidad social y económica del país respecto a las instituciones políticas existentes. Hubo, sin embargo, que esperar a la transición política para que con el establecimiento de un Estado contractual, que tomó la forma de un régimen político democrático, se definiera un nuevo marco institucional de autocumplimiento que acabó convirtiéndose en autorreforzador.

La experiencia española corrobora las hipótesis de Barzel (1997 y 2002), Olson (2000) y North (2000), que plantean que en la relación de intercambio entre un soberano egoísta que maximiza la riqueza y sus súbditos, con el tiempo, podría surgir el crecimiento económico y la autoridad de la

ley. Sólo así se entiende el cambio institucional de formación de una economía de mercado y de modernización económica con la fecha clave de 1959. Así, la reforma económica de mercado precede en España a la reforma política de democratización. El cambio político de 1978 permite una reafirmación de la economía de mercado, a la vez que dinamiza el papel económico del Estado. Los mercados políticos reducen sus costos transaccionales y experimentan mejoras de eficiencia. La secuencia de estas decisiones reafirma la senda y respalda el proceso de rendimientos crecientes en el cambio institucional.

Por su parte, la sociedad española adaptó sus modelos mentales compartidos a lo largo de la segunda mitad del siglo XX. La guerra civil se convirtió en un golpe que enseñó los costos que implica la no cooperación, y la sociedad percibió lo errado e irracional del recetario político y económico del franquismo, cuyo sistema de creencias se mostraba inconsistente con los resultados que precedía. De este modo, se despertaron tendencias de aprendizaje social y cambios en los sistemas de creencias.

La dinámica de la senda institucional se produjo con una elevada coherencia en los procesos de cambio institucional formal y los de cambio informal, cuestión clave para el éxito económico. La retroalimentación de este proceso en una dirección de europeización de la sociedad española condujo además a cambios relevantes en las pautas de comportamiento. La vía del cambio en España se ubica en una experiencia de *gradualismo* y no de *big-bang* en términos northianos.

Finalmente, la situación institucional que nace de la transición política como un equilibrio puntuado no sólo verifica la condición de equilibrio de autocumplimiento sino que además se confirma como autorreforzadora, reafirmandose la consolidación y alto grado de irreversibilidad de los cambios. **Pg**

Referencias bibliográficas

- Alston, L. J. (1996), "Empirical Work in Institutional Economics: An Overview", en L. J. Alston, T. Eggertsson y D. C. North (eds.), *Empirical Studies in Institutional Change*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 25-33.
- ____ (2008), "The 'Case' for Case Studies in the New Institutional Economics", en E. Brousseau y J. M. Glachant (eds.), *New Institutional*

- Economics: A Guidebook*, Cambridge, Cambridge University Press, en imprenta.
- Álvarez-Díaz, M. y G. Caballero (2008), "The Quality of Institutions: A Genetic Programming Approach", *Economic Modelling*, vol. 25, núm. 1, pp. 161-169.
- Aoki, M. (1996), "Towards a Comparative Institutional Analysis: Motivations and Some Tentative Theorizing", *The Japanese Economic Review*, vol. 47, núm. 1, pp. 1-19.
- ____ et al. (2001), *Comparative Institutional Analysis*, Cambridge, The MIT Press.
- Barciela, C. (1986), "El mercado negro de productos agrarios en la posguerra", en J. Fontana (ed.), *España bajo el franquismo*, Barcelona, Ed. Crítica, pp. 192-205.
- ____ et al. (2001), *La España de Franco (1939-1975): Economía*, Madrid, Editorial Síntesis.
- ____ (ed.) (2003), *Autarquía y mercado negro: El fracaso económico del primer franquismo, 1939-1959*, Barcelona, Ed. Crítica.
- Barzel, Y. (1997), "Parliament as a Wealth Maximizing Institution: The Rights to the Residual and The Right to Vote", *International Review of Law and Economics*, núm. 17, pp. 455-474.
- ____ (2002), *A theory of the State*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Caballero, G. (2001), "La Nueva Economía Institucional", *Sistema*, núm. 156, pp. 59-86.
- ____ (2002), "El programa de la Nueva Economía Institucional: Lo macro, lo micro y lo político", *Ekonomiaz*, núm. 50, pp. 230-261.
- ____ (2004a), "Instituciones e Historia Económica: Enfoques y teorías institucionales", *Revista de Economía Institucional*, núm. 10, pp. 137-157.
- ____ (2004b), "De la jerarquía al mercado: La reforma financiera española desde la nueva economía institucional", *Papeles de Economía Española*, núm. 101, pp. 64-79.
- ____ (2005a), "Instituciones, federalismo defensor de mercados y estado de las autonomías: Un análisis de segunda generación", *El Trimestre Económico*, núm. 286, pp. 283-328.
- ____ (2005b), "El comportamiento humano en las ciencias sociales: un enfoque económico institucional", *Revista de investigaciones políticas y sociológicas*, vol. 4, núm. 2, pp. 41-56.
- ____ (2006), "La economía política de la organización industrial del Congreso de Diputados en España: Derechos de propiedad, transacciones y jerarquías", *El Trimestre Económico*, núm. 291, pp. 637-666.

- ____ (2007), "Comisiones, grupos parlamentarios y diputados en la gobernanza del Congreso de los diputados", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 135, pp. 67-107.
- ____ y X. C. Arias (2003), "Una reorientación teórica de la economía política: El análisis político de costos de transacción", *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 8, pp. 131-164.
- ____ y C. Kingston (2005), "Capital social e instituciones en el proceso de cambio económico", *Ekonomiaz*, núm. 59, pp. 70-91.
- Calvo, O. (2001), "Bienvenido Míster Marshall: La ayuda económica americana y la economía española en la década de 1950", *Revista de Historia Económica*, año XIX, núm. extraordinario, pp. 253-275.
- Carreras, A. (1997), "La industrialización: Una perspectiva a largo plazo", *Papeles de Economía Española*, núm. 73, pp. 36-61.
- ____ y X. Tafunell (2003), *Historia económica de la España contemporánea*, Barcelona, Editorial Crítica.
- Cebrián, M. (2001), "Las fuentes del crecimiento económico español, 1964-1973", *Revista de Historia Económica*, año XIX, núm. extraordinario, pp. 277-299.
- Claret Miranda, J. (2006), *El atroz desmoche. La destrucción de la Universidad española por el franquismo, 1936-1945*, Barcelona, Editorial Crítica.
- Coase, R. H. (1960), "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, vol. 3, núm. 1, pp. 1-44.
- Colomer, J. M. (1998), *La transición a la democracia: El modelo español*, Barcelona, Anagrama.
- ____ (1999), "El modelo español de democratización", *Política y Gobierno*, vol. VI, núm. 1, primer semestre, pp. 173-185.
- Del Arco Blanco, M. A. (2005), *Las alas del Ave Fénix: La política agraria del primer franquismo (1936-1959)*, Granada, Comares Editorial.
- De la Dehesa, G. (1994), "Spain", en J. Williamson (ed.), *The Political Economy of Policy Reform*, Washington D.C., Institute for International Economics, pp. 123-140.
- Denzau, A. T. y D. C. North (1994), "Shared Mental Models: Ideologies and Institutions", *Kyklos*, vol. 47, pp. 3-31.
- Dixit, A. (1996), *The Making of Economic Policy: A Transaction-Cost Politics Perspective*, Cambridge, The MIT Press.
- Fontana, J. (ed.) (1986a), *España bajo el franquismo*, Barcelona, Ed. Crítica.
- ____ (1986b), "Reflexiones sobre la naturaleza y las consecuencias del fran-

- quismo”, en J. Fontana (ed.), *España bajo el franquismo*, Barcelona, Ed. Crítica, pp. 9-38.
- Fuentes Quintana, E. (1984), “El Plan de Estabilización Económica de 1959, veinticinco años después”, *Información Comercial Española*, núm. 612-613, pp. 25-40.
- Furubotn, E. G. y R. Richter (1998), *Institutions and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics*, Michigan, The University of Michigan Press.
- García Delgado, J. L. (1986), “Estancamiento industrial e intervencionismo económico durante el primer franquismo”, en J. Fontana (ed.), *España bajo el franquismo*, Barcelona, Ed. Crítica, pp. 170-191.
- ____ (coord.) (2000), *Franquismo: El juicio de la historia*, Madrid, Ediciones Temas de Hoy.
- ____ y J. C. Jiménez (1999), *Un siglo de España: La economía*, Madrid, Marcial Pons.
- González, M. J. (1989), “La autarquía económica bajo el régimen del general Franco: una visión desde la teoría de los derechos de propiedad”, *Información Comercial Española*, núms. 676-677, pp. 19-31.
- Gracia, J. (1996), *Estado y cultura: El despertar de una conciencia crítica bajo el franquismo*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail.
- ____ y M. A. Ruiz (2001), *La España de Franco (1939-1975): Cultura y vida cotidiana*, Madrid, Editorial Síntesis.
- Greif, A. (1994), “Cultural Beliefs and the Organization of Society: A Historical and Theoretical Reflection on Collectivist and Individualist Societies”, *Journal of Political Economy*, vol. 102, núm. 5, pp. 912-950.
- ____ (1996), “Contracting, Enforcement and Efficiency: Economics beyond the Law”, Annual Bank Conference on Development Economics, Washington, D. C.
- ____ (1998), “Historical and Comparative Institutional Analysis”, *The American Economic Review*, vol. 88, núm. 2, pp. 80-84.
- ____ (2000), “The Fundamental Problem of Exchange: A Research Agenda in Historical Institutional Analysis”, *European Review of Economic History*, vol. 4, núm. 3, pp. 251-284.
- ____ (2001), “The Influence of Past Institution on its Rate of Change: Institutional Perpetuation and Endogenous Institutional Change”, Conference of the ISNIE, Berkeley, California.
- ____ (2002), “Institutions and Impersonal Exchange: From Communal to

- Individual Responsibility”, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 158, núm. 1, pp. 168-204.
- ____ (2006), *Institutions and the Path to the Modern Economy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- ____ y D. D. Laitin (2004), “A Theory of Endogenous Institutional Change”, *American Political Science Review*, vol. 98, núm. 4, pp. 633-652.
- Gunther, R. (1996), “Spanish Public Policy: From Dictatorship to Democracy”, Working Paper 84, CEACS, Madrid, Instituto Juan March.
- Hall, P. A. y R. Taylor (1996), “Political Science and the Three New Institutionalism”, *Political Studies*, XLIV, pp. 936-957.
- Huntington, S. J. (1991), *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press.
- Julia, S. (coord.) (1999), *Víctimas de la guerra civil*, Madrid, Temas de hoy.
- Kingston, C. y G. Caballero (2006), “Comparing Theories of Institutional Change”, Annual Conference of the International Society for New Institutional Economics, Boulder, Colorado, Estados Unidos.
- Landes, D. (1998), *The Wealth and Poverty of Nations*, Nueva York, W.W. Norton.
- Libecap, G. (1989), *Contracting for property rights*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Linz, J. J. y A. De Miguel (1966), *Los empresarios ante el poder público*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Linz, J. J. et al. (1981), *Informe sociológico sobre el cambio político en España, 1975-1981*, Madrid, Fundación FOESSA.
- Maravall, J. M. (1981), *La política de la transición*, Madrid, Editorial Taurus.
- ____ (1995), *Los resultados de la democracia: Un estudio del sur y el este de Europa*, Madrid, Alianza Editorial.
- March, J. G. y J. P. Olsen (1984), “The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life”, *American Political Science Review*, núm. 78, pp. 738-749.
- Marín, J. M., C. Molinero y P. Ysás (2001), *Historia Política, 1939-2000*, Madrid, Ediciones Istmo.
- Martí, L. (1989), “Estabilización y desarrollo”, *Información Comercial Española*, núms. 676-677, pp. 67-88.
- Martínez, E. (2001), “Sector exterior y crecimiento en la España autárquica”, *Revista de Historia Económica*, año XIX, núm. extraordinario, pp. 229-251.
- ____ (2003), “La España de Franco (1939-1975): Economía”, *Revista de Historia Económica*, año XXI, núm. 1, pp. 199-212.

- Matthews, R. C. O. (1986), "The Economics of Institutions and the Sources of Economic Growth", *Economic Journal*, núm. 96, pp. 903-918.
- Mir, C. (ed.) (2002), *La represión bajo el franquismo*, Madrid, Asociación de Historia Contemporánea.
- Moradiellos, E. (2000), *La España de Franco (1939-1975): Política y sociedad*, Madrid, Editorial Síntesis.
- Moral, F. (2001), *Veinticinco años después: La memoria del franquismo y de la transición a la democracia en los españoles del año 2000*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Muñoz Soro, J. (2006), *Cuadernos para el diálogo (1963-1976): Una historia cultural del segundo franquismo*, Madrid, Marcial Pons Historia.
- North, D. C. (1981), *Structure and Change in Economic History*, Nueva York, W.W. Norton.
- ____ (1989), "Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction", *World Development*, vol. 17, núm. 9, pp. 1319-1332.
- ____ (1990a), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- ____ (1990b), "A Transaction Cost Theory of Politics", *Journal of Theoretical Politics*, vol. 2, núm. 4, pp. 355-367.
- ____ (1991), "Institutions", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, núm. 1, pp. 97-112.
- ____ (1993), "Institutions and Credible Commitment", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 149, núm. 1, pp. 11-23.
- ____ (1994), "Economic Performance through Time", *American Economic Review*, vol. 84, núm. 3, pp. 359-368.
- ____ (1999), "In Anticipation of the Marriage of Political and Economic Theory", en J. Alt, M. Levi, y E. Ostrom, *Competition and Cooperation: Conversations with Nobelists about Economics and Political Science*, Nueva York, Russell Sage Foundation, pp. 314-317.
- ____ (2000), "La evolución histórica de las formas de gobierno", *Revista de Economía Institucional*, núm. 2, pp. 133-148.
- ____ (2005), *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton, Princeton University Press.
- ____ Summerhill, W. y B. R. Weingast (2000), "Order, Disorder and Economic Change: Latin America versus North America", en B. Bueno de Mesquita y H. Root (eds.), *Governing for Prosperity*, New Haven y Londres, Yale University Press.

- ____ y B. R. Weingast (1989), "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England", *The Journal of Economic History*, vol. 49, núm. 4, pp. 803-832.
- Nye, J. V. (1997), "Thinking about the State: Property Rights, Trade, and Changing Contractual Arrangements in a World with Coercion", en J. N. Drobak y J. Nye (eds.), *The Frontiers of the New Institutional Economics*, San Diego, Academic Press, pp. 121-144.
- Olson, M. (2000), *Power and Prosperity*, Nueva York, Basic Books.
- Ortiz Heras, M. (coord.) (2005), *Memoria e historia del franquismo*, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla, La Mancha.
- Pardos, E. (2001), "Comercio y crecimiento en la economía española, 1870-1995", *Revista de Historia Económica*, año XIX, núm. extraordinario, pp. 153-174.
- Pérez Díaz, V. (1993), *La primacía de la sociedad civil*, Madrid, Editorial Alianza.
- Peters, G. (1999), *Institutional Theory in Political Science: The "New Institutionalism"*, Londres, Routledge.
- Prados, L. (2007), "Growth and Structural Change in Spain, 1850-2000: A European Perspective", *Revista de Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic History*, vol. 25, núm. 1, pp. 147-181.
- ____ y J. C. Sanz (1996), "Growth and Macroeconomic Performance in Spain, 1939-1993", en N. Crafts y G. Toniolo, *Economic Growth in Europe since 1945*, Cambridge, Centre for Economic Policy Research, pp. 355-387.
- ____ y J. Roses (2007), "The Sources of Long-run Growth in Spain", Working Papers in Economic History, Madrid, Universidad Carlos III.
- Reig Tapia, A. (1986), *Ideología e historia: Sobre la represión franquista y la guerra civil*, Madrid, Akal.
- ____ (1990), *Violencia y terror*, Madrid, Akal.
- Requeijo, J. (1989), "Lo que fuimos y lo que somos", *Información Comercial Española*, núm. 676, pp. 5-18.
- Ruiz Carnicer, M. A. (20001a), "La ley de la victoria", en J. Gracia y M. A. Ruiz, *La España de Franco (1939-1975): Cultura y vida cotidiana*, Madrid, Editorial Síntesis, pp. 39-68.
- ____ (20001b), "La educación popular en el régimen franquista", en J. Gracia y M. A. Ruiz, *La España de Franco (1939-1975): Cultura y vida cotidiana*, Madrid, Editorial Síntesis, pp. 69-126.
- Sánchez, G. y J. Tascón (eds.) (2003), *Los empresarios de Franco: Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Editorial Crítica.

- Sanchís Llopis, M. T. (2006), "The Spanish Economic 'Miracle': A Disaggregated Approach to Productivity Growth, 1958-1975", *Revista de Historia Económica*, vol. 24, núm. 2, pp. 383-419.
- Serrano, J. M. y A. Costas (1990), "La reforma del marco institucional", en J. L. García Delgado (dir.), *Economía de la transición y de la democracia*, Madrid, CIS, pp. 505-525.
- Shepsle, K. A. (1991), "Discretion, Institutions and the Problem of Government Commitment", en P. Bourdieu y J. Coleman (eds.), *Social Theory for a Changing Society*, Boulder, Western Press.
- ____ (2006), "Rational Choice Institutionalism", en S. Binder, R. Rhodes y B. Rockman (eds.), *Oxford Handbook of Political Institutions*, Oxford, Oxford University Press.
- Tamames, R. (1989), "Los planes de desarrollo (1964-1975)", *Información Comercial Española*, núms. 676-677, pp. 57-66.
- Tortella, G. (1994), *El desarrollo de la España contemporánea: Historia económica de los siglos XIX y XX*, Madrid, Alianza Universidad.
- Tusell, J. (2005), *Dictadura franquista y democracia, 1939-2004*, Barcelona, Crítica.
- Varela Parache, M. (1989), "El Plan de Estabilización como yo lo recuerdo", *Información Comercial Española*, núms. 676-677, pp. 41-55.
- Varela Suanzes-Carpegna, J. (2006), "El Estado en la España del siglo XX (concepto y estructura)", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 131, pp. 23-52.
- Weingast, B. R. (1993), "Constitutions as Governance Structures: The Political Foundations of Secure Markets", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 149, núm. 1, pp. 286-311.
- ____ (1996), "Political Institutions: Rational Choice Perspectives", en R. E. Goodin y H. D. Klingemann (eds.), *A New Handbook of Political Science*, Oxford, Oxford University Press, pp. 167-190.
- ____ (2002), "Rational Choice Institutionalism", en I. Katznelson y H. V. Milner (eds.), *Political Science: The State of the Discipline*, Nueva York, W. W. Norton, pp. 660-692.
- ____ (2004), "Constructing Self-Enforcing Democracy in Spain", en J. Oppenheimer e I. Morris (eds.), *Politics from Anarchy to Democracy: Rational Choice in Political Science*, Stanford, Stanford University Press, pp. 161-195.
- Williamson, J. y S. Haggard (1994), "The Political Conditions for Economic Reform", en J. Williamson (ed.), *The Political Economy of Policy*

Reform, Washington D.C., Institute for International Economics, pp. 527-596.

Williamson, O. E. (2000), "The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead", *Journal of Economic Literature*, vol. 38, pp. 595-613.

Wintrobe, R. (1998), *The Political Economy of Dictatorship*, Cambridge, Cambridge University Press.