

*Instituciones, gobernanza y economía.
Hacia la innovación institucional en América Latina,*
de Ángela M. Rojas Rivera*

*Carlos Riojas López***

Los estudios institucionales son, en primera instancia, análisis interdisciplinarios, incluso transdisciplinarios. Dentro del primer tipo están, por supuesto, la economía, la historia, el derecho, la sociología, la ciencia política, la psicología, los estudios culturales, etc. Asimismo, en el segundo se encuentran la biología (con varias metáforas), los estudios del clima, la ingeniería, el ambiente, pero existen muchas ciencias más dentro de ambas categorías. Generalmente, en este tipo de investigaciones se encuentra casi todo lo que concierne a los seres humanos. En la carrera de economía se encuentra una de las vetas del estudio de las instituciones que vincula a otras ciencias. Ahí se ubica este libro.

Con el principio de la investigación, aun cuando se tienen bien claros los temas que abarcará, en este caso la economía institucional o la economía evolutiva, el neoinstitucionalismo y el institucionalismo heterodoxo (la teoría de la regulación), los libros pueden cambiar de nombre posteriormente. En el otoño de 2021 la obra de Rojas tenía otro título: *Economía y análisis institucional*. Sin embargo, al final quedó con esta denominación: *Instituciones, gobernanza y economía. Hacia la innovación institucional en América Latina*. De manera que refleja un tema más complejo. Por diversas relaciones, tuvimos un seminario con la doctora Ángela Rojas en el programa del doctorado de Políticas Públicas y Desarrollo de la Universidad de Guadala-

* Ángela M. Rojas Rivera (2024). *Instituciones, gobernanza y economía. Hacia la innovación institucional en América Latina*. Bogotá: Universidad de Rosario. El contenido de esta reseña es responsabilidad exclusiva del autor.

** Carlos Riojas López, Departamento de Estudios Regionales del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA), Universidad de Guadalajara (correo electrónico: carlos.riojas@academicos.udg.mx).

jara. La autora participó en el curso de Teorías de Desarrollo y en un seminario teórico, donde surgieron muchas preguntas de los participantes acerca de las instituciones. Fue algo sumamente útil, pues sucedió en el contexto de la pandemia de covid-2019.

La autora cuenta con una prestigiosa carrera en las universidades anglosajonas de Warwick y de Kansas. Es especialista en las historias económica y fiscal de América Latina, particularmente de Colombia; además, es experta en análisis institucional, políticas de calidad del gobierno, descentralización y economía geográfica. Tiene dos libros: uno de 2015, *Deuda pública interna. Política, moneda y finanzas en Colombia (1840-1894)*, y otro de 2019, en coautoría con Tatiana González-Lopera y Juan Carlos Velázquez-Torres, *Pensando la historia económica de Colombia. Tendencias en la difusión y la divulgación (1971-2016)*. Entre otras publicaciones está su artículo de 2023: “Avances y retos en la investigación en historia fiscal de Colombia sobre el siglo xx”. En resumen, Rojas es una especialista del análisis institucional con evidencia empírica.

Ahora bien, los galardonados con el Premio Nobel de Economía de 2024 Daron Acemoglu, Simon Johnson y James A. Robinson tienen un enfoque institucional, y la autora los cita constantemente en este libro. Ellos fueron reconocidos por estudiar cómo se forman las instituciones y la manera en que afectan la prosperidad. Asimismo, se citan otros premios nobel sobre los análisis institucionales, como Ronald Coase (1991), Douglass North (1993), Elinor Ostrom y Oliver E. Williamson (2009). Además, la obra también refiere a otros laureados no vinculados con las instituciones, por ejemplo, a Joseph E. Stiglitz (2001), Abhijit Banerjee y Esther Duflo (2019).

Es importante advertir que desde la escuela de las instituciones existe una perspectiva sobre América Latina. La autora hace referencia al libro de José Ayala Espino (1999: 21), en el que se ofrece una visión del neoinstitucionalismo. Sin embargo, en la obra menciona también otras escuelas institucionalistas, como la economía evolutiva y la escuela de la regulación (fundamentalmente francesa, pero preexisten autores en América Latina, como Jaime Aboites, también con textos en inglés). En este texto de Rojas es esencial señalar la coexistencia de la perspectiva de América Latina con las obras de Daron Acemoglu y James A. Robinson (2013), y de Daron Acemoglu y Simon Johnson (2023). Es importante mencionar también que los enfoques de la literatura anglosajona son esencialmente distintos de los de los autores latinoamericanos.

Lo más impresionante de este libro, *Instituciones, gobernanza y economía*, es que tiene una bibliografía extraordinaria. Las referencias son por lo menos 686. Hay autores con varias citaciones, por ejemplo, las obras de Elinor Ostrom, también los trabajos de Daron Acemoglu, James A. Robinson, Simon Johnson, Geoffrey Hodgson y Douglass C. North. Asimismo, Rojas hace señalamientos de estudios interdisciplinarios y analiza las instituciones. En comparación con las referencias totales que tiene este libro, aquellas de autores latinoamericanos son pocas. Por otra parte, la autora tiene unas series de *blue-sky research*; con ello, usa la indagación para pensar en ideas que podrían derivar en una aplicación práctica de las instituciones o con aplicación práctica inmediata. Esto es una virtud.

El libro consta de un prefacio, la presentación, siete capítulos, el epílogo, una sección didáctica y las referencias. *Instituciones, gobernanza y economía* puede ser una obra de investigación, ya que tiene varias referencias puntuales para indagar más con elementos teóricos o evidencias empíricas. Asimismo, puede utilizarse como un buen libro de texto, en licenciatura porque explica bien qué son las instituciones y otros elementos de esta materia; en maestría acompañado de diversos análisis precisos, o en doctorado. En este caso, se deben agregar otros materiales para ampliar aún más el tema de las instituciones. Como se usó con el doctorado en Políticas Públicas y Desarrollo, por ejemplo: se trataron cuestiones sobre bienes públicos, menoscabo ambiental, debilitamiento de los grupos organizados o polarización de las políticas. Es decir, el libro tiene varios usos.

A continuación, comenzaremos con los capítulos, a fin de destacar nociones teóricas. En el capítulo 1, “Una visión general”, se explican los conceptos principales: ¿qué son las instituciones, las organizaciones y los arreglos institucionales? Se plantea que existen leyes y regulaciones en cualquier Estado. El término *institución* posee diversos usos, pero para su comprensión se requiere un lenguaje común. Una institución tiene efecto cuando se ejerce la autoridad; es importante aplicar la ley o hacerla cumplir, en instituciones tanto formales como informales. Además, existen normas sociales o estrategias compartidas. Todas las instituciones poseen organizaciones y son sustanciales para la interacción humana. Asimismo, coexisten fenómenos micro y macro, pero también es trascendental lo que la autora llama lo *meso*, que corresponde a los elementos regionales. Por lo tanto, en cualquier espacio hay que anteponer los arreglos institucionales o multiorganizacionales, bajo el dominio del Estado, el mercado y las colectividades.

En el capítulo 2, “Clasificación y el relacionamiento institucional”, Rojas menciona que pueden elaborarse “mapas” (p. 45) de los fenómenos institucionales, con diversas escalas, pero coherentes entre sí. Cuando una persona no habla bien, pero piensa correctamente, no utiliza de manera apropiada las normas del lenguaje; es decir, no cumple con los atributos lingüísticos, lo que impide la comunicación a pesar de que piensa adecuadamente. También explica la gramática institucional desarrollada por Ostrom, que es una herramienta lógica utilizada por los analistas institucionales. Asimismo, resalta las creencias, los valores y las ideologías como bases cognitivas. En estos fenómenos resulta trascendente la coevolución entre culturas e instituciones. En todos éstos aparecen dilemas si hay confianza y reciprocidad.

En el contexto funcional básico, la autora introduce el marco de análisis y desarrollo institucional (ADI) de Ostrom. Para North, el estudio de las instituciones conlleva a una teoría de desarrollo, pero existen múltiples caminos en este tema. Como decía Eduardo Galeano (1971: 223): “el desarrollo es un viaje con más naufragos que navegantes”. Según el contexto institucional podremos naufragar. Desde el punto de vista económico, existe un *Homo economicus*, pero no existe racionalidad perfecta de los participantes, porque, por ejemplo, no pueden calcularse la capacidad de todos los costos ni los beneficios de las acciones propias y las ajenas o todas las informaciones necesarias, por eso existen las instituciones. También en los modelos de elección las interacciones, así como las fallas del mercado y las del Estado, como lo menciona la autora, están las condiciones biofísicas y materiales (las transdisciplinarias) y los atributos de la comunidad (interdisciplinarios), que se encuentran en constante interacción con las reglas.

En el agrupamiento organizacional, Rojas cita los trabajos de Oliver E. Williamson (p. 169), y con ello argumenta que existe un tipo de entrada-salida (*input-output*) entre distintas organizaciones o entre situaciones de acción. La empresa es una organización y, por lo tanto, un arreglo institucional. De igual forma lo es el gobierno, con sus expresiones de acción en el nivel operacional, la elección colectiva, constitucional y metaconstitucional, así como los tipos de poder, pero ¿qué es el poder de una institución? Las empresas, los gobiernos y el Estado tienen un poder o una cultura (valores, creencias y normas). Asimismo, los gobiernos y el Estado tienen bienes públicos, pero las empresas poseen bienes privados; la autora hace referencia a otros tipos de bienes (por ejemplo, los bienes club y los recursos de uso común).

En las trayectorias institucionales, las dinámicas sociales están expuestas a la incertidumbre y provienen de los choques o de las fuerzas externas, pero permanecen bajo el influjo de las instituciones. La organización compleja de los Estados requiere un liderazgo, pero no siempre se ve así, porque es necesario hacer un análisis sociohistórico con varios elementos. Existe una transformación institucional de la política, de las economías y de la cultura. Los cambios se presentan de manera lenta pero no siempre continua o exponencial. Hay dos conceptos sumamente importantes: las causas acumulativas y el mecanismo de dependencia de la trayectoria (no siempre se traduce así); utilizo la definición de Rojas. A veces estos cambios son pausados y casi progresivos. Desde el punto de vista institucional, los cambios son costosos, pero en ocasiones necesarios. Cuando los grupos de poder controlan, las instituciones pueden cambiar, pero las transformaciones resultan onerosas.

En la parte dedicada a las políticas y la construcción institucional, se estima que todos los gobiernos proponen políticas públicas para incentivar a todos los grupos sociales en condiciones democráticas, con objetivos anhelados. Igualmente, como menciona la autora, existe una estructura de gobernanza en bienes públicos, privados, de club y los recursos de uso común. En principio preexisten la ética, la igualdad y la sostenibilidad ambiental; sin embargo, esos valores no se cumplen, porque hay instituciones que van en su contra y que ofrecen incentivos para ciertas colectividades cuyo interés va en contra de los demás grupos sociales. Asimismo, hay empresas que anidan en las organizaciones que funcionan con una sola institución. Cuando se habla de instituciones no todo es positivo, también hay algunas perversas en el ámbito nacional y en el internacional. Es importante entender cómo funciona el diseño institucional.

En la sección “Globalización y desarrollo en Latinoamérica y el Caribe” comienzan los problemas de este libro: ¿cuáles son los retos institucionales en América Latina y el Caribe (ALC)? Preexisten varias escuelas que tratan los problemas del desarrollo y la historia global (entiéndase como la globalización) en ALC: la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la escuela de la dependencia y el pensamiento crítico de Latinoamérica. Sería trascendente pensar más en las instituciones como lo ha hecho Rojas, quien señala que existen interdependencias sistémicas con el sistema capitalista de producción, que son construcciones históricas, fundamentales de Occidente, pero hacia las cuales otras regiones han convergido de cierta forma. En ALC esto ha sucedido, desde el proceso de la Colonia y con la

Constitución de Cádiz en 1812, en los albores de las independencias. Entre más pienso en las visiones de las instituciones anglosajonas, más conservadoras parecen, particularmente la visión neoinstitucional, en contraste con la de la economía evolutiva y de las teorías de la regulación. Es imprescindible pensar en las instituciones desde ALC como lo ha hecho la autora, pero hace falta más debate.

Por otra parte, y con el fin de contribuir a la discusión, es necesario tener una voz crítica. Tradicionalmente, los títulos de las instituciones sólo pertenecen a la perspectiva neoinstitucional. Sin embargo, existen otras posturas, entre las que están la economía evolutiva y la teoría de la regulación (esta última se escribe por lo regular en francés, pero hay textos en español e inglés). La teoría de la regulación que representa un enfoque del fordismo o posfordismo tiene un fordismo periférico con cierto toque de marxismo; también utiliza la crisis, fundamentalmente en Asia. Esto se encuentra en el libro de Bob Jessop y Ngai-Ling Sum (2006). Además, están los textos de Robert Boyer y otros que cita la autora. Desde nuestro punto de vista, sería deseable incorporar estos otros enfoques u otros alternativos en trabajos sucesivos.

Asimismo, está la economía evolutiva. En español, al menos que se sepa, no existe una compilación de autores, pero en inglés sí, como en el libro de Andreas Pyka y Kurt Dopfer (2018). Esto forma parte de lo que Geoffrey Hodgson nombra el institucionalismo original, pero no antiguo. Rojas cita a varios autores de la economía evolutiva: Geoffrey M. Hodgson, Thorstein Veblen (aunque no en la bibliografía), Richard R. Nelson, Sidney Winter, pero no tiene referencias de Joseph A. Schumpeter o de Nicholas Georgescu-Roegen. Es fundamental hacer una obra así. Además, la autora hace estudios regionales, lo vimos en la mesoeconomía. En esta otra veta de la economía evolutiva de las vertientes de las geografías no están los trabajos de Ron Boschma y Ron Martin (2023), y Dieter F. Kogler et al. (2023). Es esencial tener otro enfoque de las instituciones, al igual que integrar la economía geográfica evolutiva.

Al unir estos diálogos contrastados con las vertientes que propone Rojas, surgirían trabajos interesantes y además en español. Existen varias metrópolis en América Latina (Ciudad de México, Guadalajara, São Paulo, Río de Janeiro y Buenos Aires, etc.) en las que sería importante ver cómo funciona la economía geográfica evolutiva. Es decir, debemos generar nuestras perspectivas. Es impresionante esta obra con tanta investigación hecha por

Rojas, sin embargo, no es un libro acabado. Sirve para hacer agendas de investigación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acemoglu, D., y Johnson, S. (2023). *Poder y progreso. Nuestra lucha milenaria por la tecnología y la prosperidad*. Barcelona: Deusto.
- Acemoglu, D., y Robinson, J. A. (2013). *Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. Londres: Profile.
- Ayala Espino, J. (1999). *Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Boschma, R., y Martin, R. (eds.) (2023). *The Handbook of Evolutionary Economic Geography*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Galeano, E. (1971). *Las venas abiertas de América Latina*. México: Siglo XXI Editores.
- Jessop, B., y Sum, N. L. (2006). *Beyond the Regulation Approach: Putting Capitalist Economies in their Place*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Kogler, D. F., Evenhuis, E., Giuliani, E., Martin, R., Uyarra, E., y Boschma, R. (2023). Re-imagining evolutionary economic geography. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 16(3), 373-390. Recuperado de: <https://doi.org/10.1093/cjres/rsad029>
- Pyka, A., y Depfer, K. (2018). *Evolutionary Economics*. Nueva York: Routledge.
- Rojas Rivera, A. M. (2015). *Deuda pública interna. Política, moneda y finanzas en Colombia (1840-1894)*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- Rojas Rivera, A. M., González Lopera, T., y Velázquez Torres, J. C. (2019). *Pensando la historia económica de Colombia. Tendencias en la difusión y la divulgación (1971-2016)*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- Rojas Rivera, A. M. (2023). Avances y retos en la investigación en historia fiscal de Colombia sobre el siglo xx. *América Latina en la Historia Económica*, 30(2), 1-26. Recuperado de: <https://doi.org/10.18232/20073496>. 1335