

Capítulo 1

INSTITUCIONALISMO VIEJO Y NUEVO

INTRODUCCIÓN

Los científicos políticos se sorprenden con el entusiasmo que ha despertado entre los economistas el estudio de las instituciones. Ellos y los sociólogos se dedican a estudiarlas todo el tiempo y no entienden que el predominio de la economía neoclásica y de la formalización matemática - que tiende a abstraer las instituciones de los problemas que se analizan - ha conducido a que los economistas, que entretanto han hecho notables avances en la comprensión de los mecanismos económicos, sean insensibles tanto a lo social como a lo histórico.

La situación de la ciencia económica ha cambiado un poco en la última década. Los planteamientos surgidos de las agudas observaciones de Ronald Coase sobre los derechos de propiedad y sobre los problemas del oportunismo en la asignación de recursos han provocado un replanteamiento de la microeconomía, tanto en el ámbito de la empresa, como del gobierno y de la forma y el costo de los contratos. Por otro lado, los estudios de Douglass C. North sobre el desarrollo económico de los Estados Unidos y el de los mayores países europeos con base en el cambio institucional ha llamado la atención sobre la enorme utilidad de volver a percibir la acumulación de capital en forma similar a como lo hizo Adam Smith en el comienzo de la ciencia abismal: como un resultado de un ámbito social de libertad económica y política, que incluye la seguridad jurídica, que a su vez es conducente a la profundización de los mercados, a la especialización del trabajo, a una mayor productividad y, por lo tanto, a un

rápido y estable crecimiento económico. (Smith) El mercado entonces tiene detrás suyo varios siglos de desarrollo paciente de derechos de propiedad y otros arreglos legales, de cientos de definiciones de bienes y servicios, que se miden con ciertas categorías de pesas y medidas.

Según Nye la escuela neo-institucional comprende tres ramas básicas:

1. La escuela de derechos de propiedad y costos de transacción que hace énfasis en la estructura de derechos, la naturaleza del compromiso creíble, la importancia de la ley y el análisis de la organización de la firma. Mientras que en la tradición de Marshall, fundador de la microeconomía moderna, los mercados eran considerados perfectos o imperfectos y el gobierno intervenía estos últimos, para Coase y sus seguidores las fuerzas de mercados son consideradas envolventes que generan ciertos costos de transacción pero no dicen nada sobre la perfección del mercado y sólo introducen diferentes niveles de dificultad para contratar a lo largo de varios márgenes. Los precios son vistos como portadores de información y la competencia como una actividad evolutiva dinámica, más en el espíritu de Alchian, Schumpeter y Friedman como instituciones más resistentes que la sobreviven o como creando nuevas o más fuertes empresas contra la destrucción de otras.
2. La escuela de economía política y de preferencia pública que analiza la política en términos económicos y hace que esta sea central a los problemas económicos, al considerar el papel que juega la conducta racional de los funcionarios públicos, ejecutivos corporativos y políticos, como también a través de la consideración de cómo la acción colectiva y sus problemas consecuentes le dan forma a la cooperación y a la regulación económica en un mundo donde la corrupción y la captura de rentas juegan importantes

papeles. El gobierno no aparece como subastador o fuerza omnisciente planificadora sino como una serie de instituciones sometidas a presiones tanto internas como externas (varios constituyentes o electores) cuya conducta se basa más en patrones culturales establecidos y en la percepción exagerada de sus intereses que en una maximización racional de su utilidad. North encuentra conductas dirigidas por ideales altruistas en ciertos agentes que juegan un papel importante en la historia y que pueden ser racionales en plazos largos, donde juega un papel la reputación. Se aceptaría que los agentes intentan actuar racionalmente a favor de sus intereses pero que estarían limitados por la información e incentivos provistos por las instituciones.

3. La escuela de historia económica que hace énfasis en la manera como las instituciones juegan un papel determinante en la evolución de los sistemas económicos y por la importante dimensión cuantitativa que arroja la cliometría sobre el peso relativo del cambio poblacional y del cambio técnico sobre el crecimiento económico. El hombre económico funciona bajo limitaciones para hacer juicios racionales en la toma de decisiones pues son las instituciones y los contenidos de la cultura los que aportan los elementos para tomar decisiones. (Nye, 1997)

La racionalidad mayor o menor no la ejerce el *homo economicus* sino las instituciones que le sirven para prestarle información sobre sus opciones y lo incentivan a la toma de decisiones. Hay instituciones que dirigen el trabajo hacia fines productivos, otras que son neutras y unas más que generan conductas distributivas que conducen al conflicto y a la pérdida de productividad.

Los neoinstitucionalistas teorizan a partir de un análisis informado de la historia y no de unos supuestos abstractos fuertes que se prestan a la formalización

matemática y a unas deducciones consonantes. De esta manera, Nye considera que unos importantes antecesores de esta escuela son Milton Friedman y Anna Schwartz por su importante contribución a la teorización basada en la historia monetaria de los Estados Unidos. (Friedman, Schwartz, 1963)

LOS VIEJOS INSTITUCIONALISTAS

En los Estados Unidos hubo, a principios del siglo XX, una reacción frente a la microeconomía marshalliana y a la formalización matemática en los trabajos de Thorstein Veblen y Wesley Mitchell que se basaron en abundante recopilación empírica para deducir leyes de comportamiento de la clase empresarial y del ciclo de los negocios respectivamente. Veblen separó lo pecuniario -o el mundo de los negocios- de los aspectos industriales de la economía o, en otras palabras, estableció una dicotomía entre lo institucional y lo tecnológico incorporado en la estructura productiva o, finalmente, las formas ceremoniales, desarrolladas por la tradición, e instrumentales de hacer y pensar (Rutherford, 2).

a. Thorstein Veblen

Veblen investigó los efectos del cambio técnico en las instituciones, en particular la forma como los intereses creados y las convenciones sociales se resistían a tal cambio. Ésta era una visión crítica de las grandes corporaciones y de cómo intentaban imponer sus intereses en la esfera política. Tal tendencia debía ser controlada, según este autor, mediante una mayor intervención estatal que neutralizara los fuertes intereses corporativos y en particular de los monopolios económicos. Justificó de esta manera las leyes anti-monopolio que serían aprobadas más adelante, durante la presidencia de Wilson. Veblen criticó el principio psicológico hedonista dentro de la visión neoclásica y de la escuela

austriaca que concibe al hombre maximizando su utilidad y placer frente a múltiples alternativas. Según él, “los hombres actúan por instinto y por propensión y frecuentemente se aferran a hábitos de pensamiento enraizados en las instituciones que aparecen como sacrosantos aún cuando van en contra claramente a sus intereses”. (Veblen, 35) Son pocos los agentes que piensan por sí mismos para actuar y más frecuentemente actúan como los demás, dándose un efecto de “manada” en el comportamiento que considera más importante que el cálculo individual racionalista.

Veblen pretendió que la economía siguiera el curso de lo que él consideraba era el paradigma de las ciencias sociales: la biología evolutiva. La sociedad no iba en una dirección predeterminada o hacia una meta; había tan solo un proceso darwiniano incesante de adaptación, de cambio continuo y acumulativo. Uno de los conceptos de North, el de la dependencia del pasado (“path dependance”), surge posiblemente de Veblen, como una forma de “enfocar en el cambio secuencial y continuo, explicado en forma causal ... y sin ninguna presunción de un estado final o de realización” (Rutherford, 10), aunque Veblen no escribió trabajos históricos donde desarrollara el concepto adecuadamente.

b. John Commons

Esta visión crítica no es compartida por la mayor parte de los exponentes de la economía neo-institucional (North, por ejemplo) que tienen una visión de mayor simpatía por los procesos del mercado que de por sí requieren de cierta regulación juiciosa para que funcionen bien y se profundicen, como lo juzga North. Un importante precursor en esta dirección fue John Commons quien inició un programa de investigación que se concentró en los temas de la ley, los derechos de propiedad y las organizaciones, su evolución e impacto sobre el

poder legal y económico, transacciones económicas y la distribución del ingreso. Las instituciones fueron vistas como el resultado de procesos formales e informales de resolución de conflictos, con un criterio de adecuación o éxito que dependía de que la institución generara un valor razonable o condujera a la disipación del conflicto. Para él era importante introducir los elementos de la acción colectiva, emprendida tanto por empresas como por sindicatos y gremios que actuaban de acuerdo con las reglas de la ley y la costumbre en la economía política. Como es obvio, la teoría económica hacía abstracción definitiva de los factores institucionales y políticos del mundo real, pues suponía una armonía en vez de un conflicto de intereses y por lo tanto era incapaz de recurrir a las reglas institucionalizadas para limitar la conducta de los agentes. Más aún, se sustituía un comportamiento definido por propensiones psicológicas por lo que eran modos de comportamiento habituales y cambiantes en el tiempo. Se confundían los materiales físicos, capital y tierra, con los aspectos institucionales de los derechos de propiedad, juntándolos en una sola definición que era especialmente inadecuada cuando se analizaban épocas históricas distintas o en donde no predominara el capitalismo y sus formas de propiedad privada claramente definidas. Commons criticó a Veblen por su “antítesis cínica” y anticorporativa pues creía que el investigador debía luchar por un punto de observación objetivo.

El pensamiento de Commons constituyó un antecedente muy importante en toda una disciplina que de allí se desprende para el estudio económico de la ley, de los estudios comparativos de sistemas de ley y de los derechos de propiedad allí definidos. Commons planteó que la escasez económica conducía al racionamiento y a la puja entre diversos intereses por capturar los recursos disponibles. La presencia del Estado y de unas reglas de negociación entre tales

intereses tornaría en pacífica un enfrentamiento entre intereses que de otra manera llevaría a la violencia privada. (Rutherford, 101) De aquí también se inspiraría el trabajo de Mancur Olson y otros sobre la elección pública, la captura de rentas por parte de los agentes económicos y de las coaliciones distributivas. Otra vertiente atacaría los problemas de teoría de la agencia o conducción y de los costos de transacción, asociados con los trabajos de Coase y Williamson. Otra rama aún aplicaría la teoría de juegos a problemas de modelación de ciertas situaciones institucionales o la evolución de las instituciones mismas. Dentro de los precursores caben también los trabajos de Hayek y Schumpeter en términos evolutivos o de la mano invisible.

c. Wesley Mitchell

Wesley Mitchell escribió sobre los ciclos de los negocios en 1910 para concluir que el capitalismo funcionaba defectuosamente, pues sistemáticamente generaba períodos de recesión o depresión económica (Mitchell, 1941). Elaboró un completo análisis de los factores que precedían un quiebre en las tendencias de la economía, entre ellos los precios de los bienes finales de la industria y de sus insumos, el crédito, los inventarios, las ventas al por mayor y por menor, la inversión y la depreciación de los equipos. Mitchell encuentra una multitud de explicaciones que tienen que ver con la complejidad misma del problema: trata entonces de compilar datos y probar cada una de las teorías propuestas, rechaza el recurso a la simplificación teórica que se presta a la modelación elegante lo que resultaría en una “relación problemática” con el mundo que es muy difícil de comprobar y aún el resultado no debe considerarse definitivo si se puede probar alguna teoría porque otras teorías también podrían probarse recurriendo a otro juego de datos y también argumenta que la conducta de los agentes económicos es más compleja de lo que aparece, por ejemplo, no puede suponerse que la

maximización de las utilidades sea el motivo fundamental del comportamiento empresarial. (Rutherford, 12)

Mitchell mostró en su trabajo todos los factores que influían el ciclo y se rehusó a utilizar un modelo matemático en especial que simplificara el problema, aunque en ciertos momentos utilizara la formalización simplificadora. Frente a los métodos de formalizar primero y buscar algún pie de evidencia empírica después, Mitchell argumentó que había la tendencia de diseñar modelos matemáticamente consistentes pero que los autores se sentían exonerados de comprobar empíricamente la teoría. La exigencia de simplicidad teórica podía resultar en supuestos reductores que hacían problemática la relación de la teoría con la realidad, haciéndola imposible de verificar. Era también frecuente sustraer la evidencia que contradijera la teoría y aportar los datos que parecían confirmarla. Finalmente, Mitchell afirmaba que los agentes se conducían por motivos complejos que no podían ser reducidos a condicionantes únicos, como por ejemplo la maximización de las ganancias. Mitchell insistió en que no se debía teorizar sobre la conducta de los empresarios en tanto no se estuviera comprobando sistemáticamente sus actuaciones y motivaciones. Así, la maximización de utilidades podía estar sometida a otros objetivos estratégicos, como una búsqueda de ampliar la participación en el mercado, defender la participación alcanzada, obtener economías de escala u otras motivaciones.

Para Mitchell el método científico consistía en el paciente proceso de observación y comprobación siempre crítica de las relaciones entre las hipótesis de trabajo y los procesos observados, contrastado con el método de la ortodoxia económica consistente en intentar pensar un esquema deductivo, formalizarlo matemáticamente para después verificarlo (Rutherford, 12). El proceso implicaba

varios niveles de definiciones, medidas, hipótesis empíricas de bajo nivel, así también como hipótesis explicativas sobre las relaciones conductuales o causales, buscando un procedimiento exhaustivo de comprobación de las hipótesis de nivel diferente.

Por lo demás, la teoría económica debía contribuir a diseñar reformas adecuadas: “Los hombres como sujetos están influidos por conceptos e ideales pecuniarios, pero pueden juzgar el funcionamiento de la economía monetaria por medio de aspiraciones más profundas y vitales. Para clarificar tales ideales, para mostrar de que manera la búsqueda de ganancias los trasgreden y para diseñar métodos factibles de remediar estos resultados inconvenientes, es en gran medida una meta de la reforma social.” (Mitchell, 191) Para los neo-institucionalistas, las reformas tendrían que ver con reducir los obstáculos a la acumulación de capital de largo plazo, reducir los costos de transacción y profundizar el desarrollo de las instituciones que hacen funcionar en forma pacífica y armónica la democracia liberal.

Se podría afirmar en términos generales que la economía neo-institucional, a diferencia de sus predecesores (Veblen, Commons y Mitchell), tiende a formalizar, en especial con relación a sus vertientes de teoría de juegos y neoclásicas, prevaleciendo una actitud favorable a las características de eficiencia de los mercados o de las instituciones que surgen espontáneamente. Se trata de una visión individualista, evolucionista en algunos casos, que tiende a ser poco favorable a la intervención del Estado en la economía o al menos a defender unas acciones reguladoras estatales que profundicen los mercados, el desarrollo tecnológico y apoyen la acumulación de capital, sin dejar de proveer al sistema de

legitimidad. La aceptación social se logra por medio de la extensión de la propiedad privada a toda la población, el hacer una realidad la igualdad frente a la ley, el desarrollar sistemas tributarios que respondan a una representación democrática y que excluyan el impuesto inflacionario.

NORTH REPIENSA LA ECONOMÍA CLÁSICA.

North y Marx

Douglas C. North fue un marxista radical de los años cuarenta que era frecuente en la Universidad de California en Berkeley donde cursó su doctorado. Se podría decir que mantiene el interés por las relaciones sociales de producción que incluyen los derechos de propiedad y que ha desarrollado toda una microeconomía a partir de ellas. Se trata de elaborar sobre el funcionamiento de las relaciones sociales, a partir de los derechos de propiedad y su distribución en la sociedad, de las instituciones (superestructura) que reciben también un tratamiento mucho más minucioso que en Marx, y que entran a ser definidas como sistemas de incentivos que guían el comportamiento de los agentes económicos. Ciertamente va a existir una tensión y conflicto entre instituciones que se oponen al progreso de la acumulación de capital y los agentes que dependen de ella, en forma parecida a como lo plantea Marx. Pero, en general, no habrá ninguna finalidad de la historia hacia el comunismo y el reino del trabajador, como en Marx, ni habrá ninguna preferencia por el proletariado, ni se considerará a éste como un agente histórico importante.

En los escritos de North los trabajadores se comportarán como cualquier grupo social y tratarán de organizarse y capturar a su favor el excedente que está siendo generado en la producción de bienes y servicios. De hecho, el avance de la

economía es hacia un mayor desarrollo de los servicios que requieren una mano de obra cada vez más educada y de la economía de transacciones que tiene que ver con la creciente sofisticación de una economía, pero que también puede implicar un mayor nivel de conflicto, expresado por ejemplo en recurrir con mayor frecuencia a demandas judiciales que implicarán un mayor costo social por el mayor número de jueces y de litigantes empleados.

Para North,

“Marx intentó integrar el cambio tecnológico con el cambio institucional. La temprana elaboración de Marx de las fuerzas productivas – por las cuales entendía el estado de la tecnología – y las relaciones sociales de producción, que implicaban aspectos de la organización humana y particularmente de los derechos de propiedad, fue un esfuerzo pionero para integrar los límites e impedimentos sobre la tecnología con aquellos de la organización humana.

Pero la historia en Marx tenía un final feliz – aunque las fuerzas malvadas a lo largo del camino continúan aportando a los escritores marxistas muchos villanos – en tanto que el análisis institucional aquí provisto no garantiza ningún final feliz”. (North, 1990, 132)

North, le adscribe al modelo de Marx lo siguiente:

El cambio tecnológico genera técnicas de producción cuyo potencial no puede ser alcanzado por la organización económica existente. El resultado impulsa a la nueva clase a derribar el sistema existente y a desarrollar un

nuevo conjunto de derechos de propiedad que le permitirá a esta clase alcanzar el potencial de las nuevas técnicas. (North, 1981, 60-61)

Según North, Marx consideró el cambio tecnológico como gestor del cambio histórico, en particular el que se generaba en el paso de la artesanía a la manufactura industrial que culminó en las revoluciones democráticas de Inglaterra y Francia, su célebre contradicción entre las relaciones sociales y las fuerzas productivas encubadas y surgiendo en el seno de la vieja sociedad minimizando el cambio de población como una variable fundamental. De hecho, Marx fue crítico de la teoría del desequilibrio poblacional de Malthus pues pensó que la reproducción estaba culturalmente determinada y se adaptada a la disponibilidad de recursos. Sin embargo, North señala la importancia que tuvo para el desarrollo económico de los Estados Unidos el cambio demográfico en los patrones de expansión territorial, colonización y en el propio desarrollo de la productividad, fomentada en especial por la escasez de mano de obra. En este entorno se dio un círculo virtuoso surgido de la combinación de tierra casi ilimitada, mano de obra escasa e independiente, migración masiva desde Europa y salarios muy altos. (North, 1966)

De otro lado, un problema fundamental que el marxismo pasa por alto es el del oportunista, el gorrón o el pasajero que no compra boleto ("free rider"). Cualquier ideología debe superar este problema para hacer que la población actúe en contra del cálculo simple, hedonista e individual de costos y beneficios. Deberá tener en cuenta factores ideológicos y de reputación que restringen el comportamiento de los agentes, ya sea mediante una represión internalizada o por lo que los otros agentes van a pensar y cómo lo van a tratar si trasgrede las normas de dar y tomar. Se necesitaba un ambiente de fanatismo ideológico para

que los trabajadores se comportaran en forma altruista y abnegada, lo cual pudo existir en Rusia hasta el fin de la segunda guerra mundial que se convirtió en una gesta patriótica. El régimen aseguraba el comportamiento adecuado mediante el uso extenso del terror. Más adelante, en la medida en que se liberalizaba el sistema político, el obrero soviético pasó a tener la menor productividad del mundo industrializado bajo el manto de un estado de los trabajadores. La corrupción, el ausentismo, el alcoholismo hasta en el lugar de trabajo, los robos a los materiales de las empresas, la evasión de la autoridad de los superiores, el trueque entre administradores de empresas condujeron todos al colapso económico del sistema soviético.

Los mismos problemas se presentan en los países capitalistas entre los trabajadores representados por un sindicato fuerte, los sindicatos del sector público que no enfrentan a una patronal centrada en su máximo rendimiento y todos los empleados de las burocracias públicas que se las ingenian para auto justificarse y crecer la contratación, incorporando a sus allegados políticos o familiares. Las diferentes tendencias marxistas, iluminadas por el papel protagónico de la clase obrera como portadora de un sistema social superior, pasa por alto estos elementos, como las numerosas y costosas prebendas que puede ganar un sindicato si está enfrentado a una administración pública politizada y débil. Todo esto es muy evidente para los sociólogos y politólogos que observan desapasionadamente la esfera laboral. La clase obrera no tiene capacidad para liderar ningún proceso político que, como siempre, será liderado por intelectuales primero y por políticos profesionales después; la clase trabajadora puede dividirse según región, industria, profesión, lugar en la escala salarial, raza, etc. y no tiene por qué radicalizarse, adquirir conciencia, unificarse y liderar cualquier proceso. Tenderá incluso a gangsterizarse en determinadas

actividades que son sujetas a presiones criminales, como los puertos y el transporte pesado.

La economía neo-institucional está desprovista, para North, de una teleología pues concibe la historia como una dinámica entre cambios de precios relativos, cambio técnico y organización institucional que puede conducir a las sociedades a resultados tanto exitosos como de estancamiento o involución. La clave está en que el sistema de incentivos (que es una de sus definiciones de una institución) que guían las organizaciones políticas y legales conduzca hacia la cooperación y al aumento de la riqueza y no hacia la disputa y la redistribución de la riqueza existente. En el feudalismo era difícil el crecimiento económico porque el excedente era desperdiciado por la aristocracia y la monarquía imponía unos enormes tributos al comercio, al sistema financiero y al incipiente sistema de fábrica que después despilfarraba en forma inflacionaria. Se podrán deducir entonces elementos normativos de los estudios históricos de casos de éxito económico y político (Holanda, Inglaterra, Estados Unidos) como de fracaso (España y su área de colonización americana). Ellos tienen que ver con la seguridad de los derechos de propiedad, por lo tanto con un sistema legal eficiente y justo, las reglas claras, sostenibles y estables de la tributación y el gasto público, y la especialización y el aumento de la productividad. Son estos factores los que permiten el desarrollo de la riqueza de las naciones, tal como lo precisara en su momento Adam Smith.

North y Smith

North también vuelve a Smith, aduciendo que la economía contemporánea ha insistido en una definición basada en la asignación de escasos recursos y en la competencia, con una serie de características armónicas que surgen de sus

supuestos acerca del proceso de cambio desprovisto de fricciones, en el cual los derechos de propiedad están perfectamente especificados, no hay acción colectiva ni lucha por el excedente, no existen costos de transar y la información es así mismo gratuita. Smith, según North, entendía mucho mejor la naturaleza de la coordinación y la cooperación, que falta en los supuestos neoclásicos. Smith se preocupó no sólo por las formas de cooperación que produjeron resultados de colisión y de monopolio sino también aquellas formas de cooperación que permitieron capturar las ganancias del intercambio para amplios sectores de la población.(North, 1981, 11)

El proceso de acrecentamiento de la riqueza surge del intercambio que propicia la especialización del trabajo, que conduce a su vez al aumento del comercio que incita a una mayor especialización, que aumenta la productividad, que reduce los costos y vuelve a incrementar el mercado hacia otra ronda de aumento de la productividad, entrando así en un círculo virtuoso de crecimiento económico. Esta es la idea clásica que está detrás de la moderna desregulación de industrias como la aviación y la prestación de los servicios públicos. Se propicia un aumento de la competencia que reduce precios, antes fijados altos por el gobierno y las grandes empresas que controlaban el mercado. La restricción a la entrada de nuevos participantes en el mercado mantenía la oferta racionada. La apertura de la rama regulada conduce a un aumento de su ocupación y producto, la obliga a elevar la productividad y reducir los costos para mantenerse en la competencia exacerbada, obligando también a confrontaciones sindicales. Los precios antes regulados acomodaban ganancias y salarios altos que ahora deben ser replanteados por el incremento de la competencia.

En términos metodológicos, Smith también readquiere prestancia pues se sigue su análisis de casos históricos que ilustran profusamente su Riqueza de las naciones, y de los que deriva ciertos principios teóricos generales, como aquél de que el tamaño del mercado es el límite de la división del trabajo. Aunque Smith escribió sobre las barreras al desarrollo capitalista que imponían las monarquías, la Iglesia Católica y los gremios artesanales con los impuestos arbitrarios de los dos primeros y las trabas a la movilidad del trabajo para los terceros, North destaca también las barreras al libre desarrollo del capital que surge del propio Capitalismo de Estado y en particular cuando los gobiernos ahogan la acumulación de capital con expropiaciones forzosas, préstamos obligatorios y regulaciones generadas por burocracias que pretenden favorecer a ciertos grupos por medio de la protección o los impuestos discriminatorios en detrimento de la presencia de más participantes en la libre acumulación de capital.

Los neoinstitucionalistas reviven la idea de que los procesos espontáneos tienden a producir un resultado social no intencionado “beneficioso para el público”. En Smith se trata de la mano invisible que actúa de tal modo que intereses individuales egoístas conducen a beneficios sociales no buscados. (Rutherford, 83) Según Smith, “el individuo es conducido por una mano invisible para promocionar un fin que no era su intención”. Estos aspectos son recogidos en particular por la escuela austriaca con Friedrich Von Hayek a la cabeza, quien desarrollará un laissez-faire extremo, en donde siempre es preferible la ausencia de toda intervención estatal. Sin embargo, este no es el caso con los de la Economía neo-institucional pues contemplan el desarrollo de la intervención del Estado para obtener buenas y claras reglas de juego para el comportamiento social. Se afirma incluso que:

Sin el Estado y sus instituciones y la estructura de apoyo de los derechos de propiedad, los altos costos de transacción paralizarán los sistemas complejos de producción y las inversiones de largo plazo para el desarrollo de las relaciones de cambio no se harán. (Eggertsson, 317)

Algunas de las instituciones anglosajonas, como el sistema de la ley del común, en que jueces elegidos por el pueblo dictaminan y los que siguen se basan en los precedentes para fallar, son defendidas como productos espontáneos sociales que funcionan muy bien sin la necesidad de una ingeniería estatal. La ley protege los contratos sin especificar muchas condiciones pues considera a las partes iguales y como legal todo lo que acuerden voluntariamente. Las circunstancias cambiantes de la sociedad hacen necesario, sin embargo, que el legislativo produzca leyes para enfrentar nuevas situaciones de derechos de propiedad o de ampliación o contracción de ciertos ámbitos de soberanía estatal creadas por cambios tecnológicos. Pero en general los procesos de mano invisible no son tan importantes en sociedades grandes donde las reglas para la cooperación social no surgirán espontáneamente del propio interés individual o éste no podrá ajustarse a nuevas condiciones y por lo tanto deben ser desarrolladas por las instituciones políticas.

LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN

La definición de los costos de transacción viene originalmente del trabajo de Ronald Coase con algunos antecedentes en los investigadores de los costos de información, como Stigler y más recientemente Stiglitz.¹ Ellos sugieren que los

¹ Ronald Coase, "La naturaleza de la firma" y "El problema del costo social"; George Stigler, "The Economics of Information" en *Journal of Political Economy*, 1969, junio. Joseph Stiglitz, "Information and Economic Efficiency", National Bureau of Economic Research, Working Paper Series No. 4533, 1993

costos de transacción tienen implicaciones muy importantes en la asignación de recursos y en la estructura de la organización económica. Según Matthews, “la idea fundamental de los costes de transacción es que son los costes derivados de la suscripción ex ante de un contrato y de su control y cumplimiento *ex post*” (Eggertsson, 25) Como estos son elementos muy obtusos y difíciles de modelar, la teoría neoclásica escogió abstraerlos con sus supuestos de perfecta información – cuyo costo es sólo parte de los costos de transacción – y de que transar en general es gratuito. Coase dice que en la teoría neoclásica las empresas son una curva de costos, una curva de demanda y una combinación de insumos óptimos. “El intercambio tiene lugar sin que se especifique el marco institucional. Tenemos así consumidores sin humanidad, empresas sin organización y hasta intercambio sin mercados.” (Coase, 1994, 11)

Según North, los costos de transar son “los recursos necesarios para medir tanto los atributos físicos como legales de los bienes que se están cambiando, los costos de vigilar, patrullar y hacer cumplir los acuerdos y la incertidumbre que refleja el grado de imperfección en la medición y cumplimiento de los términos de intercambio” (North, 1990, 33). Para Dahlman el concepto incluye costos de búsqueda e información, costos de arreglos y decisiones, costos de acción de vigilancia y policía. (Coase, 1994, 13)

Eggertsson descompone los costos de transacción así:

1. La búsqueda de información sobre la distribución del precio y la calidad en todos los mercados de producto, mano de obra y de la búsqueda de compradores y vendedores potenciales, así como de la información relevante sobre su comportamiento y circunstancias.

2. La negociación necesaria para descubrir la situación real cuando los precios son endógenos.
3. La forma de los contratos que pueden ser muy extensa contemplando operaciones complejas que pueden tomar direcciones distintas que se tratan de evaluar e introducir, en términos de calidad de los bienes, términos de entrega, sanciones por incumplimientos, reparaciones, etc.
4. El control de las partes contratantes para que se respeten los términos del contrato.
5. El cumplimiento de un contrato y los perjuicios derivados de su incumplimiento y como serán enfrentados por los contratantes.
6. La protección de los derechos de propiedad contra el abuso de terceros.
(Eggertsson, 26)

Todo lo anterior es bien conocido por los que deben lidiar con empresas privadas o públicas por todos los asesores y abogados que se requieren para conocer y contratar un negocio cualquiera, y es por esto también que se puede afirmar que los administradores se encuentran mejor representados en un mundo ideado por los economistas neoinstitucionales que en uno diseñado por los economistas neoclásicos. (Menard, 19) En particular, en un mundo neoclásico no existen los litigantes, los asesores de mercado, los jueces ni los policías. Los negociantes no enfrentan riesgos de robo y estafa ni los empresarios trabajadores indolentes. Cada factor recibe simplemente su productividad marginal. Es obvio que esta ganancia en concreción le quita facilidad a los neoinstitucionales para abstraer y modelar. Lo anterior no implica, sin embargo, que algunas de estas situaciones complejas no se presten a alguna modelación por medio de la teoría de juegos u otros instrumentos convencionales de la economía neoclásica (Cfr. Williamson).

En términos históricos el Estado ha reducido los costos de transacción imponiendo la seguridad en un territorio, ha demarcado y garantizado los derechos de la propiedad, los puede defender mediante el sistema de justicia y la fuerza pública, ha adoptado un sistema único de pesas, medidas y de calidad y ha establecido una moneda estable (que de no serlo puede aumentar desmedidamente los costos de transacción). El dinero en particular ha sido diseñado para reducir los costos de transacción y, a pesar de que llevarlo en la persona implica un mayor riesgo y requiere de mayor tiempo para contarlos, tiene costo cero comparado con el de cheques, tarjetas débito, crédito, letras de cambio, etc. Puede por ejemplo variar el precio de un artículo adquirido y surgir una renta para el que lo adquirió antes del alza de precios y una pérdida para el que siguió; un préstamo contraído en una inflación baja se termina de pagar con una inflación alta, licuando parte de la deuda en detrimento del acreedor y así con cientos de miles de contratos que no previeron que se iba a dar un importante cambio en los precios de los objetos transados.

Como lo expresa Thráinn Eggerstsson para destacar la importancia de los mercados monetarios, “cuando un bien se utiliza como dinero, los costes de transacción que se derivan de ello tienden a ser bajos si las características físicas de dicho bien pueden medirse fácilmente y si existen para ese bien varios mercados de reventa con precios... estables y con varianza pequeña”. (Eggertsson, 230)

La llanura de los mercados monetarios de corto y de largo plazo significa que los de reventa del dinero son insuficientes y eso hace que los costos de transacción tiendan a ser altos, más aún cuando la inflación alcanza niveles perturbadores y persistentes, complicando el cálculo de los precios de reventa. El resultado es

que muchos recursos monetarios sobrantes en el corto plazo no son utilizados, puesto que su precio a futuro no puede ser calculado, a pesar de que puedan haber agentes que los requieran. Se frustra de esta manera un intercambio productivo para todas las partes.

Coase planteó que la empresa se inventaba para evadir costos de transacción pues todas las operaciones e intercambios que se llevaban a cabo se contabilizaban pero no se contrataban. “Para explicar por qué existen empresas y las actividades que realizan – escribe Coase - tuve que introducir el concepto que denominé ‘el coste por utilizar el mecanismo de precios’, ‘el coste por llevar a cabo transacciones por medio del intercambio en el libre mercado’ o simplemente ‘costos de comercialización’. Alternativamente los procesos se podrían llevar a cabo por fuera de la empresa, en la forma “completamente descentralizada a través de contratos con individuos. Pero cuesta dinero acceder a estas transacciones... se utilizará la empresa cuando la suma de sus costos sea menor que asumirlos en forma descentralizada” (Coase, p.13) Ahora las empresas se plantean qué cosas se deben hacer internamente y qué otras contratar afuera, lo que es importante cuando hay un contrato sindical que multiplica las remuneraciones a los que trabajan dentro y es negocio sacar un buen número de tareas de la empresa (vigilancia que si se sindicaliza no controlará además a los compañeros trabajadores, aseo y otras tareas que se pueden subcontratar a menor costo y mayor eficiencia).

En relación con los costos sociales, Coase planteó el problema del oportunista que utiliza un bien pero no ayuda a cubrir sus costos. El ejemplo famoso es el de un faro que dirige a todos los barcos que pasan por el lugar pero que sólo es sufragado por los que entran al puerto más cercano. O el de una firma

contaminante que recibe un pago para que corte la contaminación con lo cual hará el ejercicio de calcular si los costos de no contaminar se igualan al pago recibido o por el contrario se ve obligada a pagar un impuesto que compense el daño ejercido a terceros.

IMPLICACIONES PARA LA CIENCIA POLÍTICA.

El trabajo de Mancur Olson ha tenido un impacto notable sobre la economía y las ciencias sociales debido al análisis cuidadoso y sin prejuicios que hace de la dinámica de los grupos de interés. Su libro *The Logic of Collective Action* (1965) ² es un pequeño tratado sobre la teoría de los grupos y las organizaciones en torno a los bienes públicos, su conducta y efectividad, sus incentivos sociales y conducta racional, el comportamiento de sindicatos y la base de su fuerza, las organizaciones profesionales, campesinas, los grupos de interés no económicos y los grupos olvidados de consumidores que sufren en silencio la inflación y la mala calidad de los bienes que compran. Se ocupa también de la intervención del gobierno presionado por diferentes intereses para después discutir las teorías sobre el Estado, las clases y las teorías de los grupos de interés. Los grupos, asociaciones, gremios o sindicatos que logran actuar en forma decisiva tienen pequeñas direcciones ejecutivas que pueden fácilmente bloquear la empresa en que trabajan o el servicio que llevan a cabo por medio de piquetes, buscan que sus seguidores escriban a las autoridades y tratan de que sus manifiestos sean publicados por los periódicos. Estas pequeñas direcciones se pronuncian pública y ruidosamente sobre todos los hechos que alteran sus intereses, logrando ser escuchados por la opinión y por los cuerpos que las regulan. Frecuentemente disfrazan su interés particular con el manto del interés público

Olson también hace un análisis cuidadoso para explicar por qué después de la segunda guerra mundial hubo un desarrollo muy rápido de los derrotados – Alemania, Italia y Japón – mientras que los países que triunfaron sufrieron de involución económica, en particular Inglaterra. La conclusión es que mientras en los primeros se desvanecían los grupos de interés en cuyo beneficio operaba el Estado de la preguerra y éste podía implementar políticas generales de rápido desarrollo económico, en Inglaterra los grupos de interés sindicales y de las industrias estatales, y los negocios favorecidos por éstas mantenían sólidas coaliciones forzando la adopción de políticas que los favorecían más a ellos que a toda la nación. Olson hace una lista de las implicaciones de su estudio de las que haré una listado parcial considerando las principales:

1. Los países no pueden lograr una organización simétrica de todos los grupos con interés común y por lo tanto no pueden obtener resultados óptimos a través de la negociación colectiva.
2. Las sociedades estables con fronteras intactas tienden a acumular, a través del tiempo, más coaliciones y organizaciones para la acción colectiva que tienden a paralizar la acción del Estado.
3. Los miembros de los grupos “pequeños” (carteles, grupos financiero industriales, gremios y sindicatos) tienen un poder organizativo desproporcionado para la acción colectiva.
4. Las organizaciones de intereses especiales y las colusiones reducen la eficiencia y el ingreso agregado en las sociedades en que operan y hacen más conflictiva la vida política (precios y tarifas son más elevados y los servicios más restrictivos en actividades monopolizadas privada o públicamente; en éste último caso el racionamiento es intencional).

² El libro tiene traducción, **La lógica de la acción colectiva en bienes públicos**, Noriega Editores, México,

5. Las organizaciones latitudinarias (abarcadoras) tienen algunos incentivos para hacer las sociedades en que operan más prosperas porque representan un número de intereses proporcionales a la población.
6. Las coaliciones distributivas (sindicatos de las empresas y servicios públicos, sindicatos de monopolios industriales y de servicios) reducen la capacidad de las sociedades para adaptar nuevas tecnologías y para reasignar recursos en respuesta a condiciones cambiantes; por lo tanto, reducen la tasa de crecimiento económico.
7. La acumulación de coaliciones distributivas incrementa la complejidad de la regulación, el papel que juega el gobierno y la complejidad de los acuerdos y de los cambios en la dirección de la evolución social. (Olson, 1982)

Otro investigador que ha sido importante en el desarrollo de nuevas direcciones de la economía neo-institucional pero en dirección de la ciencia política es Barry Weingast quien ha desarrollado sus análisis en línea con la teoría de la elección racional y en frecuente colaboración con North. Para Weingast,

Existen cuatro características que definen los enfoques de elección racional hacia las instituciones.

Primero, el supuesto de elección racional provee una metodología explícita y sistemática para estudiar los efectos de las instituciones. Las últimas son modeladas como limitantes de la acción ... de los actores y sus alternativas disponibles frente a la estructura de la información disponible.

Segundo, la metodología es explícitamente comparativa y ofrece predicciones de dos tipos: los modelos frecuentemente predicen

diferentes conductas y resultados; se obtienen así resultados de estática comparada de cómo la conducta y los resultados cambiarán en la medida en que las condiciones subyacentes también cambien porque el análisis se apoya en el análisis de equilibrio. Combinando ambas, estas predicciones no sólo permiten pruebas empíricas sino que aportan las bases para un enfoque nuevo y sistemático de la política comparada. Los dos tipos de predicciones arrojan comparaciones de la conducta y resultados bajo las instituciones dentro de un mismo país (por ejemplo dos agencias de regulación o dos ministerios) y de los efectos de instituciones similares en varios países.

Tercero, el estudio de instituciones endógenas arroja una teoría especial acerca de su estabilidad, forma y capacidad de sobrevivir. Comparado con otros enfoques que asumen a las instituciones como dadas, este permite a los académicos estudiar cómo los actores intentan influir las propias instituciones como condiciones de cambio.

Cuarto, el enfoque aporta los micro fundamentos de fenómenos macro políticos como revoluciones o elecciones claves... Aunque las aplicaciones de la teoría de la elección racional a estas cuestiones son relativamente nuevas, su enfoque genera vínculos con la micro conducta, contribuyendo potencialmente una nueva metodología para la comparación entre casos. Los modelos explícitos de cambio político discontinuo aportan un nuevo y vivo conjunto de aplicaciones de la teoría de la elección racional. (Weisngat, 1996)

De hecho, Weisngat está proponiendo una idea de elección racional, limitada por la información provista por las instituciones que ofrecen las alternativas disponibles a los actores. Con respecto a lo anterior, North dirá

que la teoría de la elección racional tiene problemas similares a los que tiene la teoría neoclásica: que abstrae demasiado y llega a conclusiones erróneas, por lo cual involucrarle los costos de transacción la aproxima mejor a la realidad.

Los modelos de elección racional en política han aplicado los supuestos básicos de la economía neoclásica a la política. Estos supuestos incluyen la racionalidad instrumental y la noción de mercados eficientes, en forma implícita frecuentemente. Yo creo que la aceptación acrítica de ambos supuestos ha conducido la teoría política por un camino equivocado. Una teoría de costos de transacción en la política es construida bajo los supuestos de que la información es costosa, modelos subjetivos de parte de los agentes que explican su ambiente y del imperfecto cumplimiento de los contratos. La elección que surge del empleo de estos modelos resulta en altos costos de transacción política que hacen muy imperfectos los mercados políticos. Yo mantengo que modificando el modelo común de la elección racional por medio de la incorporación dentro de él de la teoría de los costos de transacción puede incrementar sustancialmente el poder explicativo del modelo y tener un mejor entendimiento de los mercados políticos que observamos. (North, 1999)

En definitiva y como se puede apreciar, la economía neoinstitucional tiende a encomparar varias disciplinas afines como la historia, la ciencia política, el derecho, la ciencia cognoscitiva y tiene una perspectiva más amplia que las especializaciones crecientes y su creciente habilidad para formalizar matemáticamente que ha experimentado la economía. Quizás se podría

afirmar que la ley propuesta por Adam Smith de que la especialización siempre conduce a una mayor productividad por el conocimiento y observación de menos elementos llega hasta cierto límite, sobrepasado el cual genera diseconomías de escala y rendimientos decrecientes, especialmente si considera que sus abstracciones le están restringiendo nuevos hallazgos posibles, requiriendo entonces de nuevas formas intermedias de especialización que combinen varias disciplinas. De esto se trata la economía neo-institucional.

BIBLIOGRAFIA

Coase, R.H. La empresa, el mercado y la ley, Alianza Editorial, 1994, p.11

Eggertsson, Thráinn. El comportamiento económico y las instituciones, Alianza Economía, Madrid, 1995.

Friedman, Milton, Anna Schwartz, A Monetary History of the United States, 1867-1960, Princeton University Press, 1963

Hayek, Friedrich A. Individualism and Economic Order, The University of Chicago Press, 1980.

Menard, Claude. Economía de las organizaciones, Editorial Norma, Bogotá, 1997.

Mitchell, Wesley. *Business Cycles and their Causes*, University of California Press, 1963, versión primera de 1941.

North, Douglass C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, p. 132

North, Douglass C. *The Economic Growth of the United States, 1790-1860*, Norton, Nueva York, 1966.

North, Douglass C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1990

North, Douglass C. "Towards a Theory of Transaction Cost Politics", *Journal of Theoretical Politics*, 2(4), 1999.

Nye, John V.C. "The New Institutional Economics and the Role of History in Economics", *Primer Congreso de Economía Neoinstitucional*, St Louis, 1997.

Olson, Mancur. *La lógica de la acción colectiva en bienes públicos*, Noriega Editores, México, 1992.

Olson, Mancur *The Rise and Decline of Nations*, Yale university Press, New Haven, 1982.

Rutherford, Malcom. *Institutions in Economics*, Cambridge University Press, 1996.

Schumpeter, Joseph. Ensayos. Editorial Oikos-Tau, Barcelona, 1968.

Smith, Adam. Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones, Madrid, Editorial Aguilar, 1956.

Stigler, George. “The Economics of Information” en Journal of Political Economy, 1969, junio.

Stiglitz, Joseph.. “Information and Economic Efficiency”, NBER Working Paper Series No. 4533, 1993.

Veblen, Thorstein. Lerner, Max (ed.). The Portable Veblen, The Viking Press, Nueva York, 1963.

Williamson, Oliver. Las instituciones económicas del capitalismo, FCE, México, 1989.

Weinsgat, Barry. “Rational Choice Perspectives On Institutions”, en Robert E. Goodin and Hans-Dieter Klingemann, eds., A New Handbook of Political Science. New York: Oxford University Press, 1996.