

DOUGLASS C. NORTH

**79 Homosapiens Económicus**  
INSTITUCIONES,  
CAMBIO INSTITUCIONAL  
Y DESEMPEÑO  
ECONÓMICO



ECONOMÍA

DOUGLASS C. NORTH

**79 Homosapiens Económicus**  
INSTITUCIONES,  
CAMBIO INSTITUCIONAL  
Y DESEMPEÑO  
ECONÓMICO



ECONOMÍA

COLECCIÓN ECONOMÍA CONTEMPORÁNEA

---

# 79 Homosapiens Económicus

INSTITUCIONES, CAMBIO INSTITUCIONAL Y DESEMPEÑO  
ECONÓMICO



Traducción de

AGUSTÍN BÁRCENA

# 79 Homosapiens Económicus



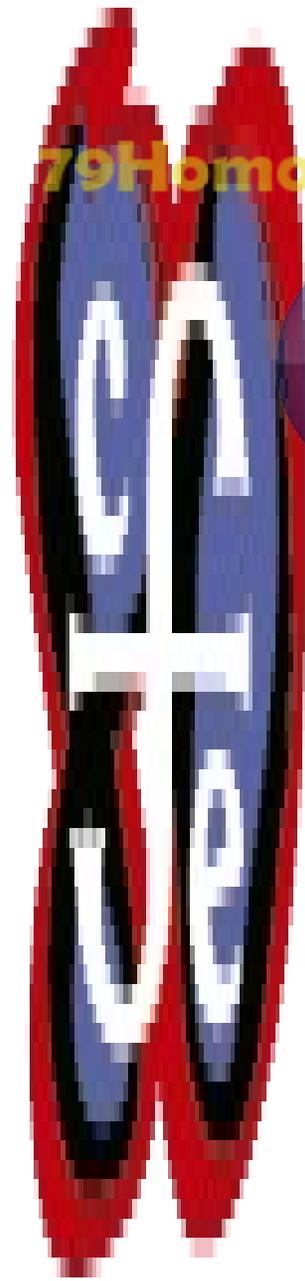
**DOUGLASS C. NORTH**

**79HomosapiensEconómicus**  
**INSTITUCIONES,**

**CAMBIO INSTITUCIONAL**  
**Y DESEMPEÑO ECONÓMICO**



79 Homosapiens Económicus



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

Primera edición en inglés, 1990

Primera edición en español,

de la segunda reimpresión en inglés, 1993

Tercera reimpresión, 2006

Primera edición electrónica, 2014



Título original:

*Institutions, Institutional Change and Economic Performance*

© 1990, Cambridge University Press

ISBN 0-52-39416-3 (empastada)

ISBN 0-521-39734-0 (rústica)

D. R. © 1993, Fondo de Cultura Económica

Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14738 México, D. F.

Empresa certificada ISO 9001:2008

# 79 Homosapiens Económicus



Comentarios:

[editorial@fondodeculturaeconomica.com](mailto:editorial@fondodeculturaeconomica.com)

Tel. (55) 5227-4672

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra, sea cual fuere el medio. Todos los contenidos que se incluyen tales como características tipográficas y de diagramación, textos, gráficos, logotipos, iconos, imágenes, etc., son propiedad exclusiva del Fondo de Cultura Económica y están protegidos por las leyes mexicanas e internacionales del copyright o derecho de autor.

**ISBN 978-607-16-1952-5 (ePub)**

Hecho en México - Made in Mexico

## PREFACIO

La historia es importante no sólo porque se puede aprender del pasado, sino también porque el presente y el futuro están conectados al pasado por obra de la continuidad de las instituciones de una sociedad. Las elecciones de hoy y del mañana están conformadas por el pasado, en tanto que éste se puede hacer inteligible sólo en la medida en que se le considere como historia de la evolución institucional. Integrar las instituciones en el seno de una teoría económica y de una historia igualmente económica es un paso esencial en el esfuerzo por mejorar esa teoría y esa historia.

Este estudio ofrece el esbozo de una teoría de las instituciones y del cambio institucional. Aunque se basa en análisis anteriores de instituciones que han sido el centro de mi atención durante los últimos 20 años, se interna mucho más profundamente en la naturaleza de las instituciones económicas y políticas y en cómo cambian. La enunciación exacta de lo que son las instituciones, de cómo se diferencian de las organizaciones y de cómo influyen en los costos de transacción y producción es la clave de gran parte del análisis.

La atención central recae en el problema de la colaboración humana, específicamente en la colaboración que permite a las economías captar las ventajas y ganancias del comercio que fueron la clave de La riqueza de las naciones de Adam Smith. La evolución de las instituciones que crea un medio propicio a las soluciones conjuntas del cambio complejo es favorable al crecimiento económico. No toda la cooperación humana es socialmente productiva, claro. Por ello, este estudio se centra tanto en explicar la evolución de los marcos institucionales que inducen la estagnación y la declinación económica como en explicar sus éxitos.

Mi objetivo primordial es edificar un modo de enfocar los problemas, un primer paso necesario en el desarrollo y creación de una teoría del cambio institucional. Por ello, gran parte de esta obra está dedicada a la creación del marco analítico. La historia que incluyo es ilustrativa, ideada para mostrar lo prometedor del enfoque, pero muy lejos de proporcionar el tipo de hipótesis que pruebe lo que debe hacerse a final de cuentas. Aunque mi mensaje inicial va dirigido

primordialmente a economistas e historiadores de la economía, creo que el razonamiento será igualmente interesante para otros científicos sociales. Teniendo esto en cuenta me he esforzado por mantener al mínimo la terminología económica para hacer que mi análisis sea claro para los que no son economistas.

Tanta es la gente que ha tenido alguna relación con el desarrollo de las ideas presentadas aquí que es difícil determinar en qué punto empezar a expresar mi gratitud. El primer borrador de este manuscrito fue escrito cuando yo era miembro del Centro de Estudios Avanzados en las Ciencias de la Conducta, sostenido por la Beca Grant # BNS 8700864 de la Fundación Nacional para la Ciencia. Gardner Lindzey, Bob Scott y el personal de planta establecieron un medio maravillosamente hospitalario para esta empresa. Tengo una deuda muy particular con Carol Baxter que con toda paciencia me hizo saber los misterios de la computación, lo cual alteró fundamentalmente, mejorándola, mi forma de escribir. Robert Keohane, Steven Krasner, Mark Machina y Ken Sokoloff, miembros del centro durante ese año, contribuyeron a este estudio.

Tengo deudas muy especiales con Barry Weingast y John Nye, con quienes analicé muchas de las tesis expuestas aquí, que además leyeron y comentaron ampliamente diversos borradores y proyectos de este estudio.

Mientras escribía la obra, leía borradores de la excelentísima exposición de Thrainn Eggertsson sobre la economía neoinstitucional, *Economic Behavior and Institutions* (Cambridge University Press, 1990). Su estudio aclaró mi pensamiento en muchos campos y contribuyó a dar forma a la dirección de mi trabajo.

Otros colegas de la Universidad de Washington —Lee Benham, Art Denzau, John Drobak, Gary Miller y Norman Schofield— leyeron un borrador anterior y me hicieron sugerencias muy valiosas. Entre ellos figuran James Alt, Robert Bates, Robert Ellickson, Stanley Engerman, Philip Hoffman y Margaret Levi. Sin embargo, mi deuda no se limita a quienes leyeron el manuscrito. He presentado partes de este estudio en conferencias y en mesas redondas en universidades a lo largo de los últimos seis años y en ellas recibí también sugerencias valiosas que dieron forma a mi agenda de investigación.

Ruey Hua Liu y, particularmente, Werner Troesken y Brad Hansen han colaborado diligente y confiablemente. Annette Milford trabajó mucho en los

borradores de este manuscrito.

Finalmente, pero no por ello menos importante, fue la intervención de Elisabeth Case, que tradujo mi prosa nada elegante al idioma inglés. Más todavía, fue indulgente conmigo durante lapsos de desaliento y de inspiración en la creación de este estudio.

Benzonia, Michigan

*Enero, 1990*

PRIMERA PARTE

INSTITUCIONES

# I. INTRODUCCIÓN A LAS INSTITUCIONES Y AL CAMBIO INSTITUCIONAL

LAS INSTITUCIONES son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico.

Es innegable que las instituciones afectan el desempeño de la economía. Tampoco se puede negar que el desempeño diferencial de las economías a lo largo del tiempo está influido fundamentalmente por el modo en que evolucionan las instituciones. Sin embargo, ni la teoría económica corriente ni la historia cliométrica muestran muchos signos de apreciar la función de las instituciones en el desempeño económico porque todavía no ha habido un marco analítico que integre el análisis institucional en la economía política y en la historia económica. El objetivo de esta obra es proporcionar este marco básico. Las consecuencias del análisis sugieren la conveniencia de un nuevo examen de gran parte de la teoría social básica, en general, y de la economía, en particular, además de proporcionar una comprensión nueva del cambio histórico.

En este estudio examino la naturaleza de las instituciones y sus consecuencias en el desempeño económico (o social) (primera parte). En seguida esbozo una teoría del cambio institucional no sólo para proporcionar un marco de historia económica (y de otra clase), sino también para explicar la forma en que el pasado influye en el presente y en el futuro, la manera en que el cambio institucional incremental afecta la elección establecida en un cierto momento, y la naturaleza de la dependencia (segunda parte). El objeto primordial del estudio es lograr una comprensión del desempeño diferencial de las economías a lo largo del tiempo (tercera parte).

Las instituciones reducen la incertidumbre por el hecho de que proporcionan una estructura a la vida diaria. Constituyen una guía para la interacción humana, de modo que cuando deseamos saludar a los amigos, manejar un automóvil, comprar naranjas, pedir dinero prestado, establecer un negocio, enterrar a nuestros muertos, o cualquier otra cosa, sabemos (o podemos averiguar con facilidad) cómo realizar esas actividades. De inmediato observaremos que las instituciones difieren cuando tratamos de realizar esas mismas operaciones en un país diferente, por ejemplo, Bangladesh. En el lenguaje de los economistas, las instituciones definen y limitan el conjunto de elecciones de los individuos.

Las instituciones incluyen todo tipo de limitación que los humanos crean para dar forma a la interacción humana. ¿Son formales o informales las instituciones? Pueden ser una u otra cosa, pero yo estoy interesado tanto en limitaciones formales, por ejemplo, normas que idean los humanos, como en limitaciones informales, tales como acuerdos y códigos de conducta. Las instituciones pueden ser creadas como lo son las constituciones políticas de los Estados; o bien evolucionar simplemente a lo largo del tiempo, como evoluciona el derecho consuetudinario. A mí me interesan las dos instituciones, las creadas y las evolucionadas, si bien para nuestros fines de análisis tal vez debamos examinarlas por separado. Por otra parte exploraremos muchos otros atributos de las instituciones.

Las limitaciones institucionales incluyen aquello que se prohíbe hacer a los individuos y, a veces, las condiciones en que a algunos individuos se les permite hacerse cargo de ciertas actividades. Tal como las definimos aquí constituyen, por consiguiente, el marco en cuyo interior ocurre la interacción humana. Son totalmente análogas a las reglas del juego en un deporte competitivo de equipos. Esto significa que consisten en normas escritas formales así como en códigos de conducta generalmente no escritos que subyacen y complementan las reglas formales, tales como no lastimar deliberadamente a un jugador clave del equipo contrario. Y como esta analogía implicaría, las normas y códigos informales a veces son violados y en seguida se aplica el castigo corrector. Por consiguiente, una parte esencial del funcionamiento de las instituciones es lo costoso que resulta conocer las violaciones y aplicar el castigo.

Prosiguiendo con la analogía de los deportes, tomada en su conjunto, las normas formales e informales y el tipo y la eficacia de su obligatoriedad determinan la

índole total del juego. Como consecuencia, algunos equipos tienen éxito (lo cual les da una cierta mala fama) de violar continuamente las normas, con lo que intimidan al equipo contrario. El resultado de esa estrategia dependerá obviamente de la efectividad del monitoreo y de la severidad del castigo. Algunos códigos de conducta —buen espíritu deportivo— limitan a los jugadores, a pesar de que podrían salirse con la suya si aplicaran violaciones efectivas.

Una distinción capital en este estudio se ocupa de las instituciones y organizaciones u organismos. Al igual que las instituciones, los organismos proporcionan una estructura a la interacción humana. Ciertamente cuando examinamos los costos que surgen como consecuencia del marco institucional vemos que son resultado no nada más de ese marco, sino también de las organizaciones que se han creado como consecuencia de él. Conceptualmente, lo que debemos diferenciar con claridad son las reglas y los jugadores. El propósito de las reglas es definir la forma en que el juego se desarrollará. Pero el objetivo del equipo dentro del conjunto de reglas es ganar el juego a través de una combinación de aptitudes, estrategia y coordinación; mediante intervenciones limpias y a veces sucias. Modelar las estrategias y las aptitudes del equipo conforme se va convirtiendo en un proceso separado, diferente del modelamiento de la creación, de la evolución y de las consecuencias de las reglas.

Los organismos incluyen cuerpos políticos (partidos políticos, el Senado, el cabildo, una agencia reguladora), cuerpos económicos (empresas, sindicatos, ranchos familiares, cooperativas), cuerpos sociales (iglesias, clubes, asociaciones deportivas) y órganos educativos (escuelas, universidades, centros vocacionales de capacitación). Son grupos de individuos enlazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos. Modelar los organismos es analizar las estructuras de gobernación, las capacidades, y la forma de aprender haciendo determinará el éxito de la organización a lo largo del tiempo. Qué organismos cobren vida y cómo evolucionen son hechos determinados fundamentalmente por el marco institucional. A su vez, ellos influyen en la forma en que evoluciona el marco institucional. Pero, como observamos antes, el acento en este análisis recae en las instituciones que son las normas subyacentes del juego y el acento en las organizaciones (y en sus empresarios) recae primordialmente en su papel como agentes del cambio institucional; por consiguiente, el énfasis está marcado en la interacción entre instituciones y organismos. Los organismos se crean con un propósito deliberado, como consecuencia de la oportunidad, la cual en general es

debida al conjunto de limitaciones existentes (tanto las institucionales como las tradicionales de la teoría económica), y en el curso de sus empeños por lograr sus objetivos constituyen una fuente principal del cambio institucional.

Separar el análisis de las normas subyacentes de la estrategia de los jugadores es un prerrequisito necesario para crear una teoría de las instituciones. Definir las instituciones como las limitaciones que los humanos se imponen a sí mismos convierte esta definición en complementaria a la elección del enfoque teórico de la teoría económica neoclásica. Edificar una teoría de las instituciones sobre el fundamento de elecciones individuales es un paso hacia la reconciliación de diferencias entre las ciencias económicas y las otras ciencias sociales. La elección del enfoque teórico es esencial debido a que es preciso construir un conjunto de hipótesis consistente lógicamente, y potencialmente comprobable sobre una teoría de la conducta humana. La fuerza de la teoría microeconómica es que está construida sobre la base de supuestos en la conducta humana (aun cuando argüiré por un cambio en estos supuestos en el capítulo III). Las instituciones son una creación humana. Evolucionan y son alteradas por humanos; por consiguiente, nuestra teoría debe empezar con el individuo. Al mismo tiempo, las limitaciones que esas instituciones imponen a las elecciones individuales son generalizadoras. Integrar elecciones individuales con las limitaciones que las instituciones imponen a la elección es un gran paso hacia la unificación de la investigación de las ciencias sociales.

Las instituciones afectan el desempeño de la economía debido a su efecto sobre los costos del cambio de la producción. Junto con la tecnología empleada determinan los costos de transacción y transformación (producción) que constituyen los costos totales. El objetivo inicial de este estudio (primera parte) es explicar la existencia y naturaleza de las instituciones para especificar el modo en que penetran en las funciones de costos de una economía.

## 2

La función principal de las instituciones en la sociedad es reducir la incertidumbre estableciendo una estructura estable (pero no necesariamente eficiente) de la interacción humana. Pero la estabilidad de las instituciones de

ningún modo contradice el hecho de que estén en cambio permanente. Partiendo de acuerdos, códigos de conducta y normas de comportamiento pasando por leyes estatutarias, derecho escrito y contratos entre individuos, las instituciones se encuentran evolucionando y, por consiguiente, están alterando continuamente las elecciones a nuestro alcance. Marginalmente los cambios pueden ser tan lentos y glaciales en cuanto a carácter, que debemos echarnos hacia atrás como historiadores para percibirlos, aunque vivimos en un mundo en que la rapidez del cambio institucional es innegable.

El cambio institucional es un proceso complicado porque los cambios habidos al margen pueden ser consecuencia de los cambios en cuanto a normas, limitaciones informales y diversas clases de efectividad y observancia coercitiva. Además, generalmente las instituciones cambian de un modo incremental, no de un modo discontinuo. Cómo y por qué cambian incrementalmente y por qué razón inclusive los cambios discontinuos (tales como revolución y conquista) no son nunca totalmente discontinuos son un resultado del encajonamiento de limitaciones informales en las sociedades. Aunque las normas formales pueden cambiar de la noche a la mañana como resultado de decisiones políticas o judiciales, las limitaciones informales encajadas en costumbres, tradiciones y códigos de conducta son mucho más resistentes o impenetrables a las políticas deliberadas. Estas limitaciones culturales no solamente conectan el pasado con el presente y el futuro, sino que nos proporcionan una clave para explicar la senda del cambio histórico.

El acertijo central de la historia humana es explicar las vías muy divergentes del cambio histórico. ¿Cómo fue que las sociedades divergieron? ¿Qué explica las características muy dispares de su desempeño? Después de todo es indudable que todos descendemos de grupos primitivos de cazadores y recolectores. Esta divergencia resulta aún más perturbadora en términos de la teoría estándar neoclásica e internacional del comercio, que da por sentado que las economías que al mismo tiempo comerciaban bienes, servicios y factores productivos, convergerían gradualmente. Aunque es verdad que observamos alguna convergencia entre las principales naciones industriales que comercian entre sí, una característica abrumadora del último milenio dice que hemos evolucionado hacia religiones y sociedades radicalmente diferentes en lo étnico, cultural, político y económico, y que la brecha entre naciones ricas y pobres, entre naciones desarrolladas y no desarrolladas, es hoy día tan ancha como nunca antes y quizá aún más ancha que nunca. ¿Qué explica la divergencia? Y quizá igualmente importante, ¿qué condiciones producen divergencias o bien

convergencias?

Aquí no termina el acertijo. ¿Qué explica que haya sociedades que experimentan un estancamiento a largo plazo o bien una declinación absoluta en el bienestar económico? La hipótesis evolucionaría ofrecida por Alchian en 1950 sugirió que la competencia ubicua descartaría a instituciones inferiores y premiaría por sobrevivencia a aquellas que resolvieran mejor sus problemas humanos.

Voy a recorrer brevemente mis pasos en cuanto a enfrentar este problema central. En la obra de North y Thomas (1973) afirmamos que las instituciones eran determinantes del desempeño económico y que los cambios en los precios relativos eran la fuente del cambio institucional. Pero teníamos una explicación esencialmente eficiente: los cambios en los precios relativos crean incentivos para construir instituciones más eficientes. La persistencia de instituciones ineficientes, ejemplificada por el caso de España, fue resultado de las necesidades fiscales de los gobernantes que llevaron al empequeñecimiento del horizonte del tiempo y por consiguiente a una disparidad entre los incentivos privados y el bienestar social. Esta anomalía no encajó en el marco teórico.

En *Structure and Change in Economic History* (Estructura y cambio en la historia económica) (North, 1981) abandoné el punto de vista de la eficiencia de las instituciones. Los gobernantes establecieron derechos de propiedad de sus propios intereses y los costos de transacción dieron por resultado el predominio de derechos de propiedad típicamente ineficientes. Debido a esto fue posible explicar la existencia generalizada de derechos de propiedad a lo largo de la historia, y en el presente, que no produjeron crecimiento económico. En ese estudio planteé el interrogante contenido en el razonamiento revolucionario de Alchian, pero no ofrecí ninguna respuesta. Era posible explicar la existencia de instituciones ineficientes pero, ¿por qué razón las presiones competitivas no llevaban a su eliminación? ¿No sería que los empresarios políticos en las economías estancadas emularan prestamente las políticas de las economías más exitosas? ¿Cómo poder explicar el desempeño radicalmente diferente de economías a lo largo de grandes periodos?

Este estudio contesta estas preguntas. La respuesta se centra en la diferencia entre instituciones y organismos, de modo que la interacción entre ambos determina la dirección del cambio institucional. Las instituciones, junto con las limitaciones ordinarias de la teoría económica, determinan las oportunidades que hay en una sociedad. Las organizaciones u organismos son creados para

aprovechar esas oportunidades y, conforme evolucionan los organismos, alteran las instituciones. La vía resultante del cambio institucional está conformada por 1) el entrelazamiento que es producto de la relación simbiótica entre las instituciones y las organizaciones que se han creado por evolución como consecuencia de la estructura incentivadora que proporcionan esas instituciones; y 2) el proceso de retroalimentación por medio del cual los humanos percibimos y reaccionamos a los cambios que se dan en el conjunto de oportunidades.

Los resultados cada vez mayores, característicos de una matriz institucional que produce entrelazamiento, se deben a la dependencia de las organizaciones resultantes en ese marco institucional y las consiguientes redes externas que se producen. Así pues, las limitaciones institucionales formales e informales dan como resultado organismos particulares de cambio que han nacido debido a los incentivos contenidos en el marco y que, por consiguiente, dependen de él en cuanto a la redituabilidad de las actividades que emprenden.

El cambio incremental proviene de las percepciones de los empresarios en organismos políticos y económicos que les indican que podrían redituables mejor alterando en un cierto margen el marco institucional existente. Pero fundamentalmente las percepciones dependen tanto de la información que reciben los empresarios como de la forma en que procesan esa información. Si los mercados políticos y económicos son eficientes (es decir, no hay costos de transacción) entonces las elecciones siempre serán eficientes. O sea, que los actores siempre tendrán modelos verdaderos o en caso de que los que tuvieran inicialmente fueran incorrectos los corregiría la retroalimentación de la información. Por desgracia, esa versión del modelo del actor racional nos ha extraviado. Es muy común que los actores obren conforme a información incompleta y que procesen la información que reciben mediante elementos racionales de los que pueden resultar vías persistentemente ineficientes. Los costos de la transacción en los mercados políticos y económicos acrecientan derechos de propiedad ineficientes, si bien los modelos subjetivos imperfectos de los participantes en su empeño por entender las complejidades de los problemas que enfrentan puede llevar a la persistencia de estos derechos de propiedad.

Contrastando una vía exitosa con otra de fracasos persistente podemos ampliar nuestra exposición de este cambio institucional. En primer lugar citaremos un relato muy conocido en la historia económica de los Estados Unidos; hablamos del crecimiento de la economía en el siglo XIX. El marco institucional básico

que había aumentado por evolución al comenzar ese siglo (la Constitución y la Ordenanza del Noroeste, así como normas de conducta que premiaban el trabajo pesado) indujo indudablemente el desarrollo y evolución de organismos económicos y políticos (el Congreso, organismos políticos locales, granjas familiares, casas de comercio y empresas de embarque), cuyas actividades maximizadoras dieron como resultado un aumento de la productividad y del crecimiento económico, tanto directa como indirectamente, debido a una demanda inducida de inversión educacional. De esta inversión educacional no sólo resultó el sistema de educación pública gratuita sino también programas agrícolas experimentales que mejoraron la productividad agrícola; la Ley Morrill creó las universidades públicas dotadas de tierra.

Conforme evolucionaban los organismos económicos y aprovechaban estas oportunidades, no sólo se volvieron más eficientes (véase Chandler, 1977), sino que gradualmente alteraron el marco institucional. Y no nada más se alteró el marco político y judicial (la Enmienda Decimocuarta, *Munn v. Illinois*); al finalizar el siglo XIX también se modificaron la estructura de los derechos de propiedad (la Ley Sherman) y muchas normas de conducta y limitaciones informales (lo cual se reflejó en nuevas actitudes y normas de conducta hacia la esclavitud, el papel de las mujeres y la templanza, por ejemplo). Tanto los costos de la transformación política y económica como las percepciones subjetivas de los participantes dieron como resultado elecciones que ciertamente no siempre fueron óptimas o unidireccionales hacia una mayor productividad o hacia una mejor situación económica (definida como se quiera). Las oportunidades aprovechables provinieron a veces de la creación de tarifas, de la explotación de esclavos o de la constitución de un trust. A veces, ciertamente con frecuencia, las medidas tuvieron consecuencias no previstas por cuya razón las instituciones fueron y siguen siendo una mezcla de elementos que indujeron el aumento de la productividad y aquellos que la redujeron. Del mismo modo, el cambio institucional casi siempre crea oportunidades para ambos tipos de actividad. Pero, en general, la historia económica del siglo XIX en los Estados Unidos es de crecimiento económico debido a que el marco institucional subyacente reforzó incentivos de manera persistente para que las organizaciones participaran en actividades productivas que a veces tuvieron consecuencias adversas.

Sucede que si ahora describo un marco institucional con un conjunto contrario de incentivos a los descritos en el párrafo precedente me aproximaré a las condiciones reinantes hoy en día en muchos países del Tercer Mundo, así como a las que han caracterizado una parte importante de la historia económica del

mundo. En la actualidad, las oportunidades que tienen ante sí tanto empresarios políticos como económicos siguen siendo una mezcla, aunque abrumadoramente favorecen actividades que promueven la actividad redistributiva no productiva, crean monopolios en vez de condiciones de competencia y restringen oportunidades en lugar de acrecentarlas. Pocas veces inducen inversiones en educación que aumenten la productividad. Los organismos que se desarrollen en este marco institucional se volverán más eficientes para hacer a la sociedad más improductiva y a la estructura básica institucional mucho menos apropiada para la actividad productiva. Esta vía puede persistir debido a que los costos de negociación de los mercados políticos y económicos de esas economías junto con los modelos subjetivos de los participantes no las llevan a resultados proporcionalmente más eficientes.

Este estudio arroja luz sobre esas historias contrastantes porque proporciona un fundamento teórico al análisis del cambio institucional. El capítulo siguiente explora los basamentos teóricos del papel subyacente de las instituciones, es decir, el problema de la cooperación humana. En seguida vienen dos capítulos que proporcionan la metodología básica para construir una teoría de las instituciones. En el capítulo III se exploran, críticamente, los supuestos conductuales que empleamos y se sugieren modificaciones en ellos, y el capítulo IV ofrece un fundamento teórico al costo elevado del cambio y sus implicaciones, sorprendentemente importantes pero no apreciadas.

Los tres capítulos siguientes describen sucesivamente tres dimensiones de las instituciones: las normas formales y las limitaciones informales, así como la efectividad de su observancia coactiva. En seguida, el capítulo VIII, se encuentra ya en posición de atar los hilos y de ilustrar las relaciones entre instituciones y desempeño y costos de transformación (producción).

La segunda parte ofrece un marco para analizar el cambio institucional. El capítulo IX explora los organismos y la forma en que interactúan con las instituciones. El capítulo X se ocupa de las características de estabilidad de las instituciones, que son esenciales para entender la naturaleza del cambio institucional. El cambio que observamos rara vez es discontinuo (si bien exploraremos el cambio revolucionario) pero en vez de eso es incremental, y la naturaleza del cambio institucional incremental junto con el modo imperfecto por el cual los participantes interpretan su medio y realizan elecciones explica la vía de la dependencia y hace que la historia cobre importancia (capítulo XI).

La tercera parte relaciona las instituciones y la forma en que cambian en el desempeño económico. En el capítulo XII se consideran las implicaciones teóricas del análisis institucional en cuanto al desempeño de las economías a corto y largo plazo. Los capítulos XIII y XIV aplican el marco analítico a la historia económica. El capítulo XIII explora las características del cambio institucional de economías sucesivamente más complejas en la historia y contrasta las formas estables del intercambio histórico con el cambio institucional dinámico de Europa occidental, que llevó al crecimiento económico moderno. El capítulo final sugiere las consecuencias del análisis institucional sistemáticamente integrador en la historia económica y amplía algunas aplicaciones históricas.

## II. COOPERACIÓN: EL PROBLEMA TEÓRICO

HAY UNA tensión persistente en las ciencias sociales entre las teorías que construimos y la evidencia que compilamos sobre la interacción humana en el mundo que nos rodea. Ésta es más notable en el campo de la economía, donde el contraste entre las implicaciones lógicas de la teoría neoclásica y el desempeño de las economías (independientemente de cómo se definan y midan) es pasmoso. Sin la menor duda, la teoría neoclásica ha sido una aportación importante al conocimiento y opera muy bien en el análisis de mercados de los países desarrollados. En el otro extremo de la escala, sin embargo, no proporciona muchos elementos para conocer organizaciones tales como el señorío feudal, las ferias de la Champagne o el suq (el bazar que caracteriza gran parte del Medio Oriente y del norte de África). No sólo no define muy bien el proceso de intercambio de estas organizaciones, sino que tampoco explica la persistencia durante milenios de lo que sin duda son formas ineficientes de intercambio.

La desemejanza en el desempeño de las economías y la persistencia de economías dispares a lo largo del tiempo no ha sido explicado satisfactoriamente por los economistas del desarrollo a pesar de los esfuerzos inmensos realizados durante 40 años. El hecho escueto es que la teoría empleada no está a la altura de la tarea. La teoría se basa en el supuesto fundamental de la escasez y, por consiguiente, de la competencia; sus consecuencias armoniosas provienen de los supuestos de un proceso de intercambio sin fricciones en el cual los derechos de propiedad están especificados perfecta y gratuitamente por cuya razón es igualmente gratuito adquirir información. Pese a que la escasez, y por consiguiente, el supuesto de la competencia ha tenido peso y ha proporcionado los soportes clave de la teoría neoclásica, los otros supuestos no han sobrevivido igualmente bien.

A lo largo de los últimos 30 años, otros economistas y científicos sociales han tratado de modificar y refinar estas versiones para analizar exactamente qué es lo que ha faltado en la teoría. En pocas palabras, ésta ha adolecido de comprensión sobre lo que es la coordinación y la cooperación humanas. Obviamente, eso no sorprendería a un discípulo de Adam Smith. A este autor le interesaron no sólo las formas de cooperación que produjeron resultados colusivos y monopolísticos,

sino también aquellas formas de cooperación que permitieron realizar utilidades por medio del comercio. Sin embargo, la confusión y falta de comprensión que siguieron inmediatamente a la famosa obra de Ronald Coase, El problema del costo social (1960), destacan cuán difícil es para los economistas aceptar el papel de las instituciones en cuanto a captar las ganancias potenciales del comercio. Coase dijo muchas cosas fundamentalmente importantes tanto en esta obra como en su The Nature of the Firm (1937). El contenido más importante conlleva consecuencias muy profundas para la reestructuración de la teoría económica, es decir las instituciones deben ser oídas cuando resulta costoso negociar. Y como Wallis y North (1986) han demostrado en su medición de los costos de negociación que se dejan sentir en el mercado en la economía de los Estados Unidos, que negociar resulta costoso.

## 1

Si bien es verdad que los economistas han sido lentos para integrar instituciones en sus modelos teóricos, ellos, junto con otros científicos sociales, han explorado rápidamente los problemas de la cooperación en un marco teórico de juego. Aplicando brevemente este enfoque y de un modo simplificado, los individuos que maximizan la riqueza hallarán con frecuencia que vale la pena cooperar con otros jugadores cuando el juego es repetido, cuando poseen información completa sobre los actos anteriores de otros jugadores, cuando el número de jugadores es pequeño. Una exposición tan basta disimula la riqueza (e ingenio) de los resultados de un ejército de teóricos del juego que han ensanchado, comentado y modificado cada una de esas capacidades para sacarles aún más partido. En capítulos subsecuentes expondré algunas cosas más sobre la teoría del juego, porque proporciona un oropel excelente (en forma muy parecida al modelo económico neoclásico y puro) contra el cual comparar el desempeño real.

Permítaseme dar una vuelta completa a este juego. Es difícil sostener la cooperación cuando el juego no se repite (o cuando el juego es final), cuando falta información sobre los demás jugadores o el número de ellos es muy elevado. Estos extremos polares reflejan de hecho contrastes en la vida real. En general, observamos conducta cooperativa cuando los individuos interactúan

repetidamente, cuando tienen mucha información recíproca, y cuando el grupo está caracterizado por pocos participantes. En el otro extremo, realizar el potencial económico de las utilidades del comercio en un mundo de alta tecnología, de especialización enorme y gran división del trabajo, todo ello caracterizado por el intercambio impersonal, es extremadamente raro, porque no necesariamente necesitamos hacer operaciones repetidas, ni conocer a la otra parte, ni tratar con un número reducido de personas. En realidad, la esencia del cambio impersonal es la antítesis de la condición del juego de la cooperación teórica. Lo cierto es que el mundo moderno occidental sí existe. ¿Cómo? Una respuesta clara y definitiva, tanto a lo largo de la historia como en la mayor parte de las economías del mundo actual en el sentido de por qué las ganancias potenciales provenientes del comercio no se han realizado, así como de por qué el mundo occidental moderno ha realizado (al menos parcialmente) este potencial económico, no sólo resolvería los problemas y cuestiones del desarrollo económico sino que apuntaría a la resolución de las ganancias, cuestiones del conflicto humano que todavía penden sobre nuestras cabezas.

La falta de coincidencia de una conducta maximizadora de la riqueza y de resultados socialmente cooperadores ha constituido un factor clave en cuanto a la forma en que la teoría del juego ha evolucionado. El llamado dilema del prisionero que ha sido un puntal de la teoría del juego está vinculado estrechamente con el dilema del trabajador no sindicalizado de Mancur Olson (1965). Ambos sugieren una desalentadora perspectiva sobre los problemas de la cooperación y coordinación humanas. Sin embargo, los aspectos más desalentadores del análisis de Olson y de los problemas del dilema del prisionero reflejan la naturaleza estática del análisis y el hecho de que es un juego de un solo tiro. Es decir, cuando el dilema del prisionero se juega sólo una vez, resulta una estrategia dominante de los jugadores retirarse y, por consiguiente, no lograr un resultado eficiente con respecto al bienestar general de los mismos. Sin embargo, es un hecho bien conocido que la retirada o defección no necesariamente es la estrategia dominante si la situación se repite una y otra vez, cosa que ocurre con muchos problemas de acción colectiva. En un juego repetido del dilema del prisionero, no hay estrategia dominante. En un torneo hoy en día famoso, Robert Axelrod descubrió que la estrategia ganadora en estas condiciones de juego repetido de continuo es una estrategia de golpe por golpe, en la cual los jugadores responden en especie a los actos de otros jugadores. Esto llevó a la muy célebre obra de Axelrod, *The Evolution of Cooperation* (1984), que es un libro optimista sobre la habilidad de los seres humanos para idear soluciones de cooperación a sus problemas sin la intervención de un Estado

coercitivo.

Las condiciones en las que puede sostenerse la cooperación han producido una literatura inmensa, tanto en la teoría del juego como en los teóricos del no juego que están interesados en el proceso del modelamiento político. Tres obras que se centran sobre los resultados y problemas del sostenimiento de la voluntad de cooperación esclarecen los problemas de que nos estamos ocupando en este estudio.

Russell Hardin (1982) se centra en el dilema del prisionero n-persona (PD) y explora las dificultades que presenta la acción colectiva en grandes grupos. Este autor hace ver que las dificultades de la acción colectiva dependen no nada más del tamaño del grupo sino también de la relación de costos a beneficios.<sup>1</sup> Pueden presentarse convenios o acuerdos (que deriven en alguna forma de orden social), en particular cuando hay asimetrías mediante las cuales los participantes logran explorar los motivos y capacidades de otros en juegos repetidos. Hardin afirma que puede llegarse a acuerdos cuando los participantes adoptan estrategias condicionales. Sin embargo, las estrategias condicionales entrañan vigilancia y coacción (mediante amenazas).

Michael Taylor (1982, 1987) explora las condiciones bajo las cuales se puede mantener el orden social en la anarquía, es decir, sin el Estado. Afirma que la comunidad es esencial al orden social anárquico y que las características claves de la comunidad son creencias o normas comunes compartidas, relaciones directas y complejas entre los miembros, y reciprocidad. Taylor sostiene que el Estado destruye los elementos mismos de la comunidad (este argumento lo han esgrimido también Titmuss y otros autores) e indudablemente, en la medida en que el altruismo desempeña un papel, también puede ser minimizado o destruido por la acción coercitiva del Estado.

Howard Margolis (1982) presenta un modelo en el cual la conducta individual está determinada en parte por motivos altruistas. Margolis afirma que los individuos tienen dos tipos de funciones de utilidad: aquellas que favorecen preferencias orientadas hacia el grupo y las que favorecen preferencias egoístas, y que los individuos realizan intercambios entre ambas. Su modelo le permite explicar ciertas pautas de conducta de votación que al parecer carecen de sentido en el contexto conductual de un individuo que maximiza la riqueza.

Estas tres obras representan grandes esfuerzos para examinar las condiciones

mediante las cuales se puede sostener la cooperación. Al llegar a este punto es importante confrontar una cuestión que tendrá un enfoque central en este estudio: se trata de saber en qué condiciones puede existir la cooperación voluntaria sin la solución hobbesiana de la imposición de un Estado coercitivo para crear producciones cooperativas. Históricamente el crecimiento de las economías ha ocurrido en el seno del marco institucional de políticas coercitivas bien desarrolladas. No observamos anarquía política en países de altos ingresos. Por otra parte, la facultad coercitiva del Estado ha sido empleada a lo largo de gran parte de la historia en formas que han sido enemigas o contrarias al crecimiento económico (North, 1981, cap. 3). En verdad, resulta difícil sostener intercambio complejo si no se cuenta con un tercer elemento que haga cumplir por la fuerza los acuerdos. Ciertamente, el jurado no se ha pronunciado determinando lo que sigue siendo la cuestión fundamental para la solución de los problemas de la humanidad. Probablemente la perspectiva más pesimista es que los argumentos de Michael Taylor sobre comunidad y soluciones de cooperación al parecer no son viables cuando se trata de grandes números y se cuenta con información incompleta. Norman Schofield, en un artículo penetrante en que examina estos tres trabajos, describe el problema como sigue:

El problema teórico fundamental, que se halla bajo el dilema de la cooperación, es el modo mediante el cual los individuos conocen sus preferencias recíprocas y su conducta similar. Además, el problema es de conocimiento común, dado que cada individuo, yo, debe no solamente tener información sobre las preferencias de los demás, sino también saber que los otros tienen conocimiento de sus propias preferencias y estrategias.

En el PD restringido de n-persona, podría ser posible argüir que este problema se puede resolver parcialmente, en el sentido de que ciertos tipos de actores pueden tener buenas razones para creer que otros son de un tipo particular. En el contexto restringido de una comunidad, el argumento de Taylor tiene buen sentido: las normas sociales serán entendidas bien y proporcionarán la base del conocimiento común y este conocimiento será mantenido por mecanismos ideados para hacer que los actos sean inteligibles. En situaciones sociales más generales, sin embargo, los individuos tendrán menos posibilidad de hacer interpretaciones razonables en cuanto a las creencias de otros individuos. Los problemas teóricos implícitos en la cooperación se pueden enunciar así: ¿cuál es la cantidad mínima que un agente debe conocer en un medio determinado sobre

las creencias y necesidades de otros agentes para poder formarse ideas coherentes sobre su conducta y para que este conocimiento sea comunicable a los demás? A mi entender este problema es la esencia de cualquier análisis sobre comunidad, acuerdo y cooperación (Schofield, 1985, pp. 12-13).

## 2

La teoría del juego ilustra los problemas de la cooperación y explora estrategias específicas que alteran los resultados obtenidos por los jugadores. Sin embargo, hay una gran brecha entre el mundo relativamente limpio, preciso y simple de la teoría del juego y la forma compleja, imprecisa y de interpretación a tuestas mediante la cual los humanos han estructurado la interacción humana. Además, los modelos teóricos del juego, al igual que los modelos neoclásicos, dan por sentado jugadores que maximizan la riqueza. Sin embargo, como demuestra la literatura de economía experimental, la conducta humana es obviamente más complicada que la que puede englobarse en un supuesto conductual tan simple. Aun cuando la teoría del juego demuestra que las ganancias de la cooperación y de la defección en varios contextos son reales, no nos proporciona una teoría que explique los costos subyacentes de negociar y la forma en que estos costos resultan alterados por estructuras institucionales diferentes. Es necesario regresar al teorema de Coase para entresacar estas cuestiones.

Coase inició su ensayo (1960) afirmando que cuando negociar no cuesta prevalece la solución competitiva eficiente de la economía neoclásica. Esto sucede así porque la estructura competitiva de mercados eficientes hace que las partes lleguen sin ningún costo a la solución que maximiza el ingreso agregado independientemente de los acuerdos institucionales iniciales. Estos acuerdos pueden ser eludidos o inclusive cambiados en un medio de negociación sin costo. Ahora bien, cuando estas condiciones se repiten en el mundo real, ello se debe a que la competencia es lo bastante fuerte por obra del arbitraje y de la retroalimentación de información eficiente para acercarse a la transigencia cero de Coase y para que las partes puedan obtener las utilidades provenientes del comercio que son inherentes al argumento neoclásico. Es decir, la competencia elimina la información incompleta y asimétrica que es el premio de la defección en los modelos de la teoría del juego.

Sucedo, empero, que los requerimientos de información e institucionales que son necesarios para lograr estos resultados son muy rigurosos. Suponen que los jugadores no solamente tienen objetivos, sino que escogen el modo apropiado para alcanzarlos. Pero, ¿cómo saben los jugadores cuál es el modo correcto, es decir, la metodología adecuada que les permitirá alcanzar sus objetivos? La respuesta neoclásica encarnada en modelos de racionalidad sustantivos (o instrumentales) es que aun cuando los actores puedan tener inicialmente modelos diversos y erróneos, el proceso de retroalimentación de información (y de arbitraje de los actores) corregirá modelos inicialmente incorrectos, castigará la conducta desviada y dirigirá a los jugadores sobrevivientes hacia los modelos correctos.

Un requerimiento implícito, aún más riguroso que el modelo de la disciplina del mercado competitivo, es que cuando hay costos de negociación importantes se les pedirá a las instituciones consiguientes del mercado que induzcan a los actores a adquirir la información esencial que los hará llegar a los modelos correctos. La consecuencia de esto es no sólo que las instituciones sean ideadas para alcanzar resultados eficientes, sino que puedan pasar por alto en el análisis económico porque no desempeñan una función independiente en lo económico.

Ninguno de estos requerimientos rigurosos puede salir airoso de un escrutinio crítico. Los individuos actúan con base en información incompleta y con modelos derivados subjetivamente que con frecuencia son erróneos; típicamente la retroalimentación de información no basta para corregir estos modelos subjetivos. Las instituciones no son creadas por fuerza ni tampoco para ser eficientes socialmente; más bien estas instituciones, o cuando menos las reglas formales, son hechas para servir los intereses de quienes tienen el poder de negociación para idear nuevas normas. En un mundo de cero costos de transacción, la fuerza de la negociación no afecta la eficiencia de los resultados, si bien, en un mundo de costos de transacción positivos sí ocurre así, y dadas las indivisibilidades abultadas que caracterizan a las instituciones, da forma a la dirección del cambio económico a largo plazo.

Si la economía realiza las utilidades provenientes del comercio creando para ello instituciones relativamente eficientes, se debe a que en ciertas circunstancias los objetivos privados de quienes tienen el poder negociador para alterar las instituciones producen soluciones institucionales que resultan ser o que evolucionan para llegar a ser socialmente eficientes. Los modelos subjetivos de los actores, la efectividad de las instituciones en cuanto a reducir costos de

transacción, y el grado en que las instituciones son maleables y responden a preferencias cambiantes y a precios relativos determinan esas circunstancias. Por consiguiente, en seguida vamos a explorar los determinantes subyacentes de la conducta humana, los costos de negociación y la composición de las instituciones.

---

[1 En un estudio histórico reciente sobre la formación de los derechos de propiedad en industrias de recursos naturales de los Estados Unidos, Libecap \(1989\) llega a una conclusión similar respecto al papel fundamental de la relación de beneficios a costos como una determinante de éxito en la formación de derechos de propiedad eficientes.](#)

### **III. SUPUESTOS CONDUCTUALES EN UNA TEORÍA DE LAS INSTITUCIONES**

LA ESPECULACIÓN en el terreno de las ciencias sociales descansa, implícita o explícitamente, en conceptos de la conducta humana. Algunos enfoques se basan en el supuesto de utilidad esperada de la teoría económica o en la aplicación de ese supuesto conductual en otras disciplinas de las ciencias sociales, llamado también teoría de la elección racional. Otros enfoques plantean cuestiones totalmente fundamentales sobre el enfoque económico tradicional. Aunque conozco muy pocos economistas que en realidad piensan que los supuestos conductuales de la economía reflejan fielmente la conducta humana, en su mayoría también creen que tales supuestos sirven para edificar modelos de conducta del mercado en la economía y que, aun siendo menos útiles, siguen constituyendo el mejor juego o modelo para estudiar la política y las demás ciencias sociales.

A mi juicio, estos supuestos conductuales tradicionales han impedido que los economistas enfrenten algunas cuestiones en verdad fundamentales y que una modificación de estos supuestos sea esencial para avanzar en las ciencias sociales. La motivación de los actores es más compleja (y sus preferencias menos estables), que la de la teoría aceptada que afirma polémicamente (y de un modo menos legible) que entre los supuestos conductuales, en términos generales, está el supuesto implícito de que los actores poseen sistemas cognoscitivos que ofrecen modelos verdaderos de los mundos entre los cuales realizan sus elecciones o, cuando menos, que los actores reciben información que lleva a la convergencia de modelos inicialmente divergentes. Obviamente esto es erróneo para la mayoría de los problemas interesantes de que estamos ocupándonos. Los individuos hacen sus elecciones basados en modelos derivados subjetivamente que divergen entre los individuos en tanto que la información que reciben los actores es tan incompleta que en la mayoría de los casos estos modelos subjetivos no muestran tendencia alguna a converger. Únicamente cuando entendemos estas modificaciones en la conducta de los actores podemos encontrar sensatez en la existencia y estructura de las instituciones y explicar la dirección del cambio institucional. En este capítulo examino inicialmente la teoría de la utilidad esperada y luego exploro cuestiones

de motivación y la relación entre la complejidad del medio y los modelos subjetivos de la realidad que poseen los actores, para finalmente conjuntar estas observaciones a fin de explicar la existencia de las instituciones.

## 1

Así pues, ¿qué conducta es congruente con un mundo de instituciones libres (o al menos un mundo en que las instituciones funcionan gratuitamente)? Empiezo citando la caracterización de Mark Machina de lo que se da a entender por la teoría de la utilidad esperada, que es el supuesto conductual subyacente de la economía neoclásica:

Como teoría de la conducta individual, el modelo de la utilidad esperada comparte muchos de los supuestos subyacentes de la teoría ordinaria del consumidor. Damos por sentado que los objetos de elección, sean éstos paquetes de mercancías o loterías, pueden ser descritos no ambigua u objetivamente, y que las situaciones que entrañen a final de cuentas el mismo conjunto de disponibilidades (por ejemplo, el mismo medio presupuestario) llevarán a la misma elección. En cada caso consideramos que el individuo puede realizar las operaciones matemáticas necesarias para determinar el conjunto de disponibilidades, por ejemplo, sumar las cantidades de contenedores de diferentes tamaños o calcular las probabilidades de acontecimientos compuestos o condicionales. Finalmente, en cada caso suponemos que las preferencias serán transitivas, de modo tal que si un individuo prefiere un objeto a otro (sea un conjunto de mercancías o un prospecto arriesgado) o prefiere este segundo objeto en vez de un tercero, él o ella preferirán el primer objeto sobre el tercero (Machina, 1987, pp. 124-125).

En los últimos 20 años, este enfoque ha sido fuertemente atacado aunque también ha encontrado defensores decididos. El ataque fuerte provino de métodos económicos experimentales, de investigaciones de psicólogos y de otros

trabajos empíricos, los cuales han revelado grandes anomalías empíricas relacionadas con este enfoque.<sup>1</sup> Brevemente éstas caen en las siguientes categorías: violaciones de los supuestos de transitividad; efectos enmarcadores, en que los medios alternos de representar el mismo problema de elección pueden dar elecciones diferentes; inversiones en cuanto a preferencias, cuando la ordenación de los objetos con base en sus evaluaciones reportadas contradice el orden implícito en situaciones de elección directa; y problemas en la formulación, manipulación y procesamiento de probabilidades subjetivas en elecciones inciertas.

La mayoría de estas anomalías han surgido en el contexto de experimentos cuidadosamente ideados, que versan con conjuntos de cuestiones bastante limitados. Según presentaré más adelante en este capítulo, no parecen ser aplicables directamente al sujeto inmediato que estudiamos aquí, que es la función de los supuestos conductuales en la formación y en la existencia de instituciones. Pero sí forman la base del pensamiento crítico respecto al conjunto de cuestiones que debemos examinar.

Quizás el mejor resumen de los supuestos conductuales neoclásicos sea el de Sidney Winter, quien afirma que hay siete pasos para llegar a lo que llama la defensa clásica de los supuestos conductuales neoclásicos. Helos aquí:

- 1. Razonablemente al mundo económico se le ve en equilibrio.*
- 2. Los actores económicos individuales enfrentan repetidamente las mismas situaciones de elección o una secuencia de elecciones muy similares.*
- 3. Los actores tienen preferencias estables y por ello evalúan los resultados de elecciones individuales conforme a criterios estables.*
- 4. Ante una exposición repetida, cualquier actor individual podrá identificar cualquier oportunidad disponible y apoderarse de ella para mejorar resultados; en el caso de empresas de negocios lo hará también así, so pena de ser eliminado por la competencia.*
- 5. Por consiguiente ningún equilibrio podrá presentarse si los actores individuales no maximizan sus preferencias.*

6. Debido a que el mundo está más o menos equilibrado, presenta u ofrece al menos aproximadamente las mismas pautas empleadas por los supuestos que los actores están maximizando.

7. Los detalles del proceso adaptativo son complejos y probablemente específicos de actor y situación. Por contraste, las regularidades asociadas con el equilibrio optimizador son comparativamente simples; consideraciones de parsimonia dictan, por consiguiente, que el modo para avanzar en la progresión económica es explorar teóricamente estas regularidades y comparar los resultados con otras observaciones.<sup>2</sup>

Es importante destacar aquí un punto particular. Los supuestos conductuales que emplean los economistas no significan que la conducta de todo el mundo sea congruente con la elección racional. Pero descansan fundamentalmente en el supuesto de que las fuerzas competitivas verán que quienes se conduzcan de un modo racional como el descrito antes, sobrevivirán, y que fallarán quienes no lo hagan así; por consiguiente en una situación evolucionaria y competitiva (la que emplea el supuesto básico de todas las economías neoclásicas de escasez y competencia), la conducta que se observará continuamente será la de aquellas personas que obraron conforme a tales normas. De igual modo, antes de censurar este argumento y su aplicación a una teoría económica institucional, es importante observar sus éxitos con todo cuidado. En aquellos casos en que algo se acerque a las condiciones antes descritas, el modelo neoclásico ha resultado un modelo muy eficaz para analizar los fenómenos económicos. Por ejemplo, en el estudio de las finanzas, cuando los mercados financieros suelen presentar muchas de estas características, se han logrado importantes éxitos valiéndose de los supuestos directos antes descritos.<sup>3</sup>

## 2

Para explorar las deficiencias del enfoque de la elección racional en su relación con las instituciones, debemos sondear dos aspectos particulares de la conducta humana: 1) la motivación y 2) el desciframiento del medio. Al parecer, la

conducta humana es más compleja que la que está encarnada en la función utilitaria individual de los modelos de los economistas. Muchos casos no simplemente maximizan la conducta de la riqueza, sino también del altruismo y de las limitaciones autoimpuestas, lo cual cambia radicalmente los resultados con respecto a las elecciones que de hecho hace la gente. Del mismo modo, nos encontramos que hay personas que descifran el medio procesando información mediante los modelos racionales preexistentes por medio de lo cual entienden el medio y resuelven los problemas que enfrentan. Lo cierto es que las aptitudes computacionales de los jugadores y la complejidad de los problemas que han de resolverse deben ser tomados en cuenta para comprender la situación. Exploremos primero la motivación de los actores.

Recientemente se ha combinado el trabajo de sociobiólogos y economistas para explorar los muchos paralelismos entre las características subyacentes de la sobrevivencia genética y del desarrollo evolucionario entre los animales y de pautas de conducta similares entre los humanos. Muchos economistas han descubierto que este enfoque no es únicamente afín, sino que además revela mucho sobre la conducta humana. He aquí como Jack Hirshleifer (1987) compara modelos evolucionarios biológicos con socioeconómicos:

Los modelos evolucionarios comparten ciertas propiedades. En primer lugar se relacionan con poblaciones. Inclusive cuando al parecer hablamos de identidades únicas, si el curso del cambio es evolucionario puede ser descrito en términos de poblaciones cambiantes de microunidades. Esto significa que el curso evolucionario de una enfermedad dentro de un cuerpo humano individual es una función de las relaciones entre poblaciones de bacterias, anticuerpos, células, etc. O bien, la evolución de la economía de una nación individual es el resultado de las relaciones cambiantes entre poblaciones de individuos, unidades de intercambio, etc. Los modelos evolucionarios representan una combinación de constancia (herencia) y variación. Debe haber un elemento no cambiante y también un elemento cambiante, e inclusive este último debe ser heredable en un sistema en el cual se dice que evoluciona. En la evolución biológica, el acento recae en la sobrevivencia diferencial y en la reproducción de tipos de organismos o caracteres de una generación a la siguiente. Aquí, la constancia se debe a la herencia mendeliana de pautas permanentes de instrucciones genéticas cifradas (genes). La variación proviene de varias fuerzas, incluyendo en ellas mutaciones internas de estas instrucciones (errores del copiado genético), de recombinación

de genes en la reproducción sexual, y de la presión externa de la selección natural. La evolución socioeconómica principalmente se centra en el crecimiento diferencial y en las pautas de sobrevivencia de la organización social. El principal elemento hereditario es el peso muerto de la inercia social, sostenido por la tradición enseñada intencionalmente. Por lo que hace a las variaciones, algunas tienen analogía con las mutaciones (errores de copiado según aprendemos tradiciones). Asimismo, la selección natural sigue siendo eficaz; finalmente la imitación y el pensamiento racional constituyen fuentes adicionales no genéticas de variación socioeconómica (Hirshleifer, 1987, p. 221).

La eficiencia en este modelo evolucionario no por fuerza tiene las propiedades que los economistas atribuyen al término, sino que con frecuencia se asocia con el dominio de un grupo a expensas de otros. Pero debemos también observar que el altruismo puede ser parte del modelo, cosa que Dawkins ha mostrado persuasivamente.<sup>4</sup> Este enfoque inclusive es congruente con algunas formas donde se presentan la fama, la confianza, y otros aspectos de la conducta humana que en la superficie parecen altruistas y no congruentes con la maximización individual de la riqueza pero que en ciertas circunstancias son rasgos de sobrevivencia superiores.<sup>5</sup>

Así pues, podemos edificar modelos más intrincados de conducta humana compleja dentro del modelo individual de utilidad esperada, incorporando para ello ciertos aspectos de altruismo. Sin embargo, un enfoque alterno ejemplificado en el estudio que hace Becker de la familia (1981), explora el altruismo como una faceta más de la maximización de la utilidad en el cual no resulta útil el bienestar de otros. Esta cuestión es más profunda que el altruismo familiar. Tanto la investigación en la economía experimental como un cierto número de estudios hecho por psicólogos nos muestran que problemas de individuos no sindicados, de justicia y de equidad entran también en la función de utilidad y no por fuerza embonan a la perfección con los postulados maximizadores que caben en el sentido estricto que acabamos de describir.<sup>6</sup> Estas cuestiones se manifiestan en la conducta de votación de los legisladores; se observa ampliamente el hecho de que no podemos explicar la conducta de votación de los legisladores dentro de los estrechos límites de un modelo de principal o agente, en el cual el agente (el legislador) busca fielmente la satisfacción de los intereses del principal (los electores). La función utilitaria del

agente, su propio sentido sobre cómo debe ser el mundo, desempeña al parecer un cierto papel en los resultados.

Las evidencias que tenemos con respecto a ideologías, altruismo y normas de conducta autoimpuestas sugieren que el intercambio entre riqueza y estos otros valores es una función equilibrada negativamente. En otras palabras, cuando el precio es bajo para los individuos que pueden expresar sus propios valores e intereses, ellos lo apreciarán alto en cuanto a las elecciones hechas; pero cuando el precio que pagamos por expresar nuestra propia ideología o nuestras normas o preferencias es muy alto, entonces esto tendrá un significado mucho menor en cuanto a la conducta humana (Nelson y Silberberg, 1987). Volveré a ocuparme de este punto porque nos ayuda a entender tanto las instituciones como la forma en que influyen en la toma de decisiones. Quiero demostrar que básicamente las instituciones alteran el precio que los individuos pagan y por consiguiente nos conducen a ideas, ideologías y dogmas que con frecuencia juegan un papel importante en las elecciones que hacen los individuos.

### 3

El segundo elemento fundamental para entender la conducta humana es descifrar el medio. Esta cuestión desempeña un papel reducido o nulo en el repertorio estándar de los economistas, aun cuando Lucas (1986) admite que no recibimos las consecuencias de los modelos racionales de expectativa si no hay conocimiento de parte de los jugadores y ciertamente sin la condición necesaria de equilibrio estable y de competencia (condición que Winter deriva), de modo que las elecciones y las alternativas se tornan claramente conocidas. De acuerdo con lo anterior, los supuestos de equilibrio y de conocimiento estables sobre alternativas son muy atractivos, por la sencilla razón de que nuestras vidas están compuestas de rutinas en las cuales la cuestión de las elecciones se presenta como algo regular, repetitivo, y claramente evidente, de modo que un 90% de nuestras acciones en un día no requieren mucha reflexión. Pero, de hecho, la existencia de un conjunto enclavado de instituciones es lo que nos ha permitido no tener que pensar en problemas como éste ni en hacer tales elecciones. Las damos por sentadas, porque la estructura del cambio ha sido institucionalizada de modo tal que reduce la incertidumbre. Así pues, en cuanto nos alejamos de

elecciones que entrañan actos personales y repetitivos para hacer elecciones que signifiquen intercambios impersonales y no repetitivos aumenta la falta de certeza en cuanto a resultados. Mientras más complejos y únicos sean los problemas que confrontamos, mayor será la incertidumbre del resultado. Sucede que no contamos con teorías que nos ayuden a predecir con eficacia los resultados, amén de que la información que recibimos en tales circunstancias frecuentemente no nos permite actualizar nuestros modelos para mejorarlos. Herbert Simon ha enunciado muy bien esta cuestión:

Si aceptamos los valores como dados y consistentes, si postulamos una descripción objetiva del mundo tal como es en la realidad, y damos por sentado que las facultades computacionales de los que deciden son ilimitadas, entonces se nos presentan dos consecuencias importantes. Primera, no necesitamos distinguir entre el mundo real y la percepción que los que deciden tengan de él: el que decide, hombre o mujer, percibe el mundo tal cual es. Segundo, podemos predecir las elecciones que hará un decididor racional partiendo de nuestro conocimiento del mundo real y sin contar con un conocimiento de las percepciones del decididor o de sus modos de calcular. (Obviamente, debemos conocer la función utilitaria de él o de ella.)

Si, por otra parte, aceptamos la proposición de que tanto el conocimiento como la facultad computacional del decididor están severamente limitados, entonces debemos distinguir entre el mundo real y la percepción y el razonamiento que el actor tenga sobre él. Esto significa que debemos construir una teoría (y comprobarla empíricamente) de los procesos de decisión. Nuestra teoría tendrá que incluir no solamente los procesos de razonamiento sino también los procesos que generan la representación subjetiva del actor del problema de decisión, su marco.

En la economía neoclásica, la persona racional siempre alcanza la decisión que objetiva o sustantivamente es mejor en términos de una función de utilidad. La persona racional de la psicología cognoscitiva se desplaza de un lado a otro haciendo sus decisiones de un modo tal que sea procesalmente razonable a la luz del conocimiento y de los medios de computación disponibles (Simon, 1986, pp. S210-211).

La exposición de Simon capta la esencia de por qué, en mi opinión, el procesamiento subjetivo e incompleto de la información desempeña un papel crítico en la toma de decisiones. Toma en cuenta la ideología, basada en percepciones subjetivas de la realidad, que desempeña un papel importante en las elecciones de los humanos.<sup>7</sup> Pone en juego la complejidad y lo incompleto de nuestra información y los esfuerzos casi a ciegas que hacemos por descifrarla. Se centra en la necesidad de crear pautas regularizadas de interacción humana a la luz de tales complejidades, y sugiere que estas interacciones regularizadas, que llamamos instituciones, puedan ser muy inadecuadas o que estén muy lejos de lo óptimo, cualquiera que sea el sentido del término. En pocas palabras, este modo de estudiar la forma en que los humanos proceden va de acuerdo con los razonamientos relacionados con la formación de las instituciones, tema del que me ocuparé en este mismo capítulo.

En la obra titulada *The Origins of Predictable Behavior* (1983), Ronald Heiner expone muchos de estos mismos puntos. Afirma que la brecha entre la competencia del agente en cuanto a descifrar problemas y la dificultad que se presenta en la elección de las mejores alternativas, lo que él llama la brecha CD, es una llave importante para explicar el modo en que se comportan los humanos. Su ensayo se basa en el concepto simple de que mientras mayor sea la brecha, más grande será la probabilidad de que los agentes impongan pautas regularizadas y muy limitadas de respuesta que pueden enfrentar las complejidades y las incertidumbres relacionadas con esa brecha. Heiner arguye que esta incertidumbre no solamente produce conducta predecible sino que también es la fuente subyacente de las instituciones. El ensayo de Heiner es único por razón de su empeño por conectar la incertidumbre y la conducta con la creación de instituciones. Sin embargo, su marco es evolucionario y no deja espacio para que penetren percepciones subjetivas de equidad en las decisiones conductuales de los individuos.

#### 4

Podemos condensar las cuestiones analizadas anteriormente retornando a la defensa clásica y reaccionando ante los siete puntos que Winter estableció:

1. Para ciertas cuestiones, el concepto de equilibrio es una valiosa herramienta de análisis, pero para la mayor parte de los problemas que nos atañen no hay un solo equilibrio, sino varios, que surgen porque “hay un continuum de teorías sin las cuales los agentes no pueden sostenerse y actuar sin encontrar de vez en cuando hechos que los induzcan a cambiar sus teorías” (Hahn, 1987, p. 324).

2. Si bien es cierto que los actores individuales enfrentan muchas situaciones de repetición y que, como observamos ya, pueden actuar racionalmente en tal situación, lo cierto es que enfrentan diversas elecciones únicas y no repetitivas en las cuales la información es incompleta y los resultados inciertos.

3. Aunque es verdad que Becker y Stigler han destacado un caso impresionante (1977) en que los cambios de precio relativos explican muchos cambios aparentes en preferencia, la cuestión de la estabilidad no es fácil hacerla a un lado. No solamente se presentan anomalías en el nivel disperso en el cual se ha llevado a cabo la investigación psicológica, sino que también la evidencia histórica sugiere esas preferencias conforme cambia el tiempo. No conozco otro modo de explicar la desaparición de la esclavitud en el siglo XIX; siempre es preciso tomar en cuenta la percepción cambiante de la legitimidad de que una persona sea dueña de otra.

4. Sin la menor duda, a los actores les gustaría mejorar resultados, pero sucede que la retroalimentación de la información es tan pobre que el actor no puede identificar alternativas mejores.

5. La competencia puede estar tan apagada y las señales tan confusas que el ajuste puede ser lento o desviado y las consecuencias evolucionarias clásicas no serán válidas por periodos muy largos.

6. La situación del mundo a lo largo de la historia nos ofrece evidencias abrumadoras que son mucho más que una simple conducta racional no cooperadora.

7. Los supuestos conductuales de los economistas son útiles para resolver ciertos problemas. Son inadecuados para dar solución a muchas de las cuestiones que enfrentan los científicos sociales y constituyen el bloque fundamental que impide una comprensión de la existencia, de la formación y de la evolución de las instituciones.

Sería muy conveniente terminar este capítulo con un modelo conductual preciso y claro que no sólo explicara por qué las instituciones son una extensión necesaria del modo en que los humanos procesan la información, sino también que predijera la mezcla compleja de motivaciones que dan forma a las elecciones. Algo hemos adelantado en nuestro camino para explicar la existencia de instituciones y (menos precisamente) la motivación de los actores que ayuda a dar forma a las instituciones y que provee los medios a través de los cuales el altruismo y otros valores que no maximizan la riqueza entran en la elección.

Las instituciones existen y reducen las incertidumbres propias de la interacción humana. Estas incertidumbres surgen como consecuencia de la complejidad de los problemas que deben resolverse y de los programas de solución de problemas (estamos usando terminología de computación) poseídos por el individuo. En el enunciado anterior no hay nada que entrañe que las instituciones sean eficientes.

La complejidad del medio es el tema del capítulo siguiente. Es suficiente decir aquí que las incertidumbres se deben a información incompleta con respecto a la conducta de otros individuos en el proceso de interacción humana. Las limitaciones computacionales del individuo están determinadas por la capacidad de la mente para procesar, organizar y utilizar información. A partir de esta capacidad considerada junto con las incertidumbres propias del desciframiento del medio, evolucionan normas y procedimientos que simplifican el proceso. El consiguiente marco institucional, como estructura la interacción humana, limita la elección que se ofrece a los actores.

No cabe duda de que la habilidad de la mente para procesar información es limitada, pero cabe preguntarnos ¿cómo entra la motivación del actor en el proceso de toma de decisiones? En un estricto modelo sociobiológico, maximizar el potencial de sobrevivencia motiva al actor. A veces, esta motivación no siempre coincide con la conducta maximizadora de la riqueza. Debido a la aptitud delimitada de procesamiento del actor, la complejidad del medio puede explicar las percepciones subjetivas de una realidad que caracteriza la comprensión humana, e inclusive el sentido de justicia o injusticia que el

individuo percibe en el medio institucional. Tomando las ilustraciones clásicas no es difícil entender cómo pudo sentirse el proletariado industrial al ser explotado por la burguesía, o qué pudo pensar el campesino estadounidense de fines de siglo XIX cuando comprendió que el ferrocarril era responsable de su situación. En estos dos casos hubo elementos ideológicos que explicaron y justificaron su estado. Pero el hecho de que los individuos actuaran con base en estas percepciones para resolver el problema de los no sindicados es más difícil de explicar.

La amplia gama de actos humanos caracterizados por estas actividades, por ejemplo, la donación anónima y gratuita de sangre, la entrega a causas ideológicas como el comunismo, la profunda dedicación a preceptos religiosos o inclusive el sacrificio de la propia vida por causas abstractas no puede desdeñarse en absoluto (cosa que hacen muchos economistas neoclásicos) como si fueran hechos aislados. Pero obviamente no lo son, y deben ser tomados en cuenta si queremos adelantar en nuestra comprensión de la conducta humana. Si nuestra comprensión de la motivación es muy incompleta, todavía podemos dar un paso importante hacia adelante tomando explícitamente en cuenta la forma en que las instituciones alteran el precio pagado por nuestras convicciones y por consiguiente el papel crítico que desempeñan en cuanto a determinar hasta qué grado las motivaciones maximizadoras de la no riqueza influyen en las elecciones. En los capítulos siguientes tomaremos en cuenta esta situación, pero primeramente examinaremos en detalle qué hay de muy complejo en el medio.

---

<sup>1</sup> La amplia bibliografía que se ocupa de estas cuestiones se ve con más claridad en las actas de una conferencia habida en la Universidad de Chicago en octubre de 1985 titulada The Behavioral Foundations of Economic Theory (Hogarth y Reder, eds.). En esta conferencia buen número de psicólogos, economistas y algunos miembros de otras disciplinas de la ciencia social se reunieron y exploraron exitosamente las complejidades y problemas propios del análisis conductual empleado por los economistas. Véase también el estudio de Mark Machina aparecido en el primer número del Journal of Economic Perspectives (1987), la lectura anual de 1987 en la Sociedad Escocesa de Economía dada por Frank Hahn (Hahn, 1987), Rationality in Economics de Shaun Hargreaves-Heap (1989).

<sup>2</sup> Winter en Hogarth y Reder (1986). p. S-429.

<sup>3</sup> Los ensayos de Charles Plott y Robert Lucas en Hogarth y Reder (1986) ofrecen una defensa bien pensada de los supuestos del modelo neoclásico en contextos específicos.

<sup>4</sup> Véase Dawkins, The Selfish Gene (1976).

<sup>5</sup> Véase, por ejemplo, R. Frank, “If Homo Economicus Could Choose His Own Utility Function, Would He Want One with a Conscience?” (1987).

<sup>6</sup> En particular, véase el ensayo de Kahneman, Knetsch y Thaler, “Fairness and the Assumptions of Economics” (1986); Richard Herrnstein, “A Behavioral Alternative to Utility Maximization” (1988); Hoffman y Spitzer, “Entitlements, Rights and Fairness: Some Experimental Results” (1985).

<sup>7</sup> Por ideología entiendo las percepciones subjetivas (modelos, teorías), todo lo que la gente tiene para explicar el mundo que nos rodea. Tanto en el micronivel de las relaciones individuales como en el macronivel de ideologías organizadas que ofrecen explicaciones integradas del pasado y del presente, tales como el comunismo o las religiones, las teorías que los individuos construyen están coloreadas por opiniones normativas de cómo debía estar organizado el mundo.

## IV. UNA TEORÍA DEL COSTO DE NEGOCIACIÓN DEL INTERCAMBIO

MI TEORÍA de las instituciones está edificada partiendo de una teoría de la conducta humana combinada con una teoría de los costos de negociación. Cuando las combinamos podemos entender por qué existen las instituciones y qué papel desempeñan en el funcionamiento de las sociedades, y si agregamos una teoría de la producción podremos analizar las funciones de las instituciones en el desempeño de las economías.

Los costos de la información son la clave de los costos de la negociación, que se componen de los costos de medir los atributos valiosos de lo que está intercambiando y los costos de proteger y de hacer cumplir compulsivamente los acuerdos. Estas mediciones y esta compulsión tienen costos que son fuentes de instituciones sociales, políticas y económicas. El resto de este capítulo se centra en el intercambio económico; en el capítulo VI edificaré un modelo de intercambio político partiendo de los mismos bloques de construcción.

El costo del intercambio económico establece diferencia entre el enfoque de costos de negociación y la teoría tradicional que los economistas heredaron de Adam Smith. A lo largo de 200 años las utilidades del comercio permitieron aumentar la especialización y la división del trabajo que han sido la piedra angular de la teoría económica. La especialización se pudo realizar aumentando el tamaño de los mercados, y conforme crecía la economía del mundo y mientras la división del trabajo se hacía más específica, crecía el número de intercambios participantes en el desempeño de las economías. Sucedió, empero, que la larga línea de economistas que edificaron este enfoque en el seno de un elegante cuerpo de teoría económica lo hicieron sin percatarse del costo de este proceso de intercambio. Todo proceso que entrañe costos de negociación sugiere modificaciones significativas en la teoría económica y consecuencias muy diferentes para el desempeño económico.<sup>1</sup>

Wallis y North (1986), al medir el volumen de los costos de negociación que privan en el mercado (como son los costos relacionados con la banca, los seguros, las finanzas, las ventas al mayoreo y el comercio al menudeo) o, en

términos de ocupaciones (con abogados, contadores, etc.), en la economía de los Estados Unidos hallaron que más de 45% del ingreso nacional se dedicó a las negociaciones y, además, que este porcentaje se había incrementado aproximadamente en 25% desde hace un siglo. Así, pues, los recursos de la economía consumidos en negociaciones son crecientes y de gran magnitud. Debido a que los costos de negociación son una parte de los costos de producción, necesitamos enunciar de nuevo la relación tradicional de producción de la siguiente manera: los costos totales de producción consisten en las entradas de recursos de tierra, trabajo y capital que participan tanto en transformar los atributos físicos de un bien (tamaño, peso, color, ubicación, composición química, etc.) como en los de negociación —definición, protección y cumplimiento forzado de los derechos de propiedad hacia las mercancías (el derecho a usar, el derecho a sacar provecho o ingreso del uso, el derecho a excluir, y el derecho a cambiar).

Una vez que reconocemos que los costos de producción son la suma de los costos de transformación y negociación, necesitamos un nuevo marco analítico de la teoría microeconómica.<sup>2</sup> Sin embargo, nuestro interés en este estudio es una teoría de las instituciones, y aunque éste inevitablemente se sobrepone a algunas cuestiones fundamentales de la teoría microeconómica, explorar sistemáticamente las consecuencias de esta teoría nos llevaría en otra dirección. Con todo, nuestra pregunta inicial, ¿por qué resulta costoso negociar?, es común tanto respecto a la reestructuración de la microteoría como a una teoría de las instituciones.

## 1

Según vimos en el capítulo II, en *The Problem of Social Cost* (1960), Ronald Coase dejó en claro que únicamente en ausencia de costos de negociación el paradigma neoclásico produjo buenos resultados implícitos; con costos de negociación positivos, las asignaciones de recursos son alteradas por estructuras de derechos de propiedad. Ni Coase ni muchos de los estudios posteriores de costos de negociación han tratado de definir con precisión qué ocurre en la negociación que ésta resulta tan costosa, pero como dicho problema es fundamental a la materia de este estudio ahora mismo voy a ocuparme de él.

Empiezo explorando lo costoso de la medición (manteniendo constantes los costos del cumplimiento) y luego, en el apartado 3, examino los costos del cumplimiento obligatorio.

Nos resulta útil aprovechar los diversos atributos de una mercancía o de un servicio, o en el caso del desempeño de un agente, de las muchísimas actividades separadas que constituyen el desempeño.<sup>3</sup> Esto significa, en términos de sentido común, que cuando consumimos jugo de naranja obtenemos utilidad de la cantidad de jugo que bebemos, de la vitamina C que contiene y de su sabor, a pesar de que el cambio en sí consiste únicamente en pagar el precio de 14 naranjas. Del mismo modo, cuando compramos un automóvil recibimos un cierto color, aceleración, estilo, diseño interior, lugar para las piernas, kilometraje de gasolina —todo lo cual son atributos valiosos a pesar de que sólo compramos un automóvil—. Cuando compramos los servicios del médico, su destreza y su afecto cuando estamos en cama y el tiempo que esperamos en su consultorio son parte de la compra. Cuando, como jefes de un departamento de economía en una escuela, contratamos profesores, no nada más compramos la cantidad y calidad (se mida como se mida) de su enseñanza y de su capacidad de investigación (aquí también sin importar cómo se mida), sino también una multitud de aspectos de su desempeño: sea que preparen y asistan a sus clases a tiempo, que proporcionen beneficios externos a colegas, que cooperen en problemas del departamento, que no abusen de su posición con los estudiantes o que telefoneen a sus amigos en Hong Kong con cargo al departamento. Así, pues, el valor de un cambio para las partes es el valor para los diferentes atributos que componen el bien o servicio. Se requieren recursos para medir estos atributos y recursos adicionales para definir y medir los derechos que se transfieren.

Las transferencias que ocurren en un intercambio significan costos que son el resultado de que las dos partes procuren determinar los valores atribuidos a estos bienes; son atributos que debido a los costos prohibitivos de la medición han permanecido mal delineados. Por consiguiente, como comprador de naranjas yo trato de comprar una cierta cantidad de jugo, una cierta cantidad de vitamina C y el sabor de las naranjas, a pesar de que solamente compré 14 naranjas. Del mismo modo, como comprador potencial observo un automóvil, intento determinar si tiene los atributos que a mi juicio y mis necesidades debe tener un automóvil. Esto mismo es aplicable a la compra de los servicios de un médico; acerca de esto trato de buscar información sobre aptitud, cuidados a pacientes encamados y tiempo en la sala de espera.

Respecto a las cuestiones particulares de los ejemplos anteriores podemos generalizar la situación como sigue: las mercancías, los servicios y el desempeño de los agentes tienen muchos atributos y sus niveles varían de un modelo o agente a otro. La medición de estos niveles es tan costosa que no puede abarcar todo el servicio ni ser totalmente exacta. Los costos de información, cuando se trata de determinar el nivel de atributos individuales de cada unidad intercambiada, son parte integrante de los costos de este aspecto de la transacción. Aun en el caso de que todos los individuos que intercambian tengan la misma función objetiva (por ejemplo, que juntos maximicen la riqueza de la firma que los empleó), aun en ese caso seguirá habiendo costos de transacción al menos en la adquisición de la información necesaria sobre los niveles de atributos de cada unidad de intercambio, de la ubicación de compradores y vendedores, etc. Pero, de hecho, hay asimetrías de información entre los jugadores. La combinación de estas asimetrías y la función conductual subyacente de los individuos produce consecuencias radicales que afectan la teoría económica y el estudio de las instituciones.

Tomemos primeramente la asimetría. En las ilustraciones anteriores, en el ejemplo de las naranjas, el vendedor sabía mucho más sobre los atributos valiosos de las naranjas que el comprador, el vendedor del automóvil usado sabía mucho más del valor atribuido al automóvil que el comprador (Akerlof, 1970), en tanto que el médico sabía mucho más que el paciente sobre la calidad y destreza de los servicios. Del mismo modo, los posibles profesores adjuntos saben mucho más sobre sus hábitos de trabajo que el jefe del departamento; tomando otro ejemplo, el comprador de un seguro de vida sabe mucho más sobre su salud que el asegurador.

No solamente una parte sabe más sobre el valor atribuido por la otra parte sino que probablemente le representa alguna utilidad ocultar esa información. Según un supuesto conductual que maximice la riqueza, una de las partes del intercambio engañará, robará o mentirá cuando el resultado de esa actividad sea mayor que el valor de las oportunidades alternas que se le ofrezcan. Sin la menor duda, este supuesto fue la base del famoso artículo de Akerlof sobre los limones (1970), de los dilemas planteados por una selección adversa en la compra de un seguro de vida, o los problemas de riesgo moral (Holmstrom, 1979), y de una multitud de otras cuestiones que se han presentado en la literatura económica a lo largo de los últimos 12 años en lo que se ha llamado literatura de la nueva organización industrial. Aunque a veces interesa a las dos partes ocultar ciertos tipos de información, en otras favorece a sus intereses revelarlos. Con este telón

de fondo podemos presentar algunas generalizaciones sobre los aspectos de medición de un modelo de cambio de costo de negociación.

## 2

Consideremos primero el modelo walrasiano estándar neoclásico. En este modelo de equilibrio general las mercancías son idénticas, el mercado está concentrado en un solo punto del espacio y el intercambio es instantáneo. Más todavía. A los individuos se les informa cabalmente sobre la mercancía de intercambio en tanto que ambas partes conocen los términos del convenio. El resultado es que no se requiere ningún esfuerzo para efectuar el intercambio a excepción del necesario para aportar la cantidad apropiada de efectivo. De este modo los precios se convierten en un instrumento ubicador que sirve para alcanzar los valores de uso más altos.

En el modelo walrasiano, que incluye la conducta maximizadora de los individuos, las ganancias que resultan de la especialización y de la división del trabajo que produce el intercambio, ahora agregan costos de información. Como observamos anteriormente, éstos incluyen los costos de medir los atributos valiosos de mercancías y servicios y las diversas características del desempeño de los agentes. Las utilidades netas del intercambio son las utilidades brutas, que son las ganancias ordinarias en la teoría neoclásica y en el modelo internacional de comercio, menos los costos de medir y vigilar el acuerdo y menos las pérdidas que sean resultado de que el monitoreo no sea perfecto. En un nivel de sentido común resulta fácil ver que dedicamos recursos y esfuerzos importantes a la medición, cumplimiento y vigilancia de los acuerdos. Garantías, seguridades, marcas de fábrica, los recursos dedicados a escoger y graduar, estudios de tiempo y de movimiento, el afianzamiento de agentes, los arbitrajes, mediaciones y por supuesto, todo el sistema de proceso judicial reflejan la ubicuidad de la medición y del cumplimiento obligatorio.

Debido a que resulta costoso medir plenamente los atributos valiosos, siempre estará presente la oportunidad de captar riqueza dedicando recursos a adquirir más información. Por ejemplo, el vendedor de una mercancía, digamos frutas y verduras, puede encontrar que le resulta muy costoso escoger y graduarlas con

precisión. Por otra parte, un comprador puede descubrir que vale la pena dedicar tiempo a escoger y seleccionar entre las frutas y las verduras. En este caso el vendedor ha puesto en el dominio público la variabilidad y atributos que en parte pueden ser captados por el comprador que dedique tiempo y esfuerzo a determinarlos. Lo mismo puede decirse del comprador de un automóvil usado o de los servicios médicos. Debido a la gran variedad de las características y del costo de medir atributos de bienes y servicios y el desempeño de agentes, los derechos de propiedad ideales, en relación con estos valores y recursos, pueden adoptar una gran variedad de formas. En algunos casos, la forma ideal es que los derechos se dividan entre las partes. Por ejemplo, el comprador de un bien durable puede tener algunos derechos; otros se quedan con el fabricante en forma de garantías de desempeño.

Generalizando, diremos que mientras más fácilmente otros puedan aceptar el flujo de ingreso proveniente de valores de alguien más sin correr con los costos completos de su acción, menor será el valor de ese objeto. Como resultado, la maximización del valor de un objeto entraña la estructura de propiedad en la cual las partes que pueden influir en la variabilidad de atributos particulares se tornan reclamantes residuales de esos atributos. Efectivamente, entonces son responsables de sus actos y tienen un incentivo para maximizar las ganancias potenciales provenientes del intercambio. Los derechos a un valor que genera un flujo de servicios suelen ser más fáciles de asegurar cuando el flujo puede medirse con facilidad, debido a que es fácil imponer una carga conmensurada con un nivel de servicio. Por consiguiente, cuando un flujo es conocido y constante resulta fácil asegurar derechos. Si el flujo varía pero es predecible, sigue siendo fácil asegurar derechos. Pero cuando el flujo de ingresos proveniente de un valor puede ser afectado por las partes del intercambio, asignar la propiedad se vuelve más problemático. Cuando la corriente de ingresos es variable pero no totalmente predecible, resulta costoso determinar si el flujo es lo que debe ser en ese caso particular. En un caso así, ambas partes tratarán de captar alguna porción de la corriente de ingresos en disputa.

### 3

Hasta aquí el énfasis del análisis ha recaído en la medición. Sin embargo, la

medición más el costo de su cumplimiento obligatorio es lo que conjuntamente determina los costos de la negociación. Si volvemos al modelo walrasiano descrito anteriormente, damos por sentado que no hay costos asociados con el cumplimiento obligatorio de los acuerdos. Y ciertamente, mientras mantengamos la ficción de un bien unidimensional comerciado instantáneamente, son triviales los problemas de vigilancia y de cumplimiento obligatorio. Pero cuando agregamos los costos de adquisición de información y, específicamente de medición, los problemas se tornan mayores. Se presentan problemas de cumplimiento obligatorio por razón de no conocer los atributos de un bien o servicio o las características del desempeño de los agentes y también porque debemos dedicar recursos costosos a procurar medirlos y monitorearlos.

Uno de estos problemas es el de los agentes de vigilancia. El ejemplo más extremo versa sobre las relaciones entre un amo y su esclavo. De hecho hay un contrato implícito entre los dos; para obtener el esfuerzo mismo del esclavo, el dueño debe dedicar recursos a monitorear y a medir el rendimiento del esclavo y a aplicar críticamente recompensas y castigos que se basan en el desempeño. Debido a que hay costos marginales crecientes en la medición y la vigilancia de desempeño, el amo se detendrá antes de realizar una vigilancia perfecta y completa; en vez de esto se ocupará de la vigilancia hasta el punto en que los costos marginales sean iguales a los beneficios marginales adicionales de tal actividad. El resultado es que los esclavos adquieren ciertos derechos de propiedad en su propio trabajo. Es decir, los dueños pueden realzar el valor de su propiedad concediendo algunos derechos a sus esclavos a cambio de servicios que para el dueño son muy valiosos. Esto significa que los esclavos también se vuelven dueños. Sin duda alguna, sólo esta propiedad hizo posible que los esclavos compraran su propia libertad, como se hizo frecuentemente en los tiempos clásicos y aun ocasionalmente en el sur de los Estados Unidos, antes de la Guerra de Secesión.<sup>4</sup> Si bien el ejemplo del esclavo es una forma extrema, la cuestión de la entidad es ubicua en los organismos jerárquicos. Los problemas de monitorear y de medir los diversos atributos que constituyen el desempeño de los agentes significa que, en contraste con el modelo estándar neoclásico de no fricción de trabajadores a quienes se paga el valor de su producto marginal, se les paga este costo menos los costos del recurso de monitoreo y vigilancia.<sup>5</sup> En el ejemplo anterior, introduce implícitamente derechos de propiedad cuando me referí al concepto de un amo dueño de un esclavo; y sucede que en todo análisis de empresario, agentes y monitoreo, damos por sentado que el empresario tiene el poder de disciplinar al agente y por consiguiente de dar fuerza a los convenios. Igualmente, el agente puede monitorear al empresario y reforzar su

extremo del acuerdo.

El cumplimiento obligatorio puede provenir de una represalia de una segunda parte. También puede ser resultado de códigos de conducta obligatorios internamente o de sanciones sociales o de una tercera parte coercitiva (el Estado).

Lo cierto es que no podemos dar por sentado el cumplimiento obligatorio. Es, y siempre ha sido, el obstáculo crítico para aumentar la especialización y la división del trabajo. El cumplimiento obligatorio no significa ningún problema cuando cumplir los acuerdos beneficia los intereses de la otra parte. Pero sin sanciones institucionales, la conducta de autointerés excluirá el intercambio complejo, porque la falta de certidumbre de la otra parte hallará que le conviene atenerse al convenio. El costo de la transacción reflejará la incertidumbre, pues incluirá un premio de riesgo, cuya magnitud traerá consigo la probabilidad de defección de la otra parte y el costo consiguiente para la primera parte. A lo largo de la historia, el monto de esta suma ha evitado en gran medida un intercambio complejo y por lo tanto ha limitado las posibilidades de crecimiento económico.

## 4

Ya nos encontramos preparados para explorar la relación entre los supuestos conductuales presentados en el capítulo III, las características de transacción que vimos en los apartados previos de este capítulo, y la estructura institucional de una sociedad.

Los derechos de propiedad son derechos que los individuos se apropian sobre su propio trabajo y sobre los bienes y servicios que poseen. La apropiación es una función de normas legales, de formas organizacionales, de cumplimiento obligatorio y de normas de conducta, es decir, el marco institucional. Debido a que los costos de la estructura de transacción son positivos con cualquier derecho de propiedad, los derechos nunca se especifican y se hacen cumplir a la perfección; algunos atributos valiosos se encuentran en el dominio público y conviene a los individuos dedicar recursos para capturarlos. Los costos de

transacción han cambiado radicalmente a lo largo de la historia y varían también radicalmente en economías contemporáneas diferentes, por lo cual varía enormemente la mezcla entre la protección formal de derechos y los esfuerzos del individuo por capturar derechos o dedicar recursos a la protección individual de sus propios derechos. Bastará con que comparemos los derechos de propiedad en Beirut, en el decenio de 1980, con los de una moderna población pequeña de los Estados Unidos; así cubriremos el aspecto. En Beirut, los derechos más valiosos son el dominio público, y pueden ser adquiridos por quienes tienen el potencial de violencia para ello; en la comunidad estadounidense la estructura legal define y da fuerza a una gran proporción de derechos valiosos que están en el dominio público y tienden a ser captados por normas de conducta tradicional. La diferencia entre estos dos casos es una función diferente de la estructura institucional.

Las instituciones proporcionan la estructura del intercambio que (junto con la tecnología empleada) determina el costo de la transacción y el costo de la transformación. Qué tan bien resuelven las instituciones los problemas de coordinación y producción es algo que está determinado por la motivación de los jugadores (su función de utilidad), la complejidad del medio, y la habilidad de los jugadores para descifrar y ordenar el medio (medición y cumplimiento obligatorio).

Las instituciones necesarias para realizar el intercambio económico varían en cuanto a su complejidad desde aquellas que resuelven problemas de intercambio simple hasta las que se extienden a través del espacio y del tiempo a individuos numerosos. El grado de complejidad del intercambio económico es una función del nivel de contratos necesario para realizar el intercambio en economías de varios grados de especialización. La no especialización es una forma de seguro en que los costos y las incertidumbres de las transacciones son muy elevados. A mayor especialización y número y variabilidad de los atributos valiosos, mayor será el peso que deberá ponerse en instituciones confiables que permitan a los individuos participar en contrataciones complejas con un mínimo de incertidumbre en cuanto a que los términos del contrato se puedan realizar. El intercambio en las economías modernas compuestas de muchos atributos variables que abarcan largos periodos requiere de confiabilidad institucional, la cual apenas surge gradualmente en las economías occidentales. Nada tiene de automática la evolución de la cooperación de formas simples de contratación e intercambio a formas complejas que han caracterizado a las economías exitosas de los tiempos modernos.

La estructura económica de las instituciones cambia según una enorme variedad de formas que no obstante caen en tipos generalizados que son congruentes con el modelo de costo de cambio de las negociaciones. El tipo de intercambio que ha caracterizado a la mayor parte de la historia económica ha sido el intercambio personalizado que ha abarcado la producción en pequeña escala y el comercio local. Tratos repetidos, homogeneidad cultural (es decir, un conjunto común de valores), y una ausencia de cumplimiento obligatorio por parte de un tercero (del que no hay gran necesidad) han sido condiciones típicas. En estas negociaciones los costos son bajos, pero debido a que la especialización y la división del trabajo son rudimentarias, los costos de transformación son altos. Las economías o conjuntos de socios comerciales en este tipo de intercambio tienden a ser pequeños.

Conforme el tamaño y el alcance del intercambio han aumentado, las partes han tratado de “clientizar” o personalizar el intercambio. Pero sucede que a mayor variedad y número de intercambio, mayor es la complejidad de los tipos de acuerdos o convenios que se han hecho, y por tanto más grande es la dificultad para realizarlo. Por consiguiente se ha presentado una segunda pauta general de intercambio, que es el intercambio impersonal, en el cual las partes se ven obligadas por vínculos de parentesco, por lazos, por intercambio de rehenes o de códigos de conducta comercial. Frecuentemente, el intercambio se realiza en el seno de un contexto de rituales complejos y de preceptos religiosos con lo cual se supone que se obliga a los participantes. El desarrollo temprano del comercio a gran distancia y entre diversas culturas así como las ferias de la Europa medieval se edificaron sobre estos aparatos institucionales. Permitieron un ensanchamiento del mercado y la realización de utilidades partiendo de la producción y el intercambio de más complejidad, extendiéndose más allá de los límites de una pequeña entidad geográfica. En la temprana Europa moderna estas instituciones llevaron al Estado a un papel creciente en cuanto a otorgar protección a los comerciantes y a adoptar códigos comerciales conforme aumentó el potencial de ingresos de las actividades fiscales. Sin embargo, en este medio el papel del Estado era ambiguo, en el mejor de los casos, porque el propio Estado constituía con frecuencia una fuente creciente de inseguridad y generaba costos de transacción más elevados debido a que era el protector y el defensor de los derechos de propiedad.

La tercera forma de intercambio es el intercambio impersonal con el cumplimiento obligatorio de un tercer participante. Éste ha sido el apuntalamiento crítico de las economías modernas exitosas que participan en la

contratación compleja que es necesaria para el crecimiento económico moderno. Este cumplimiento forzado por una tercera parte nunca es ideal, nunca es perfecto, y los participantes siguen destinando cuantiosos recursos a tratar de “clientizar” relaciones de intercambio. El caso es que ni la autoobligatoriedad de las partes ni la confianza pueden ser totalmente exitosas. No se trata de restar importancia a la ideología o a las normas. Sí importan y por ello se destinan recursos inmensos a promulgar códigos de conducta. Igualmente, el provecho del oportunismo, el engaño y la evasión aumentan en las sociedades complejas. Resulta esencial una tercera parte coercitiva. Una sola no puede tener la productividad de una sociedad moderna de altos ingresos si políticamente es anárquica. Ciertamente el cumplimiento obligatorio por un tercero se realiza mejor cuando se crea un conjunto de normas que luego se convierte en una variedad de constreñimientos efectivos. Sin embargo, los problemas de lograr el cumplimiento obligatorio de acuerdos por un tercer participante mediante un sistema judicial que aplica, quizá imperfectamente las normas, no sólo son muy mal comprendidos sino que constituyen un gran dilema en el estudio de la evolución institucional.

Por consiguiente, es obvio que para crear un modelo de instituciones debemos explorar profundamente las características estructurales de las limitaciones informales, las normas formales y su cumplimiento obligatorio y el modo en que evolucionan. Sólo entonces estaremos en posición de conjuntarlas para examinar la urdimbre general institucional de los órdenes político-económicos.

---

<sup>1</sup> El enfoque de costos de negociación es congruente únicamente en su acuerdo sobre la importancia de los costos de transacción; está muy lejos de estar unificado en otros campos. El enfoque que presentamos aquí podría muy bien ser caracterizado como el de la Universidad de Washington, original de Steven Cheung (1974, 1983) y elaborado, modificado y desarrollado en la Universidad de Washington principalmente por Yoram Barzel (1982, 1989), pero también por Keith Leffler (con Klein, 1981), Masanori Hashimoto (1979) y Douglas North (1981, 1984). Otros enfoques, principalmente el de Oliver Williamson, pueden contrastarse con el enfoque presentado aquí.

<sup>2</sup> Para el inicio de esta teoría, véase Barzel (1989).

<sup>3</sup> Respecto a esta extensión de la teoría del consumidor, véanse Lancaster (1966), Becker (1965), Cheung (1974) y Barzel (1982), entre otros.

<sup>4</sup> Véase Barzel (1977) para una elaboración detallada de este argumento.

<sup>5</sup> Jensen y Meckling en un conocido ensayo (1976) han comentado los costos de la mediación relacionados con el monitoreo, la vigilancia y la evasión de agentes.

## V. LIMITACIONES INFORMALES

EN TODAS las sociedades, desde la más primitiva hasta la más avanzada, la gente se impone limitaciones para dar una estructura a sus relaciones con los demás. En condiciones de información y de habilidad computacional limitadas, los frenos reducen los costos de la interacción humana en comparación con un mundo en donde no haya instituciones. Sin embargo, es mucho más fácil describir y ser preciso sobre las reglas formales que las sociedades crean que sobre los modos informales mediante los cuales los humanos estructuran la interacción humana. Pero aunque en gran medida desafían una especificación neta y es extremadamente difícil establecer pruebas no ambiguas sobre su significación, son importantes.

En el moderno mundo occidental consideramos que la vida y la economía están ordenadas por medio de leyes formales y de derechos de propiedad. Sin embargo, aun en las economías más desarrolladas, las normas formales constituyen una parte pequeña aunque muy importante del conjunto de limitaciones que dan forma a las elecciones; una reflexión rápida nos sugeriría la abundancia de limitaciones informales. En nuestra interacción diaria con los demás, sea en la familia, en nuestras relaciones sociales externas o en actividades de negocios, la estructura que rige está abrumadoramente definida por medio de códigos de conducta, normas de comportamiento y convenciones. Abajo de estas limitaciones informales se encuentran reglas formales, que rara vez son fuente obvia e inmediata de interacciones diarias.

El que las limitaciones informales sean importantes en sí mismas (y no simplemente apéndices de reglas formales) se puede observar partiendo de la evidencia de que las mismas reglas formales y/o constituciones impuestas a diferentes sociedades producen resultados diferentes. Por otra parte, el cambio institucional discontinuo, como una revolución o la conquista militar con dominio, indudablemente produce nuevos resultados. Pero lo más notable (aunque rara vez observado, particularmente por los defensores de la revolución) es la persistencia de tantos aspectos de una sociedad a pesar de un cambio total de las normas. La cultura japonesa sobrevivió a la ocupación militar de los Estados Unidos después de la segunda Guerra Mundial; la sociedad

estadunidense posterior a la independencia de ese país siguió siendo muy parecida a la de la época colonial; judíos, curdos y muchísimos grupos han persistido a lo largo de los siglos pese a cambios incontables en su situación formal. Inclusive la Revolución rusa, quizá la transformación formal más completa que ha tenido una sociedad, no puede entenderse cabalmente sin explorar la sobrevivencia y persistencia de muchas limitaciones formales.

¿De dónde provienen las limitaciones informales? Proviene de información transmitida socialmente y son parte de la herencia que llamamos cultura. La forma en que la mente procesa información depende “de la habilidad del cerebro para aprender siendo programado con una o más lenguas naturales complejamente estructuradas que pueden cifrar conducta perceptual, moral y de actitud (conductual) así como información de hechos” (Johansson, 1988, p. 176). Podemos definir la cultura como “transmisión de una generación a la siguiente, por la enseñanza y la imitación, de conocimientos, valores y otros factores que influyen en la conducta” (Boyd y Richerson, 1985, p. 2). La cultura proporciona un marco conceptual basado en el lenguaje para cifrar e interpretar la información que los sentidos están proporcionando al cerebro.

En esencia el razonamiento que presentamos aquí es una extensión del argumento del capítulo III, de que procesar la información es la clave para entender una pauta conductual más compleja de la que se deriva del modelo de utilidad esperada. Pero el acento en ese capítulo recayó en lo incompleto de la información y en la consiguiente necesidad de las instituciones para estructurar las interrelaciones humanas. En este capítulo, el énfasis recae en la forma en que el filtro cultural proporciona continuidad, de modo que la solución informal a los problemas de intercambio anteriores se prolonga hasta el presente y hace que esas limitaciones informales sean fuentes importantes de continuidad en el cambio social a largo plazo.

## 1

Empezaré examinando la interacción humana cuando no hay normas formales. ¿Cómo se preserva el orden en sociedades sin Estado? La literatura antropológica es amplia, y aunque muchos de los datos siguen siendo

controvertidos, resulta interesante no sólo para el estudio del trabajo histórico sino para un análisis del orden en las sociedades primitivas, y también por sus implicaciones o consecuencias para entender hoy en día las limitaciones informales. Robert Bates (1987), ampliando su análisis del estudio clásico de Evans-Pritchard sobre la tribu de los nuer, afirma la tesis de estas limitaciones de la siguiente manera:

El acertijo, desde el punto de vista de Evans-Pritchard, consistió en que, a pesar del potencial de latrocinio y de desorden, en realidad los nuer tendieron a vivir en armonía relativa. En la medida en que el nuer robó ganado tendió a robar el ganado ajeno; las correrías en el seno de la tribu fueron relativamente raras. Lo cierto es que los nuer eludieron al parecer los efectos potencialmente dañinos de buscar la autosatisfacción; y al parecer lo hicieron a pesar de no contar con las instituciones formales tan comunes en las sociedades occidentales que se destinan a preservar la paz y a impedir la violencia: tribunales, policías, etc. (Bates, 1987, p. 8).

En seguida, Bates describe los efectos disuasivos que tanto la compensación entre la tribu como la amenaza de contienda significaron para la preservación del orden. Observa cómo esta solución de cooperación tiene sentido en términos teóricos de juego. Se evita el problema que ocasiona el dilema a un prisionero cuando podría parecer que los participantes deben llegar a una solución violenta de la cual resultará que al final todo el mundo esté peor que antes. En vez de eso se juega repetidamente, y bajo la amenaza de los enemigos interesa a las partes preservar el orden; por consiguiente el nuer no realizó entre familias el robo de ganado. El enfoque central aquí es que son los mismos miembros de la familia los que evitan que otros miembros de ella participen en correrías, porque en cuanto estalle una enemistad será dañina para todos los miembros.

La amplia literatura que los antropólogos han dedicado a las sociedades primitivas deja en claro el hecho de que en las sociedades tribales el intercambio no es simple. En ausencia del Estado y de normas formales, una espesa red social lleva al desarrollo de estructuras informales bastante estables. Nadie ha descrito mejor esta situación que Elizabeth Colson (1974):

Sea que las llamemos costumbres, leyes, usos o reglas normativas, el nombre tiene poca importancia. Lo que es importante es que comunidades como los tongas no dan libertad a sus miembros de hacer lo que quieran ni a explorar todos los caminos posibles de la conducta. Operan conforme a un conjunto de normas o reglas que definen la acción apropiada en diversas circunstancias. Las normas, cuando mucho, sirven para eliminar conjuntos de intereses definiendo lo que la gente puede esperar con certeza de sus semejantes. Esto tiene el saludable efecto de limitar exigencias y de permitir al público juzgar el desempeño...

En otro nivel, sin embargo, verían el conflicto como endémico de la vida social porque la gente que vive en estrecha yuxtaposición emplea el mismo espacio y requiere el apoyo y la atención de los mismos individuos. Las normas, aun cuando a veces pueden producir conflictos, reducen las probabilidades del conflicto porque minimizan la cantidad total de ambigüedad en los afectados pues definen pretensiones y obligaciones de un modo específico, no universal. Resulta posible ordenar la propia vida con un conjunto de prioridades consideradas legítimas... Entre los tongas he tenido que aprender que no debo dar simplemente porque quiero dar, ya que tal cosa es un insulto para todos los que no reciben. Las normas no resuelven todos los problemas; sólo simplifican la vida.

También proporcionan un marco para realizar actividades. Normas y algunos medios de aplicar sanciones son complementos necesarios a las reglas de un sistema de control social si se quiere operar dentro de una comunidad. Entre gente como los tongas los observadores aplican las normas de desempeño en papeles particulares, pues hacen un juicio general [sic] sobre la persona total; a su vez esto les permite predecir una conducta futura. El juicio es un proceso continuo a través del cual se alcanza finalmente el consenso (Colson, 1974, pp. 51-53).

De esta exposición de Colson y de otros antropólogos se deducen consecuencias importantes. En las sociedades que describen, el orden es el resultado de una densa red social en la cual la gente tiene una comprensión íntima de los demás y de que la amenaza de violencia es una fuerza continua en favor de la preservación del orden debido a las consecuencias que tiene para otros miembros

de la sociedad. La conducta desviada no puede ser tolerada en una situación así porque es una amenaza fundamental para las características de estabilidad y seguridad del grupo tribal.

El modelo de sociedad primitiva de Richard Posner (1980), que genera una explicación de diversos rasgos institucionales de estas sociedades, es similar al que ofrezco aquí (aunque el mío no tiene nada de la riqueza social maximizadora ni de las implicaciones de eficiencia que se encuentran explícitamente en el trabajo de Posner). En el modelo de este autor, los costos elevados de la información, la ausencia de un gobierno eficaz, el número limitado de bienes y de oficios, la preservación limitada de los alimentos y las muy pocas ventajas de la innovación dan por resultado un conjunto de características comunes:

Gobierno débil, adscripción de derechos y obligaciones con base en la pertenencia a una familia, regalos como modelo de intercambio fundamental, responsabilidad estricta por injuria, énfasis en la generosidad y en el honor como elevadas normas éticas, culpabilidad colectiva —éstos y otros rasgos de la organización social se presentan con tanta frecuencia en relatos de sociedades primitivas y arcaicas que sugieren que un modelo así de sociedad primitiva, que se abstrae de muchas características particulares de las sociedades específicas, puede, sin embargo, explicar gran parte de la estructura de las instituciones sociales primitivas (Posner, 1980, p. 8).

El ensayo de Posner da énfasis a la importancia de los vínculos de parentesco como el seguro, protección y cumplimiento obligatorio de la ley, vistos como mecanismos centrales de sociedades primitivas. El estudio de Bates sobre Kenia (1989) se centra también en la pauta cambiante de vínculos de parentesco en el contexto de condiciones político-económicas como la clave para entender la evolución de las limitaciones institucionales en una sociedad de transición rápida de sociedad tribal a economía del mercado.

Las limitaciones informales son también características comunes de las economías modernas. Con el fin de disipar o restar fuerza a la afirmación de estudiosos del derecho y de la economía sobre la centralidad de la doctrina legal, Robert Ellickson realizó un análisis de campo sobre la forma en que los residentes rurales del condado Shasta, de California, resolvieron disputas debidas al daño que provocaron algunas reses sueltas.<sup>1</sup> Halló que, casi nunca, los residentes recurrían a medidas legales sino que confiaban en una compleja estructura de limitaciones y frenos para resolver las diferencias. En un artículo posterior (1987) y en un libro que está por ser editado, Ellickson ofrece muchas evidencias empíricas acerca de la tenacidad de las limitaciones informales.

Aun la introspección más superficial sugiere la tenacidad o penetración de las limitaciones informales. Surgidas para coordinar interacciones humanas repetidas consisten en: 1) extensiones, interpretaciones y modificaciones de normas formales; 2) normas de conducta sancionadas socialmente, y 3) normas de conducta aceptadas internamente. En detalle me ocuparé de cada una de estas facetas de las limitaciones informales.

*1. En un estudio sobre los fundamentos institucionales del poder de los comités, Shepsle y Weingast (1987) muestran que las facultades de los comités del Congreso que no se explican por medio de reglas formales son el resultado de un conjunto de limitaciones informales no escritas que han evolucionado en el contexto de interacción repetida (intercambio) entre los jugadores. Estas limitaciones evolucionaron a partir de reglas formales para enfrentar problemas específicos de intercambio y acabaron establecidas como limitaciones institucionales reconocidas a pesar de que nunca formaron parte de las reglas formales. Los miembros de comités y los comités han tenido por consiguiente una influencia importante sobre las elecciones legislativas que no se pudieron derivar de la estructura formal.*

*2. Robert Axelrod (1986) nos ofrece un ejemplo vívido de una norma de conducta sancionada socialmente. La víspera por la noche del día en que iba a sostener un duelo con Aaron Burr, Alexander Hamilton se sentó a escribir todas las razones de por qué no debía aceptar ese reto; una fundamental, por supuesto, era que corría el riesgo de morir. Sin embargo, pese a las abrumadoras bases racionales para no ir al duelo, consideró que su influencia y eficacia en el terreno público se verían severamente disminuidas por tal decisión*

*porque el duelo era el modo socialmente aceptado de arreglar disputas entre caballeros. Las normas sociales dictaban la elección, no las reglas formales.*

*3. Los dos primeros tipos de limitaciones informales pueden ser modelados en el contexto de modelos que maximizan la riqueza por lo que se prestan a ser tratados en el seno de marcos neoclásicos (y de teoría del juego). Pero, internamente, los códigos obligatorios de conducta tienen valor únicamente en términos de limitaciones informales, pues alteran la elección cuando el individuo renuncia a la riqueza o al ingreso a cambio de otro valor. Numerosos ensayos exploran la conducta de votación de los legisladores y concluyen que no podemos explicar la conducta de votación de los legisladores por un modelo de grupo de interés (en el cual el legislador refleja fielmente los intereses de sus electores), pero debe tener en cuenta las preferencias subjetivas y personales del legislador (Kalt Zupan, 1984). Esta literatura es controvertida debido a los problemas estadísticos que significa recibir respuestas no ambiguas, aunque también hay evidencia abundante, cualitativa y cuantitativa, que indica que mientras más bajo sea el precio de las ideas, ideologías y convicciones, más importan y afectan las elecciones (sobre el apoyo empírico tratan Nelson y Silberberg, 1987).*

### 3

¿Cómo explicar el surgimiento y la persistencia de las limitaciones informales? Una forma general pero relativamente simple de explicar tales limitaciones es la de acuerdos que resuelven problemas de coordinación: “Estas son reglas que nunca han sido ideadas conscientemente y que a todo el mundo interesa observar” (Sugden, 1986, p. 54). El ejemplo usual de un convenio así es el de reglas del camino. La característica importante de los acuerdos o convenciones es que, dados los costos del intercambio (capítulo IV), las dos partes tienen interés en minimizar el costo de la medición y entonces los intercambios son autorreforzadores. En términos de los recursos totales que intervienen en la operación de una economía, los convenios que resuelve la coordinación probablemente explican una proporción mayor de los costos de negociación que las demás limitaciones informales que describimos en este capítulo (aunque en muchos casos los costos de operación reflejan de hecho una combinación de

fuentes de limitaciones informales).

Las limitaciones informales que surgen en el contexto del intercambio pero que no se cumplen por sí mismas son más complejas porque necesariamente entrañan rasgos que hacen viables el intercambio por reducir costos de medición y de cumplimiento obligatorios. A falta de limitaciones, la información asimétrica y la consiguiente distribución de las ganancias llevarán a dedicar recursos excesivos a la medición o ciertamente pueden conducir a un intercambio que no tenga lugar en absoluto porque el intercambio no es cumplimentable por la fuerza. Las limitaciones informales pueden adoptar la forma de mediación de costos inferiores convenidos (por ejemplo, pesas y medidas estandarizadas) y hacer efectivo el cumplimiento por segundas y terceras partes mediante elementos específicos de sancionamiento o redes de información que dan cuenta a terceras partes de desempeños de intercambio (tasas de crédito, mejores oficinas de negocios, etc.). Estos organismos e instrumentos que sirven para dar efectividad a la conducta de cooperación (limitaciones informales) no sólo son una parte muy importante de la situación de intercambio más complejo a lo largo de la historia, sino que son notablemente paralelas con los modelos teóricos del juego que producen resultados cooperativos mediante características que alteran tasas de descuento y que aumentan la información. El crecimiento de formas de intercambio más complejas a fines de la Edad Media e inicios de la Europa moderna fue posible debido a una diversidad de instituciones informales tales como los primeros códigos de conducta mercantil. La corriente de los precios y el auge de técnicas de auditoría y contabilidad redujeron la información crítica y los costos del cumplimiento obligado. Lo anterior se puede modelar en un marco de juego teórico elevando las ganancias provenientes de la acción cooperativa o elevando los costos de la defección (véanse Milgrom, North y Weingast, 1990).

Mucho más difícil en términos teóricos que la maximización de las limitaciones informales de la riqueza es el manejo de códigos obligatorios de conducta que modifican la conducta. Es algo complicado porque debemos idear un modelo que prediga elecciones en el contexto del intercambio entre riqueza y otros valores. Sucede que las creencias religiosas o la entrega al comunismo nos proporcionan, por ejemplo, relatos históricos de sacrificios que los individuos han hecho debido a sus creencias. Ya dijimos que las economías experimentales ofrecen evidencias de que no siempre los individuos pertenecen a sindicatos, y un estudio de Frank (1988) proporciona una gran prueba y un modelo de esta conducta.

El material citado antes y el capítulo anterior de esta obra, que se ocuparon de la conducta humana, dejan en claro que la motivación es más compleja que el simple modelo de utilidad esperada. El capítulo III también recalcó que en ciertas condiciones se aprecian mejor algunos rasgos tales como honestidad, integridad y cuidado de la fama personal en términos que estrictamente maximizan la riqueza. Queda sin explicar un gran residuo. Sencillamente no contamos con alguna teoría convincente de la sociología del conocimiento que explique la efectividad o la ineficiencia de ideologías organizadas o de exposiciones de elecciones hechas cuando lo cosechable por razones de honestidad, integridad, trabajo duro o votación es negativo.

Dos explicaciones parciales pero confiables son la del modelo de utilidad doble Howard Margolis (1982) (mencionado en el capítulo II) y la argumentación de Robert Sugden de que las convenciones adquieren fuerza moral. El argumento de Margolis dice que los individuos poseen no una sino dos funciones de utilidad: las preferencias S están gobernadas por la función usual de preferencia del autointerés, en tanto que las preferencias G son puramente sociales (interesadas en el grupo). Margolis trata de dar contenido empírico al argumento para lo cual crea un modelo al que se atribuyen ciertos valores dando preferencias al autointerés frente a valores que dan preferencia al interés del grupo, y explorando las condiciones conforme a las cuales estos valores cambian. Sugden (1986) afirma que una convención o acuerdo adquiere fuerza moral cuando casi todos los miembros de la comunidad la siguen, y que a cada individuo le interesa que todas aquellas personas con quienes trata se apeguen a la norma siempre y cuando el individuo se apegue también. Según Sugden, lo que termina dándose es una “moralidad de cooperación” (Sugden, 1986, p. 173).

#### 4

Ha llegado el momento de conjuntar y condensar el razonamiento de este capítulo. La forma en que la mente procesa información no sólo es la base de la existencia de instituciones sino una clave para entender cómo las limitaciones informales tienen un papel importante en la formación de la elección tanto a corto plazo como en la evolución a largo plazo de la sociedad.

A corto plazo la cultura define la forma en que los individuos procesan y utilizan la información, por cuya razón puede afectar el modo en que se especifican las limitaciones informales. Las convenciones son específicas de la cultura, como también lo son las normas. Sin embargo, las normas plantean algunos problemas todavía no explicados. ¿Qué hace que las normas evolucionen o desaparezcan, por ejemplo, el duelo como una solución de diferencias entre caballeros?

Aun en el caso de que no poseyéramos una buena explicación de las normas sociales, podremos modelar normas que maximicen la riqueza en un juego de contexto teórico. Es decir, podemos explorar y probar, empíricamente, qué tipos de limitaciones informales producen con mayor probabilidad una conducta de cooperación o cómo algunos cambios incrementales en tales limitaciones informales alterarán el juego para aumentar (o reducir) resultados de cooperación. Este enfoque puede aumentar nuestra comprensión del desarrollo de formas de cambio más complejas, como son la evolución temprana de los mercados financieros.<sup>2</sup>

Un marco del costo de transacción ofrece también la promesa de explorar limitaciones informales. Aunque las limitaciones institucionales informales no son observables directamente, los contratos escritos y a veces los costos reales de la operación nos proporcionan evidencias indirectas de cambios en limitaciones informales. La notable declinación de las tasas de interés en el mercado de capitales de Holanda, en el siglo XVII, y en el mercado de capitales de Inglaterra, a principios del siglo XVIII, ofrecen evidencias de la seguridad creciente de los derechos de propiedad como una consecuencia de la interacción eficaz de una variedad de limitaciones institucionales tanto formales como informales. Por ejemplo, el cumplimiento forzoso de contratos que evolucionó a partir de códigos de conducta comercial incluía el ostracismo de quienes violaban acuerdos y posteriormente incluyó prácticas usuales en el derecho formal.<sup>3</sup>

Salta a la vista también la importancia de códigos de conducta autoimpuestos en cuanto a constreñir la conducta maximizadora. Nuestra comprensión de la fuente de tal conducta es deficiente, si bien frecuentemente podemos medir su significación en elecciones, examinando empíricamente cambios marginales ocurridos en el costo de expresar convicciones. Este análisis abre la puerta a la explicación del poder de las percepciones subjetivas en cuanto a elecciones. Si la función de la demanda está inclinada adversamente (es decir, mientras menor sea el costo de expresar nuestras convicciones, más importantes serán las

convicciones como un determinante de la elección) y si las instituciones formales permiten a los individuos expresar diferencias a bajo costo para ellos, entonces las preferencias subjetivas que los individuos mantienen desempeñan una parte importante en la determinación de elecciones. Votar, jerarquías que producen debilitamiento en la relación jefe-agente en legislaturas y nombramientos vitalicios para los jueces son limitaciones institucionales formales que reducen el costo de obrar conforme a nuestras convicciones.

Sencillamente es imposible dar sentido a la historia (o a las economías contemporáneas) sin reconocer el papel central que las preferencias subjetivas desempeñan en el contexto de las limitaciones institucionales formales que nos permiten expresar nuestras convicciones con un costo muy bajo inexistente. Las ideas, las ideologías organizadas, e inclusive el fanatismo religioso desempeñan papeles importantes en cuanto a dar forma a sociedades y economías.

La historia económica de los Estados Unidos en el siglo XIX, descrita brevemente en el capítulo I, está llena de ejemplos. Sea que tracemos la historia y las consecuencias del movimiento abolicionista o que examinemos los razonamientos de los ministros de la Suprema Corte que explícitamente dieron una base segura a sus decisiones o bien que exploremos la organización, las tendencias y los pronunciamientos legislativos de los movimientos Greenback, Granger y Populista de los campesinos estadounidenses, éstos sólo tienen sentido en el contexto de percepciones subjetivas de los actores en el marco de estructuras institucionales formales que alteraron el precio que los individuos pagaban por sus convicciones y consiguientemente permitieron que sus elecciones se volvieran efectivas.

En el primer caso, el celo religioso de los grupos abolicionistas que los persuadió de que se organizaran políticamente, junto con la convicción creciente del electorado del Norte sobre la inmoralidad de la esclavitud y también la elección de 1860 condujeron a la guerra civil y a la eliminación de la esclavitud (Fogel, 1989). En el segundo caso, el cargo vitalicio de los magistrados los ponía a salvo de las presiones de grupos de interés y les permitía o alentaba a votar según sus convicciones. Éstas se derivaban de su construcción subjetiva de los problemas. Desde la Suprema Corte de Marshall (1801 a 1835) hasta la Suprema Corte de Rehnquist, los magistrados han interpretado y vuelto a interpretar esencialmente el mismo conjunto de normas. Con el paso del tiempo la Suprema Corte da un giro de 180 grados porque cambia el modelamiento subjetivo de los jueces. El tercer caso refleja creencias persistentes de los campesinos según las cuales los

estaban perjudicando las políticas monetarias, los ferrocarriles, los elevadores de granos, los banqueros y algunos otros. Obraron conforme a estas convicciones y formaron organizaciones con el objeto de que se aprobara una legislación correctiva primero en las legislaturas estatales, luego por medio del Partido Populista y del Demócrata, en el Congreso de los Estados Unidos.

¿Qué determina cuánto pagará la gente por expresar sus convicciones y obrar conforme a ellas? Rara vez sabemos gran cosa sobre la elasticidad de la función o cambios en la función, aunque sin duda tenemos evidencias de sobra de que la función se inclina negativamente y de que el precio que se paga por obrar conforme a nuestras convicciones suele ser muy bajo (por lo que las convicciones son significativas) en muchos medios institucionales.

La consecuencia a largo plazo del procesamiento cultural de la información que está en la base de las limitaciones informales es lo que juega un papel importante en la forma incremental por medio de la cual las instituciones evolucionan y por consiguiente es una fuente de dependencia de la trayectoria. Estamos todavía muy lejos de tener modelos precisos de evolución cultural; sin embargo, en Cavalli-Sforza y Feldman, 1981; Boyd y Richerson, 1985, se encuentran algunas tentativas interesantes, pero también sabemos que los rasgos culturales tienen una tenaz habilidad de sobrevivencia y que la mayoría de los cambios culturales son incrementales.

Igualmente importante es el hecho de que las limitaciones informales derivadas culturalmente no cambiarán de inmediato como reacción a cambios de las reglas formales. Como resultado, la tensión entre reglas formales alteradas y limitaciones informales persistentes produce resultados que tienen consecuencias importantes en la forma en que cambian las economías, que es el tema de la Segunda Parte.

---

<sup>1</sup> Titulada muy apropiadamente “Of Coase and Cattle: Dispute Resolution among Neighbors in Shasta County” (1986).

<sup>2</sup> Una interesante aplicación teórica del juego se hallará en John Veitch, “Repudiations and Confiscations Buy the Medieval State” (1986).

<sup>3</sup> Véase Douglass C. North. “Institutions, Transaction Costs, and the Rise of Merchant Empires”, en J. Tracy (ed.), *The Political Economy of Merchant Empires*, Cambridge University Press (de próxima aparición).

## VI. LIMITACIONES FORMALES

LA DIFERENCIA entre limitaciones informales y formales es de grado. Imaginemos un continuum de tabús, costumbres y tradiciones en un extremo y en otro constituciones escritas. La marcha, larga y dispareja, de tradiciones y costumbres no escritas a leyes escritas ha sido unidimensional conforme nos hemos movido de sociedades menos complejas a más complejas, y está claramente relacionada con la creciente especialización y división del trabajo asociada con sociedades más complejas.<sup>1</sup>

La creciente complejidad de las sociedades elevaría lógicamente el índice de rendimiento de la formalización de limitaciones (lo cual se volvió posible con el desarrollo de la escritura), y el cambio tecnológico tendió a reducir los costos de medición y a alentar pesas y medidas precisas y uniformes. La creación de sistemas legales para manejar disputas más complejas exige reglas formales; jerarquías que evolucionan con una organización más compleja exigen estructuras formales para especificar relaciones jefe-agente. Las características generales del cambio de situación relativa a contrato han sido analizadas ampliamente, pese a lo cual vale la pena destacar lo siguiente.

Las normas formales pueden complementar y alentar la efectividad de las limitaciones informales. Pueden reducir la información del monitoreo y de los costos del cumplimiento obligatorio y por tanto hacer que las limitaciones informales sean soluciones posibles a un intercambio más complejo (una ampliación de lo anterior se encontrará en Milgrom, North y Weingast, 1990, y en el capítulo VII). También se pueden dictar reglas formales para modificar, revisar o sustituir limitaciones informales. Un cambio en la fuerza de negociación de las partes puede llevar a una demanda efectiva de un marco institucional diferente del intercambio, aunque las limitaciones informales se presentan en el camino del cumplimiento. A veces (pero no siempre) es posible poner las limitaciones informales existentes bajo nuevas reglas formales (de este punto nos ocuparemos con más amplitud en el capítulo X).

# 1

Las reglas formales incluyen reglas políticas (y judiciales), reglas económicas, y contratos. La jerarquía de tales reglas, desde constituciones, estatutos y leyes comunes hasta disposiciones especiales, y finalmente a contactos individuales, define limitaciones que pueden fluctuar de reglas generales a especificaciones particulares. Típicamente las constituciones están ideadas para que resulte más costoso alterarlas que las leyes estatutarias, del mismo modo que es más costoso alterar leyes estatutarias que contratos individuales. Las normas políticas definen ampliamente la estructura jerárquica del gobierno, su estructura básica de decisión y las características explícitas del control de la agenda. Las reglas específicas definen derechos de propiedad, es decir, el conjunto de derechos sobre el uso y el ingreso que se deriva de la propiedad y la capacidad para enajenar un valor o un recurso. Los contratos contienen las disposiciones específicas de un acuerdo particular en intercambio.

Debido a la fuerza inicial de negociación de las partes de decisión, la función de las normas es facilitar el intercambio político o económico. La actual estructura de derechos (y la naturaleza de su obligatoriedad) define las oportunidades existentes de maximización de los participantes, que pueden hacerse realidad formando intercambios políticos o económicos. El intercambio incluye negociaciones hechas en el seno del conjunto de instituciones ya existentes, pero igualmente hay veces en que los participantes consideran que vale la pena destinar recursos a alterar la estructura básica de la política para reasignar derechos.

El grado de la diversidad de los intereses económicos y políticos, dada la fuerza de negociación relativa, influirá en la estructura de las reglas. La razón inmediata es que mientras más numerosos sean los intereses, menos probable será que la simple mayoría (en la política) triunfe y más grande será la probabilidad de que el intercambio se estructure para facilitar formas complejas de intercambio (parcialmente formal pero también parcialmente informal) y otras formas de resolver problemas mediante la formación de coaliciones. Es importante observar, sin embargo, que la función de las reglas formales es promover ciertos tipos de intercambio, pero no todo el intercambio. De esta suerte, Madison, en el número 10 de El Federalista, sostuvo que la estructura constitucional fue ideada en 1787 no sólo para facilitar ciertos tipos de intercambio sino también para

elevant los costos de las clases de intercambio que promueven los intereses de facciones. Del mismo modo, en el intercambio económico las leyes sobre patentes y las leyes secretas sobre comercio están ideadas para elevar los costos de los tipos de intercambio que se considera que inhiben la innovación.

Antes de seguir adelante, considero importante recalcar que en mi argumentación no hay nada hasta aquí sobre reglas que impliquen eficiencia. Como afirmamos antes, las reglas son, al menos en gran parte, ideadas para favorecer los intereses del bienestar privado, no del bienestar social. Por consiguiente, las normas que niegan franquicias, que restringen la entrada o que evitan la movilidad de los factores, se encuentran por doquier. Esto no equivale a negar que importen las normas, sino a establecer que, como una aproximación primera, las reglas se derivan del autointerés.

Las normas generalmente se crean teniendo en mente costos de su cumplimiento, lo cual significa que hay que idear métodos para determinar si una norma ha sido violada, para medir el grado de la violación (y por consiguiente los daños a la contraparte) y aprehender al violador. Los costos de cumplimiento incluyen la medición de atributos múltiples de los bienes o servicios que se están intercambiando y la medición del desempeño de los agentes. En muchos casos, dada la tecnología de la época, los costos de medición exceden a las utilidades por lo que no vale la pena idear normas ni delinear derechos de propiedad; cambios en la tecnología o en los precios relativos alterarán las ganancias relativas a la creación de reglas.

Con estas generalizaciones como telón de fondo, ahora podemos usar el marco derivado de los capítulos III y IV para describir más estrechamente reglas políticas, derechos de propiedad (reglas económicas) y contratos.

## 2

En términos generales, las reglas políticas situadas en su lugar conllevan a reglas económicas, si bien la casualidad obra en ambos sentidos. Es decir, los derechos de propiedad y por tanto los contratos individuales son especificados y hechos cumplir por medio de la toma de decisiones políticas, pero la estructura de los

intereses económicos también influirá en la estructura política. En equilibrio, una estructura de derechos de propiedad (y su cumplimiento obligatorio) será congruente con un conjunto particular de reglas políticas (y de su cumplimiento obligatorio). Los cambios en una voluntad inducen cambios en la otra, pero debido a la prioridad de las normas políticas analizaremos primero la estructura del sistema político.

Empezaremos con un modelo simplificado de una política (situación) compuesta de un gobernante y gobernados.<sup>2</sup> En un entorno así de simple, el gobernante actúa como monopolista discriminador, que ofrece protección y justicia a diferentes grupos de electores o cuando menos la reducción del desorden interno y la protección de derechos de propiedad a cambio de impuestos. Debido a que diversos grupos de electores tienen diferentes costos de oportunidad y de poder de negociación frente al gobernante, se producen distintas negociaciones. Pero también hay economías de escala en la provisión de estos bienes (semipúblicos) de derecho y de cumplimiento. Por consiguiente, se aumenta el ingreso total, pero la división de las ganancias incrementales entre gobernante y gobernados depende de su poder relativo de negociación; cambios en el margen, sea en el potencial de violencia del gobernante o en los costos de oportunidad del gobernado, darán por resultado nuevas divisiones del ingreso incremental. Más todavía, el ingreso bruto y neto del gobernante difiere significativamente como resultado de la necesidad de crear agentes (una burocracia) para monitorear, medir y cobrar el impuesto. Todas las consecuencias inherentes a la teoría de la agencia se dan aquí.

Este modelo de la política se vuelve un paso más complicado cuando introducimos el concepto de un organismo representativo que refleja los intereses de los grupos constituyentes y su papel en la negociación con el gobernante. Este concepto, congruente con el origen de los parlamentos, de los estados generales y de las cortes en la temprana Europa moderna, refleja las necesidades del gobernante de recibir más ingresos a cambio de lo cual conviene en proporcionar ciertos servicios a grupos de electores. El organismo representativo facilita el intercambio entre las partes. Del lado del gobernante, esto lleva a la creación de una estructura jerárquica de agentes, lo cual significa una gran transformación a partir de la administración simple (aunque extensa) de la casa del rey y de sus propiedades, a una burocracia que monitoree la riqueza y/o el ingreso de los electores del rey.

Cuando pasamos del carácter histórico de la representación en la temprana

Europa moderna a la democracia representativa actual, nuestro relato se complica por el desarrollo de múltiples grupos de interés y por la presencia de una estructura institucional mucho más complicada, ideada para facilitar (aquí también considerando una fuerza de negociación relativa) el intercambio entre grupos de interés.<sup>3</sup> Este análisis de costos de transacción política está fincado en el reconocimiento de la multiplicidad de grupos de interés lo cual refleja concentraciones de votantes en ubicaciones particulares. Así, en la política de los Estados Unidos hay ancianos en Florida y Arizona, mineros en Pennsylvania y Virginia occidental, cultivadores de alcachofas en California, fabricantes de automóviles en Michigan, etc. Debido a que hay muchos grupos de interés, ninguno de ellos que puede representar un legislador, puede constituir mayoría. Por consiguiente, los legisladores no logran tener éxito actuando solos, sino que deben concluir acuerdos con otros legisladores, aun con diferentes intereses.

¿Qué clase de instituciones surgirán por evolución de las relaciones de cambio entre legisladores que representen múltiples grupos de interés? Trabajos anteriores, iniciados por Buchanan y Tullock (1962) se centraron en el intercambio de votos llamado también contubernio de votantes. Este enfoque significó un paso hacia el reconocimiento de la forma mediante la cual los legisladores pueden lograr acuerdos que faciliten el intercambio; sin embargo, resulta demasiado simple resolver problemas fundamentales existentes en el intercambio legislativo. Da por sentado que todas las cuentas por pagar y las necesidades eran conocidas anticipadamente; esto parece no tener dimensión en el tiempo. Más bien, gran número de intercambios surgen del hecho de que la legislación en nuestros días sólo se puede crear mediante compromisos previstos para el futuro. Con objeto de reducir los costos de intercambio fue necesario idear un conjunto de arreglos institucionales que permitieran el intercambio a lo largo del espacio y el tiempo. Al igual que con el intercambio económico descrito en el capítulo IV, aquí el problema es medir y hacer obligatorio el intercambio de derechos.

¿Cómo una entrega o compromiso creíble evoluciona para permitir alcanzar acuerdos cuando los beneficios están en el futuro y en cuestiones totalmente diferentes? En este intercambio es importante el autocumplimiento, y en tratos repetidos la buena fama es cosa muy valiosa. Pero como sucede en el intercambio económico, los costos de medición y cumplimiento, de descubrir quién está engañando a quién, cuándo ocurrirá la contratación de no sindicados, y quién cargará con el costo de castigar a los que no cumplan, todo ello hace que el autocumplimiento no sea efectivo en muchas situaciones. Por consiguiente las

instituciones políticas constituyen o celebran acuerdos anticipados sobre cooperación. Reducen la incertidumbre creando una estructura estable de cambio, cuyo resultado es un sistema complejo de estructuras de comités, que consiste tanto en reglas formales como en métodos informales de organización. La evolución de esta estructura en el Congreso de los Estados Unidos se describe en un estudio reciente de Barry Weingast y William Marshall titulado “The Industrial Organization of Congress” (1988). En su conclusión, los autores especifican el tipo de estructura que surgió:

En vez de intercambiar votos los legisladores intercambiaron derechos especiales que permitían al tenedor de ellos una influencia adicional sobre jurisdicciones de políticas bien definidas. Esta influencia proviene de los derechos de propiedad establecidos sobre los mecanismos de la agenda, es decir, los medios por los cuales se presentan alternativas a cambio de votos. La influencia adicional sobre políticas particulares institucionalizan una pauta específica de intercambios. Cuando los tenedores de asientos en comités son precisamente los individuos que pujarían por votos sobre estas cuestiones en un mercado de votos, la elección de políticas en un sistema de comité es similar, paralela a la que se presenta en un sistema de intercambio más explícito. Pero como el intercambio es institucionalizado, no necesita ser renegociado en cada nueva temporada de sesiones legislativas, y está sujeto a menos problemas de cumplimiento (Weingast y Marshall, 1988, p. 157).

La evolución de la política a partir de gobernantes individuales absolutos a gobiernos democráticos es concebida típicamente como un paso hacia una mayor eficiencia política. En el sentido de que el gobierno democrático da un porcentaje cada vez mayor al acceso del pueblo al proceso de toma de decisiones políticas, elimina la capacidad caprichosa de un gobernante para confiscar riquezas, y desarrolla un cumplimiento obligatorio por un tercero de contratos con un poder judicial independiente de lo cual resulta sin duda un avance hacia una mayor eficiencia política. Pero sería erróneo afirmar que el resultado son mercados políticos eficientes en el mismo sentido que damos a los mercados económicos eficientes. La existencia de mercados económicos eficientes exige una competencia tan vigorosa que, por medio del arbitraje y de la retroalimentación de la información, nos aproximamos a las condiciones de

costo cero de negociación de Coase. Estos mercados son muy escasos en el mundo económico y aún más escasos en el mundo político. Es verdad que el avance hacia una política democrática reducirá los costos de transacción legislativa por intercambio (según los presentan Weingast y Marshall, 1988), pero no solamente crecerá el número de intercambios sino también el tamaño del sector total de negociación política, y los costos de la intervención entre constituyente y legislador y legislador y burócrata serán elevados. Más todavía, la ignorancia racional de parte de los electores aumentará el papel o función, en muchas situaciones, de las percepciones subjetivas incompletas que juegan una parte importante en elecciones. El elector informado atípico puede conocer sin duda su propio interés al hacer elecciones sobre problemas repetidos, familiares locales, pero inclusive el elector informado se va a sentir perdido al hacer elecciones sobre el conjunto de problemas no repetitivos de un mundo político interdependiente y económico. El punto es que las normas políticas formales, como las normas económicas formales, tienen por finalidad facilitar el intercambio, si bien la democracia en la política no debe equipararse con los mercados competitivos en la economía. La distinción es importante en relación con la eficiencia de derechos de propiedad.

### 3

Como una aproximación temprana podemos decir que los derechos de propiedad se ejercerán sobre recursos y valores como un cálculo simple de costo-beneficio de los costos de idear y hacer cumplir tales derechos, en comparación con las alternativas del statu quo. Los cambios en precios relativos o en escasez relativa de cualquier tipo llevan a la creación de derechos de propiedad cuando se vuelve valioso absorber los costos de idear tales derechos. Este modelo simple ha sido la base no nada más de un trabajo anterior mío (North y Thomas, 1973) sino también de una cantidad importante de literatura sobre derechos de propiedad, que considera el desarrollo de los derechos de propiedad como una función simple de cambios en costos y beneficios económicos. El modelo simple de la evolución en derechos de propiedad sería congruente con *The Evolution of Cooperation* de Axelrod (1984), si bien tal argumento deja fuera el papel de la política y las consiguientes clases de derechos de propiedad que deberán especificarse y hacerse cumplir.

En North (1981), revisé el argumento de 1973 para explicar la consistencia obvia de derechos de propiedad ineficientes. Estas ineficiencias existieron porque los gobernantes no deben antagonizar con electores poderosos mediante reglas eficientes opuestas a sus intereses o porque los costos de monitorear, medir y cobrar impuestos puedan fácilmente desembocar en una situación en que derechos de propiedad menos eficientes dieran impuestos más cuantiosos que los derechos de propiedad eficientes. Este argumento es una mejoría del argumento de la eficiencia pero necesita amplificación.

La eficiencia del mercado político es la clave de esta cuestión. Si los costos de la transacción política son bajos y los actores políticos tienen modelos fieles que los guíen, entonces se producirán derechos eficientes de propiedad. Sucede, empero, que los elevados costos de transacción de mercados políticos y las percepciones subjetivas de los actores con frecuencia han dado por resultado derechos de propiedad que no inducen el crecimiento económico y por ello las organizaciones consiguientes no tendrán incentivos para crear normas económicas más productivas. De por medio está no solamente la índole incremental del cambio institucional sino también el problema de guiar instituciones que puedan proporcionar entrega o aceptación creíble de modo que se puedan lograr tratos más eficientes. En el capítulo XI exploraré cómo estas vías suficientes de desarrollo pueden persistir a lo largo del tiempo.

## 4

Las reglas descienden de la política a los derechos de propiedad y a los contratos individuales. Los contratos reflejarán la estructura incentivo-desincentivo encastrado en la estructura de derechos de propiedad (y las características de cumplimientos obligatorios); por consiguiente el conjunto de oportunidades de los participantes y las formas de organización que ideen en contratos específicos se derivarán de la estructura de los derechos de propiedad.

El contrato especificado por la teoría económica es simple, completo y recto. Entraña un intercambio de un producto unidimensional en un instante del tiempo. El contrato en las economías complejas modernas es multidimensional y se extiende a lo largo del tiempo. Debido a que hay múltiples dimensiones con

respecto a las características físicas y a las características de los derechos de propiedad del intercambio, por fuerza el resultado es que debemos aclarar muchas de las disposiciones. Más todavía; típicamente el contrato será incompleto, en el sentido de que hay muchísimos hechos no conocidos a través de la vida de los contratos que se extienden a lo largo del tiempo y que los contratantes deliberadamente dejarán a la resolución de los tribunales o de un tercero en cuanto al arreglo de las disputas que surgen durante la vida de los contratos.<sup>4</sup>

Los contratos no nada más proporcionan un marco explícito en cuyo seno se derivarán evidencias empíricas sobre las formas de organización (y por consiguiente son la fuente empírica básica para probar hipótesis sobre organización), sino también pistas e indicios sobre la forma mediante la cual las partes de un intercambio estructurarán formas de organización más complejas. Esto significa que los contratos reflejarán diferentes modos de facilitar el intercambio, sea mediante firmas, franquicias u otras formas más complejas de acuerdos que abarcan en un continuum de intercambio de mercado recto a un intercambio integrado verticalmente.<sup>5</sup> La interacción compleja de limitaciones institucionales así como el desarrollo de organizaciones son el tema del capítulo IX.

Voy a cerrar este capítulo con unas palabras de advertencia: aunque las normas explícitas nos ofrecen una fuente básica de materiales empíricos por medio de los cuales podemos someter a prueba el desempeño de economías en diversas condiciones, el grado en que estas reglas tengan relaciones únicas de desempeño es limitado. Es decir, una mezcla de normas, reglas y características informales de cumplimiento obligatorio define simultáneamente el conjunto de elección así como los resultados en cuanto al éxito. Por consiguiente, considerando únicamente las reglas formales, tendremos una noción inadecuada y a menudo equívoca de la relación entre limitaciones formales y desempeño.

---

<sup>1</sup> Para un análisis largo y enjundioso de lo que queremos expresar por reglas formales véase Elinor Ostrom (1986). Ostrom descompone la estructura de la regla en los siguientes específicos: reglas de posición que detallan un conjunto de posiciones y la forma en que muchos participantes sostienen cada posición; reglas de límites que especifican cómo se escoge cada participante para defender estas posiciones y cómo los participantes dejan estas posiciones; reglas de campo que especifican el conjunto de resultados que pueden salir afectados y los alicientes externos y/o costos asignados a cada uno de estos resultados; reglas de autoridad que especifican el conjunto de acciones asignadas a una posición en un nodo particular; conjunto de reglas que detallan las funciones de decisión que se deben usar en un nodo particular para cartografiar la acción en resultados intermedios o finales, y reglas de información que autorizan canales de comunicación entre los participantes en posiciones y que especifican el lenguaje y forma en que ocurrirá la comunicación.

<sup>2</sup> Este modelo simple se desarrolla con mucho más detalle en el capítulo III, “A Neo-classical Theory of the State” en North (1981).

<sup>3</sup> El desarrollo de la teoría política en los últimos 25 años ha marchado al paso de los acontecimientos en la teoría económica. Los hechos empezaron en un ambiente a-institucional, en el cual el modelo fue paralelo al modelo a-institucional de la economía. Pero el resultado, en términos de teoría formal, fue que ningún equilibrio estable ocurriría y que ese ciclaje sería una pauta continua de sistemas políticos (al menos en modelos no ideológicos de dos participantes). Sin embargo, esta situación formal iba contra estudios empíricos y descriptivos que no ofrecían evidencias de tales características desequilibradoras, y quedaba aún por avanzar un paso más en la teoría política para explorar la naturaleza de la estructura institucional que proveía lo necesario para la evolución de los estados de equilibrio en el sistema político. Una descripción de esta evolución y un modelo de estructura de equilibrio inducido se hallará en Kenneth Shepsle, “Institutional Equilibrium and Equilibrium Institutions” (1986).

<sup>4</sup> Véase Goldberg (1976) para un análisis del intercambio relacional y los complicados contratos que caracterizan el intercambio moderno.

<sup>5</sup> La copiosa literatura que se ha presentado en los últimos 15 o 20 años en la nueva organización industrial nos ha proporcionado muchísimo material valioso

sobre las clases de organizaciones que nacerán por evolución así como las formas de gobierno que serán reflejadas como modos de resolver problemas de intercambio complejo. Véase en particular Oliver Williamson, Markets and Hierarchies (1975), y la literatura posterior que ha surgido con fuerza después de la obra precursora de Williamson.

## VII. EJECUCIÓN OBLIGATORIA

UNA GRAN cantidad de literatura sobre costos de transacción se yergue como una dádiva, dando por sentado que es perfecta o es constantemente imperfecta. En realidad, su cumplimiento obligatorio rara vez es una u otra cosa, en tanto que la estructura de los mecanismos de cumplimiento y la frecuencia y la severidad de la imperfección desempeñan una función importante en los costos de transacción y en las formas que adoptan los contratos. Hay dos razones que explican por qué el cumplimiento obligatorio es típicamente imperfecto. La primera nos retrotrae a los capítulos precedentes que exploran los costos de medir los márgenes múltiples que constituyen el desempeño del contrato. La segunda se apoya en el hecho de que el cumplimiento obligatorio corre a cargo de agentes cuyas propias funciones de utilidad influyen en los resultados.

En el capítulo IV, examinamos asimetrías de información entre los jefes y agentes sobre los valiosos atributos de lo que se intercambiaba en el contexto de la conducta maximizadora de la riqueza de las partes de intercambio. En este capítulo quiero extender este análisis para explorar los problemas que surgen en la transferencia de derechos. Los participantes de un intercambio deben poder forzar el cumplimiento a un costo de transacción tal que el intercambio les resulte provechoso. Ante esto, el problema parece simple. Ciertamente, las utilidades del comercio, que los economistas consideran que es la piedra fundamental del desempeño económico, deben hacerlo valioso para que dé, por evolución, soluciones cooperativas entre las partes que capturen conjuntamente tales ganancias o utilidades. En verdad, en algunas circunstancias, tal como he hecho ver en capítulos anteriores, las cuestiones y los problemas se resuelven de ese modo. El comercio existe, aun en sociedades sin Estado. Sin embargo, tal como sostuvimos anteriormente, la incapacidad de las sociedades para establecer el cumplimiento de contratos eficazmente y a bajo costo es la fuente más importante tanto de la estagnación (estancamiento) histórica como del subdesarrollo contemporáneo que priva en el Tercer Mundo.<sup>1</sup>

¿En qué condiciones tenderán los contratos a ser autoobligatorios? En un mundo que maximiza la riqueza, la respuesta puede enunciarse con gran sencillez. Los contratos pueden ser autoobligatorios cuando a las partes les convenga cumplirlos, es decir, en términos del costo de medir y de hacer cumplir los acuerdos, cuando los beneficios de atenerse a los contratos excedan los costos. La situación más probable y mejor observable empíricamente en la cual los contratos son autoobligatorios es aquella en que las partes del intercambio tienen un gran conocimiento recíproco y participan en operaciones repetidas, tal como dijimos en el capítulo anterior que se ocupó de sociedades tribales y primitivas y de comunidades pequeñas. En estas condiciones, sencillamente conviene hacer honor a los convenios. En un mundo así, los costos medidos de operación son muy bajos debido a que hay una red de interacción social muy densa. Engañar, evadirse, oportunismo, todos ellos son problemas de la organización industrial moderna, y debido a sus malos resultados son limitados o no existen. Tampoco existen normas de conducta que determinen el intercambio y la contratación formal.

En el otro extremo, el mundo del intercambio impersonal se particulariza por la interdependencia especializada en la cual el bienestar del individuo depende de la estructura compleja caracterizada por la especialización individual; aquí el intercambio se extiende a través del tiempo y del espacio. En un modelo puro del mundo del intercambio impersonal, bienes y servicios o el desempeño de agentes se caracterizan por contener muchos atributos valiosos; ahí, el intercambio ocurre a lo largo del tiempo y no hay operaciones repetidas. En el contexto de un mundo que maximiza la riqueza, donde hay costos elevados de medición y no hay forma alguna de cumplimiento obligatorio, las ganancias provenientes del engaño y del fraude exceden las de la conducta cooperadora. He enunciado, por supuesto, una forma extrema de intercambio personal, porque en el mundo real, presente o pasado (donde el intercambio impersonal sí ocurrió en cierto grado), encontramos todo tipo de circunstancias atenuantes por medio de las cuales las partes tratan de asegurar el cumplimiento. El intercambio de rehenes, el ostracismo de comerciantes que no cumplieron acuerdos, para mencionar sólo dos ejemplos, proporcionan incentivos a las partes para cumplir sus convenios. Las reputaciones, que dependen de los costos de información, proporcionaron a las partes en el comercio a larga distancia y en intercambio personal un mecanismo para hacer cumplir los acuerdos. Vínculos de parentesco, diversas formas de lealtad, grupos minoritarios en sociedades ligadas por creencias

comunes en un mundo hostil, todo ello proporcionó marcos en cuyo seno era cómodo y valioso respetar los acuerdos. Además, cabe observar que a veces en algunos tiempos y lugares ciertos compromisos ideológicos de integridad y honestidad desempeñaron también un papel de importancia. Sin embargo, el dilema que plantea el intercambio impersonal sin un cumplimiento obligado por una tercera parte es fundamental en los grandes problemas y cuestiones del desarrollo.

## 2

Permítaseme explicar con más precisión este dilema para lo cual abundaré en el marco de la teoría del juego que esboqué brevemente en el capítulo II.<sup>2</sup> Lo inicié con una situación del dilema muy simple de un prisionero en la cual a ninguna de las partes convenía un intercambio simple o un acuerdo simple en cuanto a cumplimiento de los términos del intercambio. En estas condiciones, individuos racionales e interesados egoístamente llegarán a una solución inferior Pareto, es decir, a una solución que deja a las partes en peor situación de la que estarían si la otra parte decidiera no cooperar. Ahora bien, hay modos de que las partes eludan este problema. Pueden firmar anticipadamente un contrato en que convengan cumplir un cierto conjunto de normas y contratar abogados que se encarguen de que el contrato sea cumplido. Obsérvese que de este modo han introducido costos de transacción en el argumento. Y los costos de transacción, es decir, el proporcionar un mecanismo para asegurarse de que las partes cumplan con una solución de cooperación, puede exceder las utilidades que los contratantes podrían derivar de ella.

Si pasamos de una situación de sólo una vez a una repetida entonces la posibilidad de una solución de cooperación se torna más evidente, según lo ha hecho ver Axelrod (1984). Es decir, si el juego continúa indefinidamente, casi siempre conviene a las partes atenerse a los términos del intercambio porque las utilidades de las repeticiones sucesivas son mayores que los beneficios que podrían derivarse de una defección, de “salir corriendo con las utilidades”. Obsérvese, sin embargo, que un juego concebido así debe ser jugado a perpetuidad. Si el juego tiene un final o hay gente que cree que debe terminar, entonces, y sin la menor duda, la tasa de descuento debe actuar para determinar

si vale la pena continuar cooperando. Mientras menor sea la probabilidad de continuar, mayores serán las exigencias de sostener el equilibrio; asimismo mientras mayor sea la posibilidad de ganancias a corto plazo, mayores deberán ser los rendimientos. Obsérvese que si el juego continúa, sigue habiendo costos de transacción, porque tendrá que adquirirse información permanente sobre la contraparte. Sin embargo, los supuestos que entrañan esta solución cooperativa rara vez se realizan en el mundo real. Exigen que el juego se prolongue permanentemente, que se repita con los mismos jugadores y que se pueda observar el cumplimiento de la contraparte. Al observar el cumplimiento en términos del modelo, esto nos sugiere que podemos medir sin ambigüedades los frutos de los contratos, de modo que podamos determinar si una de las partes no ha cumplido los términos del contrato.

Esta exposición de cómo se desarrolla la teoría del juego nos dice que en condiciones muy simplificadas, es decir, cuando las partes adquieren información perfecta y el juego dura indefinidamente y es jugado por las mismas partes, es posible alcanzar soluciones de cooperación autocumplibles. De más está decir que estos supuestos no sólo son fuertes sino que en la vida real sencillamente no son observados. En un mundo de intercambio impersonal, estamos intercambiando con muchos individuos y podemos adquirir poquísima información sobre todos ellos. Nuestra información no sólo es imperfecta sino que varía notablemente de un contratante a otro. Muchas veces el cambio se lleva a cabo una sola vez y no vuelve a repetirse. En estas condiciones es fácil percibir por qué los problemas que hemos planteado aquí son sencillamente insolubles en términos de soluciones cooperativas que puedan darse en el intercambio impersonal. La conclusión inevitable a la que llegamos en un mundo que maximiza la riqueza es que la contratación compleja que nos permita captar las utilidades del comercio en un mundo de intercambio impersonal debe ir acompañada por una especie de cumplimiento obligatorio por una tercera parte. Finalmente, esta conclusión refleja claramente la cita tomada de Norman Schofield y puesta al final del capítulo II, que describe las condiciones necesarias para que se presenten soluciones de equilibrio en el contexto de juegos u operaciones complejas y de cooperación.

Esta situación de juego teórico puede ser trasladada al marco que presentamos en capítulos precedentes. En la situación neoclásica y directa las utilidades de comercio se realizan con costos cero de transacción. Es decir, las partes del intercambio conocen sin costo alguno todo lo necesario sobre la otra parte y el cumplimiento es perfecto. Ninguna institución es necesaria en un mundo de

información completa, pero con información incompleta las soluciones cooperativas se descompondrán a menos que se creen instituciones que proporcionen información suficiente para que haya personal que vigile las desviaciones. En las instituciones que aseguran la cooperación hay dos partes. Primero, es necesario formar un mecanismo de comunicación que proporcione la información necesaria para determinar cuándo se debe aplicar un castigo. Por el hecho de poner al alcance la información pertinente, las instituciones pueden encargarse de vigilar las defecciones. Lo típico es que reduzcan la información de modo que, por ejemplo, las partes no necesiten conocer toda la historia de cualquier socio. En segundo lugar, debido a que el castigo puede ser un bien público del cual se beneficia la comunidad pero cuyos costos recaen en un pequeño grupo de individuos, las instituciones deben cambiar, proporcionar incentivos para que esos individuos apliquen el castigo cuando se les requiera (véanse Milgrom, North y Weingast, 1990, para una ampliación de este argumento). Es preciso destacar que crear un medio institucional que induzca un compromiso creíble requiere un marco institucional completo de normas formales, de limitaciones informales y de cumplimiento obligatorio todo lo cual permite hacer transacciones a bajo costo.

Este argumento afirma que las partes en juego deben idear un marco institucional para mejorar la medición y el cumplimiento obligatorio con lo que harán posible el intercambio, aunque los costos resultantes de la transacción eleven los costos del intercambio por encima del nivel neoclásico. Mientras más recursos deban ser dedicados a la transacción con el fin de asegurar resultados de cooperación, serán menores las utilidades provenientes del comercio según el modelo neoclásico. Mientras más complejo sea el intercambio en tiempo y en espacio, más complejas y costosas serán las instituciones necesarias para lograr resultados de cooperación. Se puede realizar un intercambio totalmente complejo creando una coacción por parte de un tercero mediante instituciones voluntarias que reducen costos de información sobre la otra parte; a final de cuentas, sin embargo, el intercambio impersonal viable que realizaría las utilidades provenientes del comercio inherentes a las tecnologías de economías modernas interdependientes requiere de instituciones que puedan hacer cumplir acuerdos mediante la amenaza de coerción. Los costos de transacción de un sistema puramente voluntario de cumplimiento obligatorio de un tercero en un medio así resultarán prohibitivos. En contraste, hay enormes economías de escala en cuanto a liquidar y hacer cumplir acuerdos por una policía que actúe como un tercero y que se vale de la coerción para hacer cumplir acuerdos. Aquí precisamente es donde se encuentra el dilema fundamental del desarrollo

económico. Si no podemos lograrlo sin el Estado, tampoco podremos obtenerlo con él. ¿Cómo esperar que el Estado se conduzca como una tercera parte imparcial?

### 3

Si es esencial el cumplimiento obligado de una tercera parte, es importante definir exactamente lo que esto significa. En principio, el cumplimiento obligatorio por una tercera parte requiere de una parte neutral con la aptitud de poder medir, sin costo, los atributos de un contrato y, también, sin costo alguno hacer cumplir acuerdos de tal modo que la parte ofensora siempre tuviera que compensar a la parte dañada en forma tal que le resultara muy costoso violar el contrato. Éstas son condiciones muy fuertes que obviamente son raras o que quizá nunca se encuentran en el mundo real. Es costoso medir los atributos. El que hace cumplir es un agente, y tiene una función de utilidad que le dictará sus propias percepciones sobre la situación y que por consiguiente se verá afectado por sus intereses. El cumplimiento obligatorio es costoso. Inclusive suele ser costoso determinar que un contrato ha sido violado, más costoso resulta determinar el monto de la violación, y más costoso aún es poder echar mano al violador e imponerle sanciones.

El caso es que lograr un cumplimiento obligatorio por un tercero, cuando se contrata, es un dilema importante en la economía que tal vez resulte en un intercambio impersonal. El desarrollo de una entrega o cumplimiento creíble de parte de organismos políticos, que asegure que los organismos políticos no violarán contratos entre las partes ni participarán en situaciones que alteren radicalmente la riqueza y el ingreso de las partes, es algo relativo; difícil de hallar. Aun en las naciones más altamente desarrolladas vemos que las entidades políticas alteran la riqueza de las partes mediante toda suerte de cambios en el nivel de precios o en reglas que afectan el bienestar de los individuos. Sin embargo, hay una diferencia inmensa en cuanto al grado en que podamos confiar en el cumplimiento obligatorio de los contratos en naciones desarrolladas y en países del Tercer Mundo.

En los países desarrollados, los sistemas judiciales eficaces incluyen una

legislación bien especificada y agentes tales como abogados, árbitros y mediadores, y en general se confía en que los méritos de un caso más que las dádivas particulares influyan en los resultados. Por el contrario, el cumplimiento obligatorio en las economías del Tercer Mundo es incierto no sólo por la ambigüedad de la doctrina legal (costos de medición) sino también por la incertidumbre respecto a la conducta del agente.

Inclusive cuando el cumplimiento obligatorio es suficiente para poder hacer contratos complejos porque están sujetos a un sistema de tribunales que obra como un baluarte contra la violación de contratos, las partes contrastantes deben tomar en consideración aquellos márgenes en que resulta difícil determinar si un contrato ha sido o no cumplido. Por consiguiente, en condiciones de incertidumbre respecto al futuro o a problemas de ejecución por virtud de los cuales el cumplimiento forzado es difícil, las partes contratantes procurarán estructurar contratos que minimizarán el potencial tanto de la violación del contrato como de la disolución de la renta por las partes.<sup>3</sup>

Concluyo este análisis de cumplimiento obligatorio señalando a dónde nos conduce. El cumplimiento obligatorio por una tercera parte significa el desarrollo del Estado como una fuerza coercitiva capaz de monitorear derechos de propiedad y hacer cumplir contratos, pero el caso es que de momento nadie sabe cómo crear tal entidad. Ciertamente con un supuesto conductual que maximice estrictamente la riqueza resulta difícil crear tal modelo, inclusive de manera abstracta. En pocas palabras, si el Estado posee la fuerza coercitiva, entonces quienes rijan al Estado usarán esa fuerza en su propio interés a expensas del resto de la sociedad. En *The Federalist Papers*, Madison ideó una solución a este problema en tanto que Vincent Ostrom ha abundado sobre ello con su teoría de la república compuesta (1971); las formas constitucionales correctas restringirán el ejercicio tiránico del poder político. Sin embargo, el escepticismo de William Riker sigue pareciendo apropiado:

Otro tema principal lo constituye la celebración de la eficacia de las formas constitucionales en cuanto a restringir el ejercicio tiránico del poder político. A esta cuestión me deseo referir. Me supongo que quiero defender la opinión que se atribuye a Woodrow Wilson. Sin embargo, mi tendencia inicial, como teórico constitucional educado en la misma tradición que el profesor Ostrom, ha sido siempre estar de acuerdo con su propuesta. Pero cada vez que me persuado de

que he encontrado un ejemplo de que las formas constitucionales sí significan una diferencia en cuanto a libertad, mi descubrimiento se desintegra en mi mano. Todo ello es, por supuesto, un problema de la dirección de causalidad. El profesor Ostrom cree que, cuando menos, parte de la razón de que seamos un pueblo libre es que tenemos algunas formas constitucionales; pero también podría ser cierto que la razón de que tengamos esas formas constitucionales es que somos un pueblo libre. He aquí la cuestión: ¿la estructura constitucional origina una condición política y un estado de opinión pública, o bien la condición pública o la condición política o un estado de opinión pública causan la estructura constitucional? A primera vista, esto parece ser el problema de la gallina y el huevo en el cual no hay dirección causal; pero yo creo que casi siempre hay una causa y que las formas constitucionales son típicamente derivativas. Me parece muy probable que la opinión pública suela crear una estructura constitucional, y que rara vez o nunca suceda lo contrario. Como Rousseau afirmó, a final de cuentas es la ley lo que está escrito en los corazones de la gente; eso es lo único que importa (Riker, 1976, p. 13).

En un capítulo histórico subsecuente describo la forma en que los modelos constitucionales evolucionaron en Inglaterra durante el siglo XVII. Pero aunque la historia describe un resultado exitoso, no da una respuesta definitiva a la pregunta de cómo se logró. Seguramente fue una mezcla de exigencias formales e informales. Tanto el respeto a la ley como la honestidad e integridad de los jueces son una parte importante de esta historia de éxito. Son normas de conducta autoobligatorias y, a mi juicio, son importantes. ¿Cómo creamos tales limitaciones autoobligatorias? Parte de la respuesta es que organizar un sistema de cumplimiento eficiente y de constricciones morales sobre la conducta es un proceso largo y lento que requiere tiempo para evolucionar, condición que está absolutamente ausente en la rápida transformación de sociedades tribales a economías de mercado en África. La cita de William Riker va a dar al corazón mismo del problema de crear limitaciones institucionales eficientes.

---

<sup>1</sup> Este énfasis en el cumplimiento obligatorio es otra gran diferencia entre el enfoque de Oliver Williamson a los costos de transacción y el que adoptamos en este estudio. Williamson da por sentado que el cumplimiento obligatorio es imperfecto (de otra manera nunca se manifestaría el oportunismo), pese a lo cual, en su análisis no lo considera una variable explícita. Este enfoque sencillamente no ayuda al estudioso a tener la capacidad de enfrentar los problemas de la evolución histórica, donde los problemas clave de cambio institucional, contratación y desempeño giran en un grado tal que los contratos pueden ser hechos cumplir entre las partes a un costo muy bajo.

<sup>2</sup> Este apartado se basa en gran medida en la importante literatura de la teoría del juego entre la cual el ensayo “Corporate Culture and Economic Theory” de David M. Kreps (por publicarse en Alt and Shepsle, editores, Perspectives on Positive Political Economy) fue particularmente útil.

<sup>3</sup> Véase Barzel (1982) para una profundización de estas cuestiones.

## VIII. INSTITUCIONES Y COSTOS DE NEGOCIACIÓN Y TRANSFORMACIÓN

SE NECESITAN recursos para definir y proteger derechos de propiedad y para hacer cumplir los convenios. Las instituciones, junto con la tecnología empleada, determinan esos costos de negociación. Se necesitan recursos para transformar factores de producción de tierra, trabajo y capital y conseguir producción de bienes y servicios, y esa transformación es una función no nada más de la tecnología empleada sino de las instituciones. Por consiguiente, las instituciones desempeñan un papel clave en los costos de producción.

En capítulos anteriores dejé constancia de por qué es costoso negociar, y examiné la diversidad de formas que adoptan las limitaciones institucionales para constreñir la interacción humana. Más adelante (en el capítulo IX) exploraré la forma en que el aprendizaje y las organizaciones pueden modificar y alterar la relación entre instituciones y costos de negociación (y también los costos de transformación). Pero primero quiero conjuntar los hilos del razonamiento.

Una jerarquía de normas —constitucionales, leyes estatutarias, derecho escrito (e inclusive reglamentos)— decidirá la estructura formal de derechos en el seno de un intercambio específico. Más todavía, se escribirá un contrato con características de sanciones. Debido al costo que representa la medición de la mayoría de los contratos, esto será incompleto; por consiguiente, las limitaciones informales tendrán a su cargo papeles principales en el convenio real. Entre ellas figurarán la reputación, las normas de conducta generalmente aceptadas (eficaces en la medida en que la conducta de las otras partes es fácilmente observable) y acuerdos y convenios que son resultado de las interacciones repetitivas. La relación entre derechos y limitaciones en un intercambio se puede ejemplificar en tres niveles: primero, en el nivel de un intercambio único y recto; segundo, en la relación más compleja y necesaria en el proceso de producción y, finalmente, en la economía vista como un todo.

# 1

Tratándose de un intercambio único y recto, empleo la transferencia de una propiedad residencial en los modernos Estados Unidos. Esta transferencia entraña un manajo de derechos sobre un valor físico a cambio de una suma de dinero. Los derechos son tanto legales, es decir, los que definen lo que uno puede hacer con la propiedad, como derechos sobre atributos físicos de la propiedad. La cantidad de dinero es un mando, una autoridad sobre recursos. Hay instituciones que determinan qué tan costoso es realizar el intercambio. Los costos consisten en los recursos necesarios para medir los atributos tanto legales como físicos que se están intercambiando, los costos de vigilar y hacer cumplir el acuerdo y un descuento por incertidumbre que refleja el grado de imperfección en la medición y cumplimiento obligatorio de los términos del intercambio. El tamaño del descuento por incertidumbre será influido tanto por factores específicos del contrato como por información asimétrica sobre la condición de la casa (que conoce el vendedor) y la condición financiera del comprador (conocida por el comprador), por factores propios de la comunidad como es la efectividad del combate al delito, y por factores nacionales tales como la estabilidad del nivel de precios.

De lado del vendedor está el precio, los términos y la seguridad de la obligación contractual, es decir, la probabilidad de que el comprador cumpla los términos del contrato. Para el comprador, el valor de la residencia es una función no nada más en términos de precio y crédito sino también de los atributos que se transfieren con la venta. Algunos, como los derechos legales que se transfieren y las dimensiones de la propiedad y la casa, se pueden medir con facilidad en tanto que otros, como las características generales de la propiedad, se observan con facilidad mediante la simple inspección. Pero otros, como los costos de mantenimiento y de atención y las características de los vecinos, no son fácilmente determinables. Igualmente, la seguridad de la propiedad contra fallas, expropiación, título incierto y latrocinio variarán conforme a la dificultad que entraña determinar su probabilidad y, por consiguiente, su importancia.

Ahora bien, en el paradigma tradicional neoclásico, con la información perfecta (es decir, costos cero de transacción), el valor del bien que se transfiere da por sentado no sólo una información perfecta sino una seguridad también perfecta sobre derechos de propiedad. En ese caso, debido a que tanto el comprador como

el vendedor han podido determinar sin costo el valor de todos los atributos (tanto físicos como derechos de propiedad) y como no hay incertidumbre o inseguridad de derechos de propiedad, los modelos estándar de oferta y demanda de viviendas que tienen costos cero de transacción definirían el valor del bien. De hecho, debido a que todos los atributos antes mencionados influyen en el valor que el comprador y el vendedor dan a la residencia, mientras menor sea el descuento del modelo neoclásico idealizado, más perfecto será el mercado. Las instituciones del sector definen y determinan el monto del descuento y los costos de la transacción para el comprador y el vendedor los cuales se reflejan mediante el marco institucional.

Los costos de transacción de la transferencia son en parte costos de mercado —tales como honorarios legales, honorarios del corredor de bienes raíces, seguro del título o indagaciones de la calidad del crédito— y parcialmente el costo del tiempo que cada parte debe dedicar a acopiar información, y así sucesivamente. Obtener información sobre índices de delincuencia, protección de la policía y sistemas de seguridad significa costos de indagación para el comprador. El grado en que la utilidad para el comprador es una función afectada adversamente por vecinos o animales domésticos ruidosos exige un pago más o menos alto para investigar estos elementos y también conocer las normas y acuerdos que dan forma a las interacciones en el vecindario.

La matriz de las instituciones particulares de este mercado de casas habitación se compone primero que nada de una jerarquía de normas legales derivadas de las disposiciones de la constitución del país y de las facultades delegadas a organismos locales. Estas últimas definen las características de la cesión de la propiedad real, disposiciones que restringen por zonas qué derechos se pueden transmitir, leyes comunes y disposiciones estatutarias que circunscriben, definen o delimitan un gran número de organismos voluntarios —todo lo anterior se hace sentir en los costos de la transacción—. También serán influidos los corredores de bienes raíces, el título del seguro, las oficinas de crédito, y las asociaciones de ahorro y de préstamo que se dejan sentir en el mercado de hipotecas. La eficacia de estas organizaciones es una función de la estructura de los derechos de propiedad, de su cumplimiento obligatorio y el mercado de capitales (incluyendo garantías y subsidios voluntarios y también gubernamentales así como otros instrumentos que son comunes en el mercado de capitales). Igualmente importantes son las limitaciones informales que complementan y refuerzan las normas formales. Fluctúan entre convenciones de conducta vecinal y normas éticas que definen grados de honestidad en el intercambio de información entre

las partes afectadas.

Mi descripción ha destacado instituciones que reducen costos de transacción, pero algunas —como son las normas que restringen el acceso, exigen inspecciones inútiles, elevan costos de información o hacen que los derechos de propiedad sean menos seguros— de hecho elevan los costos de transacción. Las normas económicas antes mencionadas forman parte de un modo de ser y reflejan la capacidad de negociación de los contratantes, de los sindicatos y de otras entidades en el mercado político. Debido a que ese mercado es imperfecto, las instituciones son una mezcla compuesta de lo que baja los costos y de lo que los eleva. El mercado de casas habitación en los Estados Unidos es un mercado relativamente eficiente en el cual las instituciones existentes reducen el costo de las operaciones.

Si regresamos al modelo presentado en el capítulo IV, el descuento proveniente de un intercambio sin fricciones considerado en la teoría económica será mayor en la medida en que la estructura institucional permita que terceras partes influyan en el valor de los atributos que son una función de utilidad para el comprador. Entre ellos podemos incluir la conducta de los vecinos, la probabilidad de robos y la posibilidad de cambios por las autoridades locales en ordenanzas de zonificación que puedan afectar el valor de la propiedad. Mientras mayor sea la incertidumbre del comprador menor será el valor del bien. Del mismo modo, la estructura institucional determinará los riesgos que para el vendedor significará que el contrato sea o no cumplido o que el vendedor sea indemnizado en caso de no realizarse la operación. Es necesario recalcar que las incertidumbres descritas anteriormente con respecto a la seguridad de derechos son una distinción fundamental entre los mercados relativamente eficientes de países con altos ingresos y las economías de tiempos pasados así como las del Tercer Mundo de nuestros días.

## 2

Dejemos a un lado el examen de la relación entre instituciones y costos de transacción en un mercado honesto y examinemos las que ocurren en la producción de bienes y servicios. El marco institucional afectará costos de

transformación y de transacción; estos últimos debido a la conexión directa entre instituciones y los costos de transacción, y los primeros por influir en la tecnología empleada. Todos los problemas usuales en la medición y cumplimiento obligatorio descritos en los apartados anteriores prevalecen: la estructura de los derechos de propiedad, la eficacia de los tribunales y del sistema judicial y el desarrollo complementario de organismos y normas voluntarias. Específicamente, el empresario de la firma debe poder determinar la cantidad y calidad de las entradas y salidas de la empresa. Dado que éstas se pueden obtener sin costo en el modelo neoclásico, el contraste entre una firma hipotética neoclásica y una firma real es en verdad notable. La primera fue apenas un poco más que una función de producción sin costos de organización, supervisión, coordinación, monitoreo y medición. Una empresa existente en la realidad debe comprar entradas (inputs) que constantemente requieren medición y calibración si se quiere que produzca resultados de producción de calidad constante. La variabilidad en la calidad afectará (siendo iguales las demás cosas), adversamente, la demanda de los productos. Cuando hay variabilidad, los consumidores (o si esto es un bien intermedio, los productores) deberán dedicar sus recursos a determinar la calidad; por consiguiente, los productores que garanticen una calidad constante serán los preferidos.<sup>1</sup>

La medición y el cumplimiento obligatorio perfecto se suponen implícitamente en lo que llamamos factor de eficiencia y de mercados de productos, pero su existencia requiere un conjunto completo de instituciones que alienten movilidad de factores, adquisición de habilidades, producción no interrumpida, transmisión de información rápida y barata y la invención e innovación de nuevas tecnologías. Realizar todas estas condiciones es algo extraordinario que nunca se realiza completamente porque como en las instituciones de intercambio descritas antes, el marco institucional real es de hecho una mezcla de instituciones que promueven actividades de elevación de la productividad y de instituciones que establecen barreras a la entrada, que alientan restricciones monopolistas y que impiden el flujo barato de la información.

Debe bastarnos con contrastar la organización de la producción en una economía del Tercer Mundo con alguna economía industrial avanzada, para quedar sorprendidos por las consecuencias de derechos de propiedad mal definidos o poco efectivos. No solamente el marco institucional tendrá altos costos de transacción en el primer caso, sino que la inseguridad en los derechos de propiedad dará por resultado el uso de tecnologías que emplean poco capital fijo y que no significan acuerdos a largo plazo. Comúnmente las firmas son pequeñas

(excepto aquellas operadas o protegidas por el gobierno). Más aún, problemas tan comunes como no poder encontrar partes de repuesto o tener que esperar dos años para que le instalen a uno el teléfono necesitarán de una organización de producción diferente a la que se requiere en los países adelantados. Un soborno bastará para lograr rapidez por entre la maraña de los controles de importación o para lograr la instalación rápida del teléfono; pero injustificados costos resultantes de transacción alterarán significativamente los precios relativos y por consiguiente la tecnología empleada.

Pero inclusive con los derechos de propiedad relativamente seguros que existen en los países de ingresos elevados, es posible y aun frecuente el caso de que una combinación técnica que requiere monitoreo costoso sea menos eficiente que una técnica que tiene un rendimiento físico más bajo pero menor variación en el producto o costos menores de monitoreo de los trabajadores. Gran parte de la literatura reciente sobre costos de transacción indica que las instituciones únicamente determinan costos de transacción en tanto que las técnicas sólo determinan costos de transformación, y que tres ejemplos diferentes tomados del juego recíproco entre técnicas, instituciones, costos de transformación y costos de transacción deja en claro que la relación entre ellos es más compleja:

*1. Una tesis de los autores marxistas es que la deshabilitación deliberada de la fuerza del trabajo ocurrió a principios del siglo XX. Es decir, que los patrones adoptaron tecnologías de capital intensivo que eliminaron a los trabajadores muy diestros y que los sustituyeron con trabajadores no diestros o diestros a medias. La lógica de esto es que el poder de negociación de los trabajadores diestros les permitió trastornar estratégicamente el proceso de producción lo cual, dada la rapidez de la tecnología moderna, resultó enormemente costoso. Los patrones descubrieron que introducir tecnologías que usaran trabajadores menos expertos reducía el costo total ya que éstos no tenían el poder de negociación para desarticular la producción. En este caso se introdujo una nueva tecnología de producción que redujo los costos de operación.*

*2. La unión de un campo de petróleo, es decir, la creación de una organización con el poder coercitivo y la autoridad de monitorear y colocar la producción de un campo petrolero elevó los costos de negociación (porque algunos recursos se destinaron a crear y mantener una organización y luego a monitorear el cumplimiento). Al mismo tiempo unir el campo petrolero redujo los costos de transformación (el resultado de bombeo y recuperación más eficiente) en un grado tal que compensó el alza en los costos de operación (Libecap y Weggins,*

1985). En este caso, un cambio institucional elevó los costos de negociación lo cual fue de sobra compensado por los costos de transformación más bajos.

3. Andrea Shepard (1987) describe la política deliberada de un fabricante de semiconductores que otorga licencia por los diseños de nuevos chips a competidores; como resultado de ello los compradores pueden tener la seguridad de que el fabricante de chips no podrá retener a los clientes que adopten el nuevo diseño. Aligerando las preocupaciones de los consumidores, alienta la demanda del producto. No obstante que esta política reduce los costos de negociación, lo hace a costas de la eficiencia productiva porque tanto las economías de escala como los efectos de la curva de aprendizaje se pierden a favor de empresas competidoras. Una segunda fuente parece ser en la actualidad una práctica común.

Limitaciones informales desempeñan frecuentemente un papel importante respecto a la cantidad y calidad del rendimiento del trabajo. Aunque los marxistas reconocieron hace mucho la distinción clave entre la cantidad de trabajo aún no elaborado y la cantidad y calidad de trabajo producido, apenas hace poco llegó a ser un enfoque importante en la atención de los economistas (al menos parcialmente una consecuencia, en años recientes, de las diferencias de calidad en rendimiento de mano de obra entre fabricantes de automóviles japoneses y estadounidenses). Acuerdos sobre rendimiento, formas de organización ideadas para alentar la participación y cooperación en el trabajo, y esfuerzos para escoger a aquellos trabajadores que tengan una disposición ideológica para realizar el trabajo duro ha llegado a ser hoy en día el propósito de la nueva organización industrial. El rasgo único de los mercados de trabajo es que las instituciones están ideadas para tener en cuenta el hecho de que la cantidad y la calidad del rendimiento son influidas por la actitud del factor productivo, o sea, que la organización moral es un sustantivo marginal para invertir en más monitoreo.

### 3

En el análisis anterior destacamos que el costo de la negociación refleja el complejo general de las instituciones —formal e informal— que constituye una

economía o, en una escala todavía mayor, toda una sociedad. Esta estructura general conforma, a final de cuentas, el costo de la transacción en el nivel contractual individual, y cuando los economistas hablan de mercados eficientes, siempre dan por sentado un marco complejo de limitaciones. Por ejemplo, el costo de capital fue determinado en parte por una compleja estructura de intermediarios financieros cuyas interconexiones entre crédito al consumidor y mercados de hipotecas, mercados de valores y mercados financieros fueron constreñidos por una estructura compleja de limitaciones gubernamentales y de agencias reguladoras; en los Estados Unidos esta estructura la constituye el Sistema de la Reserva Federal, las leyes estatales y las agencias reguladoras que se ocupan de todo, desde sucursales bancarias hasta índices máximos de interés. Más todavía; tras la oferta y demanda de capital hay otras organizaciones, por ejemplo, oficinas de seguros, de títulos o derechos y de fijación de créditos. Sondeando más profundamente en la estructura institucional encontramos instituciones políticas que definen limitaciones formales. La interconexión entre instituciones y organizaciones políticas y económicas se ve con claridad en los comités del Congreso que se ocupan del mercado de capitales y de muchísimos organismos de cabildeo que reflejan grupos interesados (y organizados) en el mercado de capitales. La urdimbre de interconexiones se extiende hasta la rama ejecutiva así como a ciertas agencias reguladoras específicas. Por supuesto, todo lo anterior ha sido material de la nueva economía política que se empeña en diferenciar y proporcionar un marco analítico para las estructuras institucionales del Congreso y otras ramas del gobierno.

Cuando comparamos el costo de realizar transacciones en un país del Tercer Mundo con uno de economía industrial adelantada vemos que los costos por intercambio en el primero son mucho mayores y, que a veces, no hay ningún intercambio debido a lo elevado de los costos. En el Tercer Mundo la estructura institucional carece de estructura formal (y de cumplimiento obligatorio) que apunte los mercados eficientes. Sin embargo, con frecuencia existen en los países del Tercer Mundo sectores informales (en realidad economías subterráneas) que se esfuerzan por proporcionar una estructura al intercambio. Esta estructura tiene costos elevados debido a que la falta o ausencia de salvaguardias formales al derecho de propiedad restringe la actividad a sistemas de intercambio especializados que proporcionan tipos autorreforzadores de contratos.<sup>2</sup> Sin embargo, hay algo más que simples costos elevados de negociación en los países del Tercer Mundo. Lo peor es que el marco institucional que determina la estructura básica de la producción tiende a perpetuar el subdesarrollo.

Las firmas se establecen para aprovechar oportunidades ventajosas, que serán definidas por el conjunto de limitaciones existentes. Pero si los derechos de propiedad son inseguros, si las leyes se hacen cumplir a medias, si hay barreras de entrada y restricciones monopolistas, las empresas que maximizan las utilidades tenderán a buscar horizontes breves y poco capital fijo, y también en pequeña escala. Los negocios más productivos tal vez sean el comercio, las actividades redistribuidoras o el mercado negro. Grandes empresas de capital fijo importante existirán únicamente bajo la protección del gobierno gracias a los subsidios, las tarifas de protección y los sobornos a la política, mezcla que difícilmente dará como fruto una eficiencia productiva.

## 4

Doy fin a este capítulo destacando algunas de las consecuencias del análisis anterior:

*1. Las limitaciones institucionales que definen el conjunto de oportunidades al alcance de los individuos son un complejo de limitaciones formales e informales. Constituyen una red interconectada que mediante diversas combinaciones da forma a conjuntos de elección en varios contextos. Debido a esta complejidad, es fácil ver por qué algunas instituciones son estables y por qué generalmente producen márgenes muy diferentes de entre los cuales se hacen elecciones.*

La estabilidad se deriva del hecho de que hay un gran número de limitaciones específicas que afectan una elección particular, como las descritas en la venta de propiedades residenciales. Transformaciones importantes en este marco institucional entrañan un gran número de cambios en una variedad de limitaciones no sólo de carácter legal sino también de normas de conducta. Aunque las limitaciones institucionales pueden no ser ideales o eficientes para un conjunto de individuos que participen en un intercambio particular, y por consiguiente de grupos que quieran reestructurar las instituciones, el mismo conjunto de instituciones para otro conjunto de elecciones tal vez refleje una operación o trato tan eficiente como sea posible. Además, ese poder de negociación de los individuos y de las organizaciones es lo que cuenta. Por consiguiente, habrá grandes cambios en el marco institucional formal sólo

cuando alterar las reglas formales signifique mejorar el interés de quienes tienen suficiente capacidad de negociación.

Al mismo tiempo, el conjunto de limitaciones formales e informales permite cambios incrementales continuos en márgenes particulares. Estos pequeños cambios en las normas formales y en las limitaciones informales alterarán gradualmente el marco institucional a lo largo del tiempo por lo cual evolucionarán hacia conjuntos de elecciones diferentes de aquellos con los que empezó. Tanto las características de estabilidad de las instituciones como los cambios incrementales racionales brevemente analizados aquí serán la materia de la Segunda Parte.

*2. El complejo de limitaciones institucionales puede dar por resultado varias mezclas de limitaciones formales e informales, que a su vez reflejarán lo costoso de la medición y el cumplimiento obligatorio. Mientras más elevados sean nuestros costos, más invocarán las partes contratantes limitaciones informales para que den forma al intercambio aun cuando, llevadas las cosas al extremo, obviamente no habrá intercambio. La integración vertical ofrece una solución parcial a estos costos, con la salvedad de que si bien los costos de medición en el interior de las organizaciones diferirán de los que estén al otro lado de los mercados, no por fuerza serán menores. En la medida en que algunas limitaciones informales dominen las formas de intercambio, típicamente adoptarán el modo de eludir la probabilidad de defección de la otra parte. Por consiguiente, contratos autoobligatorios como los descritos en el capítulo VII dominarán las formas de intercambio aun cuando haya el reconocimiento de las limitaciones que forzosamente se presentan cuando no es posible un cumplimiento obligatorio por un tercero.*

*3. Los costos de negociación son la dimensión más observable del marco institucional en que se apoyan las limitaciones del intercambio. Son aquellos costos que cruzan el mercado (véanse Wallis y North, 1986) y por consiguiente son costos mensurables y también difíciles de medir que incluyen tiempo para adquirir información (hacer fila, dar sobornos, etc.) así como pérdidas debidas al monitoreo de un cumplimiento obligatorio imperfecto. Estos costos de difícil medición dificultan valorar con precisión los costos totales de transacción resultantes de una institución particular. Sin embargo, en la medida en que podamos hacerlo, progresaremos en la medición de la eficacia de las instituciones.*

El nivel de las tasas de interés en los mercados de capitales es probablemente la dimensión cuantitativa más evidente de la eficacia del marco institucional, pero en los países del Tercer Mundo los sistemas telefónicos que no funcionan, la dificultad o imposibilidad de conseguir partes de repuesto, las interminables interrupciones en la producción, las largas filas, el tiempo de espera para conseguir permisos y la variabilidad del producto son evidencias abrumadoras de que no existe una eficiente infraestructura institucional.

*4. La moraleja más importante que puede destacarse de este capítulo es que el marco institucional desempeña una función importante en el rendimiento de una economía. La venta de la casa descrita al principio de este capítulo ilustra lo que está en juego. En los Estados Unidos un gran número de instituciones participa en el mercado de casas y de capitales, en la seguridad de los derechos de propiedad; hay también muchos organismos que facilitan el intercambio de funciones clave en este mercado de casas, relativamente eficiente comparado con los mercados de casas similares del Tercer Mundo o de los propios Estados Unidos en un pasado distante. Sin embargo, ha sido difícil demostrar que algunas limitaciones institucionales elevan los costos de transacción. Por consiguiente, el mercado en su conjunto es un saco mezclado de instituciones; algunas aumentan la eficiencia y otras la reducen. No obstante, al contrastar el marco institucional en países como los Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Alemania y Japón con países del Tercer Mundo o con los del pasado histórico de las naciones industrializadas, queda en claro que este marco institucional es la clave del éxito relativo de las economías, tanto en corte transversal como a lo largo del tiempo. La forma en que las limitaciones institucionales evolucionan y por consiguiente determinan las características de desempeño de las economías es el tema central del resto de esta obra.*

---

[1 Para un análisis fascinante de los considerables costos en que debe incurrir el productor para lograr una calidad constante, véase la detallada descripción de la producción de guisantes en el ensayo de Susan Sheehan, “Peas”, en The New Yorker, 17 de junio de 1973. El problema en que se metió Green Giant al tratar de obtener igual tamaño, suavidad y dulzor en la producción de guisantes requirió enormes gastos de supervisión y medición, que empezaron en los campos y no terminaron hasta que las latas fueron enviadas al vendedor minorista.](#)

[2 Para un profundo análisis de la estructura de la economía peruana y de las características del sector informal mayoritario, véase The Other Patch, de Hernando de Soto \(1989\). \[Hay traducción al español.\]](#)

SEGUNDA PARTE  
CAMBIO INSTITUCIONAL

## **IX. ORGANIZACIONES, APRENDIZAJE Y CAMBIO INSTITUCIONAL**

EN EL capítulo anterior analicé desde instituciones y costos de transacción hasta aspectos del desempeño de una economía, excluyendo de mi estudio las organizaciones. En el capítulo I introduje la relación entre instituciones y organizaciones, y ahora regreso a ella. Las organizaciones y sus empresarios participan en actividades deliberadas y en ese carácter están los agentes, los cuales determinan la dirección del cambio institucional. Me propongo mostrar en este capítulo cómo las organizaciones inducen el cambio.

Para esto volveré a retomar el argumento de Coase (1937) de que los costos de negociación son la base de la existencia de la firma. Si la información y el cumplimiento obligatorio no tuvieran costo, sería difícil imaginar una función significativa para las organizaciones. Pero lo tienen. ¿Cuál es el papel de la organización? La firma, una forma de organización, ha sido considerada el instrumento para explotar al trabajador (Marglin, 1974), para superar los problemas de la especificidad de valores y el oportunismo poscontractual (Williamson, 1975, 1985), y para reducir los costos de medición en la actividad económica (Barzel, 1982).

Sean cuales fueren los méritos de estas alternativas (y no son en su totalidad mutuamente excluyentes), el enfoque de este estudio recae en las organizaciones como entidades, ideadas por sus creadores con el propósito de maximizar la riqueza, el ingreso, u otros objetivos definidos por las oportunidades que brinda la estructura institucional de la sociedad.

En su búsqueda de estos objetivos las organizaciones alteran incrementalmente la estructura institucional. Sin embargo, no por fuerza son socialmente productivas porque con frecuencia el marco institucional da incentivos adversos. Las organizaciones se destinarán a ensanchar o lograr los objetivos de sus creadores. Serán conformadas como una función no simplemente de limitaciones institucionales sino también de otros limitadores (por ejemplo, tecnología, ingresos y preferencias). La interacción de estas limitaciones da forma a las oportunidades potenciales de maximización de la riqueza de los empresarios

(económicos o políticos). Si queremos explorar la existencia de los gremios o de los feudos en la Europa medieval, la empresa regulada a principios de la Europa moderna, los estados generales en la Francia del siglo XV, o la estructura de los comités del Congreso de los Estados Unidos, o la mafia, o la General Motors en el siglo XX, nuestros modelos no sólo tendrán en cuenta lo escrito que ha evolucionado recientemente en la firma y en la política, sino también la integración en el análisis del modo en que las limitaciones institucionales han dado forma a estas organizaciones y a sus objetivos. Los diversos tipos de conocimientos o aptitudes que adquirirá la organización para avanzar hacia sus objetivos, desempeñarán a su vez un papel importante en la forma en que evoluciona el conjunto de conocimientos y en cómo se usa.

## 1

Valiéndonos de la analogía de los equipos deportivos que compiten, dado un conjunto de reglas formales e informales y de características de cumplimiento obligatorio que definan con amplitud la forma en que se lleva a cabo el juego, ¿qué podemos decir acerca del juego que observamos? Aun con un conjunto uniforme y constante de normas, los juegos diferirán si los juegan aficionados o profesionales o entre un equipo en su primer juego y el mismo equipo en su juego número cien. Los contrastes provienen de las diferencias entre conocimientos comunicables y conocimientos tácitos, en el caso de aficionados y profesionales, y de aprender haciendo, en el caso de juego en equipo repetido.

El conocimiento comunicable es, como lo indica el nombre, conocimiento que se puede transmitir de una persona a otra. El conocimiento tácito (término inventado por Michael Polanyi, 1967) se adquiere en parte mediante la práctica y sólo parcialmente es comunicable. Diferentes personas tienen aptitudes innatas distintas para adquirir conocimientos tácitos. No podemos aprender a jugar bien tenis únicamente leyendo un libro, y aun con la práctica hay diferencias enormes entre jugadores. Lo que es aplicable a cualquier deporte también puede aplicarse a un gran número de aptitudes, entre las cuales la aptitud empresarial es probablemente la más importante. Aprender haciendo en las organizaciones significa, como indica el término, que una organización adquiere aptitudes de coordinación y crea rutinas que funcionan como consecuencia de la interacción

repetida (Nelson y Winter, 1982, exploran estas cuestiones).

Las clases de conocimiento, destreza y aprendizaje que requerirán los miembros de una organización reflejarán el resultado —los incentivos— incrustados en las limitaciones institucionales. La mafia desarrollará aptitudes diferentes que los ejecutivos de la General Motors, o tomando un ejemplo más prosaico en la historia económica, las aptitudes y conocimientos esenciales a los comerciantes aventureros (exportadores de telas de lana en el siglo XV) fueron muy diferentes a las que hoy en día son necesarias para el éxito de una empresa textil moderna. Por muy obvio que sea este punto, lo cierto es que tiene profundas consecuencias para el cambio histórico. La demanda de conocimientos y de aptitudes a su vez creará una demanda de aumentos en la existencia y en la distribución de conocimientos, y la naturaleza de esa demanda reflejará percepciones corrientes sobre las ventajas de adquirir diferentes tipos de conocimientos. Así, la demanda de inversión en conocimientos es radicalmente diferente hoy en día en los Estados Unidos y en Irán o, remontándonos en la historia a la Europa de la Edad Media. El índice de utilidades (privadas) respecto a aumentos en el conocimiento debe reflejar rendimientos elevados en mejoras en la tecnología militar (en la Europa medieval), en la búsqueda y refinamiento de dogmas religiosos (Roma durante Constantino y después) o más prosaicamente en la búsqueda de un cronómetro exacto (que permita a los marineros determinar la longitud en el mar y por el cual se ofrecieron enormes recompensas durante la edad de la explotación).

Los incentivos para adquirir tecnología pura son aceptados no solamente por la estructura de premios en efectivo y de castigos también en efectivo (multas), sino también por la tolerancia de una sociedad en cuanto a su desarrollo y perfeccionamiento, como podría testificar una larga lista de individuos creativos, de Galileo a Darwin. La literatura relacionada con los orígenes y desarrollo de la ciencia es importante, pero no estoy muy seguro de que gran cantidad de ella explore autoconscientemente los eslabones entre estructuras institucionales como las definimos en este estudio e incentivos para adquirir saber puro. Sin embargo, un factor importante en el desarrollo de Europa occidental fue la percepción gradual de la utilidad de la investigación de la ciencia pura.

La conversión de conocimiento puro a conocimiento aplicado ha sido tema de buena parte de la atención especializada directa, y la literatura dedicada al cambio tecnológico, desde Schumpeter y Schmookler hasta David y Rosenberg, es importante. Con respecto a esta literatura es de interés destacar cuatro puntos:

*1. A falta de incentivos de derechos de propiedad, el tamaño del mercado fue el más importante determinante individual del índice de crecimiento de innovación y cambio tecnológico (Sokoloff, 1988).*

*2. El desarrollo de una estructura de incentivos mediante leyes de patentes, leyes de comercio secreto, y otras leyes elevó el índice de rendimiento de la innovación y también trajo consigo el desarrollo de la industria de invención y su integración en la forma en que las economías evolucionaron en el mundo occidental en los tiempos modernos, todo lo cual, a su vez, fue la base de la segunda revolución económica.<sup>1</sup>*

*3. La relación entre conocimiento puro y conocimiento aplicado no es simple, como Rosenberg (1976) ha hecho ver. El conocimiento puro es un prerrequisito del conocimiento aplicado, si bien ciertos resultados del conocimiento aplicado han abierto y sugerido campos que deben ser explorados. Así pues, el conocimiento aplicado ha sido una fuente importante del crecimiento del saber puro.*

*4. El desarrollo de la tecnología esclarece el carácter dependiente de la forma en que cambia la tecnología. Este punto tiene consecuencias importantes para el resto de este estudio. En cuanto la tecnología crece siguiendo una vía determinada, dando rendimientos crecientes, pueden ser hechas a un lado vías alternativas y tecnologías también alternativas y por consiguiente el desarrollo puede producirse por completo siguiendo una vía única. Los rendimientos no siempre son óptimos, según han demostrado Arthur (1989) y David (1985).*

La distribución del conocimiento ha sido también tema de mucho material escrito reciente relacionado muy de cerca con un análisis del capital humano, que a su vez es principalmente una función del desarrollo de la escolaridad y de la capacitación en el trabajo. Debido a que el desarrollo de la escolaridad ha sido, al menos en gran parte, una función de las características institucionales de una sociedad, en este análisis es una variable independiente. El punto crítico es que las inversiones en capital humano y físico tienden a ser complementarias, y dadas las imperfecciones del mercado de capital humano, no hay garantía alguna de que el crecimiento del capital humano marche al mismo paso que el

crecimiento de la estructura del capital físico.

Sobre el tema del saber y de la ideología, hay mucho menos literatura y conocimientos. Pero permítaseme destacar que es una relación de ida y vuelta, es decir, la manera en que se desarrolla el conocimiento da forma a nuestras percepciones del mundo que nos rodea y a su vez estas percepciones dan forma a la búsqueda del conocimiento. Es un hecho que la vida intelectual durante la Edad Media fue dominada en Occidente, en lo que respecta al aprendizaje, por la Iglesia, e inclusive hoy en día en muchas partes del mundo las ideologías son intolerantes en diversos grados con el desarrollo del conocimiento puro. La forma en que se desarrolla el conocimiento influye en las percepciones que tiene la gente sobre el mundo que la rodea y por consiguiente en la forma en que racionaliza, explica y justifica ese mundo, lo cual a su vez influye en los costos de los contratos. Las percepciones de la gente acerca de que la estructura de las reglas del sistema es justa, reduce costos; igualmente, su percepción de que el sistema es injusto eleva los costos de contratación (debido a los costos de medición y cumplimiento obligatorio de los contratos).

## 2

Integraré los objetivos maximizantes de la organización, que han sido condicionados por el marco institucional, con el desarrollo de la suma del saber. Si empezamos con la firma neoclásica, la única función de la administración es escoger cantidades que maximicen la utilidad de salidas y entradas, lo cual significa determinar la cantidad y el consiguiente precio que se establecerá. Debido a que la información para poder hacer esto se encuentra libremente a mano, y como los cálculos no cuestan, el modelo arranca a la administración toda productividad significativa en el desempeño de estas funciones. En pocas palabras la maximización no cuesta.

Este enfoque neoclásico fue sometido a una evaluación crítica, primero en la obra de Knight, *Risk, Uncertainty and Profit* (1921), y luego en la de Coase, *The Nature of the Firm* (1937); las dos empezaron encauzando la atención de los economistas que observaban la organización. Knight se centró en el papel del empresario al tratar de reducir la incertidumbre, y Coase introdujo el concepto

de costos de negociación, lo cual empezó a dar sentido a la existencia de la empresa. Ciertamente, las verdaderas tareas de la administración son idear y descubrir mercados, evaluar productos y técnicas de producción y dirigir activamente los actos de los empleados; todas éstas son tareas que conllevan incertidumbre y en las cuales deben hacerse inversiones en la información.<sup>2</sup>

Descubrir y evaluar mercados y técnicas, y dirigir empleados, son actos que no ocurren en el vacío. Entrañan el desarrollo del conocimiento tácito para desenmarañar las complejidades asociadas con los problemas de medición y el cumplimiento coactivo. El tipo de información y de conocimientos que requiere el empresario son en gran parte consecuencia de un contexto institucional particular. Ese contexto no sólo dará forma a la organización interna y determinará el grado de la integración vertical y de la estructura de gobierno, sino que también determinará márgenes elásticos que ofrezcan una promesa mayor en cuanto a la maximización de los objetivos de la organización. Por consiguiente, necesitamos examinar el contexto institucional para determinar qué tipo de demanda existe para las diferentes clases de conocimientos y destrezas.

Los piratas, para tener éxito, debieron saber mucho sobre la guerra naval, sobre las rutas de la navegación comercial, sobre armamento, velas, tamaño de la tripulación de las víctimas potenciales, y de los mercados con botines codiciables. Los mejores piratas adquirirán el saber y las aptitudes necesarias. Estas actividades darán nacimiento a una demanda constante de tecnología perfeccionada durante la guerra naval no sólo por parte de los piratas sino también de las víctimas.

A principios del siglo XX un fabricante estadounidense de productos químicos necesitaba saber algo de química, de usos posibles de sustancias en diferentes productos intermedios y finales, de mercados y problemas de organización en gran escala. Los poderosos fabricantes de sustancias químicas ocasionaron una demanda de investigadores y químicos de productos aplicados y puros así como también estudios de mercados y de nuevas formas de organización para reducir los costos de producción y de comercialización.

Si la redistribución de los ingresos (piratería) es el marco institucional básico, la oportunidad económica preferida (la más provechosa), entonces podemos esperar un desarrollo muy diferente del saber y de las habilidades que significaría una oportunidad económica de aumento en la productividad (el

fabricante de sustancias químicas del siglo XX). Ejemplos extremos, lo admitimos, pero como modelos ideales tipifican gran parte de la historia económica. Los incentivos que están interconstruidos en el marco institucional desempeñan la función decisiva en la conformación de los tipos de aptitudes y conocimiento que son codiciables.

Con lo anterior, no estoy dando a entender que exista una relación simplista que prediga con seguridad las consecuencias reductoras; los esfuerzos maximizadores de los empresarios tienen con frecuencia consecuencias no previstas (capítulo X). Por ejemplo, la investigación en la guerra naval pudo traer consigo técnicas que erradicaran la piratería, en tanto que la investigación organizacional de la empresa del siglo XX pudo llevar al descubrimiento de un modo legal de cartelización de la industria química. Pero los puntos generales que quiero dar por sentados aquí son, creo yo, muy claros: 1) el marco institucional dará forma a la dirección de la adquisición del conocimiento y de las aptitudes, y 2) la dirección será el factor decisivo del desarrollo a largo plazo de esa sociedad. Si la firma u otra organización económica invierte en conocimiento que aumente la productividad de los inputs físicos o humanos o que mejore el conocimiento tácito de los empresarios, entonces, el aumento resultante a la productividad irá también de acuerdo con el crecimiento de la economía. Pero, ¿qué ocurriría si la conducta maximizadora de la empresa consiste en incendiar o sabotear a los competidores, o si las organizaciones de trabajadores realizan tortuguismo o trabajo defectuoso, o si los agricultores logran que el gobierno restrinja el rendimiento de las granjas y suban los precios? El marco institucional ordena que las oportunidades de maximización de la organización, e inclusive en las economías más productivas del mundo moderno, las señales o indicios generados por el marco institucional están mezclados, como se ve en el escrutinio más superficial de las normas formales y de las características de observancia coercitiva de la economía actual de los Estados Unidos. Contamos con instituciones que premian limitaciones en la producción, en el trabajo y en los delitos y también tenemos instituciones que premian la actividad económica productiva. A final de cuentas estas últimas han pesado más que las primeras, pero no lo han hecho a lo largo de la mayor parte de la historia humana ni tampoco en muchas economías del Tercer Mundo en nuestros días.

Maximizar la conducta de organismos económicos da forma, según vemos, al cambio institucional mediante: 1) la demanda resultante derivada de la inversión en el conocimiento de todo tipo (analizada anteriormente); 2) la interacción

constante entre la actividad económica organizada, el conjunto del saber y el marco institucional (de lo que nos ocuparemos en seguida); y 3) la alteración incremental de las limitaciones informales como producto accesorio de actividades maximizadoras de organizaciones (que veremos en el capítulo X).

### 3

La maximización de la conducta por parte de la firma puede adoptar la forma de hacer elecciones dentro del conjunto de limitaciones existente, o bien de alterar las limitaciones. La literatura actual de la firma por Williamson y otros explora la estructura más eficiente de organización y gobierno dentro de las limitaciones institucionales existentes.<sup>3</sup> Esta actividad maximizadora por parte de la firma es el resultado de aprender haciendo e invirtiendo en las aptitudes y en el conocimiento que serán productivos. Pero una alternativa es dedicar recursos a cambiar las limitaciones institucionales. Qué dirección adopta la firma u organización económica depende de su percepción subjetiva de los resultados. Sin duda en los Estados Unidos la economía y las organizaciones económicas destinan recursos a ambas cosas. ¿Qué determina los resultados relativos y el tipo de cambio institucional que las organizaciones procurarán alcanzar mediante la actividad política?

En el capítulo VI presenté un modelo de costos de negociación de la política y exploré brevemente la interacción de la economía y de la política. Aquí quiero centrarme en el proceso de cambio incremental que resultará de esta interacción. Las organizaciones con fuerza de negociación suficiente usarán la política para alcanzar objetivos cuando el resultado de la maximización en esa dirección excede al resultado de invertir dentro de las limitaciones existentes. Pero sucede que el cambio incremental en el marco institucional general es más amplio de lo que ocurre cuando las organizaciones económicas destinan recursos a cambiar normas políticas directamente para aumentar su lucratividad. Los organismos también alentarán a la sociedad a invertir en los tipos de aptitudes y conocimientos, que indirectamente contribuyan a su lucratividad. Esta inversión determinará el crecimiento a largo plazo de aptitudes y conocimientos que son los determinantes subyacentes del crecimiento económico.

La historia económica de los Estados Unidos es muy ilustrativa. Las ventajas evidentes de aumentar el saber y la educación en el siglo XIX indujeron inversión pública y privada en la instrucción formal, en el entrenamiento en el trabajo, y aplicaron la investigación a actividades agrícolas e industriales. El resultado fue no solamente la transformación gradual de organizaciones económicas como las que describe Chandler (1977) y el surgimiento de organismos educativos con sus propias agendas e influencia en la política, sino también las percepciones en evolución de políticos y votantes sobre el valor de esa inversión. Obviamente los resultados no fueron unidireccionales. La teoría darwinista chocó con argumentos creacionistas, y la tirantez entre la ortodoxia religiosa y el desarrollo científico persiste en nuestros días. Sin embargo, el resultado general ha reforzado la percepción inicial de la complementariedad entre el desempeño y la inversión económica en el crecimiento y diseminación del saber. Los Estados Unidos han sido inmensamente productivos en el siglo XX. La consecuencia significativa de esta historia es que el mercado del saber junto con las percepciones subjetivas de los jugadores coincidieron para producir una inversión privada y pública en el saber que estuvo muy cerca del índice social de rendimiento.

A lo largo de gran parte de la historia los incentivos institucionales para invertir en el conocimiento productivo han estado ausentes en su mayoría e inclusive en las economías del Tercer Mundo es frecuente hoy en día que los incentivos estén mal dirigidos. Si los países del Tercer Mundo en verdad invierten en la educación, con frecuencia desvían la inversión hacia la educación superior, no hacia la educación primaria (que tiene un índice más elevado de rendimiento social que la educación superior en los países del Tercer Mundo). ¿Por qué hay un contraste así con lo ocurrido en los Estados Unidos? Si el mercado privado hubiera sido eficiente, entonces la inversión correcta habría ocurrido a través de organismos voluntarios. Pero si este mercado fue imperfecto, de modo que las tasas privadas de rendimiento resultaron tan bajas como para no hacer atractiva la inversión privada, entonces la inversión correcta (en instrucción primaria) pudo haber sido hecha mediante la inversión pública, porque los miembros de la sociedad habrían supuesto que en tal inversión habría un índice mayor de rendimiento. Pero el hecho de que no se hiciera tal inversión pública o de que estuviera mal encauzada sugiere no solamente costos muy altos de negociación de los cuales resultaron mercados imperfectos, sino también un conocimiento y una comprensión imperfectos del modelo subjetivo de los actores.

Quiero destacar algunas de las consecuencias de la interacción de organizaciones dirigidas hacia un fin (y sus empresarios) e instituciones para el desempeño de las economías a lo largo del tiempo. La inversión sistemática en aptitudes y en saber, y su aplicación a la economía, sugiere una evolución dinámica de esa economía que trae consigo un conjunto específico de características institucionales. Una descripción de estas características nos exige pensar en problemas de eficiencia en un contexto diferente al de una eficiencia distributiva recta. En la eficiencia distributiva se presentan las condiciones Pareto neoclásicas estándar. Por otra parte, la eficiencia adaptativa se ocupa de las reglas particulares que dan forma al modo en que la economía evoluciona a lo largo del tiempo.<sup>4</sup> Se ocupa también de la inclinación de una sociedad a adquirir conocimientos y a aprender, a inducir innovación, a correr riesgos y a mantener una actividad creadora de toda especie, así como a resolver problemas y cuellos de botella a lo largo del tiempo.

Estamos muy lejos de conocer todos los aspectos de lo que significa la eficiencia adaptativa, pero evidentemente la estructura institucional general desempeña un papel clave en el grado en que la sociedad y la economía alentarán los experimentos, ensayos e innovaciones que podemos caracterizar como eficientes adaptativamente. Los incentivos incrustados en el marco institucional dirigen el proceso de aprendizaje mediante la enseñanza práctica y la evolución del conocimiento tácito que en los procesos de toma de decisiones llevará a los individuos a desarrollar sistemas que gradualmente se diferenciarán de aquellos con los que empezaron. Sólo necesitamos leer, otra vez, a Armen Alchian (1950) para entender esto. En un mundo de incertidumbres nadie conoce la manera correcta de resolver los problemas que enfrentamos y nadie puede, en efecto, maximizar utilidades. La sociedad que permite la generación máxima de tentativas es la que tiene la mayor probabilidad de resolver sus problemas a lo largo del tiempo (este argumento es familiar a Hayek, 1960). La eficiencia adaptativa proporciona, por consiguiente, los incentivos para alentar el desarrollo de procesos descentralizados de toma de decisiones que permitirán a las sociedades maximizar los esfuerzos que requiere explorar modos alternos de resolver problemas. También debemos aprender de nuestros fracasos, de manera que el cambio consistirá o se compondrá de la generación de ensayos organizacionales y de la eliminación de errores organizacionales. No hay nada

simple en este proceso, porque los errores organizacionales pueden ser no sólo probabilísticos, sino también sistemáticos, debido a ideologías que pueden dar preferencias a la gente hacia tipos de soluciones que no están orientados a la eficiencia adaptativa.

Ahora bien, normas institucionales diferentes producirán incentivos diferentes para el conocimiento tácito; es decir, la institución particular no solamente determinará los tipos de actividad económica que serán provechosos y viables sino que también conformará la eficiencia adaptativa de la estructura interna de empresas y otras organizaciones mediante, por ejemplo, regular la entrada, las estructuras de gobierno y la flexibilidad de las organizaciones. En particular, serán importantes para la organización eficiente, normas que alienten el desarrollo y la utilización del conocimiento tácito y por consiguiente el talento empresarial creativo. Los estudios de Nelson y Winter (1982), y Pelikan (1987) son contribuciones importantes al estudio de la organización eficaz.

Obviamente, la competencia, la toma descentralizada de decisiones, los derechos de propiedad bien especificados mediante contratos, así como las leyes de quiebra son fundamentales para la organización eficaz. Es esencial contar con normas que eliminen no solamente la organización económica en quiebra, sino también la organización política fallida. Una estructura eficaz de normas no sólo es el premio del éxito sino que también impide la sobrevivencia de las partes mal adaptadas de la estructura organizacional, lo cual significa que normas eficaces disolverán esfuerzos frustrados y que promoverán acciones exitosas.

Aún estamos lejos de entender cómo se pueden lograr adaptativamente economías eficientes debido a que la eficiencia ubicadora y la eficiencia adaptativa no siempre son congruentes. Las reglas de eficiencia ubicadora harían seguras a las empresas y a las decisiones actuales pero con frecuencia a expensas del proceso de destrucción creativo que Schumpeter tuvo en mente. Además, la misma naturaleza del proceso político alienta el crecimiento de limitaciones que favorecen a los actuales grupos influyentes de negociación. El caso es que han existido y siguen existiendo marcos institucionales adaptativamente eficientes e ineficientes.

---

<sup>1</sup> Sin embargo, véase la obra más reciente de Richard Nelson, intitulada *Capitalism as an Engine of Progress* (de próxima aparición), en que el autor explora las diversas maneras en que las empresas intentan captar las ventajas de la innovación, y descubre que aun cuando las patentes son importantes en algunos tipos de industrias, los secretos y ciertas mañas se vuelven más y más necesarios conforme se hace más complejo el proceso de innovación.

<sup>2</sup> Para un excelente análisis de la teoría de la empresa, desarrollado a lo largo de estos lineamientos, véase Harold Demsetz, *The Theory of the Firm Revisited* (1988).

<sup>3</sup> Véase Williamson, *Las instituciones económicas del capitalismo*, FCE (1989), para una sagaz exploración de estas cuestiones.

<sup>4</sup> Para una elaboración de este argumento, véase Pavel Pelikan (1987).

## **X. ESTABILIDAD Y CAMBIO INSTITUCIONAL**

EL AGENTE del cambio es el empresario individual que responde a los incentivos encarnados en el marco institucional. Las fuentes del cambio son precios o preferencias relativos y cambiantes. El proceso del cambio es abrumadoramente incremental. En este capítulo analizaré por separado esos elementos.

Típicamente el cambio consiste en ajustes marginales al conjunto de reglas, normas, y cumplimiento obligatorio que constituyen el marco institucional. La estabilidad general de un marco institucional permite el intercambio complejo a través del tiempo y del espacio, por lo que será útil revisar las características de estabilidad para mejorar nuestra comprensión de la naturaleza del proceso del cambio incremental.

La estabilidad se logra mediante un conjunto complejo de limitaciones que incluye reglas formales anidadas en una jerarquía, donde cada nivel es más costoso en cuanto a cambiarlo que el anterior. Incluye también limitaciones informales que son extensiones, acomodamientos y calificaciones de reglas que tienen una tenaz aptitud de sobrevivencia porque se han vuelto parte de la conducta habitual. Permiten a la gente seguir su proceso diario de realizar intercambios sin tener que pensar o medir cuáles son los términos de un intercambio en cada punto y en cada instancia. Rutinas, costumbres, tradiciones y convenciones son palabras que usamos para denotar la persistencia de limitaciones informales, y es precisamente la interacción compleja de reglas formales y de limitaciones informales junto con el modo en que se hacen cumplir, lo que determina nuestro diario vivir y nos dirige en las actividades ordinarias que dominan nuestras vidas. Aunque varía la mezcla de reglas y normas, según he hecho ver, la combinación nos proporciona la cómoda sensación de poder saber qué estamos haciendo y a dónde vamos.

Es importante destacar una vez más que este conjunto de características de estabilidad de ningún modo asegura que las instituciones unidas por él sean eficientes (en el sentido que en este estudio se da a este término); aun cuando la estabilidad puede muy bien ser una condición necesaria de la interacción

humana compleja, ciertamente no es una condición suficiente de la eficiencia.

## 1

Las instituciones cambian, y los cambios fundamentales en precios relativos son la fuente más importante de ese cambio. Para los que no son economistas, y quizá también para algunos economistas, poner este peso en los cambiantes precios relativos tal vez sea difícil de comprender. El caso es que los cambios relativos de precio alteran los incentivos de los individuos en la interacción humana, y la única fuente adicional de un cambio así es un cambio de gustos.

Todas las fuentes de cambios institucionales que a continuación se presentan son cambios en precios relativos: cambios en la relación de precios factores (es decir, cambios en la relación de tierra a trabajo, de trabajo a capital o de capital a tierra), cambios en el costo de la información y en la tecnología (incluyendo de manera importante la tecnología militar). Algunos de estos cambios de precios relativos pueden ser exógenos al marco analítico que presentamos en el capítulo anterior (del mismo modo en que los cambios en las relaciones tierra/trabajo fueron resultado de la plaga que asoló a la Europa medieval); pero la mayoría son endógenos, reflejando los esfuerzos presentes de maximización de los empresarios (políticos, económicos y militares), que alteran precios relativos y que por consiguiente inducen al cambio institucional. El proceso por medio del cual los empresarios adquieren habilidades y conocimientos va a hacer cambiar los precios relativos porque hace cambiar los costos percibidos de medición y de cumplimiento obligatorio y porque altera además los costos y beneficios percibidos de nuevas operaciones y contratos.

Los cambios en el poder de negociación llevan a esfuerzos para reestructurar contratos, tanto políticos como económicos. Debido a que en estudios previos (North y Thomas, 1973; North, 1981) me he ocupado del papel cambiante que desempeñan los precios relativos no me ocuparé aquí de esa cuestión. En verdad prefiero explorar un problema de mayor dificultad y lleno de espinas como es el cambio en los gustos.

Muy poco es lo que sabemos sobre las fuentes que hacen cambiar preferencias o

gustos. Es evidente que cambiar los precios relativos desempeña un cierto papel en los cambios de gusto. Es decir, cambios fundamentales en los precios relativos a lo largo del tiempo alterarán la pauta conductual de la gente y su racionalización de lo que constituyen las normas de conducta. Seleccione un ejemplo moderno. La estructura cambiante de la familia en el siglo XX ha sido conformada fundamentalmente por cambios en los precios del trabajo, del tiempo libre y en la anticoncepción. Estudios muy conocidos de Fuchs (1983) y de Becker (1981) documentan con mucho detalle los modos en que ha cambiado la estructura de la familia en este siglo. Además del cambio en las estructuras de la familia ha habido un cambio en las actitudes ideológicas hacia cuestiones morales y hacia la función y el papel de las mujeres en la sociedad. Explicar los cambios complejos en normas de conducta de las mujeres occidentales modernas en términos de cambios de precios relativos únicamente, es una sobresimplificación enorme de un aspecto de la conducta humana, complejo y todavía no bien entendido. Los cambios de precios relativos pasan por el filtro de situaciones mentales preexistentes que dan forma a nuestra comprensión de estos cambios de precios. En este terreno las ideas y la forma en que se aceptan desempeñan un buen papel. La mezcla exacta de los dos —cambios en precios e ideas— está muy lejos de ser clara.

Me detendré ahora y usaré otro caso clásico. Un gran cambio institucional que por sí solo no puede ser explicado por un cambio de precios relativos y en el cual las ideas fueron importantes es el aborrecimiento creciente de una parte de la gente civilizada a que una persona fuera dueña de otra y las consecuencias que esto ocasionó. De ahí partió el movimiento antiesclavista por todo el mundo. Sin la menor duda, según nos hemos informado, en la tremenda controversia docta sobre la naturaleza de la esclavitud en los Estados Unidos, esta institución seguía siendo provechosa cuando estalló la Guerra Civil. Sin duda, el movimiento antiesclavista tenía profundas raíces y era una historia compleja que esgrimían algunos grupos para favorecer sus propios intereses. Por ejemplo, la cuestión de la esclavitud se usó para alterar las fuerzas relativas de negociación en conflictos regionales entre el Norte y el Sur sobre relaciones cambiantes con el Oeste en problemas de control político en el Congreso de los Estados Unidos en la primera mitad del siglo XIX. Pero fue el poderío intelectual del movimiento antiesclavista, per se, lo que permitió a los políticos aprovechar la cuestión (Fogel, 1989). Lo que probablemente necesita subrayarse más que cualquier otra cosa es que los individuos pudieran expresar su aborrecimiento a la esclavitud a un precio relativamente bajo para ellos pero que significaba al mismo tiempo un precio altísimo para los dueños de esclavos. Lo que estoy queriendo dejar en

claro refuerza el razonamiento expuesto en capítulos anteriores de que la estructura de las instituciones, en este caso el proceso electoral, permite a la gente expresar sus ideas e ideologías con mucha fuerza pero a un costo relativamente bajo. Así, en Inglaterra en la década de 1830, y en los Estados Unidos en la de 1860, los votantes hicieron precisamente eso en cuanto a la esclavitud (aun cuando en las posesiones inglesas a los dueños de esclavos se les compensó y en los Estados Unidos el resultado pudo haber sido muy diferente de haber advertido el Norte el precio que pagaría en la Guerra Civil). Aquí, la clave es que en la estructura institucional no hubo un método por medio del cual los dueños de esclavos del Sur hubieran podido sobornar o pagar a los votantes para evitar que dieran a conocer sus creencias.

El breve análisis de la eliminación de la esclavitud está edificada sobre una estructura institucional que permite a la gente expresar sus opiniones a muy bajo costo. No quiero significar con esto que no haya ocasiones en que la gente no quiera sufrir sacrificios importantes por sus ideas e ideales; ciertamente, la gran fuerza con que la gente puede expresar sus opiniones ideológicas puede llevarla a veces a sacrificios en verdad enormes; estos sacrificios han desempeñado un papel importante a lo largo de la historia. Pero un punto capital en este estudio es que las instituciones, al reducir el precio que pagamos por nuestras convicciones, hacen que nuestras ideas, dogmas, modas e ideologías sean puntos importantes del cambio institucional. Por otra parte, la comprensión perfeccionada del cambio institucional requiere una comprensión mayor de la que hoy tenemos en cuanto a lo que hace que las ideas y las ideologías se aferren. Por consiguiente, seguimos un poco perdidos en cuanto a poder definir en términos muy precisos la interconexión entre los cambios en los precios relativos, las ideas e ideologías que constituyen las percepciones de la gente y los papeles que las dos pueden desempeñar para inducir cambios en las instituciones.

## 2

Las organizaciones evolucionan de continuo y los precios cambian permanentemente. ¿En qué momento los cambios de precios relativos llevan a un cambio institucional y cuándo no son otra cosa que una fuente de recontractación en el seno de las normas existentes? El modo más sencillo de

considerar estos problemas es en un contexto de equilibrio. El equilibrio institucional sería una situación en que dada la fuerza negociadora de los jugadores y el conjunto de operaciones contractuales que componen un intercambio económico total, ninguno de los jugadores consideraría ventajoso dedicar recursos a reestructurar los acuerdos. Obsérvese que una situación así no significa que todo el mundo esté satisfecho con las normas y contratos existentes, sino solamente que los costos y beneficios relativos de alterar el juego entre las partes contratantes indican que no es aconsejable hacerlo. Las limitaciones institucionales existentes definieron y crearon el equilibrio.

He aquí cómo puede describirse el proceso del cambio institucional. Un cambio en los precios relativos induce a una o a ambas partes a un cambio, sea político o económico, por considerar que ambas partes o una de ellas podría pasarla mejor con un acuerdo o contrato alterado. Habrá un esfuerzo por renegociar el contrato. Sin embargo, debido a que los contratos están encajados en una jerarquía de normas, la renegociación puede no ser posible si no hay una reestructuración en un conjunto más elevado de normas (o violando alguna norma de conducta). En este caso, la parte que intenta mejorar su posición negociadora puede muy bien tratar de dedicar recursos a reestructurar las normas a un nivel más elevado. En el caso de una norma de conducta, un cambio en los precios relativos o un cambio en los gustos llevará a su erosión gradual y a su sustitución por una norma diferente. Con el paso del tiempo, la regla puede cambiar o simplemente olvidarse y no ser cumplida por la fuerza. Del mismo modo, una costumbre o tradición puede ser erosionada gradualmente y sustituida por otra. Esta situación muy simplificada puede complicarse de muchos modos —por obra de la agenda, por el problema de los no sindicalizados o por la tenacidad de las normas de conducta. Pero como sostén de la pauta del cambio institucional, proporciona algunas características básicas.

En el esbozo que hemos delineado está ausente el actor principal. Aun cuando los cambios en las limitaciones informales —normas de conducta— pueden evolucionar perfectamente sin que medie una actividad específicamente orientada por obra de los individuos o los organismos, los cambios en las normas formales y/o en el cumplimiento obligatorio requerirán de ordinario de recursos importantes o cuando menos de resolver el problema de los no sindicalizados. Como describimos antes, los empresarios y sus organizaciones responderán a las relaciones cambiantes (percibidas) de precios, sea directamente, por dedicar recursos a nuevas oportunidades provechosas o indirectamente —cuando el cambio no es realizable conforme a las normas existentes—, estimando los

costos y beneficios de dedicar recursos a alterar las normas o hacerlas cumplir.

Los empresarios (políticos y económicos) pueden usar sus capacidades o su conocimiento tácito a fin de indagar márgenes provechosos, estimar las probabilidades de éxito y arriesgar los recursos de la organización para captar utilidades potenciales. Obviamente, la eficiencia de las organizaciones depende de percibir y realizar esas oportunidades. En la medida en que hay muy buenas razones para influir en las normas y en su cumplimiento obligatorio, será conveniente crear organismos intermedios (asociaciones de comercio, grupos de cabildeo, comités de acción política) entre organismos económicos y cuerpos políticos para hacer realidad las ganancias potenciales del cambio político. Mientras mayor sea el porcentaje de los recursos de la sociedad, influidos por las decisiones del gobierno (directamente o por medio de regulaciones), mayores serán los recursos destinados a estas organizaciones ofensivas y defensivas (para evitar ser afectados adversamente).

¿Cómo cambian las limitaciones informales? Aun cuando no tenemos todavía la capacidad de explicar con precisión las fuerzas que dan forma a la evolución cultural, es obvio que las características culturales de una sociedad se transforman a lo largo del tiempo y que accidentes, aprendizaje y selección natural desempeñan una parte (Boyd y Richerson, 1985). Las explicaciones más comunes descansan muchísimo en la teoría evolucionista, aun cuando con el rasgo adicional de que las características adquiridas se transmiten culturalmente. Sin embargo, la teoría evolucionista cultural se halla en su infancia por lo que no tiene un gran valor inmediato en cuanto a analizar las cambiantes limitaciones informales específicas, excepto en un punto importante: la persistencia de los rasgos culturales frente a los cambios en los precios relativos, en las normas formales o en la posición política hace que las limitaciones informales cambien conforme a un índice diferente de las reglas formales.

Si en el macronivel de herencia cultural todavía sabemos muy poco, podemos conocer algo más sobre las limitaciones informales cambiantes en un micronivel. En parte, como sugerimos antes, los cambios en los precios o en los gustos relativos pueden dar por resultado que tales limitaciones simplemente sean pasadas por alto por el consenso común, para luego marchitarse. En términos del enfoque central de este estudio, una función mayor de limitaciones informales debe modificar, complementar o ensanchar las reglas formales. Por consiguiente, un cambio en las reglas formales o en su cumplimiento obligatorio resultará en una situación de desequilibrio, porque lo que crea un contexto teórico correcto y

estable es el paquete total de limitaciones formales e informales y los aspectos de cumplimiento obligatorio. Obsérvese, sin embargo, que un cambio en una limitación institucional alterará los costos de negociación y dará lugar a esfuerzos para crear, por evolución, nuevas convenciones o normas que efectivamente resolverán los nuevos problemas que hayan surgido (Ellickson, por publicarse). Un nuevo equilibrio informal evolucionará gradualmente tras un cambio en las normas formales.<sup>1</sup> Sin embargo, en ocasiones se crean deliberadamente normas formales para pasar por alto y sobreponerlas a las limitaciones informales existentes que ya no satisfacen las necesidades de estructuras de negociación recientemente creadas por evolución. De ordinario, las normas (limitaciones informales) que se han creado por evolución para sustituir a las normas formales persisten en periodos de estabilidad, pero son trastocadas por nuevas reglas formales en periodos de cambio. Así, la Declaración de Derechos de 1974 de subcomités en la Cámara de Representantes de los Estados Unidos produjo un cambio muy pronunciado en las normas formales que descartaron estructuras anteriores de comités informales. El cambio reflejó una declinación en el poderío del partido en cuanto a legislación y un aumento acentuado en el número de nuevos demócratas liberales con una agenda diferente; en los comités anteriores que estuvieron encabezados mayormente por demócratas conservadores del Sur, su número tan reducido los había imposibilitado para realizar sus objetivos (véase Shepsle, 1989).

Los cambios en el cumplimiento obligatorio ofrecen también a los empresarios organizacionales nuevas vías de explotación provechosa que a su vez alteran la dirección del cambio institucional. Un ejemplo espectacular es la historia de la ley de tierras de los Estados Unidos en el siglo XIX. La mezcla de normas específicas y cambiantes de enajenación (tamaño, términos del crédito, precio, y requisitos) y de oportunidades aprovechables (resultantes de cambios en transporte, población, tecnología y recursos) y la pequeña cantidad de recursos del gobierno federal dedicados al cumplimiento obligatorio (cosa que también varió) indujeron a una mezcla de individuos, grupos y organizaciones a tratar de captar los beneficios de explotar las tierras. Con frecuencia una estrategia exitosa fue evadir la ley en el contexto de una sanción leve. Las compañías vendedoras de tierras, los usurpadores, los clubes de reclamaciones, las compañías madereras, de ferrocarriles, mineras y asociaciones de ganaderos dieron forma a la transmisión de tierras y produjeron las reacciones consiguientes del gobierno federal.<sup>2</sup> Por ejemplo, después de la Guerra de Independencia los ocupantes sin derechos se establecieron en la tierra y habían logrado que los estados les concedieran algunos derechos. Sin embargo, cuando en el decenio de 1790 el

gobierno federal se encargó de la distribución de las tierras no transigió con los ocupantes sin derechos sino que los expulsó. De esto resultó una tirantez que desembocó en normas no muy consistentes, en una evasión generalizada y en más de 20 leyes expedidas por el Congreso entre 1799 y 1830 que concedían derechos de ocupación a los invasores en determinadas regiones. Finalmente, en 1830 se promulgó una ley general de ocupación que se declaró permanente en 1841.<sup>3</sup>

### 3

Guerras, revoluciones, conquistas y desastres naturales son fuentes de un cambio institucional discontinuo y son el tema del apartado siguiente de este capítulo. Pero sucede que el punto más importante sobre cambio institucional, que debemos captar si queremos tener un cierto conocimiento del tema, es que el cambio institucional es abrumadoramente incremental. Así pues, cuando consideramos la desaparición del feudalismo y del señorío medieval observamos que se compuso de una reestructuración gradual de un marco en cuyo seno las interconexiones entre limitaciones formales e informales y características de cumplimiento obligatorio evolucionaron por siglos. El convenio entre señor y siervo reflejó el poderío abrumador del señor frente al siervo; pero cambios al margen, como consecuencia de la declinación de la población en el siglo XVI, alteraron la oportunidad y acrecentaron el poder de negociación de los siervos, lo cual llevó a la desaparición gradual del acuerdo tradicional entre señor y siervo, al surgimiento de la enfiteusis y finalmente a la simple propiedad de la tierra. Los cambios que alteraron la estructura feudal se entretrejieron en un lapso muy prolongado y llegaron acompañados con cambios en otros márgenes (por ejemplo, la tecnología de la guerra). Las costumbres del señorío se desgastaron y entonces surgieron cambios legales formales (tales como el Estatuto de Wills). El punto importante es que los cambios constituyeron un agregado de alteraciones pequeñas que literalmente sumaron miles de acuerdos entre señores y siervos, que en total significaron un cambio institucional fundamental.

### 4

Con la expresión cambio discontinuo me refiero a un cambio radical en las reglas formales, comúnmente como resultado de una conquista o revolución. No ofrezco una teoría de la revolución porque es tema de una literatura enorme,<sup>4</sup> pero dado el marco teórico que hemos desarrollado aquí, son procedentes algunas observaciones:<sup>5</sup>

*1. Cambio incremental significa que las partes que intervienen recontracten entre sí para aprovechar algunos adelantos potenciales provenientes del comercio (al menos para una de las partes contratantes). Tal recontractación puede fluctuar entre una clase muy simple y lo que Skocpol llama revoluciones políticas, en las cuales una restructuración de instituciones políticas resuelve una crisis al parecer insoluble. La clave de los cambios incrementales continuos se encuentra en los contextos institucionales que permiten nuevas negociaciones y compromisos entre los jugadores. Las instituciones políticas, tanto formales como informales, pueden proporcionar un marco apropiado al cambio revolucionario. Si este marco institucional no ha evolucionado, las partes de un intercambio crecerán de un marco conforme al cual zanjar diferencias; las ganancias potenciales de un intercambio no cristalizarán en tanto que algunos empresarios, tal como describimos en el capítulo anterior, pueden intentar formar una coalición de grupos para romper la trabazón mediante huelgas, violencia y otros medios.*

*2. La incapacidad para alcanzar soluciones de compromiso puede reflejar no nada más la carencia de instituciones mediadoras, sino también de grados limitados de libertad de los empresarios para negociar y seguir manteniendo la lealtad a sus grupos de electores. Así pues, los conjuntos reales de elección de las partes en conflicto pueden no tener intersección, de modo que aunque potencialmente hay grandes ganancias en la resolución de los desacuerdos, la combinación de una libertad de negociación limitada de los empresarios y una ausencia de instituciones que la facilite imposibilita llegar a un acuerdo.*

*3. Debido a que ninguna de las partes en la disputa parece tener la fuerza para ganar por sí misma, las partes deben formar coaliciones y hacer tratos con otros grupos de interés. Sin embargo, el resultado final es que son muy inciertas las ganancias de las revoluciones exitosas debido a los conflictos en el seno de la coalición sobre la restructuración de las reglas por consiguiente de la distribución de lo ganado, todo lo cual desemboca en un nuevo conflicto.*

*4. El apoyo amplio en favor de acciones violentas requiere de la entrega ideológica para superar el problema de los no sindicalizados (North, 1981, capítulo V). Mientras más fuerte sea la convicción ideológica de los participantes, mayor será el precio que quieran pagar y por consiguiente mayor la probabilidad de que la revolución tenga éxito.*

*5. Este cambio discontinuo comparte algunos rasgos con ciertos cambios evolucionados discontinuos (caracterizados en la teoría demográfica como equilibrio puntuado), pero probablemente su peculiaridad más notable es que rara vez es tan discontinuo como parece ser en la superficie (o en las visiones utópicas de los revolucionarios). Esto es así debido a que las coaliciones que son esenciales para el éxito de las revoluciones tienden a durar poco. La vinculación entre la alineación ideológica y un oponente común es remplazada por solventes que disuelven las diferencias ideológicas y las demandas en conflicto de resultados. Una facción puede eliminar con facilidad a las otras, pero lo más común es un prolongado periodo de compromisos y dependencias.*

Adicionalmente, aun cuando la entrega ideológica es una condición necesaria para el apoyo de una revolución por las masas, es difícil de sostener. Renunciar a riqueza y a ingreso por otros valores es cosa muy meritoria ante un opresor común y odiado; pero el valor de los cambios negociados desaparece cuando desaparece el opresor; por consiguiente, en la medida en que las nuevas normas formales se edifican sobre un sistema de incentivos que entraña entrega ideológica, serán subvertidas y se forzará la reversión hacia limitaciones más compatibles, cosa que han descubierto las economías socialistas modernas.

Pero tal vez lo más importante de todo es que las normas formales cambian, no así las limitaciones informales. En consecuencia se presenta una tensión entre las limitaciones informales y las nuevas normas formales, ya que muchas son incongruentes entre sí. Las limitaciones informales han evolucionado gradualmente como extensiones de normas formales previas. Una tendencia inmediata, como ha sido descrita, es que nuevas reglas formales suplanten las limitaciones informales tenaces. Este cambio a veces es posible, en particular en un contexto de equilibrio parcial, incluso cuando desconoce la herencia cultural profunda que subyace bajo muchas limitaciones informales. Aun cuando puede ocurrir un cambio total en las normas formales, al mismo tiempo habrá muchas limitaciones informales que tienen una gran tenacidad de sobrevivencia porque todavía resuelven problemas básicos de cambio entre los participantes, sean sociales, políticos o económicos. A lo largo del tiempo el resultado tiende a ser

una restructuración de limitaciones generales —en ambas direcciones— para producir un nuevo equilibrio que es mucho menos revolucionario.

---

[1 Sobre modelamiento político de este proceso en el Congreso, véase Shepsle y Weingast \(1987\).](#)

[2 Un resumen antiguo pero todavía válido de la muy amplia literatura es la obra de Carstensen \(1963\).](#)

[3 Véase North y Rutten \(1987\).](#)

[4 Véase Skocpol \(1979\) sobre una aportación reciente y muy sensata.](#)

[5 Este razonamiento se mejorará, ampliará e ilustrará en un trabajo en marcha de Barry Weingast y mío.](#)

## XI. LA VÍA DEL CAMBIO INSTITUCIONAL

VUELVO ahora mi atención a dos cuestiones fundamentales de cambio social, político o económico. Primera, ¿qué determina las pautas divergentes de evolución de sociedades, grupos políticos o economías a lo largo del tiempo? ¿Cómo explicamos la sobrevivencia de economías con desempeño persistentemente bajo durante largos lapsos de tiempo?

Si nos remontamos lo suficiente en la historia, parece que la divergencia se explica con facilidad. Grupos y tribus confrontaron problemas distintos con recursos diferentes, capacidades humanas y climas también diferentes. De esto surgieron soluciones diversas a los problemas comunes de sobrevivencia; inclusive idiomas, costumbres, tradiciones y tabúes. No hay ninguna razón para creer que las soluciones sean similares aunque sí para afirmar que tienden a converger a lo largo del tiempo conforme cae el costo de la información. El caso es que, después de 10 000 años de civilización, a pesar de la enorme declinación en los costos de información y de las consecuencias de los modelos de comercio internacionales neoclásicos que sugerirían convergencia, hay un contraste enorme entre las economías.

Todo esto me lleva a la segunda cuestión. ¿Qué explica la sobrevivencia de sociedades y economías caracterizadas por un mal desempeño persistente? A partir de Charles Darwin, la teoría evolucionista ha tenido una influencia poderosa en nuestra comprensión de la sobrevivencia social, y se ha incrustado en la literatura de las economías desde la publicación del artículo de Armen Alchian en 1950. Las consecuencias de la teoría consisten en que a lo largo del tiempo las instituciones ineficientes son descartadas en tanto que las eficientes sobreviven, por lo cual hay una evolución gradual de formas más eficientes de organización económica, política y social.

En este estudio he usado la palabra eficiente para indicar una situación en que el conjunto de limitaciones existentes producirá un crecimiento económico. Específicamente, las instituciones que permiten a las partes del intercambio captar más de las ganancias del comercio crecerán en relación con aquellas que no tienen este potencial. El resultado será la emigración hacia economías más

exitosas o la emulación de las instituciones de estas economías. Retrocediendo nuevamente al teorema de Coase diremos que en un mundo de costos cero de negociación prevalecerá la solución eficiente que produjo el mayor ingreso agregado. Pero debido a que los costos de negociación no son de cero, debemos anticipar un desempeño diferencial que refleje grados diferentes de éxito de marcos institucionales en la reducción de costos de negociación (y de transformación). Pero, ¿por qué han de persistir las economías relativamente ineficientes? ¿Qué impide adoptar las instituciones de economías más eficientes?

Si hubiera instituciones en un marco de costos de negociación cero, entonces la historia no importaría; un cambio en precios o preferencias relativas induciría una reestructuración inmediata de las instituciones para ajustarse eficientemente, como describimos, en el capítulo II, el modelo competitivo. Pero si el proceso por medio del cual llegamos a las instituciones actuales es pertinente y lleva a elecciones futuras, entonces no sólo la historia es importante sino que el desempeño pobre persistente y las pautas divergentes tenaces del desarrollo provienen de una fuente común.

## 1

Como una primera aproximación respecto a estos problemas, me refiero a un cuerpo interesante de literatura económica que se ha centrado primordialmente en la evolución de la tecnología, pero que ha hecho analogías hacia una gama más ancha de cuestiones, de preguntas incluyendo, aunque de un modo más bien implícito, el cambio institucional. El artículo que primeramente llamó la atención de los historiadores económicos al problema de la vía de la dependencia es el de Paul David titulado “Clío y la economía de QWERTY” (1985). En este artículo, David trata de explicar cómo la organización peculiar de letras en el teclado de la máquina de escribir acabó siendo uniformada y fija, y explica el conjunto de hechos accidentales que al parecer hicieron que este resultado persistiera, inclusive ante alternativas más eficientes. No es difícil encontrar anomalías tecnológicas similares. La persistencia de los ferrocarriles de vía angosta, el éxito de la corriente alterna sobre la corriente directa y la sobrevivencia del motor de gasolina sobre el motor de vapor en los automóviles son cosas que han sido usadas para ejemplificar el hecho peculiar de que

cambios incrementales en la tecnología, una vez que empiezan en cierto recorrido, pueden llevar a una solución tecnológica que los hace vencer a otra, aun cuando, a final de cuentas, esta vía tecnológica puede ser menos eficiente que la alternativa abandonada.

La argumentación de que pequeños hechos históricos pueden hacer que una tecnología se imponga sobre otra fue desarrollada por vez primera por W. Brian Arthur.<sup>1</sup> Presento el argumento siguiendo los lineamientos que él fijó. Examinemos, paralelamente, dos tecnologías en competencia que dan rendimientos crecientes. Los agentes aplican lo aprendido haciendo que estas tecnologías separadas mejoren su eficiencia de un modo similar a como evolucionan las organizaciones (véase el capítulo IX). Cada agente adapta modos más eficientes de solucionar problemas y de utilizar nuevas tecnologías y equipo, y sin embargo, tal vez no podamos predecir qué tecnología resultará más eficiente. Debido a que el índice de resultados crecientes puede no permanecer constante para ambas, la verdad es que no crecerán conforme al mismo índice. Más todavía, adelantos espectaculares posteriores en una tecnología, desconocidos para los jugadores originales, pueden dar por resultado un dominio monopolista sobre el otro porque los crecientes resultados entrañan un ganador único a lo largo del tiempo, o, dicho más simplemente, un hecho pequeño puede dar a una tecnología ventajas sobre la otra. Por consiguiente una tecnología saldrá victoriosa y mantendrá una posición monopolista, a pesar de que sus innovaciones exitosas pueden resultar inferiores a largo plazo, o bien un callejón sin salida, al compararlas con la tecnología alterna abandonada. Arthur tuvo en mente cuatro mecanismos autorreforzadores: 1) amplia organización o costos fijos, que dan la ventaja de bajar los costos unitarios conforme crece la producción; 2) efectos de aprendizaje que mejoran productos o bajan costos conforme aumenta su prevalencia; 3) efectos de coordinación que confieren ventajas a cooperar con otros agentes económicos simplemente adoptando una acción similar, 4) y expectativas adaptativas, en las cuales la prevalencia mayor sobre el mercado vigoriza creencias de prevalencia futura.<sup>2</sup>

Cuatro propiedades caracterizan, según Arthur, los mecanismos autorreforzadores: 1) equilibrios múltiples —son posibles varias soluciones y el resultado es indeterminado—; 2) ineficiencias probables —una tecnología que es mejor que otras de manera inherente, pierde por tener mala suerte en cuanto a ganar defensores—; 3) abrazar una solución hace difícil abandonarla; 4) vía de la dependencia; la consecuencia de hechos pequeños y de circunstancias casuales puede determinar soluciones que al prevalecer lleven a una senda particular.

¿Podemos ampliar este argumento de cambio tecnológico al cambio institucional? Veamos su supuesto: Arthur se ocupa de mercados competitivos en los cuales los agentes responden a oportunidades maximizadoras; está analizando tecnologías competidoras, las cuales están sujetas a rendimientos crecientes. De hecho (aunque no estoy seguro de que Arthur establezca esta distinción), la competencia se da sólo indirectamente entre tecnologías. Directamente la competencia ocurre entre organismos que engloban tecnologías competidoras. La distinción es importante porque el resultado puede reflejar diferentes aptitudes organizacionales (conocimiento tácito de los empresarios) así como aspectos específicos de las tecnologías competidoras. Lo cierto es que en fechas recientes Arthur se está ocupando de la teoría de decisiones en organismos, como en el modelo institucional de este análisis.

## 2

Dos fuerzas conforman la vía del cambio institucional: los rendimientos crecientes y los mercados imperfectos caracterizados por altos costos de negociación. Aun cuando el relato tecnológico de Arthur es coextensivo con el primero, ni él ni David se ocupan explícitamente del segundo. Yo me ocuparé de ambos por separado.

En un mundo en que no hay utilidades crecientes para las instituciones y en que los mercados son competitivos, las instituciones no importan. Si, como vimos en el capítulo II, inicialmente los actores tienen modelos incorrectos y obran sobre ellos, sucede que, serán eliminados o una retroalimentación eficiente de información los inducirá a modificar sus modelos.

Pero, con utilidades crecientes, las instituciones sí importan. Sin la menor duda se aplican los cuatro mecanismos autorreforzadores de Arthur, aun cuando con características diferentes. Hay grandes costos iniciales de organización cuando las instituciones son creadas sin antecedentes, como lo fue la Constitución de los Estados Unidos en 1787. Tratándose de organismos que surgen a consecuencia del conjunto de oportunidades que proporciona el marco institucional (según vimos en el capítulo IX), hay efectos significativos de aprendizaje. Las organizaciones resultantes evolucionarán para aprovechar las oportunidades

definidas por ese marco, pero como ocurre en el caso de la tecnología, no hay nada que indique que las aptitudes adquiridas den por resultado eficiencia social creciente. Habrá efectos de coordinación directos por medio de contratos con otros organismos e indirectos por inversión inducida por la política en actividades complementarias. Más importante aún es que de las reglas formales resultará la creación de una variedad de limitaciones informales que modificarán las normas formales y que las extenderán a una variedad de aplicaciones específicas. Las expectativas adaptativas ocurren porque el predominio creciente de contratación con base en una institución específica reducirá las incertidumbres sobre la permanencia de esa norma. En pocas palabras, la red interdependiente de una matriz institucional produce resultados crecientes y numerosos.

Con resultados crecientes, las instituciones dan importancia y forma a la vía de las economías, pero mientras los mercados consiguientes son competitivos o inclusive ligeramente aproximados al modelo cero de costos de negociación, la vía larga es eficiente, según ha sido usado aquí este término. Prevalecerán ante supuestos razonablemente no controvertidos sobre preferencias, vías, divergentes o un desempeño permanentemente pobre. Pero si los mercados son incompletos, si la retroalimentación de información es fragmentaria y los costos de negociación son altos, entonces los modelos subjetivos de actores, modificados por una retroalimentación muy imperfecta y por la ideología, darán forma a la vía. De este modo, no sólo prevalecerán las dos vías divergentes y consistentemente pobres de desempeño, sino que las percepciones de los actores derivadas históricamente darán forma a las elecciones que hagan. En un mundo dinámico caracterizado por rendimientos institucionales crecientes, los esfuerzos imperfectos y casi a tientas de los actores reflejan las dificultades que significa descifrar un medio complejo con los elementos mentales disponibles —ideas, teorías e ideologías.

Volvemos ahora a la evolución institucional que ocurrió en Europa occidental en el medievo e inicios de la edad moderna, que describimos brevemente en el capítulo X. La declinación radical de la población en el siglo XIV alteró la fuerza de negociación de los campesinos frente a los señores y desembocó en alteraciones incrementales a lo largo del tiempo en los contratos implícitos celebrados entre ellos. Los márgenes en que ocurrieron las alteraciones sólo pueden entenderse en términos de los costos de transacción derivados históricamente y de los modelos también derivados históricamente que ambas partes poseyeron sobre sus mundos. Los costos de transacción fueron

materializados en las costumbres del señorío que había evolucionado a lo largo del tiempo en cuanto a definir las relaciones entre señor y siervo. El modelo derivado históricamente que cada uno tenía de su mundo incluía una relación de desigualdad caracterizada por una situación de amo-siervo; ninguna de estas partes pudo entrever un cambio que eliminara esa desigualdad. Los cambios incrementales sólo son comprensibles en términos de estas relaciones históricas. Si las instituciones no estuvieron sometidas a crecientes utilidades o ganancias y si las percepciones subjetivas estuvieran siempre correlacionadas con modelos verdaderos, entonces, presumiblemente, de inmediato los actores se refugiarían en una solución conjunta mucho más eficiente. En realidad, debido a que existían estos rendimientos crecientes en el marco institucional, el proceso fue incremental y, como dijimos antes, consistió en una lenta evolución de limitaciones formales e informales y de cambios introducidos por la fuerza. En este caso particular, las fuerzas políticas competitivas, y las condiciones mentales que cambiaban con gran lentitud afectaron la situación de ambas partes y se combinaron para producir resultados más eficientes (tanto en agricultura como en comercio), y así se conformó una coyuntura ventajosa que dio como resultado el nacimiento del mundo occidental.

Pero esto sigue siendo un caso excepcional en la historia económica (véase el capítulo XIII). A lo largo de casi toda la historia, la experiencia de los agentes y la ideología de los actores no se combinan para llevar a resultados eficientes. Antes de examinar sistemáticamente la fuente de vías persistentemente ineficientes, procuraré aclarar con algunos ejemplos el proceso de dependencia de las vías.

### 3

La evolución del derecho consuetudinario, una forma de cambio institucional, ayuda a entender el cambio institucional general. El derecho consuetudinario está basado en precedentes, por ello proporciona continuidad y predecibilidad esencial que son elementos fundamentales para reducir la incertidumbre entre las partes contratantes. Decisiones anteriores se incrustan en la estructura del derecho, que cambia marginalmente conforme se presentan nuevos casos, o al menos en términos de casos pasados, sin precedentes; ya decididos éstos, se

vuelven a su vez una parte del marco legal. Las decisiones judiciales reflejan el proceso subjetivo de información en el contexto de la construcción histórica del marco legal. Ahora bien, si de hecho el derecho consuetudinario es eficiente según ha afirmado un buen número de especialistas en derecho y economía, ello se debe a que el proceso competitivo encabeza la vía de los actores judiciales hacia modelos correctos. Pero si quienes toman decisiones judiciales operan con base en información incompleta y en sus opiniones subjetivas e ideológicamente condicionadas de cómo debe ser el mundo, entonces, no es posible hacer ninguna afirmación.<sup>3</sup> Independientemente de cómo entendamos el proceso judicial, el marco institucional continúa y se modifica incrementalmente debido a las actividades deliberadas de los organismos que presentan casos ante los tribunales.

La Ordenanza del Noroeste, un elemento legislativo específico, ilustra la continuidad derivada históricamente, implícita en la dependencia de la vía así como en las consecuencias de rendimientos crecientes, posteriormente. La ley en sí fue de importancia fundamental para el desarrollo y evolución de la política y la economía de los Estados Unidos; fue aprobada en 1787 por el Congreso Continental, en el preciso momento en que la Convención Constitucional se reunía en Filadelfia. Este ordenamiento fue el tercer acto que versó sobre todo un conjunto de cuestiones relacionadas con el gobierno y la colonización de la enorme área del Oeste, y proporcionó un marco por medio del cual los territorios se integrarían en la nueva nación. Resultará útil describir la ordenanza, de dónde provienen las reglas, cómo fueron incorporadas y cómo se relacionan con las cuestiones de dependencia de la vía.

La ordenanza es muy sencilla y breve. Estableció las normas de la herencia y de la propiedad simple de la tierra y también la estructura básica de los gobiernos territoriales, además de los mecanismos mediante los cuales los territorios gradualmente se volvían autogobernados. También preveía el caso en que un territorio pudiera ser admitido como estado. En seguida venía una serie de artículos en que se establecía un código de derechos para los territorios (es decir, disposiciones de libertad religiosa, el habeas corpus —antecedente del juicio de amparo en México—, el juicio por jurados, la libertad bajo fianza, la obligatoriedad de los contratos y la compensación por propiedades). También había disposiciones adicionales sobre buena fe hacia los indios, navegación libre en los ríos Mississippi y San Lorenzo, sobre deuda pública, venta de tierras, el número de estados que podría haber en el territorio del Noroeste y finalmente una disposición que prohibía la esclavitud en los territorios (si bien se preveía el

regreso de los esclavos en fuga).

Es fácil seguir la fuente de la mayoría de estas disposiciones. Los modelos subjetivos de los autores de la ordenanza pueden seguirse directamente hasta la evolución histórica del pensamiento inglés y colonial (Hughes, 1987). Las disposiciones concretas acabaron siendo parte de las normas de las unidades políticas de las colonias durante los 150 años anteriores. Entre ellas figuraron leyes sobre herencia, propiedad de la tierra de dominio absoluto y muchas disposiciones sobre las garantías individuales. Algunas, sin embargo, aunque basadas en precedentes, se volvieron polémicas porque los legisladores anticiparon que las organizaciones que representaban (en este caso los estados) serían aceptados por ellas, por ejemplo, algunas disposiciones sobre el tamaño de los nuevos estados y las condiciones de su admisión. La precedencia se derivó de las disposiciones originales de las cartas y de los artículos de la Confederación, si bien hubo controversias porque las condiciones para admitir territorios como estados influirían enormemente en el poder relativo y en la fuerza de negociación de los estados existentes. Una de las normas, la prohibición de la esclavitud, parece haber sido el resultado del intercambio de votos entre los autores de Ordenanza del Noroeste y los redactores de la Constitución. La esclavitud se prohibió en el primer proyecto a cambio de contar a cada esclavo como las tres quintas partes de una persona en la Constitución, lo cual aumentaba la representación en el Congreso de los esclavistas estados sureños (cuestión muy importante en esos días).

La Ordenanza del Noroeste proporcionó el marco básico que dictó la pauta de expansión de los Estados Unidos en el siglo siguiente. Pese a que sus disposiciones fueron modificadas a veces por nuevos problemas y controversias, ofreció una vía clara y confiable de evolución institucional. Las peculiares ventajas crecientes surgieron del hecho de que la estructura de los derechos de propiedad, las leyes sobre herencias y las normas de decisión política en los territorios se derivaron de la ley que a su vez incubó organismos y empresarios (políticos y económicos) que indujeron alteraciones marginales en la ley. Ciertamente, el éxito mismo de la ley se reflejó en la influencia cada vez mayor de los nuevos territorios y estados del Oeste, y en los esfuerzos exitosos de sus representantes para modificar la política de tierras en su beneficio (North y Rutten, 1987). Por consiguiente, la historia territorial de los Estados Unidos sólo es comprensible como una historia de cambio institucional incremental que significó influencias recíprocas entre el marco institucional y las organizaciones consiguientes.

El relato anterior suena como algo inevitable y ordenado desde siempre, lo cual no es exacto. En cada paso a lo largo del camino hubo elecciones —políticas y económicas— que significaron verdaderas alternativas. Depender de la vía es un modo de estrechar conceptualmente la elección y de vincular la decisión con el paso del tiempo. No se trata de una situación de inevitabilidad en la cual el pasado predice con claridad el futuro. En la historia contada anteriormente, las diversas partes de la Carta de Derechos se derivaron en gran medida de cartas coloniales, pero el proyecto final fue alterado significativamente como resultado de: 1) conflictos entre los estados como son las condiciones de entrada a los territorios (que determinarían tiempo después la posición negociadora de los estados existentes); 2) los problemas Norte/Sur sobre la esclavitud, y 3) la Convención Constitucional de Filadelfia, coincidente con lo anterior.

Ahora podemos integrar la índole dependiente de una vía de cambio incremental en las instituciones, con la persistencia de pautas de crecimiento o declinación a largo plazo. Una vez que se establece la vía de desarrollo en un curso fijo, las externalidades de la red, los procesos de aprendizaje de los organismos y el modelamiento subjetivo de las cuestiones, derivado históricamente, se refuerza el curso. En el caso del crecimiento económico, una vía adaptativamente eficiente, tal como está descrita en el capítulo IX, ofrece un máximo de elecciones bajo un clima de incertidumbre en cuanto a la búsqueda de varios métodos de prueba para realizar actividades y en favor de un mecanismo eficiente de retroalimentación para identificar elecciones que son relativamente ineficientes y para eliminarlas. Obsérvese que la Ordenanza del Noroeste no solamente proporcionó un desarrollo económico adaptativamente eficiente —por la simple propiedad de la tierra y de un sistema claro de herencia que a su vez posibilitó la transferibilidad de la tierra a bajos costos— sino que también proporcionó un sistema de gobierno eficiente que permitió que los costos de la transacción política de integrar los territorios en el gobierno nacional fueran muy bajos. Sin la menor duda, no es mucho decir que pese a la ineficiencia de algunas leyes posteriores sobre tierra, expedidas a lo largo del siglo XIX, las disposiciones básicas de la Ordenanza del Noroeste ofrecieron soluciones relativamente eficientes de estos problemas debido a la transferencia fácil de la tierra, de modo que aun suponiendo que se hubiera ideado inapropiadamente el esquema de distribución de la tierra, más adelante sus costos se minimizaron sustancialmente gracias a las disposiciones básicas de la Ordenanza del Noroeste.

Pero así también pueden persistir las vías improductivas. Los rendimientos

crecientes característicos de un conjunto inicial de instituciones que proporcionan desincentivos a la actividad productiva crearán organismos y grupos de interés sin perder de vista las limitaciones existentes. Darán forma a la política de sus intereses. Tales instituciones proporcionan incentivos que pueden alentar el dominio militar de la política y de la economía, el fanatismo religioso o las organizaciones redistributivas sencillas y simples, pero en verdad ofrecen muy pocos alicientes por aumentos en la disponibilidad y diseminación de conocimientos económicos útiles. Las actitudes mentales subjetivas de los participantes producirán por evolución una ideología que no nada más racionalice la estructura de la sociedad sino que explique su mal desempeño. Como resultado de esto la economía producirá, por evolución, políticas que reforzarán los incentivos y los organismos existentes. Así pues, los escritos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la teoría de la dependencia explican el pobre desempeño de las economías latinoamericanas con base en los términos del comercio internacional con naciones industriales así como también otras condiciones externas de esas economías. Esta explicación no sólo racionaliza la estructura de las economías latinoamericanas sino que también contiene implicaciones de política que refuerzan el marco institucional existente.

Debido a que todas las economías tienen marcos institucionales que crean oportunidades productivas e improductivas para las organizaciones, la historia de cualquier economía reflejará resultados mezclados. Recordemos que los instrumentos inmediatos del cambio institucional son los empresarios políticos o económicos que se esfuerzan por maximizar los márgenes que al parecer ofrecen las alternativas más provechosas a corto plazo. Sea que la alternativa más prometedora aconseje invertir en piratería, en edificar un cártel petrolero o en desarrollar un chip de computadora de altísima potencia, las limitaciones existentes y los cambios en incentivos en el margen determinan las oportunidades. Pero obsérvese que el agente —el empresario— no solamente está obligado en cuanto a alternativas por las instituciones existentes, sino que tiene un conocimiento imperfecto por lo que hace a cumplir su objetivo. Por consiguiente, aun si —un gran si— el objetivo fuera congruente con la productividad creciente no hay garantía de que la meta se pudiera realizar, además de que algunas consecuencias no esperadas podrían llevar a resultados radicalmente diferentes (un gran adelanto tecnológico que haga más inseguros los derechos de propiedad o que aumente los rendimientos del terrorismo, por ejemplo). En efecto, los esfuerzos a corto plazo para maximizar la utilidad pueden dar como resultado la búsqueda de actividades persistentemente

ineficientes (dadas las limitaciones institucionales) e inclusive si buscan actividades productivas pueden hallar consecuencias inesperadas. (Evidentemente esto puede funcionar también en la dirección contraria; los piratas pueden acabar descubriendo que establecerse y ejercer el comercio resulta más provechoso, cosa que realizaron los vikingos.)

Con todo, sería un error pensar que las vías exitosas se invierten por hechos o errores pequeños, y viceversa. Recordemos la naturaleza de las utilidades crecientes de la matriz institucional hecha de un complejo de normas interdependientes y de limitaciones informales que en total determinan el desempeño económico; cambios individuales y específicos en las limitaciones formales o informales ciertamente pueden cambiar la historia aunque en su mayor parte no invierten su dirección. La breve exposición de la política de tierras en los Estados Unidos hace ver que aunque ciertos actos específicos fueran ineficientes, el marco institucional general (que abarca no solamente la Ordenanza del Noroeste, sino las dos ordenanzas precedentes, las disposiciones complementarias encarnadas en la Constitución de los Estados Unidos, así como las limitaciones igualmente complementarias e informales que se habían producido) redujo sus consecuencias ineficientes.

La vía de la dependencia significa que la historia importa. No podemos entender las elecciones de nuestros días (y definir las en el modelamiento del desempeño económico) sin trazar la evolución incremental de las instituciones. Lo cierto es que en verdad estamos iniciando la tarea importante de explorar las consecuencias de la dependencia de la vía.

## 4

¿Por qué razón un cambio fundamental en los precios relativos afecta de manera diferente a dos sociedades? Ahora la respuesta debe ser clara. En cada sociedad el cambio dará como resultado adaptaciones marginales, y los márgenes afectados serán aquellos en que los problemas inmediatos requieran solución, la cual será determinada por el poder relativo de negociación de los participantes, es decir, de las organizaciones que han evolucionado en el contexto institucional general y específico. Pero obsérvese que será un ajuste marginal, edificado sobre

los acuerdos institucionales precedentes. Debido a que el poder de negociación de grupos en una sociedad diferirá claramente del poder en otra sociedad, los ajustes marginales de cada una serán también particularmente diferentes. Por si fuera poco, con distintas historias y con retroalimentación incompleta sobre las consecuencias, los actores tendrán modelos subjetivos diferentes y por consiguiente harán elecciones políticas también diferentes. En tales casos el ajuste marginal no desemboca en una convergencia.

¿Qué ocurre cuando un conjunto común de normas es impuesto a dos sociedades diferentes? Puedo ejemplificarlo tomando un caso histórico. La Constitución de los Estados Unidos fue adoptada (con modificaciones) por muchos países latinoamericanos en el siglo XIX, además de que muchas de las leyes de propiedad de países occidentales desarrollados han sido adoptadas por países del Tercer Mundo. El caso es que los resultados no son similares a los obtenidos en los Estados Unidos o en otras naciones occidentales. Aun cuando las reglas son las mismas, los mecanismos de cumplimiento obligatorio, la forma en que se ejerce la obligatoriedad, las normas de conducta y los modelos subjetivos de los actores no lo son. Por consiguiente, diferirán tanto las estructuras de incentivos reales como las consecuencias supuestas de las políticas. Así pues, un conjunto común de cambios fundamentales de precios relativos o la imposición también común de un conjunto de reglas desembocarán en resultados muy divergentes en sociedades con dispositivos institucionales diferentes.

## 5

Este capítulo se ha centrado en el cambio institucional gradual que ocurre mediante ajustes marginales continuos. El acento sobre este tipo de cambio es deliberado. Ése es el modo dominante por medio del cual las sociedades y las economías han evolucionado. Pero, como brevemente observamos en el capítulo precedente, es también importante el cambio institucional discontinuo por obra de conquista o revolución. Estas discontinuidades institucionales refuerzan mi argumento, porque la sobrevivencia tenaz de limitaciones institucionales frente a alteraciones radicales en las reglas formales del juego es la mejor evidencia de los característicos rendimientos crecientes de un marco institucional. Tomemos, por ejemplo, las revoluciones que barrieron todo el continente americano y que

crearon naciones independientes de Inglaterra y de España en el siglo XVIII y comienzos del XIX. La evolución de la América angloparlante y la de Hispanoamérica difirió radicalmente desde el comienzo, lo cual reflejó la imposición de pautas institucionales tomadas de la Madre Patria en las colonias y resultados ideológicos radicalmente divergentes que dieron forma a las percepciones de los actores.

En el caso de la América angloparlante, las colonias inglesas se formaron en el mismo siglo en que se produjo la lucha entre el Parlamento y la Corona de Inglaterra. La diversidad religiosa y política en la Madre Patria se reflejó paralelamente en las colonias tanto en ideas como en modelos elocuentemente articulados en el siglo XVIII. Hubo una diversidad considerable en la estructura política de la Corona y en las cartas de las colonias, pero la evolución general en cuanto a la dirección de un control político y la formación de asambleas fue clara y nada ambigua. Del mismo modo, las leyes de navegación situaron a las colonias en el marco de la política imperial inglesa, pero dentro de este marco amplio, los colonos tuvieron libertad de crear su propia economía. Lo cierto es que en ocasiones los propios colonos impusieron más restricciones a los derechos de propiedad que la Madre Patria.

Las guerras con Francia y con los indios (1756-1763) es un punto de cambio conocido en la historia de los Estados Unidos. Los esfuerzos de Inglaterra para imponer una contribución muy modesta a los colonos así como para impedir la migración a Occidente, produjeron una reacción violenta. La percepción subjetiva de muchos colonos fue que las leyes inglesas de navegación amenazaban la prosperidad de las colonias. De hecho, la carga sobre la navegación resultaba insignificante y es razonable suponer que de haber seguido siendo parte de Inglaterra, como ocurrió en Canadá, las colonias habrían prosperado. Pero la percepción de los colonos fue diferente y sus actos basados en tal percepción desembocaron debido a pasos dados por individuos y organizaciones en la Guerra de Independencia, en la Declaración de Independencia, en los Artículos de la Confederación, la Ordenanza del Noroeste y la Constitución, todo lo cual constituyó una secuencia de expresiones institucionales que conformó una pauta institucional revolucionaria congruente. Sin embargo, aunque la revolución creó a los Estados Unidos, la historia posrevolucionaria sólo puede entenderse en términos de la continuidad de muchas instituciones informales, y también formales, de limitaciones prorrogadas después de la revolución de independencia pero existentes antes de ella.

En el caso de Hispanoamérica, la Conquista ocurrió en el preciso momento en que declinaban las Cortes de Castilla; los conquistadores impusieron una religión uniforme y una administración burocrática también uniforme sobre la sociedad agrícola ya existente (particularmente en las mesetas de México y del alto Perú donde había sociedades agrícolas bien desarrolladas), la burocracia detalló todos los aspectos políticos y económicos (aquí también con mucha más energía y efectividad en las regiones pobladas y valiosas que en las áreas vacías habitadas por nómadas), y hubo crisis recurrentes sobre problemas de autoridad y control de la maquinaria burocrática. Aunque bajo la autoridad de los Barbones se hicieron algunos esfuerzos para invertir la política burocrática centralizada, que en cierta forma produjeron alguna liberalización del comercio en el Imperio, la inversión fue parcial y rápidamente denegada. El control de los agentes constituyó un problema persistente, complicado por los esfuerzos de los criollos para dominar la burocracia y facilitar sus propios intereses. Aunque las guerras de independencia resultaron ser una lucha por el control de la burocracia, de la política y de la economía entre el poder colonial local e imperial, sin embargo, la lucha fue teñida por tonos ideológicos surgidos de las revoluciones estadounidense y francesa. Como consecuencia, la independencia trajo consigo constituciones inspiradas en la de los Estados Unidos; pero los resultados fueron radicalmente diferentes.

En el caso de los Estados Unidos, la Constitución encarnó la herencia de las normas políticas y económicas de Inglaterra, y posteriormente coloniales, complementadas por un modelo ideológico congruente con los problemas en cuestión. En el caso de Hispanoamérica se impuso un conjunto ajeno de normas sobre una herencia muy antigua de controles burocráticos centralizados y de percepciones ideológicas correspondientes. En consecuencia, los esquemas federales latinoamericanos y los esfuerzos de descentralización no funcionaron recién declarada la independencia. La reversión gradual, país por país, al control centralizado burocrático caracterizó a Hispanoamérica en los siglos XIX y XX. La persistencia de la pauta institucional que había sido impuesta por España y Portugal siguió desempeñando un papel fundamental en la evolución de las políticas latinoamericanas y en sus percepciones, así como en cuanto a distinguir y diferenciar la historia de este continente, a pesar de la imposición después de la independencia de un conjunto de normas similares a las de la tradición institucional inglesa que dieron forma a la vía de los Estados Unidos.<sup>4</sup>

El cambio tecnológico y el cambio institucional son las claves básicas de la evolución social y económica y ambos presentan las características de la vía de la dependencia. ¿Puede un modelo simple explicar el cambio tecnológico y el institucional? Tienen mucho en común. El ingrediente esencial de ambos son los resultados favorables crecientes. Las percepciones de los actores desempeñan una función más importante en el cambio institucional que en el tecnológico debido a que las creencias ideológicas influyen en la construcción subjetiva de los modelos que determinan elecciones. Las elecciones son más multifacéticas en un contexto institucional debido a las interrelaciones complejas entre limitaciones formales e informales. En consecuencia, tanto la vinculación como la vía de la dependencia parecen mucho más complicadas en el caso de las instituciones que en el de la tecnología. El juego recíproco entre la política y la economía, los diversos actores que tienen grados diferentes de capacidad negociadora en cuanto a influir en el cambio institucional y en el papel de la herencia cultural, que parece ser la base de la persistencia de muchas limitaciones informales, todo ello contribuye a esta complejidad.

Termino este capítulo destacando algunas consecuencias de este análisis. El cambio económico a largo plazo es la consecuencia acumulativa de muchas decisiones de corto alcance de empresarios políticos y económicos que directa e indirectamente (por medio de efectos externos) dan forma al desempeño. Las elecciones hechas reflejan el modelamiento subjetivo de los empresarios del medio. Por consiguiente, en la medida en que los resultados son congruentes con las intenciones reflejarán el grado en que los modelos del empresario son modelos verdaderos. Debido a que los modelos reflejan ideas, ideologías y creencias, que en el mejor de los casos son refinadas y mejoradas sólo parcialmente por medio de la información de retroalimentación sobre las consecuencias verdaderas de las políticas en juego, las consecuencias de las políticas específicas no solamente son inciertas sino en un grado considerable son impredecibles. Inclusive la inspección más somera de elecciones políticas y económicas, tanto en la historia como en la actualidad, deja ver la amplia brecha que hay entre intenciones y resultados. Sin embargo, las características de los resultados crecientes de la matriz institucional así como de los modelos subjetivos complementarios de los jugadores sugieren que aunque las vías específicas a corto plazo son impredecibles, la dirección general a largo plazo no

sólo es más predecible sino también más difícil de revertir.

---

<sup>1</sup> Un análisis breve del razonamiento de Arthur y una condensación de una parte importante de su trabajo se hallarán en su “Self-Reinforcing Mechanisms in Economics”, en un volumen llamado The Economy as An Evolving Complex System (1988).

<sup>2</sup> Arthur (1988), p. 10.

<sup>3</sup> En “Imperfect Decisions and the Law: On the Evolution of Legal Precedent and Rules”, Heiner (1986) muestra lo anterior con gran fuerza en su análisis de la evolución del derecho consuetudinario y dice que como agentes deben interpretar información menos familiar “no-local”, pues según expresión del propio Heiner, su procesamiento es imperfecto. Es decir, el precedente legal establece normas relativamente simples que los jueces pueden seguir. Esta conclusión está en marcado contraste con las consecuencias eficientes del derecho consuetudinario que son características de gran parte del derecho y de la investigación económica.

<sup>4</sup> Un resumen de la experiencia latinoamericana se hallará en C. Veliz, The Centralist Tradition in Latin America (1980), o en W. G. Glade, The Latin American Economies: A Study of Their Institutional Evolution (1969).

TERCERA PARTE  
DESEMPEÑO ECONÓMICO

## **XII. INSTITUCIONES, TEORÍA ECONÓMICA Y DESEMPEÑO ECONÓMICO**

NO PODEMOS ver, sentir, tocar y ni siquiera medir las instituciones; son construcciones de la mente humana. El caso es que aun los economistas neoclásicos más convencidos admiten su existencia y ciertamente las vuelven parámetros (implícita o explícitamente) en sus modelos. ¿Importan las instituciones? ¿Importan las tarifas, regulaciones y reglas? ¿Es que los gobiernos significan una diferencia? ¿Podemos explicar el cambio radical en bienestar económico cuando cruzamos la frontera entre los Estados Unidos y México? ¿Qué hace que los mercados trabajen o no trabajen, funcionen o no funcionen? ¿Es que la honestidad en el intercambio significa una diferencia; vale la pena? Espero que el análisis de los capítulos anteriores haya proporcionado un marco persuasivo de las consecuencias de las instituciones.

Quiero atribuir un papel mucho más fundamental a las instituciones en las sociedades; son el determinante subyacente del desempeño de las economías. Si queremos construir una teoría dinámica del cambio —algo que falta en la corriente principal de la economía y que fue tratado muy imperfectamente en la teoría marxista— debe edificarse un modelo del cambio institucional. Aunque es verdad que todavía nos faltan algunas de las piezas del rompecabezas, el esbozo de la dirección que debemos tomar es, creo yo, bien claro.

En los apartados que siguen: 1) especifico qué cambios deben hacerse en la teoría neoclásica para incorporar el análisis institucional en esa teoría; 2) delinear las consecuencias del análisis estático del desempeño económico, y 3) exploro los resultados del análisis institucional en la construcción de una teoría dinámica de cambio económico a largo plazo.

El procesamiento de la información por los actores como resultado de los costos de transacción está en la base de la formación de las instituciones. Están en juego tanto el significado de la racionalidad como las características de negociación que impiden a los actores lograr la maximización conjunta resultante del modelo de costos de transacción cero.

La racionalidad instrumental, postulado de la teoría neoclásica, da por sentado que los actores poseen la información necesaria para evaluar correctamente las alternativas y en consecuencia hacer elecciones que alcanzarán los fines deseados. De hecho, este postulado ha supuesto implícitamente la existencia de un conjunto particular de instituciones y de información. Si las instituciones desempeñan un papel puramente pasivo, de modo que no constriñen las elecciones de los actores, y si los actores poseen la información necesaria para hacer elecciones correctas, entonces el postulado de la racionalidad instrumental es el bloque correcto de la construcción. Por otra parte, si los actores están parcialmente informados, idearán modelos subjetivos como guías para la elección y sólo muy imperfectamente podrán corregir sus modelos con retroalimentación de información. Entonces un postulado de racionalidad procesal (descrito en el capítulo III) constituye el bloque esencial de construcción para teorizar.

El primer postulado evolucionó en el contexto de mercados eficientes muy desarrollados del mundo occidental y ha servido como herramienta útil de análisis en este contexto. Pero estos mercados se caracterizan por la condición excepcional de costos de transacción bajos o insignificantes. No conozco ningún medio de analizar a la mayoría de los mercados del mundo contemporáneo y a lo largo de la historia con este postulado conductual. Un postulado de racionalidad procesal, por otra parte, no sólo explica los mercados incompletos e imperfectos que caracterizan gran parte del mundo actual y del pasado, sino que también lleva al investigador a las cuestiones clave de saber qué es lo que hace imperfectos a los mercados. Esto nos lleva a los costos de negociación.

Estos costos de negociación se deben a que la información es costosa y está sostenida asimétricamente por las partes del intercambio y también porque cualquier cosa o modo en que los actores desarrollen instituciones para estructurar la interacción humana da por resultado cierto grado de imperfección de los mercados. Efectivamente, las consecuencias de los incentivos en las instituciones proporcionan señales mezcladas a los participantes, de modo que, aun en aquellos casos en que el marco institucional conduce a captar más

ganancias del comercio en comparación con el marco institucional anterior, seguirá habiendo incentivos para engañar, no sindicalizarse, y por consiguiente eso contribuirá a crear imperfecciones en el mercado. Dadas las características conductuales de los humanos, sencillamente no hay forma de idear instituciones que resuelvan los problemas complejos del intercambio y que al mismo tiempo carezcan de algunos incentivos incompatibles. Como resultado de lo anterior, gran parte de lo escrito últimamente sobre organización industrial y economía política ha tratado de allanar la incompatibilidad de incentivos en la organización económica y política (véase Miller, *Managerial Dilemmas: The Political Economy of Hierarchies*, por publicarse). Las obras importantes de la historia económica describen innovaciones institucionales que han bajado los costos de la negociación y han permitido captar más utilidades del comercio, lo cual a su vez ha posibilitado la expansión de los mercados. El caso es que estas innovaciones, en su mayor parte, no han creado las condiciones necesarias para la existencia de mercados eficientes del modelo neoclásico. La política determina y da fuerza a los derechos de propiedad del mercado económico, y las características del mercado político son la clave esencial para entender las imperfecciones de los mercados.

¿Qué hará que el mercado político se aproxime al modelo de costo cero de negociación en el intercambio económico eficiente? La condición se enuncia con sencillez. Habrá que promulgar una legislación que aumente el ingreso agregado y en la cual los ganadores compensen a los perdedores con un costo de transacción que es lo suficientemente bajo como para compartirlo conjuntamente. Las condiciones de información e institucionales necesarias para realizar este cambio son:

- 1. Las partes afectadas deben tener la información y el modelo correctos para saber que el proyecto de ley los afecta y también para conocer el monto de las pérdidas y ganancias.*
- 2. Los resultados se pueden comunicar a su agente (el legislador), el cual votará exactamente como se acordó.*
- 3. Los votos se pesarán por el conjunto de ganancias y pérdidas netas de modo tal que el resultado neto pueda evaluarse y para que a los perdedores se les compense apropiadamente.*

*4. Este intercambio puede lograrse a bajo costo, de modo que la negociación valga la pena.*

La estructura institucional más favorable para acercarse a tales condiciones es una sociedad democrática moderna con sufragio universal. Negociación de votos, trueque de votos, y el incentivo de los oponentes de un candidato para presentar sus deficiencias ante sus electores y por consiguiente para reducir problemas; todo ello contribuye a mejorar resultados.

Pero veamos los desincentivos del sistema. La ignorancia del votante no es nada más una palabra o una expresión atrayente de la literatura pública. No sólo es probable que el votante nunca adquiera los medios para estar informado aunque sea vagamente de los cientos de proyectos de ley que afectan su bienestar; la verdad es que no hay forma de que el elector o el legislador puedan poseer modelos apropiados para sopesar las consecuencias. La teoría de la agencia ha proporcionado evidencias abundantes pero controvertibles del grado en que el legislador actúa independientemente de los intereses de los electores. Sea que el legislador vaya a comerciar votos con base en el número de votos percibido que determinen si gana o pierde, lo cierto es que se trata de un camino largo que puede reflejar las ganancias o pérdidas netas para todos los electores. ¿Y qué tan a menudo hay un incentivo para compensar a los perdedores? Existe una brecha muy amplia entre mejor y eficiente (en el significado neoclásico de ese término) aplicado a resultados, según muestra una amplia literatura sobre la política económica moderna. Por lo que hace a mi propósito, es necesario destacar dos condiciones esenciales que parecen ser grandes. Y es que las partes afectadas tienen tanto la información como el modelo correcto para valorar apropiadamente las consecuencias, y que todas las partes afectadas tienen igual acceso al proceso de toma de decisiones. Estas condiciones no se satisfacen ni siquiera aproximadamente en el marco institucional más favorable en toda la historia de toma de decisiones políticas y eficientes.

Debido a que la política crea y hace cumplir normas económicas, nada tiene de extraño que los derechos de propiedad sean rara vez eficientes (North, 1981). Pero inclusive cuando se idean derechos de propiedad eficientes, seguirán teniendo características que será muy costoso monitorear o hacer cumplir, que reflejan desincentivos interconstruidos o al menos aspectos de intercambio que significan una tentación para negar, engañar, robar o desentenderse. En muchos

casos las limitaciones informales evolucionarán para mitigar estas consecuencias desincentivadoras. Y sucede que el mundo moderno occidental ofrece evidencias abundantes de mercados que trabajan y que inclusive se aproximan al mercado ideal neoclásico. Lo cierto es que son excepcionales y difíciles de medir debido a que los requerimientos institucionales son muy estrictos.

## 2

Las consecuencias de las instituciones en el análisis económico contemporáneo pueden resumirse de la siguiente manera:

*1. Los modelos económicos (y políticos) son específicos de constelaciones particulares de limitaciones institucionales que varían radicalmente tanto a lo largo del tiempo como en sección transversal en diferentes economías. Los modelos son instituciones específicas y en muchos casos muy sensibles a frenos institucionales alterados. Una percepción autoconsciente de estas limitaciones es esencial tanto para la construcción de una teoría mejorada como para problemas de política pública. No se trata de determinar lo bien que el modelo trabajaría en Bangladesh o en los Estados Unidos durante el siglo XIX, sino, mucho más inmediatamente, ¿cómo trabajaría en otro país desarrollado como Japón o inclusive en los Estados Unidos el año entrante?*

Más importante aún es el hecho de que las limitaciones institucionales específicas dictan los márgenes conforme a los cuales operan las organizaciones y por consiguiente hacen inteligible la relación interna entre las reglas del juego y la conducta de los actores. Si las organizaciones —firmas, sindicatos, grupos de agricultores, partidos políticos y comités del Congreso, para nombrar sólo a unos cuantos— dedican sus esfuerzos a alguna actividad improductiva, las limitaciones institucionales han proporcionado la estructura del incentivo para tal actividad. Los países del Tercer Mundo son pobres porque las limitaciones institucionales definen un conjunto de liquidaciones de la actividad político-económica que no alientan la actividad productiva. Las economías socialistas apenas empiezan a apreciar que el marco institucional subyacente es la fuente de su bajo desempeño y ahora están tratando de adoptar formas para reestructurar el marco institucional y reencauzar incentivos que a su vez dirigirán organizaciones

a lo largo de vías que aumentan la productividad. Y por lo que hace al Primer Mundo, no solamente necesitamos apreciar la importancia de un marco institucional general que ha sido responsable del crecimiento de la economía, sino tener autoconciencia de las consecuencias de los cambios marginales que están en marcha, que ocurren continuamente y no nada más del desempeño general sino también de sectores específicos de la economía. Desde hace mucho estamos enterados de que la estructura de impuestos, regulaciones, decisiones judiciales y derecho escrito, para no mencionar sino un puñado de limitaciones formales, dan lugar a la política de la empresa, sindicatos y otras organizaciones y que por consiguiente determinan aspectos específicos del desempeño económico; sin embargo, esta percepción no ha llevado a centrarse en la teoría económica del modelamiento del proceso político-económico que produce estos resultados.

*2. Una incorporación (asociación autoconsciente) de instituciones obligará a los científicos sociales en general, y a los economistas en particular, a cuestionar los modelos conductuales que fundamentan sus disciplinas y, en consecuencia, a explorar mucho más sistemáticamente de lo que lo hemos hecho hasta la fecha, las consecuencias del procesamiento de información imperfecto y costoso en la consiguiente conducta de los actores. Los científicos sociales han incorporado los costos de información en sus modelos, pero no han afrontado las condiciones mentales por medio de las cuales los individuos procesan información y llegan a conclusiones que dan forma a sus elecciones. En la economía hay un supuesto generalmente implícito de que los actores pueden identificar correctamente la razón de sus predicamentos (es decir, tener teorías verdaderas), conocer los costos y beneficios de elecciones alternas, y saber cómo actuar en relación con ellas (véase, por ejemplo, Becker, 1983). Nuestro interés en la elección racional y en la hipótesis del mercado eficiente nos ha cegado las consecuencias que tiene la información incompleta y la complejidad de medios ambientes y de percepciones subjetivas del mundo externo en que se mueven los individuos. No hay nada en el paradigma del actor racional que no pueda curarse con una saludable percepción de la complejidad de la motivación humana y de los problemas que surgen del procesamiento de la información. En tales condiciones los científicos sociales deberían entender no sólo por qué razón existen las instituciones, sino también cómo influyen en los resultados.*

*3. Las ideas y las ideologías son importantes, y las instituciones desempeñan un papel de fuste al determinar exactamente su importancia. Ideas e ideologías conforman las construcciones mentales subjetivas que los individuos emplean*

*para interpretar el mundo que los rodea y para hacer elecciones. Más todavía, estructurando la interacción de los humanos en ciertas formas, las instituciones formales afectan el precio que pagamos por nuestros actos y en la medida en que las instituciones formales son estructuradas deliberada o accidentalmente para reducir el precio de actuar sobre nuestras ideas, proporcionan la libertad a los individuos para incorporar sus ideas e ideologías en las elecciones que hacen. Una consecuencia clave de las instituciones formales es que ciertos mecanismos, como los sistemas de votación en democracias o en estructuras organizacionales en jerarquías, permiten a individuos que son agentes expresar sus propias opiniones y tener un impacto muy diferente sobre los resultados que los que implica el simple modelamiento del grupo de interés, que ha caracterizado en gran medida la teoría económica y pública de elección.*

*4. La política y la economía están entrelazadas inextricablemente en cualquier comprensión o entendimiento del desempeño de una economía y por consiguiente debemos crear una disciplina económica política verdadera. Un conjunto de frenos institucionales define las relaciones de intercambio entre las dos y por lo tanto determina el modo en que trabaja el sistema político-económico. No nada más la política específica y hace cumplir derechos de propiedad que dan forma a la estructura de incentivos básicos de una economía, sino que en el mundo moderno la participación del producto nacional bruto — que va a dar a manos del gobierno— y la ubicuidad y las relaciones siempre cambiantes que impone son las claves más importantes del desempeño económico. Un modelo útil del macroaspecto o inclusive de microaspectos de una economía debe edificar en el modelo las limitaciones institucionales. Por ejemplo, la teoría macroeconómica moderna nunca resolverá los problemas que confronta a menos que quienes la practican reconozcan que las decisiones tomadas por medio del proceso político afectan críticamente el funcionamiento de las economías. Aun cuando en un nivel ad hoc hemos empezado a reconocer esto, necesitamos una integración mucho mayor de política y economía que la que se ha realizado hasta la fecha. Esto sólo podrá hacerse mediante un modelamiento del proceso político-económico que incorpore las instituciones específicas participantes y la consiguiente estructura del intercambio político y económico.*

Integrar el análisis institucional en la teoría neoclásica estática entraña modificar el cuerpo existente de la teoría. Pero idear un modelo de cambio económico requiere la construcción de todo un marco teórico, porque ese modelo no existe. La dependencia en la trayectoria es la clave de una comprensión analítica del cambio económico a largo plazo. La promesa que encierra este enfoque es que extiende los bloques más importantes de construcción de la teoría neoclásica — tanto el postulado de la escasez/competencia como los incentivos como fuerza impulsora— sino que modifica esa teoría incorporando en ella información incompleta y modelos subjetivos de realidad así como los rendimientos crecientes característicos de las instituciones. El resultado es un enfoque que ofrece la promesa de conectar la actividad económica de micronivel con los incentivos de macronivel que proporciona el marco institucional. La fuente del cambio incremental son las ganancias que obtendrán las organizaciones y sus empresarios por adquirir destrezas, conocimientos e información que realcen sus objetivos. La dependencia de la vía proviene de los mecanismos de rendimientos crecientes que refuerzan la dirección en un sentido dado. Las alteraciones en esta vía se deben a consecuencias no anticipadas de elecciones, a efectos externos y a veces a fuerzas exógenas al marco analítico. La inversión de vías (desde el estancamiento hasta el crecimiento o viceversa) puede provenir de las fuentes descritas antes de la alteración de estas vías, aunque normalmente ocurrirá mediante los cambios en la política.

Podría abundar sobre las características secuenciales de la dependencia de la vía regresando al contraste entre la vía inglesa-estadunidense y la vía española-hispanoamericana, de que nos ocupamos en el capítulo XI.

## LOS ANTECEDENTES

A comienzos del siglo XVI Inglaterra y España habían evolucionado de manera muy diferente. Inglaterra había desarrollado por evolución un feudalismo relativamente centralizado, como resultado de la conquista normanda, y hacía poco que los Tudor se habían establecido, a consecuencia de la Batalla de Bosworth (1485). España, por el contrario, acababa de salir de un dominio moro de siete siglos sobre la Península Ibérica. No era una nación unificada. Aunque el matrimonio de Fernando e Isabel unió a Castilla y a Aragón, siguieron manteniendo gobiernos separados y también cortes y políticas diferenciados.

Sin embargo, tanto Inglaterra como España enfrentaban un problema típico, en común con el resto de las nacientes naciones-Estado europeas: la necesidad de adquirir ingresos adicionales para sobrevivir ante los costos cada vez más altos de la guerra. Tradicionalmente, el rey vivía de los ingresos provenientes de sus tierras junto con las aportaciones feudales; pero estos recursos resultaron insuficientes ante la nueva tecnología militar relacionada con el uso de ballestas, arcos, picas y pólvora. Esta crisis fiscal del Estado, descrita por vez primera por Joseph Schumpeter (1954), orilló a los gobernantes a hacer tratos con sus súbditos. En ambos países, la consecuencia fue el desarrollo de una forma de representación de parte de los súbditos (en Inglaterra el Parlamento y en España las Cortes) a cambio de impuestos. En ambos países, el comercio de la lana llegó a ser una fuente importante de ingresos de la Corona. Pero las consecuencias del cambio en el precio relativo de las cosas debido a la nueva tecnología militar fue radicalmente diferente en los dos países. En uno llevó a la evolución de una política y de una economía que resolvió la crisis fiscal y que posteriormente dominó al mundo occidental. En el otro, desembocó en crisis fiscales no resueltas a pesar de las condiciones inicialmente más favorables, en quiebras de bancos, confiscación de valores y derechos de propiedad inseguros, y finalmente, en tres siglos de estancamiento relativo.

En Inglaterra, la tensión entre gobernantes y gobernados (aunque los barones en Runnymede tal vez hayan cavilado sobre el término) afloró con la Carta Magna en 1215. La crisis fiscal se presentó más tarde, provocada por la Guerra de los

Cien Años. Stubbs describe las consecuencias de la manera siguiente: “La admisión del derecho del Parlamento a legislar, a indagar abusos y a compartir la dirección de la política nacional, fue comprada prácticamente por el dinero que se dio a Eduardo I y a Eduardo III” (Stubbs, 1896, p. 599). El resto de la historia hasta 1689 y el triunfo final del Parlamento es cosa bien sabida.

En España, la unión de Aragón (que comprendía aproximadamente Valencia, Aragón y Cataluña) y Castilla integró dos regiones muy diferentes. Aragón había sido reconquistada por los árabes en la última mitad del siglo XIII y se había convertido en un gran imperio comercial que abarcaba Cerdeña, Sicilia y partes de Grecia. Las Cortes reflejaban los intereses de los comerciantes y desempeñaron un papel importante en los negocios públicos. Por el contrario, Castilla se vio envuelta continuamente en guerras, bien contra los moros o de carácter intestino; incluso cuando las Cortes existían rara vez se las convocó. En los 15 años posteriores a esta unión, Isabel logró controlar no solamente a los levantiscos y conflictivos barones sino también la política de la Iglesia en Castilla. Aun cuando el papel de las Cortes castellanas ha sido acrecentado en recientes trabajos históricos, el caso es que Castilla fue una monarquía y una burocracia centralizadas, y fue Castilla la que definió la evolución institucional de España y de Hispanoamérica.

## EL MARCO INSTITUCIONAL

No fue únicamente la centralización o descentralización de la política lo que diferenció a las dos sociedades; sin embargo, esta característica significó una diferencia crítica y fue sintomática de las amplias divergencias habidas tanto en la política como en la economía. No solamente el Parlamento inglés proporcionó el inicio de un gobierno representativo y una reducción en la conducta tras las rentas, que había caracterizado a los atosigados monarcas Estuardo, sino también el triunfo del Parlamento reforzó la seguridad ya creciente de los derechos de propiedad así como un sistema judicial imparcial más eficaz.

La política española consistió en una gran burocracia centralizada que “administró el cuerpo siempre creciente de decretos y de directivas jurídicas que, al mismo tiempo que legitimaba la maquinaria administrativa, fijaba el curso de su acción” (Glade, 1969, p. 58). Todos los detalles de la economía así como de la política se estructuraron con el objetivo de promover los intereses de la Corona en la creación del imperio más poderoso desde Roma. Pero con la rebelión de Holanda y la declinación del flujo de tesoros del Nuevo Mundo, las demandas fiscales sobrepasaron con mucho a los ingresos y el resultado fue la quiebra, el aumento en los impuestos internos, las confiscaciones y derechos de propiedad inseguros.

## LAS IMPLICACIONES ORGANIZACIONALES

En Inglaterra, el Parlamento creó el Banco de Inglaterra y un sistema fiscal en el que los gastos estaban en relación con los ingresos por impuestos. La consiguiente revolución financiera no sólo colocó al gobierno sobre una sólida base financiera, sino que estableció las bases para el desarrollo del mercado privado de capitales. Derechos de propiedad más seguros, declinación de restricciones mercantilistas y escape de las empresas textiles de las restricciones gremiales urbanas se conjuntaron para aumentar las oportunidades de las empresas en los mercados doméstico e internacional. Tanto los mercados crecientes como la ley de patentes alentaban el crecimiento de la actividad innovadora. Todo esto y mucho más es una historia ya conocida.

En España, las quiebras frecuentes entre 1557 y 1647 coincidieron con las medidas desesperadas para enfrentar el desastre. La guerra, la Iglesia y el sistema burocrático complejo de administración crearon las mayores oportunidades organizacionales y en consecuencia, la milicia, la judicatura y el sacerdocio fueron ocupaciones lucrativas muy codiciadas. La expulsión de los moros y de los judíos, los topes en las rentas de tierras y en los precios del trigo, la confiscación de remesas de plata a comerciantes de Sevilla (que se compensaban con bonos de poco valor llamados juros) fueron sintomáticos de la falta de incentivos a la actividad productora.

## LA VÍA DE LA DEPENDENCIA

Convertir los breves relatos contrastantes en ejemplos convincentes acerca de la vía de la dependencia significaría detallar cada uno de los sistemas políticos, económicos y sociales de cada sociedad así como analizar una urdimbre de normas formales interconectadas y de limitaciones informales que en conjunto constituyen la matriz institucional y que hacen marchar a las economías por vías diferentes. Sería necesario mostrar la red de elementos externos que limitaba las elecciones de los actores y que les impedía alterar radicalmente el marco institucional. Una tarea así rebasa con mucho los tipos de evidencias empíricas con las que estoy familiarizado. Con base en las evidencias sólo puedo inferir indirectamente ciertas implicaciones.

En un estudio polémico titulado *The Origins of English Individualism* (1978), Alan Macfarlane afirma que cuando menos a partir del siglo XIII los ingleses eran diferentes de la imagen tradicional que tenemos formada de las sociedades campesinas. Las características tradicionales —dominio patriarcal, familia grande, situación relativa inferior de las mujeres, aldeas campesinas estrechamente unidas y cerradas, autosuficiencia y la familia como unidad de trabajo— estaban ya notablemente ausentes en el siglo XIII; Macfarlane nos ofrece en su lugar un cuadro con un conjunto de actitudes orientadas individualmente que abarcaba la estructura de la familia, la organización del trabajo y las relaciones sociales de la comunidad rural complementadas por un conjunto de reglas formales que se ocupaban de la propiedad, las herencias, y la situación legal de las mujeres. Macfarlane quiere demostrar que Inglaterra era diferente y que esa diferencia se remonta muy atrás en el tiempo, pero en su empeño conjunta evidencias que aclaran la compleja red de interdependencias entre limitaciones formales e informales cuyo resultado fueron los ingresos crecientes que son característicos de la dependencia.

La evidencia más ilustrativa del rendimiento creciente de la urdimbre española institucional fue la incapacidad de la Corona y de su burocracia para alterar la dirección de la vía española, a pesar de las evidencias de decaimiento y declinación que dominaban al país. En sólo un siglo, el XVII, España dejó de ser

la nación más poderosa del mundo occidental desde el Imperio romano, y se convirtió en una potencia de segunda. La despoblación en el campo, el estancamiento de la industria y el colapso del sistema de comercio de Sevilla con el Nuevo Mundo encontraron un paralelo en lo político en la revuelta de Cataluña y Portugal. La causa inmediata fue una guerra recurrente y una crisis fiscal que indujo a Olivares (1621 a 1640) a poner en juego medidas desesperadas que sólo exacerbaron los problemas fundamentales. Las medidas que se consideraron viables en el contexto de las limitaciones institucionales y de las percepciones de los actores fueron el control de precios, los aumentos de impuestos y las confiscaciones repetidas. Por lo que hace a las percepciones de los actores, Jan De Vries en su estudio (1976) sobre Europa en la edad de la crisis describe el esfuerzo por revertir la caída:

El caso es que esta sociedad percibía lo que estaba ocurriendo. Toda una escuela de reformadores económicos... escribió montañas de tratados implorando nuevas medidas... Y fue así como en 1623 una Junta de Reформación recomendó al nuevo rey, Felipe IV, una serie de medidas que incluían impuestos para alentar los matrimonios tempranos (y, por consiguiente, el crecimiento de la población), las limitaciones al número de criados, el establecimiento de un banco, las prohibiciones para importar artículos de lujo, el cierre de burdeles y la prohibición de la enseñanza del latín en poblaciones pequeñas (para reducir así la huida de los campesinos que habían adquirido una instrucción superficial). Pero no se encontró el poderío suficiente para poner en práctica estas recomendaciones... Se ha dicho que el único logro del movimiento de reforma fue la abolición del cuello de lechuguilla, moda que había impuesto a la aristocracia ruinosas cuentas de lavandería (De Vries, 1976, p. 28).

Al parecer no fue posible aplicar una racionalidad instrumental al razonamiento de la Junta.

Tanto Inglaterra como España enfrentaron crisis fiscales en el siglo XVII, pero las vías contrastantes que siguieron reflejaron probablemente profundas características institucionales de las sociedades.

## LAS CONSECUENCIAS POSTERIORES

La historia económica de los Estados Unidos ha sido caracterizada por un sistema político federal, de frenos y equilibrios, y una estructura básica de derechos de propiedad que han alentado la contratación a largo plazo que es esencial para la creación de mercados de capitales y de crecimiento económico. Inclusive una de las más costosas guerras civiles de la historia humana no pudo alterar esta matriz institucional básica.

En contraste, la historia económica de Hispanoamérica ha perpetuado las tradiciones centralizadas y burocráticas provenientes de la herencia española/portuguesa. En seguida presentamos la caracterización de John Coatsworth acerca del medio institucional del México del siglo XIX:

La naturaleza intervencionista y generalmente arbitraria del medio institucional obligó a todas las empresas, urbanas o rurales, a operar de un modo altamente politizado, valiéndose de redes de parentesco, influencia política y prestigio familiar para ganar un acceso privilegiado a los créditos subsidiados, para valerse de estratagemas y ventajas para conseguir mano de obra, para cobrar deudas o hacer cumplir contratos, para evadir impuestos o esquivar a los tribunales y para defender o afirmar tener títulos de tierras. El éxito o el fracaso en la arena económica dependían siempre de la relación del productor con las autoridades políticas —funcionarios locales para arreglar las cosas inmediatas y el gobierno central de la Colonia para las interpretaciones favorables de la legislación así como su intervención en el nivel local donde la situación lo exigía. La pequeña empresa, excluida del sistema de los privilegios corporados y de los favores políticos, se vio forzada a operar en un estado permanentemente de semiclandestinidad, siempre al margen de la ley, a merced de funcionarios de segundo orden, nunca a salvo de actos arbitrarios y nunca protegida contra los derechos de los más poderosos (Coatsworth, 1978, p. 94).

Las vías divergentes establecidas por Inglaterra y España en el Nuevo Mundo no han convergido a pesar de los factores mediadores de influencias ideológicas comunes. En Inglaterra, un marco institucional ha nacido por evolución, permitiendo el intercambio impersonal complejo que es necesario para la estabilidad política y para captar las ganancias potenciales económicas de la tecnología moderna. En España, las relaciones personales siguieron siendo la clave de gran parte del intercambio político y económico. Éstas son consecuencias de un marco institucional que no produce estabilidad política pero tampoco desarrollo firme del potencial de la tecnología moderna.

### **XIII. ESTABILIDAD Y CAMBIO EN LA HISTORIA ECONÓMICA**

LAS INSTITUCIONES proporcionan la estructura básica por medio de la cual la humanidad a lo largo de la historia ha creado orden, y de paso ha procurado reducir la incertidumbre. Junto con la tecnología empleada determinan los costos de transacción y transformación y por consiguiente la utilidad y la viabilidad de participar en la actividad económica. Conectan el pasado con el presente y el futuro, de modo que la historia es principalmente un relato incremental de evolución institucional en el cual el desempeño histórico de las economías sólo puede entenderse como la parte de una historia secuencial. Las instituciones son la clave para entender la interrelación entre la política y la economía y las consecuencias de esa interrelación para el crecimiento económico (o estancamiento y declinación). Pero, ¿por qué razón algunas formas son de cambio estable mientras que otras desembocan en formas de intercambio más complejas y productivas? He analizado las cuestiones teóricas del cambio institucional. Aquí quiero explorar las características específicas del cambio histórico.

Al examinar la estabilidad y el cambio en la historia, el tema inicial es el mismo planteado al inicio de este estudio (véase el capítulo II). ¿Qué combinación de instituciones permite captar las utilidades del comercio inherentes en el modelo estándar neoclásico (cero costos de negociación) en cualquier momento? Esta cuestión se complica bastante en un contexto ahistórico. Pero es muchísimo más complicado en el histórico porque en vez de empezar de la nada, la historia siempre se deriva de la historia pasada. El modelo de historia de trayectoria dependiente, de la que nos ocupamos en capítulos anteriores, dio por resultado en algunos casos un intercambio estable de modelos que no evolucionaron mientras que en otros ocurrió un cambio dinámico. El argumento ofrecido en este estudio es que las formas actuales de organización política, económica y militar y sus direcciones maximizadoras se derivan del conjunto de oportunidades que proporciona la estructura institucional que a su vez evolucionó incrementalmente. Pero a veces, hubo poca evolución o ninguna. ¿Por qué en algunos casos hubo estabilidad y cambio en otros? Describiré sucesivamente algunas formas más complejas del intercambio económico y

luego volveré a las estructuras organizacionales e institucionales necesarias para realizar estas formas de intercambio.<sup>1</sup>

## 1

Doy inicio con el intercambio local en la aldea o inclusive con el simple intercambio de sociedades cazadoras y recolectoras (en las cuales los hombres cazaban y las mujeres recolectaban). En este mundo la especialización es rudimentaria y la autosuficiencia caracteriza a la mayoría de los hogares individuales. Un paso muy pequeño es la expansión comercial más allá de la aldea, en el cual ocurre algún aumento en la especialización (a veces como un suplemento a un hogar mayormente autosuficiente). Al ampliarse el mercado hacia el comercio regional, tal cosa no sólo entraña el crecimiento del comercio multilateral en una superficie grande y la creación de mercados especializados en los cuales se realiza el comercio, todo lo cual aumenta considerablemente el número de participantes. Aunque en esta sociedad la gran mayoría de la fuerza de trabajo es agrícola, un porcentaje cada vez mayor se dedica al comercio.

La evolución y desarrollo del comercio a gran distancia está caracterizado por un cambio muy claro en la estructura económica. Este comercio entraña bastante especialización en el proceso de cambio de los individuos, cuyo género de vida se circunscribe al comercio. Implica el desarrollo temprano de centros comerciales. Estos centros comerciales pueden ser lugares de reunión temporal (como fueron las primeras ferias en Europa) o aldeas y poblaciones más permanentes. Algunas economías de escala, como por ejemplo la agricultura de plantación, son características de este mundo. En otras palabras, la especialización geográfica empieza a surgir como fenómeno importante y también ocurre alguna especialización ocupacional.

La siguiente etapa en la expansión del mercado es la de los productores más especializados. Las economías de escala se conforman, en los inicios de las organizaciones productoras, con trabajadores de tiempo completo laborando en un lugar central o en un proceso de producción secuencial. Surgen poblaciones y ciudades céntricas, y la distribución ocupacional de la población ahora muestra, además, un aumento considerable en la proporción de la fuerza de trabajo que

participa en manufacturas y servicios, pese a lo cual la población sigue siendo predominantemente agrícola. También refleja un cambio significativo hacia la urbanización de la sociedad.

En la última etapa, la que hoy observamos en las sociedades occidentales modernas, la especialización ha aumentado, la agricultura requiere un pequeño porcentaje de la fuerza de trabajo, y gigantescos mercados, nacionales e internacionales, caracterizan a las economías. Las economías de escala entrañan una organización en gran escala, no sólo en la manufactura sino también en la agricultura. Todo el mundo se dedica y se atiene a una función especializada, dependiendo de una vasta red de partes interconectadas para proporcionar la cantidad necesaria de bienes y servicios. La distribución ocupacional de la fuerza de trabajo cambia gradualmente de la dominación de la manufactura a la dominación de lo que se ha caracterizado como servicios. Se trata de una sociedad abrumadoramente urbana.

## 2

De un modo u otro estamos familiarizados con estas relaciones escalonadas de historia económica, sea provenientes de la escuela histórica alemana o, más recientemente, de las etapas del crecimiento económico de Rostow. Aquí, mi objetivo es proporcionar una narración diferente sobre las características de estas etapas. Examino qué clases de instituciones son necesarias para permitir que los costos de transacción y transformación se encuentren en un nivel que a su vez facilite esta especialización y división del trabajo.

El comercio de poblados en pequeña escala existe en el seno de una densa red social de limitaciones informales que facilita el intercambio local; en este contexto los costos de transformación son bajos. Aunque los costos sociales básicos de la organización tribal o de la aldea sean altos, no se reflejarán en los costos adicionales en el proceso de negociación. Las personas tienen una comprensión íntima y recíproca, de modo que la amenaza de violencia es una fuerza continua de preservación del orden debido a sus consecuencias en otros miembros de la sociedad.

Conforme crece el mercado, el comercio regional tiene costos mucho mayores porque la red social densa es sustituida por una “clientización” menos frecuente de los jugadores; por consiguiente, deben dedicarse más recursos a la medición y al cumplimiento obligado. En este mundo no hay autoridades centrales, y a falta de una estructura política unificada o de reglas formales, los preceptos religiosos imponen normas de conducta. Su eficiencia en cuanto a bajar los costos de negociación varía muchísimo, dependiendo del grado de obligatoriedad que se atribuya a estos preceptos.

El crecimiento del comercio a gran distancia planteó dos problemas diferentes de costos. Uno es el problema clásico de la mediación, que históricamente fue resuelto por la encomienda y otras formas tempranas de organización debido al uso de los parientes en el comercio a distancia. Esto es, un comerciante sedentario enviaba mercancía con un pariente para negociar su venta y obtener otra a su regreso. El costo de medir el desempeño, el vigor de los vínculos de parentesco y el precio de la defección determinaban el resultado de estos acuerdos. Cuando creció el tamaño y el volumen del comercio el problema se convirtió en un dilema cada vez mayor. El segundo problema fue el del cumplimiento del contrato en otras regiones del mundo donde no había a la mano ningún medio de hacer cumplir los contratos. El cumplimiento obligatorio significó no sólo la protección de las mercancías y servicios contra los piratas o bandoleros sino también el cumplimiento del acuerdo en territorios extraños. El desarrollo de pesas y medidas uniformes, unidades de cuenta, medios de intercambio, notarios, cónsules, tribunales de la legislación comercial y enclaves de comerciantes extranjeros protegidos por príncipes extranjeros a cambio de un estipendio, fueron siempre parte obligada de organizaciones, instituciones, e instrumentos que hicieron posible las transacciones y el comercio a gran distancia. Una mezcla de organismos voluntarios y semicoercitivos, o cuando menos de organismos que pudieran obligar al ostracismo contra los comerciantes que no cumplieran sus acuerdos, todo ello permitió la existencia del comercio a distancia.

La etapa siguiente, la creación de mercados de capital y el desarrollo de empresas manufactureras con grandes cantidades de capital fijo, entraña alguna forma de orden político obligatorio debido a que mientras más complejas e impersonales son las formas del intercambio, los vínculos personales, las limitaciones voluntarias y el ostracismo reducen su eficacia, lo cual no quiere decir que pierdan importancia; siguen siendo significativas en nuestro mundo interdependiente, pero las ganancias que produce la defección son lo

suficientemente grandes para prevenir este intercambio complejo en ausencia de una eficiente contratación impersonal. Asegurar los derechos de propiedad requerirá de organismos políticos y judiciales que efectiva e imparcialmente hagan cumplir contratos a través del espacio y del tiempo.

En la etapa final, la especialización significa que algunos porcentajes cada vez mayores de los recursos de la sociedad se dedican a comerciar, de tal manera que este sector representa ya un gran porcentaje del producto nacional bruto. Lo anterior ocurre porque la especialización en el comercio, finanzas, banco y seguros, así como la simple coordinación de la actividad económica requieren una proporción cada vez mayor de la fuerza de trabajo. Inevitablemente se presentan formas altamente especializadas de organismos de comercialización. La especialización internacional y la división del trabajo exigen instituciones y organismos que salvaguarden los derechos de propiedad a través de límites internacionales para que los mercados de capital así como otras clases de intercambios puedan tener lugar con base en un cumplimiento creíble de parte de los jugadores.

Las muy esquemáticas etapas descritas anteriormente parecen fundirse en otra historia tersa de la evolución de la cooperación. ¿Será cierto? ¿Existe una conexión necesaria que mueve a los jugadores de las formas de intercambio menos complicadas a las más complicadas? Lo que está en juego en esta evolución no es solamente que los costos inferiores de información y las economías de escala —junto con el crecimiento de contratos obligatorios— permitirán e indudablemente alentarán la evolución partiendo de formas más simples a más complejas de comercio, sino también que las organizaciones tendrán el incentivo de adquirir conocimientos e información, lo que a su vez las inducirá a evolucionar hacia situaciones socialmente más productivas. Pero debemos observar con mucho cuidado que de hecho a lo largo de la historia no hay una razón necesaria para que este desarrollo ocurra. Es posible demostrar que la mayoría de las formas tempranas de intercambio de la organización que acabo de describir aún existen en algunas partes del mundo. Sigue habiendo sociedades tribales primitivas, el suq (economías de bazar participantes en un comercio regional) aún florece en algunas partes del mundo, si bien ha desaparecido ya el comercio de las caravanas; su desaparición (así como la reducción gradual de las otras dos formas de intercambio primitivo) reflejan fuerzas externas más que evolución interna.

En contraste, el incremento del comercio a gran distancia en Europa puso en

marcha un desarrollo secuencial interno de formas más complejas de organización. Es decir, debido a costos bajos de información, los comienzos del comercio a gran distancia produjeron algunas economías de escala y el desarrollo del cumplimiento obligatorio local de contratos; esta pauta de evolución en alguna parte de Europa occidental estuvo en abierto contraste con la estabilidad de las formas de intercambio primitivo que acabamos de ver. El conocimiento y las aptitudes necesarias para tener éxito en el comercio veneciano del Mediterráneo, en las ferias de la Champagne, en el comercio en Lubeck o en la Liga Hanseática indujeron la creación de acuerdos institucionales más complejos. Sea que observemos la evolución de la letra de cambio o que sigamos los pasos sucesivos mediante los cuales las doctrinas comerciales acabaron siendo parte de la legislación formal, veremos que lo que puso en marcha la evolución institucional fueron las organizaciones en busca de posibilidades provechosas en el contexto de oportunidades comerciales en aumento.

Algunas economías evolucionaron y produjeron una estructura política que permitió el desarrollo del cumplimiento obligatorio por terceros así como la estructura complicada de instituciones que caracteriza al mundo moderno occidental. Pero ni siquiera en Europa occidental todas las economías evolucionaron del mismo modo. Más bien algunas, como fue el caso de España, terminaron en un callejón sin salida como consecuencia de normas político-económicas que llevaron a bancarrotas y desincentivos que frenaron la innovación institucional productiva. Examinando con mayor profundidad las formas productivas de cambio y en seguida el desarrollo de Europa occidental, voy a centrarme en las fuerzas contrastantes que produjeron estabilidad organizacional e institucional en primera instancia, y en seguida, cambio económico dinámico.

### 3

En sus formas más antiguas, el intercambio humano pudo ocurrir y de hecho ocurrió sin la intervención del lenguaje; el lenguaje de los signos y la observación inmediata de las mercancías (al menos así nos lo relata Heródoto) sirvieron como base del intercambio. Este intercambio regular existió sin la

presencia de ningún Estado, en tanto que las reglas del intercambio se hicieron obligatorias por la amenaza de grupos familiares. El caso es que el intercambio en sociedades tribales no es simple. La ausencia de un Estado sostenido por reglas escritas formales se compensa por medio de una red social densa. Como ya describí en el capítulo V esta forma de intercambio, me limitaré a agregar otra breve cita tomada de Elizabeth Colson (1974):

Las comunidades en las que toda esta gente vive estuvieron regidas por un delicado equilibrio de poder, siempre en peligro y que nunca se dio por sentado: cada persona se preocupaba constantemente por asegurar su posición en situaciones en que debía mostrar sus buenas intenciones. Usos y costumbres parecen ser flexibles y fluidos considerando que el juicio de si alguien ha procedido o no como se debe varía de un caso a otro... Pero esto ocurre porque lo que se está juzgando es el individuo, no el delito. En estas condiciones, una burla o desdén de normas generalmente aceptadas equivale a la afirmación de una facultad ilegítima y se vuelve parte de las evidencias contra uno (Colson, 1974, p. 59).

La consecuencia del análisis de Colson así como del de Richard Posner (1980) es que la desviación y la innovación son vistas como una amenaza a la sobrevivencia del grupo.

El suq, una segunda forma de intercambio, ha existido durante milenios y sigue existiendo en el norte de África y en el Cercano Oriente y se caracteriza por intercambios generales y relativamente impersonales y también por costos de transacción relativamente altos.<sup>2</sup> Las particularidades básicas son una multiplicidad de empresas en pequeña escala en donde participan de 40 a 50% de los componentes de la fuerza del trabajo; los costos fijos son bajos, hay una división del trabajo claramente trazada y un número enorme de transacciones pequeñas (cada una más o menos independiente de la siguiente), contactos personales y bienes y servicios que no son homogéneos. No hay instituciones dedicadas específicamente a consultar y distribuir información del mercado. Los sistemas de pesas y medidas son intrincados y no totalmente uniformes. Las habilidades del intercambio se desarrollan muy complejamente; los grados en que se poseen saltan a la vista y son el determinante primario de quienes

prosperan o no en el bazar. Regatear sobre términos de cualquier aspecto o condición del intercambio es una actividad común, agotadora e incesante. Comprar y vender no se diferencian pues, esencialmente, son una actividad; el comercio exige una búsqueda constante de socios, no la simple oferta de bienes al público en general. La regulación de disputas requiere testimonios de testigos confiables en las materias de disputa, no el peso de principios jurídicos. Los controles gubernamentales sobre la actividad en el mercado son marginales, descentralizados y en su mayor parte retóricos.

Condensando, los rasgos centrales del suq son 1) altos costos de medición, 2) esfuerzo constante por lograr clientes, es decir, el desarrollo de relaciones de repetición de intercambio con otros socios las que, sin embargo, son imperfectas por decir lo menos, y 3) regateo intensivo en cada margen; la clave es buscar ganancias a expensas de los demás. En esencia, el objetivo del juego es elevar los costos de la transacción para la otra parte. Hacemos dinero por tener mejor información que nuestro adversario.

Es fácil comprender por qué la innovación sería vista como amenaza a la sobrevivencia en una sociedad tribal, pero es aún más difícil entender por qué estas formas ineficientes de negociación continúan en el suq. Podríamos anticipar que en las sociedades que nos son familiares, las organizaciones voluntarias evolucionarían para asegurarse contra los riesgos e incertidumbres de tales asimetrías de la información; pero sucede que precisamente ése es el problema. En el suq faltan los puntales fundamentales de las instituciones legales y el cumplimiento obligado judicial que haría viables y provechosas estas organizaciones voluntarias. A falta de ellas, no hay incentivos para alterar el sistema.

¿Cómo existió el comercio en un mundo en que la protección era esencial y donde no hubo un Estado organizado? El comercio de las caravanas ilustra las limitaciones informales complejas que hicieron posible tal comercio. Clifford Geertz (1979) nos ofrece una descripción del comercio de las caravanas en Marruecos a principios de este siglo.

En un sentido estricto, una zettata (del bereber tazettat, “trozo pequeño de tela”) es un medio de paso; una suma pagada a un poder local... a cambio de protección cuando un individuo cruza una localidad. Pero de hecho es, o más

apropiadamente constituyó, más que un simple pago; fue parte de todo el complejo de ritos morales y costumbres con la fuerza de ley y el peso de la santidad —centrados alrededor del huésped-posadero, cliente-patrón, peticionario-peticionado, exiliado-protector, suplicante-relaciones con la divinidad—, todo lo cual representa algo así como un conjunto de medidas en el Marruecos rural. Para penetrar físicamente en ese mundo tribal, el comerciante (o cuando menos sus agentes) debe conocer también el ambiente cultural.

A pesar de la gran variedad de formas particulares mediante las cuales se manifiestan las características de protección en las sociedades berberiscas del Alto y Medio Atlas, son claras y constantes. La protección es personal, sin requisitos, explícita y concebida como lo que un hombre ofrece de sí mismo hacia otros. La reputación puede ser política, moral, espiritual o inclusive idiosincrásica o, con mucha frecuencia, las cuatro cosas a la vez. Pero la transacción esencial consiste en que un hombre que tiene influencia “se pone de pie y dice” (“quam wa qal”, como dice el tag clásico) a aquellos a quienes lo toman en cuenta: “este hombre es mío; háganle daño y será un insulto para mí; insúltenme y tendrán respuesta”. Bendición (la famosa “baraka”), hospitalidad, santuario y seguridad en el camino se reflejan en esto. Descansan en la noción tal vez un poco paradójica de que aunque la identidad personal es radicalmente individual, tanto en sus raíces como en sus expresiones, es muy capaz de ser estampada en el yo de alguien más (Geertz, 1979, p. 137).

#### 4

La organización tribal, el suq y el comercio de las caravanas son características de modelos estables de una cooperación muy limitada que ha persistido a lo largo de la historia; en cada caso las aptitudes y el saber necesarios para el éxito de parte de los organismos o individuos participantes no requiere ni induce modificaciones productivas en el marco institucional básico. En cada caso las fuentes del cambio institucional fueron externas.

En contraste, la historia del comercio a gran distancia, al iniciarse la Europa moderna, fue el relato de una organización secuencialmente más compleja que con el tiempo llevó al auge del mundo occidental. Primeramente describiré con

brevedad las innovaciones y luego exploraré algunas fuentes subyacentes.

Las innovaciones que redujeron los costos de las transacciones consistieron en transformaciones organizacionales, instrumentos y técnicas específicas y de obligatoriedad característica. Estas innovaciones ocurrieron en tres márgenes del costo: 1) aquellas que aumentaban la movilidad del capital, 2) aquellas que redujeron los costos de información, y 3) aquellas que dispersaron el riesgo. Evidentemente se trata de categorías que se sobreponen; sin embargo, nos proporcionan un modo útil de distinguir algunas características de transacción que reducen costos. Todas estas innovaciones tuvieron sus orígenes en tiempos antiguos; la mayoría se tomaron prestadas de las ciudades-Estado italianas del medievo o del Islam o de Bizancio y trabajadas en posteriores situaciones.

Entre las innovaciones que afectaron la movilidad del capital figuraron las técnicas y métodos desarrollados para evadir la ley de la usura. La variedad de formas ingeniosas por medio de las cuales se disfrazaba el interés en los contratos de préstamo fluctuó entre la “pena por pago tardío” y “la manipulación del tipo de cambio” (López y Raymond, 1955, p. 163), a una primera forma de hipoteca; pero todas aumentaban el costo de la contratación. El costo elevado de las leyes contra la usura fue no solamente determinante para hacer por escrito los contratos para disimular y hacer que el interés fuera complejo y poco manejable; también el cumplimiento obligatorio de tales contratos se había vuelto más problemático. Conforme las leyes de la usura se desplomaban gradualmente y se permitían tasas más elevadas de interés, declinaban los costos a contratar por escrito y de hacer cumplir su obligatoriedad.

La evolución de la letra de cambio y particularmente el desarrollo de técnicas e instrumentos que permitían su negociabilidad y el desarrollo del método de descuento afectaron también la movilidad del capital, que fue la innovación que ha recibido la máxima atención. A su vez, la negociabilidad y el descuento dependieron de la creación de instituciones que permitieran su uso y el desarrollo de centros donde ocurrieran tales hechos —en principio, ferias como la de la Champagne, luego bancos, y finalmente casas financieras especializadas en descuentos—. Estos hechos fueron una función no nada más de instituciones específicas sino también del nivel de la actividad económica. El aumento del volumen fue obviamente lo que permitió este desarrollo institucional. Además de las economías de escala necesarias para el desarrollo de las letras de cambio, fue importante la obligatoriedad mejorada de los contratos, y la interrelación entre el desarrollo de la contabilidad y de métodos de auditoría, así como su uso

como evidencia en el cobro de deudas y en el cumplimiento obligado de contratos (Yamey, 1949; Watts y Zimmerman, 1983).

Una tercera innovación que afectó la movilidad del capital surgió de problemas relacionados con el mantenimiento del control de agentes participantes en el comercio a gran distancia. La solución tradicional de este problema en la Edad Media y a comienzos de los tiempos modernos fue el uso del parentesco y de vínculos familiares para unir agentes con jefes en forma tal que proporcionaban una cierta seguridad a los jefes de que sus órdenes y directivas fueran efectivamente cumplidas (el enorme éxito de la Iglesia con sus agentes pudo muy bien deberse al temor a Dios o a la creencia en un propósito superior). Sin embargo, al aumentar el tamaño y el alcance de los imperios comerciales, la extensión de la conducta discrecional a otros que no fueran parientes del dueño requirió el desarrollo de procedimientos de contabilidad más avanzados para vigilar la conducta de los agentes.

Uno de los grandes acontecimientos que redujeron los costos de información fue imprimir los precios de diversas mercancías así como publicar manuales que daban información sobre pesos, medidas, costumbres, honorarios de los intermediarios, sistemas postales y, particularmente, sobre los complejos índices de cambio entre las monedas de Europa y las del mundo del comercio. Obviamente estos hechos se debieron primordialmente a una función del volumen del comercio internacional y por consiguiente fueron una consecuencia de las economías de escala.

La innovación final fue la transformación de la incertidumbre en riesgo. Por incertidumbre entiendo aquí una situación donde no se puede determinar la probabilidad de un hecho y donde, por consiguiente, no es posible hallar una vía y asegurarse contra tal ocurrencia. Por otra parte, el riesgo entraña la habilidad para hacer una determinación actuarial de la probabilidad de un hecho y consiguientemente asegurarse contra tal situación. Pensamos en el seguro y en la diversificación en el mundo moderno como métodos para convertir la incertidumbre en riesgos y por consiguiente en reducirlos mediante la provisión de una defensa contra la variabilidad y los costos de la operación. Cuando contemplamos el mundo medieval y el del comienzo de los tiempos modernos, encontramos precisamente los mismos resultados. Por ejemplo, el seguro marítimo surgió a partir de contratos esporádicos individuales que cubrían pagos parciales por pérdidas en contratos expedidos por firmas especializadas.

Hacia el siglo XV se estableció el seguro marítimo sobre una base firme. La redacción de las pólizas se volvió estereotipada y cambió muy poco durante los tres o cuatro siglos siguientes... En el siglo XVI, ya era práctica corriente usar formas impresas que contenían espacios en blanco para poner el nombre del barco, el nombre del dueño, el monto del seguro, el costo y algunos otros elementos que pudieran cambiar de un contrato a otro (De Roover, 1945, p. 198).

El seguro marítimo fue un ejemplo del desarrollo del riesgo actuarial y medible; otro seguro fue una organización de empresas que dispersó el riesgo mediante una diversificación de seguros o instituciones que permitieron a un gran número de inversionistas participar en actividades de riesgo. La operación en sí, desde sus orígenes judíos, bizantinos y musulmanes (Udovitch, 1962) hasta su evolución en manos de italianos y luego en la empresa regulada inglesa y finalmente en la compañía actual ofrece una historia evolucionista de la institucionalización del riesgo (aunque, como veremos más adelante en este capítulo, los acontecimientos crearon nuevos problemas de mediación para los participantes).

Las innovaciones específicas y los instrumentos institucionales particulares evolucionaron como resultado del juego recíproco de dos fuerzas económicas fundamentales. Una de ellas fue la economía de escala asociada con un volumen creciente de comercio; la otra fue el desarrollo de mecanismos perfeccionados de coacción que permitió el cumplimiento obligatorio de los contratos a costos más bajos. Sin la menor duda, la causación corrió en ambos sentidos. Es decir, el volumen creciente del comercio a gran distancia elevó el índice de utilidad para los comerciantes al idear mecanismos eficaces que permitieron hacer cumplir los contratos por la fuerza. A su vez, el desarrollo de tales mecanismos bajó los costos de contratación e hizo del comercio algo más provechoso, con lo cual acrecentó su volumen.

Cuando miramos el desarrollo de los mecanismos de cumplimiento obligatorio, observamos que el proceso fue largo. Aun cuando un cierto número de tribunales se hizo cargo de las disputas comerciales, el desarrollo y evolución de mecanismos para hacer cumplir acuerdos por la fuerza por los propios comerciantes es lo que nos resulta de interés particular.<sup>3</sup> La obligatoriedad parece

haberse iniciado con el desarrollo de códigos internos de conducta en órdenes fraternas de gremios de comerciantes; aquellos que no cumplían eran amenazados con el ostracismo. Los comerciantes llevan consigo códigos de conducta comercial a grandes distancias, por cuyo motivo las leyes de Pisa se introdujeron en los códigos marítimos de Marsella. Oleron y Lubeck dieron leyes para el norte de Europa, Barcelona para el sur de Europa, en tanto que de Italia provino el principio legal del seguro y de las letras de cambio (Mitchell, 1969, p. 156).

El desarrollo de métodos de contabilidad más complejos, el empleo de tales métodos y de registros notariales como evidencia en disputas, todo ello permitió que la evidencia llegara a ser la base para averiguar hechos en disputa. La mezcla gradual entre la estructura voluntarista y el cumplimiento obligado de los contratos por medio de organismos mercantiles internos coaccionados por el Estado es una parte importante de la historia de la creciente obligatoriedad de los contratos. Parte de esa historia es la larga evolución del derecho mercantil a partir de sus comienzos voluntarios y las diferencias en cuanto a resoluciones que hubo con el derecho común y el romano. Los dos tipos de leyes no se acomodaron recíprocamente. Esto fue particularmente cierto en casos de riesgo moral y de información asimétrica en contratos de seguro, así como los relacionados con fraudes en el intercambio. La ley de los códigos de comercio fue aceptada por los tribunales ingleses de derecho consuetudinario de Inglaterra, pero siguió siendo aplicada conforme a su espíritu original de ley mercantil, es decir, como legislación basada en la costumbre. Rara vez se estableció una norma particular porque era virtualmente imposible separar la costumbre de los hechos. Lo usual era dejar al jurado con la costumbre y los hechos, y el juez encargaría al jurado determinar y aplicar la costumbre cuando estuviera apoyada por los hechos. Con el paso del tiempo, se cambió esta política. Cuando lord Mansfield fue presidente del tribunal de King's Bench, en 1756, reforzó las costumbres existentes. Estableció principios generales que se usarían para juzgar casos futuros. Como no estaba muy de acuerdo con el derecho consuetudinario inglés, derivó un buen número de estos principios de los escritos de jurisconsultos extranjeros (Scrutton, 1891, p. 15).

El derecho mercantil, además de proporcionar un tribunal de derecho especializado en las necesidades únicas de los comerciantes, también propició algunos hechos significativos que ayudaron a reducir los costos de las transacciones. Entre tales hechos cabe incluir el reconocimiento de la responsabilidad del agente (basado en el derecho romano sobre el mandato).

Esto dio un beneficio y también un costo. Permitted al comerciante ensanchar el alcance de su operación por medio de una serie de agentes, pero al mismo tiempo acrecentó el problema entre el agente y el empresario. Inicialmente este reconocimiento legal se aplicó únicamente a agentes bien conocidos del empresario. El hecho de que el crédito se diera generalmente al agente porque se creía que obraba en representación de su jefe, proporcionó una oportunidad obvia para que el agente se beneficiara. Sin embargo, al mismo tiempo, el privilegio se usó para controlar el problema empresario-agente. Extendiendo a su agente el privilegio de usar el crédito del comerciante para su propio comercio personal, el comerciante pudo aumentar el costo de oportunidad para el agente de perder su posición. Si el agente abusaba de su posición no nada más perdería el trabajo sino una línea de crédito valiosa.

El efecto del derecho mercantil sobre contratos y ventas fue especialmente alentador para la expansión del comercio. Las leyes existentes del derecho romano y germánico no dieron la seguridad y certeza a las operaciones que necesitaban los comerciantes. Ninguna ley los protegía contra reclamaciones del propietario original de mercancías robadas o perdidas que el comerciante hubiera adquirido de buena fe. Los señores feudales reconocían el valor de las ferias y mercados como fuente de ingresos y de ahí la importancia de proteger al adquirente de buena fe. Según el derecho mercantil, el comprador de buena fe podía elegir entre quedarse con la mercancía o que se le devolviera el precio de su compra si las cosas se regresaban al dueño original.

La protección al comprador de buena fe no formó parte del derecho común. Sin embargo, en las disputas comerciales el principio de la buena fe se usó antes y en un terreno más amplio (la base del derecho contractual romano hacia el año 200 d.C.). Primero evolucionó a partir de vínculos de buena fe que validaban ventas en ferias fijando un sello al objeto. Originalmente ésta fue una medida voluntaria —la costumbre de las ferias permitía contraer deudas por medio de testigos—, pero con el tiempo, el deseo de evitar fraudes y a la vez acrecentar el ingreso llevó a una ley que exigía que todas las ventas se reconocieran por medio de un compromiso sellado. Una vez sellado, el compromiso sólo podía ser invalidado probando que el sello había sido falsificado.

Muchas de las normas del derecho mercantil se crearon porque el derecho consuetudinario interfería con el comercio. Por ejemplo, que el derecho consuetudinario no protegiera a compradores de buena fe obligaba a examinar el título de mercancías hasta el dueño original. Esto significó un problema obvio

para los comerciantes. El costo y el tiempo requeridos para realizar tal indagación eran prohibitivos, lo cual originó la primera excepción al derecho consuetudinario por el derecho mercantil. La evolución de la situación desde el siglo XIII hasta el XVI puede medirse por la forma en que se trataba a los compradores de bienes con títulos fraudulentos. En el siglo XIII, al comprador de estos objetos se le obligaba a regresarlos en cuanto se descubría una discrepancia a lo largo de la cadena de propietarios del bien. Cuando Edmund Coke fue nombrado magistrado en jefe en 1606, al comprador final de buena fe de un bien se le reconoció (en algunos, pero no en todos los tribunales) como dueño del único título viable del bien, legalizando toda compra legal a lo largo de la cadena de propietarios.

Un elemento importante en esta evolución fue el Estado; hubo un intercambio continuo entre las necesidades fiscales del Estado y su credibilidad en sus relaciones con los comerciantes y la ciudadanía en general. La evolución de los mercados de capital fue influida fuertemente por las políticas del Estado, porque en la medida en que estaba ligado por compromisos que lo obligaban a no confiscar bienes ni usar su poder coercitivo para aumentar la incertidumbre, tal cosa permitió la evolución de las instituciones financieras y la creación de mercados de capitales más eficientes. El unir con firmeza la conducta arbitraria de los gobernantes y el desarrollo de normas impersonales que ataban con fuerza al Estado y a los organismos voluntarios fueron una pieza clave de esta transformación institucional. El desarrollo de un proceso institucional mediante el cual la deuda del gobierno pudiera circular, llegó a ser parte de un mercado regular de capitales, en tanto que el proceso que permitió que una deuda del gobierno se financiara por medio de fuentes regulares de impuestos fue un gran paso en la evolución de los mercados de capital (Tracy, 1985; North y Weingast, 1989).

Fue en Holanda, precisamente en Amsterdam, donde estas innovaciones e instituciones se conjuntaron para crear al predecesor del conjunto de mercados eficientes y modernos que permitieron el crecimiento del comercio y de la bolsa. Una política abierta de inmigración atrajo hombres de empresa; se crearon métodos eficientes para financiar el comercio a larga distancia, y también mercados de capitales y métodos de descuento en las casas de finanzas que redujeron el costo de financiar este comercio. El desarrollo de técnicas para dispersar el riesgo y convertir la incertidumbre en riesgos actuariales y determinables, la creación de mercados en gran escala que permitió reducir los costos de información y el desarrollo de deudas gubernamentales negociables,

todo ello fue parte de esta historia (Barbour, 1950).

## 5

Estos relatos de estabilidad y cambio apuntan directamente al centro del acertijo sobre la condición económica humana. En los primeros casos (de intercambio primitivo) maximizar la actividad por los actores no incrementará el conocimiento ni las aptitudes ni modificará en forma alguna el marco institucional con el fin de inducir mayor productividad; en el último caso (Europa occidental) la evolución es una historia congruente de cambio incremental inducido por las utilidades privadas que se realizarán gracias al aumento de la productividad mediante cambios organizacionales e institucionales. Para hacer este relato aún más convincente necesitamos vincular los cambios habidos en Europa occidental con el modo general en que el conocimiento y sus aplicaciones están evolucionando e interactuando con la estructura económica y política. Hacerlo requeriría efectuar un examen del modo en que se establece la competencia entre las unidades políticas, la desintegración de la autoridad intelectual de la Iglesia y de la nueva tecnología militar, todo esto interactuado con el desarrollo y aplicación del conocimiento y de las aptitudes.

Una explicación tradicional del éxito en Europa, contrastado con China, el Islam y otras áreas, es la competencia entre unidades políticas. No hay la menor duda de que esta competencia es una parte importante de la historia aunque, obviamente, no toda la historia. Algunas partes de Europa no se desarrollaron. España y Portugal se estancaron por siglos, en tanto que el crecimiento económico del resto de Europa fue disparado. Holanda e Inglaterra fueron los portadores del cambio institucional. Las características de la vía de la dependencia, descritas en capítulos anteriores, colocadas en el contexto de las condiciones iniciales contrastantes produjeron las historias diferentes de Inglaterra y España.

---

<sup>1</sup> En un artículo escrito hace muchos años (North, 1955), señalé que muchas economías regionales evolucionaron desde sus mismos comienzos como economías exportadoras. Esto es en comparación y en contraste con las antiguas teorías de historia que heredamos de la escuela histórica alemana, en la cual la evolución marchó siempre de la autarquía local a la especialización creciente y la división del trabajo. Ésta es la última pauta descrita aquí, aunque en muchos casos tal vez no sea una caracterización correcta.

<sup>2</sup> Sobre el suq hay mucha literatura. Me he atendido particularmente a un análisis complejo centrado en el suq en Sefrou, Marruecos, contenido en Geertz, Geertz, y Rosen (1979).

<sup>3</sup> La breve exposición que sigue sobre la evaluación del derecho ha sido mejorada sustancialmente debido a los comentarios que sobre un borrador anterior hicieron John Drobak y William Jones —del profesorado de derecho de la Universidad de Washington—, y Dick Helmholz —del profesorado de derecho de la Universidad de Chicago—. Al expresarles mi gratitud los absuelvo de toda culpa por los errores que aún quedan.

## **XIV. INCORPORACIÓN DEL ANÁLISIS INSTITUCIONAL EN LA HISTORIA ECONÓMICA: EXPECTATIVAS Y ACERTIJOS**

### **1**

¿QUÉ DIFERENCIA provoca la incorporación explícita del análisis institucional en cuanto a escribir (y también leer) la historia económica y, por supuesto, la historia en general? Escribir historia es construir un relato coherente de alguna faceta de la condición humana a través del tiempo. Esta construcción existe únicamente en la mente humana. No recreamos el pasado; construimos historias y relatos sobre el pasado. Pero para que la historia sea buena debe conformar un relato congruente y lógico y estar limitada por la evidencia y la teoría disponibles. Una respuesta breve a esta pregunta sería decir que incorporar instituciones en la historia nos permite contar una historia mucho mejor que si no las incorporamos. La historia económica precliométrica fue en verdad edificada alrededor de instituciones, y en las manos de los más destacados practicantes logró proporcionarnos una imagen de continuidad y de cambio institucional, es decir, una historia evolucionista. Pero como fue construida con piececitas y trozos de teorías y estadísticas que no tenían una estructura general no se prestó a generalizaciones ni a análisis más allá del carácter esencialmente ad hoc de las historias individuales. La aportación cliométrica fue la aplicación de un cuerpo sistemático de teoría —teoría neoclásica— a la historia y aplicación de técnicas sofisticadas y cuantitativas a la especificación y prueba de modelos históricos.

Sin embargo, hemos pagado un precio altísimo por la aceptación no crítica de la teoría neoclásica. Aun cuando la aplicación sistemática de la teoría del precio a la historia económica fue una aportación importante, la teoría neoclásica se ocupa de la distribución de recursos en un momento determinado, una característica devastadoramente limitante para aquellos historiadores cuyo problema central es explicar el cambio a lo largo del tiempo. Más todavía, se supuso que la ubicación ocurrió en un mundo sin fricciones, es decir, un mundo

en que, una de dos, o las instituciones no existen o no importan. Estas dos condiciones se desentendieron de lo que en verdad es la finalidad de la historia económica: tratar de explicar las diversas pautas de crecimiento, de estancamiento y de descomposición de las sociedades a lo largo del tiempo, y explorar la forma en que las fricciones que son consecuencia de la interacción humana producen resultados enormemente divergentes.

Aplicando la teoría neoclásica a la historia económica los historiadores pudieron centrarse en elecciones y limitaciones, que ciertamente fueron muy buenas. Es decir, en qué consistieron las limitaciones y frenos que definieron y limitaron el conjunto de elecciones de los humanos. Sin embargo, los frenos no fueron impuestos por las limitaciones de la organización humana, sino únicamente en cuanto a los de tecnología e ingresos. E inclusive la tecnología, al menos en el marco neoclásico, fue siempre un factor exógeno por lo que nunca embonó verdaderamente en la teoría. Aunque se han hecho muchos trabajos en verdad importantes sobre la historia de la tecnología y sus relaciones con el desempeño económico, en esencia ésta ha permanecido fuera de cualquier cuerpo formal de teoría. La excepción fue el trabajo de Carlos Marx, que trató de integrar el cambio tecnológico con el cambio institucional. Los primeros trabajos de Marx sobre las fuerzas productivas (según el desarrollo de las cuales se manifestaba el estado de la tecnología) con las relaciones de producción (a través de las cuales implicó aspectos de la organización humana y en particular de los derechos de propiedad) fue un esfuerzo precursor para integrar los límites y las limitaciones de la tecnología con los de las organizaciones humanas.<sup>1</sup>

El inconveniente de la teoría de Marx es que tuvo un final utópico (aunque las fuerzas del mal que se encuentran a lo largo del camino siguen proporcionando al escritor marxista villanos a tutiplén), en tanto que el análisis institucional de este estudio no garantiza un final feliz.

Los historiadores precliométricos de la economía también colocaron la tecnología en el centro del escenario. Por lo demás, la historia de la Revolución Industrial vista como el gran parteaguas de la historia humana está construida alrededor de un índice discontinuo de cambio tecnológico como el que ocurrió en el siglo XVIII. Tal cosa hace que la tecnología sea la creadora del bienestar humano y declara que la utopía es un simple problema consistente en aumentar la capacidad de producción.

La teoría marxista falla porque concibe un cambio fundamental en la conducta

humana para alcanzar sus resultados, y aun no tenemos evidencia de tal cambio (ni siquiera después de 70 años de sociedad socialista).<sup>2</sup> El escritor tradicional que se centra en la Revolución Industrial y en el cambio tecnológico como la clave de la utopía es también deficiente porque una gran parte del mundo no ha podido acceder a los beneficios potenciales de la tecnología. Antes al contrario, la tecnología moderna puede exacerbar muchos de los problemas del conflicto humano. En verdad, la tecnología ha hecho más peligroso el conflicto.

Pero hay una historia diferente y, creo yo, mejor. Versa sobre la interminable, la eterna lucha de la humanidad por resolver los problemas de la cooperación de tal modo que se puedan cosechar las ventajas, no nada más de la tecnología, sino también de todos los factores de la conducta humana que constituyen la civilización.

## 2

El énfasis en la tecnología resultó ser una aportación saludable para la escritura de la historia humana. Un buen número de estudios posteriores a la segunda Guerra Mundial escritos por Simon Kuznets, Robert Solow, Edward Dennison, Moses Abramovitz y John Kendrick llevaron a la exploración de las fuentes del crecimiento económico en términos de analizar el cambio en la productividad. Aunque cuatro decenios de estudios no han sido suficientes para desenredar todos los misterios de las fuentes del cambio en la productividad, lo cierto es que han incrementado nuestro conocimiento sobre las fuerzas subyacentes básicas del crecimiento económico; centrarse en el crecimiento de la productividad es sin duda la dirección correcta para explorar esos determinantes subyacentes. La tecnología proporcionó un límite superior al crecimiento económico realizable; dicho simplemente en el contexto de este libro, en un mundo de costo cero de negociación, los incrementos en el conocimiento y en su aplicación (tanto de capital físico como humano) proporcionan una clave al bienestar potencial de los humanos en las sociedades. Sin embargo, quedó fuera del análisis el interrogante de por qué no se ha aprovechado este potencial y por qué existe una desigualdad tan grande entre países ricos y pobres cuando la tecnología está, en su mayor parte, al alcance de todo el mundo. La desigualdad en el mundo es similar a la brecha en las teorías y en la construcción de modelos de los economistas.

La teoría neoclásica no se ocupa directamente de los problemas del crecimiento propiamente dicho. Sin embargo, en términos de los postulados básicos de la teoría, resulta razonable suponer que el problema del crecimiento no es real (aun cuando los índices de crecimiento suelen variar). Debido a que el rendimiento está determinado por el monto del capital, tanto físico como humano, y a que podemos incrementar el monto del capital en el mundo neoclásico invirtiendo en los márgenes que tengan los índices más elevados de rendimiento, no hay un factor fijo. Podemos superar la escasez de recursos invirtiendo en nuevas tecnologías y también podemos superar cualquier otra escasez invirtiendo en nueva tecnología para superar el factor potencialmente fijo. Pero seguramente esta formulación neoclásica, como hicimos notar antes, no fue tomada en consideración en todas las cuestiones interesantes. Si planteamos el problema escueto, en su totalidad, veremos que los recientes modelos neoclásicos de crecimiento edificados alrededor de rendimientos crecientes (Romer, 1986) así como la acumulación física y humana de capital (Lucas, 1988) depende decisivamente de la existencia de una estructura implícita de incentivos que dirige los modelos. El estudio de Baumol (1986) llega a esta conclusión cuando encuentra convergencia únicamente en 16 economías avanzadas (con estructuras de incentivos aproximadamente similares), pero no con economías planeadas centralmente ni con países menos desarrollados (con estructuras de incentivos claramente diferentes). Tratar de explicar la experiencia histórica diversa de las economías o el desempeño diferencial actual de economías adelantadas planeadas centralmente o menos desarrolladas sin derivar hacia el análisis de la estructura de incentivos de las instituciones como ingrediente esencial me parece que es un ejercicio estéril.

En el otro extremo se encuentran los modelos marxistas o los marcos analíticos inspirados inicialmente en los modelos marxistas y que fundamentalmente dependen de consideraciones institucionales. Sean teorías del imperialismo, de la dependencia o de centro/periferia todas tienen en común elementos institucionales cuyos resultados evidencian explotación y/o pautas desiguales de crecimiento y de distribución del ingreso. En la medida en que estos modelos relacionen persuasivamente instituciones con incentivos y elecciones con resultados serán congruentes con la argumentación de este estudio. Por otro lado debido a que gran parte de la historia económica es un relato de humanos con potencial de negociación desigual que maximiza su propio bienestar, sería sorprendente que tal actividad maximizadora no se realizara con frecuencia a expensas de otros. Ciertamente, un tema central de este estudio consiste en lograr soluciones cooperadoras a problemas. Han sido más comunes las

estructuras de intercambio que reflejaron un acceso desigual a recursos, capital e información por lo que produjeron resultados muy dispares para los jugadores. No obstante, en la medida en que los modelos de explotación han de ser convincentes, deberán demostrar que el marco institucional en verdad produce las sistemáticas consecuencias dispares que van implícitas en la teoría.

Tanto el modelo neoclásico como el de explotación son impulsados por jugadores que maximizan la riqueza, por lo que están conformados por la estructura del incentivo institucional. La diferencia es que la estructura institucional implícita del primero produce mercados competitivos eficientes, por lo que la economía, impulsada por rendimientos crecientes o por la acumulación de capital, crece. En el segundo, el crecimiento de la economía imperialista o de centro ocurre como resultado de una estructura institucional que explota las economías dependientes o de periferia. Debido a que las dos economías históricas y corrientes contienen ejemplos de economías estancadas o en declinación, resultará provechoso entresacar qué características institucionales han dado forma a su desempeño. ¿Qué produce mercados eficientes? Si los países son pobres porque son víctimas de una estructura institucional que impide el crecimiento, ¿esa estructura institucional les es impuesta desde fuera o está determinada endógenamente o es una combinación de ambas? El estudio sistemático de las instituciones debería responder a las dos preguntas. Específicamente, debemos desarrollar datos empíricos sobre costos de negociación y transformación en estas economías y luego remontar los orígenes institucionales de tales costos. En el capítulo VIII presenté un examen breve de los costos de negociación y de las instituciones subyacentes en el mercado estadounidense de casas-habitación. En ese capítulo hice una breve referencia a los altos costos de negociación y transformación en las economías del Tercer Mundo, pero algunos ejemplos idiosincrásicos como la larga espera para conseguir partes de repuestos o la conexión de un teléfono, son únicamente ilustrativos. Ha faltado por realizarse el trabajo empírico y sistemático que identificará los costos y las instituciones no visibles que hacen que esas economías no sean productivas. Sólo entonces estaremos en situación de conocer las fuentes de esas instituciones.

Me habría gustado mostrar en este capítulo final que las preguntas planteadas en éste y en capítulos precedentes han sido contestadas. No lo han sido, pero creo que el marco analítico ha respondido a algunas y ofrece la promesa de resolver las restantes. Veamos dónde estamos.

Los incentivos son los determinantes subyacentes del desempeño económico. Están implícitos en las teorías que hemos analizado y hemos supuesto que tienen una forma y efecto particulares. Poner incentivos al frente centra la atención en la llave del desempeño económico. El argumento central esgrimido en los capítulos anteriores es que los incentivos varían permanentemente. Integrar el análisis institucional en la economía y en la historia económica es reencauzar el énfasis pero no abandonar las herramientas teóricas ya desarrolladas. Reencauzar el acento exige modificar la noción y las consecuencias de la racionalidad, incorporar ideas e ideologías en nuestro análisis, estudiar explícitamente los costos de negociación del funcionamiento de los mercados políticos y económicos, y entender las consecuencias de la vía de la dependencia escogida en la evolución histórica de las economías. Al mismo tiempo, las herramientas ocultas de la teoría neoclásica del precio y las sofisticadas técnicas cuantitativas desarrolladas por una generación de climométricos siguen siendo parte del equipo de herramientas. ¿En qué forma este enfoque altera nuestra percepción y exposición por escrito de la historia económica? Ilustremos este punto basándonos en la historia económica de los Estados Unidos.

El análisis institucional introduce en el marco teórico la enorme importancia de la herencia inglesa de las ideas e instituciones para la creación de la economía colonial y de los mercados relativamente eficientes que caracterizaron esa etapa. Las organizaciones que se irguieron para aprovechar las oportunidades resultantes —plantaciones, comerciantes, empresas de transporte, granjas familiares— produjeron una floreciente economía colonial. La herencia no fue únicamente económica sino también política e intelectual —juntas de poblaciones y autogobierno, asambleas coloniales y las tradiciones intelectuales de Hobbes y Locke—, y todo ello es esencial para integrar los hechos ocurridos desde 1763 hasta 1789 en un relato de organizaciones políticas y económicas impulsadas por su percepción subjetiva de los problemas y cuestiones que produjeron la estructura institucional de la nación recientemente independizada. Aunque siempre hemos entendido la importancia de las corrientes políticas e intelectuales, un marco institucional puede mover el análisis de una descripción ad hoc a una historia y, en consecuencia, logrará una comprensión más profunda de este periodo crítico de la historia de los Estados Unidos.

La economía estadounidense del siglo XIX proporcionó un entorno acogedor para el crecimiento económico. En qué consistió exactamente este medio propicio ha ocupado la atención de varios estudiosos que han examinado las consecuencias de la Constitución, el papel de “la frontera”, la actitud de los nativos y de los inmigrantes y otras muchas características de la sociedad que influyeron en los incentivos. En realidad, fueron las características adaptativamente eficientes de la matriz institucional (tanto las reglas formales como las limitaciones informales encarnadas en actitudes y valores) lo que produjo un medio económico y político que premió la actividad productiva de las organizaciones que desarrollaron aptitudes y conocimientos. Exactamente qué fue lo esencial para esta matriz, qué fue creado deliberadamente para alentar el crecimiento de la productividad y producir respuestas flexibles, y qué constituyó un producto accidental de otros objetivos son planteamientos importantes que requieren de una respuesta para tener una comprensión más profunda del crecimiento económico.

También hemos prestado mucha atención a los costos de ese crecimiento. Parte de estos costos fue el precio pagado por la eficiencia adaptativa. El sistema barrió a los perdedores, que fueron muchos: campesinos que reventaron en la frontera, empresas de transporte que fracasaron y por lo cual el país perdió su ventaja comparativa en este campo, obreros que quedaron desempleados y salarios a la baja por la competencia de inmigrantes en el decenio de 1850. Sin embargo, parte de los costos fue consecuencia de instituciones que explotaron a individuos y grupos —indios, esclavos, inmigrantes con bastante frecuencia, obreros y campesinos— para beneficiar a quienes tenían un poder de negociación superior. En pocas palabras, tanto las fuentes de crecimiento como los costos de este crecimiento son un derivado común de este marco institucional.

El marco político tuvo como resultado que los perdedores tuvieran acceso, si bien imperfecto, a los remedios de los orígenes de sus desventuras. Las fuentes bien claras consistieron en abusos claramente observables que penetraron las corrientes intelectuales y las ideologías de los actores. El campesino pudo observar frecuentemente una discriminación en el precio por parte del ferrocarril o del elevador de granos, si bien la plataforma del Partido Populista reflejó opiniones generales ideológicas tales como la carga reconocida del patrón oro, los monopolios generalizados y las consecuencias perniciosas de los banqueros. No podemos dar sentido a los movimientos de proceso y a las ordenanzas de policía de ese periodo sin entender estas corrientes intelectuales. Tampoco

podemos encontrar sentido a la dirección del cambio en la política y en la economía que fue resultado de esos movimientos. Cualesquiera que hayan sido las fuentes subyacentes de la condición lamentable de los campesinos que produjeron descontento a fines del siglo XIX, lo que importó fueron las percepciones de los campesinos que dieron por resultado cambios en el marco institucional, político y económico.

Pero no solamente importaron las percepciones de los campesinos; también los modelos subjetivos de los actores de otros organismos que evolucionaron y que pudieron influir en los resultados como una consecuencia de la matriz institucional. El que la Suprema Corte entendiera las consecuencias del proceso *Munn v. Illinois* y de otras muchas decisiones de este tribunal que gradualmente alteraron el marco jurídico dependió de si la retroalimentación de información sobre las consecuencias de las leyes existentes fue exacta y si por consiguiente dio modelos verdaderos. Verdaderos o falsos, los modelos sobre los que actuaron alteraban incrementalmente el marco judicial.

Una contribución importante y general que el análisis institucional puede hacer a la historia económica de los Estados Unidos es precisamente un relato en verdad histórico, que es algo que se ha perdido con la cliométrica. Buena parte de esa historia depende de la vía simplemente por la naturaleza de las limitaciones provenientes del pasado que impusieron límites a las elecciones y que por consiguiente tornaron inteligible el conjunto de elecciones. Pero buena parte de ello refleja un papel más importante de la vía de la dependencia como consecuencia de las crecientes características de retorno de la matriz institucional. El papel reforzador que los organismos políticos y económicos dieron a la matriz institucional mediante externalidades de la red y las otras fuentes de utilidades crecientes proporcionaron el sello decisivo a la historia económica de los Estados Unidos. Pero las organizaciones estaban induciendo también el cambio incremental y esta mezcla de estabilidad subyacente y de cambio incremental puede darnos una idea más profunda y satisfactoria de esta historia.

Concluyo este estudio especulando sobre el problema central de la historia económica. Las instituciones determinan el desempeño de las economías pero, ¿qué crea instituciones eficientes? Sin la menor duda la existencia de instituciones relativamente productivas en alguna parte del mundo e información barata sobre las características resultantes de desempeño de esas instituciones es un incentivo poderoso para cambiar economías de desempeño pobre. Tal parece ser lo ocurrido en los sorprendentes cambios habidos en las sociedades de Europa del Este en 1989.

Pero ¿podemos generalizar sobre las fuerzas que contribuirán a tales cambios? ¿Cómo invertimos las características crecientes de resultados de una determinada matriz institucional? El análisis anterior ofrece infinidad de pistas y puntos, creo yo, para conocer dos rasgos relacionados de la matriz institucional de las economías: las limitaciones informales y los costos de negociación inherentes al proceso político.

Las limitaciones informales provienen de la transmisión cultural de valores, de la extensión y aplicación de normas formales para resolver problemas específicos de cambio, de la solución de problemas de coordinación directa. En total, parecen tener una influencia penetrante sobre la estructura institucional. Tradiciones eficientes de trabajo duro, honestidad e integridad reducen el costo de la transacción y permiten el intercambio complejo y productivo. Estas tradiciones son reforzadas siempre por ideologías que rodean esas actitudes. ¿De dónde provienen esas actitudes e ideologías y cómo cambian? Las percepciones subjetivas de los actores no nada más están derivadas culturalmente sino que son modificadas de continuo por la experiencia que se filtra por entre las construcciones mentales existentes (determinadas culturalmente). Por consiguiente, los cambios fundamentales en los precios relativos alterarán gradualmente las normas e ideologías, de modo que mientras más bajos sean los costos de información más rápidas serán las alteraciones.

Un tema importante del capítulo XII es que el costo de negociar aun en los mercados de política más perfectos es relativamente alto. El resultado es que el actor político con frecuencia tiene buenos márgenes de libertad para hacer sus elecciones. Sea cual fuere el resultado de la controversia empresario-agente respecto a la libertad de los miembros del Congreso en relación con los frenos de los electores en la escena política actual de los Estados Unidos (Kalt y Zupan, 1984), el actor político a lo largo de la historia y en las entidades del Tercer Mundo y de Europa oriental ha sido mucho menos constreñido por obra de

intereses de los electores. En ciertas circunstancias, el político cargará con los costos de la organización y/o proporcionará un marco legal en el cual se puedan hacer cumplir por la fuerza ciertos compromisos vinculadores. Esto alentará la formación de grupos que tal vez instituyan un cambio económico más radical. La clave son los incentivos que enfrenta el político, que hacen que algunos electores políticos —los que quieren hacerse cargo del cambio— sean más importantes que otros. Así pues, el actor está en posición de poder iniciar un cambio más radical.<sup>3</sup>

Podemos vincular estos dos rasgos retornando a un análisis del cambio político inglés en el siglo XVII. En un ensayo reciente que escribimos con Barry Weingast (North y Weingast, 1989), afirmamos que los cambios fundamentales ocurridos en la política inglesa, como consecuencia de la Revolución gloriosa, fueron un factor de contribución crítico al desarrollo de la economía inglesa. He aquí el esbozo de lo ocurrido. A principios del siglo XVII, repetidas crisis fiscales de los Estuardo los obligaron a pedir préstamos forzosos, a vender monopolios y a recurrir a diversos hechos (entre ellos confiscación de riqueza) que restaron seguridad a los derechos de propiedad. Tanto el Parlamento como los tribunales de derecho consuetudinario se enzarzaron en una lucha con la Corona, lo cual terminó, a final de cuentas, en la guerra civil a la cual siguieron varios experimentos que fallaron, con instituciones políticas alternas. En 1660 se restableció la monarquía, pero el resultado fue una repetición de la lucha política sobre las prerrogativas fiscales de los Estuardo; al final el rey fue depuesto. Los revolucionarios habían buscado resolver el problema de controlar el ejercicio por parte de la Corona de poderes arbitrarios y confiscatorios.<sup>4</sup> Se establecieron, entre otras cosas, la supremacía parlamentaria, el control central (parlamentario) en cuestiones de finanzas, la limitación de las prerrogativas reales, independencia del poder judicial (al menos en relación con la Corona), y la supremacía de los tribunales de derecho común. Una consecuencia de gran fuste fue el aumento a la seguridad de los derechos de propiedad.

El resultado inmediato más notable fue el rápido desarrollo del mercado de capitales. Después de la Revolución gloriosa, no solamente el gobierno se volvió solvente financieramente sino que obtuvo acceso a un nivel sin precedente de fondos. En sólo nueve años (de 1688 a 1697), los préstamos al gobierno crecieron conforme a un orden de magnitud. El acentuado cambio en la buena voluntad de los prestamistas de proporcionar fondos reflejó una percepción clara de que el gobierno haría honor a sus compromisos.

La creación del Banco de Inglaterra en 1694 con el objeto de ser el intermediario de la deuda pública lo llevó a hacerse cargo de operaciones privadas. Por esas fechas empezaron a operar otros muchos bancos. A principios del siglo XVIII nació una amplia gama de valores y de instrumentos negociables; las tasas de interés sobre el crédito privado fueron al parecer similares a las del crédito público.

La seguridad de los derechos de propiedad y el desarrollo del mercado público y privado de capitales fueron factores instrumentales no nada más del subsecuente y rápido desarrollo económico, sino en relación con su hegemonía política y con su dominio final sobre el mundo. Inglaterra no habría vencido a Francia de no haber sido por su revolución financiera (Dickson, 1967); los fondos que se consiguieron debido al crecimiento de la deuda de 1688 a 1697 fueron una condición necesaria para el éxito de Inglaterra en la guerra con Francia así como en la de 1703 a 1714, de las cuales surgió Inglaterra como la mayor potencia del mundo.

¿Atribuimos el ascenso de Inglaterra a la lucha política y luego al triunfo del Parlamento? Ciertamente ésta fue la fuente próxima y la condición necesaria del éxito inglés. También resulta tentador sostenerlo. ¿Habría seguido Inglaterra la vía de los países continentales si hubieran ganado los Estuardo? Podríamos considerar un hecho contrario que puso más peso en el vigor fundamental de los derechos de propiedad de Inglaterra y en el derecho consuetudinario que a final de cuentas limitaría el poder real. Recordemos el análisis hecho en el capítulo XII sobre la vía de la dependencia donde vimos que las actitudes y normas sociales de Inglaterra parecen haber sido marcadamente diferentes de las del continente. ¿Qué papel desempeñaron las limitaciones informales en cuanto a poner el escenario de los acontecimientos del siglo XVII? ¿En qué medida las percepciones subjetivas de los actores políticos que los indujeron a tomar las decisiones de las que resultó la revolución fueron una función de las limitaciones informales y de la ideología concomitante? No tenemos respuestas claras y definidas a estas cuestiones. Pero parece plausible que las limitaciones informales subyacentes fueron un medio acogedor para el cambio de las reglas formales. La mejor evidencia para apoyar esta afirmación es la estabilidad del consiguiente sistema político-económico. Cuando hay un cambio radical en las normas formales que las vuelven incongruentes con las limitaciones informales existentes, hay una tensión no resuelta entre ellas que a la larga llevará a la inestabilidad política.

Se crean instituciones eficientes mediante una política que tiene incentivos internos para establecer y hacer cumplir derechos de propiedad eficientes. Pero es difícil, quizá imposible, modelar tal política con actores que maximizan la riqueza y que no están limitados por otras consideraciones. Nada tiene de extraño que los modelos económicos de la política presentados en la literatura muy difundida conviertan al Estado en algo parecido a la mafia o, empleando su tecnología, en un leviatán; hacen que el Estado se convierta simplemente en una máquina que redistribuye riqueza e ingresos. Ciertamente no tenemos que mirar muy lejos para encontrar Estados con estas características. Pero la literatura tradicional selecta y pública obviamente no es toda la historia, como este análisis ha tratado de demostrar. Las limitaciones informales son importantes. Necesitamos saber mucho más sobre normas de conducta culturalmente derivadas y sobre cómo interactúan con reglas formales, para así obtener mejores respuestas a estas cuestiones. Estamos iniciando apenas el estudio formal de las instituciones. Ésa es la promesa. Probablemente nunca tengamos respuestas definitivas a todas nuestras preguntas, pero podemos esforzarnos por conseguirlas.

---

<sup>1</sup> Véase North, “Is It Worth Making Sense of Marx?” (1986), en el simposio sobre la obra de Jon Elster, Making Sense of Marx, y N. Rosenberg, “Karl Marx and the Economic Role of Science” (1974).

<sup>2</sup> Sin embargo, hay que observar que la ideología tiene gran importancia en el modelo institucional de esta obra, y que la ideología sí cambia la conducta de la gente. Pero la evidencia más notable sobre ideología con respecto a las sociedades socialistas y utópicas es que por muy poderosas que sean como fuerza iniciadora para sobreponerse al problema de los no sindicalizados y al de crear cuadros revolucionarios o inducir de manera diferente la conducta de la gente, tiende a perder fuerza, a desvanecerse con el tiempo cuando va contra las fuentes conductuales de maximización de la conducta individual, como lo atestiguan los recientes acontecimientos en Europa del Este.

<sup>3</sup> Un estudio reciente de Robert Bates (1989) sobre la economía política de Kenya después de la revuelta mau-mau y de la independencia, ofrece un contenido empírico interesante a este argumento, y por mi parte estoy en deuda con él por haberme recordado este aspecto de su estudio.

<sup>4</sup> Una caracterización así suena tan falsa como una historia Whig, pero de hecho sólo busca reflejar su percepción del problema. No se dice que los motivos de los revolucionarios fueran más puros que los de la Corona o que tuvieran una visión superior de la evolución social.

## BIBLIOGRAFÍA

Akerlof, George A., 1970, "The Market for 'Lemons': Qualitative Uncertainty and the Market Mechanism", *Quarterly Journal of Economics*, 84:488-500.

Alchian, Armen A., 1950, "Uncertainty, Evolution and Economic Theory", *Journal of Political Economy*, 58:211-221.

Arthur, W. Brian, 1988, "Self-Reinforcing Mechanisms in Economics", en Philip W. Anderson, Kenneth J. Arrow y David Pines (eds.), *The Economy as an Evolving Complex System*, Reading, MA.: Addison-Wesley.

———, 1989, "Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock-In by Historical Events", *Economic Journal*, 99:116-131.

Axelrod, Robert, 1984, *The Evolution of Cooperation*, Nueva York, Basic Books.

———, 1986, "An Evolutionary Approach to Norms", *American Political Science Review*, 80:1095-1111.

Barbour, Violet, 1950, *Capitalism in Amsterdam in the Seventeenth Century*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

Barzel, Yoram, 1977, "An Economic Analysis of Slavery", *Journal of Law and Economics*, 20:87-110.

———, 1982, "Measurement Cost and the Organization of Markets", *Journal of Law and Economics*, 25:27-48.

———, 1989, *Economic Analysis of Property Rights*, Cambridge, Cambridge University Press.

Bates, Robert H., 1987, *Essays on the Political Economy of Rural Africa*, Berkeley, University of California Press,

——, 1989, *Beyond the Miracle of the Market: The Political Economy of Agrarian Development in Rural Kenya*, Cambridge, Cambridge University Press.

Baumol, William J., 1986, “Productivity Growth, Convergence, and Welfare: What the Long Run Data Show”, *American Economic Review*, 76:1072-1085.

Becker, Gary S., 1965, “A Theory of the Allocation of Time”, *Economic Journal*, 75:493-517.

——, 1981, *A Treatise on the Family*, Cambridge, MA., Harvard University Press.

——, 1983, “A Theory of Competition among Pressure Groups”, *Quarterly Journal of Economics*, 98:372-399.

——, y George Stigler, 1977, “De Gustibus Non Est Disputandum”, *American Economic Review*, 67:76-90

Boyd, R., y P. J. Richerson, 1985, *Culture and the Evolutionary Process*, Chicago, University of Chicago Press.

Buchanan, James M., y Gordon Tullock, 1962, *The Calculus of Consent*, Ann Arbor, University of Michigan Press.

Carstensen, V. (ed), 1963, *The Public Lands*, Madison, University of Wisconsin Press.

Cavalli-Sforza, L. L., y M. W. Feldman, 1981, *Cultural Transmission and Evolution: A Quantitative Approach*, Princeton, Princeton University Press.

Coase, Ronald H., 1937, “The Nature of the Firm”, *Economica*, 4:386-405

——, 1960, “*The Problem of Social Cost*”, *Journal of Law and Economics*, 3:1-44.

Coatsworth, John H., 1978, “Obstacles to Economic Growth in Nineteenth Century Mexico”, *American Historical Review*, 83:80-100

Colson, Elizabeth, 1974, *Tradition and Contract: The Problem of Order*,

Chicago, Adeline.

Chandler, Alfred, 1977, *The Visible Hand*, Cambridge, MA., Harvard University Press.

Cheung, Steven N. S., 1974, "A Theory of Price Control", *Journal of Law and Economics*, 12:23-45

——, 1983, "*The Contractual Nature of the Firm*", *Journal of Law and Economics*, 17:53-71.

David, Paul, 1975, *Technical Choice, Innovation and Economic Growth*, Cambridge, Cambridge University Press.

——, 1985, "Clio and the Economics of QWERTY", *American Economic Review*, 75:332-337.

Dawkins, R., 1976, *The Selfish Gene*, Oxford, Oxford University Press.

Demsetz, Harold, 1988, "The Theory of the Firm Revisited", *Journal of Law, Economics and Organization*, 4:141-162.

De Roover, Florence E., 1945, "Early Examples of Marine Insurance", *Journal of Economic History*, 5:172-200.

De Soto, Hernando, 1989, *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*, Nueva York, Harper & Row.

De Vries, Jan, 1976, *The Economy in Europe in an Age of Crisis, 1600-1750*, Cambridge, Cambridge University Press.

Dickson, Peter G. M., 1967, *The Financial Revolution in England: A Study in the Development of Public Credit, 1688-1756*, Londres, St. Martin's.

Eggertsson, Thrainn, 1990, *Economic Behavior and Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press.

Ellickson, Robert, 1986, "Of Coase and Cattle: Dispute Resolution among Neighbors in Shasta County", *Stanford Law Review*, 38:624-687.

——, 1987, “A Critique of Economic and Sociological Theories of Social Control”, *Journal of Legal Studies*, 16:67-100.

——, por publicarse, *Order without Law*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.

Evans-Pritchard, E., 1940, *The Nuer*, Oxford, Oxford University Press.

Fogel, Robert, 1989, *Without Consent or Contract*, Nueva York, Norton.

Frank, Robert H., 1987, “If Homo Economicus Could Choose His Own Utility Function, Would He Want One with a Conscience?”, *American Economic Review*, 77:593-604.

——, 1988, *Passions within Reason: The Strategic Role of Emotions*, Nueva York, Norton.

Fuchs, Victor, 1983, *How we Live: An Economic Perspective from Birth to Death*, Cambridge, Harvard University Press.

Geertz, Clifford, 1979, “Suq: The Bazaar Economy in Sefrou”, en C. Geertz, H. Geertz y L. Rosen, *Meaning and Order in Moroccan Society*, Cambridge University Press.

Geertz, C., H. Geertz, y L. Rosen, 1979, *Meaning and Order in Moroccan Society*, Cambridge, Cambridge University Press.

Glade, William P., 1969, *The Latin American Economies: A Study of Their Institutional Evolution*, Nueva York, American Book.

Goldberg, Victor, 1976, “Regulation and Administered Contracts”, *Bell Journal of Economics*, 7:426-428.

Hahn, F. H., 1987, “Information, Dynamics and Equilibrium”, *Scottish Journal of Political Economy*, 34:321-334.

Hardin, Russell, 1982, *Collective Action*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

Hargreaves-Heap, Shaun, 1989, *Rationality in Economics*, Nueva York,

Blackwell.

Hashimoto, Masanori, 1979, "Bonus-Payments, On-The-Job Training and Lifetime Employment in Japan", *Journal of Political Economy*, 87:1086-1104.

Hayek, F. A., 1960, *The Constitution of Liberty*, Chicago, University of Chicago Press.

Heiner, Ronald, 1983, "The Origins of Predictable Behavior", *American Economic Review*, 73:560-595.

———, 1986, "Imperfect Decisions and the Law: On the Evolution of Legal Precedent and Rules", *Journal of Legal Studies*, 15:227-262.

Herrnstein, Richard, 1988, "A Behavioral Alternative to Utility Maximization", en S. Maital (ed.), *Applied Behavioral Economics*, volumen 1, Nueva York, New York University Press.

Hirshleifer, Jack, 1987, *Economic Behavior in Adversity*, Chicago, University of Chicago Press.

Hoffman, Elizabeth, y Matthew L. Spitzer, 1985, "Entitlements, Rights and Fairness: Some Experimental Results", *Journal of Legal Studies*, 14:259-298.

Hogarth, R., y M. Reder (eds.), 1986, *The Behavioral Foundations of Economic Theory*, *Journal of Business* (suplemento).

Holmstrom, Bengt, 1979, "Moral Hazard and Observability", *Bell Journal of Economics*, 10:74-91.

Hughes, J. R. T., 1987, "The Great Land Ordinances", en D. Klingaman y R. Vedder (eds.), *Essays on the Old Northwest*, Athens, Ohio University Press.

Jensen, M., y W. Meckling, 1976, "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs, and Capital Structure", *Journal of Financial Economics*, 3:305-360.

Johansson, S. Ryan, 1988, "The Computer Paradigm and the Role of Cultural Information in Social Systems", *Historical Methods*, 21:172-188.

Kahneman, D., J. L. Knetsch y R. H. Thaler, 1986, "Fairness and the Assumptions of Economics", en Robin M. Hogarth y Melvin W. Reder (eds.), *The Behavioral Foundations of Economic Theory*, *Journal of Business* (suplemento), 59:§285-§300.

Kalt, Joseph P., y Mark A. Zupan, 1984, "Capture and Ideology in the Economic Theory of Politics", *American Economic Review*, 74:279-300.

Klein, Benjamin, y Keith Leffler, 1981, "The Role of Market Forces in Assuring Contractual Performance", *Journal of Political Economy*, 89:615-641.

Knight, Frank H., 1921, *Risk, Uncertainty and Profit*, Boston, Houghton Mifflin.

Kreps, David (por publicarse), "Corporate Culture and Economic Theory", en James Alt y Kenneth Shepsle (eds.), *Perspectives on Positive Political Economy*, Cambridge, Cambridge University Press.

Lancaster, K., 1966, "A New Approach to Consumer Theory", *Journal of Political Economy*, 74:132-157.

Libecap, Gary D., 1989, *Contracting for Property Rights*, Cambridge, Cambridge University Press.

———, y Steven N. Wiggins, 1985, "The Influence of Private Contractual Failure on Regulation: The Case of Oil Field Unitization", *Journal of Political Economy*, 93:690-714.

Lopez, Robert S., e Irving W. Raymond, 1955, *Medieval Trade in the Mediterranean*, Nueva York, Columbia University Press.

Lucas, Robert E. Jr., 1986, "Adaptive Behavior and Economic Theory", en Robin M. Hogarth y Melvin W. Reder (eds.), *The Behavioral Foundations of Economic Theory*, *Journal of Business* (suplemento), 59:§401-§426.

———, 1988, "On the Mechanics of Economic Development", *Journal of Monetary Economics*, 22:3-42.

Macfarlane, Alan, 1978, *The Origins of English Individualism: The Family, Property, and Social Transition*, Oxford, Blackwell.

Machina, Mark, 1987, "Choice under Uncertainty: Problems Solved and Unsolved", *Journal of Economic Perspectives*, 1:121-154.

Marglin, Stephen, 1974, "What Do Bosses Do?", *Review of Radical Political Economy*, 6:33-60.

Margolis, Howard, 1982, *Selfishness, Altruism and Rationality: A Theory of Social Choice*, Cambridge, Cambridge University Press.

Milgrom, Paul R., Douglass C. North y Barry W. Weingast, 1990, "The Role of Institutions in the Revival of Trade: The Law Merchant, Private Judges, and the Champagne Fairs", *Economics and Politics*, 2:1-23.

Miller, Gary (por publicarse), *Managerial Dilemmas: The Political Economy of Hierarchies*, Cambridge, Cambridge University Press.

Mitchell, William, 1969, *An Essay on the Early History of the Law Merchant*, Nueva York, Burt Franklin Press.

Nelson Douglas, y Eugene Silberberg, 1987, "Ideology and Legislator Shirking", *Economic Inquiry*, 25:15-25.

Nelson, Richard (por publicarse), "Capitalism as an Engine of Progress", *Research Policy*.

——, y Sidney G. Winter, 1982, *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Cambridge, Harvard University Press.

North, Douglass C., 1955, "Location Theory and Regional Economic Growth", *Journal of Political Economy*, 63:243-258.

——, 1981, *Structure and Change in Economic History*, Nueva York, Norton.

——, 1984, "Government and the Cost of Exchange", *Journal of Economic History*, 44:255-264.

——, 1986, "Is It Worth Making Sense of Marx?", *Inquiry*, 29:57-64.

—— (por publicarse), "Institutions, Transaction Costs, and the Rise of Merchant Empires", en James D. Tracy (ed.), *The Political Economy of Merchant Empires*,

Cambridge, Cambridge University Press.

——, y Andrew Rutten, 1987, “The Northwest Ordinance in Historical Perspective”, en D. Klingaman y R. Vedder (eds.), *Essays on the Old Northwest*, Athens, Ohio University Press.

——, y Robert P. Thomas, 1973, *The Rise of the Western World: A New Economic History*, Cambridge, Cambridge University Press.

——, y Barry W. Weingast, 1989, “The Evolution of Institutions Governing Public Choice in 17th Century England”, *Journal of Economic History*, 49:803-832.

Olson, Mancur, 1965, *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press.

Ostrom, Elinor, 1986, “An Agenda for the Study of Institutions”, *Public Choice*, 48:3-25.

Ostrom, Vincent, 1971, *The Political Theory of a Compound Republic: A Reconstruction of the Logical Foundations of Democracy as Presented in the Federalist*, Blacksburg, Virginia: VPI, Center for Study of Public Choice.

Pelikan, Pavel, 1987, “The Formation of Incentive Mechanisms in Different Economic Systems”, en Stefan Hedlund (ed.), *Incentives and Economic Systems*, Nueva York, New York University Press.

Plott, Charles R., 1986, “Rational Choice in Experimental Markets”, en Robin M. Hogarth y Melvin W. Reder (eds.), *The Behavioral Foundations of Economic Theory*, *Journal of Business* (suplemento), 59:§301-§328.

Polanyi, M., 1967, *The Tacit Dimension*, Garden City, Doubleday-Anchor.

Posner, Richard A., 1980, “A Theory of Primitive Society, with Special Reference to Law”, *Journal of Law and Economics*, 23:1-53.

Riker, William H., 1976, “Comments on Vicent Ostrom’s Paper”, *Public Choice*, 27:13-15.

Romer, Paul M., 1986, “Increasing Returns and Long-Run Growth”, *Journal of*

Political Economy, 94:1002-1038.

Rosenberg, Nathan, 1972, *Technology and American Economic Growth*, Nueva York, Harper & Row.

———, 1974, “Karl Marx on the Economic Role of Science”, *Journal of Political Economy*, 82:713-728.

———, 1976, *Perspectives on Technology*, Cambridge, Cambridge University Press.

Schmookler, J., 1957, “Inventors Past and Present”, *Review of Economics and Statistics*, 39:321-333.

Schofield, Norman, 1985, “Anarchy, Altruism and Cooperation: A Review”, *Social Choice and Welfare*, 2:207-219.

Schumpeter, Joseph A., 1934, *The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Interest and the Business Cycle*, Cambridge, Harvard University Press.

———, 1954, “The Crisis of the Tax State”, *International Economic Papers*, 4:5-38.

Scrutton, Thomas Edward, 1891, *The Elements of Mercantile Law*, Londres, W. Clowes.

Sheehan, S., 1973, “Peas”, *The New Yorker*, 49:103-118.

Shepard, Andrea, 1987, “Licensing to Enhance Demand for New Technologies”, *Rand Journal of Economics*, 18:360-368.

Shepsle, Kenneth A., 1986, “Institutional Equilibrium and Equilibrium Institutions”, en Herbert Weisberg (ed.), *Political Science: The Science of Politics*, Nueva York, Agathon Press.

———, 1989, “The Changing Textbook Congress”, en John E. Chubb y Paul E. Peterson (eds.), *Can the Government Govern?*, Washington, D. C., Brookings Institution.

——, y Barry W. Weingast, 1987, “The Institutional Foundations of Committee Power”, *American Political Science Review*, 81:85-104.

Simon, Herbert, 1986, “Rationality in Psychology and Economics”, en Robin M. Hogarth y Melvin W. Reder (eds.), *The Behavioral Foundations of Economic Theory*, *Journal of Business* (suplemento), 59:§209-§224.

Skocpol, Theda, 1979, *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China*, Cambridge, Cambridge University Press.

Sokoloff, Kenneth L., 1988, “Inventive Activity in Early Industrial America: Evidence from Patent Records, 1790-1846”, *Journal of Economic History*, 58:813-850.

Stubbs, William, 1896, *The Constitutional History of England*, volumen II, Oxford, Clarendon Press.

Sugden, Robert, 1986, *The Economics of Rights, Cooperation, and Welfare*, Oxford, Blackwell.

Taylor, Michael, 1982, *Community, Anarchy and Liberty*, Cambridge, Cambridge University Press.

——, 1987, *The Possibility of Cooperation*, Cambridge, Cambridge University Press.

Tracy, James D., 1985, *A Financial Revolution in the Hapsburg Netherlands: Rentem and Renteniers in the County of Holland*, Berkeley, University of California Press.

Udovitch, Abraham, 1962, “At the Origins of the Western Commenda: Islam, Israel, Byzantium?”, *Speculum*, 37:198-207.

Veitch, John, 1986, “Repudiations and Confiscations by the Medieval State”, *Journal of Economic History*, 56:31-36.

Veliz, Claudio, 1980, *The Centralist Tradition in Latin America*, Princeton, Princeton University Press.

Wallis, John J., y Douglass C. North, 1986, “Measuring the Transaction Sector in

the American Economy, 1870-1970”, en S. L. Engerman y R. E. Gallman (eds.), Long-Term Factors in American Economic Growth, Chicago, University of Chicago Press.

Watts, R. L., y J. L. Zimmerman, 1983, “Agency Problems, Auditing and the Theory of the Firm: Some Evidence”, *Journal of Law and Economics*, 26:613-633.

Weingast, Barry W., y William Marshall, 1988, “The Industrial Organization of Congress; or Why Legislatures, Like Firms, Are Not Organized as Markets”, *Journal of Political Economy*, 96:132-163.

Williamson, Oliver E., 1975, *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, Nueva York, Free Press.

———, 1985, *The Economic Institutions of Capitalism*, Nueva York, Free Press.

Winter, Sidney G., 1986, “Comments on Arrow and on Lucas”, en Robin M. Hogarth y Melvin W. Reder (eds.), *The Behavioral Foundations of Economic Theory*, *Journal of Business* (suplemento), 59:§427-§434.

Yamey, B. S., 1949, “Scientific Bookkeeping and the Rise of Capitalism”, *Economic History Review*, Second Series, 1:99-113.

# ÍNDICE

[Prefacio](#)

[Primera parte](#)

[INSTITUCIONES](#)

[I. Introducción a las instituciones y al cambio institucional](#)

[II. Cooperación: el problema teórico](#)

[III. Supuestos conductuales en una teoría de las instituciones](#)

[IV. Una teoría del costo de negociación del intercambio](#)

[V. Limitaciones informales](#)

[VI. Limitaciones formales](#)

[VII. Ejecución obligatoria](#)

VIII. Instituciones y costos de negociación y transformación

*Segunda parte*

CAMBIO INSTITUCIONAL

IX. Organizaciones, aprendizaje y cambio institucional

X. Estabilidad y cambio institucional

XI. La vía del cambio institucional

*Tercera parte*

DESEMPEÑO ECONÓMICO

XII. Instituciones, teoría económica y desempeño económico

Los antecedentes

El marco institucional

Las implicaciones organizacionales

La vía de la dependencia

Las consecuencias posteriores

XIII. Estabilidad y cambio en la historia económica

XIV. Incorporación del análisis institucional en la historia económica:  
expectativas y acertijos

*Bibliografía*



Con objeto de continuar su análisis de las estructuras económicas, que hizo escuela, Douglass C. North expone en esta obra el marco analítico para explicar las formas en que las instituciones y los cambios institucionales afectan la economía. Dice North que aquéllas existen debido a la incertidumbre que implica la interacción humana. Sin embargo, su desempeño económico varía según las condiciones institucionales; algunas economías crean instituciones que estimulan el crecimiento mientras que otras erigen instituciones que provocan estancamiento.

En la primera parte de su obra North explora la naturaleza de las instituciones y explica el papel que desempeñan los costos de transacción y producción en su desarrollo. En la segunda trata del cambio institucional. Las instituciones crean la estructura de estímulos en una economía y las organizaciones se forman para aprovechar las oportunidades de ganancia. El autor cree que el tipo de las habilidades y los conocimientos favorecido por la estructura de una economía dirigirá el cambio y gradualmente modificará el desarrollo de la nación. Además, explica de qué manera el cambio institucional puede llevar a una pauta de desarrollo autosostenible.

En la parte final de *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* North expone las implicaciones de este análisis en la teoría y la historia económicas. Indica cómo su análisis debe ser incorporado a la teoría neoclásica e investiga la capacidad para elaborar una teoría dinámica del cambio económico a largo plazo.

Douglass C. North es profesor de historia y economía en la Universidad Washington en San Luis, Missouri.