

Traducción de
AGUSTÍN BÁRCENA

DOUGLASS C. NORTH

INSTITUCIONES,
CAMBIO INSTITUCIONAL
Y DESEMPEÑO ECONÓMICO



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
MÉXICO

Primera edición en inglés, 1990
Primera edición en español
de la segunda reimpresión en inglés, 1993
Primera reimpresión, 1995

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

Título original:

Institutions, Institutional Change and Economic Performance

© 1990, Cambridge University Press

ISBN 0-52-39416-3 empastado

ISBN 0-521-39734-0 en rústica

D. R. © 1993, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, S. A. DE C. V.

D. R. © 1995, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

Carretera Picacho-Ajusco 227; 14200 México, D. F.

ISBN 968-16-3982-0

Impreso en Chile

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 inter-

vención 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 a 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 conse-

cuencia 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 prerequisite 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 cuando 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 evolucionaria 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 redituaries 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 creci-

miento 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 pre-

cedente 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 coercitiva. 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 jun-

to 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 perfectamente 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 restructuración 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.¹ 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 indi-

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.

viduos 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 qué es 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 ha-

cer 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 entre-sacar 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 infor-

mación incompleta y asimétrica que es el premio de la defección en los modelos de la teoría del juego.

Sucede, 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 evolucio-

nan 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.

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 a 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 es 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 utili-

dad 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 para explicar la existencia de las instituciones.

I

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 entrañan 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 acontecimientos compuestos o calcular las probabilidades de contenedores de diferentes tamaños 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.¹ Brevemente éstas caen en las siguientes categorías: violaciones de los supuestos de transitividad; efectos en-

¹ La amplia literatura 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 exi-

marcadores, 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 emergido 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.

tosamente 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).

7. Los detalles del proceso adaptivo 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.²

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 arriba, 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.³

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

² Winter en Hogarth y Reder (1986), p. S-429.

³ 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.

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.⁴ 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.⁵

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.⁶ 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

⁴ Véase Dawkins, *The Selfish Gene* (1976).

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

⁶ 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).

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 por ciento 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 probarla 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. S210-11).

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.⁷ Pone en juego la complejidad y lo incompleto de nuestra información y los esfuerzos casi a ciegas que hacemos

⁷ 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

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

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.

- 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 hu-

manos procesan la información, sino también que predijeran 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 entañe 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 desdenarse 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.

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.¹

¹ 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 unifi-

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 del 45% del ingreso nacional se dedicó a las negociaciones y, además, que este porcentaje se había incrementado aproximadamente en un 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 forzados 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.² 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 cos-

cado 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.

² Para el inicio de esta teoría, véase Barzel (1989).

tos 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 la Sección 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.³ 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 telefonen 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

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

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; sobre 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 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 esfuer-

zos 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 comercializado 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.⁴ 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.⁵ En el ejemplo anterior, introduje 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 el 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 defeción 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 ca-

⁴ Véase Barzel (1977) para una elaboración detallada de este argumento.

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

racterísticas de transacción que vimos en las secciones previas 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 incer-

tidumbres 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 emerge 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 partien-

do 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 auto-obligatoriedad 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.

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 tests no ambiguos 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 estadu-

nidense 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 "trasmisión 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 salvable 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.

2

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.¹ 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

¹ Titulada muy apropiadamente "Of Coase and Cattle: Dispute Resolution Among Neighbors in Shasta County" (1986).

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 controversial 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 im-

portan 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 resulta-

dos 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 defecación (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 recaló 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. Sencillemente 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 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 es lo que 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.²

Un marco del costo de transacción ofrece también la promesa de explorar limitaciones informales. Aunque las limitaciones ins-

titucionales 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.

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.

² Una interesante aplicación teórica del juego se hallará en John Veitch, "Reputations and Confiscations buy the Medieval State" (1986).

³ 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 (por salir).

La historia económica de los Estados Unidos en el siglo XIX, descrita brevemente en el capítulo 1, 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 es lo que 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.

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.¹

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

¹ Para un análisis largo y enjundioso de lo que queremos expresar por reglas formales véase a 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 es escogido 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.

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 elevar 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 gobernador.² 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

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

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 monitorea 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.³ 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

³ 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 ciclo 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).

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.

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 *status 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 mejora 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 económica 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.

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.⁴

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.⁵ La interacción compleja de limitaciones institucio-

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

⁵ 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 de 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.

nales 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.

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.¹

¹ Este énfasis en el cumplimiento obligatorio es otra gran diferencia entre el

¿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 a 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 a las de la conducta cooperadora. He enunciado, por supuesto una forma extrema de intercambio personal, porque en el mundo real, presente o

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 un 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.

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.² 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 podamos 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

² Esta sección 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.

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 ter-

cero, 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 podemos 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.³

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

³ Véase Barzel (1982) para una profundización de estas cuestiones.

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.

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.

Tratándose de un intercambio único y recto, empleo la transferencia de una propiedad residencial en los modernos Estados Unidos. Esta transferencia entraña un manojito 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 por factores tan 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 gra-

dos 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 transacciones 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 tec-

nología empleada. Todos los problemas usuales en la medición y cumplimiento obligatorio descritos en las secciones 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.¹

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 produc-

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.

ción 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.

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 máximo 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 sal-

vaguardias formales al derecho de propiedad restringe la actividad a sistemas de intercambio especializados que proporcionan tipos autorreforzadores de contratos.² 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

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.]

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 fuerzas serán menores. En la medida en que algunas limitaciones informales dominen las formas de intercambio, típicamente adoptarán 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 las 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.