

---

# ECONOMÍA INSTITUCIONAL, CORRIENTE PRINCIPAL Y HETERODOXIA

---

*Oscar Rodríguez Salazar\**

## INTRODUCCIÓN

**E**l presente ensayo explora las diferentes formas en que la teoría y la historia económicas se acercan al análisis de las instituciones; para tal efecto se presentan las diversas opciones metodológicas de estas dos disciplinas, haciendo hincapié en la ortodoxia económica representada en la economía neoclásica en su versión neoinstitucionalista y en algunos de los enfoques heterodoxos, en particular en una corriente de la escuela de las convenciones, las elaboraciones de la sociología económica y en los postulados presentados por el paradigma de la regulación.

En esta reflexión se puede igualmente incorporar la historia económica, disciplina que por ser el punto de encuentro de la economía y de la historia entrelaza los métodos propios de cada escuela (Rodríguez, 1997). Para orientar esta reflexión se puede preguntar cómo y en qué momento las diferentes teorías económicas incorporaron en su marco interpretativo a las empresas y luego a todas las instituciones, lo que lleva a plantear varios interrogantes. ¿Qué lugar ocupa la teoría de la empresa en el pensamiento económico y cuál es el papel de los empresarios? ¿Qué tratamiento reciben las instituciones económicas y no económicas? ¿Qué significa que el Estado sea la institución de las instituciones?

La respuesta a estos interrogantes recoge el debate entre las diferentes escuelas económicas y en la historia económica basada en modelos teóricos. En general, se podría mencionar la ortodoxia económica representada en los postulados basados en el individualismo metodológico y en su elaboración histórica conocida como *New*

\* Profesor Titular de Universidad Nacional y profesor de la Universidad Externado de Colombia.

*Economic History*. Los demás enfoques se podrían denominar como heterodoxia económica, que englobaría a Marx, al evolucionismo, algunas vertientes de la sociología económica y la escuela de la Regulación, uno de cuyos referentes es la historiografía elaborada por *Annales*.

Cada una de estas vertientes responde de manera diferente a este conjunto de preguntas centrales para la construcción del pensamiento económico a propósito del papel desempeñado por las instituciones. Si bien el interés no es hacer un pormenorizado balance de estos diferentes programas de investigación, se consideró pertinente realizar algunas anotaciones a las diferentes propuestas metodológicas existentes, con miras a resaltar la variedad de opciones y reiterar que no existe un pensamiento único sobre esta temática tan de moda no sólo en la academia colombiana sino en la retórica que utilizan los responsables de la política económica cuando se inclinan por determinadas opciones mediante las cuales el Estado intenta regular el mercado.

## LA CORRIENTE PRINCIPAL EN TEORÍA ECONÓMICA

El liberalismo económico en sus orígenes tuvo como punto central de sus reflexiones la economía política y el papel de la empresa. Los trabajos pioneros de Cantillon, el primer economista que utilizó el concepto de empresario, *Principios de Economía Política y Tributación* de David Ricardo o *Principios de Economía Política* de John Stuart Mill son ejemplos de estas dos preocupaciones (Rodríguez, 2000).

Sin embargo, con la llegada “de la teoría microeconómica matemática (la revolución marginalista) desarrollada por León Walras, Carl Menger y Stanley Jevons, se lleva a cabo un cierto despojo de la dimensión política dentro del análisis económico. Durante un siglo, en parte como reacción a la tesis marxista, los economistas neoclásicos se esforzaron en construir una teoría matemática de los comportamientos individuales y de la coordinación armoniosa en los mercados concurrenciales” (Genereux, 1996, 10). Estos pensadores, con diferentes matices, consideraron al mercado como organizador de la actividad económica y a la empresa como un componente de la función de producción, pero subestimaron el estudio de la organización económica y no dieron respuesta a por qué se opta por determinados tamaños de empresas y por qué existen diversas formas de organización del trabajo<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> “La teoría del empresario era, tradicionalmente, la respuesta a la visión de la

Igualmente la escuela austríaca presenta una ruptura entre la historia y la economía; Menger critica ácidamente a la escuela histórica alemana y se opone a los postulados de Marx.<sup>2</sup> Para la escuela histórica, el problema de las instituciones y los marcos nacionales de las economías eran determinantes en sus elaboraciones teóricas; esta corriente de pensamiento surge en oposición a la visión individualista del Estado y de la sociedad en la economía clásica. Al método deductivo de Ricardo –basado en la premisa de que las instituciones organizadas por el hombre y las tendencias de su conducta eran esencialmente invariables, y que, por tanto, era posible inferir principios económicos universales– Friedrich List, uno de los fundadores de esta escuela, opone un método comparativo y una teoría de las etapas económicas sujeta a objetivos económicos nacionales (List, 1944, 115).

Los economistas históricos parten de la premisa de que la racionalidad económica y la elaboración teórica son de carácter cultural y, por tanto, son limitadas en tiempo y espacio; además, el campo económico no se puede separar analítica o empíricamente de las actividades no económicas, dado el alto grado de interrelación de la sociedad<sup>3</sup>.

En general, la corriente principal en teoría económica o escuela neoclásica parte de dos hipótesis; la primera hace referencia al agente económico y la segunda, a la interacción social: [h1] el agente económico es un individuo racional que persigue su interés individual, lo que técnicamente lo convierte en maximizador de la utilidad o la ganancia y [h2] el mercado es la interacción social que hace posible que estas decisiones sean mutuamente compatibles (Orléan, 1994, 10). Esta escuela ha mostrado gran capacidad de adaptación por

empresa como ‘función de producción’, que considera las cuestiones de organización subordinadas a la tecnología. Es decir, se pone el énfasis entre las empresas a través del mercado y se abstrae la organización interna de las mismas; lo que ocurre *dentro* de ellas es mero reflejo de los determinantes tecnológicos incluidos en la función de producción” (Santos, 1996, 315).

<sup>2</sup> La controversia metodológica entre la escuela histórica y el marginalismo se aprecia en *Síntesis de la evolución de la ciencia económica y sus métodos*, de Schumpeter, para quien los puntos de vista de la escuela se pueden caracterizar por los siguientes elementos: relatividad, unidad de la vida social y de una correlación ineluctable de sus elementos, antirracionalismo, evolución, correlaciones individuales, porque el mundo económico no se puede reducir a un conglomerado de individualidades económicas autónomas, y los fenómenos económicos no son simples resultantes de componentes individuales (181-193).

<sup>3</sup> Para la escuela histórica alemana, “los componentes económicos de un sistema social no pueden ser considerados como los economistas clásicos y austríacos (neoclásicos) creían; y su deducción, analizada después, de que, al ser las consideraciones políticas de primordial importancia, es que el papel económico del Estado es necesariamente grande” (Spengler y Allen, 1971, 501).

cuanto sin modificar sustancialmente su paradigma ha incorporado algunas de las críticas que se le han formulado desde otras perspectivas teóricas<sup>4</sup>.

Una de ellas es la incorporación de las organizaciones y las instituciones económicas en su programa de investigación. Los neoclásicos consideraban a las empresas como una *caja negra* por cuanto “no tiene importancia describir o analizar lo que pasa dentro de ella o que la eficiencia económica es independiente de la organización interna de la empresa” (Santos, 1996, 298). Esto parte de dos supuestos: la organización interna depende de factores tecnológicos determinados por la función de producción; la existencia de grandes empresas con jerarquía dentro del mercado está asociada a un monopolio tecnológico o a un comportamiento estratégico anticompetitivo.

A partir del desarrollo de la economía de los contratos hay una revitalización de la corriente estándar, en especial, después de adoptar la contribución de Schumpeter, quien al dar mayor jerarquía analítica a las situaciones de desequilibrio que a las de equilibrio general (el modelo de Walras) opta por un análisis dinámico en el que el empresario innovador es responsable del cambio en las sociedades. Ronald Coase publica en 1937 un artículo sobre el carácter de la empresa –a la que atribuye un papel alternativo al del mercado– en el que muestra que el mercado se organiza en forma descentralizada, mientras que la empresa lo hace de manera jerárquica (Coase, 1994).

Uno de los elementos que facilitó el desarrollo de la economía estándar fue la introducción del concepto del riesgo en su aparato conceptual. En los inicios de la revolución marginalista se suponía que los agentes económicos tenían perfecta información. Los desarrollos de la física, como el de Max Planck en mecánica ondulatoria y el de Louis de Broglie en física atómica, llevaron a que la teoría económica introdujera en el análisis los conceptos de riesgo, incertidumbre y probabilidad<sup>5</sup>. Entre los economistas que recibieron de manera directa esta influencia de la física se encuentra Keynes,

<sup>4</sup> Se podrían mencionar los reparos de los institucionalistas norteamericanos, influidos por los historicistas alemanes, y en especial los de Thorstein Veblen, quien protestó “por el carácter excesivamente abstracto y deductivo de la economía... Y los consternaba el interés de los economistas en el modelo perfectamente competitivo y en el libre cambio mientras el mundo iba siendo dominado por las grandes empresas y por el imperialismo. Hacían notar la repercusión de la tecnología sobre la sociedad y la fuerza de las instituciones jurídicas y sociales al determinar las opciones humanas” (Seckler, 1977, 22).

<sup>5</sup> Para Annie Cot, “dos modelos científicos acosan a la teoría económica después de dos siglos: el modelo mecánico y el modelo biológico, portadores de un aparato complejo de esquemas de razonamientos, de analogías, de criterios de veracidad, e inscritos dentro de la historia propia de cada disciplina”. Ver la introducción a Cot (1999).

que publicó en 1921 el *Tratado sobre la probabilidad*<sup>6</sup> y, años más tarde, en su *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, introdujo la teoría de las expectativas, que tiene en cuenta los problemas de riesgo e incertidumbre en las decisiones económicas y que elaboró con el propósito de criticar a los neoclásicos (Ozga, 1967).

Con la incorporación de la incertidumbre y el riesgo al paradigma neoclásico, el concepto de racionalidad es ahora limitado, aparecen asimetrías de información y el mercado libre no es una panacea. Joan Robinson, además de introducir el empresariado y el tiempo en su análisis, se interesó en los elementos dinámicos del desarrollo del capitalismo, y en un artículo de 1935 señaló los defectos inherentes a la interacción social que se lleva a cabo en el mercado<sup>7</sup>. Kenneth Arrow, al centrar su atención en los problemas de información e incertidumbre, advirtió que el modelo neoclásico de equilibrio general no los tiene en cuenta y deja de lado la parte dinámica del modelo (González, 1998). El concepto de racionalidad se modificó con la obra de Simon (1947), que estableció una distinción entre racionalidad sustancial y racionalidad procedimental: con la primera, la selección que hacen los individuos a través del mercado conduce necesariamente a un óptimo social, mientras que con la segunda se puede obtener un beneficio privado sin lograr un óptimo social<sup>8</sup>. Según Simon, al no disponer de la información necesaria para determinar su conducta económica, los individuos no intentan maximizar su utilidad sino quedar satisfechos, de modo que pasan de una alternativa de consumo a otra, y en el curso de este proceso los niveles de aspiración o ambición pueden cambiar; por tanto su comportamiento, guiado por la

<sup>6</sup> Keynes fue elegido becario en marzo de 1909 y permaneció en Cambridge hasta 1915, donde publicó su primer escrito como economista, *El método de los números índices*, y fue nombrado editor del *Economic Journal* en 1911. A juicio de su editor asistente y alumno Austin Robinson, uno de los grandes logros de Keynes fue el de "relacionar los estudios analíticos de la economía académica con los problemas administrativos del gobierno económico en un momento en que tendían, al menos en la Gran Bretaña, a separarse (...) Debemos a Keynes más que a cualquiera de sus contemporáneos ingleses la integración de los enfoques analítico y estadístico de la economía (...) Tal vez el más importante fue su insistencia en hacernos buscar los supuestos que sustentaban nuestro argumento" (Lekachman, 1967, 74 y 75).

<sup>7</sup> El *laissez-faire* se defendía a partir "de la idea de que un total de recursos productivos dado rendirá el máximo de beneficio social bajo libertad de condiciones, midiendo dicho beneficio social en términos de las utilidades agregadas que las mercancías producidas representan para los consumidores... El argumento de que el *laissez-faire* no logra maximizar la utilidad total, debido a su incapacidad de proporcionar la selección ideal de mercancías, no es nuevo ni mucho menos" (Robinson, 1973, 68-69).

<sup>8</sup> En otro trabajo de Ronald Coase publicado en 1960, sobre el *problema del costo social*, el autor indica cuándo es necesaria la intervención del Estado para reducir los costos de transacción.

racionalidad económica, es un proceso dinámico que no se puede explicar con ninguna hipótesis estática de maximización de las recompensas (Simon, 1976, 129-148).

A partir de los años setenta aumenta la influencia académica de las teorías de los derechos de propiedad, de la agencia y de los costos de transacción; y el modelo neoclásico recibe nuevo oxígeno cuando incluye el tema de las organizaciones y de las instituciones en su cuadro analítico, y toma en cuenta la incertidumbre y la racionalidad limitada de los agentes. Sin entrar a pormenorizar cada uno de estos enfoques, estas tres vertientes de la economía estándar se pueden clasificar dentro de la economía de los contratos<sup>9</sup>.

En general, se puede decir que la primera ha hecho aportes significativos a la teoría de los contratos, en tanto los concibe como una convención social, y la eficiencia del sistema económico depende de la naturaleza de esa convención; la negociabilidad de los derechos en situaciones de escasez de recursos permite mayores grados de eficiencia del sistema económico<sup>10</sup>.

La teoría de la agencia está ligada a las reflexiones de la técnica del aseguramiento<sup>11</sup>; se interesa en los contratos bilaterales donde existe asimetría de información entre las dos partes contratantes. Entre las situaciones a las que se puede aplicar la teoría de la agencia se pueden mencionar las grandes corporaciones, en las que la administración está separada de la propiedad, o la administración pública; según Julio Segura, la idea central de esta perspectiva analítica es “que la separación entre propietarios y gestores plantea el problema de que los primeros pueden definir objetivos precisos a cumplir por los segundos (el agente) pero carecen de la información necesaria para relacionar con exactitud

<sup>9</sup> Esta perspectiva recoge la formulación de Eric Brousseau, para quien “una de las vías de investigación que permiten analizar los mecanismos de coordinación no mercantil que actúan en las economías de mercado consiste en analizar los contratos. Un contrato es un acuerdo entre dos (o muchos) agentes económicos por los cuales se obligan hacia uno o muchos otros a ceder o apropiarse de determinadas cosas. Este estudio de los mecanismos que utilizan los agentes económicos para asociar sus esfuerzos y coordinar sus actividades nació con Coase en 1937 y se centró claramente en el análisis de las relaciones entre dos agentes. Pero el análisis económico se interesa igualmente en los contratos sociales, es decir, los contratos explícitos entre dos categorías de agentes económicos (empleadores y trabajadores, empresarios y accionistas, clientes y productores)” (Brousseau, 1993, 25).

<sup>10</sup> El reconocimiento de que el sistema se ha degradado en las sociedades donde no se respetan estos derechos es un punto a favor de esta conceptualización teórica (Demsetz, 1967).

<sup>11</sup> Arrow trata los problemas de asimetría de información en varios artículos, pero quizá su visión es más clara cuando trata esos problemas en el mercado de la salud.

las decisiones del agente con los resultados obtenidos en términos de objetivos definidos” (Segura, 1996, 42).

La teoría neoinstitucionalista de los costos de transacción y la teoría de las convenciones son los programas de investigación sobre empresas e instituciones con mayores posibilidades de desarrollo dentro de la corriente estándar. Existe una diferencia significativa entre los costos de transacción y la teoría de la agencia: para la primera, las instituciones son redes de contratos y no postula asimetrías entre los agentes, la segunda da mayor prioridad a la relación bilateral y aunque a veces incluye la multiagencia no extiende su campo de investigación a las colectividades.

Como se verá más adelante, los costos de transacción dan una perspectiva interdisciplinaria a las ciencias sociales. Se promueve una síntesis entre sociólogos, historiadores, economistas y teóricos de las organizaciones basada en los planteamientos de Coase y las elaboraciones de sus dos corrientes predecesoras: las teorías de los derechos de propiedad y de la agencia. Los costos de transacción se asocian a dos figuras centrales: Oliver Williamson en el campo de la teoría económica y Douglass North en la historia económica.

Para el primero, esta escuela se diferencia de otros enfoques porque: “1) es más microanalítica, 2) es más consciente de los supuestos conductistas, 3) introduce y da importancia a la especificidad de los activos, 4) recurre más al análisis institucional comparado, 5) considera a la empresa como una estructura de gobernación y no como una función de producción y 6) asigna mayor peso a las instituciones contractuales *ex post* y hace hincapié especial en el ordenamiento privado por oposición al ordenamiento judicial” (Williamson, 1989, 28).

Una manera de precisar los costos de transacción es la de Arrow, que los define como costos de administración del sistema económico, diferentes de los costos de producción que analizaron los fundadores del individualismo metodológico. Para Williamson, los primeros se asemejan al término de fricción usado en física. Así como los físicos tendían a olvidar la existencia de la fricción en sus experimentos de laboratorio, aunque fuera un hecho inobjetable en la realidad, los economistas ignoraban los costos asociados a la firma de los contratos.

Se pueden distinguir dos clases de costos de transacción a propósito de los contratos: *ex ante* y *ex post*. Los primeros se generan cuando se redacta, se negocia y se colocan salvaguardias al contrato. Los segundos asumen varias formas:

- 1) Los costos de la mala adaptación en que se incurre cuando las transacciones se salen del alineamiento, 2) Los costos de regateo en que se incurre cuando

se hacen esfuerzos bilaterales para corregir las malas alineaciones *ex post*. 3) Los costos de establecimiento y administración asociados a la estructura de gobernación (que a menudo no son los tribunales a los que se envían las disputas) y 4) Los costos de aseguramiento de los compromisos” (Williamson, 1989, 30-31).

En parte, los costos de transacción se incluyen debido a las modificaciones del concepto de racionalidad económica, que ahora es limitada, y procedimental y se le ha añadido un supuesto conductista: el oportunismo. En un primer momento, éste se define como la búsqueda del interés personal con dolo, luego se extiende a comportamientos más generales en el campo de los seguros y se “refiere a la revelación incompleta o distorsionada de la información, especialmente a los esfuerzos premeditados para equivocar, distorsionar, ocultar, ofuscar o confundir de otro modo. El oportunismo es responsable de las condiciones reales o aparentes de asimetría de información que complican enormemente los problemas de organización económica” (Williamson, 1989, 57). Para Favereau, los determinantes de esta conducta hacen parte de la capacidad de generalización que es tradicional en la corriente estándar, y que consiste en abstraer la multiplicidad de características empíricas observables para concentrarse en un número limitado de elementos esenciales; el oportunismo se convierte en una hipótesis unificadora excesivamente fuerte e igualmente audaz<sup>12</sup>.

Otro tema que introduce la teoría de los costos de transacción es la especificidad de los activos, que se refiere al lugar donde se encuentran, a sus características físicas, a las particularidades de los activos humanos y a la función que se les atribuye. Al comienzo, la economía neoclásica la incorporó en su análisis de los intercambios de mercancías estandarizadas y luego la extendió a las transacciones que por su naturaleza son menos transparentes; este último aspecto se convirtió en el campo de estudio más importante de la economía neoclásica<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> El oportunismo podría hacer parte “del método actual de los economistas que quieren descubrir los rasgos esenciales de las relaciones contractuales, no por observación directa de los comportamientos, sino por la reconstitución de modelos formales donde se exploran las consecuencias lógicas de la hipótesis de racionalidad individual; la confrontación de estos modelos con la realidad interviene en un segundo momento. Sin duda se puede resumir que la revolución científica en curso dentro de la disciplina económica parte del hecho de que el postulado de la racionalidad individual maximizadora se ha convertido en la única clave de investigación” (Favereau y Picard, 1996, 453).

<sup>13</sup> El mejor ejemplo de la especificidad de los activos se tiene cuando se comparan las transacciones que se realizan en el supermercado y las llamadas relacionales del regateo en una feria de ganado, donde se puede ocultar información al comprador (Santos, 1996, 240).



Los neoinstitucionalistas sostendrán por tanto que la opción de un acuerdo contractual depende de los costos de transacción que de él se derivan, y que una de las finalidades del marco institucional es la reducción de esos costos para que las transacciones y la coordinación económica puedan operar.

Los costos de transacción revitalizan la historia económica bajo la égida de Douglass North. La economía estándar creó su propia escuela de historia económica, desarrollada especialmente en Estados Unidos y conocida como *New Economic History*<sup>14</sup>. Además de tomar las hipótesis fundadoras de la corriente principal, los historiadores que se agruparon en esta escuela incorporaron los análisis contrafactuales y la cliometría, que se puede entender como una econometría retrospectiva. Sobre estos últimos, Hobsbawm señala que

a diferencia de otros historiadores, también estoy dispuesto a dar la bienvenida a sus incursiones en la historia imaginaria o ficticia conocida por el nombre 'contrafáctica'... las limitaciones de la cliometría son serias, en primer lugar, en la medida en que proyecta sobre el pasado una teoría esencialmente ahistórica, su relación con los problemas más generales de la evolución histórica no es clara o es marginal... en segundo lugar, la selección de un aspecto de la realidad económica al que puede aplicarse tal teoría quizá de una imagen falsa... El tercer defecto de la cliometría es que tiene que apoyarse no sólo en datos reales, que a menudo son también fragmentarios y poco dignos de confianza, sino en gran parte en datos inventados o supuestos... Y al riesgo de incurrir en circularidad al argüir del modelo a los datos, en la medida en que estos no se hallen disponibles de forma independiente. Y, por su supuesto, no puede salir de su teoría, que es ahistórica, y fuera de su modelo específico, lo cual resulta pesado si este modelo no viene al caso (Hobsbawm, 1998, 123-127)<sup>15</sup>.

En historia, la teoría de los costos de transacción permitió aproximarse a la propuesta de una historia global de Marx y de *Annales*. Introdujo el problema de las instituciones y del cambio institucional como elemento central del desempeño económico. Esta propuesta intentó frenar las críticas a la *New Economic History* en relación con la incapacidad de incorporar los aspectos políticos a la investigación histórica. Con los desarrollos de North se podía integrar el marco institucional en los modelos de equilibrio general<sup>16</sup>. Como parte del análisis, North define las instituciones como “reglas de juego de una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el

<sup>14</sup> Para una excelente presentación de esta escuela, ver Rollinat (1997).

<sup>15</sup> Para el caso colombiano, ver Meisel (1999).

<sup>16</sup> Esta reflexión intenta superar las lagunas del modelo neoclásico. Para “explicar los resultados económicos en la historia se requiere una teoría del cambio demográfico, una teoría del crecimiento del *stock* de conocimientos y una teoría de las instituciones” (North, 1981, 22).

hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente estructuran los incentivos del 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” (North, 1993, 3). Esta visión de las transformaciones históricas busca llenar los vacíos de la cliometría y de la teoría económica, que soslayaban el papel de las instituciones en el desempeño económico.

North sostiene que el agente del cambio es el empresario individual que responde a incentivos “encarnados en el marco institucional. Las fuentes de cambio son precios o preferencias relativas cambiantes. El proceso de cambio es abrumadoramente incremental” (1993, 110). Para saber en qué momento ocurren estas modificaciones institucionales, los economistas de la corriente principal parten de una situación de equilibrio. Por cambios incrementales se entiende “que las partes que intervienen recontracten entre sí para aprovechar algunos adelantos potenciales provenientes del comercio. La clave de estos cambios incrementales continuos se encuentra en los contextos institucionales que permiten nuevas negociaciones y compromisos entre los jugadores (1993, 118).

Estas transformaciones sociales se pueden apreciar mejor examinando el comportamiento de la economía a través del tiempo. Una pregunta inicial que se formularon los neoinstitucionalistas era ¿cómo explicar las diferencias que existen en los niveles de desarrollo económico entre diversos países? La respuesta a este interrogante puede partir de los diferenciales tecnológicos e institucionales. Este interrogante condujo a que los neoclásicos reflexionaran sobre la teoría del crecimiento económico, tema que no formaba parte de sus preocupaciones iniciales. Los cambios tecnológicos e institucionales están en la base de toda la evolución económica y social; con estos adelantos teóricos se supera la teoría neoclásica estática. La idea de North es que al retomar las propuestas de la Escuela Histórica Alemana o de las etapas de crecimiento económico formuladas por Rostow e incorporar la teoría del cambio institucional se puede llegar a una historia económica neoinstitucionalista.

Un aspecto que diferencia a los neoinstitucionalistas de cualquier otra propuesta construida desde las ciencias sociales es su percepción y definición de la institución de instituciones: el Estado. La corriente principal comparte los principios del liberalismo político; por ello, North propone una teoría del Estado que retoma la definición de organización política de Hobbes; es decir, integra a las teorías existentes la relación contractual como base de la conformación del

Estado. En la definición de North, el Estado es “una organización con ventaja comparativa en la violencia, que se extiende sobre una zona geográfica cuyos límites están determinados por el poder de recaudar impuestos de sus habitantes. La esencia de los derechos de propiedad es el derecho de exclusión, y una organización que tiene ventaja comparativa en la violencia está en situación de especificar y hacer respetar esos derechos de propiedad” (North, 1981, 36).

Ya había sido tratado el tema impositivo en *El nacimiento del mundo occidental*, que fue posible en virtud de la creación de instituciones económicas eficientes, es decir, del “establecimiento de un marco institucional y de una estructura de la propiedad capaces de canalizar los esfuerzos económicos individuales hacia actividades que supongan una aproximación de la tasa privada de beneficios respecto a la tasa social de beneficios” (North y Thomas, 1980, 6). Sin embargo, cuando el gobierno asumió la tarea de proteger esos derechos de propiedad generó gastos que debían ser atendidos mediante la existencia del fisco y, en algunas oportunidades, las necesidades tributarias llevaron a proteger derechos de propiedad que dificultaron el crecimiento, lo que dio lugar a marcos institucionales que no favorecían el crecimiento económico. A diferencia de los representantes de *Annales* (Duby y Le Goff, entre otros) considera al feudalismo como “un sistema fiscal mediante el cual el Estado obtenía los recursos necesarios para liberar al reino de su responsabilidad” (North y Thomas, 1980, 47).

En *La evolución histórica de las formas de gobierno* intenta dar respuesta a las diferentes formas del poder público e incorpora tres nuevos elementos en el modelo: el tiempo, las percepciones –sistemas de creencias– que determinan las elecciones, y la relación entre sistemas de creencias y el ambiente externo de los jugadores (North, 2000). Otra de sus preocupaciones es entender por qué “las creencias del comportamiento individualista favorecen el crecimiento económico” (North, 2000). En la larga duración, la evolución de las instituciones se puede entender como un reflejo del sistema de creencias que ponen en práctica los jugadores; las cuales se adquieren a través de un proceso de aprendizaje que es “la fuente esencial de la tecnología y de las instituciones que los seres humanos emplean para resolver los problemas de escasez”. Esta explicación permite analizar tres formas de Gobierno: Holanda, Inglaterra y España; aunque las dos primeras “siguieron trayectorias diferentes para lograr el éxito político-económico, en ambos casos el ambiente externo fue favorable al surgimiento y desarrollo de una estructura de creencias que indujo a que las instituciones políticas y económicas redujeran los costos de transacción” (North, 2000). Por el contrario, en España, la larga lucha

contra los moros y las guerras internas condicionaron su evolución institucional; y con el triunfo de la corona española se impusieron los valores y concepciones medievales y se entronizó el sistema de *status* medieval<sup>17</sup>.

Finalmente, dentro de la ortodoxia se ha desarrollado una vertiente interesada en la economía pública, que juzga posible extender los métodos de la ciencia económica al estudio de los fenómenos políticos, descartando los métodos de la sociología política y la historia. La obra de Becker tiene gran actualidad por cuanto intenta demostrar que los objetos de estudio de las diferentes ciencias sociales se pueden investigar mediante una teoría económica universal: “las categorías económicas tienen un poder único por cuanto integran las diferentes posibilidades del comportamiento humano” (Becker, 1976, 5), y el elemento central de este acercamiento económico es el individuo<sup>18</sup>.

### **VISIONES HETERODOXAS DE LAS INSTITUCIONES ECONÓMICAS**

Existen otros programas de investigación que se ocupan de la empresa y las instituciones económicas: la teoría de las convenciones, la escuela de la regulación y los recientes desarrollos de la sociología económica asociados a Mark Granovetter y Pierre Bourdieu. El primero, la teoría de las convenciones, es quizá el que brinda mayor generalidad a los

<sup>17</sup> Como corolario de esta afirmación, se podría inferir la causa del atraso de los países de América Latina, donde se sustituyó “el control burocrático de Madrid por controles burocráticos centralizados locales” (North, 2000, 146). Esta conclusión ha tenido profundas influencias en la academia colombiana, y en algunos casos se ha llegado hasta reinterpretar la historia colombiana; tal es el caso de Kalmanovitz, para quien el atraso económico colombiano se originó en la presencia de la España católica, que trasladó “un sistema político centralizado y arbitrario que frena el desarrollo del mercado y, cuando éste se crea espontáneamente, intenta obtener directamente sus excedentes a través de impuestos onerosos” (Kalmanovitz, 1977, 5). En su obra *Economía y Nación*, el atraso económico estaba ligado más bien a la existencia de una situación de dominación colonial, a relaciones sociales de producción precapitalistas y a la existencia de una clase terrateniente que se convertía en una traba para el desarrollo económico.

<sup>18</sup> Entre las críticas que se han formulado a la obra de Becker se podría mencionar la presentada en la Revista del MAUSS: “la teoría económica de este autor, en su pretensión de dar cuenta de todos los comportamientos, sólo es posible al precio de un empobrecimiento considerable de la realidad empírica. Ver dentro de la economía un orden generalizado, dispuesto a englobar la totalidad de las relaciones constitutivas de una sociedad, es encerrar dentro de una teoría formal la acción racional”. Para Becker, el individuo, ese ser universal, abstracto y por ende asocial, y aún más, sin ninguna obligación *a priori* con ningún otro y liberado del peso de las generaciones precedentes, deviene la totalidad del sujeto humano. La anterioridad lógica e histórica del individuo no se tiene para nada en cuenta (Berthoud, 1994, 52).

problemas de la organización económica. Para algunos autores, esta escuela es un desarrollo de la teoría económica estándar; para otros, la incorporación de las instituciones en la macroeconomía permite integrar las diversas racionalidades de los grupos sociales en el horizonte económico<sup>19</sup>. La propuesta metodológica de esta escuela se expone en tres obras: *Conventions économiques*, publicada por el centro de estudios del empleo<sup>20</sup>; la revista *Économique*, volumen 40 de 1989, titulada *L'économie des conventions*, y el libro *Analyse économique des conventions*, coordinado por André Orléan y publicado en 1994.

Según Orléan, en esta escuela hay un proceso de reconciliación, “la teoría neoclásica admite la importancia económica de los fenómenos organizacionales e institucionales y... los convencionalistas reconocen la importancia de la metodología individualista, sin que ese acercamiento signifique que hayan desaparecido las diferencias teóricas” (Orléan, 1994, 15)<sup>21</sup>. Esta propuesta supone que la noción de convención es más general que la de contrato, por cuanto sirve de unidad de base a la teoría de la agencia y a la de los costos de transacción; el contrato articula a dos individuos o empresas mientras la convención a una colectividad y no se presta a confusiones jurídicas como sucede con los contratos.

En términos generales, las convenciones “son sistemas de reglas que prescriben los comportamientos en función de ciertas circunstancias. Por lo que concierne a la esfera económica, estas reglas permiten que los agentes intercambien y produzcan” (Brousseau, 1993, 47). Las convenciones son instrumentos que permiten aumentar la eficiencia del sistema económico cuando hay información limitada y alto grado de incertidumbre<sup>22</sup>. Esta propuesta metodológica en construcción aún

<sup>19</sup> Para la historia del surgimiento de esta alternativa teórica, su reencuentro con la escuela de la regulación y sus similitudes con el individualismo metodológico, ver Dosse (1995). Desde sus inicios esta escuela clama por una aproximación interdisciplinaria en donde las disciplinas adyacentes como el derecho, la sociología y la ciencia política permiten una mejor comprensión de la evolución de las instituciones.

<sup>20</sup> Parte de los orígenes de esta escuela se debe a los estudios que sobre empleo se desarrollaron en el INSEE en la década del setenta y en especial en la clasificación socio-profesional elaborada por la división de empleo. En el libro *Conventions économique* participaron varios economistas de esa institución, como Laurent Thevenot y Françoise Eymard-Duvernay.

<sup>21</sup> La tesis teórica sobre la cual “descansa este ambicioso programa de investigación es que “el acuerdo entre los individuos, incluso cuando él se limita a un contrato de acuerdo mercantil, es que este no es posible sin un cuadro común, sin una convención constitutiva” (*Revue Économique*, 1989, 142).

<sup>22</sup> “Una convención es una regularidad que se origina en la interacción social y que se presenta a los individuos en forma objetiva” (*Revue Économique*, 1989, 134).

no tiene un claro referente histórico que permita responder a la pregunta: ¿cómo nace una convención? Una respuesta posible es que la convención resulta de un proceso de aprendizaje que se traduce en una evolución de las creencias o reglas de comportamiento de los agentes, las cuales se transforman de manera descentralizada, una vez los agentes reconocen la utilidad que les brindaron en el pasado.

Las relaciones contractuales en el mercado laboral son un tema de investigación prioritario para esta escuela. Reconoce que el contrato laboral se realiza antes de iniciar el proceso de trabajo y de obtener el producto que sale al mercado gracias al uso de la capacidad laboral. Hay una equivalencia entre el tiempo durante el que se utiliza la fuerza de trabajo y el pago posterior del salario. Esta situación particular es objeto de una primera convención, la convención de productividad; en el momento de la venta del producto, éste es aceptado por el mercado y, por tanto, se puede evaluar la primera convención y dar paso a la segunda, la convención del desempleo (Salais, 1989, 199). Así, las relaciones de trabajo son compromisos que generan tensiones entre los dos principios de equivalencia (el tiempo futuro de trabajo y el salario), de acuerdos mercantiles entre el empresario y el trabajador, y el proceso de trabajo puede tener lugar gracias a la existencia de estas dos convenciones.

Entre las formas de coordinación no mercantil que analiza la teoría de las convenciones, además de la empresa, está la Banca Central (Aglietta, 1994). Esta escuela reconoce que la moneda es un bien público y que una de sus funciones es la gestión del riesgo colectivo propio del sistema bancario y financiero; los estándares técnicos como relaciones sociales posibilitan los intercambios de información, y las normas de comportamiento como mecanismo de coordinación entre los individuos facilitan la vida en común. Al ocuparse de este tipo de instituciones, los convencionistas consideran la influencia de las estructuras sobre los comportamientos individuales y la influencia de los individuos sobre las estructuras económicas y sociales (Ughetto, 1999, 159).

La investigación de las empresas de propiedad del Estado podría estar circunscrita ya sea al análisis construido con base en el paradigma elaborado por la corriente estándar en su versión neoinstitucional o en corrientes heterodoxas; pero es necesario introducir consideraciones sobre el poder público, puesto que estas organizaciones no deben ser exógenas al modelo; en palabras de Ughetto, se trata de “introducir la historia en el análisis económico, de endogeneizar en el esquema teórico ese ‘resto’ que los economistas neoclásicos consideran dado”.

Otra opción metodológica es la sociología económica, cuyas proposiciones fundamentales –que se han nutrido de los trabajos de

Weber, Marx y Durkheim— descansan en tres elementos: la acción económica es una forma de acción social, esta acción esta históricamente determinada y las instituciones económicas son construcciones sociales (Swedberg y Granovetter, 1994, 115) que no se pueden explicar por simples motivos individuales<sup>23</sup>.

La teoría económica y la sociología económica convierten la acción económica en el punto de partida de los análisis teóricos. Para la primera, esta acción es guiada por la racionalidad económica que conduce a los individuos a realizar la mejor elección en un contexto de escasez; para los segundos, no está aislada de la búsqueda de reconocimiento, *status*, sociabilidad y poder. Esta acción se *inscribe* en redes permanentes de relaciones personales, y las redes son el conjunto regular de contactos o de relaciones sociales continuas entre individuos y grupos de individuos.

El concepto de ‘incorporación’ es tomado de Polanyi, para quien el mercado autorregulado sólo existe a partir de la revolución industrial y su nacimiento va acompañado de una dislocación social: “la economía de mercado, lo olvidamos con demasiada facilidad, es una estructura institucional que no ha existido en otras épocas sino únicamente en la nuestra, e incluso en este último caso no es generalizable a todo el planeta” (Polanyi, 1997, 76). Esta economía de mercado está gobernada por los precios que resultan de la interacción entre oferta y demanda; en épocas anteriores, el mercado estaba incorporado a la sociedad y ocupaba un lugar secundario. En las sociedades preindustriales, la economía estaba incorporada a las instituciones sociales, religiosas y políticas; el intercambio, la moneda y los mercados obedecían a motivos diferentes de la ganancia, y la vida económica estaba gobernada por la reciprocidad y la redistribución.

Al considerar las instituciones económicas como construcciones sociales se critica a los neoinstitucionalistas, para quienes el análisis institucional debe partir de los principios neoclásicos. Al comienzo, estos autores consideraban que una institución existía porque era eficiente. Para los heterodoxos, las instituciones están circunscritas a un conjunto de redes sociales, no surgen automáticamente, se construyen socialmente (Granovetter, 1994) y son modeladas por el régimen de acumulación. Granovetter generalizó la idea de proceso “dependiendo del camino que siguen las formas organizacionales e institucionales: afirmando que las instituciones económicas se construyen gracias a la movilización de recursos por medio de redes

<sup>23</sup> Esta concepción es una de las corrientes de la sociología económica y en especial de los trabajos de Granovetter y Bourdieu, que se distancian de la corriente estándar, ver Steiner (1998).

sociales, a partir de limitaciones determinadas por el desarrollo histórico anterior de la sociedad, la política, el mercado y la tecnología” (Swedberg y Granovetter, 1994, 134).

Las sociedades son jerarquizadas y están expuestas a tensiones internas; en la evolución histórica interesa saber que, como dice Hobsbawm,

las contradicciones internas de los sistemas socioeconómicos proporcionan el mecanismo para que el cambio se convierta en evolución (...) Lo importante de esas contradicciones internas es que no se pueden definir como 'disfunciones', excepto basándose en el supuesto de que la estabilidad y la permanencia son la norma y el cambio es la excepción; o incluso en el supuesto más ingenuo, frecuente en las ciencias sociales vulgares, de que un sistema específico es el sistema al que aspira todo cambio (Hobsbawm, 1998, 159).

Otro enfoque de las instituciones es el de Pierre Bourdieu, que introduce el concepto de *campo económico*. Desde una perspectiva de larga duración, el mercado es el producto de una construcción social, “una suerte de artefacto histórico donde sólo la historia puede darle sentido” (Bourdieu, 1997, 48). Este autor sostiene que dentro de cada acción “llamada económica” está presente el mundo social en toda su complejidad, por tanto es imprescindible armarse de instrumentos de conocimiento que lejos de “poner entre paréntesis la multidimensionalidad y la multifuncionalidad de las prácticas, permitan construir modelos históricos capaces de dar razón con rigor y parsimonia a las acciones e instituciones económicas que se pueden observar empíricamente” (Bourdieu, 2000, 13).

En cuanto al concepto de racionalidad de la ortodoxia económica, Bourdieu destaca que las disposiciones económicas más fundamentales –necesidades, preferencias y propensiones– no son exógenas o dependientes de una naturaleza humana universal (como el oportunismo que menciona Williamson) sino que son endógenas, dependen de la historia y forman parte del cosmos económico que las exige y recompensa. La economía de las prácticas económicas encuentra su principio no en las decisiones de la voluntad y la conciencia racionales o en determinantes mecánicos salidos de poderes exteriores sino en disposiciones adquiridas a través del aprendizaje asociadas a una larga confrontación con las regularidades del campo; estas conductas se pueden considerar razonables en vez de racionales (Bourdieu, 2000, 20).

¿Cuál es el papel del Estado en el programa de investigación de Bourdieu? Esta institución es resultado de un lento proceso de acumulación y concentración de diferentes clases de capital: “capital de fuerza física policial o militar (que evoca la definición weberiana



del monopolio legítimo de la violencia física); capital económico necesario para financiar la fuerza física; capital cultural e informático acumulado en forma de estadísticas o de instrumentos de conocimiento de validez universal dentro de los límites de su incumbencia, como el sistema de pesas y medidas, la cartografía o el catastro, y un capital simbólico” (Bourdieu, 2000, 25). Ningún otro campo como el económico requiere del Estado, el cual contribuye en cada momento a su existencia y persistencia, y a la estructura de fuerza que lo caracteriza.

De otra parte, la economía es un campo de lucha donde los agentes dotados de recursos diferentes se enfrentan para acceder al intercambio y conservar o transformar la correlación de fuerzas existentes. La competencia entre las diferentes empresas es una manifestación explícita de esta lucha. Las estrategias que cada una desarrolla dependen en primer lugar de la configuración particular de los poderes que dan estructura a ese campo, el cual está definido por el grado de concentración, es decir, la manera como se reparte el mercado entre un número limitado de establecimientos. La empresa dominante lleva la iniciativa en materia de cambios de precios, de introducción de nuevos productos y de las acciones de distribución y de promoción; ella se constituye en un punto de referencia obligada para todas las demás empresas.

Una de las razones para que se presente un cambio en la correlación de fuerzas en el campo económico se puede originar en un mejor uso del capital tecnológico, lo que repercute en una reducción de costos y en precios más bajos. No obstante, este tipo de capital sólo puede ser eficiente si se asocia con otras formas de capital: simbólico, físico o cultural. La competencia entre empresas suele tomar la forma de competencia por el dominio del Estado (Bourdieu, 2000, 250), más específicamente, el poder sobre las reglamentaciones, los derechos de propiedad y las ventajas logradas gracias a la intervención estatal, tarifas preferenciales, patentes, créditos para investigación y desarrollo, compras del gobierno y ayudas para creación de empleo. El Estado no es solamente “el regulador responsable de mantener el orden y la confianza, y el árbitro encargado de controlar las empresas y sus interacciones, como se ve ordinariamente; también contribuye a crear una oferta y una demanda” (Bourdieu, 2000, 251).

Un ejemplo de estudios sobre instituciones públicas es el de la administración tributaria y la seguridad social, pues muestra de qué modo las escuelas económicas enfocan los problemas fiscales y de la seguridad social. En el tema de la fiscalidad se exponen las concepciones generales de *Annales* y de la escuela de la regulación

sobre el tema tributario; la seguridad social se estudia a partir de la llamada “resolución de la cuestión social”<sup>24</sup>. Esta escuela, que en sus inicios se asocia a Michel Aglietta, tenía entre sus preocupaciones centrales superar la incapacidad de la teoría dominante para “analizar la dinámica temporal de los hechos económicos vividos por los sujetos, es decir, para explicar la historia de los hechos económicos; e incapacidad para expresar el contenido social de las relaciones económicas y, por tanto, para captar las fuerzas y tensiones de que es objeto la economía” (Aglietta, 1979, 1).

Desde sus orígenes, esta escuela propuso un fecundo programa de investigación donde la historia juega un papel central. Como señala Boyer, “una de las enseñanzas principales que los regulacionistas han aprendido de la Escuela de *Annales* y, en particular de Ernest Labrousse, es saber que cada sociedad tiene las crisis y la coyuntura de su estructura” (Boyer, 1989). El interés de los fundadores por examinar la variabilidad en el tiempo y en el espacio de las dinámicas económicas y sociales y adicionalmente, por elaborar una teoría de las crisis de los modos de regulación los condujo a proponer una estrecha colaboración entre la historia y la teoría económica.

Esta escuela busca estrechar sus lazos con la historia por dos razones: la primera, asociada al análisis del concepto de modo de producción y la segunda, a los interrogantes básicos: ¿por qué y cómo en una formación económica dada se pasa de un crecimiento fuerte y regular a un estancamiento y a la inestabilidad de los encadenamientos coyunturales?, ¿cómo explicar que en una misma época histórica el crecimiento y la crisis adoptan formas nacionales muy diferentes, y que en ciertos países se profundizan los desequilibrios mientras que en otros hay una prosperidad relativa?, ¿por qué más allá de ciertas invariantes generales, las crisis asumen aspectos diversos a través del tiempo y difieren, por ejemplo, en el siglo XIX, entre las dos guerras y en nuestros días? (Boyer, 1989).

Los enfoques de la regulación definen su método en relación con la posición de la economía en las relaciones sociales y la intervención del Estado. En la representación de la dinámica económica y social, la escuela regulacionista adopta una visión macroeconómica y racionalizadora frente a la dinámica inestable del mercado. Logra la unidad a través de la categoría “régimen de acumulación”, que designa “el conjunto de regularidades que aseguran una progresión general y relativamente coherente de la acumulación de capital, es decir, que permiten reabsorber o posponer las distorsiones y desequilibrios que nacen permanentemente del mismo proceso” (Boyer, 1989).

<sup>24</sup> Esta escuela económica se presenta en Rodríguez (1997).

Esta escuela, igual que la Nueva Economía Institucional, se ocupa de explorar la forma como surgen las instituciones. El análisis de esta temática depende de la forma como se construye una teoría sobre el Estado; las ideas neogramscianas y poulantzianas sirven de base para la formulación teórica del poder político. Dado cierto nivel de autonomía que tiene el Estado, se le puede definir como un tercer nivel entre el capital y el trabajo, que a la vez puede estar encima de las luchas de clases y en el seno de estos enfrentamientos. No siempre coincide el poder económico con el poder político; interesa al Estado jugar un papel determinante en la realización de los compromisos entre las diferentes clases y en la reorientación de los códigos de la economía y de las relaciones sociales (Vercellone, 1994).

El Estado suele aparecer como la suma contradictoria de un conjunto de compromisos institucionalizados que “una vez realizados, crean reglas y regularidades en la evolución de los gastos e ingresos públicos, según casi-automatismos que, al menos en principio, son radicalmente distintos de la lógica del intercambio mercantil” (Boyer, 1989, 66). En esta óptica, las formas institucionales y los compromisos institucionalizados son estrechamente interdependientes.

Los trabajos de esta escuela acerca del Estado se enriquecieron con la reflexión de Bruno Théret (1992), quien propuso considerar al Estado como una relación social en sí y para sí. Su estudio no sólo exige el análisis de sus relaciones con las categorías de la economía mercantil sino la reflexión sobre su propio desarrollo. Como señala Henry Nadel (1995), Théret intenta ampliar las lógicas de acción del Estado (políticas y económicas); al estudiar la acción del poder político como una relación social, lo reviste de cierto grado de autonomía. De esta forma, se pueden distinguir dos maneras de articular el Estado moderno y el modo de regulación capitalista: el modo territorial y el modo salarial.

Entre las formas institucionales analizadas por la escuela de la regulación se pueden mencionar: la moneda, la relación salarial, la manera como la economía se inserta en el mercado mundial y las peculiaridades que reviste la competencia. Estas formas estructurales permiten esclarecer el origen de las regularidades que canalizan la reproducción económica durante un periodo histórico determinado.

También se puede mencionar cómo se analiza la seguridad social, ya no tanto como impuestos a la nómina –camino privilegiado por la ortodoxia económica– sino a partir de transferencias sociales. El sistema de seguridad social se puede concebir como una construcción que busca atenuar los peligros de la generalización de la exclusión social. En general, la exclusión social es polisémica y, por ello, es

necesaria una amplia definición semántica. Algunos autores han encontrado que la exclusión es el resultado de un quebrantamiento de los vínculos sociales y simbólicos –con significación económica, institucional e individual– que normalmente unen al individuo con la sociedad. La exclusión crea el riesgo de que la persona quede privada del intercambio material y simbólico con la sociedad (Xiberras, 1993). En esta perspectiva, cobran relevancia las políticas de inserción e integración como soluciones para la exclusión social.

La solución de la cuestión social ha sido caracterizada como “la inquietud por la capacidad para mantener la cohesión del cuerpo social” (Castell, 1995). Contra la integración de la sociedad atentan aquellos sectores sociales que han sido excluidos del tejido social y que en el transcurso de la historia han recibido diversos nombres: vagabundos, marginados, pobres absolutos o, recientemente, desplazados. Un primer perfil de estos grupos estaría caracterizado por los discapacitados en el sentido amplio del término, como lo serían los inválidos, los ancianos y los parálíticos, entre otros. Un rasgo común de esta población es la incapacidad de acceder al trabajo y la actitud permisiva de la sociedad que acepta que este grupo quede por fuera del mercado laboral. Hacia éstos se orientó la asistencia social.

En un segundo período, la asistencia debía cubrir a quienes estando en capacidad de trabajar no lo lograban, debido a una caída en la demanda laboral, a la reestructuración económica o a la inadecuada capacitación. Estos excluidos no podían ser objeto de las políticas públicas diseñadas para los discapacitados y al aumentar en número, su existencia se convertía en peligro potencial para el equilibrio social y en el límite, se podía desintegrar la sociedad. La situación se agravaba para aquellos que buscaban empleo en zonas diferentes a su lugar de origen, en tanto el ‘extraño’ no tenía vínculos de ninguna clase con la región y por lo tanto no reunía las condiciones para ser objeto de las políticas sociales.

La solución de la cuestión social es responsabilidad exclusiva del Estado, aunque en algunos momentos de la historia haya sido objeto de acciones particulares. La lucha contra la pobreza llevó al surgimiento de sociedades filantrópicas, de sociedades mutuales, del sindicalismo e hizo parte de la forma como el sector privado del siglo XIX instituyó una política social sin mayor injerencia del Estado, ya fuese desde la óptica financiera o desde la institucional (Silver, 1994); éste fue el espacio propicio para desarrollar la caridad cristiana.

La técnica aseguradora para el manejo de la cuestión social fue seleccionada por el canciller alemán, Bismarck, por cuanto brindaba una respuesta adecuada a la gestión de los problemas sociales. Como señala Rosanvallon,

la aplicación del seguro a los problemas sociales permitía salir de esas dificultades. Al pasar de la noción subjetiva de comportamiento y de responsabilidad individual, a la noción objetiva de riesgo, el seguro invitaba a mirar lo social de manera diferente (...) El enfoque en términos de riesgo, en efecto, remite en primer lugar a una dimensión probabilística y estadística de lo social (el riesgo es calculable) que permite relegar a segundo plano el juicio sobre los individuos” (Rosanvallon, 1995, 23).

A diferencia de la asistencia, el seguro social es un contrato que involucra por igual a los ciudadanos y al Estado.

La universalidad del seguro y su carácter obligatorio lo vuelve social y “cumple entonces el papel de una especie de transformador moral y social. El seguro social funciona como una mano invisible que genera seguridad y solidaridad sin que intervenga la buena voluntad de los hombres. Por construcción, el seguro atañe a la población: al hacer de cada uno la parte de un todo, hace así interdependientes a los individuos” (Rosanvallon, 1995, 26). Este paradigma asegurador se convertirá más tarde en una de las bases sobre las cuales se erigieron los estados de bienestar o estados providencia ; la seguridad social integral se ocupará de los seguros de salud, económicos y se extenderá paulatinamente al desempleo.

Colombia se inclina por el modelo de Bismarck, que se basa en la relación salarial, tiene programas separados para atender los diversos riesgos, se financia con cotizaciones aportadas por los salarios y está conformado por regímenes técnico-financieros basados en modelos de reparto.

Otra posibilidad de organizar la seguridad social es el modelo Beveridge, influido por el pensamiento keynesiano, que comprende: cobertura para toda la población sin importar su situación de empleo, protección contra todos los riesgos, financiamiento mediante impuestos, uniformidad de las condiciones de adquisición de derechos y unificación bajo un solo ente gestor o coordinador de los diversos programas. El modelo Beveridge es el instrumento idóneo para llevar a cabo el principio de solidaridad y genera la base para introducir el concepto de ciudadanía, no sólo como ejercicio de derechos políticos y civiles sino como ejercicio de derechos sociales.

La crisis permanente de la cobertura del sistema de seguridad social en Colombia está ligada a la dinámica del mercado laboral, que al no generar una relación salarial excluye a los trabajadores por cuenta propia. Esto ha llevado a que el productor independiente no tenga derechos sociales, aunque ejerza derechos políticos y civiles. En este segmento de trabajadores, los derechos sociales aparecen como derechos individuales, dada la ausencia de una relación de trabajo dependiente y la falta de conocimiento sobre el sistema de contraprestación entre capital y trabajo. Esta individualización de los

derechos sociales conduce a que el productor se margine de sus reivindicaciones, cuyo carácter es colectivo, y se limite a luchar por mejores condiciones de vida.

## CONCLUSIONES

En historia y en teoría económica se han propuesto diversos marcos conceptuales para analizar el papel de las organizaciones y las instituciones económicas. En sus orígenes, el liberalismo económico, representado en la economía clásica, se ocupó de estos temas, en especial al analizar la distribución del producto social, uno de los aportes de David Ricardo a la economía política. Con el desarrollo de la revolución marginalista, la empresa y el empresariado pasaron a ser una *caja negra* que formaba parte de la función de producción. En historia, Marx y la escuela histórica alemana dieron preponderancia a las instituciones, que fueron tema de sus programas de investigación.

La *New Economic History* adoptó el modelo teórico neoclásico e introdujo los análisis contrafactuales y la cliometría, pero en sus primeras elaboraciones históricas no incorporó el marco institucional. Más tarde, con el surgimiento de la economía de los contratos y los aportes de Douglass North, la historia neoinstitucional se ocupó del Estado y de otras organizaciones, como las empresas. Los contratos aparecen como unidad de análisis; los trabajos de Coase, Simon, Knight y Arrow sobre la naturaleza de las empresas, las asimetrías de información, la racionalidad limitada, el oportunismo y los equilibrios parciales revitalizaron la corriente estándar y dieron lugar a la aparición de la teoría de los derechos de propiedad, de la agencia y los costos de transacción: en la versión más acabada de la teoría neoinstitucional representada en la obra de Williamson.

En el campo heterodoxo surgieron otras alternativas teóricas. En orden cronológico, aparecieron las escuelas de la regulación, de sociología económica y de las convenciones. En materia de historia, la primera recoge el balance historiográfico de *Annales*, retoma las elaboraciones de Marx y de algunos economistas postkeynesianos; se preocupa más por la dinámica social y económica que posibilita el cambio que por los modelos de equilibrio general; estudia ese tema a partir del aporte de Fernand Braudel: la larga duración. La segunda se caracteriza por tres elementos constitutivos: la acción económica es una forma de acción social, esta acción está determinada históricamente y las instituciones económicas son construcciones sociales que no se pueden explicar por simples motivos individuales. En la escuela de las convenciones convergen autores que desarrollan

la teoría de los contratos y consideran que la noción de convención es más general que la de contrato por cuanto sirve de unidad de base a la teoría de la agencia y a la de los costos de transacción. Otros se ocupan de las instituciones e introducen el peso de las estructuras sobre los comportamientos individuales y la influencia de los individuos sobre las estructuras económicas y sociales.

Sin desconocer los aportes de los neoinstitucionalistas a la teoría y la historia económica, este artículo opta por el análisis de las instituciones económicas como construcciones sociales por cuanto la acción económica (como toda acción) está socialmente situada y no se puede explicar en términos individuales. La sociología económica percibe que las instituciones están circunscritas a un conjunto de redes sociales, no surgen automáticamente, se construyen socialmente y son modeladas por el régimen de acumulación. Las sociedades son jerarquizadas y están expuestas a tensiones internas.

Las transformaciones tributarias y en particular la Administración de Impuestos se pueden analizar a partir de la propuesta sobre fiscalidad de las escuelas de *Annales* y la regulación. Las transformaciones tributarias estuvieron sujetas a las exigencias del régimen de acumulación y a la necesidad de recursos tributarios de los diferentes gobiernos para financiar su naciente aparato burocrático. Con relación a la institucionalización del sistema de seguridad social, el estudio se puede abordar a partir de las teorías de la exclusión social en las que el principio de solidaridad fundamenta la intervención del Estado, y el derecho social como modalidad de esta intervención permite la intersección de lo civil con lo político. La técnica que garantiza la realización de este principio es el aseguramiento; a diferencia de la asistencia social, el seguro es un contrato que involucra por igual a los ciudadanos y al Estado.

Colombia se inclina por el modelo de Bismarck. La baja cobertura del sistema obedece a las dificultades para extender la relación salarial en Colombia y a la consiguiente informalidad del mercado de trabajo. El sistema de seguridad social se implantó en una coyuntura político social signada por fenómenos de violencia y de reflujo y represión al movimiento obrero. Este sector social apoyó el proyecto por cuanto desde sus orígenes y en sus pliegos de peticiones siempre incluyó temas referentes a la salud, al pago de incapacidades, al suministro de medicamentos y a las enfermedades laborales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aglietta, M. 1979. *Regulación y crisis del capitalismo*, México, Siglo XXI.

- Aglietta, M. 1994. "Ordre monétaire et banques centrales", *Analyse économique des conventions*, París, PUF.
- Arévalo, Decsi. 1997. "Misiones económicas internacionales en Colombia, 1930-1960", *Historia Crítica*, Bogotá, Universidad de los Andes.
- Arrow, K. 1981. "La incertidumbre y el análisis del bienestar de las prestaciones médicas", *Economía y salud*, Medellín.
- Baratin, H. y Guédon, M. 1971. *Organisation et méthodes dans l'administration publique*, París, Berger-Levrault.
- Becker, G. 1976. *The economics Approach to Human Behavior*, Chicago, University of Chicago Press.
- Berthoud, G. 1994. "L'economie: un ordre généralisé?", *Pour une autre économie*, Revista del MAUSS, París.
- Boyer, R. 1989. *La teoría de la regulación. Un análisis crítico*, Buenos Aires, Humánitas.
- Bourdieu, P. 1997. "Le champ économique", *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 119, septiembre, París, De Seuil.
- Bourdieu, P. 2000. *Les structures sociales de l'économie*, París, De Seuil.
- Brousseau, E. 1993. *L'économie des contrats*, París, PUF.
- Castell, R. 1995. *La metamorfosis de la cuestión social*, Buenos Aires, Paidós.
- Coase, R. 1994. *La empresa, el mercado y la ley*, Madrid, Alianza.
- Coase, R. 1960. "El problema del costo social", reimpresso en Coase (1994).
- Cot, A. L. 1999. "Evolutionnisme et institutionnalisme dans la pensée économique", *Économies et sociétés* 33, París.
- Demsetz, L. 1967. "Toward a theory of property rights", *American Economic Review* 57, mayo.
- Dosse, Françoise. 1995. *L'empire du sens*, París, La Découverte.
- Eliás, N. 1985. *La sociedad de cour*, París, Flanmarion.
- Eliás, N. 1987. *El proceso de la civilización*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Favereau, O. y Picard, P. 1996. "L'approche économique des contrats: unité ou diversité?", *Sociologie du travail* 4.
- Genereux, J. 1996. *L'Économie Politique. Analyse Économique des choix publics et de la vie politique*, París, Larousse.
- González, J. I. 1998. "Arrow: elección, valores e ideología del mercado", *Cuadernos de Economía* 28, Bogotá, Universidad Nacional.
- Granovetter, M. 1994. "Les institutions économiques", *Analyse économique des conventions*, París, PUF.
- Hobsbawn E. 1998. *Sobre la Historia*, Barcelona, Crítica.
- Kalmanovitz, S. 1997. "Las instituciones, la ley y el desarrollo económico", *Borradores semanales de economía*, Bogotá, Banco de la República.
- Kalmanovitz, S. 1985. *Economía y Nación*, Bogotá, Siglo XXI-Universidad Nacional.
- Lekachman, R. 1967 *Teoría general de Keynes*, México, Fondo de Cultura Económica.
- List, F. 1944. *Sistema Nacional de economía política*, Madrid, Aguilar.
- Meisel, A. 1999. "La cliometría en Colombia: una revolución interrumpida 1971-1999", *Revista de Historia Económica* 27, Madrid.
- Nadel, H. 1995. "La régulation et Marx", *Théorie de la régulation. L'État des savoirs*, París, La Découverte.



- North, D. y Thomas, R. P. 1980. *El nacimiento del mundo occidental. Una nueva historia económica (900-1700)*, Madrid, Siglo XXI.
- North, D. 1981. *Estructura y cambio en la historia económica*, México, Fondo de Cultura Económica.
- North, D. 1993. *Instituciones, cambio institucional y comportamiento económico*, México, Fondo de Cultura Económica.
- North, D. 2000. "La evolución histórica de las formas de gobierno", *Revista de Economía Institucional* 2, Bogotá, Externado de Colombia.
- Olson, M. 1982. *Grandeza y decadencia de las naciones*.
- Orléan, A. 1994. *Analyse économique des conventions*, París, PUF.
- Orléan, A. 1994. "Vers un modele général de la coordination économique par les conventions", *Analyse économique des conventions*, París, PUF.
- Ozga, S. 1967. *Las expectativas en teoría económica*, Barcelona, Labor.
- Revue Économique*. 1989. No. 40, París.
- Polanyi, K. 1997. *La gran transformación. Crítica al liberalismo económico*, Madrid, La Piqueta.
- Robinson, J. 1973. "Un defecto inherente del *laissez-faire*", *Economía de mercado versus economía planificada*, Barcelona, Martínez Roca.
- Rodríguez S., O. 1997. "¿Qué relaciones se pueden establecer entre Historia y economía?", *Historia Crítica* 14, Bogotá, Universidad de los Andes.
- Rodríguez S., O. 2000. *Estado y mercado en la economía clásica*, Bogotá, Externado de Colombia, Colección Pretextos 13.
- Rodríguez S., Ocar y Arévalo, D. 1993. *Estructura y crisis de la seguridad social en Colombia 1946-1992*, Bogotá, Universidad Nacional.
- Rollinat, R. 1997. *La nouvelle histoire économique*, París, Liris.
- Rosavallon, P. 1995. *La nueva cuestión social*, Buenos Aires, Manantial.
- Salais, R. 1989. "L'analyse économique des conventions du travail", *Revue Économique* 40, París.
- Santos, M. 1996. *Los economistas y la empresa*, Madrid, Alianza Editorial.
- Seckler, D. 1977. *Thorstein Veblen y el institucionalismo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Schumpeter, J. A. 1963. *Síntesis de la evolución de la ciencia económica y sus métodos*, Barcelona, Occidente.
- Silver, H. 1994. "Exclusión social y solidaridad social: tres paradigmas", *Revista internacional del trabajo* 113, 5-6.
- Simon, H. A. 1976. "From substantive to procedural rationality", Latsis, S., editor, *Method and Appraisal in Economics*, Cambridge University Press.
- Spengler, J. y Allen, W. R. 1971. *El pensamiento económico de Aristóteles a Marshall*, Madrid, Tecnos.
- Segura, J. 1996. "Visiones analíticas de la empresa: evolución y nuevos enfoques de viejos problemas", Comín, F. y Aceña, P., *La empresa en la historia de España*, Madrid.
- Steiner, P. 1998. "La nouvelle sociologie économique, L'analyse structurale et la théorie économique", *Cahiers d'économie politique* 33, París, L'Harmattan.
- Swedberg, R. y Granovetter, M. 1994. "La Sociologie économique. Les propositions fondamentales de la sociologie économique", *Pour une autre économie*, Revista del MAUSS, París.

- Théret B. 1992. *Régimenes économiques de l'ordre politique*, Paris, PUF.
- Thevenot, L. et al. 1985. *Conventions économique*, Paris, PUF.
- Ughetto, P. 1999. "Institutions et histoire, fondements communs des hétérodoxies?", *Evolutionnisme et institutionnalisme dans la pensée économique, Économies et sociétés* 33, Paris.
- Vercellone, C. 1994. "L'approche en termes de régulation: richesse et difficultés", *École de la régulation et critique de la raison économique*, Paris, L'Harmattan.
- Xiberras, M. 1998. *Les théories de l'exclusion*, Paris, Armand Colin.
- Williamson, O. 1989. *Las instituciones económicas del capitalismo*, México, Fondo de Cultura Económica.