

## **Una visión paradigmática de la teoría neo-institucionalista para el desarrollo**

Rigoberto Pérez

R. Perez

Universidad Autónoma del Estado de México. Centro Universitario UAEM Valle de México. Blvd. Universitario s/n  
Predio San Javier Atizapán de Zaragoza, México  
rperezr@uaemex.mx

M. Ramos, R. Pérez, L. Espinoza. (eds.), Neoinstitucionalismo y Desarrollo Económico, Tópicos Selectos de Recursos-  
©ECORFAN-Bolivia, Sucre, Bolivia, 2014.

## Abstract

In economic terms, the explanation of the theory of development is identified with the approach of thinking that is classified into three main streams: classical, neoclassical and Keynesian. In its first version some of its most significant representatives are: Adam Smith, David Ricardo, Thomas Malthus, John Stuart Mill and Karl Marx. However, studies in contemporary neo-institutional economic theory rejects the theoretical abstraction of neoclassical and marginalist exacerbating individualism, appearing insensitive to the social component of the economy. Criticizes the concept of "general equilibrium" and exclusion that makes the other social sciences in the economic analysis.

In contrast proposes a more dynamic and closer to the real economy where the interdisciplinary approach allows to consider political, sociological and historical arguments to explain the development conception. Thus, for the purpose of this article will make a brief tour of the various strands of new institutionalism: historical, sociological, political and economic science, with emphasis on the basic categories: institutional change, transaction costs and property rights.

## 6 Introducción

La idea de desarrollo como concepción estratégica indica la necesidad de alternativas para el desenvolvimiento de las relaciones sociales y de las fuerzas productivas. De tal suerte, el enfoque moderno sobre el desarrollo se remonta a la crisis de 1929. El mismo cobró especial impulso a partir de la situación generada por la Segunda Guerra Mundial (González, 2006: 14). La mayoría de los estudios contemporáneos sobre el tema de desarrollo tienen su raíz en la disciplina económica.

En su vertiente económica la explicación de la teoría del desarrollo se identifica con el enfoque del pensamiento que se clasifica en tres corrientes fundamentales: clásico, neoclásico y keynesiano. En su primera variante algunos de sus representantes más significativos son: Adam Smith, David Ricardo, Thomas Malthus, John Stuart Mill y Carlos Marx.

Básicamente los economistas de la primera mitad del siglo XIX estudiaron la acumulación, no para explicar el desarrollo, sino para justificar la creación de riqueza, la distribución del ingreso y en el caso de Marx para explicar la ley que rige el movimiento del sistema capitalista y las desigualdades sociales que genera al interior de países.

En el caso de la escuela neoclásica, ésta enfoca su atención hacia las relaciones estáticas y microeconómicas. Toman como preocupación fundamental, la forma en que el mercado podía asignar en forma óptima los recursos en la sociedad. Su variante más actualizada está en la política neoliberal.

Por su parte, la contribución de John Maynard Keynes significó el retorno a los problemas macroeconómicos como clave principal de la economía. Los supuestos de Keynes destacan que en épocas de depresión y alto empleo en los países industrializados, el problema era emplear los factores de producción. Planteando que la demanda agregada y sus componentes (consumo e inversión) tenían una importancia estratégica. Considera que un incremento en el gasto, que a su vez, aumentase la demanda agregada, conduciría eventualmente a un crecimiento de la actividad económica, y a un descenso del desempleo. El interés de este autor es la estabilización a corto plazo (González, 2006: 22-23).

A diferencia de las anteriores posturas, la teoría económica neo-institucional rechaza la abstracción teórica de los neoclásicos y marginalista que exacerbaban el individualismo, mostrándose insensibles hacia el componente social de la economía. Critica su concepto de “equilibrio general” y la exclusión que hace de las otras ciencias sociales en el análisis económico. En contraste propone una concepción más dinámica y más próxima a la economía real donde el enfoque interdisciplinar permite considerar argumentos políticos, sociológicos e históricos.

De tal manera, el estudio del nuevo institucionalismo ha cobrado impulso desde la década de los noventa del siglo XX, pero cierto escepticismo existe en la comunidad académica la cual considera que el nuevo institucionalismo no es tan nuevo. Por ejemplo, la ciencia política, desde sus inicios, se ha enfocado al estudio de las instituciones. El Estado ha sido esencial para el estudio de la política, y por ende, “traer de nuevo” el estudio de sus instituciones no significa una gran innovación. También se ha generado gran confusión debido a que los nuevos institucionalistas no comparten una definición globalmente aceptada de “institución”, ni tampoco comparten un programa común de investigación o metodología (Immergut, 2006). Desde el paradigma *kuhniano* (Kuhn, 1982) esto podría interpretarse como un fallo en encontrar un paradigma que orientara esta tarea en una dirección determinada.

Pero si no tenemos un paradigma único, si carecemos de una idea orientadora, poseemos, en cambio, varias ideas paradigmáticas que compiten entre sí para ganarse los adeptos y para ofrecer la mejor explicación posible de aquello que consideran aspectos relevantes del papel de las instituciones en el ámbito económico, político y social.

Para tener una perspectiva mejor del análisis global del sistema socioeconómico, de su funcionamiento y evolución, es necesario buscar los elementos de interpretación que el enfoque del neoinstitucionalismo económico proporciona sobre las instituciones al considerarlas como aquellas que responden al origen y evolución del Estado como una organización y una institución endógena al sistema socioeconómico con objeto de resolver sus fallas de coordinación, así como, la promoción de la coordinación del mercado.

En este sentido los institucionalistas se preocupan por estudiar “la distribución del poder en la sociedad, los mercados como instituciones complejas, las causas y consecuencias de las motivaciones psicológicas de los individuos y grupos; la información del conocimiento económico, es decir, la aprehensión, manipulación y control de la información; las expectativas de los individuos de cara a la incertidumbre y el riesgo, en otras cosas, la asignación de recursos” (Ayala, 2011: 28).

Para propósitos de este artículo haré un recorrido breve por las distintas corrientes del nuevo institucionalismo: histórico, sociológico, de la ciencia política y económico, poniendo énfasis en las categorías básicas: cambio institucional, costos de transacción, derechos de propiedad e información incompleta y asimétrica.

## **6.1 El neoinstitucionalismo histórico**

El neoinstitucionalismo histórico está influenciado por el estructural-funcionalismo adoptando una postura macrosociológica orientado hacia el poder, misma que se enfoca en las relaciones de política, el Estado y la sociedad, en varios países y periodos históricos. Entre sus representantes se encuentran Sven Steinmo, Gerhard Lehmbruch, Richard Locke, Kathleen Thelen, Terry Moe, Theda Skocpol, Charles Sabel Jonathan Zeitlin, entre otros.

El nuevo institucionalismo integra desde la perspectiva histórica aspectos políticos, sociales y culturales, que se extiende en la actualidad como “un conjunto de reglas que determina los procesos de la reforma institucional a partir de los marcos de incentivos y restricciones impuestas a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos para la formulación e implantación de políticas públicas, y que tienen un impacto en los resultados medidos en términos de crecimiento y desarrollo” (Vargas, 2005: 29).

En trabajos recientes el institucionalismo histórico busca compensar algunas deficiencias del enfoque estructuralista analizando actores colectivos, la agencia humana integrada por factores estructurales y el papel de las ideas, las cuales enfatizan los límites de la racionalidad humana y el conocimiento, mismos que sólo pueden resarcirse revisando la historia.

En primer lugar, estos estudios están interesados en racionalidades “alternativas”. Los individuos y colectividades podrían generar interpretaciones de sus intereses y metas. Pero de manera más sustancial, la perspectiva weberiana expresa que la racionalidad instrumental en sí es producto de desarrollo históricos particulares y que aquella debe ser construida y sustentada por instituciones y creencias particulares, como el Derecho Romano y el individualismo protestante. Desde esta óptica, denominar “normas” a estas racionalidades alternativas e insistir en que la racionalidad instrumental occidental no es una norma en sí, resulta de cierta forma reduccionista (Immergut, 2006: 408).

En segundo lugar, los institucionalistas históricos ven la causalidad como contexto; observando causalmente significativas aquellas configuraciones complejas de factores. Es decir, las configuraciones se hacen manifiestas mediante la observación histórica comparativa, y que puede tornarse muy difícil, si no es que imposible, romper dichos modelos en variables casualmente independientes. Las construcciones mentales, instituciones económicas y sociales, y la política, interactúan para canalizar el desarrollo económico y social; por ejemplo, sin que uno forzosamente sea capaz de distinguir cuál de estos dos elementos es causalmente primario. Pese a que están conscientes de estas limitaciones, los institucionalistas históricos, no obstante, buscan probar hipótesis y se han alejado de las tipologías estáticas de Weber sobre los tipos ideales (Immergut, 2006: 409).

Tercero, este grupo hace énfasis en las contingencias de la historia. Nuestra comprensión de los sucesos particulares y desarrollos están constreñido por el gran papel que ocupa el destino. De tal suerte, que los caprichos del destino son responsables por combinaciones accidentales de factores que, no obstante, pudieran tener efectos duraderos. Tales desarrollos contingentes sobrepasan la lógica y sólo se pueden abordar a través del análisis histórico. Al buscar fortalecer estos elementos interpretativos, los institucionalistas históricos van más allá al emplear la historia como “método” y recurren a ésta como “teoría” y filosofía. Hacen énfasis en las irregularidades más que las regularidades de historia y demuestran los límites de los modelos causales (Immergut, 2006: 408-411).

Los institucionalistas históricos entienden a las instituciones como los procedimientos formales e informales, rutinas, normas y prácticas insertadas en la estructura organizacional de la política.

Cuatro características distinguen el institucionalismo histórico. Por un lado, conceptualizan las relaciones entre las instituciones y el comportamiento individual en segmentos amplios.

Segundo, enfatizan las asimetrías de poder relacionado con la operación y desarrollo de las instituciones. Tercero, se inclinan por una perspectiva del desarrollo institucional que se caracteriza por la dependencia. Finalmente, se preocupan por integrar el análisis institucional con la contribución de otros factores que pueden ser relevados en resultados políticos.

Para la parte histórica, las instituciones son esquemas de evolución organizacional antes que un acatamiento total a la norma inicial, por lo que la dependencia del rumbo no es equivalente a un control sistemático sobre las instituciones y las políticas, como consecuencia de la pesada carga del legado histórico, simplemente es la pauta a seguir. Entonces las posibilidades de cambio son escasas, difíciles, por las restricciones que impone el diseño original de la institución política, pero tampoco es imposible; a esto se le conoce como “equilibrios intermitentes” Peters (2003)<sup>11</sup>. El cambio tiende a ser incremental o gradual ya que responde a los intereses de los actores políticos involucrado; al mismo tiempo, éste conserva parte de las estructuras del sistema anterior.

Es por eso que el cambio está estrechamente ligado a la propia reforma de las estructuras, y esto en gran medida depende de la capacidad de negociación de las fuerzas políticas en disputa. Se dice entonces que el cambio es una cuestión de poder, por encima de la creación de las organizaciones, por lo que tiende a incrementar el dominio de los más fuertes.

El institucionalismo histórico tiene deficiencias al no dar entrada a otros análisis de carácter más dinámico y articulado, asunto que ha impedido desarrollar una comprensión más integral, y que ha revertido el fenómeno de causalidad que toda relación de esta naturaleza supone. Por eso es necesario que la tendencia histórica recoja propuestas de las otras escuelas en materia de relación entre instituciones y comportamiento (Perlman y Pineda, 2006: 86-87).

Para Guy Peters (1999), el neoinstitucionalismo histórico es tan vago acerca del significado del concepto “instituciones”, porque lo enuncia frecuentemente como ejemplos y no a través de definiciones, lo cual podría sugerir que por este enfoque una institución puede ser una estructura formal o una regla informal, o bien una estructura social como lo es una clase social.

Siguiendo a Peters, el nuevo institucionalismo histórico adjudica una gran influencia a las ideas, aproximándose a la corriente normativa, “[...] cuando una idea o un conjunto de ideas es aceptado y materializado en una estructura, entonces surge una nueva institución; pero bien podría argumentarse que la idea tiene éxito porque ya existía la institución” (Peters, 1999: 65-68).

En este sentido, esta versión de neoinstitucionalismo es más útil para estudiar la persistencia de las instituciones que para observar su cambio. “Esto último se presenta como una suerte de fenómeno *ex post*, es decir, se estudia cuando ya se ha producido, como una forma de explicación al tipo de elección que realizó el gobierno.

En otras situaciones, esta corriente tiene que echar mano de otros factores externos, como la capacidad de aprendizaje de la burocracia o el efecto del entorno, para poder explicar el cambio” (Peters, 1999: 69-71).

La corriente histórica si bien analiza las instituciones sociales su principal preocupación es la historia de instituciones particulares en una particular coyuntura histórica.

---

<sup>11</sup> El concepto o metáfora del equilibrio intermitente fue tomado de la teoría evolutiva neodarwiniana en biología e implica cierta dependencia ambiental para el cambio institucional. Se supone que las interrupciones en el equilibrio ocurren cuando hay rápidos brotes de cambio institucional seguidos de largos periodos de estancamiento. Esta intermitencia puede ser una explicación suficientemente clara después del hecho, pero también está cerca de ser tautológica.

## 6.2 El neoinstitucionalismo sociológico

La escuela del institucionalismo sociológico surge como parte de la teoría organizacional de los años setenta del siglo pasado. Esta corriente considera que los mecanismos y procedimientos organizacionales fueran vistos a la luz de prácticas culturalmente específicas y asimiladas dentro de las organizaciones no sólo para asimilar la eficiencia y los propósitos administrativos, sino también se revelan como resultado de los tipos de procesos asociados con la transmisión de prácticas culturales más generales.

La corriente sociológica tiene tres rasgos distintivos, a saber: i) tiende a definir a las instituciones de manera más general que los estudios de la elección racional, incluyendo no sólo las reglas, los procedimientos o normas formales, también los sistemas de simbología, los patrones morales que proporcionan los significados, los códigos que orientan la acción humana, así como los patrones morales; 2) comprende la relación entre las instituciones y la acción individual, en el sentido de que los individuos en un marco institucional han sido socializados en los roles organizacionales específicos, interiorizando las normas identificadas con los roles, arribando, de esa manera, a que las instituciones afecten el comportamiento individual, pero partir de la acción recíproca; roles y organizacionales y acción cultural son formas complementarias; y 3) se refiere a que la acción individual surge con la interpretación. De ahí que se insista en que un individuo que enfrenta una situación dada debe encontrar las maneras de reconocerla y responder a ella con base en su experiencia organizacional (Perlman y Pineda, 2006: 83-86).

Los institucionalistas sociológicos le dan un lugar central “al asunto de la legitimidad o convivencia social, en el sentido de los acuerdos institucionales que se generan entre individuos y organizaciones. Por ello, le dan significado al Estado contemporáneo de amplia competencia regulatoria, pues impone prácticas públicas en organizaciones sociales, mediante el consenso y la legitimidad” (Perlman y Pineda, 2006: 85).

La teoría de la organización tienen larga tradición, pero desde la perspectiva neoinstitucionalista, la crítica hacia la racionalidad que emite la escuela Carnegie constituye el centro de esta perspectiva (Simón, 1992). Los límites inherentes del conocimiento –ya sea humano, organizacional y artificial- imposibilita una toma de decisiones racional. El tiempo y la información no son lo suficientemente extensos como permitir a los individuos calcular sus preferencias basadas en un gran balance de todas las alternativas y sus consecuencias. En cambio, las ventajas de una racionalidad acotada, como la dependencia en procedimientos operativos estándar, posibilitan a los individuos la toma de decisiones. De tal suerte, la conducta no expresa preferencias sino resultados de numerosos medios que los individuos adoptan para sobrepasar los límites cognoscitivos. Los mismos procesos cognoscitivos no sólo son relevantes por unir actos individuales en decisiones organizacionales, sino que son esenciales para entender cómo incluso es posible la acción coordinada de individuos anárquicos.

## 6.3 El neoinstitucionalismo de la ciencia política

En ciencia política, el neoinstitucionalismo se refiere a la interpretación, a partir de los años ochenta, del institucionalismo clásico, corriente teórica centrada en el análisis del Estado y de sus aspectos formales (constitución, sistema de partidos, leyes electorales y la propia ciudadanía). En este sentido, la frontera que determina qué es y qué no es una institución se vuelve imprescindible y al mismo tiempo delicada. Para el neoinstitucionalismo político una institución es todo proceder del funcionamiento grupal, esto deja fuera instituciones informales como “normas sociales” o “cultura política”, pero al mismo tiempo toma en cuenta las normas políticas no reglamentadas de facto (Parra, 2005).

El nuevo institucionalismo de la ciencia política fija su atención en dos cuestiones centrales e interrelacionadas del análisis institucional. Por un lado, ¿Cómo explicar el origen y evolución de las instituciones?; por otro lado, ¿En qué medida las instituciones condicionan las preferencias individuales de los actores implicados en el proceso político? Ambas preguntas remiten a temas cruciales de la ciencia política contemporánea. La primera al fijar su atención en el análisis de los factores de emergencia, continuidad y cambio de un sistema institucional determinado, es decir, las variables explicativas del desarrollo institucional. La segunda, al focalizarse en la naturaleza de la dinámica estructura-agente, esto es, en el tenor de las relaciones entre las instituciones y la acción y, más concretamente, en el impacto de la configuración institucional sobre el comportamiento político.

Durante siglos, el análisis institucional, definido como el estudio de las reglas y procedimientos formales que conforman el sistema político estatal ha sido consubstancial a la ciencia política. Este interés por la configuración del Estado ha estado, por otra parte, desde siempre, vinculado a “una preocupación por el buen gobierno” (Peters, 2003: 26); inquietud intelectual asociada a partir del siglo XVIII a la defensa del sistema de gobierno liberal democrático como modelo de organización política (Marsh y Stoker, 1995).

Tras el auge alcanzado durante la primera mitad del siglo XX, institucionalismo clásico inició una fase de declive originada fundamentalmente por las críticas de las escuelas estructural-funcionalista y conductista. Estas corrientes pusieron entredicho la validez analítica del institucionalismo. Las críticas eran de tres tipos: a) cuestionaban el carácter teórico del institucionalismo clásico; desde su perspectiva, esta aproximación carecía de unas bases teóricas sólidas al privilegiar, con carácter general, por una parte, la descripción frente a la explicación y, por otra, el análisis de casos particulares frente a un uso extensivo de los estudios comparados. Estos elementos impedían la sistematización y, por tanto, la formulación de modelos teóricos generales; b) los estructural-funcionalistas y los conductistas criticaron el carácter normativo del institucionalismo clásico por considerarlo a-científico; como ha apuntado Guy B. Peters al respecto, la voluntad de vaciar contenido normativo la investigación en ciencia política deriva del “énfasis puesto sobre la idea de hacer ciencia en ciencia política” (Peters, 2003: 29). Y c) estas nuevas aproximaciones formulaba una crítica de fondo respecto al hecho de privilegiar las instituciones y normas como variables explicativas de los procesos políticos, en detrimento del comportamiento político.

Entre los años sesenta y ochenta, las teorías estructural-funcionalista y conductista tomarían el relevo del institucionalismo como corriente dominante en ciencia política. A pesar de ello, el institucionalismo no desapareció. Durante esos años, se multiplicaron, entre otros, los trabajos de comportamiento electoral, sobre el papel de los grupos de presión y de interés así como sobre los movimientos sociales (Ejemplo, Almond y Verba, sobre la cultura cívica). El renacimiento de las tesis institucionalistas a mediados de la década de los ochenta debe situarse en ese contexto. Se trata de una doble reacción frente a las críticas expresadas contra el institucionalismo clásico, por una parte, y al simultáneo desarrollo de las teorías estructural-funcionalista y conductista, por otra. Tal y como indica su nombre, el neoinstitucionalismo representa una recuperación y, a la vez, una nueva forma de enfocar la temática institucional. Frente al predominio de los enfoques basados en el análisis del comportamiento político durante las décadas de los años sesenta y setenta, el neoinstitucionalismo vuelve a hacer hincapié en la importancia de las instituciones como variables explicativas de los fenómenos políticos.

Destacan varios trabajos de March y Olsen, “The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life” (1984) y “Rediscovering Institutions: The organizational basis of politics” (1989), así como el libro de Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skopol publicado en 1985, titulado “Bringing the State Back In”.

Sus contribuciones marcaron el inicio de una etapa caracterizada por la recuperación de las instituciones al centro del análisis político así como por el cuestionamiento de los postulados teóricos estructural-funcionalistas y conductistas que sostenían el carácter meramente instrumental, y por lo tanto secundario, de las instituciones.

El neoinstitucionalismo introduce dos novedades principales. En primer lugar, amplía el concepto de institución y lo extiende al conjunto de procedimientos formales e informales que vertebran la acción política. En segundo lugar, el neoinstitucionalismo desarrolla y profundiza el institucionalismo clásico al plantear nuevas preguntas conceptuales que privilegian la formulación de respuestas explicativas y, por lo tanto, menos descriptivas.

#### **6.4 El neoinstitucionalismo económico**

El neoinstitucionalismo económico encuentra sus orígenes en la teoría institucional clásica representada por Thorstein Veblen, John R. Commons y Wesley C. Mitchell (1898, 1904, 1971) la cual centra su teoría en que los individuos como agentes económicos con preferencias, están influidos por condiciones de las instituciones en las que se encuentran incrustados. A su vez, las instituciones son resultado de largos procesos de interacciones de los agentes sociales.

Uno de los conceptos del institucionalismo tradicional se refiere a la captación de hábitos y rutinas. Las rutinas son instituciones que incluyen la acción dominada por el interés propio, pero que al mismo tiempo afirman la existencia de diversas inercias de comportamiento humano.

Limitaciones de las capacidades cognitivas humanas en relación con los problemas de decisión reales que enfrentan en la vida cotidiana y limitaciones del tiempo real para pensar a fondo un problema hacen que la comprensión humana de una situación tiende a ser simplificada. Por estas razones, individuos, pero también organizaciones, recurren consciente e inconscientemente a rutinas que permiten orientar las actividades (Grandlgruber, 2004).

Los hábitos son por definición instituciones que se originan en la interdependencia de lo individual y lo colectivo y expresan la propensión a repetir una pauta de comportamiento previo (Corona, 2002). De esta manera, los hábitos permiten a las instituciones y organizaciones<sup>12</sup> asociar problemas repetitivos y situaciones difusas con información incompleta a reglas de decisión existentes. Por su estabilidad, los hábitos le permiten al actor enfrentar situaciones de decisión diversas con un bagaje conceptual acumulado en el pasado. Esto implica al mismo tiempo una rigidez que no excluye hábitos ineficientes o inadecuados (Grandlgruber, 2004).

Como bien entendió Veblen al definir a las instituciones como “hábitos de pensamiento decantados que son comunes en la generalidad de los hombres”, o “el surgimiento de procesos de rutinizados que son compartidos por un gran número de personas en la sociedad”, así el autor consideró a aquéllas “como un conjunto de hábitos y costumbres, maneras de hacer las cosas y formas de pensar acerca de las cosas, ambas aprobadas por prácticas repetidas en el tiempo y por la aceptación de la comunidad [...] La persistencia de las instituciones se derivaba principalmente de la incrustación de los hábitos de pensamiento y acción en las estructura social” (Veblen citado por Kalmanovitz, 2003: 193-194).

---

<sup>12</sup> En el marco teórico del neoinstitucionalismo económico es importante distinguir entre instituciones y organizaciones. Las primeras constituyen el conjunto de normas creadas por la humanidad; mientras que las segundas son las modalidades de cooperación y coordinación que asumen distintos individuos de manera consciente para reducir la incertidumbre, alcanzar objetivos comunes específicos y maximizar sus beneficios, todo ello en función de las oportunidades del marco institucional establecido. Es decir, las organizaciones son los jugadores del juego.

Aquí los primeros institucionalistas fueron influidos por la teoría de la evolución de Darwin, en el sentido de que las rutinas preservan el conocimiento, principalmente tácito, lo que permite distinguir a las instituciones que facilitan la conservación y transmisión de capacidades.

Otro concepto básico del enfoque tradicional de las instituciones se refiere a la *cooperación*, la cual es anterior y resultada de acuerdos para llevar a cabo la competencia en los mercados, pues aquella consiste en las relaciones sociales que agrupan las actividades de los hombres para alcanzar un cierto fin social. De acuerdo con Marx, el capital, es la relación básica que facilita la organización productiva en la fábrica. Pero también, dentro de la competencia existe la cooperación o pactos para disminuir los costos de transacción entre empresas, efectuados mediante relaciones mercantiles imbricadas en la circulación de capital. Por ende, se cuentan dos ámbitos de la cooperación: a) al interior de la empresa, y b) al exterior, entre los agentes económicos para regular la competencia (Corona, 2003).

Por su parte, el nuevo institucionalismo representado por Ronald Coase, Oliver Williamson y Douglass C. North, entre otros, aun cuando también se pregunta respecto al origen de las instituciones, entre ellas el mercado y el Estado, de su evolución, guardando similitud metodológica con la teoría evolucionista; se orienta a las reglas de juego que guían el comportamiento de los agentes en la sociedad fundamentales para explicar los fenómenos económicos, políticos y sociales.

El neoinstitucionalismo económico crítica la racionalidad instrumental de la microeconomía neoclásica que bajo los supuestos: maximización de la utilidad, racionalidad de la elección, escala de valores establecida, información y competencia perfecta y, por tanto, clarificación de los mercados, crean un vacío al no considerar el papel que desempeñan las instituciones, reglas y normas en el sistema socioeconómico.

Para Ayala Espino, la nueva economía institucional plantea que el mercado no se reduce a relaciones de precios y cantidades entre individuos (*homo economicus*) en las que la suma de todas las decisiones explica el funcionamiento del mercado (Villarreal, 1998), sino de acuerdo a Douglass North se requiere una “teoría de las instituciones (...), introducir en el mundo real con sus fricciones(...), los costos de transacción para iluminar los nudos ciegos que la miopía del modelo neoclásico les ha impedido observar” (Ayala, 1992: 12).

North señala que “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 el cual es la clave para entender el cambio histórico” (North, 1993: 13).

Las instituciones conforman no sólo la base de cualquier sistema político sino, además, es “innegable que afectan el desempeño de la economía (...) reducen la incertidumbre por el hecho de que proporcionan una estructura a la vida diaria. Constituyen una guía para la interacción humana” (North, 1993: 14).

Las instituciones, en un sentido amplio, son las reglas, normas, costumbres de operación del sistema, y al mismo tiempo las redes que sirven para enlazar y encauzar institucionalmente las relaciones de intercambio económico, social y político entre los subsistemas o distintos componentes del sistema (Rivas, 2003). Evidentemente un gobierno que se desenvuelve dentro de un marco de reglas claras, las cuales cobran vida a través de las instituciones, contribuye notablemente a generar un ambiente de mayor certidumbre en las sociedades.

El neoinstitucionalismo destaca en primer lugar, como es natural, la importancia de las instituciones partiendo de que conforman el cemento de la sociedad; en segundo lugar, busca combinar las teorías económicas y de las instituciones para analizar las interacciones sistémicas entre ambas; en tercer lugar, pretende romper y trascender los límites más estrechos de los modelos tradicionales.

Los estudiosos de este tema han elaborado una taxonomía básica de las instituciones que resulta de utilidad. Las instituciones –nos dicen- pueden ser formales como los sistemas legales, o informales, como los códigos de conducta, las costumbres y las convenciones, y pueden tener un carácter normativo o prescriptivo.

Las instituciones formales, por un lado pueden cambiar súbitamente como resultado de indecisión judicial o de un cambio político; en cambio las instituciones informales, en tanto se manifiestan en sistemas de creencias, tradiciones, costumbres o códigos de conducta, son mucho más resistentes a las transformaciones repentinas. Por ejemplo, la diferencia entre las reglas formales y las informales es solo de grado.

“Imaginemos un continuo que va desde un tabú, pasando por las costumbres y las tradiciones, hasta llegar a las constituciones nacionales o internacionales, como en el caso del acta constitutiva de las Organización de las naciones Unidas. Los esfuerzos por crear mejores gobiernos –es decir, instituciones-, como la infructuosa historia de la Constitución de la Unión Europea, son un buen ejemplo de las dificultades del proceso de institucionalización: las instituciones resultan provechosas sólo cuando las reglas sociales y los sistemas de creencias están listos para sustentarlas; de lo contrario son códigos huecos condenados al fracaso” (Elguea, 2008: 208).

Las reglas formales o instituciones formales incluyen reglas políticas y judiciales, reglas económicas y contratos entre particulares, y están ideadas para definir los límites de la acción, los beneficios garantizados y las obligaciones adquiridas, así como los castigos por infringirlas. Las reglas políticas, por ejemplo, definen la naturaleza del gobierno: sus principios, su estructura de decisiones y el control de su agenda. Las reglas económicas, por su parte, regulan aspectos como derecho de propiedad y las normas de intercambio. Las reglas sociales, por último, determinan los límites y las diferencias entre el comportamiento que es tolerado por una sociedad y el que es rechazado. Dentro de la jerarquía de las instituciones formarles la parte más alta, es decir, las constituciones políticas, es siempre más difícil de modificar que la más baja, como en los casos de los acuerdos y los contratos individuales (Elguea, 2008).

Williamson considera que “el neoinstitucionalismo trabaja en dos niveles: uno macro, constituido por el medio institucional o reglas de juego que constriñen las acciones de los agentes y las encausa, y un nivel micro, en el que operan las instituciones de gobierno sobre los agentes económicos, como los mercados, los cuasimercados y las estructuras jerárquicas de contratación (empresas y burocracias públicas)”, citado por (Kalmanovitz, 2003: 192).

Elemento central de este enfoque es que la calidad de las instituciones, de sus leyes, sus ordenamientos, disposiciones y normas formales e informales se traducen en una determinada calidad de la economía que se mide por el nivel de los costos de transacción, restricciones de derechos de propiedad, costos de información, el análisis económico del derecho, de los incentivos, de la agencia, las fallas del mercado y las fallas del gobierno, etcétera. De esta manera, se está frente a un enfoque transdisciplinario que enriquece el debate y la investigación, convirtiéndose en el nuevo paradigma dominante del pensamiento de las ciencias sociales.

El estudio de las instituciones hoy en día, no basta con tomar tan solo una disciplina, sino hace falta retomar diversos enfoques para tener un estudio más profundo y completo, lo cual hace que el neoinstitucionalismo se constituya en una unidad de análisis multidisciplinario.

El neoinstitucionalismo económico se preocupa más por el impacto de las instituciones en el comportamiento de los actores sociales, políticos y económicos y en su desempeño a través de instituciones. Así pues, para este enfoque el cambio institucional es un evento discreto y no un proceso permanente de ajuste y aprendizaje, lo que significa que el cambio en las instituciones ocurriría cuando la institución ha fracasado en su intento de satisfacer los requerimientos para los que se formó, es decir, el cambio institucional iniciaría cuando las instituciones son ineficientes en el momento de realizar su encomienda para la que fueron diseñadas y creadas.

El nuevo institucionalismo presupone ser un enfoque sumamente dinámico en el estudio de las instituciones, de cambio institucional y de las diversas dinámicas que influyen en las instituciones y en los individuos, respectivamente. De ahí, que se parte de la premisa de que las instituciones son creación humana, por ende, evoluciona y son alteradas por los seres humanos. El que una institución sea estable no implica que acuse cambios. Por tanto, el cambio institucional es de gran importancia para el análisis institucional.

## **6.5 Categorías básicas del neoinstitucionalismo económico**

El neoinstitucionalismo económico abrevia de varias categorías que permiten entender mejor este enfoque, y para propósitos del trabajo analizaremos los términos de cambio institucional, costos de transacción y derechos de propiedad.

### **Cambio institucional**

Dentro del neoinstitucionalismo una cuestión que ha demandado atención está referida al “cambio institucional” el cual delinea la forma en que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, clave para entender el cambio histórico.

Para North, el cambio consiste en “ajustes marginales al conjunto de reglas, normas y cumplimiento obligatorio que constituyen el marco institucional. La estabilidad general de un marco institucional permite el intercambio complejo a través del tiempo y del espacio, por lo que será útil revisar las características de estabilidad para mejorar nuestra comprensión de la naturaleza del proceso del cambio incremental” (North, 1993: 110).

Para Powell y Di Maggio (1999), el cambio es una lenta evolución de las tradiciones y valores institucionales que nadie puede predecir y controlar. March y Olsen visualizan el cambio institucional como resultado de la interacción entre institución y medio ambiente<sup>13</sup>. Su argumento central es que el ritmo de las transformaciones en el medio ambiente es mucho más rápido de lo que pueden ser las transformaciones de las rutinas organizacionales de las instituciones (Vergara, 1997).

Por lo tanto, el cambio es consecuencia de las acciones de individuos y organizaciones (March y Olsen, 1997) que, debido a nuevas características en el medio ambiente, se ven obligados a iniciar un proceso controlado de adaptación a las nuevas circunstancias (Vergara, 1997).

---

<sup>13</sup> El término medio ambiente vinculado a las organizaciones será entendido como el conjunto de factores culturales, políticos, sociales, tecnológicos y legales que influyen en su comportamiento y en la definición de sus relaciones con otras organizaciones.

Es lo que March y Olsen denominan reforma institucional, la cual puede ser entendida como un conjunto de acciones que aspiran a modificar de manera deliberada la estructura y cultura de una organización.

March y Olsen argumentan que la reforma institucional es un proceso de adaptación que ocurre con base en interacciones entre el medio ambiente e institución. Por una parte, tenemos la inercia de las rutinas y otras prácticas institucionales tendientes a la estabilidad; por otra, las presiones que el medio ambiente ejerce sobre la institución para que cambie.

Todo proceso de cambio requiere, a su vez, de un proceso de adaptación, en donde afrontar nuevas situaciones se presenta en forma paulatina, y se manifiesta una interacción entre las instituciones y los procesos políticos, lo que Thelen y Steinmo denominan dinamismo institucional, del cual identifican cuatro fuentes (citado por Contreras, 2010):

- Los grandes cambios en el contexto socioeconómico o político producen una situación en la cual las instituciones latentes se convierten en relevantes con implicaciones en los resultados políticos.
- Los cambios en el contexto socioeconómico o político pueden producir una situación en la cual las viejas instituciones son puestas al servicio de distintos fines, en escenarios con nuevos actores, quienes persiguen nuevos objetivos a través de instituciones existentes.
- Los cambios exógenos pueden producir un cambio en los objetivos o estrategias perseguidas dentro de las instituciones existentes; esto es, los viejos actores adoptan nuevos objetivos dentro de viejas instituciones.

Los actores políticos ajustan sus estrategias a los cambios en las instituciones; esto puede ocurrir en momentos de cambio brusco, pero también pueden ser el producto de un cambio paulatino resultado de luchas políticas o de estrategias progresivas.

El dinamismo institucional destaca el carácter incremental de las transformaciones institucionales, por eso puede ser útil retomar el concepto de innovaciones limitadas de Weir (Contreras, 2010), quien considera que la interacción de las nuevas ideas con la política en el tiempo crean un patrón de innovación limitada (*bounded innovation*), en el cual es improbable que algunas ideas puedan influir en la política.

El nuevo institucionalismo presupone ser un enfoque sumamente dinámico en el estudio de las instituciones, de cambio institucional y de las diversas dinámicas que influyen en las instituciones y en los individuos, respectivamente. De ahí, que se parte de la premisa de que las instituciones son creación humana, por ende, evoluciona y son alteradas por los seres humanos.

El que una institución sea estable no implica que acuse cambios. Por tanto, el cambio institucional es de gran importancia para el análisis institucional.

### **Costos de transacción**

El tema de los costos de transacción que determinan las instituciones es una de las contribuciones importantes de la escuela económica.

El propósito central es demostrar la importancia de la comparación de diferentes arreglos institucionales (transacciones, contratos, incentivos, jerarquía, gobierno y dirección) y esquemas de organización en los mercados para la selección de planes óptimos de producción más allá de los costos de insumos y las tecnologías como se conciben tradicionalmente.

Los costos de transacción son una variable que puede explicar los diferentes niveles de desempeño económico de la economía o los agentes, en términos de productividad, eficiencia y equidad. Éstos se pueden subdividir en tres órdenes de elementos: costos de información, costos de negociación y costos de vigilancia y ejecución (entendido como la fuerza necesaria para imponer el cumplimiento de los contratos).

Siguiendo las ideas de North, los costos de transacción son los costos de organización e integración humana, se puede decir, que son los costos de establecer y medir los atributos de la producción, de políticas o de los bienes y servicios en el mercado y los costos de la obligación al cumplimiento de acuerdos entre los participantes de una sociedad.

En las últimas décadas, la teoría económica neoclásica sólo se había preocupado por estudiar el costo de transformación o producción, ignorando o dejando a un lado el costo de transacción, los mismos eran considerados nulos, dentro de un entorno en donde la información era completa y perfecta, siendo de esta manera irrelevante asumir su existencia.

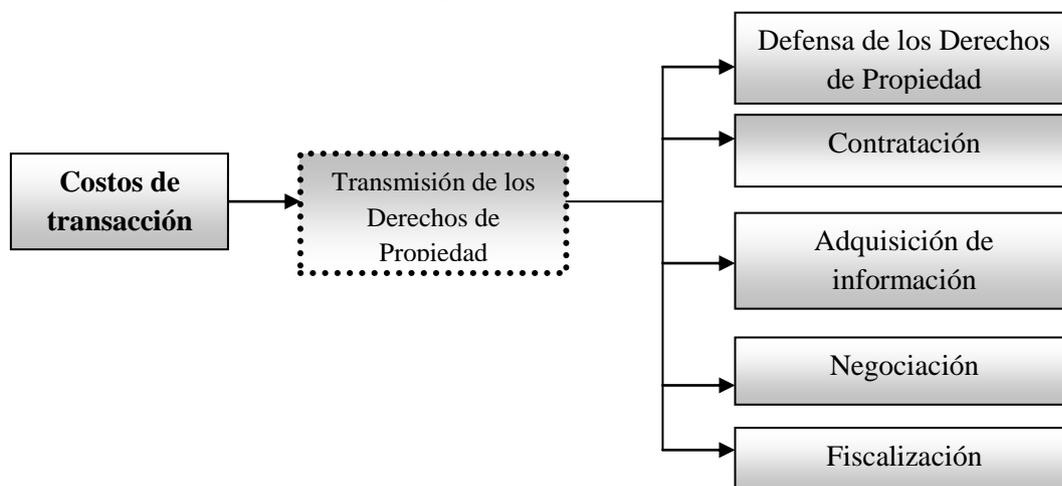
“Son los costos de transacción que explican, como dado, la capa institucional de la producción.

Costos de producción determinan elecciones técnicas (de sustitución), pero costos de transacción determinan qué etapas del proceso de producción se asignan a la institución del sistema de precios y cuáles a la institución de la empresa.

Los tipos de costos son lógicamente distintos; son ortogonales uno con el otro” (Grandlbrugger, 2004:27).

Ahora bien, los costos de transacción surgen de la transferencia de los derechos de propiedad, los mismos incluyen costos institucionales, tales como, costos de negociación, diseño, información, vigilancia, y cumplimiento de contratos y protección de los derechos de propiedad. (Véase figura 1)

**Figura 6.1** Costos de Transacción



Hoy en día los institucionalistas han demostrado que los costos de transacción incluyen, entre otras cuestiones, la definición, protección e imposición de derechos de propiedad sobre los bienes o servicios: el derecho a usarlos, el derecho al ingreso que se derive de su uso, el derecho a excluir a los demás de este derecho, y el derecho de intercambiar este derecho por otro.

Como se puede observar, los costos de transacción están presentes en (Nienstaedt, 2005):

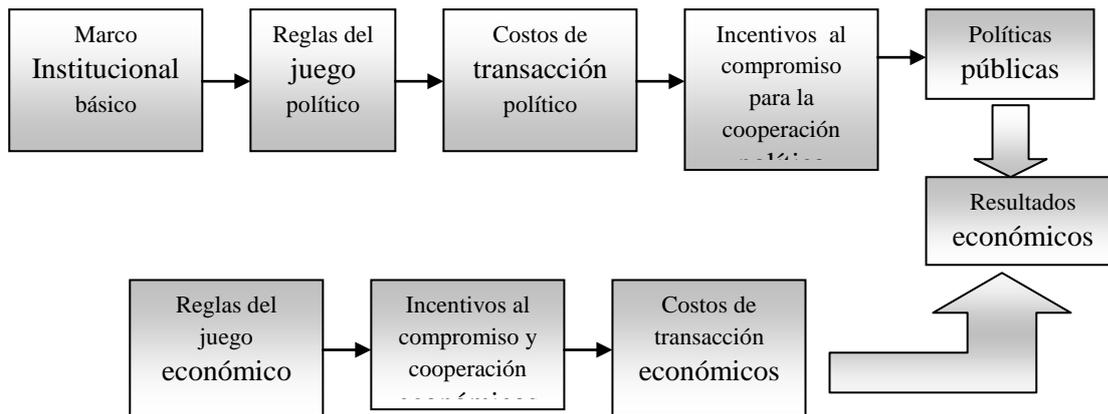
- Búsqueda de información sobre precios, calidad, disponibilidad de insumos, como también de las condiciones del mercado.
- Regateo entre compradores y vendedores para fijar precios y cantidades, todo lo necesario para llegar a un acuerdo.
- Protección de los derechos de propiedad.
- Inicio de un nuevo negocio: permisos y licencias.
- Regulación de las empresas: marco legal, etc.

De este modo, el papel que tienen las estructuras institucionales bien establecidas inciden directamente sobre el cumplimiento de los derechos de propiedad, la ecuanimidad de la aplicación en las leyes y normas, en fin, la puesta en práctica de una estructura formal e informal que garanticen la observancia efectiva de las instituciones, que generen incentivos aumentando la certidumbre y de una manera u otra abaratar los costos de transacciones.

Desde el punto de vista político y de acuerdo con Ayala Espino, los costos de transacción se estudian en la elaboración de las políticas monetaria y fiscal para analizar los intercambios que ocurren en dicho proceso. Siendo necesario considerar los siguientes elementos (Ayala, 2002):

- I) La interacción política apreciada como un conjunto de relaciones contractuales.
- II) Las instituciones como las reglas del juego político, influyen decisivamente en los incentivos de los agentes.
- III) Las estructuras de gobierno, los mecanismos y normas de organización son importantes en la relación instituciones-resultados.
- IV) La noción de perspectiva intertemporal. Esto quiere decir que los incentivos que se generan en las transacciones políticas pasan por diferentes etapas para cada agente.

En la siguiente figura se ilustra la importancia que tienen las instituciones, ya que proporcionan la estructura de incentivos para incidir en los valores de los costos de transacción:

**Figura 6.2** Análisis Político de Costos de transacción: Secuencia lógica

Fuente: C.

Arias y Caballero. “Instituciones, costes de transacción y políticas públicas; un panorama”, Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Vigo, España. Pág.100. Citado por Mariana Nienstaedt y Denirce Zerpa (2005) El marco institucional del Banco Central de Venezuela, p. 51, edición electrónica a texto completo en [http:// www.eumed.net/libros/](http://www.eumed.net/libros/) p. 53.

Se puede apreciar que el marco institucional es la base fundamental en la formación de costos de transacción y resultados económicos a los cuales los agentes llegan luego de haber realizado sus intercambios mediados, por las políticas públicas.

De esta manera, los costos de transacción influyen en los mercados políticos y en el grado de eficiencia de las transacciones que en éstos se efectúan a la hora de diseñar una política de fiscal y monetaria. Dándole así importancia a la estructura institucional que actúa como un conjunto de reglas que incentivan a la elección de los sujetos políticos, determinando así una salida política.

## Derechos de propiedad

La teoría de los derechos de propiedad analiza las elecciones económicas de los agentes y postula que los derechos son instituciones estratégicas para inducir o bloquear la formación de estructuras de incentivos, para intercambiar activos, invertir, ahorrar, trabajar e incluso asignar recursos para innovar tecnologías (Corona, 2002).

En opinión de los economistas Armen Alchian, Ronald Coase y Harold Demsetz, los derechos de propiedad especifican las relaciones sociales y económicas que deben observar las personas al utilizar los recursos escasos, incluyendo no sólo los beneficios que se permiten disfrutar a los propietarios, sino también los daños a otros que se permite causar (Kamerman y Khan, 1993).

En este sentido, los derechos de propiedad representan una ventaja sobre la anarquía porque imponen un orden social frente a cualquier otro estado. Esto es así, porque las leyes o reglamentos restringen la conducta y elecciones egoístas de los individuos. Los agentes que incumplan los derechos de propiedad serán sancionados coercitivamente por el Estado.

Desde un punto de vista abstracto, Gary Becker los define como el derecho a usar, administrar al ingreso, consumir o destruir, modificar y transmitir. El alcance real de los derechos de propiedad va a depender de la interpretación y aplicación de la ley.

La forma como el Estado defina y proteja los derechos de propiedad a través del tiempo puede crear perdurables instituciones formales que fortalezcan las organizaciones y así asegurar el uso eficiente de las metas que se establezcan las mismas (Nienstaedt, 2005).

En este sentido, los derechos de propiedad tienen ciertos atributos que los convierten en instituciones estratégicas porque (Nienstaedt, 2005):

- Concentran peculiaridades que ninguna institución, restricción, derecho u obligación posee.
- Inducen o bloquean la formación de estructuras de incentivos para transar, invertir, ahorrar, innovar, entre otros.

En suma, el cumplimiento de los derechos de propiedad en una economía puede facilitar la comprensión sobre cómo se desenvuelven las decisiones de los agentes económicos en cuanto al desarrollo de actividades legales productivas. Para ello, resulta indispensable que exista un estatuto legal coherente y bien definido que exprese cuales han de ser los mecanismos de acción permisibles dentro del área en que se desenvuelven, generando el aumento de la credibilidad en los hacedores de política, por parte de la colectividad en general.

## 6.6 Consideraciones finales

La idea de desarrollo se percibe en la concurrencia de una diversidad de elementos económicos, políticos, ideológicos y de orden pragmático. Ello significa que no exista una teoría específica sobre el desarrollo y hace difícil el estudio de la especificidad del término conceptual dada la pluralidad de métodos, objetos de estudios y esquemas teóricos. Desde el paradigma *kuhniiano* esto podría interpretarse como un fallo en encontrar un paradigma que orientara esta tarea en una dirección determinada.

A pesar de ello, la literatura respecto a las instituciones se ha fortalecido en últimas décadas para abordar el estudio del desarrollo. De acuerdo con Douglas North, hay dos fuerzas que condicionan la pauta de cambio institucional: los retornos crecientes y los elevados costes de transacción característicos de los mercados imperfectos. Con retornos crecientes las instituciones importan y pautan el desarrollo económico a largo plazo. Pero en la medida en que los mercados sean competitivos, la pauta a largo plazo es eficiente en el sentido de producir crecimiento económico.

Así tenemos, que los distintos aspectos recogidos hasta aquí sobre desarrollo ha ido abriendo la idea de que el desarrollo es un proceso integral y que su concepción requiere de una intertransdisciplinariedad con una visión global.

## 6.7 Referencias

Ayala Espino, José (2002). Fundamentos institucionales del mercado. México, UNAM, Facultad de Economía.

Ayala Espino, José (1992). Límites del Mercado. Límites del Estado. México: INAP.

Ayala Espino, José (2011). Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico. México: Fondo de Cultura Económico.

- Corona Treviño, Leonel (2002). *Teorías económicas de la innovación tecnológica*. México: IPN-CIECAS-ESE-UNAM,
- Elguea, Javier. *Razón y desarrollo* (2008). *El crecimiento económico, las instituciones y la distribución de la riqueza espiritual*. México: El Colegio de México,
- González Arencibia, Mario (2006), “Una gráfica de la Teoría del Desarrollo. Del crecimiento al desarrollo humano sostenible”, La Habana, Cuba,  
Recuperado de <http://www.eumed.net/libros/2006/mga-des/>
- Gandlgruber Bauer, Bruno (2004), “Abrir la caja negra: teorías de la empresa en la economía institucional”, en *Análisis Económico*, XIX (41), 19-58,  
Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/413/41304103.pdf>
- Herbert A. Simon (1992). *El comportamiento administrativo*. Madrid: Aguilar.
- Immergut, Ellen M. (2006), “El núcleo teórico del nuevo institucionalismo”, en Alarcón Olguín, Víctor (coord.), *Metodologías para el análisis político. Enfoques, procesos e instituciones*, México: UAM-Iztapalapa, Plaza y Valdés editores.
- Kalmanovitz, Salomón (2003), “El neoinstitucionalismo como escuela”, en *Revista de Economía Institucional*, 5 (9), 189-212, Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41900909>
- Kamerman, Sheila B. y Kahn, Alfred [comps.] (1993). *La privatización y el Estado benefactor*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Kuhn S., Thomas (1982). *La estructura de las revoluciones científicas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- March, James y Johan Olsen (1997), *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*, México: Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y Universidad Autónoma de Sinaloa.
- Marsh, David y Stoker, Gerry (eds.). *Teorías y métodos de la ciencia política*. Madrid: Alianza.
- Nienstaedt, Mariana y Denirce Zerpa (2005) *El marco institucional del Banco Central de Venezuela*, p. 51, edición electrónica a texto completo en <http://www.eumed.net/libros/>
- Parra, José Francisco (2005), “Liberalismo: nuevo institucionalismo y cambio institucional”, en *Revista Política y Cultura*, 5 (24), 31-61,  
Recuperado de <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=26702403>
- North, Douglass (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Perlman Bruce J. y Pineda, Juan de Dios (2006), *Nuevo institucionalismo e institucionalidad en México*. Universidad Autónoma del Estado de México, The University of New México, México.
- Peters, Guy (1999), *Institutional Theory in Political Science. The New Institutionalism*, Londres-Nueva York.

Peters, Guy (2003), *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*. Barcelona: Gedisa.

Powell, Walter y Paul J. DiMaggio [comps.] (1999), *El Nuevo Institucionalismo en el análisis organizacional*, México: Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAEM.

Rivas Leone, José Antonio (2003), “El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones”, en *Reflexión Política*, 5 (9), 37-46,  
Recuperado de <http://biblma.pcp.mx/archivos/Neoinstitucionalismo%20y%20revalorizacion.pdf>

Vargas, J. (2005), “Emergencia del nueva cultura institucional: impacto en las transformación del escenario de la globalización económica”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, V (17), 27-61,  
Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/111/11101703.pdf>