

Neoinstitucionalismo: aproximaciones teóricas para comprender la eficiencia Pública.

Neoinstitutionalism: Theoretical approaches to understanding public efficiency.

Mtro. Roberto Moreno Ortiz*¹

Entre los mercados y su supuesta eficiencia y entre la intervención y su supuesta equidad están las instituciones. Son éstas las que definen qué tanto funcionan los mercados y qué tanto redistribuye la intervención.

E. Wiesner (Wiesner, Estructura institucional y desarrollo económico en Colombia, 1997)

Introducción

El presente ensayo está orientado bajo un esquema sencillo y claro al análisis de como el estudio de las instituciones, a través del moderno Neoinstitucionalismo, no es exclusividad de la ciencia política y alcanza, en sus variadas aristas, el interés de disciplinas de las ciencias sociales; se orienta precisar como el Neoinstitucionalismo dicta las normas del juego que sirven de guía para regular el comportamiento de diversos agentes sociales y se erige bajo elementos básicos para explicar y garantizar el desempeño económico. Plantea, de qué forma las organizaciones políticas y sociales así

*¹ **Profesor Investigador de la Universidad de Guadalajara desde 1989, Catedrático de las materias: Economía Mundial, Administración Funcional, y Desarrollo y Sustentabilidad, en la División de Gestión Empresarial del Centro Universitario de Ciencias Económicas y Administrativas, CUCEA. Doctorante del segundo grado, en el Doctorado PNP, Ciudad, Territorio y Sustentabilidad de la Universidad de Guadalajara. Fue funcionario del Gobierno Estatal desempeñando entre otros cargos en los últimos tres sexenios, el de Director de Coordinación Sectorial en la Secretaría de Planeación y las Direcciones de Coordinación Intersectorial y Administrativa del Sistema DIF Jalisco.**

como las transformaciones históricas van dando paso a los cimientos del camino hacia el desarrollo económico que en si mismo tiene grandes vínculos con el pasado, considerando primordialmente a las instituciones como las restricciones ideadas por los humanos que permiten estructurar los intercambios económicos, sociales y políticos, basados en procesos que estructuran reglas formales que son distorsionadas en cierta medida por los Derechos de Propiedad, Costos de Transacción y la Racionalidad Económica.

Abstract

This paper is focused on a simple outline and clear analysis of how the study of institutions, through the modern neo-institutionalism, is not exclusive to political science and reaches, in its many corners, the interest of social science disciplines, is aimed to specify the new institutionalism as the game dictates the rules that guide to regulate the behavior of various social and builds on the basic elements to explain and ensure economic performance. It addresses how political organizations and social and historical transformations are giving way to the foundation of the path to economic development which in itself has great links with the past, given primarily to institutions such as restrictions devised by humans which will lead to the economic, social and political processes that structure based on formal rules that are distorted to some extent by Property Rights, Transaction Costs and Economic Rationality.

Palabras clave: Instituciones, Derechos de propiedad, Costos de transacción, Buscarentas, Polizontes, Organizaciones, Racionalidad económica.

Keywords: Institutions, Property rights, Transaction costs, Rentseekers, Freeriders, Organizations, Economic rationality.

1. Las reglas del juego

A partir del estudio de las teorías políticas, diversos tipos de instituciones tradicionales como la iglesia, el Estado, grupos políticos y hasta organizaciones sin fines de lucro, han estado en el centro del análisis ya que se constituyen en ejes que moldean “de manera especial, nuestras prácticas políticas, conductas, reglas, normas, rutinas, códigos y naturalmente los procesos de socialización, participación e interacción social y política” (Leone, 2003). El estudio de las instituciones, del moderno Neoinstitucionalismo, no es exclusividad de la ciencia política y alcanza, en sus variadas aristas, el interés de disciplinas de las ciencias sociales. Así, el curso de acción de los economistas ha generado en su proceso explicativo historias donde los hechos se contrastan con realidades económicas, en una clara reminiscencia del viejo institucionalismo de Thorstein Veblen, Clark y Mitchell. Ese que desde la óptica histórica privilegia la historia de las instituciones políticas en torno a la historia social y la vida diaria; el mismo que a partir de la sociología basa el análisis institucional en la configuración de las conductas individuales; el viejo institucionalismo de Pérez y Valencia (Gabriel Pérez, Laura Valencia, 2004, págs. 60-61) que bajo el perfil de la economía “está basado principalmente en el paradigma neoclásico, en la economía de actores egoístas, racionales, en síntesis maximizadores”, o el que en el contexto de la ciencia política “está representado por los estudios tradicionales sobre gobierno y Estado, que veía a la administración pública desde un enfoque normativo en donde los miembros de las instituciones públicas se caracterizan por la neutralidad de sus acciones”.

2. El origen de las reglas del juego

Para intentar adentrarse en los conceptos del Neoinstitucionalismo, es necesario remontarse a los orígenes de la economía neoinstitucional, a la llamada "Escuela Alemana Institucional" de Gustav Schmoller y Carl Menger de fines del siglo XIX. Otras aproximaciones refieren su relación con la Escuela Austriaca de I. Kirzner, F. Hayek y J. Schumpeter en la segunda mitad del siglo XX. Eduardo Wiesner, (Wiesner, 1997, pág. 226) define la escuela neoinstitucionalista concentrando su análisis "en las instituciones públicas y privadas sin distinguir entre las nacionales, de una parte, y las territoriales o locales, de otra". Desde la perspectiva actual, en el siglo XX, establecer qué encierra la Nueva Teoría institucional, NEI, lleva al cuestionamiento desarrollado por Douglas North en los años 90 acerca de por qué algunos países se comportan mejor económicamente que otros, y que ha establecido que, identificado como escuela de conocimiento, el Neoinstitucionalismo dicta las normas del juego que sirven de guía para regular el comportamiento de diversos agentes sociales erigido bajo elementos básicos para explicar y garantizar el desempeño económico; se define como una correlación teórica que combina los costos de transacción, elementos de derecho y economía, teoría de la información, teoría de la elección pública, y una vertiente histórica. Entre sus aportaciones, dentro de la escuela histórico- económica, el Neoinstitucionalismo, ha planteado de qué forma las organizaciones políticas y sociales así como las transformaciones históricas van dando paso a los cimientos del camino hacia el desarrollo económico que en si mismo tiene grandes vínculos con el pasado.

La propuesta neoinstitucional de North, a diferencia de los neoclásicos, se basa en la psicología pragmática y experimental que contrasta con el utilitarismo conductista de sus antecesores, como el Utilitarismo de las motivaciones humanas de Smith orientado en costos de producción para explicar precios y salarios y correlacionar las variables del proceso productivo, el que mediante "La teoría del valor-trabajo posibilitaba, además, el análisis de la distribución del producto y la contribución de cada clase social al crecimiento económico" (Dopico, 2009). North (North, 1993) señaló que las instituciones son las restricciones ideadas por los humanos que permiten estructurar los intercambios económicos, sociales y políticos, argumentación basada en procesos entre los cuales existe la posibilidad de estructurar reglas formales a través de la integración y formalización de las que denominó Leyes o Derechos de Propiedad, los que en palabras de O'Driscoll (Gerald P. O'Driscoll Jr., Lee Hoskins, 2006) refieren las desiguales dotaciones de recursos con que cuentan las naciones, que no han sido factor para limitar o facilitar su crecimiento y desarrollo; "El verdadero desarrollo económico histórico de los países no puede explicarse por la presencia o ausencia de recursos naturales. Los recursos no son ni necesarios ni suficientes para el desarrollo" (Gerald P. O'Driscoll Jr., Lee Hoskins, 2006, pág. 2), son elementos institucionales determinantes para el crecimiento. Adam Smith refiriéndose a ello establece que "uno de los fundamentales objetivos de todo sistema gubernamental es propiciar la justicia, de tal forma que se evite que los ciudadanos abusen de la propiedad ajena" (Smith, 1978).

Y con relación a los Derechos de propiedad, se ha convenido en que pueden definirse como los derechos de un agente (Estado) para hacer uso de activos; incluyen tanto reglas formales como costumbres y su relevancia económica depende de qué tanto sean reconocidos y protegidos por la sociedad; a partir de la concepción Neoinstitucionalista de North, nace la propuesta de que si las instituciones son las reglas de juego, entonces, las organizaciones se convierten en los jugadores, que integran equipos que comparten objetivos comunes, que analizan el rol de sus costos de transacción² y evalúan las relaciones existentes entre diversas instituciones y costos de producción.

² El concepto costos de transacción fue introducido por Ronald Coase en 1960, quien sugirió que las firmas y otras instituciones existen porque hay límites en el uso de los mecanismos de mercado.

3. Los argumentos de la NEI

Douglas North (North, 1993), sugirió la existencia de un nuevo concepto aplicable a las organizaciones: La Nueva Economía institucional, NEI, y dentro de ésta estableció una tipología de tres tipos de servicios de transacción: a) Los prestados por empleados encargados de la administración de las empresas, llamados trabajadores Tipo I; b) Los provistos por los sectores Comercio (mayorista y minorista) y Finanzas, Seguros y Bienes Inmuebles (FSBI) y, c) Los recursos destinados por el Gobierno para mantener el orden institucional y el marco jurídico, que incluyen los gastos en Administración (general), Seguridad y Defensa. Al referir el término costos de transacción³, en éstos quedan incluidos los derivados de la articulación operativa del ensamblaje de la burocracia gubernamental, que incluyen los necesarios para la funcionalidad de la subestructura política enmarcada por los partidos que buscan posicionar sus ideologías entre la racionalidad social. Es a partir de los años 90 cuando la nueva disciplina de los costos de transacción nace en torno a la ciencia económica. El denominado costo social de transacción de Ronald Coase, estableció su teoría de los Costos de Transacción, CT, como el medio para explicar en el ámbito macroeconómico que solamente en un mundo de intercambios gratuitos cabría esperar que se efectuaran todos aquellos que permitan mejoras paretarias de eficiencia. En esas condiciones, el problema del efecto externo dejaría de ser tal, pues nada impediría que el mismo se internalizara a través de un acuerdo/transacción entre las partes (Xosé Carlos Árias, Gonzalo Caballero, 2003, pág. 118); Coase sugirió que dentro de la política económica es fundamental la operación de las instituciones económicas, el papel de un Estado que cubre requisitos institucionales dentro una economía de mercado; las organizaciones de las economías complejas recurren a los contratos en lugar de intercambios instantáneos en el mercado. Uno de los teóricos más reconocidos acerca de los costos de transacción es Oliver Williamson, quien basó sus estudios no en las organizaciones como unidad de análisis sino en las transacciones mercantiles y no mercantiles de las organizaciones, que limitan la racionalidad debido a la carencia de información, incertidumbre y oportunismo, conduciendo a las dificultades de reasignar activos en la búsqueda del máximo beneficio (Toledo, 2005).

Esta posición ha estado sujeta a diversos cuestionamientos, uno de ellos establece la incapacidad de la teoría para identificar costos derivados del mercado o la empresa dentro de una serie de intercambios definidos por contratos que están sujetos a eventualidades en su capacidad de cumplimiento y atención, etapa durante la cual es necesario crear estructuras de gobierno para supervisar su cumplimiento las que previo análisis de costos de sus estructuras se determina si son las adecuadas para mantener los intercambios existentes. Las reglas minimizar el oportunismo de los intercambios, generan confianza, visión de largo plazo y ahorro en costos de transacción, y es cuando nace la relación entre instituciones y eficiencia.

North ha hecho énfasis en que las acciones entre Estado y sus agentes no son pasivas de cara a los procesos de interacción social. En sentido inverso, establece que determinados grupos sociales actúan mediante estrategias diversas para ejercer presión y así poder utilizar las políticas públicas en un beneficio propio (lo anterior es una clara alusión e interpretación de los conceptos establecidos para los

³ El llamado Teorema de Coase (1937) establece que si no existieran los costes de transacción, la asignación de recursos sería siempre la más eficaz cualquiera que fuese la distribución de derechos de propiedad. En la teoría económica se entiende por derecho de propiedad la libertad de elegir o capacidad de adoptar una decisión referente a un bien o servicio. Los costes de transacción pueden definirse como "los costes de transferir derechos de propiedad" o, más sutilmente, como "los costes de establecer y mantener los derechos de propiedad". Los derechos de propiedad nunca son perfectos ya que nuestra libertad para disponer de una cosa nunca es completa. Siempre que sea posible que alguien robe algo, el derecho de propiedad sobre esa cosa será imperfecto ya que el propietario deberá protegerlo del robo, perdiendo así cierto grado de libertad en su disposición. Disponible en <http://www.eumed.net/cursecon/1/instcostes.htm>.

“rentseekers” y en otro para los “freeriders”⁴). Ante este tipo de presiones, el desarrollo, afirma North, se explica por la capacidad de generar instituciones “acertadas” que promuevan las actividades productivas. Olson, en su libro *Power and Prosperity* (Olson, 2000)⁵ en su lógica de la acción compartida, refiere las brechas entre los objetivos individuales y colectivos y los resultados de intereses individuales sobre las colectivas. Situó el origen del Estado en el momento en que un “bandido estacionario” reemplaza a las bandas de asaltantes y saqueadores, se instala en un territorio de forma permanente, y crea incentivos a la producción de riqueza. Este gobierno autocrático aporta un orden que genera incentivos para producir en un mundo antes caracterizado por la inseguridad y por la inversión privada en protección. Al emular metáfora de Adam Smith, sugiere la existencia de una mano invisible del poder político, que le impide abusar de su fuerza y frenar la creación de riqueza con acciones redistributivas.

El mundo del desarrollo del conocimiento⁶ durante los más últimos 30 años ha experimentado un vertiginoso crecimiento en aportes diversos que están abriendo nuevas ventanas para explicar las características del desarrollo económico y social bajo 3 elementos: 1. Los factores institucionales, políticos e históricos; 2. Las limitaciones de la economía política que termina por hacer ineficaces las políticas públicas, y 3. La manera en que los fenómenos económicos y sociales responden a las acciones públicas como competitividad y productividad en el largo plazo. El posicionamiento en primer plano de instituciones públicas y privadas ha sido el centro de atención de la Escuela Neoinstitucional⁷, que al ir más allá de la teoría económica clásica busca su accionar en modelos prácticos de la política económica y la economía política.

⁴ El concepto de “rentseeker”, (buscarrentas), fue introducido por Gordon Tullock en 1967, en su artículo “The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies and Theft”, y fue Ane Krueger en su artículo “The Political Economy of the Rent-Seeking Society,” *American Economic Review*, Num. 64, June 1974, p. 291-303, quien lo acuñó de manera formal. El término “renta” no es alusivo al pago de contratos por arrendamientos y en sentido estricto, está más relacionado con los conceptos relativos a la división de los ingresos (beneficios, salarios y alquiler) de Adam Smith. Gregory Mankiw, en su Libro *Principios de Economía*, Mac Graw Hill, 3ra. Edición, Capítulo 11, “Los bienes públicos y los recursos comunes”, al referir el término “freerider”, (polizonte, colado, gorrón, viajero sin boleto), establece que de acuerdo con la economía pública, es una persona que se beneficia de los bienes públicos ofertados por el Estado sin estar dispuesto a realizar pagos por recibirlos; se entiende por bienes públicos como aquellos bajo los cuales las personas no pueden estar excluidas, de tal forma que si el Estado no lo oferta el mercado lo podrá hacer de manera ineficiente como “pagadores voluntarios”. De forma práctica, puede referirse el caso de aquellos quienes evaden pago de impuestos, sus responsabilidades tributarias, o de quienes aprovechan los servicios públicos sociales pagados por quienes sí pagan impuestos, generándose deficiencias en los servicios provistos por el Estado.

⁵ Mancur Olson es egresado de la North Dakota State University, master por la Oxford University, y doctorado en Economía por la Harvard University en 1963. Colaboró para el Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS) de Maryland, y para los gobiernos de gobiernos de Rusia, India, Bangla Desh, Mongolia, Nepal, Polonia y Egipto, con el objetivo de buscar la construcción de instituciones que impulsen el desarrollo económico. Olson murió en 1998 a la edad de 62 años; fue uno de los analistas económicos más profundo del proceso político. Su obra más original e importante fue *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la Teoría de Grupos*, publicado en 1965. Desarrolló un análisis del proceso político que se centró en los distintos incentivos dentro y entre los grupos de interés de diferentes tamaños. Argumentó que cuanto mayor sea el grupo que trataban de llegar a un consenso colectivo, menos probable es el esfuerzo tendrá éxito. El más pequeño y con más cohesión a un grupo, más fácil sería ponerse de acuerdo sobre un curso de acción. Disponible en <http://www.fff.org/freedom/0900h.asp>.

⁶ Desde una perspectiva Investigativa, la Economía Institucional, y en concreto el enfoque neoinstitucionalista, (con representantes tan sobresalientes como lo son DOUGLASS NORTH y WILLIAM FOGEL (premios Nobel 1993), FURUBOTN Y RITCHER (1997), COASE (1937) y (1960) y otros tan sobresalientes) se ha presentado como un intento de incorporar la teoría de las instituciones en la economía, planteando entre otras cosas, que la elección individual se ve influenciada por las instituciones sociales, de las cuales la contabilidad y sus interrelaciones la hacen participe. La nueva Economía Institucional, puede definirse inicialmente como “un marco analítico global para examinar y explicar el desarrollo del mundo occidental; un marco que está de acuerdo con la teoría económica neoclásica y la complementa”. De esta manera se recurre al análisis económico basado en la elección racional para explicar los cambios que se han dado en la historia, a través del fenómeno del crecimiento. www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/fin/costesfco.htm.

⁷ Para Douglas North, (1978), es un marco analítico global para examinar y explicar el desarrollo del mundo occidental; un marco que está de acuerdo con la teoría económica neoclásica y la complementa.

Dentro de este contexto investigativo una manera de explicar y comprender cómo los elementos que integran la conducta humana se relacionan con el accionar de las instituciones los ha aportado la Escuela de Chicago⁸, bajo la premisa de que los grupos humanos buscan maximizar su bienestar o la percepción de su utilidad, generando competencias y mercados entre sí, que se materializan en la presencia de las mismas instituciones, información, monopolios, organizaciones de trabajadores o los rent-seekers⁹; de igual forma los factores políticos, institucionales e históricos son objeto de análisis por parte de la economía neoinstitucional para explicar avances y estancamientos de los países y sus organizaciones, y para comprender asuntos de orden público y privado involucrando dotaciones de factores, políticas distributivas y decisiones globales. Mediante los marcos institucionales vigentes en diversas etapas de la historia y considerando elementos de elección racional de los agentes, se explica el porqué en determinadas sociedades se suscitan en el tiempo y la sociedad ciertos hechos que son fundamentales para entender sus formas de interrelacionarse. Los trabajos desarrollados por la llamada Escuela de Chicago de igual manera se han dirigido a la investigación y el análisis de aspectos de la conducta humana, para comprender el tipo de organizaciones e instituciones que derivadas de esa conducta se generan, al mismo tiempo que sus trabajos en otro tipo de evaluaciones buscan identificar la conducta humana, que como un resultado colectivo, fluye de esas instituciones. A partir de los elementos fundamentales en los procesos institucionales, sus actividades de administración, las que involucran transformaciones de orden económicos e institucionales; la Escuela de Chicago buscó la introducción de herramientas analíticas que posteriormente se han convertido en elementos clave para la nueva Economía Institucional, NEI, los costos de transacción (lo cual involucra una referencia clara a la economía de la información), y la lógica del accionar colectivo, confrontada con la racionalidad individual.

4. Los caminos de la NEI

La Escuela Neoinstitucional basa su enfoque como idea fundamental en que no es posible resolver los problemas públicos y privados bajo una fórmula unitaria, única; siendo necesarios procesos constantes de diseño, evaluación, aprendizaje y corrección de las políticas públicas y privadas, partiendo de abajo hacia arriba –al contrario del modelo neoclásico-, bajo el análisis inductivo que no subestima el “rational choice”¹⁰ con el fin de que las políticas no se diseñen de manera abstracta, como si se tratara de retos de carácter técnico. La relación entre políticas e instituciones se establece empíricamente que tiene

⁸ Con el término Escuela de Chicago, se distingue a un conjunto de trabajos de investigación en el campo de las ciencias sociales, realizado por profesores y estudiantes de la Universidad de Chicago, entre 1915 y 1940. Se trata de una sociología urbana, que desarrolla una serie de estudios, íntimamente ligados a problemas confrontados por la ciudad de Chicago, en una época de delincuencia y otras graves dificultades, en una urbe de crecimiento desproporcionado, poblada por miles de inmigrantes. Este interés por investigar el fenómeno social urbano a partir de la observación participante del investigador, va a ejercer una influencia significativa en el progreso de algunos métodos originales de investigación en la sociología contemporánea. La Escuela de Chicago promueve la utilización de procedimientos con fines científicos, como instrumentos para la interpretación de aspectos de la realidad social en la búsqueda de la aproximación científica.

⁹ Como una conceptualización adicional se establecerá que el término hace referencia a que cuando las instituciones no son capaces de garantizar intercambios eficaces (la especificación clara de los derechos de propiedad –en éstos se incluyen reglas formales, costumbres cuya importancia económica está en función de su reconocimiento y protección por la sociedad- que permiten la asignación eficiente de recursos), es entonces cuando surgen incentivos que llevan a los agentes (burocracia y empresarios) a la búsqueda de beneficios privados, sin importar los diversos costos sociales en los que pueda incurrir.

¹⁰ La idea básica de la teoría de la elección racional explica como diversos patrones de comportamiento en las sociedades reflejan las decisiones efectuadas por sus individuos en búsqueda de maximizar sus beneficios y minimizar sus costos. En otras palabras, las personas toman decisiones sobre cómo deberán ser sus actos tomando en consideración los costos y beneficios en diferentes cursos de acción, como resultado de esto se generan y descubren patrones de comportamiento dentro de las sociedades.

caminos que van de una a otras y viceversa, aunque en la realidad tanto unas como otras mantienen intereses distintos ante lo cual el reto es diseñar políticas correctas e involucrar a las instituciones en su formulación y ejecución.

Otra característica de la NEI es relativa a que considera los mercados económicos y políticos como elementos actuantes de manera simultánea, su interdependencia, y a las que factores externos conocidos como externalidades obligan la presencia e intervención de gobiernos; ante la posibilidad de estrategias de cambio en el sector público en sus diferentes órdenes, se hacen presentes los intereses de los “rentseekers” que condicionarán los resultados de la intervención pública. Esos intereses que el Banco Mundial denomina en su *World Development Report* de 1997, en clara referencia a la corrupción como “abuso de poder público para el beneficio privado”. O como las refiere Ludwig Huber (Huber, 2005, pág. 13) “Las rentas se generan cuando el Estado restringe las operaciones del mercado, y los “rentseekers” utilizan las instituciones públicas y/o presionan a los gobiernos – a veces utilizando medidas legales como el cabildeo, a veces ilegales como el soborno – para que intervengan a su favor, asegurándose así rentas que el mercado, operando abiertamente, no les entregaría”.

Dentro de la NEI, 4 condicionantes determinan la efectividad de la gestión pública 1. Competencia; 2. El marco macro-institucional que proteja la competencia; 3. Un marco legal que proteja los derechos de propiedad y que reduzca los costos de las transacciones; y 4. Realización de evaluaciones independientes sobre el desempeño de las instituciones públicas. A estas condicionantes institucionales se suman otras de relevante importancia para la efectividad de las políticas públicas como la economía institucional, es decir el comportamiento de los agentes económicos o las instituciones, el cual solo ante transformaciones en dichas condiciones puede generar cambios importantes en las conductas. La primer condicionante, la competencia, se convierte más que norma en excepción para las instituciones públicas y privadas, las que buscan al máximo su reducción o hasta eliminación, producto de su “rational choice”, lo que sus intereses le dictan, que son una razón para su existencia y organización a las que se agregan elementos de carácter históricos, culturales e ideológicos. Y el Estado tiene una importancia especial que va más allá de la misma prestación del servicio público, dentro de sus principales funciones están las de garantizar una serie de acciones que favorezcan eficaces beneficios colectivos y alcanzar metas establecidas. El Estado así concebido, se transforma en bien público con relevante importancia social.

Las instituciones, las reglas del juego, se encuentran en medio del camino que inicia con los mercados y termina con la intervención en busca de equidad, posición que le permite definir la operatividad de los primeros y garantizar la redistribución de los segundos y los resultados de ambos procesos, mercados e intervenciones, serán resultado de un complejo mecanismo de modernización en el que se identifican factores limitantes de su efectividad como la incapacidad para restringir la competencia, el nulo o limitado margen para efectuar evaluaciones, inefectividad del gasto o la permisividad para que los “rent seekers” privilegien sus intereses por encima de los de la sociedad. Una manera de controlar el juego se basa en reglas de tipo colectivo (constitucionales, macroinstitucionales e intrainstitucionales) que producen condiciones para la mayor eficacia, equidad y logro de bienestar social, atendiendo dos vertientes: el ambiente institucional que dicta reglas económicas, políticas y sociales para las organizaciones, y el arreglo institucional que define cómo se organizan las instituciones para cooperar o competir entre sí. Esas que en palabras de James March (James March, Johan P. Olsen, 1997, pág. 68) define como: “las rutinas institucionales se siguen, aunque obviamente no en el estrecho interés personal de quien tiene la responsabilidad de cumplimentarlas. Incluso en situaciones extremas, coma de guerra a en los campos de concentración, los individuos parecen actuar con base en las reglas que consideran apropiadas, más que en el cálculo racional de las consecuencias”.

Cuando se habla de modernización y eficacia pública, una estrategia es la descentralización, ejercicio de transferencia de poderes que a nivel de las responsabilidades del Estado permite desarrollar políticas sociales como las educativas, de salud o ambientales de mayor impacto. Este proceso descentralizador deberá acompañarse de procesos de desarrollo institucional que potencien la capacidad local y conduzcan desde ésta esfera territorial acciones eficaces de mediano y largo plazo. El proceso modernizador de la economía neoinstitucional a través de la descentralización debe garantizar de igual manera un mercado eficiente basado en 4 aspectos: 1. incentivos que garanticen competencia en lugar de monopolios; 2. permitir una mayor y mejor distribución de transferencias que minimice el poder de los “rent seekers”; 3. controlar el nivel de demanda de un bien público para evitar una respuesta social con elasticidad, y 4. efectuar un proceso descentralizador acompañado de estrategias normativas para generar condiciones positivas como el origen del financiamiento que se acompañe de proyectos de financiamiento por parte de los ciudadanos locales.

Alternativas adicionales de la descentralización son de acuerdo con O’Driscoll y Hoskins (Gerald P. O’Driscoll Jr., Lee Hoskins, 2006): privatizar servicios públicos para definir con claridad los derechos de propiedad¹¹, y garantizar la existencia de marcos normativos que permitan la vigilancia de los mercados privatizados, y así evitar el “rentseeking”. Otra se constituye en la búsqueda de una gobernabilidad, la capacidad de la sociedad para resolver sus problemas, involucrando el real interés de la comunidad para participar en los procesos de crecimiento mediante toma de decisiones públicas y su supervisión; en la medida que las sociedades fortalecen las fuentes de financiamiento mediante sus aportaciones, se incrementa su interés por supervisar la gestión gubernamental y la de sus actores, los políticos y burócratas.

Un elemento de la descentralización se basa en el modelo de Estado federado (gobierno nacional y gobierno local –estado-municipio-), el modelo llamando “agente-principal”¹² que tiene como elemento vinculante las transferencias del primero hacia los segundos para la ejecución de políticas sociales en un marco de derechos plenamente identificado.

De manera concluyente, el Neoinstitucionalismo económico se ha introducido en los campos del análisis social basándose en fundamentos de la economía neoclásica y la sociología económica, ha tomado ingredientes de la concepción liberal clásica que ve en “al hombre como egoísta e individualista por naturaleza inmutable al buscar el máximo beneficio individual. Para optar por el máximo beneficio, ese hombre racional debería tener información completa y capacidad de calcular anticipadamente los resultados de sus elecciones para escoger la que le diera la máxima relación entre el costo y el beneficio” (Toledo, 2005). Los elementos dentro de la racionalidad económica y los hechos de la esfera pública, conducen a definir la racionalidad como la serie reglas comprendidas y asimiladas de manera coherente, legitimizadas mediante las instituciones y la práctica social que conduce al orden en la arena pública y

¹¹ O’Driscoll Jr, Gerald, Hoskins, Lee, (abril de 2006) en *Derechos de propiedad, la clave del desarrollo económico*, refieren que Armen Alchian, Ronald Coase y Harold Demsetz fundaron la escuela económica moderna sobre derechos de propiedad en la que buscaban no sólo delinear la importancia de un sistema de derechos de la propiedad privada para el funcionamiento eficiente de una economía sino identificar las circunstancias que conducen a la asignación y formación de los derechos de propiedad. Los dos elementos esenciales de los derechos de propiedad son: 1) el derecho exclusivo de los individuos a usar sus recursos como juzguen conveniente siempre que no violen los derechos de otro y 2) la capacidad de los individuos para transferir o intercambiar esos derechos a voluntad. El grado en el cual se respetan esos elementos y se exige su cumplimiento determina la eficiencia con la que los precios en una economía asignan los bienes y servicios. Pág. 6, Disponible en <http://www.elcato.org/publicaciones/ensayos/ens-2006-04-05.pdf>.

¹² Dentro de la Teoría de la Agencia (Jensen) se tiene como objeto de estudio el análisis de los contratos formales e informales, a través de los cuales una o un grupo de personas -“el principal”- responsabiliza a otra u otras -“el agente”-, la defensa de sus intereses delegando en ella o ellas determinadas cuotas de poder de decisión.

social, evitándose la caída en la “sociedad de riesgo” de Ulrich Beck¹³, aquella que es privada de la estabilidad y la seguridad laboral que el estado de bienestar debe proveer como derecho ciudadano individual, igualitario y solidario, ese derecho donde “la pertenencia establece derechos y también obligaciones, lo que comporta entonces la existencia de dos facetas de la ciudadanía, una activa y una pasiva. La ciudadanía, los derechos y obligaciones que esta conlleva suponen una permanente construcción y cambio” (Mariana de Dios Herrero, Alejandra Érica Montaña, 2008). O lo que en palabras de Toledo señala (Toledo, 2005) “resulta central para el neoinstitucionalismo en economía que las instituciones puedan aportar soluciones a las fallas del mercado, aunque se mantiene el supuesto actor racional con limitaciones; hay organizaciones, para resolver problemas de gobierno del mercado bajo condiciones de incertidumbre. Es decir, la perspectiva neoinstitucionalista en su versión más clásica sigue considerando que el “actor racional” tiene limitaciones y, en esta medida, no contempla otras motivaciones para la acción”.

¹³ Ulrich Beck se acerca a los problemas de la nueva sociedad, que no son los mismos que describía la sociología de las sociedades precedentes, y encuentra en la complejidad de las relaciones, la desregulación absoluta, la prevalencia del poder y decisión de las corporaciones, la inhibición de los poderes políticos o su cooptación por el poder económico, una fuente de incertidumbre, inseguridad y riesgos. Disponible en <http://www.infoamerica.org/teoria/beck1.htm>.

Bibliografía

Dopico, F. (2009). Utilitarismo, una visión desde la ciencia. *Principios*, Núm. 15 , 5-19.

Gabriel Pérez, Laura Valencia. (2004). El Neoinstitucionalismo como Unidad de Análisis Multidisciplinario. *Actualidad contable FACES*, Año 7, Núm. 8, enero-julio , 85-95.

Gerald P. O'Driscoll Jr., Lee Hoskins. (2006). Derechos de propiedad. La clave del desarrollo económico. *Cato Institute, Washington, D.C.* , 1-12.

Huber, L. (2005). Una interpretación antropológica de la corrupción. *Consortio de Investigación Económica y social, Centro de Estudios Peruanos* , 1-130.

James March, Johan P. Olsen. (1997). *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*. México: Fondo de Cultura Económica.

Leone, J. A. (2003). El Neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones. *Reflexión política* , 37-46.

Mariana de Dios Herrero, Alejandra Érica Montaña. (2008). La racionalidad económica de los 90' y la política entre las tensiones y transiciones de la esfera pública: ¿las nuevas ilusiones de la razón o la razón de las ilusiones. *Horizontes Educativos*, Vol.13, Núm.1 , 47-54.

North, D. (1993). *Instituciones, Cambio, Institucional y Desempeño Económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

Olson, M. (2000). *Power and Prosperity*. New York: New York Basic Books.

Smith, A. (1978). *Lectures on Jurisprudence*. Oxford: Clarendon Press.

Toledo, E. d. (2005). Neoinstitucionalismo, ¿opción ante la elección racional?, Una discusión entre la Economía y Sociología. *Revista Mexicana de Sociología*, Núm. 67, enero-marzo, UNAM , 163-203.

Visner, E. (1997). *Estructura institucional y desarrollo económico en Colombia*. Colombia: Departamento nacional de Planeación.

Wiesner, E. (1997). La economía neoinstitucional, la descentralización y la gobernabilidad local, Capítulo 7. En H. K. Gabriel Aghón, *Descentralización fiscal en América Latina: nuevos desafíos y agenda de trabajo*. Palo Alto, California: CEPAL.

Xosé Carlos Árias, Gonzalo Caballero. (2003). Instituciones, costos de transacción y políticas públicas, un panorama. *Revista de Economía Institucional*, Vol. 5, Num. 8 , 117-146.