

El valor razonable y los derechos económicos, sociales y culturales

El análisis de las dimensiones individual y colectiva de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)¹ lleva a plantear tres temas que considero relevantes. El primero tiene que ver con la progresividad de los derechos de segunda generación, frente a la exigencia más inmediata de los derechos de primera generación. El segundo está relacionado con el conflicto entre la atención individual y la ampliación de la cobertura. Y el tercero hace referencia a la forma de ordenar prioridades. Estos tres aspectos son aplicables al conjunto de derechos económicos, sociales y culturales. De manera más específica, en el trabajo mencionaré el vínculo entre el empleo, las titularidades y el ingreso.

1. LA PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS DE SEGUNDA GENERACIÓN

Los derechos de primera generación, «son concebidos como las condiciones que el hombre requiere para afirmarse como una criatura digna» (GAVIRIA, 2001, p. 98)². Estos derechos «son de aplicación inmediata» (Ibíd., p. 99). Los derechos de segunda generación tuvieron su origen en la crítica que le hacían los países socialistas a las democracias capitalistas, porque no

acompañaban su discurso en favor de la libertad con acciones que posibilitaran el ejercicio real. Con la finalización de la guerra fría no termina la tensión entre los derechos de primera y segunda generación. No basta con proclamar la libertad formal sino que, además, es necesario crear las condiciones económicas, sociales y culturales mínimas que permitan que las personas efectivamente puedan elegir. La interacción entre los derechos de primera y segunda generación es un tema suficientemente complejo, que no pretendo abordar en esta presentación. Me centraré en el examen de la progresividad de los derechos de segunda generación. La siguiente frase de GAVIRIA me ayudará a organizar la argumentación: «... los derechos de segunda generación, no son aplicables directamente, sino que están sometidos a un desarrollo gradual y progresivo que depende del legislador, convirtiéndose en una instancia mediadora entre el constituyente y el ciudadano, en la medida en que el legislador regule esos derechos» (GAVIRIA, 2001, p. 99). GAVIRIA explicita tres dimensiones: la gradualidad³, la mediación del legislador y la regulación de los derechos.

Podría decirse, de manera sencilla, que la gradualidad es necesaria porque los recursos de la sociedad son limitados y, por

tanto, es necesario programar el gasto. No niego que esta aproximación sea pertinente. Pero es muy reduccionista. La gradualidad no tiene su explicación únicamente en la escasez de los recursos. También está ligada, de manera muy estrecha, a los hábitos y a las costumbres de cada sociedad. La percepción de los derechos va cambiando con el tiempo. No es fija. Para captar mejor la complejidad de la gradualidad propongo estudiar los derechos de segunda generación a partir de su *valor razonable*.

El concepto de *valor razonable* es de COMMONS (1934, 1936), un «viejo institucionalista»⁴. Es una lástima que la teoría económica convencional no haya incorporado en sus análisis el valor razonable. Esta noción tiene la ventaja de que explicita las restricciones económicas, sin desvincularlas de los hábitos y las costumbres de la sociedad. Frente a una cantidad de recursos dada, las sociedades priorizan de forma muy diversa. Y, entonces, la gradualidad se desarrolla a velocidades muy distintas. Por razones muy diversas, que tienen su raíz en la historia y las tradiciones, algunas sociedades avanzan más lentamente que otras en el reconocimiento efectivo de los DESC⁵. El valor razonable ayuda a comprender los ritmos heterogéneos de las sociedades.

«La teoría del valor razonable puede ser sintetizada, en su aplicación pragmática, como una teoría del progreso social a través de una personalidad, controlada, liberada y ampliada a través de la acción colectiva. No es una personalidad individualista. Es una personalidad institucionalizada» (COMMONS, 1934, p. 874).

Esta personalidad institucionalizada significa, en el contexto de la reflexión de COMMONS, que la acción colectiva controla la acción individual (COMMONS, 1936, p. 237)⁶. En otras palabras, la reflexión sobre la dinámica de la gradualidad debe consi-

derar, junto con las restricciones económicas, la pregunta por los criterios subyacentes al imaginario social. Pero el diagnóstico sobre las condiciones presentes y la magnitud de las restricciones está marcado por las percepciones heredadas, y por la forma como la acción colectiva incide en el análisis de las condiciones actuales. La sociedad se piensa a sí misma con los criterios que ella ha ido construyendo a lo largo de la historia. Este enfoque no es determinista. Reconoce la influencia del pasado pero deja abierta las puertas para recrear alternativas nuevas. Para COMMONS la economía institucional es una ciencia evolutiva en el sentido de que indaga por lo que ha ocurrido en el pasado. La economía institucional «retoma los escritos de los economistas, desde JOHN LOCKE hasta el siglo XX con el fin de descubrir dónde han introducido, o dejado por fuera, la acción colectiva» (COMMONS, 1934, p. 5).

Las fórmulas que en las dos últimas décadas ha propuesto la economía del crecimiento reflejan un profundo desconocimiento de las implicaciones que se derivan de la personalidad institucionalizada de la que habla COMMONS. A partir de un diagnóstico estrecho, la tecnocracia económica nos señala caminos que a su juicio son ineluctables. Se nos dice que por fuera de la lógica del mercado no hay salvación, que el déficit fiscal es el principal causante de todos los males que nos aquejan, que la flexibilidad del mercado laboral es la condición indispensable para reducir el desempleo, que la lucha contra la inflación es intrínsecamente buena, etc. Si alguien se distancia mínimamente de dichos postulados, se le considera “ignorante” o “irresponsable”. Y obviamente, a partir de este tipo de diagnóstico, la gradualidad de los DESC está supeditada a la consecución de los “equilibrios” macroeconómicos.

Algunos renombrados economistas nacionales han descalificado las sentencias

de la Corte Constitucional en materia económica con el argumento de que «la Corte no sabe»⁷. Pero esta posición olvida que desde la perspectiva del valor razonable y desde la lógica institucional de COMMONS, la elaboración de los diagnósticos y la construcción de los imaginarios pasa por la personalidad institucionalizada. Y ésta no es única. Por tanto, hay espacios para evaluaciones y apreciaciones alternativas. Como mostraré adelante, las gradualidades no pueden estar definidas por fuera de la mediación del legislador.

El valor razonable también va moldeando el nivel de perfección de los DESC aunque en cada momento del tiempo podrían definirse las condiciones mínimas que requiere el ejercicio de la libertad, siempre es posible avanzar en la ampliación del conjunto de capacidades⁸. Y cada sociedad tiene una noción relativamente clara de los bienes necesarios. No hay duda de que carencia elementales de vivienda, nutrición, vestido, etc., impiden el ejercicio de la libertad. No es difícil determinar con cierta precisión cuáles son los mínimos absolutos que en el espacio de las capacidades se requieren para que las personas pueden actuar con cierta libertad. Es de esperar que en el futuro estos umbrales mínimos vayan subiendo.

La otra dimensión a la que se refiere GAVIRIA hablando de los derechos de segunda generación es la mediación del legislador. Y de nuevo, retorno a COMMONS. El autor considera que la economía se ha preocupado por estudiar la relación del hombre con la naturaleza, pero ha llegado el momento de examinar la relación de las personas entre sí. La economía no debería fundarse en el egoísmo y la búsqueda del interés propio, sino en el voluntad común de compradores y vendedores.

En opinión de COMMONS, los economistas y los abogados han leído de manera muy diferente el trabajo de BENTHAM (1776). Mientras que los primeros enfatizan los aspectos que tienen que ver con la felicidad, los segundos destacan los temas relacionados con el derecho común. La teoría de la felicidad parte del supuesto de que los intereses están en armonía. En cambio, el derecho se construye a partir de los conflictos de intereses que se plantean entre querellantes y acusados. El juez, que interpreta la ley, decide lo que en cada caso es razonable para las partes. Y trata de ponderar, de un lado, los intereses privados involucrados en el conflicto específico y, del otro, el interés público. Puesto que cada individuo tiene una percepción diferente de lo razonable, el juez debe dirimir el conflicto de la mejor manera posible.

El legislador, dice GAVIRIA, es la instancia intermedia entre el constituyente y el ciudadano. La legitimidad del juez constitucional radica en su capacidad de resolver los conflictos a la luz del interés general expresado en la norma constitucional. Si la Constitución del 91 es la expresión de la elección colectiva, no es pertinente criticar al juez constitucional porque no se está de acuerdo con la Constitución. Y, desgraciadamente, entre los economistas colombianos que han criticado a la Corte esta confusión ha sido muy frecuente.

Y, finalmente, anota GAVIRIA, el legislador regula los derechos. Y así determina la forma como se concretan en la vida cotidiana de las sociedades⁹. Una vez que la ley ha sido promulgada es de esperar que la interpretación del juez tenga cierta consistencia. Los artículos de ARROW (1997) y GAERTNER (1997) examinan el problema de la inconsistencia intertemporal (no transitividad a lo largo del tiempo), de las sentencias ju-

diciales. La inconsistencia intertemporal plantea dificultades especiales cuando se trata de la norma constitucional. Pierde legitimidad el juez constitucional que no es consistente a lo largo del tiempo. Es comprensible que cuando la norma es antigua, aumente el margen de la inconsistencia intertemporal. De todas maneras, en cualquier caso, el juez trata de minimizar dicha inconsistencia. En los Estados Unidos de la época del *apartheid* se decía que los negros tenían iguales posibilidades educativas que los blancos porque las escuelas para los negros tenían dotaciones similares a las de los blancos. Evidentemente, ahora la interpretación es diferente: hay igualdad porque negros y blancos pueden ir a la misma escuela.

2. EL CONFLICTO ENTRE LA ATENCIÓN INDIVIDUAL Y LA AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA

El conflicto podría plantearse en estos términos: mientras más cuidadosa sea la atención individual, es necesario hacer un mayor sacrificio en términos de cobertura. La atención universal no sufriría daño bajo alguno en los dos siguientes casos hipotéticos. Uno, que la personalidad institucionalizada fuera de tal naturaleza que se aceptara la equiproporcionalidad. Y, dos, que la abundancia de recursos sea tan grande, que el conflicto entre lo individual y lo colectivo pierda su razón de ser. En el primer caso, todas las personas disfrutarían de los mismos beneficios, aunque no necesariamente en condiciones óptimas. Y evidentemente, el postulado de la equiproporcionalidad puede llevar a extremos como que, dado que todos no podemos estar en la cama, entonces todos nos vamos para el suelo. Como en la vida real estas situaciones no son plausibles, el conflicto entre la

atención individual y la ampliación de la cobertura es inevitable.

En el caso colombiano, la tensión entre la atención individual y la cobertura se presenta en esferas muy diversas. El debate ha aparecido con especial fuerza en los campos de la salud y de la educación. En el caso del trabajo aparece bajo las siguientes formas: ¿se favorece la burocracia y los privilegios de los obreros aunque ello pueda acentuar el desempleo?, ¿se aumenta el salario de quienes tienen trabajo remunerado con el riesgo de que las empresas no puedan contratar nuevos operarios?, ¿se reduce la inflación y se garantiza el poder de compra de la moneda con el peligro de contraer la economía y aumentar el desempleo?, ¿se le da mayor estabilidad a los fondos de pensiones aumentando la cotización de los trabajadores y patronos con la duda de si ello desestimulará el empleo?, etc.

Frente a estas y otras disyuntivas no hay soluciones acabadas. Y, otra vez, la respuesta depende del valor razonable. El dogmatismo no contribuye a la búsqueda de soluciones. En todos los ejemplos mencionados, la decisión se tiene que tomar aceptando que hay relaciones de preferencia que no son completas, ni desde la perspectiva del individuo, ni desde la óptica de la sociedad. Las relaciones de preferencia son completas cuando entre todos los pares de alternativas las elecciones son siempre posibles. Pero en los casos anteriores, las zonas grises abundan y las preferencias están marcadas por numerosas dudas. Además de que la información es incompleta, no es posible predecir las secuencias que desencadenan las decisiones actuales. Es ingenuo pretender que las relaciones de preferencias sean completas. SEN (1985, p. 21) se va lanza en ristre contra la «tiranía de los ordenamientos completos». Puesto que no sabemos, debemos aceptar que la

racionalidad es limitada (SIMON, 1992), y que los conjuntos de elección son borrosos (PATTANAİK, 1997).

Las posiciones que ha tenido el Ministerio de Hacienda, junto con algunos colegas economistas, en las discusiones sobre la flexibilización del mercado laboral parten del supuesto de que es posible tener ordenamientos completos. Y con una prepotencia sin límites afirman: «o flexibilización o caos». Es la misma lógica del ministro SANTOS: «o sudor y lágrimas o catástrofe». Y el anterior ministro, RESTREPO, no se queda atrás: «o reforma fiscal o recesión». El Fondo Monetario Internacional también acostumbra argumentar a partir de ordenamientos completos: «o ajuste fiscal o recesión». Los ejemplos pululan. Las premoniciones deterministas de los miembros de la junta directiva del Banco de la República son del mismo corte.

3. ORDENAMIENTOS Y METAORDENAMIENTOS; PREFERENCIAS, METAPREFERENCIAS

En la teoría de la elección algunos autores hacen la distinción entre ordenamientos y metaordenamientos (el ordenamiento de los ordenamientos)¹⁰, y entre preferencias y metapreferencias (las preferencias de las preferencias)¹¹. Estas distinciones son pertinentes, porque para avanzar en las discusiones relacionadas con las dimensiones individuales y colectivas de los DESC es indispensable introducir ciertos niveles de metaordenamientos y de metapreferencias, que han estado ausentes. Aunque siempre habrá problemas de incompletitud, la elección puede ser más rica si se pasa de un ordenamiento a un metaordenamiento, o si la preferencia actual se interpreta a la luz de una metapreferencia.

Los metaordenamientos de SEN se plantean en una perspectiva consecuencialista, mientras que las metapreferencias de BRENNAN y BUCHANAN responden a una óptica más deontológica. Dado que los contextos analíticos son diferentes, no pretendo hacer el ejercicio de relacionar ambas categorías, porque el ejercicio puede ser infructuoso. Basta con resaltar que ambos autores reconocen que los ángulos de aprehensión de los problemas pueden ampliarse, y que ello ayuda a entender mejor las formas como se realizan los ordenamientos.

Para comprender la gradualidad de los DESC y para, eventualmente, proponer una gradualidad diferente, es necesario explicitar los metaordenamientos y las metapreferencias. Ilustro brevemente estas reflexiones con un comentario sobre la salud. Más adelante retomo el tema a propósito del mercado del trabajo.

Lo que está sucediendo con la salud, y en concreto la Ley 100 de 1993, es bastante dicente de la forma como los ordenamientos se pretenden autocontenidos. A través del régimen subsidiado, la ley avanza considerablemente en el campo de la solidaridad, pero al depositar su confianza en la elección racional ha obstaculizado el paso de la solidaridad a la equidad. La potencialidad que tiene la Ley 100 al conjugar los regímenes contributivo y subsidiado no se ha podido desarrollar, porque los incentivos propios de la elección racional han incubado dos tendencias contraproducentes: de un lado, el afán de ganancia de los intermediarios está yendo en contra del interés general. Y del otro, la equivocada percepción de que los servicios de salud son autocontenidos no ha permitido mirar la salud desde una perspectiva más global que abarque el conjunto del sistema de seguridad social.

La Ley 100 está concebida de tal forma que los problemas de la seguridad social

en salud se resuelven desde el interior del sector. La lógica de los ordenamientos no supera los procesos de las aseguradoras y las prestadoras. Para ir más allá se requiere que haya un metaordenamiento, en el que la seguridad social en salud sea uno de los elementos de un conjunto más amplio que podría ser el sistema global de la seguridad social. Los cubanos dicen, por ejemplo, que la salud es un proyecto nacional. Este tipo de expresión refleja una metapreferencia que va más allá del sistema de salud en sí mismo. La Ley 100 es compatible con la solidaridad, pero no con la equidad. Para caminar hacia la equidad es necesario salirse del campo de la salud y pensar en metapreferencias que lleven a optar por procesos redistributivos que tocan aspectos tributarios que están por fuera de los cánones de la seguridad social en salud.

Durante los diez años de vigencia de la Constitución del 91 el país ha vivido una tensión que tiene tres vértices. Primero, la Corte trata de definir el metaordenamiento constitucional. Segundo, las autoridades económicas operan con diversos metaordenamientos, y el de junta directiva del Banco de la República suele ser más claro que el del Ministerio de Hacienda. Pero ambos se traslapan y en ocasiones se enfrentan. Y adicionalmente, es factible que ambos riñan con los principios constitucionales. Tercero, los problemas sectoriales se tratan de resolver a partir de ordenamientos estrechos que pueden no ser compatibles con los metaordenamientos explícitos de la Corte, ni con los metaordenamientos de las autoridades económicas. Esta confusión de niveles y la diversidad de propósitos es una manifestación de una sociedad “no ordenada”¹².

4. EL MERCADO DEL TRABAJO, LAS TITULARIDADES Y EL INGRESO

COMMONS recuerda que para maximizar el ingreso neto es necesario crear las instituciones apropiadas. Y critica a BENTHAM por no haberle dado a este tema la importancia que merece. Cualquier transacción, por elemental que sea, involucra una doble operación: de un lado, la transferencia de la titularidad y, del otro, la transferencia del bien. Al estudiar el mercado, afirma COMMONS, la teoría económica ha dejado de lado las transferencia de titularidades, y ha reducido el campo del análisis a las transferencias de bienes. La gente que va por la calle no entra a los almacenes y se lleva, sin más, las mercancías que le producen mayor utilidad. Si el individuo respondiera a sus instintos de manera inmediata, se iría a la cárcel por ladrón. Antes de salir del almacén con la mercancía, la persona debe «negociar con el propietario» (COMMONS, 1936, p. 242). Para que la teoría económica logre comprender las formas que adquieren las transferencia de titularidades y sus implicaciones, debe incorporar los contratos, los mercados de futuros, los derechos, el sistema jurídico, etc. El intercambio de titularidades es más complejo que el de bienes. La transferencia de una titularidad puede ser efectiva aunque no se hayan realizado las operaciones monetarias y el intercambio de bienes correspondiente¹³. Además, entre las distintas transacciones (de propiedad, de bienes, jurídica) transcurre un período de tiempo, más o menos largo, que incide en la percepción del riesgo futuro y en la fijación del nivel de la tasa de interés.

La relevancia de las instituciones, continúa COMMONS, aparece claramente cuando se analiza el monopolio¹⁴, y los aspectos jurídicos y legales relacionados con el in-

terés público, la igualdad de oportunidades y la equivalencia de poderes en la negociación. Frente a las complejidades inherentes a estas tres dimensiones, se quedan cortos los instrumentos analíticos propios de la teoría de BENTHAM (el placer, el dolor o el ingreso neto máximo). La relevancia de las instituciones se hace evidente cuando a raíz de los monopolios se discuten problemas como el sentido de las patentes, el valor del *goodwill* de la empresa, etc. En ausencia de monopolio, y en competencia perfecta, el *goodwill* corresponde al grado de “deseabilidad” de la empresa revelado por compradores y vendedores¹⁵. Cuando hay monopolio, el *goodwill* se distorsiona, porque está influenciando por el poder que tiene la empresa para imponer condiciones en el mercado y obtener unos beneficios extras (*mark-up*).

En las sociedades contemporáneas el trabajo remunerado es la forma privilegiada a través de la cual el individuo obtiene los ingresos que le permiten acceder a las titularidades. Y la transacción se realiza en un medio en el que interactúan personas desiguales. Si el individuo no tiene trabajo y no recibe ingreso, la acción colectiva debe permitirle, de alguna manera, tener acceso a los bienes básicos. Por esta razón, los diversos mecanismos de organización del mercado laboral deben considerar explícitamente la forma como se le garantizará la adquisición de titularidades a los desempleados. En la parte relacionada con el mercado laboral, el informe de la CEPAL (2001) explicita algunos de estos puntos.

La CEPAL (2001, p. 124) expresa su preocupación porque entre 1990 y 1999, en América Latina el desempleo pasó del 5.8% al 8.7%¹⁶. Y esta situación es grave porque el desempleado no cuenta con ingresos para adquirir las titularidades que le permitan

disponer de los bienes necesarios para satisfacer las necesidades básicas. En opinión de CEPAL, las políticas públicas deberían considerar de manera explícita el impacto que tienen sobre el empleo. El mercado laboral no puede abandonarse a su suerte. No está bien que los instrumentos de la política económica se pongan al servicio de los equilibrios macroeconómicos, con la idea de que el mercado laboral terminará encontrando la forma de autoajustarse. Para la CEPAL esta lógica es inaceptable¹⁷. La política económica debe diseñarse pensando en el bienestar final de la población. La estabilidad macro no es un fin en sí mismo. Únicamente tiene sentido si contribuye a mejorar la calidad de vida de las personas.

Entre las lógicas ineluctables de las que hablaba atrás hay una que se repite constantemente y que se ofrece como la fórmula mágica contra el desempleo: la flexibilización del mercado laboral. Esta idea ha sido defendida por varios economistas colombianos que han venido insistiendo en la necesidad de eliminar las “rigideces” de la contratación laboral. En los diagnósticos han predominado los ordenamientos estrechos, muy inclinados hacia el lado de la oferta (demografía, educación, capacitación, flexibilidad de las normas de contratación, etc.)¹⁸. Aspectos cruciales como la demanda, los costos financieros, el monopolio, la protección social de los desempleados, etc., no se han incorporado de manera sistemática en el debate.

La CEPAL no considera que la flexibilización del mercado laboral sea la panacea. Mira el tema con mucha cautela. Dice que bajo el “rótulo” de la flexibilización, «se expresa una tendencia al deterioro de las condiciones de trabajo y seguridad laboral, y de reducción del pago de obligaciones provisionales, con el propósito de reducir los costos laborales. Este tipo de medidas no da lugar a ganancias sostenibles de productividad y

empleo, e incluso sus efectos sobre la rentabilidad pueden ser sólo temporales» (CEPAL, 2001, p. 133).

En caso de que sea necesario flexibilizar la contratación, continúa CEPAL, el proceso debe ir de la mano «de niveles mínimos de protección social que resguarden los derechos laborales». Y retoma la idea de los salarios participativos, que había sido propuesta hace unos diez años (CEPAL, 1992). Un componente del salario debe estar en función de las utilidades de la empresa. Al permitir que los trabajadores participen de los beneficios de la empresa mejora la equidad y la calidad de vida.

El desempleo es un tema relevante básicamente porque sin trabajo los individuos no pueden adquirir las titularidades básicas que les permitan el ejercicio de la libertad. Y si en lugar de pensar en términos de ordenamientos estrechos, la reflexión sobre el mercado laboral considerara los metaordenamientos, habría que articular las políticas de flexibilización con las de seguridad social. Aun si se aceptase, en gracia de la discusión, que la flexibilización es la mejor solución al desempleo, valdría la pena preguntarse, entonces, por la forma como la acción colectiva garantiza que las personas que salgan del mercado laboral puedan tener acceso a los bienes básicos, y gozar de los derechos económicos, sociales y culturales mínimos.

JORGE IVÁN GONZÁLEZ
Universidad Nacional de Colombia

1. Ponencia presentada en el foro-taller “Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y Políticas Públicas”, Bogotá, 19 y 20 de noviembre de 2000.

2. «Entre ellos se destaca el que recoge también la Constitución colombiana: los hombres nacen libres e iguales ante la ley. El hombre, para afirmarse como tal, necesita ser libre y tratado en igualdad de circunstancias, como los otros. El derecho a la libertad, el derecho a la igualdad, a la libertad de

conciencia y de expresión, el derecho al debido proceso, el derecho a la propiedad, etc., se afirman como derechos universales. Esta primera generación de derechos corresponde a un paradigma de la dignidad humana. En ese momento se consideraba que el hombre digno no podía ser sino pensado bajo estas circunstancias y provisto de una serie de facultades y sobre la base de que el poder estaba limitado por ella» (GAVIRIA, 2001, pp. 98 y 99).

3. La gradualidad de las DESC es discutida en los informes nacional e internacional sobre desarrollo humano (PNUD, 2000; Misión social, DNP y PNUD, 2000).

4. Los viejos institucionalistas son VEBLEN (1899, 1899b, 1899c, 1901, 1904), COMMONS (1905, 1924, 1934, 1936), y MITCHELL (1913, 1935). Los “nuevos” son COASE (1937, 1960, 1988, 1998), NORTH (1965, 1971, 1991, 1993) y WILLIAMSON (1985). Sobre esa clasificación cfr. HODGSON (1997, 1998).

5. FORTMAN (2001) muestra que la sociedad holandesa ha creado mecanismos institucionales que facilitan la aprehensión individual de las titularidades necesarias para el ejercicio efectivo de los derechos. El autor argumenta que la concreción de los derechos está mediada por la lucha política.

6. COMMONS diferencia entre las instituciones y los institutos. Para que la acción colectiva pueda, efectivamente, controlar la acción individual se requiere que haya institutos, así que estos son funcionales para la economía institucional.

7. En el n.º 19 de *Coyuntura Política* se organizó un debate muy interesante sobre las instituciones, la ley, las sentencias de la Corte, etc., a propósito de la reciente recopilación de artículos de KALMANOVITZ (2001). Cfr. GARCÍA (2001), LOZANO (2001), MOLINA (2001), RODRÍGUEZ (2001), UPRIMMY (2001). Adicionalmente, cfr. ESGUERRA (2001).

8. Este comentario no es incompatible con la insistencia de SEN (1983, p. 153) en que en el espacio de las capacidades es posible definir unos niveles *absolutos* de privación, mientras que en el nivel de las mercancías, ingresos y recursos, los niveles de privación son *relativos*. El que existan niveles absolutos de privación, aclara SEN, no significa que sean fijos a lo largo del tiempo.

9. HOYOS diferencia la racionalidad interna de la norma, que es el campo donde opera la moral, de la institucionalización externa, que es el terreno del derecho y de la legislación. «Para la democracia solo pueden reclamar legitimidad las leyes, que al establecerse legalmente en un proceso discursivo pueden encontrar acuerdo entre los asociados. Mientras

el principio moral opera en el nivel de una racionalidad *interna* de las normas, el de su validez universal y categórica, el principio de la democracia se ocupa de la institucionalización *externa* de las normas: es decir de todo aquello que tiene que ver con los presupuestos y desarrollos discursivos de los acuerdos, a partir de los cuales se establecen leyes, se las hace aceptables y viable su cumplimiento» (HOYOS, 1993, p. 10).

10. Cfr., por ejemplo, SEN (1974, 1976, 1977, 1979, 1982).

11. Por ejemplo BRENNAN y BUCHANAN (1985), PRIDDAT (1992). Estos autores introducen la metapreferencia con el fin de comprender la formación de preferencias a lo largo de la historia. «Si admitimos, que una ordenación de esta clase es posible y si se reconoce que las elecciones hechas ahora afectan a las de mañana y más tarde, el análisis tiene que implicar una especie de “preferencias de preferencias”. Alguna clase de futuros tienen que estimarse mejor que otros y las elecciones en el tiempo presente tenderán a reflejar estas preferencias» (BRENNAN y BUCHANAN, 1985, p. 109). En GONZÁLEZ (2000) se precisan las implicaciones de los metaordenamientos y las metapreferencias en el análisis de las conductas ilegales.

12. «Una sociedad está bien ordenada no sólo cuando está diseñada para promover el bien de sus miembros sino cuando también está efectivamente regulada por una concepción de la justicia. Esto quiere decir que se trata de una sociedad en la que: 1. Cada cual acepta y sabe que los otros aceptan los mismos principios de justicia y 2. Las instituciones sociales básicas satisfacen generalmente estos principios y se sabe generalmente que lo hacen» (RAWLS, 1971, p. 21).

13. «La entrega física de la mercancía tiene lugar después de que la propiedad ha sido transferida» (COMMONS, 1936, p. 241).

14. COMMONS expresa su simpatía por los trabajos de CHAMBERLIN (1933) y de ROBINSON (1933), que ayudan a entender la naturaleza económica del monopolio.

15. «El *goodwill* es la economía institucional ficticia del deseo del comprador y el vendedor» (COMMONS, 1936, p. 241). «El *goodwill* es un valor institucional puro, es un “valor intangible” que tiene que ver con las relaciones equitativas entre personas» (ibíd., p. 242).

16. «La situación del empleo en la región se caracteriza por una importante insuficiencia en cuanto a su nivel, marcadas inequidades de acceso a las ocu-

paciones productivas y un deterioro de las condiciones de protección social. Estas tendencias tendieron a agravarse hacia el final de la década como resultado del impacto de la crisis de algunos países de la región asiática, y representan importantes desafíos para una estrategia de crecimiento y equidad» (CEPAL, 2001, p. 124).

17. «Hay múltiples facetas del mercado de trabajo que le otorgan un carácter clave a la política pública en esta área. En primer lugar, es responsabilidad de la autoridad crear un entorno macroeconómico estable y dinámico, conducente a niveles de inversión y crecimiento adecuados que estimulen la demanda de trabajo. El crecimiento económico sostenido es, sin duda el principal estímulo a la demanda de trabajo, por lo que es examinado esperar que la política laboral sea capaz de revertir los efectos sobre el empleo de políticas macroeconómicas que se traducen en un crecimiento inestable o insuficiente» (CEPAL, p. 126).

18. Este enfoque recortado se observa en los estudios VILLAR (2001) LORA (2001) y LEIBOVICH (2001). El estudio de la OIT (1999) tiene un enfoque muy diferente, porque destaca la incidencia que tienen en el desempleo la baja demanda, el manejo de la política monetaria y cambiaria que durante los 90 llevó a una revaluación del peso, etc. Comparto el enfoque de OIT. Los problemas estructurales del desempleo tienen que ver no sólo con los factores de oferta, sino también con los de demanda. Si la elasticidad producto de la demanda de empleo (los cambios en la demanda de empleo generados por variaciones en el producto) es mayor que la elasticidad salario de la demanda de empleo (los cambios en la demanda de empleo ocasionados por las variaciones en el salario), los estudios sobre el mercado laboral deberían considerar, por lo menos con la misma importancia, el lado de la demanda en toda su complejidad. Y ello significa que además de la respuesta del empresario a los cambios salariales, debe contemplarse el impacto de los costos financieros, los cambios tecnológicos, la incidencia de la revaluación del peso en la producción nacional, el consumo agregado, etc.

BIBLIOGRAFÍA

- ARROW, KENNETH. 1997. “The Functions of Social Choice Theory”, en KENNETH ARROW, AMARTYA SEN y KOTARO SUZUMURA (eds.) *Social Choice Reexamined*, vol. 1, International Economic Association, IEA, London: MacMillan, pp. 3-9.

- BENTHAM, JEREMY. 1776. *A Fragment on Government*. Cambridge University Press, 1995.
- BERTOLA, GIUSEPPE. 2001. "Aggregate and Disaggregated Aspects of Employment and Unemployment", ponencia en "Seminario Empleo y Economía", Bogotá, marzo 30, Banco de la República, mimeo.
- BRENNAN, GÉOFFREY y JAMES BUCHANAN. 1985. *La razón de las normas*. Barcelona: Biblioteca de Economía, Unión Editorial, 1987.
- CHAMBERLIN, EDWARD. 1933. *The Theory of Monopolistic Competition*. New York.
- COASE, RONALD. 1937. "The Nature of the Firm", *Económica*, vol. 4, n.º 16 (noviembre), reproducido en RONALD COASE. 1988. *The Firm, the Market and the Law*. University of Chicago Press, pp. 33-55.
- COASE, RONALD. 1960. "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, vol. 3 (octubre), reproducido en RONALD COASE. 1988. *The Firm, the Market, and the Law*. University of Chicago Press, pp. 95-156.
- COASE, RONALD. 1988. "The Firm, the Market and the Law", en RONALD COASE. *The Firm, the Market and the Law*. University of Chicago Press, pp. 1-31.
- COASE, RONALD. 1998. "The New Institutional Economics", *American Economic Review*, vol. 88, n.º 2 (mayo), pp. 72-74.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA, CEPAL. 1992. *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado*, Santiago.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA, CEPAL. 2001. *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Santiago.
- COMMONS, JOHN. 1905. "Types of American Labor Organization-The Teamster of Chicago", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 19, n.º 3 (mayo), pp. 400-433.
- COMMONS, JOHN. 1924. *Legal Foundations of Capitalism*, Madison: University of Wisconsin Press.
- COMMONS, JOHN. 1934. *Institutional Economics. Its Place in Political Economy*, 2 vols. New Brunswick, Transactions Publishers, 1990.
- COMMONS, JOHN. 1936. "Institutional Economics", *American Economic Review*, vol. 26 (marzo), pp. 237-249.
- ESGUERRA, CAROLINA. 2001. "Las instituciones colombianas del siglo XX de SALOMÓN KALMANOVITZ", *Economía Institucional*, n.º 5 (segundo semestre), pp. 249-257.
- FORTMAN, BAS DE GAAY. 2001. *Laborious Law*, Inaugural Address at Utrecht University, on the occasion of accepting the Chair in Political Economy of Human Rights, may, Utrecht, mimeo.
- GAERTNER, WULF. 1997. "Discusión of Arrow's Paper: The Function of Social Choice Theory", en KENNETH ARROW, AMARTYA SEN y KOTARO SUZUMURA (eds.). *Social Choice Reexamined*, vol. 1, International Economic Association, IEA, MacMillan, London, pp. 10-14.
- GARCÍA, RICARDO. 2001. "Neoinstitucionalismo y acción social", *Coyuntura Política*, n.º 19 (septiembre), pp. 26-29.
- GAVIRIA, CARLOS. 2001. "El derecho a la salud en Colombia", en *Pensamiento en salud pública. El derecho a la salud*. Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Salud Pública "Héctor Abad Gómez", pp. 97-103.
- GONZÁLEZ, JORGE. 2000. "La ilegalidad, los metaordenamientos y las metapreferencias", *Economía Institucional*, n.º 2 (primer semestre), pp. 37-52.
- HODGSON, GEOFFREY. 2000. "The Ubiquity of Habits and Rules", *Cambridge Journal of Economics*, vol. 21, 1997, reproducido como "La ubicuidad de los hábitos y las reglas", *Economía Institucional*, n.º 3 (segundo semestre), pp. 11-43.
- HODGSON, Geoffrey. 1998. "The Approach of Institutional Economics", *Journal of Economic Literature*, vol. 36, n.º 1 (marzo), pp. 166-192.
- KALMANOVITZ, SALOMÓN. 2001. *Las instituciones*

- colombianas del siglo XX*. Bogotá: Alfaomega y Cambio.
- LEIBOVICH, JOSÉ. 2001. Comentarios a “Aggregate and Disaggregated Aspects of Employment and Unemployment” de GIUSEPPE BERTOLA. Ponencia en el Seminario Empleo y Economía, marzo 30, Bogotá, Banco de la República, mimeo.
- LORA, EDUARDO. 2001. “¿Por qué tanto desempleo? ¿Qué se puede hacer?”, ponencia en el Seminario Empleo y Economía, marzo 30, Bogotá, Banco de la República, mimeo. Reproducido como *El desempleo: ¿qué hacer?*, Bogotá: Alfaomega y Cambio.
- LOZANO, JAIME. 2001. “Las Instituciones, la economía y la política”, *Coyuntura política*, n.º 19 (septiembre), pp. 22-25.
- MISIÓN SOCIAL, DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, DNP, PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD. *Informe de desarrollo humano para Colombia 1999*. Bogotá: DNP, PNUD, Tercer Mundo, 2000.
- MITCHELL, WESLEY. 1913. *Business Cycles: the Problem and its Setting*. New York.
- MITCHELL, WESLEY. 1935. “Commons on Institutional Economics”. *American Economic Review*, vol. 25, n.º 4 (diciembre), pp. 635-652.
- MOLINA, HUMBERTO. 2001. “Pero... cómo podremos hacerlo? A propósito del libro ‘Las instituciones y el desarrollo económico en Colombia’, de SALOMÓN KALMANOVITZ”. *Coyuntura Política*, n.º 19 (septiembre), pp. 7-14.
- NORTH, DOUGLAS. 1965. “The State of Economic History”. *American Economic Review* (marzo), pp. 86-91.
- NORTH, DOUGLAS. 1971. “Institutional Change and Economic Growth”. *Journal of Economic History*, vol. 31, n.º 1 (marzo), pp. 118-125.
- NORTH, DOUGLAS. 1991. “Institutions”. *Journal of Economic Perspective*, vol. 5, n.º 1 (winter), pp. 97-112.
- NORTH, DOUGLAS. *Instituciones, cambio institu-*
- cional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, OIT. 1999. *Empleo. Un desafío para Colombia*. Bogotá: OIT.
- PATTANAIK, PRASANTAL. 1997. “Fuzziness and the normative Theory of Social Choice, en KACPRZYK, JANUSZ, HANNU NURMI y MARIO FREDIZZI (eds.). *Consensus Under Fuzziness*, Kluwer Academic Publishers.
- PRIDDAT, BIRGER. 1992. “Behind the Veil of Time. Rules, Institutions, and Temporal Stability”, en PETER KOSLOWSKY (ed.). *Ethics in Economics, Business and Economic Policy*. Berlin: Springer-Verlag.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD. 2000. *Los Derechos Humanos y el Desarrollo Humano. Informe sobre Desarrollo Humano 2000*. New York: Naciones Unidas.
- RAWLS, JOHN. 1971. *Teoría de la Justicia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- ROBINSON, JOAN. 1933. *The Economics of Imperfect Competition*. London.
- RODRÍGUEZ, OSCAR. 2001. “Las Instituciones y las Ciencias Sociales”, *Coyuntura Política*, n.º 19 (septiembre), pp. 30-34.
- SEN, AMARTYA. 1974. “Choice, Ordering and Morality”, en S. KÖRNER (ed.). *Practical Reason*, Blackwell, Oxford, reproducido en AMARTYA SEN. 1982. *Choice, Welfare and Measurement*. Harvard University Press, 1997, pp. 291-326.
- SEN, AMARTYA. 1976. “Liberty, Unanimity and Rights”, *Economica*, vol. 43, n.º 171 (agosto), pp. 217-245. Reproducido en AMARTYA SEN. 1982. *Choice, Welfare and Measurement*. Harvard University Press, 1997.
- SEN, AMARTYA. 1977. “Rational Fools: A Critique of the Behavioral Foundations of Economic Theory”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 6, n.º 4 (summer), pp. 317-344. Reproducido en AMARTYA SEN. 1982. *Choice, Welfare and Measurement*. Harvard University Press, 1997, pp 84-108.

- SEN, AMARTYA. 1979. "Interpersonal Comparisons of Welfare", en M. BOSKIN (ed.), *Economics and Human Welfare: Essays in Honor of Tibor Scitovsky*. New York: Academic Press. Reproducido en AMARTYA SEN. 1982. *Choice, Welfare and Measurement*, Harvard University Press, 1997, pp. 264-281.
- SEN, AMARTYA. 1982. "Introduction", en *Choice, Welfare and Measurement*, Harvard University Press, 1997, pp. 1-40.
- SEN, AMARTYA. 1983. "Poor, Relatively Speaking", *Oxford Economic Papers*, vol. 35, n.º 2 (julio), pp. 153-166.
- SEN, AMARTYA. 1985. *Commodities and Capabilities*, Oxford University Press, 1999.
- SIMON, HERBERT. 1982. *Models of Bounded Rationality*, vols. 1 y 2, Cambridge: MIT Press.
- UPRIMNY, RODRIGO. 2001. "Juicios salomónicos? El noinstitucionalismo y la Corte Constitucional". *Coyuntura Política*, n.º 19 (septiembre), pp. 15-21.
- VEBLEN, THORSTEIN. 1899. "The Preconceptions of Economic Science". *Quarterly Journal of Economics*, vol. 13, n.º 2 (enero), pp. 121-150.
- VEBLEN, THORSTEIN. 1899b. "The Preconceptions of Economic Science". *Quarterly Journal of Economics*, vol. 13, n.º 4 (julio), pp. 396-424.
- VEBLEN, THORSTEIN. 1899c. "The Theory of the Leisure Class", en RICK TILMAN (ed.). *A Veblen Treasury*. New York: Sharpe, 1993, pp. 3-102.
- VEBLEN, THORSTEIN. 1901. "In Criticism of Economists", en RICK TILMAN (ed.). *A Veblen Treasury*. New York: Sharpe, 1993, pp. 103-178.
- VEBLEN, THORSTEIN. 1904. *Teoría de la Empresa de Negocios*. Universitaria de Buenos Aires, 1965.
- VILLAR, LEONARDO. 2001. "Comentarios para la mesa redonda sobre implicaciones de política económica", ponencia en el Seminario Empleo y Economía, Bogotá, marzo 30, Banco de la República, mimeo.
- WILLIAMSON, OLIVER. 1985. *Las instituciones económicas del capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económica, 1989.