
EDITORIAL

I

Cuando enviamos a la imprenta este número de la Revista de Economía Institucional, se iniciaba una guerra. Iraq era invadida para derrocar a Saddam Hussein y prevenir el uso de sus armas de destrucción masiva (o por lo menos de las que se suponía que tenía) por una coalición encabezada por Estados Unidos y Reino Unido, en la que participa el Gobierno de Colombia por razones obvias y pragmáticas.

Luego del derrumbe del Muro de Berlín, se convirtió en lugar común decir que vivimos en un mundo unipolar. Paradójicamente, el ambiente internacional de comienzos del siglo XXI guarda semejanzas con el del siglo XIX, cuando su base era el equilibrio de poderes entre las potencias europeas. Hoy parece haber dejado de ser inminente la hecatombe nuclear, pero no han cesado las guerras. Se han trasladado a la periferia.

Las guerras contemporáneas que se libran en la periferia, al igual que las del siglo XIX, tienen tres características. En primer lugar, una potencia invade a un país retrasado (lo “interviene”, se dice eufemísticamente, como si se tratara de un procedimiento quirúrgico). En segundo lugar, hay una fuerte asimetría de poder militar entre los invasores y los invadidos; el resultado bélico se conoce de antemano. Por último, y debido a esa misma asimetría, las guerras que se libran en la periferia cuestan pocas vidas humanas a los ejércitos invasores; los costos humanos y materiales que padecen las naciones invadidas son más considerables.

En el siglo XIX se hablaba de guerras coloniales, de expediciones punitivas, de diplomacia de las cañoneras. John Stuart Mill, eminente ciudadano de la gran potencia de su época, pensaba que la nueva forma que habían tomado las guerras era un signo del avance de la civilización:

Otro cambio que ha caracterizado hasta ahora, y es seguro que seguirá caracterizando, al progreso de la sociedad civilizada es el continuo aumento de la seguridad [...] Las guerras y la destrucción que éstas producen hoy se limitan casi siempre [Mill escribía en 1857], en la mayor parte de los países, a aquellas posesiones muy alejadas en las que se ponen en contacto con los salvajes.

En la época de Mill, y en la nuestra, las potencias no justifican sus actos con el lenguaje crudo y directo de la *Realpolitik*. Acuden a valores universales y humanitarios: civilización, libertad, progreso, justicia, preservación de la paz, defensa de los derechos humanos, lucha contra el terrorismo. Quizás en algunos casos quepa suponer que las motivaciones de los abanderados del progreso y la civilización son sinceras, que su intención verdadera es mejorar la situación con respecto a la que existía antes de la “intervención”. Eso supondría que la potencia invasora no sólo busca vencer en la batalla sino reconstruir al país intervenido durante la posguerra. Y esta reconstrucción no sólo exige la realización de obras físicas sino el establecimiento de instituciones compatibles con los valores que se invocaron para justificar la invasión.

Pero esta suposición olvida dos pequeñas dificultades. Por una parte, la distancia entre los propósitos nobles y humanitarios y las consecuencias indeseables e inesperadas del uso de la fuerza para imponerlos y hacerlos realidad. Como dijo alguna vez un gran general de Estados Unidos, William T. Sherman, “la guerra es un infierno”. El comportamiento de quienes tienen que vivir ese infierno suele contraponerse al que es normal en un ambiente civilizado. Por la otra, el hecho de que las percepciones de lo deseable que tienen los invasores no siempre coinciden con las de los invadidos. Las brechas culturales y las diferencias de valores que son su manifestación difícilmente se zanja con las armas.

Si retornamos la mirada al siglo XIX, vuelven a la mente algunas de las guerras coloniales que se emprendieron contra pueblos “salvajes” y muy “alejados”. La guerra de los *Boers*, que Gran Bretaña libró en Sudáfrica, y las campañas españolas para mantener el dominio sobre Cuba inauguraron la técnica de los campos de concentración: confinar a la población civil del país “intervenido” como parte de una estrategia de contrainsurgencia. Una de las motivaciones invocadas por los Estados Unidos de América para enfrentarse en guerra con España fue la de socorrer a los cubanos desvalidos. Y una de las secuelas de ese acto fue la sangrienta represión de los guerrilleros filipinos que se sublevaron contra las fuerzas de ocupación para impedir que su patria se convirtiera en un dominio ultramarino de otra potencia extranjera.

En el caso de la guerra librada en Iraq, prestantes intelectuales neoconservadores de Estados Unidos han sostenido que los costos serán mínimos frente a los beneficios que se esperan —el establecimiento de una democracia liberal moderna y pro-occidental—, que, además de liberar a sus ciudadanos de la dictadura, a todas luces atroz,

de Hussein, se instaurarán instituciones benignas y eficientes que servirán de modelo y aliciente para los habitantes de otros países del Medio Oriente.

El mejor monumento literario de las trágicas consecuencias que puede tener el bienintencionado intervencionismo es la breve novela de Joseph Conrad, *El corazón de las tinieblas*, crónica de una travesía por el río Congo en la colonia africana que a finales del siglo XIX era dominio personal del rey de los belgas. El narrador viaja en busca de Kurtz, un agente comercial que es considerado ejemplo de idealismo y es respetado por su gran habilidad en el negocio del tráfico de marfil. El narrador tiene noticias de que Kurtz está enfermo y de que se ha internado en la selva. Su primer contacto con Kurtz no es cara a cara. Cuando llega al establecimiento comercial de Kurtz, encuentra un manuscrito que éste dejó olvidado. El narrador relata así su impresión:

... supe que, muy apropiadamente, la Sociedad Internacional para la Supresión de las Costumbres Salvajes le había encomendado la elaboración de un informe para su futura orientación. Y lo había escrito [...] Era elocuente, vibraba con elocuencia, aunque demasiado emocional, pienso yo [...] Pero era un bello escrito [...] Comenzó con el argumento de que nosotros, blancos, desde el punto de desarrollo al que hemos llegado, “por necesidad debemos parecer a los salvajes seres sobrenaturales; los abordamos con un poder como el de un dios”, y así sucesivamente. “Con el simple ejercicio de nuestra voluntad podemos ejercer un poder por el bien prácticamente sin límites”, etc., etc. De allí alzó vuelo, y me llevó consigo. La perorata era magnífica, aunque difícil de recordar, sabe usted. Me dio la impresión de una inmensidad exótica regida por una benevolencia augusta. Me hizo estremecer de entusiasmo. Era el poder desorbitado de la elocuencia, de palabras, de nobles palabras encendidas. No había insinuaciones prácticas que interrumpieran el torrente mágico de palabras, a menos que una suerte de nota al final de la última página, evidentemente garrapateada mucho después, pueda considerarse la exposición de un método. Era muy sencilla. Luego de ese conmovedor llamado a todo sentimiento altruista quemaba la vista, luminosa y terrible como un rayo en un cielo sereno: “¡Exterminadlos a todos!”.

Ojalá ese llamado no tenga eco en nuestro tiempo.

II

Varios artículos de este número de la *Revista de Economía Institucional* expresan la preocupación por evitar, en el diseño de políticas económicas, los vicios derivados de un reducido marco de la ingeniería social cuyas fórmulas serían válidas para todo tiempo y lugar.

En el primero, Luis Jorge Garay invita al debate público sobre la relación entre el desarrollo y la exclusión social. A pesar de algunos logros macroeconómicos, en nuestro país han retrocedido muchos indicadores sociales y se dista de tener una democracia com-

patible con el Estado social de derecho. El autor describe las principales manifestaciones de la exclusión –aumento de la pobreza y la indigencia; expansión de la economía informal; marginación de los jóvenes; concentración del ingreso, la riqueza y el poder; ejercicio perverso de la función pública–, y argumenta que para erradicar sus causas e instaurar una verdadera democracia es necesario modificar las estructuras de poder. Garay plantea tres grandes desafíos alrededor de los cuales debería girar ese debate: un sistema integral de protección social; el fortalecimiento de la justicia y la protección de los ciudadanos para asegurar la convivencia y la paz; y la democracia económica como condición para la democracia política y social.

El segundo, de Édgard Moncayo, revisa los aportes del enfoque geográfico y territorial al análisis del desarrollo. El decepcionante desempeño económico de América Latina en los 90 hace imperativo buscar nuevos caminos para lograr el desarrollo económico. Enfoques teóricos recientes –desarrollo humano, desarrollo sostenible, competitividad sistémica y economía institucional– tienen objetivos más ambiciosos que el simple crecimiento y la estabilidad macroeconómica. Reconocen que el progreso no es inevitable y puede incluso ser reversible. Este artículo de síntesis, o *survey article*, como se le denomina en inglés, revisa la literatura sobre el papel del territorio en los procesos sociales, económicos y políticos, y busca integrar los aportes de varios campos disciplinarios para conformar una visión del desarrollo que tenga en cuenta el carácter localizado de los procesos de acumulación, innovación y formación de capital social. Subraya aspectos a veces olvidados por el análisis económico, como la geografía y las condiciones locales y regionales que producen disparidades económicas, sociales y espaciales aun dentro de un mismo país.

El tercer artículo, de Isabel Pla, de la Universidad de Valencia, aplica un enfoque institucional a los cambios ocurridos durante la transición de una economía planificada a una economía de mercado en la Rusia post-soviética, a fin de ilustrar en otro ámbito histórico y cultural los efectos imprevistos de políticas ortodoxas que favorecen al mercado. Su trabajo pone de presente que el establecimiento de un mercado autorregulado no es un proceso espontáneo y que no basta modificar los derechos de propiedad –las reglas formales– para que las empresas privatizadas se comporten como dicen los manuales. Las reglas informales son esenciales y condicionan el éxito o el fracaso de la transformación de todo sistema económico. Las reformas no tuvieron el éxito esperado porque sus diseñadores no contemplaron la posibilidad de que llevaran a la aparición de un nuevo tipo de empresas que mantie-

nen el comportamiento heredado de la economía planificada, y en vez de adherirse a las nuevas reglas formales buscan protegerse de ellas. Durante el período de transición apareció una nueva forma de funcionamiento económico que evalúa el éxito y el fracaso de las organizaciones económicas mediante reglas y criterios ficticios. Los precios son ficticios, las deudas se reproducen y no se cancelan oportunamente, los salarios no se pagan. Así, los ingresos son ilusorios, las obligaciones fiscales se calculan a precios distintos de los del mercado y el desequilibrio financiero es permanente. Según Pla, las empresas rusas han enfrentado las reformas macroeconómicas mediante estrategias de supervivencia de corto plazo que modifican la manera de cancelar las transacciones económicas en todo el sistema económico. Los instrumentos no monetarios les permiten eludir la restricción presupuestal, la liberalización de los precios y la falta de liquidez. En suma, las reformas para instaurar el sistema llevaron, paradójicamente, a generalizar el sistema de trueque.

El siguiente grupo de artículos aborda problemas teóricos relacionados con la vieja y la nueva economía institucional.

El de Jairo Parada, de la Universidad de Missouri de Kansas City, contrasta las contribuciones al resurgimiento del interés por las instituciones de dos corrientes: la Economía Institucional Original, EIO, que sigue la tradición de Veblen, Ayres, Commons y Mitchell, y la Nueva Economía Institucional, NEI, originada en la teoría de costos de transacción de Coase y desarrollada por North, Williamson y otros autores. La primera continúa la crítica de Thorstein Veblen a la tradición hedonista y teleológica de los economistas clásicos. Veblen se propuso crear una teoría económica evolutiva basada en la visión de Darwin y la sicología pragmatista. La segunda, un desarrollo de la versión neoclásica, modifica algunas de sus premisas para darle mayor realismo y poderla aplicar a la evolución histórica, pero aún mantiene el esquema racionalista del cálculo maximizador. Mientras algunos autores asociados con la NEI suelen ignorar las propuestas de los institucionalistas originales, otros piensan que estas dos vertientes se pueden fusionar en una teoría institucionalista alternativa a la escuela neoclásica. Luego de discutir las divergencias y similitudes ontológicas y metodológicas entre ambas escuelas, Parada sostiene que esta integración no es posible, al menos en el estado actual del debate.

El artículo de Xosé Carlos Arias y Gonzalo Caballero, de la Universidad de Vigo, una lograda panorámica del estado del arte del análisis político e institucional, revisa los trabajos de autores neoinstitucionalistas que intentan superar las insuficiencias de la teoría de la elección racional y otros enfoques económicos de la política. El

enfoque transaccional discutido en este escrito constituye un nuevo programa de investigación que facilita el entendimiento y la explicación del papel de los actores políticos y la evolución de las reglas de la interacción política. Concibe las interacciones políticas como transacciones y examina el papel de las instituciones en ambientes políticos donde hay derechos políticos incompletos, cumplimiento imperfecto de acuerdos, información imperfecta, modelos subjetivos de decisión y altos costos de transacción, como suelen serlo los “mercados políticos”. En la sección inicial, Arias y Caballero repasan el origen de la teoría de los costos de transacción iniciado por la crítica de Coase a la concepción perfectamente competitiva del mundo y del mercado neoclásico, y su desarrollo y aplicación al campo de la política. En las secciones siguientes revisan los aportes a la teoría del Estado y al análisis de los contratos políticos. Examinan las soluciones institucionales eficientes, aquellas que reducen los costos de transacción y resuelven los problemas de credibilidad asociados a la consistencia temporal de la política, y muestran que en general éstas corresponden a las instituciones del sistema democrático, por cuanto favorecen la toma razonada de decisiones y evitan que la delegación de la autoridad se convierta en abdicación. Por último, revisan la literatura neoinstitucionalista sobre las instituciones legislativas y la burocracia estatal.

Andrés Casas, Darwin Cortés y Luis Gamboa, de la Universidad del Rosario, contribuyen a este número con un ensayo sobre teoría del bienestar que examina los nuevos enfoques teóricos para evaluar el bienestar individual y social derivados del teorema de imposibilidad de Arrow. Presentan en forma sintética la vieja teoría del bienestar de Pigou y comentan sus debilidades. Analizan los aportes de Harsanyi para resolver el problema de la imposibilidad de construir una función de bienestar social en forma no dictatorial recurriendo a una función de bienestar que admite comparaciones interpersonales de utilidad e introduce la figura de un juez imparcial. Comparan los argumentos deontológicos y consecuencialistas, dando especial énfasis a los aportes de Rawls y de Sen, los cuales han permitido construir indicadores más precisos de bienestar, como los de desarrollo humano, que además de considerar los ingresos incluyen las tasas de mortalidad, la propensión a la morbilidad, la escolaridad, la nutrición y la participación política.

En los estudios sobre el desarrollo y la creación de empleos ha revivido el tema de la capacidad empresarial como motor de la transformación económica y el crecimiento. No siempre se distingue, sin embargo, entre la simple creación de empresas, que a veces no es más

que una opción de subsistencia, y el establecimiento de empresas con la potencialidad de generar procesos dinámicos de crecimiento. Dieter Bögenhold, de la Universidad de Saarlandes, dedica su artículo a la crítica de los presupuestos del debate contemporáneo y a dar precisión al concepto. Mediante la combinación de argumentos teóricos y los resultados empíricos de comparaciones internacionales muestra que es necesario diferenciar entre lo que es la capacidad empresarial y lo que debe ser, y que ésta es más compleja de lo que se supone en el debate académico y en la discusión de políticas económicas. Muestra que el concepto de capacidad empresarial no tiene un significado único y que es necesario tener en cuenta al menos dos aspectos: el de las empresas de rápido crecimiento, que constituyen el centro de atención en el debate de política económica, y el de las microempresas individuales creadas por trabajadores por cuenta propia que no tienen intenciones ni posibilidades de crecer, las cuales se presentan como panaceas para crear empleos y que, en realidad, son medios para enfrentar los cambios del mercado laboral y no nuevas fuentes de empleo. Bögenhold intenta demostrar que la equiparación entre capacidad empresarial y empleo por cuenta propia no es seria. La mayor parte de las microempresas individuales no pertenecen a los sectores innovadores y dinámicos de la economía sino al sector de los servicios y son un reflejo de la falta de oportunidades de empleo asalariado. Pone en tela de juicio la supuesta relación positiva entre alta tasa de empleo por cuenta propia, incremento del acervo de capital y bienestar. Y muestra que la capacidad empresarial no es una categoría universal, ahistórica y aespacial, sino un resultado de transformaciones específicas de la economía y la sociedad.

III

En la sección “Clásicos” incluimos un breve ensayo de John R. Commons, de 1931, que sintetiza su concepción de la economía institucional y expone el concepto de institución como “la acción colectiva que controla, libera y amplía la acción individual”. Su obra sentó las bases de una interpretación de las instituciones como proceso de evolución económica y legal centrada en el análisis de las transacciones. Esta interpretación, poco conocida en nuestro medio, busca integrar los aspectos económicos y legales de los diversos tipos de transacción sin reducirlos a un denominador común, bien sea jurídico o económico.

En este número, iniciamos la reproducción de trabajos de pensadores económicos colombianos que pueden ameritar el apelativo de

clásicos. El desconocimiento de su obra a veces ha llevado a pensar que sólo escribimos seriamente sobre temas económicos desde cuando la economía se estableció como profesión universitaria en la segunda mitad del siglo xx. Damos principio a este esfuerzo con la publicación de los capítulos que en 1853 Eustacio Santamaría intercaló en su traducción de la obra de Bastiat, *Lo que se ve y lo que no se ve: o la economía política en una lección*. “Lo que no se ve”, en términos de Bastiat, son los costos de oportunidad, y Santamaría ilustra con problemas económicos apremiantes de su época la aplicación de este concepto. Los lectores de Santamaría verán que el debate sobre el librecomercio, la privatización y la caza de rentas ya estaba vigente en el país desde mediados del siglo xix y que, en general, la profesionalización de la disciplina sólo ha logrado cambiar el lenguaje y las autoridades que invocan los técnicos.

IV

La sección “Notas y discusiones” contiene cuatro trabajos que merecerían ir en la primera parte de la *Revista*. El primero, de Javier Fernández Riva, es el texto de sus comentarios a la conferencia de Joseph Stiglitz en el foro realizado en marzo pasado con ocasión de la visita del Premio Nóbel a Bogotá. Quienes asistieron al foro habrán hallado algunas coincidencias entre las apreciaciones de Stiglitz y de Fernández; quizá valga la pena destacar que las de este último no sólo se formularon con mayor vigor y precisión conceptual, sino que se habían expresado en los debates públicos acerca de la economía colombiana aún antes de que aquel se retirara del Banco Mundial.

El trabajo de Jorge Iván González es un homenaje póstumo a Juan Luis Londoño y, como debe serlo, es una crítica ponderada de su obra y de sus realizaciones. Con base en una revisión exhaustiva de sus trabajos, desde cuando era estudiante universitario hasta la febril actividad de sus últimos meses en el Ministerio de Protección Social, González retrata a Londoño como un hombre de acción interesado en la transformación de la realidad —quizá por la influencia juvenil de la primera tesis filosófica de Marx— más que como un estudioso preocupado por escudriñar hasta el mínimo detalle las premisas y las consecuencias teóricas y prácticas de las diversas vertientes del pensamiento económico y social. Juan Luis, por su inteligencia y sinceridad, fue un buen representante de la generación de economistas latinoamericanos educados en Estados Unidos que impulsaron las reformas estructurales en América Latina.

La breve nota de Jagdish Bhagwati y Daniel Tarullo sobre la prohibición de los controles de capital en los acuerdos bilaterales de libre comercio con Estados Unidos es muy oportuna en momentos en que el Gobierno colombiano ha planteado públicamente su intención de entablar negociaciones para tal efecto. Bhagwati es un agudo defensor del libre comercio pero sostiene que la imposición de este tipo de cláusulas por la administración Bush es “miope” y “constituye un triunfo desalentador de la ideología frente a la experiencia y el buen sentido”.

La nota final es el texto de la intervención de Gabriel Rosas en el foro que se realizó en el Externado el 16 de septiembre de 2002 con ocasión del tercer aniversario de la muerte de Jesús Antonio Bejarano, fundador de esta revista. Rosas, quien fue titular de la cartera de Agricultura del gobierno Barco, recibió de Bejarano el informe de la Misión Agropecuaria que este dirigió. Su visión retrospectiva es indicativa de cuánto se hubiera podido enriquecer la formulación de la política agropecuaria durante la década del 90 de haberse incorporado el pensamiento de Bejarano.

La sección “Reseñas” incluye tres comentarios sobre libros recientes. Lina Ochoa, de la Universidad Nacional, aborda la historia de la economía poskeynesiana desde la publicación de *La teoría general*; Yuri Gorbaneff, profesor de la Universidad Javeriana y del Externado, explora la evolución del concepto de propiedad y su influencia sobre el desarrollo de las instituciones; y Lucía Montoya, también profesora del Externado de Colombia, nos ofrece su lectura de *El modelo propio* de Eduardo Sarmiento, con algunas reflexiones acerca de cuán aplicable puede ser a la Colombia de hoy.

V

La *Revista de Economía Institucional* agradece el apoyo financiero de Colciencias para la edición de su número anterior.