
NORTH Y EL CAMBIO HISTÓRICO: LUCES Y SOMBRAS DE LA NUEVA HISTORIA INSTITUCIONAL

*Susana Valdivieso C.**

Esta alfombra pisada y repisada que es la cultura, que es la ideología, que es también eso a lo que llamamos civilización, se compone de mil y un pequeños fragmentos, que son herencias, voces, supersticiones que fueron y así permanecieron, convicciones que ese nombre se dan y les basta.

José Saramago, *Manual de Pintura y Caligrafía*

INTRODUCCIÓN

El interés por aclarar el papel de las instituciones en el comportamiento económico, uno de los rasgos más notables del debate en teoría económica de las últimas décadas, se ha extendido a diversas tendencias y corrientes: la escuela austriaca representada por Hayek, la Nueva Economía Institucional, de Williamson y North, la economía de las convenciones, las líneas de análisis neoschumpeteriano, la economía evolucionista en cabeza de Nelson y Winter, la escuela de la regulación, los renovadores del viejo institucionalismo de Veblen.

El proyecto de la *Nueva Historia Económica Institucional* remite directamente a las investigaciones de Douglass C. North, premio Nobel de Economía 1993, cuyos esfuerzos se han orientado a liberar a la Historia Económica del estrecho marco analítico de la cliometría, que con base en hipótesis puntuales y regresiones estadísticas asociadas al 'método contrafactual' la había convertido en simple econometría retrospectiva. Según sus propias palabras, la "revolución cliométrica en Historia Económica, que ha utilizado la teoría neoclásica y los métodos cuantitativos en su objetivo de describir y explicar el comportamiento económico del pasado, ha ganado en rigor y en

* Profesora Asociada Escuela de Economía, Universidad Industrial de Santander.

pretensión científica, pero en detrimento de la exploración de un conjunto de cuestiones más fundamentales concernientes a la estructura evolutiva de las economías que sirven de base a sus comportamientos” (North 1978, 963).

Este artículo tiene dos objetivos: primero, ‘seguir la pista’ al desarrollo del pensamiento de North sobre la evolución histórica de las economías para definir los elementos esenciales de su teoría general del cambio histórico (semejante a las de Marx o Weber) y, segundo, evaluar –de modo preliminar– los alcances y límites de esa teoría. Con este fin, sistematiza las críticas más coherentes al trabajo de North, expone algunas consideraciones generales de la autora y plantea cuatro interrogantes sobre posibles líneas de profundización e investigación.

Parafraseando a Langlois (1994), se trata de una tarea detectivesca y de un ejercicio intelectual que busca definir con claridad la columna vertebral de este marco de interpretación de los fenómenos históricos e iniciar una revisión crítica de sus postulados esenciales.

INSTITUCIONES EFICIENTES: LA ETAPA ‘INGENUA’

En sus trabajos más recientes, North intenta precisar y aclarar cuáles son los pilares de una interpretación institucionalista del comportamiento económico a través de la historia:

- Una teoría de los derechos de propiedad que describa el sistema de incentivos individuales y sociales.
- Una teoría del Estado.
- Una teoría de la ideología que permita entender cómo se ve afectado el comportamiento económico por las diversas percepciones del mundo.

El desarrollo de estos elementos básicos de su interpretación teórica es paralelo a la evolución de su pensamiento y permite entender cómo ha madurado su visión y perfeccionado su modelo explicativo, dándole mayor complejidad y alejándolo de la visión lineal y simplista de sus primeros trabajos¹.

En la primera etapa, el interés de North se centró en el papel que juegan las instituciones en la reducción de los costos de transacción. Su explicación se basaba en la concepción de los derechos de propiedad expuesta por Demsetz (1967) y de los costos de transacción desarrollada por Coase y Williamson: para que los individuos se sientan motivados a empeñarse en actividades de producción y de

¹ El análisis que sigue usa como referencia cuatro libros de North (1966, 1981, 1983, 1996).

cambio se requiere una estructura de incentivos en la que juega un papel fundamental el establecimiento de derechos de propiedad y de mecanismos que los refuercen. El establecimiento de esos derechos impone costos de transacción (especialmente costos de medición y de regulación) y requiere de un agente con poder para preservarlos eficientemente, de modo que se minimicen los costos. Ese agente es el Estado contractual, que presta servicios de protección y justicia a cambio de ingresos, y cuya función consiste en especificar las reglas fundamentales de competencia y cooperación de las sociedades; a esas reglas North la denomina 'instituciones', y se pueden especificar en forma de estatutos o mecanismos de regulación, a través de organizaciones formales, como las firmas o la familia, o por la simple costumbre.

Según este esquema, la evolución de las economías es un proceso de transición entre una matriz eficiente y otra más eficiente. Al 'volver sobre sus pasos' en la introducción al libro de 1990, North reconoce el simplismo de sus primeros análisis: "Teníamos una explicación esencialmente eficiente: los cambios en los precios relativos crean incentivos para construir instituciones más eficientes" (North, 1990).

Los supuestos de ese modelo son de tradición neoclásica: búsqueda del interés propio, racionalidad, entendida como maximización de beneficios, recursos finitos, preferencias estables, etc. "En nuestro modelo –dirá North– se asume que es la maximización de beneficios la que guía las fuerzas de cambio de los arreglos institucionales... y también se asume que los individuos adquirirán la necesaria información para actuar 'racionalmente' y saber hasta qué momento ese arreglo los beneficia" (North, 1971a). El núcleo de la explicación es entonces el principio de que las instituciones, con su eficiencia, promueven la igualdad entre las tasas de retorno privadas y sociales. Por ello, sus primeros trabajos históricos (después de su deserción de la cliometría) describen en forma llana los caminos a través de los cuales se han desarrollado instituciones eficientes en distintas partes del mundo.

La importancia de la especificación y el cumplimiento de los derechos de propiedad se ilustra comparando el uso de un recurso de libre utilización con otro sobre el cual se han definido derechos exclusivos de propiedad. Así, su explicación de los aumentos de productividad en la pesca oceánica entre 1600 y 1850 (North, 1971b) resta importancia al efecto de los cambios tecnológicos y da primacía al control de la piratería, que redujo los costos de recursos humanos, armas y pólizas de seguros. En su libro sobre la historia de los Estados Unidos (North, 1966), analiza el desarrollo económico del país a partir del proceso de especialización regional y de nuevo sostiene que la

integración entre el norte comercial y financiero, el sur agrícola y esclavista y el oeste de la frontera agrícola no depende de las innovaciones tecnológicas sino de la progresiva delimitación de los derechos de propiedad, un aspecto en el que las constituciones juegan el papel decisivo.

En los primeros días de la república, el gobierno jugó un rol crucial al crear un ambiente adecuado para la actividad económica. La constitución proveyó los mecanismos para reforzar los contratos dentro de un sistema legal y un orden que fue esencial en la protección de los derechos específicos y las obligaciones de la propiedad privada (North, 1966, 92).

Los ejemplos anteriores muestran un rasgo típico de su interpretación, que lo separa del determinismo tecnológico de la *New Economic History* y de las perspectivas evolucionistas del cambio técnico: el cambio técnico es una variable dependiente condicionada por el marco institucional que incentiva la inversión en actividades productivas e innovadoras. Su argumento básico es que el conocimiento tiene un carácter acumulativo y el progreso no; por tanto, lo determinante son los límites de aplicación de ese conocimiento (las reglas institucionales) y la misma tecnología.

DEL ESTADO CONTRACTUAL AL ESTADO PREDATORIO

En *Structure and Change in Economic History*, de 1981, North abandona la hipótesis de la historia como trayectoria de instituciones cada vez más eficientes y la reemplaza por una teoría de la negociación, en la que las relaciones de poder son determinantes de los arreglos institucionales. En esta etapa de su trabajo, elabora una concepción más sofisticada de las instituciones e intenta llenar el vacío de sus primeras obras, en las que es evidente la ausencia de una teoría del Estado.

El reconocimiento de que la información tiene un costo y es incompleta es la base para iniciar la discusión de algunos supuestos neoclásicos (sin abandonar lo que Lakatos llama el 'núcleo duro' de la teoría) y considerar la complejidad de los fenómenos institucionales. Cuestiona la capacidad del supuesto neoclásico de búsqueda del interés individual para explicar por qué las personas 'obedecen las reglas de la sociedad', aun teniendo poder suficiente para evadirlos en beneficio propio o la extraña actuación de los individuos que buscan modificar las instituciones en pos de ideales altruistas, alejados de la maximización de los beneficios individuales. Las instituciones son entonces

los límites establecidos por los hombres para estructurar la interacción entre lo político y lo social. Ellas consisten a la vez en límites informales (sanciones,

tabúes, costumbres y códigos de conducta) y en reglas formales: las instituciones, las leyes, los derechos de propiedad. A todo lo largo de la historia, las instituciones han sido imaginadas por el hombre para imponer el orden y reducir la incertidumbre en los procesos de cambio (Norton, 1981, 97).

Por otra parte, la clave para entender el Estado es el papel que juega como organización: no se trata ya del Estado puramente contractual cuya función es el bienestar de la sociedad sino de un ente depredador dominado por un grupo de poder; de modo que la lucha por la distribución de los recursos y la riqueza dentro del Estado y entre diferentes Estados es la más importante fuente de cambio económico y la causa esencial del ascenso y la caída de las naciones. El potencial de progreso aparece entonces ligado a la acción del Estado.

Sin embargo, la teoría del Estado y de la ideología, consideradas como complementarias, son esbozadas muy superficialmente. La mayor parte del libro se dedica a los 'grandes temas': la primera revolución económica, el cambio y el declive del mundo antiguo, el nacimiento y la caída del feudalismo, la revolución industrial. También ofrece posibles explicaciones del comportamiento diferencial de las naciones-estado en los inicios de la época moderna y su extensión hasta épocas más recientes de la historia de occidente.

En línea con sus nuevas preocupaciones, en esta obra se destaca el énfasis en los procesos políticos (el papel de la Revolución Inglesa en la definición de un sistema de regulación monetaria y un mercado de capitales que fomenta un régimen económico más estable) y la negación de la tradicional importancia que se da a la tecnología en los estudios sobre la revolución industrial: según North, ésta sólo sería el resultado de cambios institucionales que han sucedido durante mucho tiempo: el aumento de la demanda de manufacturas elevó los costos de transacción y profundizó la división del trabajo, hasta tal punto que fue necesaria una nueva organización de la producción, reflejada en el sistema de producción fabril. Este sistema resultó superior al taller de finales de la Edad Media por cuanto permitió una delimitación de la propiedad privada y propició la fiscalización de los trabajadores, incentivó la innovación y la actividad creativa en nuevos medios de producción.

ORGANIZACIONES, APRENDIZAJE Y *PATH DEPENDENCE*: LA MADURACIÓN DEL MODELO

En *Instituciones, cambio institucional y comportamiento económico*, de 1990, North se esfuerza por delimitar una 'Teoría General de las instituciones y el cambio institucional'. Por tanto, sus referencias a

casos particulares de la historia de las sociedades es, según él, ilustrativa y está ideada “para mostrar lo prometedor del enfoque, pero muy lejos de proporcionar el tipo de hipótesis que prueben lo que debe hacerse, a final de cuentas” (North, 1995, 7). Esta obra sintetiza entonces sus esfuerzos para desarrollar un marco analítico que permita integrar el análisis institucional en la economía y la historia económica.

A riesgo de caer en una excesiva simplificación se podría plantear una versión ‘superestilizada’ de su interpretación del cambio histórico-económico que permita establecer sus determinaciones causales y sus implicaciones, de la siguiente forma: como resultado de cambios de los precios relativos, la tecnología o las preferencias, los agentes económicos y sus organizaciones crean instituciones, condicionadas por el contexto cultural, que les permiten reducir la incertidumbre y los costos de transacción y generan un sistema de incentivos apropiados para su actividad productiva y de innovación. Las nuevas instituciones actúan como límites de sus elecciones y son reforzadas por mecanismos de regulación.

Una teoría de la relación dinámica entre tecnología e instituciones, dice North, debe articular instituciones y organizaciones. Esta interrelación es en efecto uno de los aspectos novedosos que en este trabajo pretenden dar cuenta de la complejidad de los procesos mediante los cuales los seres humanos perciben y reaccionan ante un cambio en las oportunidades. Su intención es mostrar que la dinámica de un sistema económico depende de la interdependencia continua entre las estrategias de los empresarios y las organizaciones, en un contexto institucional dado. Si las instituciones son las ‘reglas de juego’, las organizaciones, dirá North, son los ‘jugadores’.

Da primordial importancia a las organizaciones, pues considera que son ‘los mayores agentes del cambio institucional’. El enfoque destaca las organizaciones como “entidades, ideadas por sus creadores con el propósito de maximizar la riqueza, el ingreso, u otros objetivos definidos por las oportunidades que brinda la estructura institucional de la sociedad” (North, 1995, 99) y son función no sólo de las limitaciones institucionales sino también de otro tipo de limitantes, entre los que el autor menciona la tecnología, los ingresos y las preferencias. La interacción entre estas cuatro limitaciones da forma a las posibilidades de maximización de riqueza de los empresarios y condiciona el aprendizaje de las organizaciones en la búsqueda de sus objetivos, lo mismo que su utilización.

La conducta maximizadora de la firma puede adoptar la forma de elegir dentro del conjunto de limitaciones existentes o de alterar las limitaciones, en cuyo caso modifica la matriz institucional. Las

modificaciones ocurren, planteará North en su Lectura del Premio Nobel, “porque los individuos perciben que podrían estar mejor reestructurando los arreglos existentes” (North, 1994). En su obra de madurez, insiste en que “las fuentes de cambio son precios y preferencias relativos y cambiantes” (North, 1994, 110); sin embargo, adopta un concepto de cambio de los precios relativos muy amplio pues, según él, los cambios en la relación de precios de los factores y los cambios en el costo de la información y la tecnología se pueden considerar como tales. Hace igual énfasis en el carácter incremental y no brusco de la evolución institucional.

Otro elemento novedoso de esta nueva fase de su investigación, además de la importancia de la interrelación permanente entre instituciones y organizaciones es el concepto de *path dependence*. Las instituciones, dijimos, actúan como límites de las elecciones individuales y son reforzadas por diversos mecanismos. Para explicar este proceso, North hace referencia al cuerpo de literatura económica que, iniciando con David y Arthur, se refiere a los procesos autorreforzadores de la sociedad, que en su esquema se convierte en ‘el modelo de Historia de Trayectoria Dependiente’. Una síntesis de este fenómeno la encontramos en la Lectura con ocasión del Premio Nobel:

Es la cultura la que provee la llave del *path dependence*, un término usado para describir la poderosa influencia del pasado sobre el presente y el futuro. El aprendizaje corriente de una generación tiene lugar dentro del concepto de percepciones derivadas del aprendizaje colectivo. El aprendizaje entonces es un proceso incremental filtrado por la cultura de la sociedad, el cual determina la percepción de los pagos, sin que nada garantice que la experiencia acumulada de la sociedad la capacite para resolver los nuevos problemas a los que se enfrentará (North, 1994, 364)².

Entender esa dependencia del pasado es la llave para explicar las dificultades a que se enfrentan las economías cuando desean alterar su posición competitiva. Es un hecho de la historia, nos dirá, ‘una de las más duras y significativas lecturas que se pueden derivar del pasado’.

Para completar el cuadro de la evolución del pensamiento de North, conviene resaltar dos hechos que aparecen con claridad en su Lectura del Premio Nobel y en escritos posteriores. Primero, en algo que parece ser un reconocimiento al ‘viejo’ institucionalismo norteamericano y a sus herederos (Hodgson, 1999, Rutherford, 1995), caracteriza su

² En una apertura a la nueva generación de teorías del crecimiento endógeno y a la literatura evolucionista, esta lectura profundiza más que en sus trabajos anteriores la necesidad de entender los procesos acumulativos de conocimiento social.

aproximación como un ‘marco de análisis institucional-cognitivo’, lo que evidencia su interés en la elaboración de la teoría de la ideología (que integre el desarrollo del aprendizaje y del sistema de creencias), a la que considera necesaria para entender el comportamiento económico a través del tiempo³. Segundo, en sus últimos escritos es notoria su preocupación por presentar su propuesta recurriendo a conceptos claves de la teoría de juegos, esfuerzo que le ha valido el reconocimiento de algunos institucionalistas inscritos en esta tendencia, pero también, como veremos más adelante, la crítica virulenta de quienes consideran que su propuesta está condenada por los escasos grados de libertad que le permiten los supuestos neoclásicos en los cuales está inscrita.

PRIMERA CRÍTICA: ¿PROPIEDAD SIN INSTITUCIONES POLÍTICAS NI SOCIALES?

La primera reacción frente a los trabajos iniciales de North provino de la misma *Nueva Economía Institucional*, y se hizo evidente cuando en el libro de Eggertsson se calificaba de *naïve*⁴ su interpretación acerca del nacimiento de los derechos de propiedad, basada en la racionalidad individual y la acción de un Estado cuya única función es maximizar el beneficio de la comunidad mediante la consolidación de un sistema de derechos que minimiza costos de transacción. “Subrayamos, dice Eggertsson, la capacidad limitada que tiene un modelo de estas características cuando intenta explicar la estructura de los derechos de propiedad sin tener en cuenta factores políticos y aspectos relativos a la distribución de la riqueza” (Eggertsson, 1995, 243).

Esta concepción, marcada por los presupuestos neoclásicos de racionalidad maximizadora pura, podría dar cuenta, según Eggertsson, de la evolución de ciertos sistemas de producción ‘naturales’ relativamente simples, en donde la aparición de derechos de propiedad se refiere a los recursos naturales, al uso del suelo, etc., situaciones en las cuales los procesos políticos formales son poco complicados, pero no de la complejidad de las decisiones de grupo presentes en las sociedades modernas. Eggertsson argumenta, a partir de algunos ejemplos históricos tomados de sistemas económico-políticos tan diversos como los de Estados Unidos, Noruega y Perú, en contra de

³ Este nuevo enfoque se observa en North y otros (1994) y North (1996).

⁴ En la versión española del libro de Eggertsson se traduce, a mi juicio incorrectamente, *naïve* como simple, disminuyendo así la connotación que el autor quiere darle a la versión y que se puede deducir de las acepciones que trae el diccionario: *naïve*: ingenuo, simplista, inocentón. Ver Eggertsson (1995).

la idea de que el Estado propicia, mediante la definición de un marco general de derechos de propiedad, el máximo bienestar de la sociedad; y concluye que “se necesita ser muy ingenuo para no encontrar casos en cualquier parte del mundo que contradicen esta teoría simple”.

Plantea, a su vez, algunas líneas alternativas de análisis que pueden enriquecer la teoría de los derechos de propiedad expuesta inicialmente en los escritos de Demsetz, en los que se hace uso de la teoría de los grupos de presión o la teoría de ‘búsqueda de rentas’, ambas provenientes de las discusiones recientes de la escuela de la Elección Pública.

Podría parecer fuera de contexto el traer a cuento el escaso poder explicativo de una interpretación de la evolución de las sociedades que aparece completamente superada, desde el punto de vista conceptual, por las contribuciones posteriores de North. La razón es simple: una revisión rápida (demasiado rápida, la verdad) del último texto de North, editado junto con Alston y Eggertsson, cuyo objetivo, según aparece en la introducción es presentar “nueve estudios empíricos que analizan las instituciones y el cambio institucional en varias partes del mundo y en diferentes períodos de tiempo” (North y otros, 1994), nos enfrentó a una evidencia sorpresiva: en la casi totalidad de los estudios se toman como referencia los primeros trabajos de North, en los que utiliza la versión simplista cuestionada por el mismo Eggertsson. Lo anterior puede estar demostrando la dificultad de utilizar el marco de análisis más acabado en investigaciones puntuales, dada la generalidad con la que se plantean algunas de las relaciones consideradas fundamentales en el modelo y la ambigüedad en la definición y el tratamiento de algunas variables, temas que esperamos considerar más adelante en este ensayo.

SEGUNDA CRÍTICA: ¿UNA MANO INVISIBLE INSTITUCIONAL?

En un juicioso estudio sobre las versiones más recientes de la historia económica, Rollinat dedica varios capítulos a indagar acerca de las posibilidades presentes en estos nuevos marcos analíticos. En los apartes que se refieren a North recoge los cuestionamientos de Eggertsson pero profundiza en lo que considera la aparición de “una suerte de mano invisible de las instituciones, que vendría, según North, a sustituir la mano invisible de Smith” (Rollinat, 1997).

El planteamiento de Rollinat se puede resumir así: según North, las instituciones determinan las iniciativas y los límites de las elecciones de los agentes económicos. Junto con los recursos y la tecnología, las instituciones hacen surgir organizaciones capaces de reforzar o cambiar el ambiente social y de la interacción dinámica entre organizaciones

e instituciones se deriva la orientación del comportamiento económico. Pero, dice Rollinat, desde un punto de vista *funcional*, las organizaciones pueden ser consideradas también como instituciones, ya que ellas son responsables de estimular la aparición de reglas y de la adaptación o creación de nuevos arreglos institucionales. Como el esquema de North no dice absolutamente nada sobre la forma como se articulan los otros dos elementos determinantes del comportamiento económico (tecnología y recursos), lo único que aparece en el universo conceptual son las instituciones y de allí se deriva “una especie de proceso darwiniano concurrencial que promueve las instituciones eficaces”. De esa manera, concluye Rollinat, todos los procesos de cambio histórico en los que se entrecruzan en forma intrincada complejas redes de interacciones ideológicas, culturales, económicas, sociales y políticas pueden explicarse con la palabra mágica: instituciones.

El razonamiento de Field (1981)⁵ es parecido: si las instituciones se ajustan siempre a cambios en los precios para maximizar la riqueza neta de las sociedades y ese ajuste conduce en la totalidad de los casos a una definición de los derechos de propiedad, la historia específica y las tradiciones de una sociedad dada o la cultura no tienen ninguna importancia en la historia real, así aparezcan como elementos explicativos en el esquema de North.

Un elemento presente en la crítica de Rollinat, la falta de claridad respecto a la dinámica de las relaciones entre instituciones, tecnología y recursos, es tema de por lo menos otros dos autores que desde diferentes perspectivas se refieren a esta limitante del trabajo de North. De una parte, Bo Gustafsson, economista sueco, ha planteado que si bien en el marco analítico de la *Nueva Historia Institucional* es claro que las instituciones son las ‘reglas del juego’, éste “contiene poca información acerca de cómo esas reglas se relacionan con los otros dos principales elementos del ambiente: recursos endógenos y tecnología” (Gustafsson, 1991). Si los más importantes recursos del cambio son las alteraciones en los precios relativos, las preferencias y las acciones organizacionales, ¿cómo son los primeros movimientos de cambios interrelacionados? ¿Cómo afectan esos cambios a las instituciones y cómo se inicia el cambio y la acción respectivamente? La teoría, dice este autor, es completamente indeterminada y no puede responder a estas preguntas vitales sobre la dinámica del cambio histórico, ya que puede constatarse en la historia un mayor peso relativo

⁵ Field también comenta las limitaciones de la teoría de juegos para endogeneizar las variables claves del modelo de North, que debe suponer dadas algunas reglas de juego: “la arena donde los jugadores deben competir o cooperar”.

de costumbres e instituciones ineficientes frente a las competitivas y eficientes.

En mi opinión, estas son críticas de mucho peso al trabajo de North porque, de una parte, si las variables no son sometidas al análisis, sino que sólo se postulan como determinantes, pueden estar cumpliendo el papel de *deus ex machina* dentro de la teoría. Ahora bien, si se reconoce la influencia de otro tipo de variables en el comportamiento económico como la tecnología y los recursos y otras fuentes de cambio institucional aparte de los cambios en precios relativos (cambios en las preferencias, por ejemplo), esta teoría no puede postularse, como lo pretende North, como una teoría general del cambio económico a través de la Historia. En otras palabras, si la matriz institucional es sólo *uno* de los elementos condicionantes del comportamiento económico, la teoría sólo puede explicar *un aspecto* de ese fenómeno y por lo tanto es una teoría particular. Sería necesario profundizar más adelante sobre este aspecto, pues resulta sorprendente, por decir lo menos, que desde una 'misma esquina' del cuadrilátero se esté postulando el final de las metateorías de la Historia y el de la Historia misma y el advenimiento de 'la' Teoría General del cambio histórico.

TERCERA CRÍTICA: ¿CUÁL RELACIÓN ENTRE REGLAS FORMALES E INFORMALES?

La ausencia de un puente que permita entender la interacción entre reglas formales, sistemas de creencias y mecanismos autorreguladores de la conducta ha sido puesta de presente por muchos autores y subrayada con mucha fuerza por los herederos del viejo institucionalismo (quienes se definen como miembros de la *Economía Institucional* para descalificar a los 'nuevos', inmersos en los contextos analíticos neoclásicos). En un artículo muy duro, Dugger, un institucionalista radical, afirma: "Ignorando la literatura institucionalista original, North ha tenido que *re-descubrir* por sí mismo que las instituciones y los procesos históricos *¿importan en economía?*" (Dugger, 1995), y atribuye la incapacidad de la teoría para explicar el cambio histórico a la ignorancia de las interpretaciones sobre normas de conducta y creencias de los institucionalistas de principio de siglo. Desde posiciones más moderadas, Rutherford y Hodgson se refieren al carácter incompleto del modelo de North en el sentido de que no ofrece una teoría de la ideología ni una explicación convincente de las líneas de causalidad entre los sistemas formales de reglas y los comportamientos derivados de la herencia biológica o cultural. Para estos dos autores, más que caracterizar cada una de las instituciones,

sería más importante definir las líneas precisas del ‘entramado institucional’, que se convierte en el principal referente de la conducta de los seres humanos.

A mi juicio, tampoco es clara la relación entre los diferentes tipos de reglas y los ‘mecanismos de refuerzo’, aunque parecería que si una institución que carece de tal mecanismo, no actúa como tal. En una de sus últimas contribuciones, North afirma: “La investigación sobre el establecimiento y cumplimiento de los derechos de propiedad es central” (North y Weingast, 1996). De esta exposición se podría deducir que cuanto mejor definido esté un mecanismo de refuerzo, la institución es más eficiente. Sin embargo, la experiencia histórica difícilmente confirma esa proposición: en muchas sociedades, la simple internalización de la norma mediante canales de persuasión convierte en superfluos los mecanismos coactivos: un ejemplo sencillo podría encontrarse en algunas sociedades que se han formado sobre la base de un profundo respeto a las normas de tránsito, lo cual les ha permitido reducir considerablemente las autoridades policivas que lo controlen (Chile, por ejemplo).

CUARTA CRÍTICA: ¿ES CONSISTENTE LA ‘TEORÍA GENERAL’ DEL CAMBIO HISTÓRICO?

Recientemente, algunos autores, entre los que se destaca Gustafsson (1998), han resaltado las ambigüedades de la propuesta de North y la distancia que aún la separa de esa teoría general que buscan sus seguidores. La discusión gira en torno de lo que este autor considera los ‘cánones’ de una ‘buena teoría’. En primer término se resalta la dificultad de interpretar la estructura y los elementos operacionales de la teoría, en la medida en que no existe una definición rigurosa de sus componentes esenciales ni en especial de las instituciones como elementos nodales de la misma. De otra parte, Gustafsson plantea que la consistencia de una teoría está en estrecha relación con la posibilidad de explicar sus resultados en términos de cambios en las variables que son endógenas al modelo. De esa forma, si una cantidad importante de variables son tratadas como exógenas al modelo, la cantidad de información generada por el modelo será limitada.

En North –dice Gustafsson– las instituciones son la variable explicativa crucial y, desde un punto de vista estático, pueden ser consideradas endógenas al modelo. Pero una vez se pasa al análisis dinámico, el cambio institucional es afectado por cambios exógenos al modelo. Existirían dos fuentes de cambio, los discontinuos y los continuos. Entre los primeros sería necesario considerar las guerras, revoluciones, las conquistas, las alteraciones bruscas en las condiciones

geológicas y geográficas, y por supuesto la teoría no dice nada respecto a esos agentes de cambio. Las fuentes continuas de cambio estarían ilustradas por las alteraciones en la estructura de poder de los individuos y las organizaciones, por los cambios en los precios relativos, por cambios en la ideología o las preferencias. North subraya la importancia definitiva de las estructuras de poder, que en última instancia “son las que importan” pero, a su vez, estas alteraciones están condicionadas por las reglas informales “algunas de las cuales son transmitidas socialmente y otras provienen de la herencia cultural” y en la definición de la cultura se refiere al “conocimiento, los valores y otros factores que influyen en el comportamiento”. Por supuesto, en esta línea de determinaciones hacia atrás, ¿cómo es posible definir la causa de los cambios en los precios relativos y las preferencias? Este aspecto se constituye, en la perspectiva del autor citado, en la comprobación de la inconsistencia teórica del modelo.

PRIMERA PREGUNTA: ¿CRITERIOS DE CONFRONTACIÓN DE LA TEORÍA CON LA HISTORIA REAL?

North ha hecho explícita en repetidas ocasiones la pregunta que dio inicio a su investigación: ¿cuál es la causa del comportamiento económico diferenciado en las diferentes regiones del mundo? Usando ejemplos de diferentes periodos de la historia y un método comparativo llega a las conclusiones expuestas en las páginas anteriores. Llama la atención que cuando defendía la concepción de la historia como derrotero lineal de instituciones cada vez más eficientes, encontró en muchos ejemplos que confirmaban su tesis: la revolución neolítica, la aparición de la propiedad privada del suelo, el control de la piratería. Cuando abandonó la hipótesis de instituciones eficientes y empezó a considerar contradictorio el papel del Estado como garante de los intereses de un grupo con poder de presión, la historia también le brindó ejemplos comparativos que parecían probar la validez de sus postulados.

Lo anterior remite directamente al debate –nunca acabado– sobre la relación entre modelos interpretativos e historia real. Cuando se va de la teoría a la realidad no para confrontar la una con la otra sino para buscar el ejemplo que confirme las hipótesis iniciales, se corre el peligro de que se esté dando un reporte de validez de la teoría, sin ninguna posibilidad de contrastación real. Un sola referencia puede aclarar este aspecto. El ejemplo que más utiliza North para comparar instituciones eficientes (o derechos particulares bien definidos) e instituciones ineficientes es el de Inglaterra y España en los inicios del capitalismo. Sin embargo, podría fácilmente plantearse un

contraejemplo: todo el mundo conoce que las ciudades del norte italiano en esa misma época desarrollaron –igual que Inglaterra– un marco institucional propicio a la actividad comercial y productiva, materializado en una serie de normas legales que agilizaron la realización de contratos comerciales, ‘definieron los derechos de propiedad individual’, etc. ¿Cómo explicar, entonces, la subsiguiente declinación de esta región europea? Allí hay un cambio en el comportamiento económico, ¿cuál es la explicación institucional más adecuada?

Igualmente, ¿cómo explicar el ‘éxito’ del comportamiento económico de algunos países que en vez de propiciar ‘cambios’ en sus marcos institucionales, encontraron la llave de ese éxito en el refuerzo de elementos culturales ‘tradicionales’?

Cabe también destacar que, en este caso, además de la ‘selección’ de los ejemplos en términos del espacio regional, el ‘tiempo’ elegido para el análisis también cuenta: no es lo mismo considerar el período de ascenso de una economía que considerar ‘las ondas de larga duración’ de Braudel, marcadas, en la mayoría de los casos, por la combinación de pequeñas pendientes seguidas de períodos de declive... ¿será que la historia de las instituciones también es cíclica?

SEGUNDA PREGUNTA: ¿CUÁLES ORGANIZACIONES?

Consideradas como ‘los mayores agentes de cambio institucional’, las organizaciones juegan un papel importante en la interpretación de North. Definidas como colectivos de individuos con propósitos comunes, pueden ser de muy diversa naturaleza: firmas, partidos políticos, familias, asociaciones de industriales, organizaciones religiosas o el Congreso.

Sería de esperar que, dada la importancia de estas variables, la teoría indicara cuáles son las organizaciones que realmente cuentan: los trabajos de North no señalan cuáles organizaciones juegan un papel decisivo en el comportamiento económico de las sociedades. El lector desprevenido puede pensar que su insistencia en el papel de los empresarios da mayor importancia a las firmas. Sin embargo, en las sociedades contemporáneas existen otras organizaciones con mayores posibilidades de ejercer presión sobre los arreglos institucionales legales e incluso en la creación de normas informales como códigos de conducta. Por ejemplo, ¿cuáles fueron las fuerzas decisivas (organizaciones) que definieron la suerte de la Constitución de 1991?

TERCERA PREGUNTA: ¿CUÁL EFICIENCIA?

La calificación de un arreglo institucional como eficiente o ineficiente es muy ambigua en North. Parece ser que el éxito económico (crecimiento del producto) o la facilidad para realizar actividades de mercado son los indicadores de eficiencia de las instituciones. Pero se podría pensar en otro tipo de 'eficiencia': una institución es eficiente si mantiene los privilegios del grupo político con mayor poder en el gobierno o si garantiza una distribución relativamente equitativa del ingreso. El problema es que la teoría no reconoce la existencia de grupos sociales con diferentes intereses, lo cual está ligado a su teoría del Estado, de la cual no se puede derivar la existencia de un 'mercado político' y menos aún la confrontación entre grupos sociales, una constante histórica a través de todos los tiempos. Por ello, el estrecho marco de la teoría de North no permite considerar que en la mayoría de los procesos de cambio institucional hay ganadores y perdedores.

PREGUNTA FINAL: ¿CÓMO CAMBIAN LAS INSTITUCIONES?

Esa podría ser la pregunta crucial. La relectura de las primeras obras de North, la lectura de sus últimos trabajos, la confrontación de sus 'ejemplos históricos' con otras interpretaciones y este ejercicio de síntesis ratifican mi apreciación de que la teoría de North tiene más fuerza explicativa en el análisis de las tendencias estables de largo plazo que en el del *cambio histórico*. A pesar de que, en ocasiones, pudiera derivarse de su trabajo una confrontación entre tecnología y marco institucional que marcara el proceso dinámico de las sociedades, la relación causal entre estos dos elementos, que da al último de ellos el carácter de variable independiente y, a su vez, la dependencia del pasado asignan muy pocos grados de libertad a una explicación de las transformaciones socioeconómicas. Las explicaciones son más consistentes cuando se trata de analizar el nacimiento de una institución cuando no hay reglas formales o informales que delimiten una actividad o un proceso social que cuando se intenta explicar el cambio de orientación de una institución ya existente.

No se trata de negar las posibilidades de la *Historia Económica Institucional* sino de resaltar su carácter inacabado y la necesidad de estudios de caso que permitan acumular evidencias respecto a los procesos más oscuros del cambio histórico, así como de la reconstrucción permanente de las explicaciones conceptuales, de tal forma que se logre un enriquecimiento progresivo de la teoría y de los estudios empíricos, antes de que esta perspectiva se convierta en un dogma más que explica todo o casi todo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Demsetz, H. 1967. "Toward a theory of property rights", *American Economic Review* 57, mayo.
- Dugger, W. 1995. "Douglass C. North's New Institutionalism", *Journal of Economic Issues* 29, 2, junio.
- Eggertsson, T. 1995. *El comportamiento económico y las instituciones*, Madrid, Alianza Editorial.
- Field, A. 1981. "The problem with Neoclassical Institutional Economics", *Economic History* 18, abril.
- Gustafsson, B. editor. 1991. *Power and Economic Institutions*, Vermont, Edward Elgar.
- Gustafsson, B. 1998. "Methodological problems of Institutional Economic History", Ponencia 8º Simposio de Historia Económica, Universidad de Barcelona, diciembre.
- Hodgson, G. 1999, "Institutional Economics: Surveying the 'old' and the 'new'", Bogotá, Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Económicas, mimeo.
- Langlois, R. N., editor, 1994. "The New Institutional Economics: an introductory essay", *Economics as a process: Essays in the New Institutional Economics*, Londres.
- North, D. 1978. "Structure and Performance: the task of Economic History", *Journal of Economic Literature* 16, septiembre.
- North D. 1966. *Growth welfare in the American past: A New Economic History*, New Jersey, Prentice Hall, tercera edición, junto con T. Anderson y P. Hill, 1983.
- North, D. 1971a. "Institutional change and economic growth", *Journal of Economic History* 31, marzo.
- North, D. 1971b. "The sources of productivity in ocean shipping 1600-1850", R. Fogel y otros, *The reinterpretation of American Economic History*, Nueva York, H&R.
- North, D. 1981. *Estructure and change in Economic History*, Nueva York, W. W. Norton.
- North, D. 1990. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- North, D. 1994. "Economic performance through time", *American Economic Review* 84, junio.
- North, D. y otros. 1994. "Shared mental models: Ideologies and institutions", *Kyklos*.
- North, D.; Alston, L. y Eggertsson, T. 1996. *Empirical studies in institutional change*, Cambridge University Press.
- North, D. y Weingast, B. 1996. "The evolution of modern institutions of growth", North, Alston y Eggertsson 1996.
- Rollinat, R. 1997. *La nouvelle histoire économique*, París, Liris.
- Rutherford, M. 1995. *Institutions in economics – The old and the new institutionalism*, Cambridge University Press.