

LA NUEVA ECONOMIA POLITICA RACIONALIDAD E INSTITUCIONES

Documento 10

Sebastián Saiegh*, Mariano Tommasi**

Septiembre de 1998

* Master in Latin American Studies, Stanford University. Profesor, Universidad de San Andrés. Investigador, Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional.

** Ph.D. in Economics, Chicago University. Director, Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional. Profesor, Universidad de San Andrés.

La Nueva Economía Política Racionalidad e Instituciones

Sebastián Saiegh

Mariano Tommasi

I. INTRODUCCIÓN

La “economía política” reconoce una antigua tradición en la reflexión política y económica. Sin embargo, la separación de los estudios políticos y económicos a partir de fines del siglo XVIII contribuyó al desarrollo de ellos en forma autónoma los unos de los otros.

Afortunadamente, en las últimas décadas se ha producido un renacimiento del campo de la economía política. Ello ha constituido un fructífero punto de encuentro, no sólo entre economistas y científicos políticos, sino que ha incluido también a juristas, sociólogos y otros científicos sociales.

Dicha interacción ha generado algunos “nuevos clásicos”, así como un importante número de destacadas contribuciones recientes. Pese al gran desarrollo que ha tenido este campo de análisis, la gran mayoría de estos estudios no están traducidos al castellano. Por estar disponibles sólo en sus idiomas originales, muchos de ellos no han tenido aún una adecuada recepción en los países de habla hispana.

El propósito de este libro, es alcanzarle al lector una selección de textos a modo de introducción a este cuerpo de ideas que puede agruparse bajo la denominación de “nueva economía política” o “nueva economía institucional”. Lamentablemente en este, como en otros campos, no existe uniformidad terminológica. Distintos autores le dan diferentes significados a términos tales como “nueva economía política.” Nosotros emplearemos la expresión para describir lo que, a nuestro entender, es la interpretación corriente del término *Political Economy* en los círculos académicos de habla inglesa. La expresión *Political Economy* hace referencia a una relación bidireccional entre los campos de la economía y la ciencia política.¹

¹ Reconocemos la contextualidad histórica de caracterizar una corriente intelectual como “nueva”. Por otro lado, también confiamos en que, a pesar de que se nos pueda acusar de imperialismo taxonómico, estos debates semánticos no impidan que el enfoque propuesto sea considerado seriamente. Una conceptualización muy semejante a la nuestra es la que realiza Jeffrey Frieden (1991: 15-16). Según Frieden, la “economía política moderna” estudia la forma en la que actores racionales, interesados en sí

En una dirección, la nueva economía política (NEP) es una visión que (en consonancia con la economía política clásica, pero a diferencia de la economía neoclásica surgida a partir de la revolución marginalista) no ve a la economía como un mecanismo que se autosustenta independientemente del entorno social más amplio del cuál ésta es parte. Entre otras cosas, la NEP presta particular atención a la determinación de las políticas económicas, reconociendo que las mismas no son llevadas a cabo por planificadores sociales omniscientes y benevolentes, sino que son el resultado de complejas interacciones entre múltiples actores con intereses, información y creencias particulares, en el contexto de determinados marcos institucionales. En este sentido, la NEP enriquece al análisis económico convencional, “importando” preocupaciones e ideas centrales del análisis político.

En la otra dirección, los objetos de estudio tradicionales de la ciencia política (el Estado, el gobierno, la política) se estudian utilizando el enfoque y el instrumental predominantemente empleado por la ciencia económica.

A diferencia del enfoque sociológico que considera a la conducta individual como el resultado de la internalización de las normas y los valores sociales, la economía hace uso del supuesto de que los sujetos se comportan racionalmente. Ello debe entenderse en el sentido de que dadas ciertas metas y frente a un conjunto de estrategias posibles, las personas seleccionarán aquella estrategia que incremente sus chances satisfacer dichas metas. La racionalidad, por lo tanto, es concebida como instrumental: las acciones son evaluadas y elegidas no por sí mismas sino en función de sus resultados o “utilidad” esperada ².

mismos, se combinan dentro o fuera de los marcos institucionales existentes para influir sobre los resultados sociales. Frieden justifica la utilización del término, argumentando que el método en cuestión puede considerarse un heredero, en la ciencia social moderna, de la economía política clásica (de autores tales como Adam Smith, John Stuart Mill y Karl Marx).

² Esta utilidad sin embargo no significa que las personas sólo estén motivadas por intereses materiales. El término *racional* califica los medios o estrategias con los que cuenta un sujeto, no sus metas. La diversidad humana hace que existan metas de todo tipo, no sólo materiales sino también axiológicas, ideológicas, espirituales, estéticas, etc. Inclusive muchas veces el supuesto de racionalidad se utiliza heurísticamente, es decir, se considera que los actores se comportan *como si* estuvieran maximizando racionalmente su utilidad (aunque ellos no lo hiciesen en forma consciente o aún cuando su comportamiento fuese el resultado del aprendizaje cotidiano). La idea por detrás de esto último es que las

A partir de estos supuestos, el análisis económico intenta comprender los fenómenos sociales mediante la construcción de modelos formalizados. Estos modelos permiten generar hipótesis refutables, mediante razonamientos lógicos y matemáticos, que luego son contrastadas empíricamente a través de estudios de casos, análisis históricos y comparativos y principalmente tests estadísticos/econométricos.

Nuestro objetivo es presentarle al lector algunos conceptos del campo de la NEP que, a nuestro juicio, permiten una mejor comprensión de los fenómenos y acontecimientos políticos y económicos. Lo hacemos a través de la selección de un conjunto de textos relativamente recientes que remarcan y ejemplifican la metodología que caracteriza a la NEP, teniendo en cuenta la necesidad de que estos textos resulten accesibles y atractivos para lectores con formaciones e intereses diversos.³

A. La nueva economía política.

Si bien los orígenes de la economía política usualmente se asocian a los fisiócratas y principalmente al iluminismo escocés, ella reconoce numerosos antecedentes en el pensamiento occidental. A lo largo de la historia, el intento de los seres humanos por dotar de sentido a aquello que los rodea (incluyendo la propia vida y la de sus semejantes) independientemente de explicaciones mágicas o religiosas ha sido permanente. Una de las principales características de esta tradición intelectual ha sido la búsqueda incesante por “descubrir” algún tipo de motivación dominante en el comportamiento humano, de tal modo que éste fuese susceptible de interpretación.

Numerosos pensadores procuraron encontrar dicha motivación, inclusive algunos de ellos creyeron dar con ella, en el comportamiento basado en el interés propio (*self-interest*). La creencia en que el interés podía considerarse una motivación dominante en el comportamiento humano provocó gran excitación intelectual. Tal como señala

explicaciones de este tipo deben contrastarse más por la exactitud de sus predicciones, que por el realismo de sus supuestos (Friedman, 1953).

³ Uno de los criterios de selección de los textos fue que los mismos no tuvieran traducción previa al castellano. La única excepción a esa regla es el capítulo de Mancur Olson sobre la lógica de la acción colectiva, que decidimos incluir dado el extraordinario impacto que su obra ha tenido en toda esta corriente.

Hirschman, inclusive la sensación era que “por fin se había descubierto una base realista para un orden social viable” (1978: 550).

Pero un mundo gobernado por el interés no ofrecía sólo un escape de los modelos excesivamente exigentes de estados “que nunca han existido ni existirán” ; se percibió que esta concepción tenía varias ventajas específicas. La ventaja más general era la posibilidad de previsión. Dentro de la tradición política, fue Maquiavelo quien tempranamente se dio cuenta de las vigorosas proposiciones políticas que podían derivarse del supuesto de una naturaleza humana uniforme (que podía servir para avanzar en la comprensión del comportamiento humano e incluso para su eventual manipulación). En sus célebres recomendaciones al Príncipe sostiene:

“...generalizando, de los hombres puede decirse lo siguiente: son ingratos, volubles, simuladores, huidizos, temerosos del peligro, ávidos de ganancias ... [de modo que] ... el amor no se retiene por gratitud ya que los seres humanos, por su triste naturaleza ... rompen ese vínculo en todo momento en que prive su interés personal...” (Cap. XVII).

Sin embargo, tal como señala Hirschman, una caracterización tan pesimista de la naturaleza humana, estaba aún lejos de poder servirle al Príncipe como un parámetro previsible del comportamiento humano, en la medida que la definición de Maquiavelo del interés personal incluía reacciones tan diversas como la hipocresía, la cobardía, la codicia y la ingratitud (1978: 55).

Con el correr del tiempo, fundamentalmente a partir de las ideas de Adam Smith y David Ricardo, muchos pensadores fueron refinando esta concepción, circunscribiéndola a la búsqueda del interés comercial o mercantil. De este modo, esta concepción resultó, entonces, principalmente confinada a la esfera económica.

Esto se vio fortalecido aún más por una cierta especialización del conocimiento, con la separación de los estudios políticos y económicos en disciplinas distintas a partir de fines del siglo XVIII. Ello contribuyó al desarrollo autónomo de cada una de ellas, pero

privó al análisis político de este marco teórico para poder analizar el comportamiento de los actores en la esfera pública.

Así, a pesar de que los principios de organización económica y política comparten muchas características en común (más allá de obvias diferencias fundamentales: por ejemplo, que las organizaciones económicas producen principalmente bienes privados, mientras que las organizaciones políticas producen principalmente bienes públicos) su estudio fue abordado muchas veces desde puntos de vista encontrados. Tal como señala Ordeshook (1990), mientras que la ciencia política buscó sus fuentes de inspiración en otras disciplinas, la economía continuó su marcha a través del empleo de los modelos formalizados y las contrastaciones estadísticas/econométricas que le permitieron, aún simplificando muchas veces los fenómenos del mundo real, explicarlos y predecirlos exitosamente. Como resultado de ello, la teoría económica se desarrolló más ampliamente y con mayor grado de formalización que su contraparte, la teoría política.

Con respecto a esta última, luego de la Segunda Guerra Mundial, se produjo en los Estados Unidos un profundo debate acerca de su futuro. Muchos analistas políticos llegaron a sostener la imposibilidad de interpretar científicamente los fenómenos políticos, mientras que otros, convencidos de la necesidad de hacer realidad la expresión “Ciencia Política”, y frente a los avances de la psicología y la economía, se embarcaron de lleno en la tarea de adaptar los métodos y teorías de éstas disciplinas al estudio de la política.

Esto dio origen a dos vertientes que se nutrieron, respectivamente de la psicología y de la economía. La primera, resultaría en el enfoque conductista (*behavioral*), cuya influencia para el desarrollo de la ciencia política habría de manifestarse de modo casi hegemónico a lo largo de las décadas subsiguientes. La segunda de éstas dos grandes corrientes se percató del evidente potencial del análisis económico para interpretar los fenómenos políticos (Almond, 1988), adoptando el enfoque conocido como “elección racional” (*rational choice*).

No obstante, la incorporación del supuesto de la acción racional a la ciencia política predominante no fue fácil. La perspectiva de la elección racional comenzó siendo una pequeña isla en una disciplina que se caracterizaba por los análisis legales-formales, el método conductista y la teoría pluralista de los grupos. De hecho, la mayoría de los autores que comenzaron a revertir esta tendencia, demostrando con el éxito de sus trabajos la fecundidad de este tipo de análisis, eran originalmente economistas, a excepción de William Riker⁴.

En los últimos años, sin embargo, el enfoque de la acción racional se ha convertido en el más prominente dentro de la ciencia política anglosajona, y ciertamente su adopción por parte de los científicos políticos fue una de las piedras fundamentales con la que se comenzó a gestar nuevamente la unión entre los estudios políticos y económicos.

Por otro lado, el enfoque de elección racional fue ampliamente dominante en la ciencia económica. En palabras del prestigioso cientista político Peter Ordeshook: “[l]a separación de las disciplinas política y económica le permitió a esta última formular una abstracción que de otro modo no hubiera sido posible, permitiendo el desarrollo de *la más poderosa de las teorías sociales, la microeconomía clásica*” (1990, p. 10, énfasis agregado).

A pesar de este poderoso desarrollo se podría decir que, en algún sentido, “la tasa de retorno del análisis microeconómico tradicional ha disminuido en las últimas décadas” (Eggertsson, 1990, p. 4). Esto se debe a la incapacidad de la economía neoclásica (definida estrechamente) de responder a preguntas tales como:

1. ¿Cuál es la manera en la que distintos conjuntos de reglas sociales (derechos de propiedad) y de organizaciones económicas afectan el comportamiento, la asignación de recursos y los resultados de equilibrio?
2. ¿Por qué razón, aún dentro de un mismo marco legal, distintas actividades económicas están organizadas de forma diferente?

⁴ Entre ellos se encuentran Arrow, Downs, Olson, Buchanan y Tullock.

3. ¿Cuál es la lógica (económica) detrás de las reglas sociales y políticas fundamentales que gobiernan la producción y el intercambio? ¿Cómo cambian estas reglas?⁵

Un conjunto de desarrollos teóricos de las últimas décadas, incluyendo la teoría de juegos moderna, la economía de la información, los modelos de principal-agente y la teoría de los costos de transacción, han permitido a la microeconomía, ahora definida más ampliamente, empezar a dar alguna respuesta a estos interrogantes. La mayoría de estos desarrollos (muchos de ellos ligados al área del análisis económico denominada Organización Industrial), si bien no fueron construidos explícitamente para ello, resultan particularmente adecuados para analizar cuestiones de política.⁶

Dentro de las fronteras de la economía, en campos tales como la Política Macroeconómica y las Finanzas Públicas, se ha operado importantes cambios, en parte ligados a preguntas como la número tres en nuestro listado anterior.

Durante un largo tiempo, en su reflexión acerca de las políticas públicas los economistas tendieron a una actitud totalmente “normativa”, analizando la política económica desde el punto de vista de un planificador social benevolente preocupado por servir al interés público. Este enfoque produjo importantes contribuciones destacando lo que los gobiernos *deberían hacer*.

Sin embargo, el supuesto de que un planificador benevolente implementa las políticas recomendadas por el economista es simplista, erróneo, e incluso peligroso en ciertas circunstancias, además de ser inconsistente con los postulados básicos de la microeconomía. Los gobiernos muchas veces no adoptan las recomendaciones de política “socialmente óptimas” porque los funcionarios también persiguen racionalmente sus propios intereses, y estos muchas veces no coinciden con el interés

⁵ Nótese que preguntas de esta naturaleza nos llevan también a las fronteras con la sociología, otro territorio extremadamente interesante que, por limitaciones de espacio, no podemos cubrir. Swedberg (1990) presenta una fascinante descripción de las interacciones entre la economía y la sociología, a través de entrevistas con pensadores como Becker, Coleman, Akerlof, Hirschman y Olson.

⁶ Moe (1984) es un buen resumen de parte de esta literatura, bajo el título de “nueva economía de la organización”, con particular atención a su posible aplicación a cuestiones políticas.

público. Por otra parte, la definición del interés público y de cuál es la política socialmente óptima, es una cuestión bastante más difícil de resolver que lo que generalmente tienen en cuenta los modelos económicos.⁷ Aquí radica gran parte de la complejidad de los problemas de política económica, y por lo tanto del desafío intelectual para la economía política.

Con el correr del tiempo, los economistas fueron desarrollando modelos de comportamiento político más consistentes con el resto del enfoque microeconómico. Una línea de análisis importante, trató al gobierno como un actor unificado y poderoso, cuyo objetivo es maximizar sus propios recursos. Por ejemplo, Brennan y Buchanan (1980) es un producto típico de esta visión del gobierno como predador, o *Leviatán*.

Desarrollos posteriores han tendido a abrir la caja negra del gobierno, y a prestar especial atención a las interacciones estratégicas entre presidentes, congresistas, ministros, partidos políticos, políticos locales, grupos de interés, votantes y otros actores relevantes. En particular esta literatura ha tratado de estudiar la determinación *endógena* de las políticas económicas.⁸

Es por todo ello que a pesar de que el estudio interdisciplinario de la política y la economía tiene larga data, la particular mezcla que constituye el sello identificador de la moderna economía política es el fruto de un desarrollo relativamente reciente.

Una herramienta clave para este desarrollo ha sido la teoría de juegos. A diferencia de los modelos de elección racional más tradicionales que utilizan una concepción “paramétrica” de racionalidad (los individuos operan racionalmente frente a las restricciones provistas por el ambiente), la teoría de juegos concibe la racionalidad en términos estratégicos (los individuos operan en un ambiente en donde también existen

⁷ El artículo de Ferejohn, en este libro, formaliza elegantemente una implicancia de este punto.

⁸ Cualquier listado en este sentido no puede sino ser incompleto e injusto, pero entre los principales economistas que han contribuido a esta literatura se encuentran Alesina, Cukierman, Dixit, Frey, Meltzer, Persson y Tabellini. La colección de Persson y Tabellini (1994) contiene algunas de las contribuciones más reconocidas en esta literatura. Se puede observar una creciente incorporación de artículos de *Political Economy* en las publicaciones periódicas más prestigiosas del mundo. Por ejemplo, en el ejemplar de noviembre de 1997 del *Quarterly Journal of Economics*, todos los artículos se inscriben en esta línea.

otros actores racionales). Es decir, para la teoría de juegos, los individuos deben decidir cuál es la mejor forma posible de alcanzar sus metas teniendo en cuenta no sólo las restricciones del ambiente sino también el comportamiento igualmente racional y estratégico de los demás individuos.

Dado que el comportamiento estratégico y la interdependencia son características fundamentales de la política, la teoría de juegos provee una perspectiva extremadamente útil para estudiar los comportamientos y los procesos políticos.⁹

En particular, en los últimos años se han desarrollado herramientas para estudiar “juegos dinámicos con información incompleta”. Juegos dinámicos son aquellos en los cuales los actores toman decisiones en distintos momentos del tiempo, y en los cuales las acciones de hoy repercuten sobre los contextos futuros. Juegos con información incompleta (o “asimétrica”) son aquellos en los cuales distintos participantes cuentan con conjuntos de información diferentes. Estos juegos (que incluyen a los juegos de señalización, y a los problemas de principal y agente) claramente constituyen mejores aproximaciones al estudio de la política y de la política económica que sus predecesores, los “juegos estáticos con información completa”.

Las tres secciones siguientes de esta introducción, presentan respectivamente las tres partes en las que hemos organizado el libro. La clasificación se impone por conveniencia; algunos artículos (como el de Bates) podrían incluirse en más de una categoría.

B. Diferentes perspectivas dentro de la nueva economía política.

Tal como ya fue mencionado, el enfoque de la NEP se caracteriza porque muchos de sus análisis políticos y económicos no sólo comparten un conjunto de cuestiones y temas de investigación en común sino también la metodología mediante la cual llevan a cabo sus estudios.

⁹ Al respecto véanse los trabajos de Jon Elster (un cientista social auténticamente interdisciplinario); por ejemplo Elster (1984, pp. 41-42).

Sin embargo no debe concebirse a este enfoque como una “corriente” monolítica. Tal como podrá ser apreciado a lo largo de este libro, esta perspectiva de análisis no es el resultado de una única fuente de influencias ni ha sido utilizado en forma similar por las diversas disciplinas. Entre estas numerosas y muy diversas influencias se encuentran: el enfoque de la “elección social”, la escuela de la “elección pública”, la “teoría política positiva” y la llamada “nueva economía institucional”. Es decir, existe una amplia variedad de perspectivas teóricas dentro de la nueva economía política¹⁰.

Los trabajos incluidos en la parte I de este libro, fueron seleccionados con el objetivo de reflejar esta diversidad. Todos ellos se caracterizan por compartir la metodología rigurosa que en términos generales caracteriza a esta perspectiva de análisis, pero a su vez representan una buena recopilación de las diferentes corrientes que la componen.

La teoría de la acción colectiva.

Uno de los temas principales de toda esta literatura se centra en reemplazar el supuesto económico neoclásico de intercambio puramente descentralizado con modelos que involucren acción colectiva, decisiones colectivas y, por lo tanto, procesos, reglas y procedimientos para las elecciones colectivas.

Un punto de partida natural en toda esta literatura, es el trabajo de Mancur Olson sobre la *Lógica de la Acción Colectiva*. El capítulo 1 del presente volumen resume sus principales argumentos. Pocos libros en la literatura económica han logrado semejante alcance e impacto en las últimas tres décadas como esta obra y de hecho, su análisis ha trascendido la economía y ha alterado el pensamiento sobre el comportamiento de los grupos en la sociología, la antropología y la ciencia política. Aún cuando *La Lógica* es

¹⁰ En un sentido amplio, existe una variedad de escuelas y perspectivas teóricas que han nutrido a (y a la vez se nutren de) este enfoque. Tanto economistas conservadores neoclásicos (Becker, Stigler), como economistas liberales institucionalistas (North) o inclusive marxistas clásicos (Roemer, Przeworski) han hecho recientemente valiosas contribuciones en este campo. De todos modos, cabe destacar que a diferencia de la tradición histórico-materialista y de la economía política marxista, el rasgo distintivo de la “nueva economía política” proviene de la idea de que los actores se comportan racionalmente y no del

profundamente rico en análisis, aplicaciones y propuestas, el libro descansa sobre una única premisa básica: la racionalidad individual no es suficiente para alcanzar la racionalidad colectiva.

Analizando la acción colectiva y la conducta de los grupos Olson expone cómo en situaciones caracterizadas por la ausencia de información y por la incertidumbre, y donde los individuos son incapaces de anticipar las acciones de los demás y/o forzar el cumplimiento de los acuerdos, la racionalidad individual no lleva necesariamente a la racionalidad colectiva.

En palabras de Olson, “... a veces, cuando cada individuo considera sólo sus propios intereses, un resultado colectivo de carácter racional emerge automáticamente...”, sin embargo a veces, “... no importa cuan inteligentemente cada individuo persiga sus intereses, ningún resultado social de tipo racional puede emerger espontáneamente - sólo una mano guiadora o una institución apropiada puede hacer surgir resultados que sean colectivamente eficientes” (1992).

La economía política del desarrollo.

En el capítulo 2, de especial relevancia para los lectores latinoamericanos, Robert Bates revisa críticamente la literatura económica y política sobre el desarrollo.

Bates argumenta que los modelos neoclásicos de crecimiento económico pasan por alto la organización de los mercados y de otras arenas de intercambio como *locus* para la competencia política en los países del Tercer Mundo. Por lo tanto, los modelos neoclásicos no son capaces de explicar los patrones de sustitución de importaciones, subsidios (o impuestos) al trabajo y protección de industrias ineficientes que típicamente han ocurrido en la medida que los gobiernos han intentado controlar los resultados económicos con el objetivo de crear y mantener el apoyo político. En definitiva, Bates

supuesto de que la organización de la producción es decisiva en la determinación de los demás fenómenos (políticos, culturales, etc.) de la vida humana.

argumenta en favor del análisis de la *determinación* de las políticas, un tema usualmente ignorado por la economía neoclásica.

Bates también critican a enfoques político-culturales y de “economía política radical” (incluyendo la teoría de la dependencia), básicamente porque subestiman las capacidades individuales y colectivas de los actores económicos y políticos de las naciones menos desarrolladas.

En síntesis, Bates reclama un análisis entrelazado de las raíces micro y de los fenómenos macro en la evolución de las economías políticas del primer y del tercer mundo. También argumenta que los países en desarrollo ofrecen un campo fértil para el estudio de los orígenes y la evolución de las instituciones. Utiliza como ejemplo las transformaciones políticas y económicas que muchos países en desarrollo están viviendo. Es importante, entre otras cosas, estudiar la “creación política de mercados.”

El artículo de Bates es también una excelente síntesis del enfoque de la nueva economía política, en comparación a otros enfoques relacionados. Bates lo sintetiza en cuatro postulados básicos: (1) el actor individual es la unidad de análisis; (2) los individuos, incluidos los políticos, son racionales; (3) las instituciones crean incentivos para los políticos (y la política es relativamente autónoma); y (4) la racionalidad individual no implica racionalidad social.

La perspectiva de los costos de transacción.

Una importante línea de investigación ligada a la nueva economía política, el llamado neoinstitucionalismo o análisis de los costos de transacción, se concentra en los problemas que plantea el intercambio de derechos de propiedad. Aunque en cierto modo este enfoque es complementario de la tradición neoclásica, su propósito es dotar a la microeconomía tradicional de bases más realistas incorporando los conceptos de comportamiento oportunista y racionalidad limitada ¹¹.

¹¹Esta línea de investigación, tal como sostiene Eggertsson (1990), no tuvo un nombre generalmente aceptado hasta hace muy poco tiempo atrás. Etiquetas tales como la nueva historia económica, la nueva

El capítulo 3, “Una teoría de los costos de transacción de la política” es un artículo pionero en el cual Douglass C. North sostiene que el supuesto de racionalidad instrumental resulta inadecuado para el estudio de la política y sugiere una teoría basada en la noción de costos de transacción.

Siguiendo algunas de las ideas principales de la economía neoinstitucional, el autor argumenta que los mercados políticos son muy imperfectos por dos grandes motivos. Primero porque la información es costosa y por lo tanto las personas usan modelos subjetivos (muchas veces erróneos) para explicar su entorno. Segundo porque dada la naturaleza de los derechos de propiedad que se intercambian (promesas por votos) resulta extraordinariamente difícil hacer cumplir los acuerdos.

A partir de esta caracterización de los mercados políticos, North identifica el papel de los arreglos institucionales y de la ideología en el proceso de formación de las políticas públicas.

Credibilidad.

Cierra esta parte I el trabajo de Kenneth Shepsle quien, en alguna medida, analiza los argumentos acerca de la racionalidad y las instituciones a través de la noción de “compromiso creíble”. Su argumento principal es que, tanto los individuos, como las sociedades pueden obtener mayores ventajas en la medida que sean capaces de establecer compromisos de cumplimiento obligatorio para sí mismos (*self-enforcing*).

La posibilidad de comprometerse a llevar a cabo un determinado curso de acción constituye un factor clave para hacer posible intercambios mutuamente beneficiosos. Si bien en algunos casos la cooperación y coordinación puede surgir espontáneamente de la

organización industrial, los nuevos sistemas económicos comparados, escuela de derechos de propiedad, economía de costos de transacción, etc., han sido utilizadas frecuentemente para designar las diversas contribuciones en esta área. Más recientemente se le ha dado en sentido amplio el nombre de Nueva Economía Institucional a toda esta corriente. Véase también Moe (1984).

acción descentralizada (en el espíritu de la “mano invisible”), en muchos casos los comportamientos cooperativos sólo podrán ser alcanzados en el marco de ciertas instituciones sociales.¹²

En algunos casos estas instituciones sociales toman la forma de una delegación hacia un tercero que sea capaz de regular las conductas y de hacer cumplir los compromisos. Por supuesto que esto genera, a su vez, sus propios problemas. El tercero en cuestión podría utilizar esa situación relativamente privilegiada en provecho propio. La mera posibilidad de que esto suceda afecta su credibilidad y por tanto disminuye el efecto deseado sobre los comportamientos.¹³

Una de las preocupaciones centrales con respecto a la credibilidad de las políticas gubernamentales se enfoca en la consistencia o inconsistencia temporal de las políticas: hasta qué punto la política óptima desde el punto de vista del presente, seguirá resultando óptima en el futuro. Un ejemplo arquetípico es el de un gobierno que trata de fomentar las inversiones en plantas y equipos. El impacto final de cualquier programa dependerá crucialmente de las expectativas que tengan los inversores con respecto a la posibilidad de futuras expropiaciones o de futuros cambios en los marcos legales que afecten la rentabilidad de sus inversiones. A la misma vez, cuanto mayores hayan sido las inversiones, mayores serán los incentivos gubernamentales para realizar cambios regulatorios que provean beneficios en el corto plazo a los consumidores (votantes). Pero si los potenciales inversores prevén este tipo de política en el futuro, no realizarán mayores inversiones. Los mecanismos institucionales para escapar de estos círculos viciosos constituyen uno de los ejes fundamentales de la agenda de investigación de la nueva economía política.

C. Instituciones

¹² Se podría decir que, en tanto el artículo de Olson enfatiza la dimensión “horizontal” de los problemas de cooperación, Shepsle sintetiza la literatura que se enfoca en los aspectos intertemporales de dichos problemas.

¹³ La preocupación actual con respecto al funcionamiento de los poderes judiciales en América Latina es, en parte, un reflejo de este problema.

Los trabajos que se presentan en la parte II de este volumen se concentran en el papel que desempeñan las instituciones en la vida política y su impacto causal en la configuración de los resultados de los procesos de decisión política.

El análisis económico más tradicional de las instituciones políticas estudiaba los procesos de toma de decisiones a partir de dos fuentes de inspiración distintas. Una era la perspectiva de la elección social (*social choice*) y la otra la escuela de la elección pública (*public choice*)¹⁴.

La primera de ellas se desarrolló a partir de algunas de las implicaciones políticas del famoso teorema de la imposibilidad de Arrow; fundamentalmente, la idea de que los procesos de decisión colectiva son inherentemente inestables e inevitablemente cíclicos. De este modo, los sucesivos estudios (Plott, 1967; Satterthwaite, 1975; McKelvey, 1976; Schofield, 1983) reflejaban en buena medida la asimetría entre la economía y la política: mientras que la primera tendía al equilibrio, la segunda se caracterizaba por el desequilibrio y la inestabilidad.

Sin embargo, a mediados de los años 80's un grupo de autores comenzó a cuestionar estos análisis teóricos a la luz de la estabilidad de los procesos de toma de decisiones en el mundo real. De todos modos, la discrepancia entre las predicciones de los modelos de elección social y la evidencia empírica no fue interpretada como un indicio en contra de la idea de desequilibrio sino como un indicio del papel estabilizador de las instituciones¹⁵.

Por otro lado, la escuela de la elección pública enfatizaba no tanto la inestabilidad de las decisiones políticas como su ineficiencia desde el punto de vista colectivo. En muchos

¹⁴ Resulta pertinente mencionar también una perspectiva que posee características muy parecidas a la escuela de la elección pública: el enfoque de *law and economics*. Ella consiste en la aplicación del análisis microeconómico en la interpretación de los contenidos y los procedimientos del derecho, así como también de las decisiones judiciales. Lamentablemente no tenemos espacio aquí para desarrollar con mayor extensión esta línea de análisis. Para una reseña reciente de la literatura principal de *law and economics* véase Cooter y Ulen (1997).

¹⁵ La referencia obligada respecto de este tema es el concepto de "Equilibrio Inducido por la Estructura" (*structure induced equilibrium*) elaborado por Shepsle y Weingast (1981)

de estos trabajos (Buchanan y Tullock, 1962; Tullock, 1976) la adopción de las decisiones tomadas siguiendo la regla mayoría eran explicadas en función del intercambio de favores políticos (*logrolling*), que permitían que aquellos que formaban parte de la coalición mayoritaria se beneficiaran a expensas de aquellos que habían sido excluidos.

La principal paradoja de este tipo de análisis era que si bien el foco estaba puesto en el intercambio, ellos no podían dar cuenta precisamente de los problemas fundamentales que caracterizan a este tipo de transacciones políticas: poder medir aquello que se está intercambiando y hacer cumplir los acuerdos alcanzados.

De este modo, tal como ocurrió con los trabajos provenientes de la elección social, hacia fines de la década de 1980 estos análisis comenzaron a ser revisados.

Las principales críticas se centraron en el tratamiento que esta visión más tradicional daba a dos fenómenos muy importantes en el proceso de formación de políticas públicas: la información asimétrica y las restricciones institucionales.

Con respecto al problema de la información, el argumento principal giró alrededor de la idea de que la política está cargada de incertidumbre. Los gobernantes, por ejemplo, rara vez poseen información perfecta sobre cuáles son las preferencias de los ciudadanos en cada cuestión, por lo tanto, los resultados de las políticas dependen en buena medida de la transmisión de información entre estos actores políticos ¹⁶.

En segundo, término, se revalorizó el papel de los incentivos institucionales y del modo en que las instituciones restringen los comportamientos individuales. Comenzó a estudiarse cómo las instituciones (las disposiciones constitucionales, los derechos de propiedad, las formas organizativas de las actividades económicas y políticas)

¹⁶ Paradójicamente uno de los primeros autores en advertir este problema fue Anthony Downs, uno de los primeros exponentes de la perspectiva económica tradicional, en su “Teoría Económica de la Democracia” (1957).

establecen aquello que se prohíbe hacer a las personas y/o las condiciones en que a algunas de ellas se les permite hacerse cargo de ciertas actividades.

Con esta intención, pues, empezaron a incorporarse al estudio de las instituciones políticas las ideas de mayor circulación de la nueva economía institucional (fundamentalmente los enfoques de los costos de transacción y de principal-agente).

Los trabajos incluidos en esta sección son una muestra, pues, de la fructífera combinación de estas tradiciones de análisis que ha dado lugar a una de las vertientes que forman parte de la nueva economía política. Ellos intentan responder a dos preguntas clave: ¿Cómo resuelven las instituciones los problemas de “acción colectiva?” y ¿Cuáles son los costos y beneficios asociados con estas soluciones institucionales?

El control electoral.

El primero de ellos, escrito por John Ferejohn, se ocupa de la relación entre los votantes y sus representantes. El trabajo indaga de qué modo los votantes pueden usar el proceso electoral para controlar a sus representantes desde una de las perspectivas de la nueva economía institucional: el enfoque de principal-agente.

De acuerdo con la posición tradicional del enfoque de la elección pública, mientras los agentes políticos estén restringidos por consideraciones electorales, su comportamiento tenderá a reflejar la naturaleza de las preferencias de los votantes: en un mercado político eficiente, la competencia será la solución. Sin embargo, este “control de mercado” resulta problemático en el mundo real. Debido a la propia naturaleza del mercado político existen considerables problemas de agencia entre el electorado y los políticos.

El “problema de la agencia” centra su atención en aquellos contratos que involucran una comisión de responsabilidad de parte de un mandante o principal a un mandatario o agente bajo condiciones de información asimétrica (los agentes poseen mayor y mejor

información que los principales).¹⁷ Esta información asimétrica conduce al problema de "riesgo moral" (*moral hazard*), ya que el agente puede aprovechar la ignorancia del principal como una excusa para abastecer niveles sub-óptimos de esfuerzo.¹⁸

Por otro lado, las dificultades que presenta la relación entre el principal y el agente podrían minimizarse si el principal logra diseñar un esquema de incentivos que induzca al agente a desarrollar el nivel de esfuerzo deseado. Ferejohn muestra que cuando el electorado es relativamente homogéneo y cohesionado, el control electoral es altamente efectivo. Por el contrario, cuando el electorado es heterogéneo (o cuando las cuestiones a decidir son de naturaleza esencialmente distributiva), el control electoral es muy imperfecto.¹⁹

La "organización industrial" del Congreso.

Por su parte, Barry Weingast y William Marshall presentan en su trabajo un análisis de las instituciones legislativas siguiendo algunas de las ideas principales de la teoría de la firma y de la teoría de los contratos óptimos.

Ellos se plantean inicialmente la siguiente pregunta: ¿por qué la actividad legislativa no se organiza enteramente como un mercado de votos? La respuesta es que dado que muchas veces el intercambio y/o sus beneficios no son simultáneos, existe la posibilidad de que los legisladores se comporten de manera oportunista y renieguen de los compromisos adquiridos.

Los autores sostienen que debido a los problemas que conllevan las negociaciones legislativas existen ciertas formas institucionalizadas de intercambio que resultan ser más eficientes que el simple mercado de votos. Su argumento principal es que la

¹⁷ En toda democracia representativa la población, en su carácter de principal, interactúa con partidos y políticos, lo cual provoca incertidumbre sobre qué acciones el principal quiere que el agente tome así como también respecto a cómo dichas acciones podrían ser controladas.

¹⁸ Un artículo notable que aplica nociones de teoría de la agencia para estudiar problemas de reforma del Estado en América Latina, es Przeworski (1998).

¹⁹ Una posible "escapatoria" para los ciudadanos en este último caso, consiste en la utilización de reglas de votación de tipo sociotrópico.

organización del Congreso en comisiones especializadas con poder de veto sobre sus respectivas áreas específicas, crea una estructura estable que posibilita los compromisos creíbles y permite el intercambio político a través del tiempo y del espacio.

La burocracia.

A diferencia de los trabajos anteriores, el capítulo escrito por Terry Moe no constituye un análisis en particular acerca de la burocracia y la administración pública sino más bien una reseña crítica del estudio de estos temas por parte de la “nueva economía política”.

Moe pone en perspectiva una serie de contribuciones teóricas, señalando las principales ideas y enfoques que orientaron este campo de análisis a través del tiempo. En su revisión incluye los trabajos pioneros (Downs, Tullock, Ostrom) que cuestionaron los estudios más tradicionales de la administración pública, así como el fructífero aporte de Niskanen, las teorías de la escuela de Chicago, los estudios más recientes acerca del control político, hasta llegar a los actuales estudios sobre las políticas de elección institucional.

Su intención es darle a los lectores una idea sobre cómo ha ido evolucionado el estudio de la burocracia con el propósito de establecer los rasgos distintivos que una genuina teoría de la administración pública debería tener. Al analizar las contribuciones más recientes en esta área (fundamentalmente los aportes de la nueva economía institucional), sugiere por qué a su juicio estos desarrollos son muy prometedores pero también señala una serie de problemas en particular que necesitan ser superados para lograr un correcto entendimiento de la burocracia.

Su crítica principal se dirige a aquella perspectiva que ve al mundo político a través de lentes legislativos. Según Moe, en esta visión los argumentos acerca de la burocracia están excesivamente centrados en su relación con el poder legislativo y ella no es tratada como una institución que valga explicar intensivamente por derecho propio. Su opinión

es que, a pesar de los avances alcanzados en este campo, ello debe cambiar para poder generar una teoría exitosa de la administración pública.

D. Estudios comparados y de casos

Los trabajos incluidos en la parte III pretenden brindarle al lector una muestra del potencial que tiene esta perspectiva de análisis para el estudio comparativo de distintos sistemas políticos y económicos.

Creímos necesario incluir este tipo de contribuciones dado que una de las principales críticas que – legítimamente – se le suele hacer al enfoque de la “nueva economía política” es que hasta ahora se ha centrado mayormente en el estudio explícito o implícito de las instituciones políticas de los Estados Unidos. Es decir, concentrándose en el estudio de la burocracia, el congreso o las instituciones judiciales norteamericanas, o peor aún analizando fenómenos más generales a través de una perspectiva “norteamericana”.

El trabajo de Weingast y Marshall, por ejemplo, se refiere a la organización de las instituciones legislativas en sentido amplio, pero de hecho está excesivamente centrado en el Congreso de los Estados Unidos. Uno de los supuestos principales de su análisis es que los partidos no establecen ninguna restricción sobre el comportamiento de los representantes individuales. Obviamente se están refiriendo al caso norteamericano donde es muy baja la disciplina partidaria, pero su afirmación (tal vez involuntariamente) está hecha en forma genérica.

Sabemos que esto no así en todas partes del mundo, ciertamente no es así en América Latina. En muchos de nuestros países las organizaciones partidarias tienen un peso muy importante en la determinación de las candidaturas, en la definición de las posiciones de poder dentro de la legislatura, y en la distribución de beneficios legislativos.

De todos modos, ello no quiere decir que deba rechazarse este tipo de análisis. Al contrario, el desafío consiste en intentar utilizar modelos de este tipo para el estudio de

las instituciones de los países latinoamericanos, adecuando los supuestos a las características particulares de cada caso.

Los trabajos que se presentan a continuación, si bien comparten el enfoque general de análisis de la “nueva economía política”, se ocupan de realidades muy variadas sobre la base de un acabado conocimiento de cada una de ellas. Dos de ellos (el de Spiller y el de Geddes) consisten en lo que podríamos llamar estudios de casos, mientras que el tercero, escrito por Tsebelis, intenta proveer una perspectiva comparativa más amplia.

Privatizaciones y compromiso regulatorio en América Latina.

La problemática del compromiso (*commitment*) descrita en el capítulo de Shepsle, es un tema que penetra todas las áreas de economía política, especialmente cuando se piensa en diseño institucional. La pregunta clave es cómo hacer compromisos creíbles, dada la presencia de incentivos “perversos” de corto plazo.

El artículo de Spiller analiza el problema del compromiso regulatorio, en el contexto de los intentos de privatización de servicios públicos realizados por varios países latinoamericanos en los últimos años. Spiller encuentra que la implementación de esquemas regulatorios eficientes depende centralmente de la capacidad que tenga el gobierno de comprometerse al mantenimiento de una tasa de retorno “justa”.

Aquellos países que no tienen protecciones constitucionales o de otro tipo contra la expropiación gubernamental, han vivido experiencias de privatización penosas, poco satisfactorias o, en algunos casos, frustradas. Por el contrario, aquellos países que contaban con dichas protecciones, han sido capaces de privatizar exitosamente (obteniendo mejores precios por los activos en cuestión). Esto ilustra de manera dramática el impacto económico de las instituciones políticas.

Desde el punto de vista de diseño institucional (regulatorio, en este caso) Spiller presenta una visión que, articulando conceptos neoclásicos con preocupaciones

institucionales, podríamos caracterizar como de “equilibrio general institucional”. El diseño más adecuado de las agencias y mecanismos regulatorios depende, no sólo de las características económicas del sector en cuestión, sino también del conjunto de instituciones políticas en que dicha normativa se va a insertar.

Reforma política en Brasil.

El artículo de Bárbara Geddes también se centra en una experiencia latinoamericana, en este caso brasileña, pero en un caso de reforma institucional (frustrada) de naturaleza más explícitamente política. Desarrolla un modelo sencillo de teoría de juegos para explicar el fracaso de iniciativas de reforma del estado en Brasil.

El modelo demuestra que, cuando el clientelismo está distribuido de manera desigual entre los principales partidos políticos de la legislatura (como es por lo general el caso en América Latina) los legisladores de partidos mayoritarios votarán a favor de reformas políticas sólo en casos excepcionales. Por lo tanto, es poco probable que se realicen reformas políticas profundas.

La predicción del modelo es que reformas políticas importantes sólo podrán suceder en casos en los que los principales partidos sean aproximadamente iguales y controlen cantidades comparables de recursos para el clientelismo. El artículo ilustra esta proposición estudiando el caso de la legislatura brasileña ante las propuestas de reforma de la Unión Democrática Nacional.

Los actores de veto y la toma de decisiones en los sistemas políticos.

A diferencia de los estudios tradicionales de política comparada, el trabajo de George Tsebelis no reproduce los debates corrientes en la disciplina (parlamentarismo vs. presidencialismo; bipartidismo vs. multipartidismo). En cambio, compara los diferentes sistemas políticos con respecto a una propiedad: su capacidad para producir cambios de políticas.

El trabajo gira alrededor de la noción de “actor de veto”. Los actores de veto son actores individuales o colectivos cuyo acuerdo se requiere para cambiar el status quo. Tsebelis identifica dos categorías de actores de veto: institucionales y partidarios.

Su argumento principal consiste en que las posibilidades de llevar a cabo un cambio en las políticas disminuye con el número de actores de veto y con la incongruencia (disparidad en las posiciones políticas entre los actores de veto) y la cohesión (similitud de posiciones políticas al interior de cada actor de veto) que ellos posean.

De este modo, el uso de este tipo de enfoque le permite al autor no sólo hacer comparaciones entre los diferentes sistemas políticos y partidarios, sino también hacer predicciones acerca de la inestabilidad del gobierno (en sistemas parlamentarios) o la estabilidad del régimen (en sistemas presidencialistas).

Por otro lado, aún cuando no es el objetivo principal de este trabajo, creemos que su lectura constituye un buen punto de entrada al análisis de las coaliciones desde el punto de vista de la literatura de elección social.

E. Algunos comentarios finales.

La recepción de esta perspectiva en América Latina.

En los últimos años un fantasma ha estado recorriendo las ciencias sociales latinoamericanas: el fantasma del enfoque de la elección racional.

A pesar de que la nueva economía política fue consolidándose cada vez más en el mundo anglosajón, la gran mayoría de sus contribuciones no ha tenido hasta ahora una adecuada recepción en los científicos sociales latinoamericanos.

De este modo, durante mucho tiempo se argumentó que el enfoque de la acción racional no podía ser aplicado exitosamente en la región debido a las características idiosincrásicas de nuestros países. El argumento era que el comportamiento de los actores de los países centrales era “diferente” al de los latinoamericanos. Existe algo de verdad en ese argumento. Ciertamente el comportamiento de los principales actores en América Latina tuvo poco que ver en el pasado con el de los actores en los países en donde la mayoría de estas teorías se estaban desarrollando (por ejemplo, muchos políticos exitosos desarrollaron su carrera cultivando buenas relaciones con los factores de poder en lugar de hacerlo sirviendo al electorado). Sin embargo, es posible argumentar que estas diferencias de comportamiento no se debieron a cuestiones de tipo cultural o idiosincrásicas sino precisamente a los diferentes contextos que ellos tuvieron que enfrentar.

Esta es una de las explicaciones posibles de por qué esta literatura no tuvo la suficiente difusión entre los académicos latinoamericanos. Mientras que la inmensa proliferación de este tipo de estudios se ocupaba por explicar fenómenos propios de regímenes políticos democráticos, la preocupación de los latinamericanistas estaba más concentrada en establecer las causas de la inestabilidad política de sus precarios regímenes (Geddes, 1995: 100-103).²⁰

Cabe también hacer algunas reflexiones con respecto a la recepción de la “nueva economía política” por parte de los economistas latinoamericanos. Por un lado, dado que la mayor parte de las diferencias en la performance de las distintas economías se debe en última instancia a diferencias en las políticas económicas y en la calidad institucional, resulta natural pensar que ellos deberían estar particularmente interesados en esta perspectiva. Esto es consistente con las observaciones de Albert Hirschman, basadas en su experiencia como asesor económico en Colombia, con respecto a la

²⁰ Por lo tanto, la ciencia política que se desarrolló en este contexto estuvo plagada de grandes reflexiones acerca de las causas estructurales de la inestabilidad política en los países latinoamericanos, bajo la influencia de las “macro-teorías” de la modernización y de la dependencia (basadas, a su vez, en la sociología, la psicología social y la antropología). Cabe mencionar a aquellos autores que, como Guillermo O’Donnell entre otros, intentaron desarrollar una “economía política” desde una perspectiva estructuralista (O’Donnell, 1972, y por supuesto, el decano de esta perspectiva, Albert Hirschman, 1958, especialmente Caps. 6 y 7)

implementación de reformas económicas en un sistema político inestable (ver por ejemplo su artículo sobre inflación en *Essays in Trespassing*, 1981).

Por otro lado, la naturaleza del “mercado de economistas” en América Latina es tal que el grado de imbricación mutua entre la actividad académica y la práctica de la política económica es mucho mayor que en países más desarrollados.²¹ Nuestra impresión, basada en el trato con economistas que han desarrollado ambos perfiles a lo largo de su carrera, es que ello condujo a una fuerte toma de conciencia de los economistas sobre el papel fundamental de la política en la determinación de las políticas económicas.

De todos modos, esto no parece haber dado como fruto un análisis demasiado sistemático de estas interacciones, y ciertamente el análisis formal (modelizado y empírico) del efecto de la política sobre la economía y viceversa, está aún en su infancia.²²

Un análisis sistemático sobre esta relativa escasez de trabajos de *Political Economy* en América Latina podría ser útil. A modo de especulación, uno podría mencionar la falta de institucionalización de la economía (y ciencias sociales en general) como actividad académica, sumado al habitual rezago con que corrientes intelectuales internacionales se incorporan en el ámbito latinoamericano.

De la descripción a la prescripción.

A pesar de los riesgos que esto implica (y pesar de saber que varios colegas, aún dentro del enfoque de la nueva economía política, no están de acuerdo con nosotros), queremos resaltar no sólo el carácter descriptivo de este tipo de análisis sino también su carácter (potencialmente) normativo. Si bien es cierto que la “nueva economía política” no se ocupa de indagar por qué se comporta la gente de la manera que lo hace, y mucho menos, de decir cómo debería comportarse, lo que sí nos permite establecer son los

²¹ Para evidencia empírica sobre este punto véase Biglaiser (1997).

²² Ciertamente han existido y existen honrosas excepciones. Para evitar omisiones preferimos no dar aquí las referencias que nos vienen a la mente. Algunas de estas producciones quizá han sido favorecidas por el tamaño relativamente chico de algunas instituciones de investigación, que probablemente llevó a una menor separación de las disciplinas en “departamentos”.

cursos de acción más adecuados que están a disposición de las personas si es que ellas desean alcanzar determinados objetivos.

Más aún, dados los supuestos de comportamiento racional, esta perspectiva de análisis permite prescribir la adopción de ciertos arreglos institucionales y políticas públicas que permitan alcanzar resultados colectivos “óptimos”. En palabras de Inman (1987) “... una parte integral del análisis de política económica debe ser la búsqueda de reformas institucionales que faciliten la adopción de buenas políticas y que bloqueen la adopción de malas políticas” (pp. 648-649).

Probablemente estas “soluciones institucionales” sean juzgadas a la luz de los diversos intereses existentes en la sociedad. De hecho, uno de los rasgos principales de esta perspectiva es tomar en cuenta precisamente los aspectos políticos del propio proceso de elección institucional.

Sin embargo, es justamente el reconocimiento de los conflictos reales de intereses lo que le permite a esta perspectiva evaluar adecuadamente la viabilidad y conveniencia de implementar determinadas políticas públicas. A diferencia de visiones económicas tradicionales, en donde la política es algo que distorsiona, incluso pervierte objetivos nobles, la nueva economía política toma a los políticos y sus motivaciones como datos e intenta diseñar arreglos institucionales y políticas públicas en función de éstos, no a pesar suyo. Es decir, vuelve a introducir la “política” dentro de la economía política (Shepsle, 1998).

Quo Vadimus?

A modo de síntesis y como conclusión, valga resaltar que la perspectiva de la NEP es un complemento y no un sustituto, tanto del análisis económico convencional, como de enfoques a la ciencia política diferentes a ella. Sólo que, como ya hemos mencionado, en América Latina (tanto en economía como en ciencia política) todavía no ha tenido un desarrollo adecuado. Sin embargo, existen razones para ser optimista.

Por un lado, el enfoque de la acción racional se presenta cada vez más dentro de la ciencia política como una alternativa teórica capaz de brindar un marco unificado de análisis para identificar regularidades empíricas en el comportamiento humano.

Por otro lado, a partir de los procesos de democratización en la región comenzó a producirse un cambio de perspectiva en el plano académico. La discusión dejó de estar concentrada en temas tales como las causas estructurales de la (in)estabilidad política o en los distintos modelos normativos de democracia, para ocuparse de cuestiones más concretas, por ejemplo indagar qué arreglos institucionales permitirían un mejor funcionamiento de los nacientes regímenes democráticos.

De este modo, las circunstancias históricas están permitiendo superar algunas de las barreras que en el pasado dificultaron el desarrollo de esta perspectiva en la ciencia política latinoamericana.

En cuanto a la economía, siempre desde un punto de vista meramente especulativo, nos animamos a pronosticar un importante crecimiento en la producción de estudios de economía política. Probablemente ello ocurra bajo la influencia del fuerte impulso que esta área ha tenido en el *mainstream* internacional, sumado a una aceleración en la incorporación de nuevas tendencias académicas, ligada a la mayor globalización y apertura de los países latinoamericanos.

Otro factor que ha actuado y continuará actuando como detonador de este tipo de preocupaciones es el proceso mismo de reforma y transformación económica e institucional que varios de estos países están viviendo. Es particularmente evidente que la economía neoclásica (así como la economía neo-keynesiana y otras corrientes semejantes) no está particularmente bien equipada para estudiar muchos de los aspectos de estos procesos.²³

²³ De hecho, a nivel internacional ha habido una importante producción sobre la economía política de las reformas económicas, involucrando a economistas y científicos políticos. Un compendio de dicha literatura, desde el ángulo económico, puede encontrarse en Tommasi y Velasco (1996) y en Sturzenegger y Tommasi (1998). Existen también importantes contribuciones de autores latinoamericanos, por ejemplo Gerchunoff y Torre (1996), Acuña y Smith (1996), y Torre (1997).

Un último factor, aunque es difícil predecir su impacto de largo plazo, es la predisposición de organismos internacionales a financiar este tipo de investigaciones.

Estas razones hacen pensar, pues, que en el futuro la perspectiva presentada en este libro cobrará particular relevancia en los análisis políticos y económicos de la región²⁴.

Este libro es una pequeña muestra de una literatura con la que se puede coincidir o no, pero que no puede ser ignorada por un cientista social contemporáneo.

F. Referencias.

Acuña, Carlos y William Smith (1996) “La economía política del ajuste estructural: la lógica de apoyo y oposición a las reformas neoliberales”. Desarrollo Económico v. 36, 141, abril-junio.

²⁴ Ello no quiere decir que necesariamente se vaya a convertir en el enfoque dominante ni mucho menos. De hecho, existen importantes y valiosos debates en la ciencia política contemporánea al respecto. Curiosamente (o no), no hay mayores debates del mismo tenor en la ciencia económica.

- Almond, Gabriel (1988) “Separate Tables: Schools and Sects in Political Science” Political Science and Politics, Otoño, 828-842.
- Biglaiser, Glenn (1997) “Latin American Economic Policy Makers” Mimeo, UCLA.
- Brennan y Buchanan (1980) The Power to Tax. Analytical Foundations of a Fiscal Constitution. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buchanan, James y Gordon Tullock (1962) The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Cooter, Robert y Thomas Ullen (1997). Law and Economics. Reading (Mass.), Addison-Wesley.
- Downs, Anthony. (1957) An Economic Theory of Democracy. New York, Harper and Row.
- Eggertson, Thrain (1990) Economic Behavior and Institutions Cambridge University Press.
- Elster, Jon (1984) “Marxismo, funcionalismo y teoría de los juegos. Alegato en favor del individualismo metodológico” en Zona Abierta, 33, Octubre-Diciembre.
- Frieden, Jeffrey (1991) Debt, Development & Democracy. Modern Political Economy and Latin America, 1965-1985. Princeton University Press.
- Friedman, Milton (1953) “The Methodology of Positive Economics” en Essays in Positive Economics. Chicago, University of Chicago Press.
- Geddes, Barbara (1995) “Uses and Limitations of Rational Choice” en Peter Smith (Ed.) Latin America in Comparative Perspective. Boulder, Westview Press.
- Gerchunoff, Pablo y Juan Carlos Torre (1996) “La política de liberalización económica en la administración de Menem”, en ” Desarrollo Económico v. 36, 143, octubre-diciembre, pp. 733-767.
- Hirschman, Albert (1958). The Strategy of Economic Development. New Haven, Yale University Press.
- Hirschman, Albert (1978). Las pasiones y los intereses. Argumentos políticos en favor del capitalismo antes de su triunfo. México, Fondo de Cultura Económica.
- Hirschman, Albert (1981) Essays in Trespassing: Economics to Politics and Beyond. Cambridge, Cambridge University Press.

- Inman, Robert (1987) "Markets, Governments, and the 'New' Political Economy" en Auerbach y Feldstein (compiladores) Handbook of Public Economics, Elsevier Science Publishers (North-Holland).
- Maquiavelo, Nicolás. El príncipe. Buenos Aires, Alianza.
- McKelvey, Richard D. 1976. "Intransitivities in Multidimensional Voting Models and Some Implications for Agenda Control." Journal of Economic Theory 2: 472-482.
- Moe, Terry (1984) "The New Economics of Organization" American Journal of Political Science 28: 739-77.
- O'Donnell, Guillermo. (1972). Modernización y Autoritarismo. Buenos Aires, Paidós.
- Olson, Mancur (1992). "Foreword" en Todd Sandler. Collective Action. Michigan, University of Michigan Press.
- Ordeshook, Peter (1990) "The emerging discipline of political economy" en Alt y Shepsle (comp.) Perspectives on Positive Political Economy Cambridge University Press.
- Plott, Charles. 1967. "A Notion of Equilibrium and its Possibility under Majority Rule." American Economic Review 57: 787-806.
- Przeworski, Adam (1985) "Marxism and rational choice" Politics and Society 14 (4), 379-409. Traducido al castellano en Zona Abierta 455, octubre-diciembre 1987, pp. 97-136.
- Przeworski, Adam (1998), "Acerca del diseño del estado: una perspectiva de principal-agente", en Revista Argentina de Ciencia Política. Buenos Aires, EDUDEBA, N° 2
- Roemer, John (1986) Analytical Marxism Cambridge University Press.
- Satterthwaite, Mark A. 1975. "Strategy-Proofness and Arrow's Conditions: Existence and Correspondence Theorems for Voting Procedures and Social Welfare Functions." Journal of Economic Theory 13: 414-427.
- Schofield, Norman. 1983. "Generic Instability of Majority Rule." Review of Economic Studies 50: 695-705.
- Shepsle, Kenneth (1998) "The Political Economy of State Reform -- Political to the Core", mimeo.
- Shepsle, Kenneth y Barry R. Weingast. (1981) "Structure Induced Equilibrium and Legislative Choice", en Public Choice, N° 37, págs. 503-519.

Sturzenegger, Federico y Mariano Tommasi (1998) The Political Economy of Economic Reforms, Cambridge, MA: MIT Press.

Tommasi, Mariano y Andrés Velasco (1996) "Where are We in the Political Economy of Reform?" Journal of Policy Reform, Vol 1 : 187-238.

Torre, Juan Carlos (1997) "Las dimensiones políticas e institucionales de las reformas estructurales en América Latina" Mimeo, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires.

Tullock, Gordon. (1976) The Vote Motive. London, Institute for Economic Affairs.