

**Jack Knight y James Johnson\***

# *Evaluación de los límites de la democracia radical*<sup>1</sup>

**E**n este artículo, abordamos el tema de lo que se ha definido como democracia radical y evaluamos sus límites. En lo particular, quitamos el centro de atención del supuesto impacto “transformador” de las instituciones sobre los individuos y lo dirigimos a las maneras particulares en que las instituciones, tal como las conocemos, coordinan la interacción social, económica y política entre los individuos, tal como los encontramos. El caso de la democracia radical, según nuestra versión, deriva de la presunta prioridad que tiene la toma de decisiones democrática en el diseño de arreglos institucionales globales.

*Palabras clave:* teoría de la organización, organización e institución, democracia radical.

## *Assessing the Boundaries of Radical Democracy*

**I**n this article we analyze the radical democracy concept and evaluate its limits. In particular we shift attention from the purported “transformative” impact of institutions on individuals to the particular ways in which institutions as we know them coordinate social, economic and political interaction among individuals as we find them. The case for radical democracy, on our account, derives from the presumptive priority of democratic decision-making in the design of encompassing institutional arrangements.

*Keywords:* organizational theory, organization and institution, radical democracy.

---

\* El doctor Jack Knight es profesor del Departamento de Ciencia Política de la Washington University, St. Louis, Campus 1063 One Brookings Drive, San Luis Missouri MO, 63130 USA, correo electrónico: knight@artsci.wustl.edu. El doctor James Johnson es profesor de la University of Rochester.

<sup>1</sup> Artículo recibido el 11 de enero de 2005 y aceptado el 15 de abril de 2005. Traducción del inglés de Susana Moreno Parada.

## INTRODUCCIÓN

Poco después de la desaparición del comunismo en Europa Oriental y la antigua Unión Soviética se publicó una larga entrevista con Adam Michnik y Jürgen Habermas, primero en polaco, luego en alemán y, finalmente, en varias publicaciones, en inglés (Habermas y Michnik, 1994). A media entrevista tuvo lugar el siguiente diálogo:

*Entrevistador:* Y ahora la segunda pregunta: ¿qué está a la izquierda del socialismo?

*Habermas:* La democracia radical.

*Michnick:* Estoy totalmente de acuerdo.

Nosotros también. Desde luego que esto deja abierta una pregunta obvia: ¿qué significa hablar de democracia radical?

Las respuestas estándar a esta pregunta especulan sobre los efectos que las instituciones democratizadas tendrían sobre los que participan en ella. Por tanto, se nos plantea que “si los individuos quieren estar más empoderados, especialmente en las instituciones que afectan de manera más directa su vida cotidiana”, deberán “ser más solidarios, ser más tolerantes, estar más informados, prestar más atención a los intereses de los otros y ser más perspicaces de sus propios intereses”. En consecuencia, “las instituciones que toman decisiones colectivas de maneras radicalmente democráticas tenderán a generar nuevas formas de solidaridad, cooperación y compromiso cívico” (Warren, 1996, 241).<sup>2</sup> Esta representación tiene una objeción obvia incluso para quienes la defienden. Dice que “aunque los ideales de transformación de la democracia radical son atractivos por muchas razones, con demasiado frecuencia parecen acosados por una confusa utopía que no logra confrontar los límites de complejidad, tamaño y escala de las sociedades industriales avanzadas” (Warren, 1996, 242). Exactamente.

En este artículo, adelantamos los inicios de un caso alternativo para la democracia radical que puede evitar esta objeción. En particular, quitamos el centro de aten-

<sup>2</sup> Lummis (1996) defiende esta opinión de una manera continua y provocadora. Véase, también, Warren (1992).

ción del supuesto impacto “transformador” de las instituciones sobre los individuos y lo dirigimos a las maneras particulares en que las instituciones, tal como las conocemos, coordinan la interacción social, económica y política entre los individuos, tal como los encontramos.<sup>3</sup> El caso de la democracia radical, según nuestra versión, deriva de la presunta prioridad que tiene la toma de decisiones democrática en el diseño de arreglos institucionales globales.

Nuestro entendimiento de la política inicia con lo que parece ser una premisa incontrovertible: la diversidad en múltiples dimensiones coincidentes, incluidos intereses materiales, compromisos morales y éticos, y apegos culturales, es un rasgo ineludible de cualquier sociedad humana imaginable. Dicha diversidad significa, a su vez, que el desacuerdo es una condición ineludible de la política. Esto se debe, en parte, a que los individuos y los grupos que constituyen una población relevante tienen intereses, compromisos y apegos que no sólo son diversos, sino que también lo son de manera irreducible. Sencillamente no hay una métrica neutra que dé cabida a demandas encontradas sin el resto. Pero el carácter inevitable del desacuerdo también refleja en parte el hecho de que, precisamente como miembros de una población relevante, esos individuos y grupos se mantienen fieles unos a otros. Con esto queremos decir tan sólo que sus destinos son alta e irrevocablemente interdependientes. Por tanto, pese a su diversidad y al desacuerdo que producen, requieren algunos medios para coordinar sus actuales interacciones sociales y

---

<sup>3</sup> Esperamos ser realistas sin caer en el cinismo. Por esa razón, no tratamos a los actores sociales y políticos como “oportunistas” en el sentido de Williamson (1985). Por otro lado, no nos parece sensato—como lo hacen muchos teóricos de la democracia—suponer que los actores sociales ya son más solidarios o tienen más motivación moral, o que pronto lo serán. En ese sentido, coincidimos con Dewey, que era un defensor de la democracia radical. Pues siempre que expresó tener “fe” en las capacidades de los actores políticos, nunca fue ingenuo. Reconoció que “el problema más grave del gobierno surge”, precisamente, porque los actores políticos están divididos por preocupaciones encontradas: intereses generales y particulares, apegos y compromisos (Dewey, 1927, 76-77).

Es importante que los que defienden la democracia radical asuman una carga del argumento. Por un lado, si bien la participación democrática puede tener efectos transformadores, no hay garantía de que así sea. E incluso si sí tiene dichos efectos, será difícil o incluso imposible medirlos con confianza (Mansbridge, 1999, 291). Aun cuando vemos con escepticismo las perspectivas de los efectos transformadores dramáticos, no nos parece sensato exponer un argumento sobre la democracia basándose en una afirmación tan cuestionable. Por otro lado, incluso si la participación democrática sí transforma a los distritos electorales relevantes, no hay razón para esperar que desaparezcan la diversidad, el desacuerdo y el conflicto que le siguen. Por tanto, los demócratas radicales de cualquier tipo a la larga necesitarán abordar los asuntos institucionales que mencionamos aquí.

económicas.<sup>4</sup> En particular, requieren un conjunto de arreglos institucionales consistentes en todo, desde normas, prácticas y convenciones descentralizadas e informales hasta instituciones centralizadas y formales. En esas circunstancias de desacuerdo e interdependencia, la política consiste principalmente en contiendas sobre la forma y las implicaciones distributivas de arreglos institucionales comunes.<sup>5</sup>

Se puede hacer énfasis en este último punto. Las instituciones son conjuntos de reglas (por ejemplo, funciones, procedimientos, oficinas) que surgen de la interacción social y política y, en consecuencia, la estructuran. Representan medios persistentes para coordinar las interacciones sociales, económicas y políticas existentes. Y, por lo general, tienen una calidad sistémica, de modo que en cualquier circunstancia particular lo que llamamos arreglo institucional coincidirá de manera más o menos coherente, si es más o menos arbitraria, y más o menos disputada. Las reglas institucionales a menudo exigen que los individuos actúen de manera opuesta a sus intereses, compromisos y apegos inmediatos y de largo plazo. Por tanto, deben especificar no sólo las cosas que pueden hacerse, por quién y cuándo, sino también qué sucede cuando se infringen las reglas.<sup>6</sup>

En la descripción que hacemos, las instituciones deben, a la larga, poder hacerse cumplir: es decir, deben descansar en las expectativas mutuas de los participantes relevantes. Además, puesto que en general habrá muchas maneras alternativas y posibles de institucionalizar la interacción social y política, una institución dada y

<sup>4</sup> Nuestra opinión converge con la manera en que otros retratan “las circunstancias de la política” (Waldron, 1999, 102-108; Weale, 1999, 8-13). Y, en este sentido, defendemos justamente el tipo de “teoría política que presupone que el conflicto y la competencia son modos característicos de la interacción” que a otros escritores demasiado optimistas como Iris Marion Young (1990, 228) les parece problemático.

<sup>5</sup> Aquí estamos en deuda con Rawls, que insiste en que los politólogos se centran en los rasgos sistemáticos de los arreglos institucionales globales y, en particular, en sus implicaciones distributivas (e.g., Rawls, 1993, 258). Dicho esto, diferimos de Rawls en varios aspectos importantes, incluidos (cuando menos) los siguientes. Primero, asumimos lo que llama “el hecho del pluralismo” y no planteamos nuestro argumento como él lo hace en “el hecho del pluralismo *razonable*” (Rawls, 1993, 36). Para considerar algunas razones de por qué es inadmisibles esta limitación de los tipos de opiniones que son admisibles para la toma de decisiones democráticas, véase Johnson (1998). Segundo, nos preocupan algunos tipos de criterios que podrían guiar la política real de creación y reforma institucional en lugar de realizar un experimento mental que pudiera aclarar nuestra opinión de la justicia. Finalmente, aunque decimos que la política democrática puede generar resultados que son “mejores” que los que están disponibles, de ninguna manera queremos decir que son necesariamente justos.

<sup>6</sup> En este sentido, las instituciones difieren de las regularidades de conducta escuetas. Esto se aplica incluso a las reglas sencillas de reciprocidad específica en oposición a la generalizada (o gobernada por normas). Véanse Taylor (1987), Knight (1992) y Calvert (1995b, 61-62).

los grandes arreglos de los cuales forma parte representan un equilibrio de coordinación a gran escala en el sentido de la teoría de juegos (Calvert, 1995a,b). Y aquí es posible discernir otras fuentes inevitables de desacuerdo. Los arreglos institucionales son indeterminados cuando menos de dos maneras. Están indeterminados en el sentido de que representan resultados arbitrarios de interacciones estratégicas. En vista de que hay modos alternativos de institucionalizar los asuntos sociales y económicos, los individuos relevantes aprobarán los acuerdos que esperan que funcionen de maneras que favorezcan sus propios intereses, compromisos y apegos. También están indeterminados en su operación, pues los individuos y grupos para quienes son relevantes diferirán con el tiempo acerca de qué significan las reglas, cuándo se siguen o se violan y quién debe decidir esos asuntos. De nueva cuenta, las partes involucradas buscarán resolver dichas disputas interpretativas para su propio provecho.

Según la entendemos, la política exige que nos ocupemos de las instituciones. Esto, a su vez, involucra tres tareas. La primera, que podemos llamar analítica, se refiere a la identificación de los tipos de consecuencias que podemos esperar que generen los distintos arreglos institucionales y que delineen las condiciones necesarias para que surjan esas consecuencias. La segunda tarea es explicativa. Surge de la primera de las indeterminaciones que comentamos. Pues si hay múltiples maneras de institucionalizar la interacción social en curso, necesitamos explicar cómo y por qué en unas circunstancias determinadas los actores alcanzan un arreglo institucional particular. La tercera tarea es normativa. Sigue directamente de las tareas analítica y explicativa, pero la mayoría de los estudiosos de las instituciones no la reconocen, o se niegan a hacerlo, de una manera explícita. Insistimos aquí en que los institucionalistas confrontan lo que llamamos el peso de la justificación. Las tareas analítica y explicativa que enfrentan establecen limitaciones teóricas que modelan ese peso. Por un lado, la empresa analítica tiene dimensiones tanto conceptuales como prescriptivas. Dadas las circunstancias de la política que planteamos, se supone que a los individuos les iría mejor si se coordinan con otros que si no lo hacen. No sólo necesitamos identificar los factores causales que generan y sustentan la coordinación, sino que también debemos reconocer que los arreglos institucionales alternativos coordinarán la interacción de diferentes maneras. Eso, a su vez,

exige que identifiquemos criterios para comparar esas alternativas y determinar qué arreglo y en qué circunstancias es el “mejor”.

Por otro lado, la iniciativa explicativa limita las afirmaciones que pueden hacer los analistas acerca de cómo emergen las instituciones y cómo las sostiene la interacción social. Como ya se ha dicho, los arreglos institucionales son arbitrarios en un sentido específico. Dependiendo de cómo un analista responde a las preguntas explicativas que plantea dicha arbitrariedad, enfrentará un peso de la justificación mayor o menor.

Todo arreglo institucional consiste en una combinación de una selección de formas posibles, incluidos mercados, derecho consuetudinario, autoridad, jerarquía, negociación descentralizada, toma de decisiones democrática, etcétera. En vista de esta pluralidad, ningún medio específico para coordinar la interacción tiene una presunta justificación en todos los casos. A la inversa, debe defenderse la decisión de confiar en una forma o arreglo institucional dado en una circunstancia particular. En nuestra explicación, la “prioridad” de la democracia surge de características únicas, es decir, sus cualidades reflexivas, que la distinguen de otras formas institucionales. Esta calidad reflexiva le presta a la democracia una presunta prioridad en cualquier esfuerzo por negociar el desacuerdo social inevitable acerca de los arreglos institucionales, precisamente porque opera de maneras que cumplen potencialmente un pesado peso de justificación.

Esta afirmación parecerá un tanto asombrosa a muchos colaboradores de la creciente literatura sobre instituciones sociales. Como demostraremos, gran parte de esa literatura privilegia tácitamente un componente muy diferente de nuestros arreglos institucionales: los mercados. También mostraremos que después de aclarar las premisas y las estrategias argumentativas comunes en la literatura sobre el institucionalismo, sencillamente no es posible sustentar el privilegio que por lo regular le otorga a los mercados. De hecho, demostraremos que los modelos analíticos que los institucionalistas usan realmente sustentan el caso de la democracia radical.

Antes de proceder con nuestra argumentación, queremos defender la estrategia general que adoptamos. Primero, nos enfocamos en modelos de elección racional de las instituciones. Esto, en parte, se debe a que esos modelos nos permiten mantener separadas las tres tareas de análisis institucional. En parte también se debe a

que tanto los críticos como los seguidores de los análisis de la elección racional suelen suponer que sostiene conclusiones políticas sustantivas muy divergentes de las que defendemos. Segundo, tomamos como punto de partida los análisis microeconómicos estándares de los mercados. Nuevamente tenemos dos razones. La primera es que la literatura institucional suele darle prioridad a los mercados. La segunda es que el análisis microeconómico destaca muy bien el hecho de que los resultados atractivos que esperamos de los mercados suponen condiciones iniciales altamente restrictivas. Esto, a su vez, provoca que examinemos otras formas institucionales y nos enfoquemos en las condiciones necesarias para su operación efectiva.

#### LA VERSIÓN DE LIBRO DE TEXTO: PRIVILEGIAR A LOS MERCADOS

Los mercados son instituciones precisamente en el sentido que tenemos en mente: mecanismos para coordinar interacciones sociales en curso (Kreps, 1999, 5-6, 187-198; Lindblom, 2001). Esto salta a la vista. Sin embargo, los mercados ocupan un lugar inusual, de hecho, un lugar inusual e injustificablemente privilegiado en las teorías existentes de cómo surgen, operan y cambian las instituciones. Esto queda claro cuando inquirimos qué podría significar decir que los mercados son instituciones. En esta sección y en la siguiente abordamos este tema.

En la introducción, describimos las instituciones como conjuntos de reglas que coordinan de manera más o menos persistente y sistemática las interacciones sociales, económicas y políticas en curso. Sugerimos que, puesto que las instituciones a menudo exigen que los individuos actúen de maneras que se opongan a sus preferencias, deben establecer expectativas de primer orden y de segundo orden. En otras palabras, no deben simplemente establecer las expectativas mutuas respecto al comportamiento individual, sino también las expectativas acerca de qué ocurrirá si algunos individuos o grupos se desvían de esas expectativas. Con esto queremos decir simplemente que las reglas institucionales establecen una expectativa general de que terceras personas reaccionarán al comportamiento no cooperativo de las partes directamente involucradas en una interacción.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Desde luego que una parte crucial de cualquier institución es identificar a esas terceras personas. Puede que las normas sociales informales requieran que todos o casi todos los miembros de una comunidad reaccio-

Es importante distinguir desde el principio entre tres conceptos que los teóricos económicos y políticos suelen combinar. Se trata de intercambio, competencia y mercados. El intercambio domina en la vida social. Ocurre cada vez que dos o más individuos transfieren bienes o servicios entre sí. Sin embargo, el intercambio no implica automáticamente interacciones de mercado. Éstas surgen de la necesidad de coordinar de manera previsible el intercambio en entornos multilaterales y cada vez más impersonales.<sup>8</sup> Sólo una vez que el intercambio comienza a ocurrir en ciertas condiciones específicas, observamos las interacciones institucionalizadas características de los mercados. Esas condiciones funcionan de diversas maneras para establecer y sustentar distintos tipos de competencia entre las partes para las relaciones de intercambio. Una virtud del análisis microeconómico estándar es que identifica con claridad esas condiciones.

En versiones estándar de libros de texto, el análisis microeconómico puede en general mostrar que, en condiciones específicas, *i*) un equilibrio generado por la competencia del mercado siempre produce una asignación eficiente de Pareto, y *ii*) que cualquiera de esas asignaciones constituye un equilibrio.<sup>9</sup> Esos resultados, por así decirlo, son los teoremas fundamentales de la economía del bienestar (Kreps, 1990, 199-202, 286-289). Establecen la existencia y el atractivo del equilibrio de mercado. Ésta es una convergencia notable. Como señala Kreps: “Ahora usted debe estar oyendo coros de ángeles y trompetas. La ‘mano invisible’ del mecanismo de precios produce un equilibrio que no puede mejorarse” (Kreps, 1990, 200). Pero Kreps también nos lleva a preguntar ¿qué quiere decir realmente que los economistas pueden establecer esas cosas? Aquí es útil plantear dos preguntas secundarias. ¿Qué están haciendo los economistas, precisamente? Y ¿cuán sólidas son las condiciones en las que se sostienen sus análisis? Al plantear estas preguntas podemos destacar por qué es importante cada una de las tres tareas del análisis institucional.

---

nen a la no cooperación. En cambio, instituciones más formales y centralizadas por lo común asignarán esta tarea a funcionarios particulares. Esto no es importante para los propósitos de este artículo.

<sup>8</sup> Al respecto, véase Lindblom (2001, 37).

<sup>9</sup> Para los fines actuales, nos basamos casi exclusivamente en la versión de un libro de texto reciente (Kreps, 1990). Este libro de texto es especialmente valioso para nuestros fines porque está escrito por un economista muy estimado y porque, hay que reconocer, es “simpático” (Kreps, 1990, xvi). En consecuencia, es más explícito en asuntos que nos importan aquí que muchos otros textos. Para otra versión clara de estos temas, véase Myles (1995).

Considérese la primera pregunta. Lo que ofrecen los economistas es un análisis de la existencia y la calidad de los resultados del equilibrio que no *explica* cómo es que los mercados generan en realidad esos equilibrios tan buenos. En otras palabras, esta demostración “no ofrece [...] ninguna idea de *cómo* opera el mercado. Aquí no hay un modelo de quién fija los precios o qué se intercambia por qué, cuándo y dónde” (Kreps, 1990, 195-198). Esto se debe a que lo que los economistas ofrecen “es una solución de forma reducida” que “describe lo que imaginamos será el resultado de algún proceso subyacente y no modelado” (Kreps, 1990, 195, 187). Las descripciones microeconómicas estándar no explican precisamente cómo funcionan en realidad “los mecanismos mercado/intercambio” (Kreps, 1990, 195, 190).<sup>10</sup> Por tanto, Kreps admite que la declaración de que los agentes económicos encontrarán su camino hacia el equilibrio en un proceso descentralizado es “una afirmación bastante heroica”. Sugiere que “parece natural pensar que podríamos aumentar (o disminuir) nuestra fe en el concepto de equilibrio walrasiano si tuviéramos alguna idea de cómo funcionan los mercados en realidad”. Puede avanzarse en esta tarea “sólo si somos más específicos acerca de los mecanismos institucionales involucrados” en las interacciones de mercado (Kreps, 1990, 187, 190).

No es que los economistas no hayan generado buen trabajo en ese sentido. Todo lo contrario. Pero la “exploración de modelos más realistas de mercado está relativamente en pañales” (Kreps, 1990, 190, 195, 197). Y, además, que el trabajo encuentra dificultades tanto para explicar realmente la manera en la que el mecanismo de precios genera resultados de equilibrio y para demostrar de manera persuasiva cómo el equilibrio alcanzado en entornos particulares retiene las propiedades normativas atractivas de los equilibrios en competencia que los economistas pueden establecer en el caso general.<sup>11</sup> A fin de apreciar las dificultades, aquí debemos recurrir a la segunda pregunta.

<sup>10</sup> En otras palabras, “no está del todo claro por qué la economía debe realmente alcanzar el equilibrio” (Myles, 25-26). Si bien esto es cierto para la microeconomía estándar, no lo es en el caso del trabajo reciente de los sociólogos (Swedberg, 1994) o historiadores económicos (Grief).

<sup>11</sup> En otras palabras, es importante no suponer que la demanda de modelos *realistas* está satisfecha simplemente por un movimiento del análisis de equilibrio general al *parcial*. Éste sólo recapitula las limitaciones explicativas y el carácter normativo de enfoques más generales.

¿Qué sucedería si tratamos de explicar cómo el mecanismo de precios genera un equilibrio en casos particulares? Primero, moverse hacia análisis de equilibrio “parcial” no es terriblemente útil pues también descuida me-

Los economistas pueden establecer la existencia de equilibrios normativamente atractivos sólo en condiciones razonablemente restrictivas. Algunas de estas condiciones son puramente técnicas y las dejamos de lado.<sup>12</sup> Otras giran en torno a preguntas acerca de lo adecuado de la eficiencia como criterio normativo.<sup>13</sup> Si bien la eficiencia es un criterio normativo bastante pobre, concedemos, para los fines de este artículo, que las instituciones de mercado pueden justificarse en términos de sus efectos para aumentar la eficiencia. Por lo tanto, también dejamos de lado estas condiciones.

Por el momento, lo que nos ocupa son otras condiciones necesarias para el argumento de que las interacciones del mercado generan equilibrios normativamente atractivos. Esas condiciones, en esencia, buscan asegurar que las decisiones de ningún productor o ningún consumidor ejerzan una influencia significativa en las decisiones de otros agentes. En otras palabras, los modelos microeconómicos estándar están poblados de agentes que son libres e iguales. Las condiciones necesarias para asegurar esto son significativamente menos fáciles de relajar que las que hemos mencionado hasta el momento (Myles, 1995, 48-49). Se ubican en dos categorías.

La primera categoría se refiere al papel de la información y el tiempo en el intercambio de mercado (Kreps, 1990, 193-195). Desde luego que esas condiciones

---

canismos institucionales subyacentes (Kreps, 1990, 263-264, 286). En esencia, simplemente quiere decir cambiar los mercados que rodean a los que están bajo escrutinio al mismo campo de lo que Kreps (1990, 263-264) identifica como el "entorno social y político más grande que el equilibrio general da por sentado". Segundo, no podemos *suponer* que el caso particular tendrá las propiedades normativas atractivas que establece el argumento del equilibrio general. Sin embargo, eso es más o menos lo que hace el análisis del equilibrio parcial. Puesto que se enfoca en algún campo particular de intercambio, todo lo demás está dado. Por tanto, permite al analista suponer que las interacciones consideradas cumplen, de hecho, las condiciones restrictivas presupuestas por los "buenos" resultados de equilibrio y no preguntan una manera u otra acerca de todas las interacciones que un argumento de equilibrio general podría incluir (Kreps, 1990, 279-284). Pero desde la posición ventajosa del análisis del equilibrio general, este proceso de extracción es claramente artificial y, por tanto, es un movimiento teórico a partir del cual el analista ofrece una defensa plausible. De otro modo, no hay razón para esperar que, sin importar el tipo de equilibrio que surja en casos particulares, es normativamente atractivo incluso en términos de eficiencia.

<sup>12</sup> Por ejemplo, los resultados del equilibrio general presuponen un conjunto de suposiciones técnicas acerca de las preferencias del consumidor: son "convexos, continuos, no decrecientes y localmente insaciables" (Kreps, 1990, 199-200, 287).

<sup>13</sup> El segundo teorema del bienestar es sensible a la distribución inicial de las dotaciones. Dependiendo de cómo están distribuidas (o redistribuidas) las dotaciones desde el principio, el intercambio de mercado puede generar resultados eficientes pero altamente injustos. Esta observación a menudo genera argumentos "normativos" acerca del grado y la factibilidad de establecer dicha equidad inicial (Kreps, 1990, 200). No queremos debatir la importancia relativa de la equidad y la eficiencia como criterios normativos.

pueden relajarse con cierta presión si incorporamos mercados futuros y agentes cada vez más clarividentes (Kreps, 1990, 216s; Myles, 1995, 48-49). El estar conscientes de las limitaciones que la información y el tiempo imponen al intercambio económico provoca que los economistas se concentren en los “costos de transacción” involucrados en los procesos de búsqueda y monitoreo. Esto, a su vez, proporcionó el ímpetu para una extensa literatura sobre instituciones económicas.<sup>14</sup> Esta literatura aborda, en gran medida, las maneras en las que las limitaciones de información y tiempo producen ineficiencias. Lo que se observa menos es que mientras que los costos de transacción afectan a todas las partes del intercambio económico, sus pesos por lo general se distribuyen de manera desigual. Por ejemplo, las imperfecciones de la información suelen conferir ventaja a una parte de un intercambio de modos que claramente subvierten su estatus igual y, por tanto, amenazan el atractivo normativo de los resultados. Como estableceremos en las secciones siguientes, la manera en que la literatura sobre las instituciones suele acercarse a sus tareas explicativas implica que las instituciones tratan de mitigar dichas asimetrías. Siempre que lo siga haciendo, esta literatura, tácita pero sistemáticamente, mezcla las tareas normativa y explicativa.

La segunda categoría de condiciones que nos ocupa busca asegurar que los individuos elijan independientemente y, así, excluyan cosas como externalidades, monopolios y bienes públicos. En otras palabras, esas condiciones buscan asegurar que los agentes que pueblan esos modelos sean paramétricos en el sentido de que todos son tomadores de precios más o menos igualmente situados (Kreps, 1990, 202, 264-265; Myles, 1995, 20). La dificultad radica en que, si esas condiciones están ausentes, la competencia de mercado no sólo generará potencialmente una distribución inequitativa a lo largo de la frontera de la eficiencia (el problema normativo que dejamos de lado antes), sino que generalmente no puede confiarse en ella para generar resultados eficientes (Kreps, 1990, 202-204, 288-292).

Ambas categorías de condiciones son necesarias para la efectiva operación de los mercados tal como se presenta en la versión de los libros de texto. Por consiguiente, no cuestionamos si esas condiciones deben sostenerse para que los economistas generen sus resultados analíticos. Más bien, queremos destacar la natura-

<sup>14</sup> Véanse Williamson (1985), North (1990), Eggertsson (1990), etcétera.

leza altamente condicional de esos resultados y sugerir que estar consciente de esas condiciones nos lleva a preguntarnos cómo están plasmados en las instituciones económicas reales y, de ser así, cómo funcionan esas instituciones para moldear el intercambio económico en mercados competitivos. De igual modo, cuando cuestionamos lo que esas condiciones consiguen, no estamos desafiando el criterio normativo preferido de los economistas —la eficiencia— con otro criterio —por ejemplo, la equidad—, sino más bien estamos preguntando si las afirmaciones normativas de los economistas están garantizadas en sus propios términos. Desde luego, también debemos preguntar si existen medios alternativos de coordinar las interacciones en curso que son preferibles en términos normativos, sea en términos de eficiencia u otros.

Aquí regresamos a la afirmación de que el análisis microeconómico supone más investigación sobre el “marco institucional” de la interacción de mercado (Kreps, 1990, 190). Es importante señalar una ambigüedad de esta afirmación. Por un lado, las versiones estándar inmediatamente reconocen que la operación adecuada de los mercados presupone un marco institucional exógeno que incluya derechos de propiedad bien definidos y contratos que se hagan cumplir (Kreps, 1990, 263; Myles, 1995, 20, 48-49). Por otro lado, se reconoce menos que, puesto que ofrecen sólo análisis reducidos, las versiones microeconómicas no abordan apropiadamente la tarea de explicar cómo un marco institucional informal de funciones, normas y prerrogativas define el alcance y la operación de los mercados. También salta a la vista que los mercados no pueden producir arreglos institucionales del primer tipo. Y, como decimos en los párrafos siguientes, es poco probable que puedan generar instituciones del segundo tipo. Pero no podemos entender cómo los mercados operan en realidad sin especificar cómo las instituciones informales y el intercambio descentralizado se mezclan para establecer el tipo de “entorno comercial” que nos permite tratar a los mercados como instituciones (Swedberg, 1994).

En este punto, un lector escéptico podría plantear alguna objeción. Podría sugerir que lo que ya hemos establecido es una *virtud* del análisis microeconómico estándar. Pues dicho análisis provoca que consideremos seria y sistemáticamente el papel que las instituciones de todo tipo desempeñan en la reestructuración del intercambio económico en mercados competitivos. En cierto sentido, el lector es-

céptico tendría razón. Las versiones microeconómicas estándar privilegian los mercados en un sentido relativamente benigno en la medida en la que tratan otras formas institucionales, principalmente como respuestas a imperfecciones o fallas de los mercados. En esta perspectiva, los mercados sirven como los mecanismos en rebeldía para coordinar las interacciones sociales, mientras que varios mecanismos institucionales alternativos representan “medios para lograr los beneficios de la acción colectiva en situaciones donde falla el mecanismo de mercado” (Arrow, 1974, 33).<sup>15</sup> El problema surge cuando los teóricos trasladan con naturalidad este privilegio relativamente benigno de su ambiente analítico nativo a las empresas propiamente explicativas y normativas. Esto es más claro cuando los teóricos dicen que una gama de instituciones sociales y políticas –familias, el imperio de la ley en general o contratos que se hacen cumplir y derechos de propiedad, en particular, diversas disposiciones constitucionales como arreglos federales o separación de poderes, e incluso la democracia– “preservan el mercado” (Weingast, 1995) o “apoyan al mercado” (McMillan, 2002, 11). Esta descripción sustenta los esfuerzos para explicar y, tácitamente, justificar a las instituciones, principalmente en términos de cómo contribuye de manera funcional a la operación de los mercados. Es *esta* manera de privilegiar los mercados la que encontramos objetable. Y éste es el tema al que pasamos a continuación.

#### LA EXPLICACIÓN DEL SURGIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES: PRIVILEGIAR A LOS MERCADOS

Considérese el tratamiento abstracto de la teoría de juegos que Calvert (1995a,b) realiza de las instituciones.<sup>16</sup> Calvert ve la institución como un conjunto de reglas que está sustentado en un equilibrio (por lo que se hace cumplir a sí mismo) de al-

<sup>15</sup> En realidad, Arrow se refiere a “organizaciones”, pero de hecho también usa el término “instituciones” más o menos de manera intercambiable. Para un esfuerzo por diferenciar instituciones y organizaciones, véase North (1990a, 4-5). Más importante para nuestros propósitos es que Arrow se refiere explícitamente al tipo de entidad –gobiernos, empresas comerciales, normas morales y mercados– que consideramos instituciones.

<sup>16</sup> Los artículos de Calvert son especialmente útiles, pues buscan expresar la estructura teórica que da forma a varias explicaciones históricas influyentes que afirman que las instituciones políticas surgen y cambian para facilitar la creación y estabilización de los mercados (North y Weingast, 1989; Milgrom, North y Weingast, 1990; y Greif, Milgrom y Weingast, 1994).

gún juego repetido subyacente (Calvert, 1995a, 228-233; 1995b).<sup>17</sup> Representa el juego subyacente básico como un dilema del prisionero de  $N$  personas indefinidamente repetido en donde a los jugadores se les junta al azar para realizar interacciones en pares. Luego modela un conjunto de versiones cada vez más complejas de este juego, en cada una de las cuales identifica valores umbral para los parámetros de descuento de los jugadores, el tamaño de  $N$  y, a la larga, los costos de comunicación que sostienen una variedad de resultados del equilibrio cooperativo, tanto institucional como no institucional. Todos esos resultados implican una variación más o menos elaborada de la cooperación condicional, donde los jugadores optan por cooperar ahora a la luz de las amenazas creíbles que los otros pueden hacer para responder a los no cooperadores en interacciones futuras. Van desde lo que podríamos llamar reciprocidad específica, donde la cooperación mutua sigue siendo no institucional, pasando por los tipos de reciprocidad generalizada característica de las normas sociales informales hasta por instituciones cada vez más formalizadas que incorporan primero la comunicación multilateral, luego la comunicación centralizada y, finalmente, la comunicación centralizada aunada con protecciones contra fechorías de alto orden.

Ésta es, en muchos sentidos, una demostración notable. Pero obsérvese que, como el mismo Calvert reconoce, en realidad él no *explica* el surgimiento de *ninguna* institución social o política. Su ejercicio analítico genera un resultado existente que, al identificar las condiciones en las que pueden surgir, establece la posibilidad de instituciones en equilibrio. Desde luego, la dificultad es que, como sucede con casi todos los juegos repetidos en los que los jugadores descuentan el futuro, los juegos que Calvert examina generan equilibrios múltiples. Este inevitable problema

<sup>17</sup> En realidad, Calvert es un tanto ambiguo acerca de este punto. Sugiere deliberadamente que "*Institución* es sólo un nombre que le damos a ciertas partes de ciertos tipos de equilibrios". En ese sentido, tácitamente busca prescindir de cualquier referencia a los rasgos de las instituciones que se parecen a las reglas. Sin embargo, también describe que esas instituciones de equilibrio son "nada más que un patrón de conducta regular sostenido por las expectativas mutuas acerca de las acciones que otros harán cuando uno viola la regla: sea la violación por deserción, mentiras, incumplimiento de pago de honorarios, extorsión o malos manejos en la oficina. La institución sencillamente es un equilibrio" (Calvert, 1995b, 74, 75). Y aquí, su definición de institución es, a todas luces, parasitaria del reconocimiento de que están compuestas por reglas que, en cualquier concepción, deben ascender a más de una mera regularidad de la conducta. Esta última observación coincide con la propia afirmación de Calvert de que no hay "mejor" manera de concebir las instituciones que como reglas (Calvert, 1995a, 217).

de coordinación establece la tarea explicativa básica del análisis institucional. De haberla, ¿cuál de las instituciones en equilibrio disponibles emergerá de la interacción social y política? ¿Y cómo podemos explicar mejor la manera en la que se generan las instituciones? Éstas son preguntas cruciales si aspiramos a satisfacer las ambiciones explicativas del análisis institucional (Calvert, 1995a, 228). Son preguntas que Calvert deja sin responder deliberadamente (1995a, 70, 80-82). Para nuestros fines actuales, esas preguntas son importantes, porque destacan la manera en la que varias versiones de la elección racional del surgimiento institucional privilegian a los mercados.

No hay una sola explicación de la elección racional para la génesis de las instituciones. Si bien los teóricos de la elección racional suelen decir que las instituciones surgen de los esfuerzos centralizados de actores racionales para resolver problemas estratégicos recurrentes, presentan varias versiones enfrentadas de este proceso. Éstas difieren en: 1) las maneras como los teóricos conciben y moldean las interacciones sociales básicas que producen las instituciones, y 2) las características del contexto social que invocan, a fin de resolver los problemas estratégicos inherentes en esas interacciones.

Hay cuando menos tres versiones distintas de la génesis descentralizada de las instituciones sociales: una teoría de la coordinación arbitraria sobre convenciones sociales (esto es, Schotter, 1981), una teoría del intercambio basada en el mercado y selección mediante la competencia (esto es, North, 1990) y una teoría de la negociación que explica el surgimiento de las instituciones en términos de las asimetrías de poder en una sociedad (esto es, Knight, 1992).<sup>18</sup> En cada una de esas versiones, las instituciones sociales resuelven los problemas estratégicos inherentes en las interacciones sociales caracterizadas por los equilibrios múltiples: cualquiera de los equilibrios disponibles podría coordinar la interacción social, pero los actores necesitan identificar un equilibrio común que les gustaría perseguir. Cada teoría construye a partir del nivel micro, afirmando que las instituciones sociales surgen de las interacciones repetidas entre pequeños números de actores sociales. El proceso de desarrollo institucional culmina cuando se establece un conjunto de reglas como la forma institucional común en una comunidad. Si bien los tres enfoques comparten

<sup>18</sup> Véase Knight (1995) para una discusión detallada de los rasgos básicos de los tres enfoques.

la visión de que las instituciones sociales pueden surgir de un proceso descentralizado, identifican mecanismos muy diferentes para explicar el surgimiento y el cambio institucional.

El enfoque de las convenciones sociales se agrega a la idea básica de que las instituciones coordinan creencias sobre resultados mutuamente benéficos y caracteriza las reglas institucionales como convenciones sociales.<sup>19</sup> Esta explicación de la génesis institucional descansa en una versión de cómo se reconoce la convención y se alcanza la convención. Se basa en el concepto de “lo destacado” (*saliency*) de Schelling (1960). De acuerdo con esta versión, como cada uno de los actores individuales preferiría coordinarse en uno de los resultados cooperativos, en oposición a alternativas de no coordinación, fácilmente usarán cualquier información destacada que tengan a su disposición como una manera de lograr dicha coordinación. El mecanismo causal central de la versión convencional es la existencia de puntos focales que coordinan expectativas sociales. Algún rasgo del contexto social en el que ocurre la interacción relevante establece lo destacado de un resultado cooperativo particular. El punto focal puede identificar algo en la relación entre un cierto tipo de actor y el resultado social en cuestión o en algo en la naturaleza de la relación entre los actores. Puesto que todos los actores prefieren estar en uno de los equilibrios y no en uno de los puntos de no cooperación, algunos de ellos se enfocarán a la larga en un resultado en particular y los otros, con el tiempo, harán lo mismo. El resultado es el establecimiento, entre los miembros del grupo, de una convención que coordina sus interacciones en curso.

El enfoque de la convención se centra en la naturaleza colectivamente benéfica de la institución social. Como resultado, los defensores de este enfoque aprueban conclusiones sustantivas específicas acerca de la génesis institucional. Primero, las reglas institucionales evolucionan *arbitrariamente*. El proceso de coordinación es inconscientemente impulsado por cualquiera que sea el factor destacado que centra la atención de los actores. Los intereses de cualquier actor o grupo en particu-

<sup>19</sup> Este enfoque fue la base de uno de los primeros esfuerzos por emplear modelos formales de la teoría de juegos para desarrollar una teoría general del surgimiento y el cambio descentralizado (Schotter, 1981). Durante mucho tiempo, ha servido de base de los esfuerzos por explicar el surgimiento de instituciones sociales específicas (del lenguaje [Lewis, 1969] a normas [Ullman-Margalit, 1978] a derechos de propiedad y moral [Sugden, 1986]).

lar no determinan la naturaleza de los arreglos institucionales finales y, así, la explicación no invoca diferencias distributivas que generarán las diferentes reglas.<sup>20</sup> Segundo, la regla resultante produce un resultado que es el *superior de Pareto* del intercambio no coordinado. Aquí se hace énfasis en que el beneficio colectivo es crucial, porque la comparación es entre los beneficios agregados producidos por diferentes resultados sociales. Muchos defensores de la perspectiva de la coordinación reconocen que el proceso no necesariamente llevará a arreglos institucionales *óptimos* de Pareto y ofrecen diversas razones de este fracaso. Sin embargo, lo que hay que notar aquí es que dichas teorías predicen que los cambios en las reglas existentes involucrarán *mejoras* de Pareto sobre el *statu quo*. Esta restricción está justificada por el razonamiento de que los actores racionales no responderán a un movimiento hacia una alternativa inferior de Pareto.

El enfoque del contacto es apoyado por una variedad de teóricos.<sup>21</sup> Eggertsson describió sucintamente sus rasgos esenciales.

Los cambios en las formas contractuales con frecuencia pueden ser un proceso largo, particularmente donde falta experiencia con los arreglos que serían los más adecuados para una nueva situación. Una vez que se ha hecho un experimento exitoso, las fuerzas de la competencia establecen nuevos *contratos de equilibrio*. También es razonable esperar que una comunidad que tiene una larga experiencia con tecnología estable y una gama estable de precios relativos se haya decidido por formas contractuales que minimizan los costos para cada rama de producción, dado el estado de conocimiento sobre los arreglos contractuales y la estructura básica de los derechos de propiedad (Eggertsson, 1990, 55, cursivas en el original).

<sup>20</sup> Esta descripción de Schotter captura la naturaleza subyacente del proceso: "El punto importante que hay que señalar, y que constituye este enfoque único, es que la institución social en realidad se crea [...] en un evento estocástico y que, si pudiera repetirse la historia, se habría establecido una convención totalmente diferente para la misma situación. El punto es que el conjunto de instituciones existentes en cualquier punto del tiempo es, en realidad, un accidente de la historia y que lo que existe ahora puede haber evolucionado de una manera muy diferente" (1981, 79). Una vez dicho esto, este enfoque adopta una visión injustificablemente ingenua de cómo lo destacado surge e ingresa en interacciones estratégicas (Johnson, 2000, 2001, 2002). Aquí no continuamos con este punto.

<sup>21</sup> Véanse, por ejemplo, Buchanan y Brennan, 1985; Heckathorn y Maser, 1987; Williamson, 1975, 1985; North, 1990; Ostrom, 1990.

Existen dos componentes principales de la explicación contractual: el intercambio individual y la competencia por las alternativas.

La lógica de la relación de intercambio es de beneficio mutuo. La motivación por el desarrollo del contrato es muy sencilla. Cuando dos actores sociales perciben que pueden lograr un beneficio del intercambio mutuo, deben acordar los términos de ese intercambio. Entre esos términos se encuentran las reglas que gobiernan las acciones de las partes durante el curso de la relación de intercambio. En el contexto de la teoría general, esos contratos constituyen las instituciones sociales producidas por actores sociales, a fin de facilitar el logro de los resultados socialmente benéficos. El principal mecanismo que explica la selección entre los contratos posibles es el *acuerdo voluntario*. Pero los contratos que puede producir el acuerdo voluntario tienen muchas formas, de modo que el mecanismo del acuerdo voluntario está obligado por una suposición de los tipos de contratos que los actores sociales tratarán de producir. La suposición se basa en las ideas de Coase (1960) sobre los efectos de los costos de transacción. North (1990, 37-43) afirma que los actores económicos celebrarán un contrato por derechos, lo que *minimiza los costos de transacción* involucrados en el intercambio en curso, sujeto a un conjunto de limitaciones sobre su capacidad para identificar el contrato más eficiente (por ejemplo, ideología, falta de conocimiento, falta de capacidad). Minimizan los costos de transacción a fin de maximizar los beneficios obtenidos de la propiedad.

Aquí es importante señalar que ésta es tan sólo una discusión de las motivaciones de los actores en un intercambio individual. Como señala Eggertsson con toda claridad, las versiones más complejas del enfoque de los costos de transacción invocan más que las intenciones de los actores en un intercambio individual para explicar el surgimiento de las instituciones sociales. Los intercambios individuales sencillamente producen la variedad de formas institucionales posibles; el segundo mecanismo de selección invocado por el enfoque de los contratos es la competencia. Muchas explicaciones del desarrollo y el cambio institucional sitúan la decisión de establecer instituciones sociales en el contexto de un mercado o de un ambiente parecido a éste. La principal influencia del ambiente parecido al mercado sobre la elección de la forma institucional radica en la presión competitiva que supuestamente ejerce sobre el proceso de institucionalización.

Para esas explicaciones, la competencia sirve como un mecanismo de selección dinámica que determina la supervivencia de varias formas institucionales sobre la base de la aptitud reproductiva. Ésta es la lógica del modelo de Alchian (1950) de la competencia evolutiva utilizada por la mayoría de los análisis económicos de la génesis institucional. En esta versión, la competencia elige la forma institucional que maximiza los beneficios agregados del intercambio. Al hacerlo, neutraliza asimetrías arbitrarias de poder entre los actores, asimetrías que algunos actores podrían emplear para alterar el proceso de selección institucional en la dirección de resultados alternativos con más sesgos distributivos. Al invocar la competencia como un mecanismo de selección, los defensores de este enfoque recurren a una concepción particular del contexto social en el que se realizan dichas interacciones sociales. El grado en el que la presión competitiva servirá como un mecanismo de selección efectivo para las instituciones eficientes dependerá del grado en el que el contexto social manifieste las condiciones empíricas necesarias para que funcione la competencia.

El enfoque de la negociación explica la génesis institucional principalmente en términos de consecuencias distributivas.<sup>22</sup> En esta versión, las instituciones sociales se derivan de conflictos estratégicos por resultados sociales sustantivos. El mecanismo de selección entre las alternativas institucionales posibles es la negociación entre los actores por las distintas alternativas. El desarrollo institucional es una competencia entre los actores para establecer las reglas que estructuren los resultados para los equilibrios que les sean más favorables.

Como en toda situación de negociación, algunos factores diferencian a los actores y, por tanto, influyen en el resultado de la negociación a favor de una de las partes. Esos factores son lo que solemos llamar las asimetrías de recursos características de una sociedad como el factor principal que explica la resolución de la negociación sobre las instituciones sociales. La principal fuerza del argumento es que las asimetrías en la propiedad de los recursos afectan la voluntad de los actores egoístas y racionales por aceptar las demandas de negociación de otros actores. Aquí, las asimetrías de recursos sirven como una medida *ex ante* del poder de negociación de los actores en una interacción social.<sup>23</sup> Al explicar el establecimiento de instituciones

<sup>22</sup> Véanse, por ejemplo, Heckathorn y Maser (1987), Bates (1989), Ensminger (1992), Knight (1992), Miller (1992).

<sup>23</sup> Véase Knight (1992) para las maneras en que esas asimetrías entran en los modelos formales de negociación.

sociales particulares, las demandas de negociación se vuelven afirmaciones sobre los compromisos con reglas particulares de conducta.

Puesto que hace énfasis en las asimetrías de recursos, el enfoque de la negociación incorpora un mecanismo de selección de reglas que refleja un rasgo importante de muchas interacciones sociales: los actores sociales sufren costos significativos si no logran coordinarse sobre resultados de equilibrio, pero esos costos no deben sufrirse de manera uniforme. Cuando los actores sociales están conscientes de esos diferenciales, esta conciencia puede influir en la credibilidad de ciertas estrategias. Los que tienen menos alternativas o alternativas menos benéficas estarán más inclinados a aceptar que son creíbles los compromisos que hagan los actores más privilegiados. De este modo, la existencia de asimetrías de recursos en una sociedad puede influir significativamente en la elección de alternativas de equilibrio.

Si van a surgir negociaciones a partir de interacciones de negociación, entonces deberíamos prever el siguiente proceso de surgimiento. Los negociadores resolverán sus interacciones particulares en términos que reflejen las estrategias de compromiso de aquellos que tienen credibilidad gracias a su ventaja relativa en cuanto a recursos. Mediante una serie de interacciones con varios miembros del grupo, los actores con recursos similares establecerán un patrón de acción exitoso en tipos particulares de interacción. Mientras otros reconocen que están interactuando con uno de los actores que poseen esos recursos, ajustarán sus estrategias para lograr su mejor resultado dado el compromiso previsto de otros. Con el tiempo, los actores racionales seguirán ajustando sus estrategias hasta que se logre un equilibrio. Esto se reconoce como la combinación socialmente esperada de estrategias de equilibrio, por lo que se establecerá una institución social que se haga cumplir, una que funcione para el beneficio relativo de los actores privilegiados.

Si comparamos las tres versiones del surgimiento institucional, podemos ver que la credibilidad de la explicación que cada una ofrece dependerá, en gran parte, de si realmente se obtienen las condiciones subyacentes que cada una supone. Mientras más se aproximen las circunstancias empíricas o históricas totalmente reales a esas condiciones, mayor será el poder de explicación de la versión propuesta. Por lo tanto, el enfoque de la coordinación explicará mejor el surgimiento de las instituciones cuando los beneficios derivados de la regla institucional sean iguales para

todos los actores. Asimismo, el enfoque de la selección contrato-competencia explicará mejor el surgimiento de las instituciones cuando se sostengan las condiciones de competencia. La más importante de esas condiciones es la ausencia de asimetrías en el poder de negociación entre los actores. Por último, el enfoque de la negociación ofrecerá explicaciones más fuertes cuando las condiciones empíricas reales sean tales que las instituciones generen efectos distributivos pronunciados y partes de las interacciones subyacentes sean caracterizadas por marcadas asimetrías en el poder de negociación. Intuitivamente, parece claro que las condiciones supuestas por el enfoque de la negociación son más frecuentes que las que suponen las otras dos teorías. Como resultado, el enfoque de la negociación es más sólido que sus competidores.<sup>24</sup> Con esto queremos decir que le da cabida a la suposición de la conducta racional y egoísta para una gama más amplia de condiciones.

La solidez relativa de la versión de la negociación tiene importantes implicaciones para las afirmaciones explicativa y normativa acerca de la prioridad del mercado como una institución de coordinación social. Y aquí es importante mantener una clara distinción entre las dos diferentes maneras en que los mercados o los ambientes parecidos al mercado entran en el análisis. Lo hacen como parte de la explicación, como el mecanismo causal que selecciona entre las alternativas institucionales. También entran al análisis como parte del *explanandum*, como una de una gama de posibles alternativas sociales para coordinar las interacciones sociales. Los que le atribuyen tácitamente prioridad normativa al mercado presuponen que las siguientes afirmaciones se sostienen. Primero, las condiciones para la existencia de la presión competitiva parecida a la del mercado por lo general son frecuentes y fácilmente reproducibles en un ambiente social descentralizado. Segundo, es más probable que el proceso descentralizado del surgimiento y el cambio de las instituciones produzca instituciones de mercado imparciales que neutralicen los efectos de las asimetrías de poder.

---

<sup>24</sup> Obsérvese que no decimos que los enfoques de la selección por convención o por contrato-competencia son *falsos* en todos los casos, sino que es probable que produzcan explicaciones creíbles de la génesis institucional en una gama considerablemente más estrecha de casos. Los estudios empíricos en varios entornos comparativos sustentan esta conclusión (por ejemplo, Allio *et al.*, 1997; Binder y Smith, 1998). Pero es poco probable que una inducción bruta resuelva este asunto de manera definitiva. Para algunos indicios de las persistentes dificultades teóricas, véase Knight y North (1997).

Una vez que reconocemos la solidez relativa de la versión de la negociación, estas dos afirmaciones parecen discutibles. De hecho, la comparación de las versiones alternativas del surgimiento de instituciones descentralizadas sugiere que las condiciones necesarias para la existencia de una presión competitiva parecida al mercado son extremadamente restrictivas y así sólo rara vez gobernarán el surgimiento descentralizado de instituciones sociales. Esto nos lleva a esperar que las formas institucionales que tienen más probabilidad de surgir de dicho proceso descentralizado sistemáticamente favorezcan los intereses distributivos de los grupos sociales dominantes, en lugar de facilitar la competencia efectiva de mercado al neutralizar los efectos de las asimetrías de poder.

En la última sección, destacaremos el hecho de que los mercados generan resultados normativamente atractivos sólo en condiciones altamente restrictivas. Nuestra confianza en los mercados como un medio de coordinar la interacción social radica, por tanto, en nuestra estimación del grado en el que esas condiciones realmente obtienen o pueden provocar en circunstancias particulares. También en esa sección plantaremos que el análisis microeconómico de cómo funcionan naturalmente los mercados nos lleva a asumir la tarea de explicar cómo surgen las instituciones. En esta sección, hemos demostrado que la versión más sólida del surgimiento de las instituciones realmente debilita justo el tipo de confianza que necesitamos, a fin de sustentar el privilegio del mercado. De hecho, esperamos que, en la mayoría de los casos, las instituciones, incluidas las instituciones de mercado que surgen de la interacción social descentralizada, encarnen los tipos de asimetrías que coinciden con las condiciones de participación libre e igual que presupone la operación eficiente de los mercados.

Esta conclusión plantea un problema de justificación obvio y especialmente desconcertante. Si las instituciones sociales y políticas que realmente existen se derivan por lo general de interacciones estratégicas caracterizadas por asimetrías de poder y, por tanto, son moralmente arbitrarias, ¿cómo podemos justificar *cualquier* arreglo institucional dado o propuesto? Ésta es la pregunta a la que ahora nos dirigimos.

## EL PESO DE LA JUSTIFICACIÓN Y LA PRIORIDAD DE LA DEMOCRACIA

A pesar de la práctica común, no existe una razón convincente para privilegiar los mercados en la evaluación explicativa o normativa de los arreglos institucionales. Sin embargo, nuestro argumento contra la prioridad que se le suele conceder a los mercados dificulta la tarea de justificar a las instituciones sociales de manera más general. ¿Cómo podemos cumplir este peso de la justificación? La crítica que presentaremos en la última sección sugiere dos estrategias justificativas generales que se pueden adoptar. Por un lado, podría rechazarse la idea de que cualquier mecanismo institucional disfruta adecuadamente de una prioridad por *default* y adopta más completa y explícitamente la pluralidad de los mecanismos institucionales. En esta sección, optamos por esta estrategia. Al hacerlo, aceptamos la idea de que el peso de la justificación se extiende a toda la selección de formas institucionales disponibles. Reconocemos, desde el principio, que nuestra evaluación de las teorías alternativas del surgimiento de las instituciones nos compromete con una concepción “realista” del desarrollo institucional. A su vez, esto impone limitaciones muy estrechas sobre las posibles maneras en las que podríamos acercarnos a la tarea normativa. En particular, debilita la confianza en estrategias que buscan derivar la justificación de cualquier arreglo institucional proveniente de los procesos supuestamente atractivos de los cuales surgieron. A la inversa, provoca que enfoquemos nuestra estrategia de justificación en las consecuencias que producirán las diferentes formas institucionales y las condiciones en las cuales esperamos que lo hagan. En este sentido, apoyamos lo que podría llamarse un consecuencialismo (*consequentialism*) limitado o templado.

La gama de mecanismos institucionales factibles es muy diversa. Incluye procedimientos de toma de decisiones democrática, burocracia, adjudicación mediante tribunales, mercados, asociaciones privadas, organizaciones económicas y normas sociales, pero no se limita a esto. Una vez que reconocemos esta pluralidad, podemos cuestionar si algún miembro del conjunto tiene prioridad. Esto, a su vez, plantea la difícil cuestión de cómo, en circunstancias particulares, cualquier circunscripción heterogénea puede determinar cuáles formas institucionales usar para coordinar las interacciones en distintos campos. Dichas decisiones plantearán preguntas políticas difíciles que abordaremos más adelante.

Aquí es importante reiterar dos cosas. Primero, cualquiera de las formas institucionales disponibles generará resultados normativamente atractivos sólo en condiciones particulares (y en principio especificables).<sup>25</sup> Segundo, es poco probable que esas condiciones gobiernen los procesos por medio de los cuales las instituciones realmente surgen en circunstancias particulares. La perplejidad central de la reforma institucional es si una de las formas institucionales disponibles ofrece los tipos de recursos necesarios para abordar esta discrepancia aguda y sistémica. Lo que se necesita es una forma institucional que pueda evaluar el grado en el que, en entornos particulares, las condiciones reales se aproximan a las que presuponen otras instituciones si esperamos que generen resultados normativamente atractivos y, de manera reflexiva, monitoree si pueden obtenerse las condiciones de su propia operación efectiva.<sup>26</sup>

Nosotros afirmamos que los arreglos institucionales democráticos difieren de otras formas disponibles, precisamente porque son capaces de realizar esas tareas. En muchos campos, esta capacidad de reflexión (*reflexivity*) hará que la democracia sea un mecanismo inapropiado de primer orden para coordinar la interacción social existente. A la inversa, es una virtud de las formas institucionales en competencia que, precisamente porque no son reflexivas en el sentido que indicamos, coordinen la interacción social más efectivamente. Así, mientras que la democracia no tiene más (o menos) privilegios presuntos como un mecanismo de primer orden para coordinar las interacciones sociales que otras alternativas institucionales, nosotros decimos que, de todos modos, disfruta de una prioridad de segundo orden, precisamente porque permite a las circunscripciones monitorear y mantener la operación efectiva de los arreglos institucionales prevalecientes.

Ésta es una conclusión bastante entrecortada y aquí no la exploramos del todo. En cambio, queremos abordar brevemente tres asuntos que plantea. Primero, queremos comentar el carácter inevitablemente político del proceso mediante el cual las circunscripciones deben decidir en cuáles formas institucionales van a confiar.

<sup>25</sup> Ésta es una lección tomada del análisis microeconómico de los mercados. Hemos esbozado análisis análogos del derecho consuetudinario y de la deliberación democrática en otros lugares (Johnson, 1998; Knight y Johnson, 1996, 1997).

<sup>26</sup> El problema real es más complejo. Por ejemplo, en un caso dado, nos interesará no sólo si las condiciones reales se acercan a las presupuestas por diversos ideales institucionales, sino si la aproximación podría aumentar, cuando menos imperfectamente.

Por ejemplo, como sucede con los mercados en los que la eficiencia compite con consideraciones de equidad, por lo general habrá múltiples criterios defendibles para evaluar los resultados que generan las instituciones. De modo que los actores sociales no pueden esperar una métrica neutra y apolítica que pudiera ser aplicada a dichas decisiones. Asimismo, las condiciones reales sólo se aproximarán a las condiciones ideales presupuestas por la operación efectiva de varias formas institucionales. Incluso en condiciones ideales, no hay razón para esperar un consenso en asuntos como la manera de sopesar criterios normativos en competencia o cuánto se acercan las condiciones empíricas a las necesarias para asegurar resultados normativamente atractivos. El hecho del pluralismo que reconocimos en la introducción sugiere que siempre habrá espacio para un desacuerdo legítimo acerca de dichos asuntos.<sup>27</sup>

Segundo, la previsible persistencia de dicho desacuerdo legítimo recomienda una postura experimental hacia las formas institucionales en competencia.<sup>28</sup> Esto, a su vez, apoya nuestra afirmación específica acerca de la prioridad de la democracia. Un rasgo crucial de los procedimientos experimentales es la capacidad de reflexión. Debemos confiar o valorar los resultados experimentales sólo en la medida en que emergen en las condiciones adecuadas y dedicamos mucho esfuerzo a monitorear esas condiciones. La prioridad de las instituciones democráticas, y específicamente de los arreglos democráticos deliberativos, surge porque expresa los tipos de capacidad de reflexión necesaria para monitorear las condiciones en las que dichas instituciones y prácticas alternativas, incluidos los propios procedimientos democráticos, generen resultados normativamente atractivos.<sup>29</sup> En cambio, otras instituciones sociales

---

<sup>27</sup> No queremos sugerir que los actores sociales y políticos nunca están motivados por consideraciones ideológicas miopes o venales. Sólo queremos destacar que el desacuerdo político persistirá incluso si no las hay.

<sup>28</sup> A primera vista, puede considerarse la experimentación como un enfoque poco realista de los problemas de elección institucional. Pero dicha experimentación sirve como una justificación primaria de una forma común de organización gubernamental: el federalismo. Uno de los argumentos en defensa del federalismo consiste en que proporciona un contexto en el que pueden probarse las diferentes formas institucionales para ver cuál realiza mejor la tarea de coordinar la interacción social a lo largo del tiempo.

<sup>29</sup> Obsérvese que la democracia tiene otras virtudes que aquí dejamos de lado. En particular, encarna un nivel de transparencia del que carecen explícitamente las instituciones alternativas (por lo menos en el ideal). Encarna (de nuevo idealmente) un nivel de acceso que es crucial para la aceptación de responsabilidad de la experimentación social y política. Hemos explorado la lógica y las condiciones previas para una deliberación democrática efectiva en otros lugares (Knight y Johnson, 1994, 1997, 1999).

(por ejemplo, mercados, normas sociales y, en algunos casos, el fallo del derecho consuetudinario) a menudo son normativamente atractivas, cuando lo son, en gran medida porque nos permiten *prescindir de* la capacidad de reflexión en las interacciones sociales. Y para ser congruentes con nuestro compromiso con la pluralidad de las formas institucionales, es importante señalar también que la capacidad de reflexión de la toma de decisiones democrática con frecuencia dictará legítimamente en decisiones para coordinar las interacciones sociales de maneras no democráticas.

Finalmente, queremos regresar al problema en el que comenzamos, es decir, la democracia radical. Dijimos al principio que ofreceríamos una defensa de la democracia radical que evitaba la visión utópica de las visiones en competencia. Un lector escéptico podría sugerir que simplemente recapitulamos esa visión utópica de diferente manera. Aquí sugerimos dos respuestas. Primero, a diferencia de los esquemas utópicos, no insistimos en la prioridad de la democracia como un mecanismo de primer orden para coordinar la interacción social.<sup>30</sup> Segundo, las instituciones democráticas funcionarán efectivamente para permitir la reflexión sobre los arreglos institucionales sólo en condiciones de participación libre e igual. De ningún modo queremos subestimar el rigor de esta demanda ni el papel crucialmente importante que desempeñará en cualquier argumento a favor de la democracia radical (Knight y Johnson, 1997). Sin embargo, es crucial señalar que esta afirmación no está más idealizada que las que sustentan la efectividad de los mercados o el derecho consuetudinario u otras formas de instituciones familiares.<sup>31</sup> Entonces, en la visión que hemos presentado, la democracia radical no es más utópica que cualquier otro arreglo institucional. ■

<sup>30</sup> Para un ejemplo de un esquema supuestamente radical que hace precisamente eso, véase Dryzek (1996, 2000).

<sup>31</sup> Pettit (1997, 6) señala esto en su descripción del discurso político contemporáneo: "Dije antes que hay muchos lenguajes de legitimación presentes en el mundo de la política democrática de hoy en día. No obstante, uno de los rasgos sorprendentes de esos lenguajes es que todos comparten un idioma común de libertad. El lenguaje de la economía nos dirige al libre mercado y a la libertad para realizar los contratos que haremos entre sí; el lenguaje de los derechos se enfoca en los derechos de libertad de pensamiento, libertad de expresión, libertad de movimiento, etcétera; el lenguaje del bienestar y la justicia y la igualdad, o de la pobreza y la explotación y la subordinación, dice expresar los requisitos necesarios para disfrutar de la libertad y hacerla más efectiva. Y el lenguaje de la legitimación democrática insiste en la legitimidad de lo que un pueblo libre decide y la manera en la que las personas como individuos comparten esa libertad colectiva".

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alchian, Armen A. (1950), "Uncertainty, Evolution and Economic Theory", *Journal of Political Economy*, vol. 58, pp. 211-221.
- Allio, Lorene *et al.* (1997), "Post-Communist Privatization as a Test of Theories of Institutional Change", en David Weimer (ed.), *The Political Economy of Property Rights*, Cambridge University Press.
- Arrow, Kenneth (1974), *The Limits of Organization*, W.W. Norton.
- Bates, Robert (1989), *Beyond the Miracle of the Market: The Political Economy of Agrarian Development in Kenya*, Cambridge University Press.
- Binder, Sarah y Steven Smith (1997), "Political Goals and Procedural Choice in the Senate", *Journal of Politics*, vol. 60, pp. 398-416.
- Brennan, Geoffrey y James Buchanan (1985), *The Reason of Rule*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Calvert, Randall (1995a), "The Rational Choice Theory of Social Institutions", en J. Banks y E. Hanushek (eds.), *Modern Political Economy*, Cambridge University Press.
- (1995b), "Rational Actors, Equilibrium and Social Institutions", en J. Knight e I. Sened (eds.), *Explaining Social Institutions*, University of Michigan Press.
- Coase, Ronald (1960), "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, vol. 3, pp. 1-44.
- Dewey, John (1927), *The Public and its Problems*, Swallow Press.
- Dryzek, John (1996), *Democracy in Capitalist Times*, Oxford University Press.
- (2000), *Deliberative Democracy and Beyond*, Oxford University Press.
- Eggertsson, Thráin (1990), *Economic Behavior and Institutions*, Cambridge University Press.
- Ensminger, Jean (1992), *Making a Market: The Institutional Transformation of an African Society*, Cambridge University Press.
- Greif, Avner, Paul Milgrom y Barry Weingast (1994), "Coordination, Commitment, and Enforcement", *Journal of Political Economy*, vol. 102, pp. 745-776.
- Habermas, Jurgen y Adam Michnik (1994), "Overcoming the Past", *New Left Review*, vol. 203, pp. 3-16.

- Heckathorn, Douglas D. y Steven M. Maser (1987), "Bargaining and Constitutional Contracts", *American Journal of Political Science*, vol. 31, pp. 142-168.
- Johnson, James (1998), "Arguing for Deliberation", en J. Elster (ed.), *Deliberative Democracy*, Cambridge University Press.
- (2000), "Why Respect Culture?", *American Journal of Political Science*, vol. 44, pp. 405-418.
- (2001), "Inventing Constitutional Traditions", en J. Ferejohn, J. Rakove y J. Riley (eds.), *Constitutional Culture and Democratic Rule*, Cambridge University Press.
- (2002), "Liberalism and the Politics of Cultural Authenticity", *Politics, Philosophy & Economics*, vol. 1, pp. 213-236.
- Knight, Jack (1992), *Institutions and Social Conflict*, Cambridge University Press.
- (1995), "Models, Interpretations and Theories: Constructing Explanations of Institutional Emergence and Change", en J. Knight e I. Sened (eds.), *Explaining Social Institutions*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- (2001), "A Pragmatist Approach to the Proper Scope of Government", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 157, pp. 28-48.
- Knight, Jack y James Johnson (1994), "Aggregation and Deliberation", *Political Theory*, vol. 22, pp. 277-296.
- (1996), "Political Consequences of Pragmatism", *Political Theory*, vol. 24, pp. 68-96.
- (1997), "What Kind of Equality does Democratic Deliberation Require?", en J. Bohman y W. Rehg (eds.), *Deliberative Democracy*, MIT Press.
- (1999), "Inquiry into Democracy", *American Journal of Political Science*, vol. 43, pp. 566-589.
- Knight, Jack y Douglass North (1997), "Explaining the Complexity of Institutional Change", en David Weimer (ed.), *The Political Economy of Property Rights*, Cambridge University Press.
- Kreps, David (1990), *A Course in Microeconomic Theory*, Princeton University Press.
- Lewis, David (1969), *Convention*, Harvard University Press.
- Lindblom, Charles (2001), *The Market System*, Yale University Press.
- Lummis, Douglas (1996), *Radical Democracy*, Cornell University Press.
- Mansbridge, Jane (1999), "On the Idea that Participation Makes better Citizens", en

- S. Elkin y K. Soltan (eds.), *Citizen Competence and Democratic Institutions*, Penn State Press.
- McMillan, John (2002), *Reinventing the Bazaar: A Natural History of Markets*, W.W. Norton.
- Milgrom, Paul, Douglass North y Barry Weingast (1990), "The Role of Institutions in the Revival of Trade", *Politics and Economics*, vol. 2, pp. 1-23.
- Miller, Gary (1992), *Managerial Dilemmas: The Political Economy of Hierarchy*, Cambridge University Press.
- Myles, Gareth (1994), *Public Economics*, Cambridge University Press.
- North, Douglass (1990), *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge University Press.
- North, Douglass y Barry Weingast (1989), "Constitutions and Commitment", *Journal of Economic History*, vol. XLIX, pp. 803-832.
- Ostrom, Elinor (1990), *Governing the Commons*, Cambridge University Press.
- Rawls, John (1993), *Political Liberalism*, Columbia University Press.
- Schelling, Thomas (1960), *The Strategy of Conflict*, Harvard University Press.
- Schotter, Andrew (1981), *The Economic Theory of Social Institutions*, Cambridge University Press.
- Sugden, Robert (1986), *The Economics of Rights, Cooperation and Welfare*, Londres, Basil Blackwell.
- Swedberg, Richard (1994), "Markets as Social Structures", en N. Smelser y R. Swedberg (eds.), *The Handbook of Economic Sociology*, Russell Sage Foundation/Princeton University Press.
- Taylor, Michael (1987), *The Possibility of Cooperation*, Cambridge University Press.
- Ullman-Margalit, Edna (1978), *The Emergence of Norms*, Oxford University Press.
- Waldron, Jeremy (1999), *Law and Disagreement*, Oxford University Press.
- Warren, Mark (1992), "Democratic Theory and Self-Transformation", *American Political Science Review*, vol. 86, pp. 8-23.
- (1996), "What Should We Expect from More Democracy?", *Political Theory*, vol. 24, pp. 241-270.
- Weale, Albert (1999), *Democracy*, St. Martin's Press.
- Weingast, Barry (1995), "The Economic Role of Institutions: Market Preserving Federa-

lism and Economic Development”, *Journal of Law, Economics and Organization*, vol. 11, pp. 1-31.

Williamson, Oliver (1985), *The Economic Institutions of Capitalism*, Free Press.

Young, Iris Marion (1990), *Justice and Politics of Difference*, Princeton University Press.