

Pensamiento Económico

con énfasis en pensamiento Económico Público

**Yanod Márquez Aldana
José Silva Ruiz**



Programa Administración
Pública Territorial

ECONOMÍA DE LO PÚBLICO

Núcleo

P

ensamiento económico

con énfasis en Pensamiento Económico Público

Yanod Márquez Aldana

Investigador Universidad Nacional de Colombia

José Silva Ruiz

Profesor Escuela Superior de Administración Pública

**Escuela Superior de Administración Pública
Programa de Administración Pública Territorial**

Director

Honorio Miguel Henríquez Pinedo

Subdirector Académico

Carlos Roberto Cubides Olarte

Decano de la Facultad de Pregrado

Jaime Antonio Quiceno Guerrero

Coordinador Nacional de A.P.T.

José Plácido Silva Ruiz

Coordinación Editorial

Teresa González Velásquez

Concepto y diagramación de Carátula

Yanod Márquez Aldana y Pablo Yanod Márquez

Diagramación

Yanod Márquez Aldana

Impresión

William Gabriel Castillo Jiménez

Acabados

Grupo de Artes Gráficas y Recursos Educativos, ESAP

Pensamiento Económico

Con énfasis en Pensamiento Económico Público

ISBN. N°.: ISBN 978-958-652-185-7

© Yanod Márquez Aldana y José Silva Ruiz

© Escuela Superior de Administración Pública

Bogotá D.C., octubre de 2008

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Tabla de Contenido

Tabla de Contenido.....	3
De los núcleos temáticos y problemáticos.....	7
El trabajo del tutor.....	11
Introducción general.....	16
Unidad 1: Pensamiento económico en la era antigua y en la edad media.....	19
1.1. Introducción.....	21
1.2. Objetivos.....	21
1.3. Ideas Claves.....	21
1.4. Tema de reflexión: El mundo antiguo.....	22
1.5. El aporte de los griegos.....	24
1.6. Escuela escolástica.....	29
1.7. Resumen.....	34
1.8. Autoevaluación.....	36
1.9. Bibliografía de la Unidad 1.....	38
Unidad 2: Economía preclásica.....	41
2.1. Introducción.....	43
2.2. Objetivos.....	44
2.3. Ideas Claves.....	44
2.4. Tema de reflexión: De los escolásticos a los preclásicos.....	44
2.5. El mercantilismo capitalista.....	46
2.6. Fisiocracia.....	52
2.7. Resumen.....	53
2.8. Autoevaluación.....	54

Escuela Superior de Administración Pública

2.9.	Bibliografía de la Unidad 2.....	56
Unidad 3:	Economía clásica.....	57
3.1.	Introducción.....	59
3.2.	Objetivo.....	59
3.3.	Ideas Claves.....	59
3.4.	Tema de reflexión: La revolución industrial.....	60
3.5.	La economía clásica.....	62
3.6.	Resumen.....	74
3.7.	Autoevaluación.....	75
3.8.	Bibliografía de la Unidad 3.....	77
Unidad 4:	Neoclásicos y neoricardianos.....	79
4.1.	Introducción.....	81
4.2.	Objetivos.....	82
4.3.	Ideas Claves.....	82
4.4.	Tema de reflexión: De Ricardo a los neoclásicos y neoricardianos.....	82
4.5.	La Neoclásica.....	84
4.6.	Neoricardianos.....	94
4.7.	Resumen.....	97
4.8.	Autoevaluación.....	98
4.9.	Bibliografía de la Unidad 4.....	99
Unidad 5:	Mercados imperfectos, keynesianismo y economía del desarrollo.....	101
5.1.	Introducción.....	103
5.2.	Objetivos.....	104
5.3.	Palabras claves.....	105
5.4.	Tema de reflexión: El mito del comercio libre y la patada a la escalera.....	105
5.5.	Desarrollo del tema.....	107
5.6.	Resumen.....	123
5.7.	Actividades de autoaprendizaje.....	123

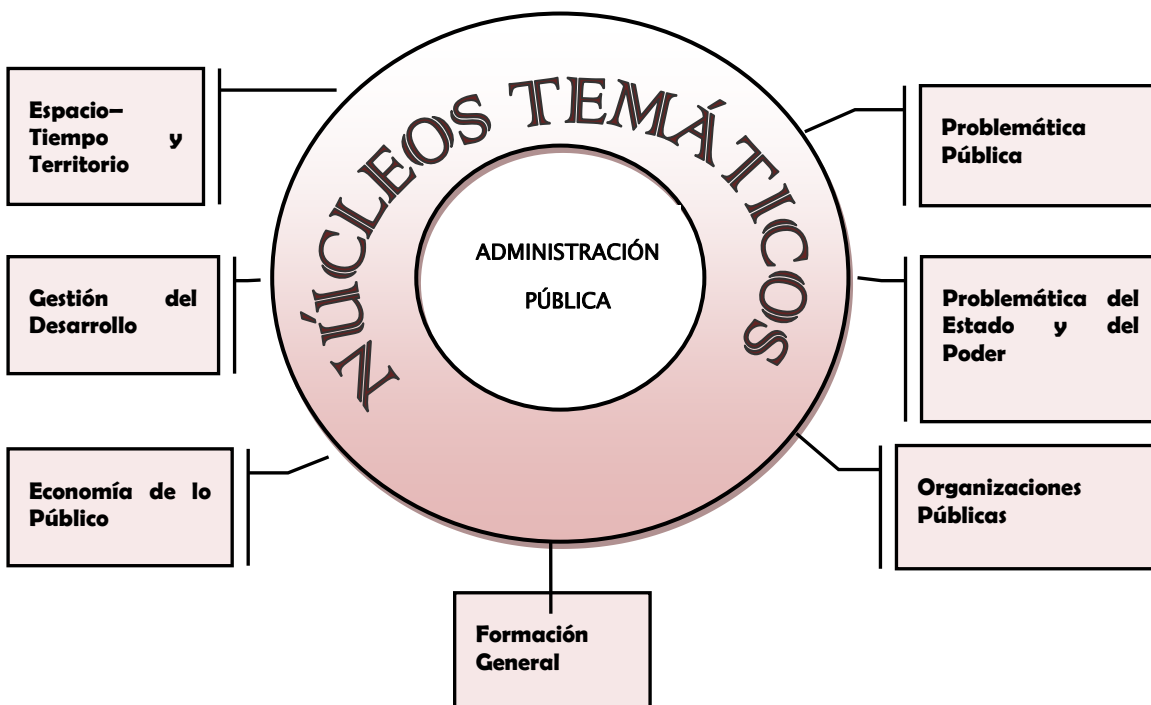
Pensamiento económico

5.8.	Autoevaluación.....	123
5.9.	Bibliografía de la Unidad 5	125
Unidad 6:	El socialismo	129
6.1.	Introducción.....	131
6.2.	Objetivos	132
6.3.	Palabras claves	133
6.4.	Tema de reflexión: Ilustración y esclavitud	133
6.5.	El socialismo	134
6.6.	Actividades de autoaprendizaje	142
6.7.	Autoevaluación.....	142
6.8.	Resumen.....	144
6.9.	Bibliografía de la Unidad 6	144
Unidad 7:	Historia del pensamiento en economía pública	147
7.1.	Introducción.....	149
7.2.	Objetivos	151
7.3.	Ideas clave.....	151
7.4.	Mapa conceptual.....	153
7.5.	Tema de reflexión: El carácter político de las decisiones en el sector público.....	154
7.6.	Pregunta o planteamiento del problema.....	154
7.7.	Desarrollo de contenidos: la historia del pensamiento en economía pública.....	155
7.8.	Actividades de aprendizaje	177
7.9.	Resumen.....	177
7.10.	Actividades de autoevaluación.	180
7.11.	Bibliografía de la unidad 7.....	182
Unidad 8:	Teoría de la elección pública.....	185
8.1.	Introducción.....	187

Escuela Superior de Administración Pública

8.2.	Objetivos	188
8.3.	Ideas clave	188
8.4.	Mapa conceptual	189
8.5.	Tema de reflexión: La elección pública	190
8.6.	Desarrollo de los contenidos: Fundamentos, enfoques y contenidos de la teoría de la elección pública	191
8.7.	Actividades de aprendizaje	216
8.8.	Resumen	218
8.9.	Actividades de autoevaluación	220
8.10.	Bibliografía de la unidad 8	223
Unidad 9:	Economía institucional	226
9.1.	Introducción	228
9.2.	Objetivos	229
9.3.	Ideas clave	229
9.4.	Mapa Conceptual	230
9.5.	Tema de reflexión: El institucionalismo norteamericano	231
9.6.	Pregunta o planteamiento del problema	232
9.7.	Aproximación al problema	232
9.8.	La economía institucional	232
9.9.	Actividades de aprendizaje	267
9.10.	Resumen	268
9.11.	Actividades de autoevaluación	269
9.12.	Bibliografía de la unidad 9	272

De los núcleos temáticos y problemáticos



El plan de estudios del Programa de Administración Pública Territorial, modalidad a distancia, se encuentra estructurado en siete núcleos temáticos. Éstos, a su vez, se constituyen en los contenidos nucleares del plan de formación que, en la exposición didáctica del conocimiento, se acompañan de contenidos complementarios específicos.

Cada uno de los siete núcleos temáticos que componen el programa tiene una valoración relativa en número de créditos y, en consecuencia, varía también en el número de asignaturas que lo conjugan. El primer momento en cualquier proceso de formación ha de establecer las particularidades del programa, de ahí que sea necesario dar a conocer los núcleos temáticos con su respectiva valoración en número de créditos: Problemática pública, once (11) créditos; Problemática del estado y del poder, 23 créditos; Organizaciones públicas, 24 créditos; Espacio-

Escuela Superior de Administración Pública

tiempo y territorio, 22 créditos; Gestión del desarrollo, 16 créditos; Economía de lo público, 18 créditos; y Formación general, 21 créditos.

De igual manera, se debe reconocer que el plan de estudios se cimienta en el principio de la problematización. En otras palabras, la formación en Administración Pública Territorial parte del hecho de que la disciplina se encuentra en constante cambio teórico y práctico; lo cual genera, a su vez, problemas multifacéticos que implican la formación de profesionales con capacidad de comprender, explicar y resolver los distintos textos y contextos que conforman la administración pública.

Núcleo economía de lo público

La globalización para los países como el nuestro ha impuesto nuevas reglas en la eficiencia, en la producción y en la asignación de recursos. Así, la búsqueda por hacer compatible el interés individual y el colectivo, el incremento de la competitividad, la satisfacción de las demandas ciudadanas y la posibilidad de "escogencia social", se debate con una economía que debe garantizar las condiciones básicas sociales, de producción y de acumulación de las micro y mezo economías.¹

La economía de lo público es una disciplina que se encuentra en un proceso de transición y se refiere, según Fernando Rojas (1996)², generalmente a la manera como se priorizan y se satisfacen, con recursos escasos, los bienes y servicios de interés colectivo. Así ante la dicotomía entre lo público y lo privado de la economía, el estado y sus aparatos deben velar por ofrecer marcos regulatorios que garanticen los derechos y deberes entre la sociedad civil, sus intereses particulares y los del colectivo. En el campo de la administración pública, se trata de combinar los recursos institucionales de una sociedad no solamente los del aparato público que se caracterizan por funciones de producción y cambios constantes³.

Por ello este núcleo busca que el estudiante pueda comprender desde la perspectiva de las relaciones humanas y de éstas con el medio, las teorías económicas, las implicaciones de las políticas públicas y los procesos económicos regionales y territoriales, mediante la fundamentación de las ciencias económicas y el abordaje del pensamiento económico que históricamente ha evolucionado a las nuevas concepciones de los procesos de producción, distribución e intercambio⁴.

Dentro del plan de estudios se cuenta con ocho (8) asignaturas de las cuales se hace a continuación, una breve presentación.

¹ Tomado del Programa Curricular de Ciencias Políticas y Administrativas. Escuela Superior de Administración Pública. 1998.

² ROJAS, Fernando. Economía Pública Contemporánea. Escuela Superior de Administración Pública. Taller de Publicaciones de la ESAP. 1996.

³ Ibid.13.

⁴ Tomado del Documento de Condiciones Iniciales, Factor No 4 Estructura Curricular. Escuela Superior de Administración Pública. Programa a Distancia. 2004.

Escuela Superior de Administración Pública

ASIGNATURAS DEL NÚCLEO ECONOMÍA DE LO PÚBLICO	CRÉDITOS	SEMESTRE
1. Pensamiento Económico	3	2º
2. Economía de lo Público I	3	3º
3. Economía de lo Público II	3	4º
4. Política Económica	2	5º
5. Contabilidad Gubernamental	3	6º
6. Finanzas Públicas	4	7º
7. Presupuesto Público	3	8º
8. Procesos Económicos Territoriales	2	2º

El trabajo del tutor

El tutor tendrá libertad de cátedra en cuanto a su posición teórica o ideológica frente a los contenidos del módulo, pero el desarrollo de los contenidos de los módulos son de obligatorio cumplimiento por parte de los tutores. Los Tutores podrán complementar los módulos con lecturas adicionales, pero lo obligatorio para el estudiante frente a la evaluación del aprendizaje son los contenidos de los módulos; es decir, la evaluación del aprendizaje deberá contemplar únicamente los contenidos de los módulos. Así mismo, la evaluación del Tutor deberá diseñarse para dar cuenta del cubrimiento de los contenidos del módulo.

El Tutor debe diseñar, planear y programar con suficiente anticipación las actividades de aprendizaje y los contenidos a desarrollar en cada sesión de tutoría (incluyendo la primera), y diseñar las actividades para todas las sesiones (una sesión es de cuatro horas tutoriales). También debe diseñar las estrategias de evaluación del trabajo estudiante que le permita hacer seguimiento del proceso de autoaprendizaje del estudiante. Los módulos (asignaturas) de TGPF son de dos créditos (16 horas de tutoría grupal presencial por crédito para un total de 32 horas), tres créditos (48 horas de tutoría grupal presencial) y de 4 créditos (64 horas de tutoría grupal presencial).

El módulo de Pensamiento Económico es de tres (3) créditos, equivalente a cuarenta y ocho (48) horas de tutoría grupal presencial, distribuidas así:

MÓDULO DE PENSAMIENTO ECONÓMICO (3 créditos)						
No. Créditos	Horas por crédito	Total horas Tutoría Grupal	No. de sesiones	Horas por sesión	No. mínimo de encuentros tutoriales*	No. max. sesiones por encuentro
2	16	32	8	4	2	8
3	16	48	12	4	3	12
4	16	64	16	4	4	16

* El número de encuentros se programara de acuerdo con las distancias y costos de transporte de la Sede Territorial al CETAP, por ejemplo para los casos de los CETAP de Leticia, San Andrés, Mitú, Puerto Inírida y Puerto Carreño, se podrán programar un mínimo de dos encuentros para un módulo de 2 Créditos (16 horas por encuentro), tres encuentros para un módulo de 3 créditos y cuatro encuentros para un módulo de 4 créditos.
 Encuentro: número de veces que se desplaza un Tutor a un CETAP para desarrollar un módulo.
 Sesión: número de horas por cada actividad tutorial, por ejemplo: 8-12 a.m., 2-6 p.m., 6-10 p.m.



Pensamiento económico
con énfasis en Pensamiento Económico Público

Yanod Márquez Aldana

Investigador Universidad Nacional de Colombia
yanod.marquez@gmail.com

José Silva Ruiz

Docente Escuela Superior de Administración Pública
josesilva46@gmail.com



Introducción General

Introducción general

La historia del pensamiento económico se ha desarrollado de manera dispar a través del tiempo, es decir, ha presentado momentos de estancamientos y momentos de grandes evoluciones, por eso el desarrollo del pensamiento económico no ha ocurrido de manera sistemática y uniforme sino por el contrario lleno de saltos e intermitencias.

Aunque la economía moderna surge hacia la segunda mitad del siglo XVIII en un momento de grandes revoluciones del pensamiento y con la aparición de personajes importantes como Galiano, Beccaria y Hume entre otros, se puede afirmar que desde el antiguo pensamiento griego se puede rastrear la historia de un pensamiento económico aunque este no tenía las complejidades de una ciencia moderna como la de nuestros tiempos. Se puede notar en los griegos la preocupación por la administración del hogar y el nacimiento de algunas ideas que eran absorbidas por otro tipo de ciencias sociales que eran de mayor importancia en su época como la filosofía. En la edad media ocurrió algo similar pues la economía estaba enmarcada dentro de la filosofía moral.

Para la mayoría de autores la economía se empieza a concebir como ciencia a partir de la aparición de la obra "La riqueza de las naciones" de Adam Smith, que no es otra cosa que una compilación de problemas económicos tratados por diversos autores mercantilistas en los dos siglos previos. Además buena parte de estos temas habían sido tratados por los antiguos griegos. A partir de las últimas décadas del siglo XVIII, con una exposición más formal, se puede entonces reconocer existencia a la ciencia económica con Smith y en especial con Ricardo.

La primera mitad del siglo XIX dio lugar a la aparición de un numeroso grupo de economistas que alarmados por la pauperización que crecía junto con la industrialización expusieron un pensamiento socialista en los que se destacan Owen, Saint Simon y Fourier entre otros, y más tarde le dio paso a Marx quien revisó en detalle la teoría clásica, aportó la revisión histórica de la formación del capitalismo, las teorías sobre el dinero y de las crisis recurrentes derivadas de la concentración del ingreso.

Esta parte del siglo XIX también vio también surgir tesis económicas que retomaban los aportes de los mercantilistas alrededor de la necesidad de promover la industria y protegerla con regulación comercial, en oposición a las tesis de Smith y Ricardo respecto a la desregulación del comercio internacional, ideas que fueron sintetizadas por List en su "Sistema de Economía Nacional" publicado en 1840. La tendencia que defendía el libre mercado recuperó ánimos a partir de la segunda mitad del siglo XIX con los trabajos de una oleada de autores –Jevons, Walras y

Marshall- que aplicaron nuevos métodos matemáticos al análisis económico, corriente esta que se conoció como la revolución marginalista y que logró predominar.

No obstante el predominio de las ideas sobre libre mercado en el comercio internacional, en el siglo XIX los únicos países que abrieron sus mercados fueron aquellos sobre los que Estados Unidos y las nuevas potencias europeas aplicaron su conocida "diplomacia de las cañoneras". Esta forma de trato consistía en bombardear los puertos de los países que se negaban a abrir sus mercados pero eran incapaces de defenderse militarmente. Incluso la reina de Inglaterra intentó aplicarla a Bolivia, un país que ya en ese momento no tenía costa, pues le fue arrebatada por Chile; cuando la reina Victoria se enteró de este hecho ordenó que Bolivia fuere borrada de los mapas.

La escuela histórica alemana –con Hildebrand, Roscher, Knies y Schomoller- reaccionó en contra del método utilizado por el marginalismo con el argumento de que era excesivamente abstracto y generalizador, que el deductivismo utilizado carecía de la suficiente evidencia empírica, que por eso era prudente postergar la formular leyes hasta cuando se hicieran suficientes estudios históricos mediante la ciencia descriptiva. Menger, de la escuela austriaca, terció a favor del método deductivo afirmando que es inútil intentar construir teoría mediante el inductismo pues ni siquiera los historicistas propusieron la forma de hacerlo y que es mediante razonamientos abstractos –deductiva- que se puede comprender y formular teoría económica.

No obstante los esfuerzos de un grupo de autores norteamericanos como Veblen que volvieron a llamar la atención sobre la importancia de las instituciones y la política económica, sobre la necesidad de un mayor control social y participación gubernamental en la economía, no fue sino hasta la crisis de 1929 que los gobiernos se vieron obligados a intervenir para mejorar la coordinación económica resolviendo el problema de demanda efectiva que había sido advertida por Marx. Kalecki y Keynes fueron los autores que estuvieron atentos a responder a la crisis con una revisión teórica que puso en cuestión la tesis de que los precios en condiciones de libre mercado aportasen mecanismos automáticos para ajustar los mercados.

A continuación, y en gran medida como producto de haberse demostrado de forma dramática las limitaciones del libre mercado, surgió una nueva tendencia que se conoció como la "economía del desarrollo" –con Prebisch, Kalecki, Kaldor, Rosenstein Rodan, Furtado, Hirschman y Lance, entre otros- cuyas tesis iban más allá de lo expuesto por Keynes. Los economistas del desarrollo encontraron en el Estado la alternativa para proveer directamente el financiamiento y subsidio a la inversión, realizar proyectos de infraestructura básica, regular el sector externo y los monopolios, junto a la promoción del progreso técnico, y la redistribución del

Escuela Superior de Administración Pública

ingreso. Todo esto era más cercano List y los mercantilistas que a Smith, Ricardo y los marginalistas.

Países como Japón, China y los del Sudeste Asiático les dieron la razón a los economistas del desarrollo pues lograron industrializarse con altas tasas de crecimiento e incremento del bienestar con el apoyo del Estado. En contraste el desarrollo les ha sido ajeno a los países que han reducido las funciones del Estado, aún aquellos que han aplicado las versiones más recientes del librecambismo.

U nidad 1

**Pensamiento económico en
la era antigua y en la edad
media**

1.1. Introducción

En el mundo antiguo la economía no tuvo un lugar propio como ciencia, estaba inmersa dentro de la filosofía en aspectos relacionados con la administración. Precisamente la palabra economía proviene de raíces griegas, *oikos* con la que denominaban la casa con todas las personas y haberes, y *nomos* con la que denominaban las normas o régimen de gobierno (como en autonomía, que es la forma de gobernarse a sí mismo). Así en su origen economía era el conocimiento sobre el manejo de los asuntos domésticos. La palabra economía empezó a ser asociada con asuntos públicos a partir de 1615 cuando Monchrétien publicó un texto sobre finanzas del Estado intitulado *Tratado de Economía Política*; así extendió al conjunto de la sociedad -a la *polis*- la idea que se tenía sobre la administración de bienes privados. Fue Marshall quien a finales del siglo XIX decidió llamarla simplemente economía (Anido, 2004).

Reconocer que la ciencia económica no tuvo un buen desarrollo en el mundo antiguo no significa que en esa época no se hicieran aportes al conocimiento económico y mucho menos que no existieran hechos de los que hoy se ocupa la ciencia económica como la producción, el comercio, las clases sociales que participan en la producción y en el ingreso, el dinero, el control gubernamental sobre la producción y el comercio, la intervención del Estado para promover la producción y mejorar la distribución del ingreso, etc. Incluso se pueden encontrar políticas similares a las modernas frente a problemas similares a los actuales. Un ejemplo es la propuesta de Cayo Graco (153 - 121 a.C.), de promover obra pública en Roma para aumentar el empleo y por ende el ingreso en sectores sociales deprimidos (Beer, 1967).

1.2. Objetivos

1. Mostrar los aportes de la cultura griega a la construcción de ideas económicas, que más adelante ayudaron a nuevos pensadores a construir lo que hoy se reconoce como una ciencia.
2. Estudiar los aportes de los principales pensadores griegos y escolásticos a la construcción teórica del pensamiento económico.

1.3. Ideas Claves

- Los pensadores Griegos empezaron sus estudios de la economía, basados en el análisis de la administración de los recursos, en especial en el hogar.

Escuela Superior de Administración Pública

- Los análisis económicos no podían ser muy avanzados debido a la escasa complejidad del desarrollo de la producción y del mercadeo.
- En la edad media los aportes a la economía giraron en torno a la relación clero-hedonismo con una importancia ética y religiosa.

1.4. Tema de reflexión: El mundo antiguo

El mundo antiguo, de acuerdo con la particular visión europea de la historia, abarca desde la prehistoria de los pueblos de Asia Menor y Norte de África hasta la edad media de Europa. Los pueblos del Asia Menor y del Norte de África se caracterizaban por el control del Estado sobre la producción agrícola y minera, el comercio entre pueblos vecinos y lejanos a cargo de comerciantes independientes, la producción de bienes manufacturados por artesanos libres, y las grandes construcciones por iniciativa gubernamental y mediante la contratación de mano de obra.

Este sistema de intercambios requirió de la evolución de la legislación que regulaba los contratos comerciales y de mano de obra; también requirió de un sistema monetario basado -luego de una larga evolución- en metales preciosos y la acuñación a cargo del Estado. Dentro de las monedas más antiguas que se conocen está el electro, una moneda en forma de riñón compuesta por una aleación natural de oro y plata acuñada en Lidia (600 a.c.). Todas estas características fueron compartidas también por los egipcios, griegos, fenicios y cartagineses, hasta llegar a un alto grado de madurez en el Roma.

Los filósofos griegos, fértiles en las ideas sobre todo tipo de hechos sociales, fueron muy activos y perspicaces pensadores económicos y se acercaron a los problemas económicos de una forma que se puede reconocer como muy moderna pues abocaron muchos de los temas económicos de una forma que hoy se reconoce como parte de la actual ciencia económica.

No obstante que el significativo avance del pensamiento económico del mundo antiguo fue interrumpido por la caída del Imperio Romano de Occidente, dentro de Roma, antes y durante Imperio, iniciaron su evolución instituciones económicas que después caracterizaron la economía de la edad media y el feudalismo. De acuerdo con Beer (1966), ya desde antes del imperio, en Roma coexistieron los pequeños propietarios campesinos junto a grandes terratenientes que concentraron la propiedad de la tierra de forma progresiva a través de la apropiación de las tierras públicas; los campesinos por su parte debían sufrir leyes

muy duras sobre el crédito y elevadas tasas de interés. En el año 367 con las leyes licíneas se trató de reducir el proceso de concentración al establecer 500 yugas⁵ como el límite de la cantidad de tierra comunal que una persona podía apropiarse.

Ya en la época del imperio, Tiberio Graco (163 – 133 a.c.) propuso de nuevo limitar el tamaño máximo de la apropiación individual de las tierras comunales y que el excedente liberado por esa medida se entregara a las familias campesinas con capacidad de heredarlas. La agitación popular liderada por Tiberio logró que estas medidas fueran aprobadas por el Senado y que se establecieran 80 mil granjas, pero luego este líder popular fue asesinado. Cayo Graco, hermano del anterior y elegido también como Tribuno, con el propósito de ocupar los sin trabajo logró impulsar un amplio programa conjunto de construcción de carreteras y colonización.

Por la época de Augusto (63 a.C.-14 d.C.) se hizo evidente que el campo carecía de suficiente mano de obra debido a la urbanización de las costumbres; Augusto intentó resolver el problema con la regulación del matrimonio volviéndolo obligatorio con la intención de promover el crecimiento de la población e incluso se dice que promovió el regreso recurriendo a la literatura. Esto explicaría porqué Virgilio, entre los años 36 y 29 a.C. escribió las Geórgicas, un poema en cuatro volúmenes sobre la vida campesina y que lo elevó como el mejor poeta de su tiempo. La realidad es que Las Georgias es un tratado técnico sobre la agricultura, y una notable defensa del retorno al campo y de restablecer la vida agrícola tradicional en Italia.

Entonces parte de la solución se encontró con la entrega de parcelas para que los campesinos las trabajaran y vivieran en ellas. Posteriormente, al final del siglo III, mediante un edicto imperial se obligó a los campesinos agricultores y sus herederos a que permanecieran en sus tierras a cambio de la garantía de la permanencia de la propiedad, aún si eran esclavos. Con este tipo de arreglo los grandes terratenientes lograron el poder de un *pater familias* sobre los colonos de sus tierras. Incluso los pequeños campesinos independientes pasaron a depender cada vez más de los señores de la tierra.

Más tarde cuando conquistaron el Imperio Romano de Occidente los pueblos germanos dejaron intacto el sistema de señoríos y campesinos dependientes; la Iglesia y los príncipes se encargaron de difundirlo por el resto de Europa, es decir, por Inglaterra, el centro de Europa y Escandinavia. Los pequeños propietarios que aún existían no encontraron otra opción que incorporarse a los

⁵ Para tener una idea de la extensión de una yuga en la época romana se puede decir que en una yuga se sembraban 32 árboles de olivo.

Escuela Superior de Administración Pública

señoríos. Más aún, a través de la legislación se fortaleció el sistema señorial; este fue el caso de Inglaterra donde en el siglo IX Alfredo el Grande decretó que todo hombre debía tener un señor. Finalmente, la caída del Imperio Carolingio en el siglo IX eliminó la única alternativa, aseguró el régimen señorial como la unidad de autoridad política local predominante y estrechó la relación entre el campesino y el señor, relación que a partir del siglo X empezó a conocerse como servidumbre.

Sobre el régimen señorial se estableció además una estructura política que se conoció como feudalismo, basado en un sistema de relaciones militares y políticas de índole personal entre los señores. Con la ausencia de un poder central también se perdió el comercio y la economía se redujo a la producción de autoconsumo dentro de los señoríos. La consecuencia fue la conversión de Europa en un archipiélago de pequeños feudos con un régimen económico señorial y casi totalmente autárquicos, con escasa manufactura y formas legales rudimentarias.

Dado que el cristianismo se impuso antes de la caída del Imperio Romano de Occidente y que el régimen señorial se extendió por Europa por la acción de la Iglesia y de los príncipes, el cristianismo se estableció como el pensamiento predominante. Por esta razón no es de extrañar el hecho de que la mayor parte del pensamiento económico de la época fuera producto de sacerdotes o de pensadores fuertemente influenciados por la religión cristiana, pensamiento este que hoy se conoce como la escolástica.

1.5. El aporte de los griegos

1.5.1. Aspectos generales

"La economía es la manera de satisfacer todas las necesidades, incluso las de los esclavos, lo que genera justicia social y crea armonía que cultiva la virtud"

Jenofonte, *Oikonomikós*

No obstante que los pueblos que precedieron a los griegos -como los de América, Asia y África- desarrollaron un sistema económico e hicieron aportes a la ciencia, es poco lo que de ellos se conoce o se ha incorporado a la historia del pensamiento económico. Los aportes de los griegos también se hubieran perdido si no es por los Árabes que los conservaron hasta cuando fue posible que los europeos los utilizaran para impulsar esa explosión cultural que se conoció como el renacimiento, que no es otra cosa que el rescate del aporte de los griegos a la filosofía y a las artes.

Los griegos de los siglos V y VI hicieron una aproximación racional a la economía fundamentada en principios éticos y en teorías antropocéntricas (donde el hombre es el centro del Universo). Los principales autores fueron Jenofonte, Platón y Aristóteles, todos discípulos de Sócrates.

Como se podrá observar, los griegos discutieron ideas que hoy reconocemos como muy modernas; la misma palabra economía surge de los antiguos griegos y significaba "hombre administrador", refiriéndose a los asuntos domésticos. Por esta razón nos parecerán muy familiares el cálculo hedonístico, el valor subjetivo, la utilidad marginal decreciente, la eficiencia, la asignación de recursos, la especialización y división del trabajo como la fuente de la eficiencia y productividad, la función reguladora y redistribuidora del Estado, la discusión sobre el aporte del individualismo y las funciones del dinero.

En resumen, no obstante que economía griega era predominantemente agrícola, los griegos se aproximaron a lo que hoy llamamos ciencia económica.

1.5.2. Autores importantes

1.5.2.1. Jenofonte (430 a.C. - 355 a.C.)

Jenofonte fue un filósofo, militar, político e historiador discípulo de Sócrates. Su libro Anabasis se usa en la actualidad como un buen ejemplo de la forma de escribir historia. Su pensamiento sobre economía lo registró precisamente en un libro con ese nombre, *oekonomicus*, un tratado sobre la administración del patrimonio, labor particularmente a cargo de mujeres. En este libro presenta una detallada información de cómo organizar la casa, entrenar y administrar la servidumbre, almacenar vino y alimentos. Si la economía puede definirse como la ciencia que estudia la administración de los recursos, tal como lo hace Wicksteed, desde la óptica de esta definición de economía Jenofonte debe ser considerado uno de los primeros economistas.

Jenofonte centró su trabajo en el buen liderazgo y en la capacidad humana como la principal variable para la administración. Según este autor para lograr excedentes económicos en la familia, la ciudad o el Estado, se necesita habilidad, orden y división del trabajo. Para Jenofonte el líder es el individuo que, motivado por su egoísmo y su inteligencia, con su capacidad de organización se sobrepone a las fuerzas de la naturaleza para extraer de esta lo que es necesario para satisfacer las necesidades. Estos preceptos fueron adoptados más adelante por la corriente hedonista y sirvió de base a la teoría subjetiva del valor que luego se convertiría en preceptos importantes para la economía neoclásica. Al respecto Jenofonte expuso el ejemplo del hombre que al ver varios platos de comida en su mesa tiene una

Escuela Superior de Administración Pública

sensación de hartazgo que lo obliga a llevar una vida moderada, la que en opinión es la mejor forma de vivir. Resalta entonces la idea de que un objeto es un bien para el individuo que lo necesita, es decir que tiene un valor de uso, otro concepto que será incorporado a la economía moderna a través de Smith y de Marx.

Jenofonte, como más tarde lo haría Smith, afirmó que el aumento de la cantidad y calidad de los bienes se origina en la división técnica del trabajo y que esta división estaba limitada por el tamaño del mercado.

Fiel a su imperativo ético, expuso que para que un intercambio sea justo debe ser voluntario.

1.5.2.2. Platón (428 ac 347 ac),

Platón analizó toda la estructura política y económica del Estado. Con Jenofonte compartieron la idea de que el ser humano es la variable fundamental de la economía política. El interés platónico era la óptima combinación de gobierno y economía; en este punto para Platón el Estado óptimo es una situación rígida, estática e ideal y cualquier cambio es considerado como regresivo.

Platón también reconoce la especialización y división del trabajo expuesta por Jenofonte como fuente fundamental para lograr mayor eficiencia y productividad, pero lo extiende a la división en clases (división social del trabajo). Aborda el tema de la circulación de los bienes y concluye que se realiza a través del mercado y que se usa el dinero como medio de intercambio. Sin embargo este mercado debe ser regulado por el Estado de acuerdo a principios matemáticos y recurriendo a las costumbres para mantener constantes la proporción en que se distribuye el ingreso. En este modelo la moneda única servía para controlar problemas distributivos causados por de la usura.

A diferencia de Jenofonte, para Platón el interés individual no sirve para maximizar el beneficio humano pues rompe la estabilidad; incluso, consideraba al comercio como una actividad improductiva y rechazó por antiética la usura y el beneficio comercial. Platón veía en el liderazgo sabio la concertación de gobernantes como puntos indispensables para que el estado pudiera llegar a la eficiencia. Además Platón concebía al Estado autoritario y coercitivo como la única medida que se podía llegar a un bienestar social.

1.5.2.3. Aristóteles (384 ac – 322 ac)

Aristóteles fue el pensador griego que más aportes hizo a la economía y el que más se acercó a las ideas que se conciben hoy en día como ciencia económica, para la que usó la palabra crematística.

El sujeto económico aristotélico, o el agente representativo como lo dirían los neoclásicos, es un patriarca rural esclavista que busca la felicidad; por eso la finalidad de la producción es el consumo y no el comercio, aunque éste es necesario para adquirir otros bienes que satisfagan necesidades y lograr la independencia de la casa o autarquía. Esta independencia económica asegura que se disponga del tiempo libre para realizar ideal grecolatino de virtud participando en los asuntos de la polis y a la vida contemplativa. Como lo diría Amartya Sen, el objetivo es la libertad.

Al igual que Platón, percibe al individuo como parte consustancial de una sociedad, el hombre es un animal social, es parte de la polis; pero a diferencia de Platón defiende la propiedad privada para todas las clases, excepto para los esclavos que no son otra cosa que un instrumento económico.

Sus ideas sobre economía las expresó dentro del contexto de la ética y creía que esta ética debía responder a un orden natural. Para Aristóteles la moral debe adecuarse a las leyes de la naturaleza y su aspecto central es la justicia en términos de igualdad. Reconoce dos tipos de justicia, la distributiva que tiene que ver con la igualdad en la distribución de la propiedad y del ingreso; y la correctiva o conmutativa, relacionada con la equidad en los intercambios.

Aristóteles considera que la distribución de partes iguales entre personas desiguales sería injusta, de ahí que la sociedad debe recompensar a los individuos en función de su mérito; por esta razón los más capaces intelectualmente deben recibir más por el mayor esfuerzo dedicado a su formación. En esta tesis se puede observar un antecedente de la teoría actual del capital humano. Los intercambios se dan por necesidad y la justicia correctiva debe subsanar las desigualdades que pueden ocurrir en los intercambios, sean involuntarios o no. La justicia correctiva o equidad queda asegurada cuando se intercambian mercancías de igual valor, sea este en dinero o en especie. Este tipo de justicia condujo a Aristóteles a pensar sobre el dinero como unidad de medida que permite comparar el valor de las mercancías y hacerlas intercambiables, e, incluso, guardar valor para realizar compras futuras.

Aristóteles avanzó un poco más su teoría del valor diferenciando entre valor de uso y valor de cambio, definida la primera como la capacidad que tienen una mercancía de satisfacer una necesidad mediante el consumo, y la segunda como la capacidad de ser entregada a cambio de otra mercancía. Los intercambios dirigidos a lograr o completar la autosuficiencia constituyen la crematística natural o necesaria y son justos (equitativo) cuando satisfacen las necesidades naturales personales o colectivas. Los intercambios que sólo persiguen la acumulación de dinero, una mercancía que sólo tiene valor de cambio, son reprobables por injustos (desiguales); son actividades que no generan verdadera riqueza porque se hace a costa de los demás y confunden los medios con los fines. La acumulación

Escuela Superior de Administración Pública

del dinero es precisamente el tema de la crematística antinatural.

Aristóteles tiene algo más que decir sobre aquellos que persiguen el lucro mediante un deseo insaciable de acumulación de riqueza: quienes hacen dinero viven esclavos de su afición pues como la acumulación de dinero no tiene límite consume el tiempo y la energía disponible, se convierte en un fin en sí mismo y desplaza las actividades que aseguran una buena vida. Además, como el préstamo no puede existir sin acumulación, el interés que se cobra por él resulta injusto pues no existe razón natural para que el valor del dinero aumente pasando de mano en mano.

Aristóteles concebía dos tipos de naturaleza, la primera de ellas era el gobierno, la otra naturaleza era la del comercio donde se realizaba el intercambio entre dos que lograba aumentar un bienestar mutuo, en particular cuando existen excedentes. En este contexto, y al contrario de su maestro Platón, Aristóteles concebía una economía mixta donde el aporte de individualismo y la propiedad privada promovían la eficiencia, el desarrollo económico y la paz social; el gobierno se quedaba con la tarea de redistribuir el ingreso. Esta teoría se convirtió en eje fundamental para los estudios sobre el valor realizados en la edad media, un período de muy escasa construcción de mercados.

Aristóteles también expuso una división de los bienes entre los de primera necesidad y los bienes de lujo; también hizo una clasificación de las actividades productivas en sectores primario, secundario y terciario. Finalmente, entendió bien la idea de las economías de escala relacionada con el tamaño de las ciudades y se anticipó a Malthus respecto a los temores sobre el sobre-poblamiento.

Tema de Profundización

Aristóteles fue uno de los principales pensadores de la época en Grecia, profundiza más sus aportes no solo a la economía sino a la política y las ciencias sociales en general.

1.6. Escuela escolástica

1.6.1. Aspectos generales

Con demasiada frecuencia se desprecia el pensamiento escolástico en los textos sobre la historia de las ideas económicas. Ya a finales del siglo XIX Luigi Cossa (Cossa, 1876) se quejaba de la poca atención que se le dedicaba a este tema de una forma adecuada, "*sin algún sesgo subyacente hacia la refutación sistemática o la apología extravagante*"⁶. Para De Roover (1955), para su momento, a pesar del esfuerzo de Luigi Cossa se había avanzado muy poco y la economía escolástica seguía abandonada y que para la mayoría de los economistas difícilmente es digna de seria consideración; que uno de los resultados de tal situación es que "*la mayoría de los textos habituales sobre historia del pensamiento económico —si es que no la omiten por completo y comienzan con los fisiócratas— dedican poco espacio a lo que ellos llaman economía 'medieval'*".

Si alguna labor se le puede reconocer a los escolásticos es la de establecer un puente entre los antiguos griegos y romanos y los europeos del momento en que se dinamiza la construcción de los mercados en la Europa medieval y abre el camino al mercantilismo.

Los escolásticos, es decir los profesores de las universidades dominicas, tuvieron como fuentes de sus ideas, primero, los textos de Aristóteles que habían sido traducidos en el siglo XIII por Averroes, un filósofo cordobés que además había hecho análisis crítico de las tesis económicas de Aristóteles; segundo, el derecho romano que había sido recuperado y propagado desde Italia; tercero, la Biblia, la patrística (los escritos de los primeros padres de la Iglesia) y el derecho canónico (elaborado entre los siglos VI y XII). Todas estas fuentes respaldaban la visión aristotélica sobre la familia patriarcal y la percepción negativa respecto al interés cobrado sobre los préstamos y el comercio.

La tesis de Aristóteles respecto a que la finalidad del ingreso era el consumo indujo a las clases altas una fuerte tendencia al gasto, al mismo tiempo que su rechazo al cobro por los préstamos y a las ganancias derivadas de los intercambios indujo en los escolásticos una fuerte prevención contra las actividades comerciales, la usura y los monopolios. No obstante los escolásticos intentaron conciliar la doctrina de la Iglesia con la propiedad privada y el mercado, en gran medida

⁶ Citado por De Roover (1955)

Escuela Superior de Administración Pública

respaldados por el derecho romano que regulaba los contratos, legitimaba el comercio, el derecho a la propiedad privada hereditaria, al igual que el trato justo en los intercambios voluntarios. Al respecto tuvieron enfrentamientos con los franciscanos, quienes siguiendo a Jesús y a los primeros cristianos defendían la propiedad colectiva y rechazaban la propiedad privada por considerarla ajena al ideal de renuncia y pobreza.

El interés central de los escolásticos se inició, primero, con la inquietud de cómo determinar el precio justo (la aristotélica justicia correctiva o conmutativa), que para ellos era una de las reglas de justicia que debían regular las relaciones sociales; segundo, con el rechazo a la usura por considerar que el dinero por sí mismo no podía generar valor pues esta era una capacidad que sólo se le podía atribuir a las personas.

Siguiendo a Aristóteles, la Iglesia consideraba que la riqueza se derivaba del trabajo, que el dinero sólo servía para realizar intercambios y por eso no podía dar derecho a obtener beneficios; tampoco el interés podía ser asociado con el tiempo de duración del préstamo pues el tiempo era otorgado por Dios a todos los hombres y nadie tenía derecho sobre él. En este contexto para la Iglesia usura e interés eran equivalentes, algo que parecía lógico cuando era predominante el préstamo al consumo y créditos en especie; posteriormente con el desarrollo del comercio y la asimilación del derecho romano los escolásticos flexibilizaron esa posición respecto a los créditos para la producción y el comercio. En la segunda mitad del siglo XII, cuando los teólogos introdujeron el concepto de Purgatorio como el lugar de estadía temporal para aquellos que hubieran cometido diversos pecados como la usura, fue cuando los teólogos como el canonista catalán Raimundo de Peñafort, elaboraron la distinción entre usura e interés, dejando para la usura la definición tradicional del pago por préstamos para consumo y la de interés o beneficio para aquel pago con préstamos destinados a la producción y/o al comercio.

Después los escolásticos incorporaron otros temas como el salario justo, la inflación (envilecimiento de la moneda), la justicia en los impuestos, la deuda pública, el monopolio, la tasa de cambio, las sociedades, y los contratos. A éstos últimos le daban gran importancia dada su marcada subordinación al derecho canónico; al respecto su principal interés era determinar si existía cualquier sombra de usura.

1.6.2. Autores destacados

1.6.2.1. Alberto magno (1193/1206? - 1280)

Alberto Magno fue el primero de este grupo de profesores, nació en territorio de la actual Alemania, estudió en Padua y enseñó en varias de las pocas universidades existentes por esa época en Europa. Investigó en botánica y química, y se le reconoce el descubrimiento del arsénico en 1250. Estando en la universidad de París tradujo, clasificó y comentó textos antiguos entre otros los de Aristóteles, hecho que le dio la oportunidad de producir un análisis económico a partir de lo expuesto por este autor.

Siguiendo la tesis del precio justo aristotélico Alberto Magno condenó el monopolio por ser una confabulación para manipular los precios, cuya sanción debía ser la restitución del beneficio obtenido mediante este ilícito. Alberto Magno argumentó que existía un orden natural y un orden económico, con dos valoraciones diferentes en cada uno de estos; en el orden económico los bienes se miden en relación al trabajo y los gastos. De esta afirmación algunos concluyen que Alberto Magno expuso una teoría objetiva del valor como la expuesta por los clásicos, incluyendo a Marx. Sin embargo buena parte de los historiadores están de acuerdo que el precio justo correspondía al que resulta del regateo entre los contratantes, el cual resultaba ser el precio natural al que se referían los códigos romanos, o al precio legal, es decir el fijado por decisión gubernamental.

1.6.2.2. Santo Tomás de Aquino (1225-1274)

Santo Tomás, un filósofo y teólogo italiano, fue el más importante de los escolásticos; fue hijo de una familia noble, nació en Italia cerca de la ciudad de Aquino, estudió en el monasterio benedictino de Montecassino y en la Universidad de Nápoles. Fue profesor de Filosofía en la Universidad de París y consejero del papa Alejandro IV. Uno de sus hechos más famosos fue la confrontación que tuvo con los filósofos averroistas sobre filosofía y revelación

Santo Tomás reforzó un poco la teoría del valor aristotélica sin dejar a un lado la moral cristiana de la época, es por eso que no llegó del todo a crear una teoría concreta del valor de manera racional como la que surgió más adelante. Santo Tomás habló de un orden natural de acuerdo a la creación de Dios, y su teoría de la demanda es una simple noción entre la relación de la utilidad humana de los bienes en comparación con el lugar que ocupan en el orden natural de la creación.

Santo Tomás, con un toque moralista, fue el primero que intentó justificar la

propiedad privada, y se convirtió en referencia para la elaboración de las teorías de muchos autores que después trabajaron este punto. El argumento de Santo Tomás fue que si bien bajo la ley natural toda propiedad es comunal, la propiedad privada no entraba en contradicción por ser un añadido, algo que explicó con el siguiente ejemplo: La desnudez concuerda con la ley natural puesto que la naturaleza no provee de ropa al hombre, sin embargo la ropa se añadió a la desnudez en beneficio del mismo hombre; de la misma forma la propiedad privada no existe en la naturaleza pero se inventó para beneficio de la humanidad pues estimula el trabajo.

No obstante Aquino creía que el Estado debía regular la propiedad privada y distribuir sus frutos aunque, siguiendo a Aristóteles, aceptaba como un hecho su distribución desigual con el argumento de que cada uno debe recibir de acuerdo con sus necesidades y que estas necesidades son diferentes para cada estrato de la sociedad.

Santo Tomás reafirmó la teoría aristotélica del valor respecto a la doble medida de los bienes (valor de uso, valor de cambio), pero introduce la necesidad (*indigentia*) en la teoría de los precios, un aspecto que acerca la noción de precio justo al precio de mercado. Para la escolástica *indigentia* era "la cantidad deseada en relación con la que está disponible" (Ekelund, 1992, pág. 32).

Aquino afirmó que la producción y el intercambio en el mercado no reñían con la ética cuando se realizaba para satisfacer las necesidades de las partes; quienes producen para el mercado actúan de manera equitativa si lo hacen para mejorar el bienestar de sí mismos o de los demás y si sus precios son justos. Para este autor, como lo fue para Alberto Magno, el precio justo es el precio natural o de mercado, tal como lo establecía el Código de Justiniano.

Aquino, como Aristóteles, en una primera etapa condenó el cobro de intereses por los préstamos por considerar que el dinero era sólo un medio de cambio que no satisfacía necesidades, que por eso era estéril y no daba derecho a la percepción de intereses. Tampoco la duración del préstamo daba derecho a tales intereses puesto que el tiempo es un bien otorgado por Dios a todos y nadie tiene derecho a apropiárselo. Posteriormente aceptó que podía hacerse una diferencia entre la usura y el interés, dejando este último para los casos en que el dinero prestado se invertía en la producción y el comercio.

Aquino también habló con mucha claridad sobre el costo de oportunidad al referirse que cuando alguien hace un fuerte sacrificio al vender una mercancía tiene derecho a cobrar un sobreprecio, sin embargo no aprueba incremento de precio alguno cuando ese sacrificio sea ordinario pues estaría vendiendo algo que no le pertenece.

1.6.2.3. Otros autores

Al igual que Santo Tomás, Enrique de Frimaria (1245-1340) se interesó por el tema de la necesidad, pero a diferencia de Aquino lo analizó como la necesidad común de algo que es escaso, es decir, de forma agregada tal como lo vemos hoy en las teorías macro. Concluyó que si la necesidad determina el valor de algo que es escaso (teoría subjetiva del valor), no hay razón para que el precio de ese bien se eleve cuando hay abundancia.

Jean Buridan (1300-1358), francés alumno de Guillermo de Ockham (1285-1349) y rector de la Universidad de París, hizo un importante avance en el concepto de demanda efectiva al relacionar las necesidades y el poder adquisitivo, afirmando que *“la conjunción de cierto número de consumidores y su capacidad de pago contribuyen a la formación de un estado de los negocios justo y normal en el mercado”* (Eekelund y Herbert, 1992, pág 32). Los aportes de Buridan se encaminaron al estudio por separado de la oferta y la demanda. Al igual que Aquino, consideró una doble regla en la teoría medieval del precio.

Nicolás de Oresme (1323-1382), un francés alumno de Jean Buridan, fue probablemente el pensador más original del siglo XIV y uno de los principales fundadores y divulgadores de las ciencias modernas. En contraposición del tomismo aristotélico le reconoció al dinero un valor no convencional sino real, dado el hecho de que se componía de metales preciosos y avanzó en la idea de que la moneda mala desplazaba la moneda buena (se conoce hoy como la ley de Gresham).

Antonio de Florencia (1389-1459), arzobispo de Florencia, y Bernardino de Siena (1380-1444) sintetizaron el pensamiento escolástico y avanzaron hacia un concepto subjetivo del valor, argumentando que el precio de un bien no depende sólo de la utilidad o de su capacidad de satisfacer necesidades sino también de su escasez y del deseo de las personas de satisfacer una necesidad.

1.6.2.4. Escuela de Salamanca

La Escuela de Salamanca fue un grupo de juristas españoles del siglo XVI alumnos de Francisco de Vitoria (1486-1546), y formados en la Universidad de Salamanca que se dedicaron al pensamiento económico motivados por la notable inflación generada por la llegada de metales preciosos desde las colonias en América. Dado que en su mayoría eran clérigos, su inquietud tenía un interés doctrinal; su punto de partida fue la explicación que sobre la usura hizo Santo Tomás de Aquino en la *Summa Theologiae*; entendieron que la misma moneda tiene un valor que depende del contexto económico, hecho que justificaba los tipos de cambio en particular en los préstamos a interés. La mayoría aceptaba el cobro de

Escuela Superior de Administración Pública

intereses en condiciones lícitas desde el punto de vista católico; otros como Domingo de Soto (1494-1570) estaban en desacuerdo.

Martín de Azpilcueta (1493-1586) controvirtió la tesis aristotélica sobre la esterilidad del dinero y expuso la teoría cuantitativa del dinero una década antes de que lo hiciera Jean Bodino (1530-1596). Con Diego de Covarrubias (1512-1577), alumno de Azpilcueta y redactor de los decretos del Concilio de Trento, las teorías de la Escuela de Salamanca se convirtieron en una doctrina oficial de la Iglesia y parte del derecho canónico.

Pregunta para Reforzar:

De acuerdo a lo leído en el texto, ¿Cuáles fueron los aportes más importantes de los pensadores de la edad media en el contexto económico?

1.7. Resumen

La historia demuestra que los pueblos de todas las épocas enfrentaron los temas económicos y es muy probable que la mayoría de los pueblos de la antigüedad hayan escrito al respecto pero desconocemos la mayoría de esas ideas porque no se han encontrado pruebas escritas; por esta razón es poco lo que de esos pueblos se ha incorporado a la historia del pensamiento económico. Buena parte de lo que conocemos de los griegos lo debemos al trabajo de la escuela de traductores de Córdoba, el califato ubicado en España, un saber que los europeos utilizaron para impulsar esa explosión cultural que se conoció como el renacimiento, y que es en realidad el rescate del aporte de los griegos a la filosofía y a las artes.

Los griegos se aproximaron de forma racional a la economía con fundamento en principios éticos y en teorías antropocéntricas. Los principales autores fueron Jenofonte, Platón y Aristóteles, todos discípulos de Sócrates.

Los griegos discutieron ideas que podemos reconocer como muy modernas y por esta razón nos parecerán muy familiares el cálculo hedonístico, el valor subjetivo, la utilidad marginal decreciente, la eficiencia, la asignación de recursos, la especialización y división del trabajo como la fuente de la eficiencia y productividad, la función reguladora y redistribuidora del Estado, la discusión sobre el aporte del individualismo y las funciones del dinero.

De los romanos lo que más se conoce es su legislación en la que plasmaron la forma como percibían sus ideas sobre la economía. Por otra parte Roma le

heredó a Europa las relaciones señoriales que caracterizaron el feudalismo, la filosofía cristiana y el derecho canónico, todos los cuales influyeron en el desenvolvimiento de los hechos y las ideas económicas.

Gracias al aporte de las traducciones árabes de los textos griegos, fue posible que unos mil años después los escolásticos le dieran continuidad al pensamiento económico de los griegos; así el pensamiento económico de Europa inició su evolución precisamente donde lo habían dejado los antiguos griegos. Por esta razón si alguna labor se le puede reconocer a los escolásticos es la de establecer un puente entre el mundo antiguo y el moderno, en el momento en el que se dinamizó la construcción de los mercados en la Europa medieval y se abrió el camino al mercantilismo.

Los escolásticos, es decir los profesores de las universidades dominicas, tuvieron como fuentes de sus ideas los textos de Aristóteles, la Biblia, la patrística y el derecho canónico. Todas estas fuentes respaldaban la visión aristotélica sobre la familia patriarcal y la percepción negativa sobre el interés sobre los préstamos y el comercio.

Aristóteles afirmaba que la finalidad del ingreso era el consumo, esta idea difundida por Europa indujo en las clases altas una fuerte tendencia al gasto; por otra parte como Aristóteles había rechazado el cobro de intereses por los préstamos y las ganancias derivadas del comercio indujo en los escolásticos una primera etapa una fuerte prevención contra las actividades comerciales, la usura y los monopolios.

El interés de los escolásticos estaba centrado en la forma de determinar el precio justo y en el rechazo a la usura por considerar que el dinero por sí mismo no podía generar valor pues esta era una capacidad que sólo se le podía atribuir a las personas. Sin embargo los escolásticos intentaron conciliar la doctrina de la Iglesia con la propiedad privada y el mercado, presionados por el desarrollo del comercio y favorecidos por la paulatina asimilación del derecho romano. Estas ideas los enfrentaron a los franciscanos, quienes siguiendo a Jesús y a los primeros cristianos defendían la propiedad colectiva y rechazaban la propiedad privada por considerarla ajena al ideal de renuncia y pobreza.

Después los escolásticos incorporaron otros temas como el salario justo, la inflación (envilecimiento de la moneda), la justicia en los impuestos, la deuda pública, el monopolio, la tasa de cambio, las sociedades, y los contratos. A éstos últimos le daban gran importancia dada su marcada subordinación al derecho canónico; al respecto su principal interés era determinar si existía cualquier sombra de usura.

1.8. Autoevaluación

Conteste como falso (F) o verdadero (V) las siguientes preguntas:

1. Los griegos de la antigüedad desconocieron las ideas sobre la economía. ()
2. El pensamiento económico en la época griega se destacó por aportes a la administración del hogar ()
3. Platón promovió la propiedad privada y la no intervención del Estado. ()
4. Santo Tomas de Aquino se opuso siempre al cobro de intereses ()
5. Los griegos vieron en la división del trabajo una fuente de la productividad ()
6. El sistema señorial es exclusiva de la época feudal. ()

Seleccione la respuesta correcta en las siguientes preguntas:

7. Respecto con respecto al cobro de intereses, Aristóteles:
 - a. Los aprobaba.
 - b. Los rechazaba.
 - c. Los aprobaba con ciertas condiciones.
 - d. Nunca se refirió al tema.
8. Jenofonte escribió el libro titulado:
 - a. La Iliada.
 - b. La Eneida.
 - c. Oeconomicos.
 - d. Ninguna de los anteriores.
9. El sistema señorial:
 - a. Era la forma de gobierno de la edad media.
 - b. Era un sistema económico que se inició en Roma.
 - c. Era el sistema de pensamiento económico griego.
 - d. Ninguna de las anteriores.

10. Santo Tomás de Aquino:
- a. Fue el mercantilista más importante.
 - b. Fue un sacerdote franciscano que hizo voto de pobreza.
 - c. Fue un sacerdote dominico miembro de la escuela escolástica.
 - d. Ninguna de las Anteriores.

Complete las siguientes oraciones:

11. Según Jenofonte escribió el libro _____ donde expuso que para lograr excedentes económicos se necesita habilidad, orden y división del trabajo.
12. Aristóteles rechazó el cobro de intereses porque para el dinero es _____.
13. La teoría del _____ esta desarrollada de acuerdo a los costes de producción. Esta teoría se aplicó en la época escolástica al _____.
14. Crematística es el nombre que _____ le dio a la ciencia que hoy conocemos como _____.
15. La Escuela de Salamanca estudió la _____ generada por la abundancia de metales preciosos, principalmente de _____.
16. Relacione las siguientes ideas:
- A. Tomás de Aquino () Demanda efectiva
 - B. Escuela de Salamanca () Teoría cuantitativa del dinero
 - C. Aristóteles () Indigentia
 - D. Jean Buridan () Dinero estéril
 - E. Martín Azpilcueta () Inflación

1.9. Bibliografía de la Unidad 1

1. Anido, Daniel. Economía I, 2004
http://webdelprofesor.ula.ve/economia/anidoriv/materias/Economia/apunt/esunidad_i.doc
2. Aristóteles. (2004b) *Ética a Nicómaco*. Alianza Editorial Fecha, Madrid, 2004.
3. Aristóteles. (2004b) *La política*. Ediciones Universales, Bogotá, 2004.
4. Backhouse, R.E. (2002). *The Penguin History of Economics*. Londres.
5. Beer, Max. (1967) *Historia general del socialismo y de las luchas sociales*, Ediciones Nuestro tiempo, Montevideo, 1967.
6. Cossa, Luigi (1876) *Introduzione allo studio deli economia politica* (1876, English translation by L Dyer, 1893).
7. Das Neves, J.C. (2000): "Aquinas and Aristotle's Distinction on Wealth", *History of Political Economy*, 32 (3): 649-
8. De Roover, Raymond. (1955). *Economía Escolástica*. Estudios Públicos, N° 9, verano de 1983, pp. 88-121.
9. De Roover, Raymond. (1974): "Pensamiento económico. Pensamiento antiguo y medieval", *EICS*, VII, 729-733.
10. Ekelund Junior, Hébert. *Historia de la teoría económica y de su método*, McGraw Hill, 1992.
11. Finely, M.I. (1979): "Aristóteles y el análisis económico", en *Vieja y nueva democracia y otros ensayos*. Barcelona, 164-206.
12. Fleetwood, S. (1997): "Aristotle in the 21st Century", *Cambridge Journal of Economics*, 21 (5), 729-744.
13. Fortea, J.I. (1998): "Economía, arbitristo y política en la monarquía hispánica a fines del siglo XVI", *Manuscripts*, 16, 155-176.
14. Friedman, D.D. (1987): "Just price", *NPDE*, II, 1043-1044.
15. Galbraith, J.K. (1989): *Historia de la economía*. Barcelona.
16. Giner, S. (1982): *Historia del pensamiento social*. Barcelona.
17. Gordon, S. (1995): *Historia y filosofía de las ciencias sociales*. Barcelona.
18. Grice-Hutchinson, M. (1995): *Ensayos sobre el pensamiento económico en*

19. Landreth, H. y Colander, D.C. (1998): Historia del pensamiento económico. México.
20. Microsoft Encarta 2005.
21. Ruiz Pesce, Ramón Eduardo. (2003). Economía, Política y Ética: Tras las huellas de Aristóteles y Amartya Sen. Universidad Nacional de Tucumán, Septiembre, San Miguel de Tucumán.
22. Screpanti, E. y Zamagni, S. (1997): Panorama de historia del pensamiento económico, Barcelona.
23. Sombart, W. (1913): Contribución a la historia espiritual del hombre económico moderno, 1982, Madrid.
24. Spiegel, H.W. (1987). "Scholastic economic thought", NPDE, IV, 259-261.
25. Veyne, P. (1991). La sociedad romana. Madrid.
26. Vollet, Mathias. (2007). Aristóteles y la economía entre la los límites de la razón práctica. Ideas y Valores No. 134, Bogotá, agosto, páginas 45 - 60.
27. Vargas Sánchez, Gustavo (2006). Introducción a la teoría económica: Un enfoque latinoamericano, Prentice Hall, Madrid.

Unidad 2

Economía preclásica

2.1. Introducción.

La edad media, dominada por formas de organización política feudal y un sistema económico señorial, autárquico y de escaso avance científico, empieza a romperse con la apertura de las rutas comerciales con el extremo oriente y con la intensa acumulación de metales preciosos de las naciones europeas con ocasión de la conquista de América. La concepción mercantilista empieza en el siglo XVI, pero toma fuerza en el siglo XVII y tiene características particulares en cada una de las naciones. La característica principal del mercantilismo es la de ser el pensamiento económico de la época en que se construyeron los mercados nacionales europeos aprovechando el impulso que daba el incremento de la demanda externa generada por las nuevas rutas comerciales. El mercantilismo aporta entonces los fundamentos teóricos que soportan la construcción y el fortalecimiento del mercado interno, hecho que supone la regulación del comercio internacional para ponerlo en función del desarrollo nacional.

Los mercantilistas, desde Montchretien (1675-1721) hasta Richard Cantillon (1680-1734) pasando por Colbert, aportaron la mayor parte de las ideas que luego se resumieron en la economía clásica. El mercantilismo -que surgió junto con el iusnaturalismo de los escolásticos asumido por Thomas Hobbes (1588-1679) y John Locke (1632-1704)- compartió con ellos la idea de que la libertad y la propiedad son derechos naturales y que el papel del Estado era asegurar la convivencia de los ciudadanos en libertad. Esta era la base de todo el conjunto de ideas necesarias para promover el mercado pues los derechos de propiedad y libertad conducen a la libertad de empresa y comercio.

Pero a la vez reconocía que el comercio internacional debía ser regulado para impedir que las importaciones obstaculizaran el desarrollo interno. Por otra parte, no tuvo ninguna preocupación porque la industrialización se hiciera con base en una fuerte concentración del ingreso y por el contrario la consideraban útil no sólo para mejorar los negocios sino para evitar que trabajadores bien pagados degradaran en vagancia.

Al comenzar el siglo XVIII Francia, que se había rezagado con respecto a Inglaterra, se encontraba sumida en dificultades económicas por la pérdida de sus reservas de metales preciosos debido a una guerra con España, hecho este que la había llevado a una pobreza muy acentuada en el sector agrícola. De esta crisis nace una nueva corriente de unos "filósofos economistas" que se conocieron como fisiócratas quienes propusieron reivindicar la relación del hombre con la naturaleza y reconocer la labor del campo como la verdadera generadora de valor. De hecho el nombre de fisiocracia significa gobierno de la naturaleza.

2.2. Objetivos

1. Revisar las ideas usadas por los mercantilistas para explicar la manera como el mercantilismo ayudó a la construcción del mercado interno y a lo que hoy se denomina capitalismo moderno.
2. Revisar las ideas de los fisiócratas y sus diferencias con respecto a los mercantilistas.

2.3. Ideas Claves

1. La economía preclásica fue un punto álgido y fundamental para la formación de los mercados y el posterior nacimiento de la ciencia económica.
2. El aporte más importante del mercantilismo al pensamiento económico fue el conjunto de ideas que interpretaron el proceso construcción de los mercados, ayudando a la identidad de la nación y al fortalecimiento interno de las mismas.
3. En la época mercantilista se nota una transformación social que permitió que una nueva élite urbana relevara a los terratenientes y al clero.
4. La fisiocracia centró su atención en la tierra como fuente de la riqueza.

2.4. Tema de reflexión: De los escolásticos a los preclásicos

Se considera que la edad media -aunque no existen límites muy definidos- es el período de historia europea transcurrido entre la desintegración del Imperio Romano de Occidente, ocurrido en el siglo V, hasta el siglo XV cuando la evolución de las condiciones sociales, económicas y políticas produjeron el renacimiento. Esa época se caracterizó por la forma feudal de organización política y un sistema económico señorial; fue una sociedad autárquica y de escaso avance científico. Empezó a romperse debido a la apertura del comercio con el oriente de Asia, en particular por las grandes posibilidades comerciales generadas por las medidas a favor del comercio tomadas por Gengis Khan (1167-1227), quien junto con sus descendientes habían conquistado y convertido la mayor parte de Asia en una zona de libre comercio.

La apertura comercial de la gran China mongola generó un intenso intercambio de bienes y le permitió a Europa acceder a un conjunto de conocimientos científicos. Ambas cosas facilitaron su desarrollo. Más tarde, las

transformaciones recibieron un nuevo impulso entre los años 1500-1650 con el flujo de oro y plata obtenido gracias a la conquista de América.

En efecto, el desarrollo económico de Europa se dinamizó con la inserción de las economías nacionales a una economía mundial. Lorente (1997) observa que la creación de los mercados nacionales *"no se originó en un desarrollo racional de los mercados; por el contrario, las razones políticas llevaron a crear mercados nacionales por decreto"*, así, *"el nuevo poder central promovió privilegios y reglas únicas aplicables en todo su territorio"*. Entonces *"las ciudades se especializaron en determinados productos y apareció una forma de industria dependiente del comercio"*.

La demanda externa impulsó la creación del mercado interno con una continua división del trabajo, cambio técnico y crecimiento de la demanda. Así *"la industrialización creó sus propios mercados a medida que la producción masiva abarataba los bienes y los trabajadores se convertían en clientes potenciales de sus propios productos. De esta manera, los beneficios empezaron a depender del crecimiento del mercado interno"*. El modelo implica una visión dual de los mercados, los internos y los externos, los cuales reciben tratamientos diferentes *"promoviendo la total integración de los primeros y regulando los segundos"*.

El mercado nacional se integra entonces a partir de la existencia de un Estado que asegura reglamentación y moneda común dentro de un determinado territorio, con libre movilidad de capitales y de trabajo. En este contexto el crecimiento depende cada vez más del mercado interno, y el mercado externo se regula para que suministre materias primas, tecnología y financiamiento, sin que se permita que las importaciones impliquen alguna forma de reducir la demanda, y por el contrario, el modelo exige un programa de sustitución de importaciones. Adicionalmente, la necesidad de exportar para pagar las importaciones, genera otra vía de expansión del mercado y de aprovechamiento de rendimientos crecientes.

Este proceso dio lugar al nacimiento de los nuevos Estados europeos, inicialmente con formas políticas que se conocieron como "el despotismo ilustrado" en el que un gobernante se imponía sobre un gran territorio en el que establecía normas de aplicación general, superando así las innumerables aduanas que había entre feudos, aseguraba el tránsito de las caravanas comerciales, aseguraba el pago de las deudas, regulaba el comercio internacional, a la vez que promovía la industria. El ejemplo típico fue Luis XIV, conocido como el Rey Sol. Su Primer Ministro, Jean-Baptiste Colbert (1619-1683), se convirtió en el principal exponente de lo que se conoció como mercantilismo.

2.5. El mercantilismo capitalista.

2.5.1. Aspectos generales

El mercantilismo -como pensamiento económico- se entiende como el conjunto de ideas que dominaron durante la época en que se construyeron los mercados europeos, en su fase previa a la revolución industrial. El mercantilismo transformó no sólo la forma de producir y comerciar sino que cambió la sociedad, las instituciones y el Estado, así como la forma en que éstas se insertan en un proceso de globalización comercial. Esta inserción obligó a gobernantes y pensadores a tener una mirada menos interesada en los feudos y más en el conjunto de un emergente Estado nación. La política de comercio internacional, principalmente, se orientó a generar excedentes de exportación acumulados en metales y piedras preciosas que, como dinero, garantizaban la capacidad de compra en un mercado cada vez más monetizado.

Para Landeth y Colander (1996) una característica primordial de la literatura mercantilista es su convicción de que los factores monetarios, más que los factores reales, son los determinantes principales de la actividad y el crecimiento económico. Los mercantilistas afirmaban que una adecuada oferta de dinero resulta particularmente esencial para el crecimiento del comercio, tanto doméstico como internacional. Creían que los cambios en la cantidad de dinero generaban cambios en el nivel del producto real.

La estrecha relación teórica de los mercantilistas con el dinero facilitó que desarrollaran una teoría cuantitativa al respecto, un aspecto de la economía que había sido introducida desde 1556 por Martín de Azpilcueta (1493-1586), un miembro de la Escuela de Salamanca, quien la formuló con bastante claridad cuando hizo notar que la acumulación de metales preciosos generaba un aumento del nivel de precios. Jean Bodin y luego David Hume le dieron continuidad a la tesis expuesta por el salamanquino.

Aunque los autores mercantilistas no tuvieron una idea única y coherente, se pueden resaltar algunos principios que los caracterizaron y que fueron expuestos por Phillips Wilhem Von Hornick (Ekelund, 1992, pág. 44-45):

1. Que cada pulgada del suelo de un país se utilice para la agricultura, minería o las manufacturas
2. Que todas las primeras materias que se encuentran en un país se utilicen en las manufacturas nacionales, porque los bienes acabados tienen un mayor valor que las materias primas.
3. Que se fomente una población grande y trabajadora.

4. Que se prohíba todas las exportaciones de oro y plata, y que todo el dinero nacional se mantenga en circulación.
5. Que se obstaculicen tanto como sea posible todas las importaciones de bienes extranjeros.
6. Que donde sea indispensables determinadas importaciones deben obtenerse de primera mano, a cambio de otros bienes nacionales, y no de oro y plata
7. Que en la medida que sea posible las importaciones se limiten a las primeras materias primas que pueden acabarse en el país.
8. Que se busquen constantemente las oportunidades para vender el excedente de las manufacturas de un país a los extranjeros, en la medida necesaria a cambio de oro y plata.
9. Que no permita ninguna importación si los bienes que se importan existen de modo suficiente y adecuado en el país.

Hay otros dos temas en el que los mercantilistas estuvieron de acuerdo y que no fueron listados por Hornick. Primero, creían que los salarios bajos promovían la productividad dado que mejores ingresos, más tiempo libre o mejor educación contribuían a la vagancia; segundo, estaban convencidos de que con el aumento de la población mejoraba la oferta de mano de obra y se reforzaba el potencial militar.

Pregunta para Recordar

Enuncie las principales características de los pensadores mercantilistas, y resalte una particularidad de los mercantilistas de Europa Insular (Gran Bretaña)

2.5.2. Autores Relevantes

Los autores más importantes del mercantilismo que se destacaron por su aporte a la economía fueron Thomas Mun, William Petty, Bernard Mandeville, David Hume y Richard Cantillo.

2.5.2.1. Jean Batiste Colbert (1619-1683),

Colbert no publicó pero como ministro del rey francés Luis XVI se convirtió en una de las principales figuras del mercantilismo. Fue el creador de la

Escuela Superior de Administración Pública

contabilidad moderna y recurrió a la intervención gubernamental para apoyar, promover y proteger la industria francesa.

Esta intervención se caracterizó por las acciones contra la corrupción, el fomento de la manufactura a través de subsidios, la construcción de redes de canales, carreteras y demás infraestructura necesaria para el desarrollo de la industria, la promoción de la industria con empresas que tenían la participación del propio Estado, y la protección del mercado interno por medio de políticas que frenaban las importaciones. Esta política estaba reforzada con el estímulo al mejoramiento de los productos manufactureros franceses y de esta forma el incentivo a exportar dichos productos, ya que sólo de esta forma se podrían generar excedentes. Para promover el sector externo organizó empresas de colonización para África y Asia. Además, conciente de la importancia de la ciencia, organizó academias que subsisten hasta hoy como secciones del Instituto Francés.

La influencia de las políticas de este ministro francés fue tal que "colbertismo" es una forma muy común de denominar el pensamiento y las políticas mercantilistas.

2.5.2.2. Thomas Mun (1571-1641)

Thomas Mun nació en Londres, fue director de la Compañía de las Indias Orientales y es uno de los mercantilistas más importantes. Fue considerado por Smith como un mercantilista con ideas clásicas. Las obras por las que se le reconoce son "Discurso del Comercio desde Inglaterra a las Indias Orientales" (1621) y "Riqueza de Inglaterra por el comercio exterior" (1630).

Como buen mercantilista su principal objetivo era crecimiento de la riqueza nacional y creía que se podía lograr mediante el comercio; el objetivo dentro del comercio era lograr un superávit en la balanza comercial; asumía que el país podía enriquecerse si lograba vender más de lo que compraba al resto de los países; por esa razón defendió la idea de importar mercancías de Asia pagando con oro y obtener ganancias revendiendo luego esos bienes en Europa. Al respecto, y para contestarle a los que le criticaban su manejo de la Compañía de las Indias, ponía como ejemplo que si se observaba a un cultivador arrojando grano a la tierra se le podría considerar loco pero que cuando sobreviene la cosecha se descubre el mérito que tuvo haberlo hecho.

Además tuvo la certeza de que el fomento de la industria nacional era la clave para lograr vender al resto del mundo más de lo que compraba. No obstante se dio cuenta que el superávit comercial podía inducir inflación dado que ese superávit estaba representado en dinero.

Thomas Mun asumió el tema de la población afirmando que esta debía estar

al servicio de los intereses del Estado y que debía fomentarse su crecimiento, pero, al igual que muchos de los mercantilistas, era partidario de que a los trabajadores se les pagara salarios de subsistencia para obligarlos a ser laboriosos, pues los salarios muy elevados inducirían toda clase de vicios y reducirían la producción de riqueza.

2.5.2.3. Willian Petty (1623 – 1687)

Fue uno de los primeros pensadores en trabajar sobre la medición de variables económicas, su interés se basó en los problemas prácticos que surgían en la economía de la época. Se destacó por dar aportes importantes a la teoría del dinero y del valor. En la teoría del dinero le daba las tres características de dinero que son (patrón valor, medio de cambio, depósito de valor), pero también habla de que el dinero no constituye una medida absoluta de valor debido a que este valor varía de acuerdo a la oferta y la demanda. Sobre el valor atribuye al trabajo como un activo capaz de generar riqueza en su frase *“que el trabajo es el padre y principio activo de la riqueza y las tierras son la madre”*

También intentó hacer la relación entre los valores del trabajo y la tierra entre sí, en las cuales determinó la cantidad de tierra necesaria para producir el alimento diario de una persona y lo estableció como la unidad de medida del valor del trabajo. Su intento de brindar un valor absoluto al trabajo y a la tierra fue en vano ya que carecieron de importancia y de validez analítica. Sin embargo en la parte práctica Petty fue uno de los primeros precursores del estudio del empleo y relacionarlo como un problema social que las naciones deberían resolver.

Aunque sus estudios los realizó utilizando métodos burdos y no muy analíticas, se le reconoce el intento de medición y sus aportes a las posteriores teorías del dinero y del valor.

2.5.2.4. Bernard Mandeville (1670 – 1733)

Bernard Mandeville fue un británico filósofo y escritor satírico. Su obra más conocida fue una sátira titulada *Zumbido de colmenas o Pícaros honrados* publicada en 1705 y que fue más conocida como “la fábula de las abejas o vicios honrados”, el nombre que le dio en la reedición de 1714. En ella expone una idea que circulaba en Europa acerca de que el egoísmo podría producir beneficios para todos a través de la cooperación inconciente, lo que más tarde Smith llamaría “mano invisible”. Dedujo de esta tesis que el bienestar social es mayor cuanto menor es la intervención del Estado, pero anotaba que la intervención podía ser benéfica si lograba encauzar los vicios privados de una manera hábil. Otra idea importante que contenía “la fábula” es que la división del trabajo mejora la productividad.

Escuela Superior de Administración Pública

Mandeville afirmaba que la nación se beneficiaba con la existencia de una población numerosa y los altos índices de participación laboral que se lograba con la incorporación de los niños al trabajo pues daba como resultado que se podían producir bienes exportables a precios competitivos (Landeth, 1996).

2.5.2.5. Richard Cantillon (1680-1734)

Richard Cantillon fue un economista nacido en Irlanda y autor del *Ensayo sobre la naturaleza del comercio en general* que fue publicado en 1755 de forma póstuma. Fue el escritor preclásico tal vez de mayor sapiencia. Es considerado mercantilista e influyó sobre Quesnay, Smith y Jevons. Este último popularizó la obra de Cantillon a finales del siglo XIX calificándola como "cuna de la economía política" por considerar que contenía un análisis sistemático de todo el campo de la economía.

Cantillon se destacó por pensamientos modernos tales como su objetivo de establecer los principios básicos de la economía mediante el proceso de razonamiento y su propósito de recopilar datos para utilizarlos en el proceso de verificación de sus principios. Por desgracia se ha perdido su trabajo estadístico. Para este autor el dinero no representa el valor real de la riqueza de una nación y la tierra es la verdadera fuente de esta riqueza, una tesis que fue acogida por François Quesnay y fundamentó la fisiocracia.

Cantillon argumentó que la tierra genera el salario del agricultor, los márgenes del comerciante y la renta del propietario, y que las empresas no agrícolas no agregaban ningún valor adicional. Afirmaba que para establecer el salario había que tener en cuenta el esfuerzo y el tiempo de aprendizaje, la capacidad, la responsabilidad y el riesgo de realizar un determinado. Estas sirvieron de fundamento a la teoría de los salarios de Adam Smith.

Cantillon también estudió el trueque, la secuencia entre el valor de producción y el valor de mercado, la circulación monetaria, el crédito, los cambios y las causas de los tipos de interés, el comercio exterior y la banca. Además expuso antes que Malthus la tesis sobre alimentos y sobrepoblación. Es una lista bastante densa y sorprendente para la época en que vivió. La economía para Cantillon era una estructura donde se interrelacionan una serie de mercados y esto nos lleva a un equilibrio, lo que dejaba planteado su relación con la no intervención de los Estados en la economía. Esto lo alejaba de los escritores de la época, y por eso sus ideas poco se tuvieron en cuenta.

2.5.2.6. David Hume (1711-1776)

Fue uno de los antecesores que más influyó en Smith; se puede considerar

un mercantilista pero con ideas de la económica clásica. Entre sus argumentos más importantes se destaca el de la imposibilidad de que todas las naciones pudieran experimentar balanzas comerciales positivas en un largo periodo de tiempo y su opinión sobre las consecuencias que tendría un incremento gradual de la oferta de dinero sobre el nivel de producto real y el empleo. También trató de relacionar las diferentes libertades que estructuran una sociedad y la economía de una nación.

Hume fue crítico del mercantilismo, afirmaba que el incremento de la moneda circulante en un país con superávit comercial haría aumentar los precios y en los países que presentaran déficit harían descender los precios. La falta de equilibrio comercial entre países no permite el equilibrio en las balanzas de pagos y eso impide que el patrón oro domine a la economía. Hume argumentó que las políticas mercantilistas serían de carácter efímero y que en el largo plazo estas teorías y formas de ver la economía serían inútiles y sobrepasadas por la realidad. Opinaba que los mercantilistas parecían ignorar la teoría cuantitativa de la moneda.

Hume propuso el "mecanismo precio flujo monetario" como una alternativa a la teoría monetaria de los mercantilistas. Este mecanismo tuvo posterior aceptación por Smith y los clásicos e incluso por Marx, quienes lo veían como una crítica al mercantilismo. Esta teoría es reconocida como la base de un cambio histórico real, que son los principios teóricos que más adelante desarrolló Marx. Hume estuvo cerca de algunos de los más importantes fisiócratas como Quesnay, quienes siguieron su legado en las ideas económicas. Sin embargo uno de las diferencias importantes fue el racionalismo de Hume frente al empirismo de los fisiócratas. Por eso creyó mucho en la introspección y en las lecciones de la historia pues reconocía que hacer métodos y análisis empíricos en ciencias sociales no era muy fácil. En este punto se le reconoce a Hume como el que hizo por primera vez una distinción aguda entre lo que es y lo que debería ser, es decir, entre las afirmaciones positivas y las normativas, distinción que posteriormente se volvería fundamental para el estudio de las ciencias sociales.

Pese a estas diferencias con los fisiócratas, en el fondo tenían premisas muy parecidas; Hume y los fisiócratas son utilitaristas, es decir que para ellos hay una equivalencia entre lo útil y lo bueno, a pesar de que Hume era seguidor y practicante del utilitarismo empírico y no del utilitarismo dogmático seguido por los fisiócratas. También Hume defendía la propiedad privada por considerarla socialmente útil, dadas las siguientes condiciones: primero, los bienes son escasos; segundo, los hombres ponen sus propios intereses por encima de los intereses de los demás.

Tal vez la contribución mas importante de Hume es su estudio psicológico del pensamiento económico del hombre, en el cual define a los hombres como seres que buscan una mezcla proporcionada y personal de acción, placer y ociosidad.

DEBATE: Reflexione sobre esta pregunta y diga sus apreciaciones: Según usted ¿Cuáles son los aportes más importantes del pensamiento mercantilista a la construcción de los mercados? ¿Cree usted que este periodo puede ser considerado como el inicio de la era moderna de la economía es decir el capitalismo moderno?

2.6. Fisiocracia

La fisiocracia fue una escuela francesa que presentó sus ideas durante un período relativamente corto entre 1750-1780, aproximadamente. Se ha dicho que nadie sabía de las ideas fisiócratas antes de 1750, y que después de 1780 sólo pocos economistas habían oído de ellas. No obstante fue de gran contribución a la posterior formación de la economía clásica y por ende de la ciencia económica. Fueron menos dispersos que los mercantilistas y presentaron teorías de envergadura consistente.

El origen de la denominación de esta escuela fue la importancia que le dieron a la tierra y a la agricultura, pues para ellos la tierra era el único factor que genera producto neto. Tuvo como precursores al Marqués de Mirabeau, Pierre Mercier de la Riviere, Roberto Jacobo Turgot y Pedro Samuel Dupont. Esta escuela puede considerarse como la primera en aplicar un razonamiento científico a la teoría económica, es decir da el gran paso para llegar a la economía clásica.

La fisiocracia tuvo en Francois Quesnay (1694-1774) el líder intelectual y sus ideas eran aceptadas en la práctica sin cuestionamiento algunos por sus camaradas fisiócratas. Desarrollaron un pensamiento económico universal enfatizando reacciones contrarias a las condiciones de la época en Francia. La idea de la ley natural jugó un papel principal en la formulación de los fisiócratas. Para Quesnay "*Las leyes del orden natural...constituyen el gobierno evidentemente mas perfecto*", "*...el derecho natural de cada hombre se extiende en la medida en que se cumpla la observancia de las mejores leyes posibles, que constituye el orden más ventajoso para los hombres reunidos en sociedad*" (Cuevas, 1993, pág. 328). Por su parte Ekelund (1992, pág. 82) encuentra que si bien los fisiócratas reaccionaron contra el mercantilismo puesto que defendían el librecambio y el interés individual, conjugaban esto con la defensa de la autoridad absoluta.

Aunque a los fisiócratas les faltó construcción lógica en sus argumentos, es relevante su desarrollo sobre la construcción del desarrollo de un país, se trataba

de mirar la diferencia existente en el por qué Francia se encontraba atrasada ante potencias consolidadas como Reino Unido, y la forma de tecnificar el sector agrícola para disminuir esas diferencias. Pero la máxima fisiócrata estaba por el lado del orden natural, al que le asignaban la capacidad de darle un orden político a la economía.

Los fisiócratas estaban convencidos de que el sistema impositivo francés era ineficiente y propendían por una mejor forma de recaudar recursos; para ellos -dada su creencia de que la tierra es el único medio de generar valor- creían que la tierra debía ser gravada fuertemente. El análisis fisiocrático se puede caracterizar por sus nociones más claras sobre la economía de mercado; sin llegar a temas profundos, propendieron por un sistema sencillo de equilibrio general, el primero que se reconoce en los estudios económicos.

INVESTIGUE:

Busque el diagrama de la tabla económica de Quesnay, dibújelo y realice una breve interpretación.

2.7. Resumen

Los autores preclásicos hicieron sus aportes a la economía durante la época en que la construcción de los mercados nacionales en Europa fue impulsada por las condiciones favorables para el comercio internacional que surgieron en el siglo XIII con la unificación y apertura comercial de Asia y con la conquista de América a finales del siglo XV.

Los economistas preclásicos observaron y entendieron que la riqueza nacional estaba creciendo mediante el proceso de división del trabajo que daba lugar a intercambios entre productores y consumidores y a una división social entre empresarios y trabajadores, con una serie de intercambios cada vez más anónimos y monetizados, donde el lucro se volvió moralmente aceptable porque hacía viable la formación de riqueza. Entendieron que la formación del mercado nacional implicaba una particular función del Estado que se caracteriza por ser dual: a la vez que promueve la formación del mercado interno y las exportaciones, regula las importaciones. Entendieron también que el exceso de exportaciones podía generar inflación y viceversa.

En la fase final del mercantilismo surgió la fisiocracia de origen francés, una corriente que retornó a una visión centrada en la agricultura y que propuso mejorar al sistema de captación de recursos fiscales basado en la capacidad de la

Escuela Superior de Administración Pública

tierra para generar riqueza. Quesnay fue su principal pensador y el precursor de la teoría de equilibrio general.

Por ultimo hay que rescatar que sin los aportes de los fisiócratas Smith no hubiera podido desarrollar una compilación tan rica en conocimiento histórico ni tampoco hubiera podido formular los métodos que llevaron a la economía a convertirse en una ciencia social independiente.

REFUERCE:

¿Cuáles son los aportes más importantes de la fisiocracia a la economía moderna?

2.8. Autoevaluación

Conteste como verdadero (V) o falso (F) las siguientes preguntas

1. El descubrimiento de América representó uno de los cambios mas importantes para la transformación de las relaciones sociales de Europa ()
2. La clase terrateniente fue la mas favorecida con los cambios que se presentaron en la época mercantilista ()
3. La fisiocracia fue el pensamiento económico mas relevante Gran Bretaña ()
4. Petty fue un pensador que le dio gran relevancia al problema del empleo, y a la forma como estos países deben resolver este problema ()
5. La actividad económica mas relevante en la fisiocracia fue el comercio exterior, relegando la agricultura a un segundo plano ()

En las siguientes preguntas seleccione la respuesta correcta:

6. No es una característica del mercantilismo:
 - a. La acumulación de dinero en forma de metales preciosos.
 - b. El nacionalismo como base política.
 - c. La agricultura como sector fundamental y principal para la economía
 - d. El nacimiento de una nueva clase burguesa dedicada al comercio.
 - e. Ninguna de las anteriores.

7. El nacionalismo en la época mercantilista se caracterizó por una política de intervencionismo estatal. No es característica de este intervencionismo:
 - a. Fomento a la manufacturas a través de subsidios.
 - b. El apoyo a la infraestructura, (Construcción de carreteras etc.)
 - c. EL freno de las importaciones por diferentes mecanismos.
 - d. La promoción de la política exterior y del comercio exterior abierto.
 - e. Ninguna de los anteriores.
8. La fisiocracia fue una escuela que se desarrollo principalmente en:
 - a. Inglaterra
 - b. Alemania
 - c. Italia
 - d. Escocia
 - e. Francia.
9. Respecto al comercio exterior y a las balanzas comerciales, Hume creía que:
 - a. Hay un perfecto equilibrio en la balanza de los países y que este tipo de sistema económico es perfecto.
 - b. Se genera desequilibrios ya que hay superávit y déficit entre los diferentes países, ya que cuando la balanza de pago es positiva en el país hay una balanza negativa en otro país.
 - c. En el largo plazo se tiende al equilibrio de las balanzas comerciales, es por eso que el comercio exterior es un negocio de gana-gana.
 - d. Ninguna de las Anteriores.

Complete las siguientes oraciones:

10. La escuela _____ es la primera de carácter económico en aplicar un razonamiento científico a la teoría económica.
11. _____ es uno de los pensadores más relevantes del mercantilismo en hacer mediciones y aplicarlas a sus teorías.
12. En la fisiocracia se consideraba al _____ como una actividad estéril que no generaba aporte alguno a la economía.
13. El principal autor y el mas relevante de la escuela fisiócrata fue _____
14. El _____ se caracterizó en el mercantilismo como sistema

Escuela Superior de Administración Pública

político que ayudó a la construcción de los mercados y a crear un sentimiento de identidad nacional.

2.9. Bibliografía de la Unidad 2

1. Ekelund Junior, Hébert. (1992). Historia de la teoría económica y de su método, McGraw Hill.
2. Screpanti, Zamagni. (1997). Panorama de historia del pensamiento económico.
3. Smith, Adam. (1776) La Riqueza de las Naciones. Fondo de Cultura Económica, México, 1997
4. Cuevas Homero. Introducción a la economía, Universidad Externado, 1993
5. Landeth, Harry y Colander, David. (1996). Historia del pensamiento económico. Edición Compañía Editorial Continental, México.
6. Bernard Mandeville, A setter to Dion (Los Angeles: The Augustan Reprint Society, 1953)
7. Quesnay, Francois. (1974) El *tableau economique* y otros escritos fisiócrata. Fontamara, Barcelona Editorial, 1974

U nidad 3

Economía Clásica

3.1. Introducción

No hay un acuerdo general sobre el período en que floreció la economía clásica ni cuáles son los autores que la conformaron, sin embargo en lo que todos están de acuerdo es que esta fue una escuela inglesa y que comprendió el período que va desde 1776 -fecha de la publicación de *La riqueza de las naciones* de Smith- hasta 1848, fecha de la publicación de *Los principios* de Mill. Los que creen que esta escuela fue más amplia en autores y tiempo incluyen a William Petty (1623 – 1687) y a Carlos Marx (1818-1883).

Los autores por lo general consideran que con los clásicos se inicia la era de la economía como ciencia, en particular con la publicación de "La riqueza de las naciones" de Smith. Pero otra forma de mirar este hecho es que con la economía clásica llega a un punto de maduración la evolución del pensamiento sobre economía, es decir, que la economía clásica es también un punto de llegada y no sólo de partida. En efecto, en los clásicos hay muy pocas ideas originales; toman de meantilistas y fisiócratas la mayor parte de sus ideas como el libre mercado, los mecanismos automáticos representados por la "mano invisible" y lo que hoy se conoce Ley de Say. También a sus predecesores le deben las nociones sobre el tamaño del mercado y su relación con la división del trabajo, la productividad y el crecimiento; la teoría del valor trabajo, los rendimientos decrecientes, y la teoría cuantitativa del dinero. Desde esta óptica lo que se puede reconocer a los clásicos es su propósito de sistematizar el conocimiento existente y las mejoras en la formulación matemática, en particular lo primero en Smith y lo segundo en Ricardo.

3.2. Objetivo

1. Conocer el pensamiento económico clásico a través de sus autores más relevantes observando diferencias y semejanzas entre ellos.
2. Conocer y entender el contexto dentro del que surgió el pensamiento económico clásico.

3.3. Ideas Claves

1. Los economistas clásicos resumieron y sistematizaron las ideas sobre economía existentes en su momento.
2. Los economistas clásicos fueron los promotores de la idea de economías abiertas y por ende de la apertura del comercio exterior.

3. Los clásicos consideran que la economía tiene un orden natural derivados de la armonía del mundo y del *laissez faire*.

3.4. Tema de reflexión: La revolución industrial

Se conoce como revolución industrial al proceso que le permitió a Inglaterra en el siglo XVIII pasar de ser una economía agrícola tradicional hasta convertirse en una industrial caracterizada por la producción mecanizada de bienes a gran escala. Este proceso implicó además cambios notables en la sociedad y en las instituciones inglesas.

La industrialización fue el fruto de un largo proceso cuyos hechos desencadenantes más importantes se pueden rastrear hasta la unificación de gran parte de Asia por cuenta de Gengis Kan a comienzos del siglo XIII y su decisión de promover el comercio con occidente. La posibilidad de comerciar con un pueblo que habitaba desde las costas del mar de China hasta las fronteras con Europa aumentó la escala de producción para satisfacer la creciente demanda externa, a la vez que inducía la división del trabajo, la aparición de un mercado interno, la concentración de la población en las ciudades y el desarrollo de las instituciones necesarias para promover y regular estas nuevas condiciones económicas y sociales.

Gengis Kan no sólo favoreció el desarrollo mediante el comercio, además dio la oportunidad de que Europa asimilara los avances en diversas ciencias. Los mongoles crearon escuelas públicas, fomentaron la inmunidad diplomática, la libertad religiosa, la supresión de la tortura, el papel moneda, el sistema postal, la pólvora, el cañón, mejoraron las tácticas militares en la guerra de movimientos y el asalto a fortalezas. Incluso, autores como Weatherford (2006) lo consideran el primer factor globalizador de la historia y casi el único motor de la modernidad europea. Para Guzmán (2005) *puede decirse que estos nómadas medievales surgieron de su patria árida para afectar de forma continuada los desarrollos del mundo hasta bien entrada la edad moderna*.

Este proceso recibió un nuevo impulso en el siglo XVI con la conquista de América por cuenta de los españoles y la apertura de rutas comerciales con Asia por vía marítima por cuenta de los portugueses. En estas circunstancias los ibéricos no aprovecharon su oportunidad para fomentar la producción en su territorio; España se dedicó a una economía colonial extractiva y Portugal optó principalmente por el comercio. Por su parte Inglaterra -que no pudo sumarse a la conquista- asumió el rol de producir los bienes que los mercados ibéricos demandaban.

Tres características de esta revolución, como la de todo proceso industrializador, son la reorientación y diversificación de la producción y el cambio

en los procesos. Se pasó de la actividad agropecuaria a la manufactura, se diseñaron nuevos productos que indujeron nuevas costumbres de consumo e incrementaron la demanda; se reorganizó la producción en un continuo proceso de división y especialización del trabajo que facilitó la mecanización de la producción y la producción en serie a gran escala con notables mejoras en la productividad. Apareció también un nuevo sector dedicado a prestar servicios, tanto al consumidor como al productor. Así fue posible concentrar la producción y la población en pequeñas áreas, las fábricas se volvieron más grandes y se generó un proceso acelerado de urbanización.

La producción, que antes estaba a cargo de artesanos que eran propietarios de sus herramientas y maestros en producir bienes de principio a fin, pasó del taller a la fábrica y a ser propiedad de empresarios que obtenían recursos en el mercado financiero a través de créditos o de la venta de acciones. Los artesanos fueron reemplazados por obreros asalariados a cargo de una parte del proceso.

A comienzos del siglo XVIII Inglaterra usufructuaba la red mundial de comercio y sus negocios se expandieron aún más gracias al notable crecimiento de la población, tanto en Europa que se favoreció en particular por la producción de la papa traída de América, como en las colonias de América, incluyendo la del norte donde los ingleses habían establecido colonias desde el siglo XVII. Todos estos pueblos asumieron costumbres de consumo de tipo europeo sin que los poderes imperiales les permitieran iniciar su propio camino de la industrialización. Esto expandió la demanda de bienes industriales de origen inglés y dio lugar a lo que se conoció como la revolución industrial, el momento culminante de ese largo proceso de cambios.

Para alimentar ese proceso industrial se requería el aporte de materias primas que Inglaterra le compraba con ventaja al resto del mundo, y muy en particular a las colonias en América y Asia. Se había establecido así una división internacional del trabajo en el que Inglaterra se reservaba el puesto industrial comprando materias primas y vendiendo productos manufacturados. Sin embargo esta situación podía cambiar dado que algunos países europeos habían dado pasos fuertes hacia la industrialización, como es el caso de Francia bajo la dirección de Colbert en el siglo XVII. La respuesta de los ingleses fue proponer que la práctica del libre comercio se extendiera al intercambio entre naciones, algo que hasta ese momento estaba restringida al mercado interno. Es decir, proponían que las economías con diversos niveles de desarrollo se enfrentaran en libre competencia. Sin embargo el argumento no era, como lo es hoy, que el libre comercio hace que las diferentes economías converjan al mismo nivel de desarrollo.

La idea de Smith (1776) era defender la división internacional del trabajo existente en ese momento, la cual le otorgaba a Inglaterra la función del taller del mundo, con la seguridad que con libertad comercial ninguna economía podría

Escuela Superior de Administración Pública

competir con la industria inglesa. Como lo diría List (1841) con la propuesta de libre comercio los ingleses “patearon la escalera” para que los demás países no recurrieran a la herramienta que les había permitido alcanzar apreciables avances económicos.

3.5. La economía clásica

3.5.1. Aspectos generales

Se conoce como economía clásica al conjunto de ideas expuestas por autores ingleses en el período comprendido entre 1776 -fecha de la primera publicación clásica con *La riqueza de las naciones* de Smith- hasta la publicación de *Los principios* de John Stewart Mill en 1848. A estos autores se les reconoce el haber dado inicio a la ciencia económica tal y como la conocemos hoy. Su labor más importante dentro de la ciencia fue la de sistematizar los avances en el pensamiento económico sobre la producción y el comercio -que venía madurando desde el siglo XIII- y exponerlos de forma didáctica. Ideas como el libre mercado, los mecanismos automáticos representados por la “mano invisible” y la expansión del mercado liderado por la oferta, la relación entre división del trabajo-productividad-crecimiento, la teoría del valor trabajo, los rendimientos decrecientes, y la teoría cuantitativa del dinero, ya habían sido expuestas por los mercantilistas y los fisiócratas.

No obstante lo anterior, los clásicos son más conocidos porque fueron los principales propagandistas de la desregulación del comercio internacional con el argumento de que la división internacional del trabajo favorecería a todos por igual.

De la síntesis clásica resulta un modelo con las siguientes características:

1. La propiedad privada.
2. Competencia perfecta en todos los mercados (y por tanto rechazo a los monopolios).
3. Equilibrio de pleno empleo gracias al ajuste automático de los precios flexibles.
4. La curva de oferta es vertical y determina el nivel equilibrio oferta–demanda, las: variaciones en la demanda y en los impuestos sólo causan variaciones en los precios. Por eso el Estado no debe intervenir.
5. El modelo explica en particular el comportamiento de largo plazo, en el que se ajustan todas las variables.
6. El nivel de producción está determinado por la oferta y la Ley de Say

asegura equilibrio oferta y demanda

7. El valor de los bienes producidos está definido por la cantidad de trabajo empleado para su producción.

INVESTIGUE:

Teniendo la definición de economía clásica ¿Cuáles son los hechos históricos más importantes que contribuyeron al desarrollo económico clásico del siglo XIX?

3.5.2. Autores principales

3.5.2.1. Adam Smith (1723 - 1790)

Adam Smith fue un profesor de retórica, literatura y de filosofía moral nacido en Escocia en 1723, fue hijo único y criado sólo por su madre ya que su padre había muerto meses antes de que él naciera. Mostró vocación como profesor a temprana edad, de carácter distraído pero con una buena calidad académica. Smith se dedicó a la economía luego de conocer en 1763 a Quesnay y Turgot en un viaje que hizo por Europa cuando servía como tutor de Henry Scott, tercer duque de Buccleuch. Estos fisiócratas promovían la idea de un sistema económico basado en los iusnaturalistas como Thomas Hoobes (1588-1679), John Locke (1632-1704), quienes sostenían que el derecho a la propiedad es un derecho natural. A Quesnay le había resultado lógico concluir que si la propiedad es una ley natural el libre comercio no es más que el ejercicio de ese derecho natural a la propiedad. De los mercantilistas tomó la idea de la mano invisible y de la productividad que se logra con la división del trabajo y el aumento de la población (Mendeville, 1705).

Smith causó un fuerte impacto con la publicación de su tratado "*Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*" el cual todavía se edita y es más conocido con el nombre de "*La riqueza de las naciones*". Dos aportes se le pueden reconocer a Smith: el primero, la recopilación y sistematización del saber económico existente, junto con la cuidadosa retórica de su exposición y, segunda, una visión más moderna al incorporar el capital, el trabajo y el comercio como fuentes del valor.

Smith destacaba la individualidad del hombre, haciéndolo capaz de ser muy sabio y estar convencido de esto, es decir esta apegado a un plan propio e ideal de gobierno que no puede ser cambiado en ninguna de sus partes, es decir que parece

Escuela Superior de Administración Pública

actuar como si dispusiera de todas las diferentes piezas de un juego de ajedrez. Afirmaba que el papel del Estado es permitir el libre desarrollo y actividad de los individuos para que éstos actúen de manera espontánea y puedan satisfacer sus caprichos y necesidades, y que participen como productores, propietarios u organizadores de la producción. Es decir que tengan la libertad de desarrollar su fuerza laboral y de esta manera poder maximizar sus utilidades.

Smith tenía la convicción de que en el mundo económico existe una armonía natural, de lo que dedujo que la interferencia gubernamental es innecesaria e indeseable en la mayoría de materias. La mano invisible, la doctrina de la libertad natural y la sabiduría de Dios (visible incluso en la locura de los hombres), forman parte del argumento. En un mundo egoísta y competido, esta misma competencia asegura la mejora del bienestar de la economía.

En la primera parte de *La riqueza de las naciones* trató, primero, de formular una teoría del valor basado en el trabajo y su división y, segundo, la construcción de un sistema económico basado en el pensamiento teórico. Según Smith existe una secuencia que opera de la siguiente forma: división del trabajo, crecimiento de la producción, extensión de los mercados, intensificación de la división del trabajo, aumento de la productividad laboral y estas etapas se suceden haciendo un círculo compenetrado de desarrollo. En pocas palabras con la división del trabajo empieza un proceso de crecimiento y este a su vez genera acumulación. Esta acumulación es lo que alimenta al sistema capitalista. Smith consideró que si esa división del trabajo funcionaba en la fábrica –la cual denominó “división técnica del trabajo”- también funcionaría en la sociedad y la denominó “división social del trabajo”. Con el incremento de la productividad habría ahorro de tiempo, aumento de la producción y de mejoría en la calidad. La riqueza de esa comunidad habrá sin duda aumentado con respecto a la de un hipotético mundo sin división del trabajo.

En su condición de filósofo y moralista Smith pudo observar además los efectos negativos de la especialización del trabajo; se lamentaba entonces de que una labor repetitiva y monótona inducía por desuso una pérdida de otras capacidades de la mente.

Para Smith el capital está dividido en capital fijo -representado por la maquinaria, las instalaciones, los edificios, etc.- y el capital circulante que se emplea en comprar materias primas y en pagar trabajo y energía.

Un tema de gran interés para Smith fue la teoría de la distribución de la renta, afirmó que la sociedad estaba conformada por tres clases sociales fundamentales: capitalistas, trabajadores y terratenientes. Clasificó estas clases por la forma como se incorporan al ciclo productivo y por la forma como distribuyen la renta; los dueños de tierras que no son poseedores de capital productivo no están interesados en obtener crecimiento de la producción y sienten un desestímulo al

ahorro y a la acumulación de capital; los trabajadores poseen su fuerza de trabajo como única fuente de riqueza. Los capitalistas, en cambio, poseen el capital productivo y aspiran a su ampliación, por esto tendrán una elevada propensión al ahorro. La conclusión es que cuanto mayor sea la parte de la renta nacional que corresponda a los beneficios, mas alto será el ritmo de crecimiento de la riqueza de la nación. El interés general de la nación, por tanto, coincide con el interés particular de los empresarios.

De lo anterior Smith dedujo los conceptos de trabajo productivo e improductivo. El primero, es el empleado en producir mercancías; el segundo, el empleado en servicios personales y otras actividades asimilables a esto. De tal definición se puede aseverar que si una nación quiere ser rica o acumular riqueza debe tener un importante porcentaje de trabajo dedicado a la producción de mercancía y uno menor a los servicios.

Como se había dicho antes, le da gran importancia al valor de las mercancías y -aunque no elaboró una teoría matemática exacta- realizó varias aproximaciones a esta y aportó un caudal teórico importante. Su principal fuente para la determinación del valor fue la cantidad de trabajo necesaria en la producción de bienes.

Smith siempre creyó en la doble función de la palabra valor y en cada una de las expresiones: la palabra valor en algunas ocasiones expresa la utilidad de un objeto particular; este concepto es conocido actualmente como valor de uso. La otra acepción de la palabra valor es más cercana al significado del valor de cambio, estos son los bienes que confieren posesión del objeto y expresan un determinado valor generalmente numérico. En este sentido se presenta una discrepancia entre el valor de uso y el valor de cambio de una mercancía.

Con frecuencia un producto con gran valor de uso tiene poco valor de cambio y viceversa. Un ejemplo que explica esta situación es el de el agua que a pesar de tener un uso indispensable y vital para vivir, tiene un valor de cambio poco apreciado; por el contrario un diamante tiene poco valor de uso y sin embargo su gran valor de cambio lo hace canjeable por un sin numero de bienes. Afirmaba que el valor de la mercancía estaba asociado a la cantidad de trabajo de la misma; también era conciente que en una sociedad capitalista difícilmente el valor real de la mercancía era necesariamente el valor de la cantidad de trabajo contenida en ella, sin embargo en sociedades primitivas si ocurría esta situación.

Muchos autores anteriores tuvieron una teoría del valor basada en el costo del trabajo, pero autores posteriores atribuyeron la misma teoría a Smith. Pero su explicación es realmente algo más. Una cosa es afirmar que la verdadera medida de valor, en términos reales, es el costo del trabajo, y otra es reconocer que la fuente de valor son los costos necesarios de producción de cada mercancía. En resumen,

Escuela Superior de Administración Pública

Smith creía que las teorías de valor trabajo sólo eran validas para las sociedades primitivas, en las que el trabajo representa el principal (sino el único) factor de producción.

Esta teoría del valor basada en el trabajo acumulado en la mercancía también puede considerarse como una teoría de los precios, presuponiendo un beneficio como residuo. Su premisa principal era que si aumenta el precio de los salarios pagados para la producción de una mercancía, debería aumentar el precio de esta mercancía. Esta idea es conocida como la teoría aditiva del valor y se basa en los costos de producción.

En su teoría del valor Smith consideró al dinero como una medida monetaria con defectos, pues el valor del mismo cambia con el tiempo; de esta forma se propuso distinguir entre los precios reales de las mercancías y los nominales. Afirmó que el trabajo es tratado como una mercancía más, es decir que tiene un precio real y un precio nominal; el precio real representa para una mercancía la cantidad de cosas necesarias y convenientes de la vida que se entregan a cambio de esta, y el precio nominal es la cantidad de dinero que es ofrecida por esa mercancía. De esta forma el trabajador es rico o pobre de acuerdo al valor real de la mercancía que produzca.

En relación con el mercado y la competencia es importante destacar la importancia del trabajo en la teoría del valor, en la teoría aditiva del precio que al alejarse de los costes parece resaltar más la fuerza de la demanda a la hora de la asignación de precios de la mercancía. En esto entra a jugar un papel importante la distinción entre el precio de mercado y el precio natural, el primero está determinado por el juego entre la oferta y la demanda, y el segundo por los costes de producción a largo plazo.

En este sentido Smith planteó una especie de equilibrio natural entre la oferta y la demanda, regido por los intereses individuales que se manejan en el mercado. En el concepto de demanda efectiva se puede deducir que esta tiene una curva con pendiente negativa, sin embargo este concepto no fue desarrollado hasta 100 años después por Marshall.

En su versión de la "mano invisible" afirma en sus condiciones de equilibrio:

1. La producción permite ofrecer aquellas mercancías que demandan los consumidores.
2. Los métodos productivos son los más eficientes;
3. Las mercancías se venden al precio más bajo posible, es decir, a aquel que representa "lo que realmente cuesta la mercancía a la persona que lleva al mercado".

Smith presentó algunas ideas preliminares sobre los salarios sin profundizar

sobre este tema, sin embargo esto le sirvió de aporte a los neoclásicos y su teoría de fondos de salarios. En la riqueza de las naciones afirma lo siguiente respecto al salario y la naturaleza del empleo (Ekelund, 1992, Pág. 122-123):

1. Los salarios se fijan en proporción inversa a lo grato del empleo. El empleo más detestable de todos, el de verdugo, está -en proporción a la cantidad de trabajo realizado- mejor pagado que ningún otro.
2. Los salarios varían en proporción directa al costo del aprendizaje. La educación en las artes y en las profesiones liberales aun es más larga y costosa. La retribución pecuniaria de pintores y escultores, de abogados y médicos, debe ser, por tanto, mucho mas generosa, y así lo es en efecto.
3. Los salarios varían en proporción inversa a la calidad del empleo. Ningún otro trabajo cualificado es mas fácil de aprender que el de albañil....por lo tanto, los altos salarios de estos trabajadores no son tanto la recompensa de su habilidad como la compensación por la eventualidad del empleo.
4. Los salarios varían en proporción directa a la confianza que debe depositarse en el empleado. ("Los salarios de los orfebres, y joyeros son -en todas partes- muy superiores a los salarios de los otros trabajadores, no sólo de igual, sino de mayor habilidad, debido a los materiales preciosos que se les confían")
5. Los salarios varían en proporción inversa a la probabilidad de éxito. ("Un abogado que quizás a los cuarenta años empieza a obtener algo de su profesión, debe recibir la retribución correspondiente no sólo a su larga y costosa educación, sino a la de los otros veinte que nunca obtendrán nada de ella".)

De esta forma se puede apreciar que aunque Smith no presentó ninguna teoría clara sobre el salario, si elaboró varias ideas -aunque algunas contrapuestas- que no se pueden pasar por alto y han sido una contribución para las posteriores teorías.

Smith definía la renta como "el precio que se paga por el uso de la tierra", esta renta se constituye a partir de un acuerdo entre propietario y arrendatario y la veía como un rendimiento del monopolio. Además la renta es un pago residual, es decir que es la parte del producto anual que queda después de restar todos los costes de producción, incluyendo el beneficio ordinario. Como tal la renta no determina el precio, este último determina la renta.

Smith presentó una clara dicotomía entre la teoría del excedente de carácter macroeconómico y la de equilibrio competitivo individual que es de carácter microeconómico. Este último tiene un enfoque moralista tomado de Hume y Hutchenson, mientras que en la teoría del excedente tiene una gran influencia de la

Escuela Superior de Administración Pública

teoría naturalista de los fisiócratas, en especial de Quesnay, y de los iusnaturalistas como Locke. Entonces resulta posible vincular todas las ideas de Smith a aquellos dos componentes teóricos: el macroeconómico basado en la teoría del excedente, y el microeconómico, basado en la teoría de equilibrio competitivo individualista.

Finalmente, se puede concluir que Adam Smith se convirtió en hito de la ciencia económica no obstante que el grueso de las ideas que expuso las retomó de otros autores, pues estas ya habían sido expuestas por una larga tradición que se remonta al menos hasta los griegos; también la elaboración científica estaba precedida por los trabajos de Quesnay, Turgot y Cantillon. Su puesto en la historia de la ciencia económica lo ocupa en realidad por que fue el autor que ordenó de forma sistemática el conocimiento económico en el momento en que la sociedad inglesa necesitaba entender el proceso en el que andaba inmersa a causa de la revolución industrial.

DEBATE:

De acuerdo con lo leído en el texto ¿Cree usted que Adam Smith es el verdadero padre de la economía? (Sustenten las respuestas con citas y hechos).

3.5.2.2. Jeremy Bentham (1748-1832) y John Stuart Mill (1806-1873)

Jeremy Bentham fue un filósofo radical que junto James Mill y John Stuart Mill - padre e hijo- fundaron la revista *Westminster Review* donde difundieron sus ideas reformistas. Las ideas de Bentham tuvieron mucha influencia en la reforma de la estructura administrativa del gobierno británico a finales del siglo XIX, en el derecho penal y en el procedimiento jurídico tanto en el derecho penal como en el civil. En su producción también figuran *Fundamento de la evidencia judicial* (1827) y el *Código constitucional* (1830).

Bentham propuso el utilitarismo como el fundamento de la sociedad y argumentaba que era posible comprobar de modo científico que el principio de utilidad era justificable moralmente. El utilitarismo basa su filosofía en que la única norma moral que se tiene en cuenta a la hora de tomar una decisión es la utilidad. La idea de que una norma es correcta si con ella la mayoría de la población obtiene un beneficio se basa precisamente en esta tesis. Así las acciones eran buenas si tendían a procurar la mayor felicidad para el mayor número de personas, un argumento que hace pensar que el utilitarismo nace del hedonismo, es decir que tiene sus raíces en la filosofía griega.

La felicidad era equivalente al placer. Mediante una especie de cálculo matemático-moral de los placeres y las penas, se podría determinar si una acción es buena o mala. Si todos los placeres y las penas estuvieran en el mismo orden, entonces sería posible una evaluación utilitarista de las actividades morales, políticas y legales. Bentham afirmó también que si los valores se basaban en los placeres y las penas, entonces las teorías de los derechos naturales y de la ley natural no eran válidas. John Stuart Mill modificó algunos de los principios de Bentham, excepto su método para calcular las cantidades de felicidad.

El trabajo de Bentham causaba un fuerte choque con las ideas predominantes dada la influencia de la moral religiosa en su época, que era totalmente contraria a la utilitarista. La idea cristiana era construir todo con base de reglas morales y en hacer énfasis en los medios y no en los fines.

Se puede afirmar que el impacto de las ideas de Bentham siguen vigentes y aunque hoy se mire como algo normal su teoría, en la época en que estaba desarrollándola era innovadora y un gran aporte no solo a la filosofía y al derecho sino a la teoría económica y al descubrimiento del comportamiento humano.

Luego de Bentham el utilitarismo se incrustó como una teoría aceptada y es perfeccionada y vista desde otro punto de vista por otros autores; tal vez el más importante que siguió a Jeremy Bentham fue John Stuart Mill, economista inglés consagrado a la lectura y cercano a la filosofía y al pensamiento francés con autores como Condillac, Helvétius, Locke, Hume y también de Bentham. Entre sus obras más importantes se destacan: *System of Logic* (1843), *Principles of Political Economy* (1848), *On Liberty* (1859), *Considerations on Representative Government* (1861), y *Utilitarianism* (1863).

Las consideraciones utilitaristas de Mill estaban arraigadas y su afirmación de que el utilitarismo no es un bien como cualquier otro si no que en sus palabras "La utilidad no es uno entre tantos bienes sino el bien por antonomasia", aquí queda confirmado la teoría benthamiana de que la utilidad basada en el placer y minimizar al dolor es la forma como actúan los seres humanos. Mill creía que esto no era una actitud egoísta ni que estuviera en contraposición con la moral ya que el también afirmaba que lo que había que buscar era la felicidad colectiva a través de la maximización del placer a toda la sociedad que era posible. La posibilidad de conseguir placer de forma individual se constituye en un medio para que los demás logren su felicidad y por eso no va en contra de la felicidad colectiva a través de un contrato social.

A diferencia de Bentham, para Mill no es posible medir la utilidad por métodos cuantitativos teniendo en cuenta la moral; asume que el método debe ser cualitativo. Mill recurrió a un método basado en la medición de las diferencias cualitativas de los placeres, el punto referencial es la naturaleza humana entendida

Escuela Superior de Administración Pública

como susceptible de perfección en función de algún ideal. En este sentido Bentham adoptó la única posible actitud consistente: si, no obstante, optamos por reconocer diferencias cualitativas intrínsecas entre los placeres, tendremos que encontrar otra norma distinta del placer mismo.

La forma de diferenciar los placeres para Mill era muy subjetiva ya que el creía que el ser humano era perfectible y los placeres que él consideraba que le ayudaban a conseguir su ser ideal merecen otra clasificación. Este punto no es muy claro debido a que los seres humanos los placeres más hedónicos los tiene incrustados en su ser y en sus sentimientos. Mill afirmó que es mejor ser una criatura humana insatisfecha que un cerdo satisfecho; es mejor ser Sócrates insatisfecho que un loco satisfecho. Para Mill la felicidad estaba arraigada en cada ser humano, por eso la felicidad colectiva depende del acercamiento de cada uno de los seres humanos a su estado ideal, de ahí que para Mill fuera importante el tema de la libertad. Para Mill la libertad es el punto neurálgico para la consecución del placer y el desarrollo del ser humano.

También Mill considera lo difícil que es discutir el tema de la libertad en momentos en que la Iglesia representaba un poder coercitivo y represivo en toda la sociedad, además de tener gran influencia política y por ende económica y social. Su pensamiento en este sentido era a todas luces futuristas pero no muy lejano ya que en los años siguientes se empezó a dirimir una lucha por reestablecer los derechos y las libertades individuales.

El tema de la libertad es vital ya que si se crean responsabilidades individuales y el ser humano puede elegir libremente puede crearse una conducta de principios morales, siendo esta la idea principal del utilitarismo y el comienzo para llegar a la responsabilidad social de las elecciones individuales.

En conclusión se puede afirmar que Bentham y Mill son los autores que desarrollaron al máximo la teoría utilitarista que actualmente sigue incrustada en el pensamiento filosófico de los diferentes modelos económicos y sigue siendo la base del conocimiento para la toma de algunas decisiones de carácter colectivo.

RETROALIMENTACION:

Mencione las principales diferencias que existen entre el pensamiento Benthoniano y el pensamiento de Mill

3.5.2.3. Thomas Malthus (1766-1834)

Thomas Robert Malthus fue un economista, clérigo y demógrafo británico. Desde 1805 hasta su muerte fue profesor de historia moderna y economía política.

Malthus logró un lugar en la historia del pensamiento económico por su Ensayo sobre el principio de la población (1798), trabajo en el que asumió una visión fatalista sobre la economía y la población. La teoría de Malthus contrastaba con la idea de Smith respecto a que el incremento de la población impulsaba el progreso económico. Malthus también contradice las tesis de su padre Daniel Malthus quien aseguraba que la pobreza y la miseria por la que estaba atravesando Inglaterra eran causadas por la inoperancia del gobierno. De hecho Daniel Malthus era seguidor de las ideas de Godwin a quien se le conocía como el padre del anarquismo filosófico. La concepción fundamental de Godwin y Condorcet -que Daniel Malthus aceptaba- era que el carácter de un individuo no es hereditario, sino que más bien se forma por el ambiente en el que este se desenvuelve. En particular, Godwin estaba perturbado por las penurias, la miseria, infelicidad y el vicio que percibía en el mundo que lo circundaba. Concluyó que el principal factor responsable era el gobierno, y por esta razón Godwin a veces es llamado el padre del anarquismo filosófico.

La tesis de Malthus se resume en los siguientes puntos: primero, la población crece más rápido que la producción de alimentos; segundo, cuando se aumenta la producción de alimentos por encima del crecimiento de la población se estimula la esta tasa de crecimiento; tercero, si la población aumenta muy por encima de la producción de alimentos el crecimiento se frena debido al hambre, las enfermedades y las guerras. A partir de estas tesis Malthus propuso formas de asumir el control de la natalidad y sus soluciones fueron extrañas y controvertidas: la primera era el aumento de la tasa de mortalidad mediante las guerras, las hambrunas y las enfermedades; la segunda era reducir la tasa de natalidad mediante una política para que los matrimonios se realizaran más tarde de lo que se estaban haciendo. En ediciones siguientes Malthus agregó el ingrediente de la moral en el control de la natalidad, por lo cual no se tendría que llegar a relaciones prematrimoniales, aunque el tema del deseo humano seguía para él implícito.

Las tesis de Malthus sobre la población fueron importantes para los estudios clásicos de la época, en cuanto a las teorías del valor y los salarios. La tesis de Malthus tiene gran aplicabilidad en las doctrinas de la teoría clásica. Un ejemplo es la doctrina de fondos salariales desarrollada por Adam Smith y aplicada por Ricardo posteriormente. Esta teoría decía que un aumento de salario real del trabajador podría ocasionar un aumento en la población, lo cual en el largo plazo provocaría que los salarios regresasen a su nivel anterior, es decir a un nivel más bajo. Se decía entonces que cualquier intento de mejorar el bienestar económico de los

grupos con menores ingresos en la población empeoraría el problema y que no era conveniente mejorar su situación social pues generaría una deficiencia económica aun peor en el largo plazo.

REFLEXIONE:

Teniendo en cuenta la actualidad ¿Cree usted que la teoría de la escasez planteada por Malthus podría pasar de ser una terrible pesadilla a una realidad?

3.5.2.4. David Ricardo (1772-1823)

David Ricardo ha sido un de los pensadores económicos de mayor influencia, comparable con Smith, Marx y Keynes. Este economista realizó aportes importantes a la teoría del valor, al comercio internacional y a las finanzas públicas. Su obra cumbre -*Principios de economía política y tributación*, publicado en 1817- fue el principal libro del consulta de los economistas y reemplazó a la Riqueza de las Naciones que había escrito Smith años antes. Fueron cuatro décadas que transcurrieron entre un libro y otro donde en las que no hubo pensadores destacados ni grandes teorías.

A diferencia de Smith se preocupó menos por las causas de la riqueza de las naciones y centró su atención en la distribución del ingreso. Observó una tendencia declinante de la tasa de beneficios, tendencia que creyó inevitable en relación con el mercado interno pero que se podía superar con el comercio exterior. Pero en contraste con Smith, el comercio exterior no lo vio como una forma de expandir el mercado y aumentar la división del trabajo. Su idea era que la división internacional del trabajo permitiría reducir los precios de algunos bienes; pensó que con la importación de cereales más baratos se podría reducir el costo salarial, mejorar los beneficios y aumentar la inversión.

Para Ricardo –al igual que para Smith- el precio es determinado por la escasez relativa de los productos, es decir, es una interacción entre oferta y demanda. Dado el precio, el ingreso se distribuye en renta de la tierra, salarios y beneficios. A partir de lo anterior Ricardo procedió a estudiar los determinantes del costo salarial y la renta de la tierra.

Para Ricardo el precio normal o valor de una mercancía está determinado por la cantidad de trabajo necesario para producirlo; así el valor de una mercancía aumenta cuando aumenta el trabajo necesario para fabricarla y disminuye en caso contrario. Con respecto a los precios relativos opera el mismo principio. Los lectores actuales podrían pensar que Ricardo olvidó incluir el capital; sin embargo

esto no es cierto pues para él las máquinas, herramientas y edificios estaban constituidos por el trabajo pasado. También se ocupó de la remuneración de ese trabajo pasado, pero hizo énfasis en que el precio de una mercancía estaba definido por la cantidad de trabajo incorporado.

En lo que toca a la determinación de la renta de la tierra, Ricardo adoptó los puntos de vista de Malthus, con quien mantuvo una polémica constante a lo largo de su vida. Para Ricardo el precio de un bien –en particular en el agro– estaba dado por el costo de la unidad de producción menos productiva que era necesario usar para satisfacer la demanda de bienes. En términos actuales quiere decir que el precio es igual al costo marginal, y en este caso el costo del productor marginal. De esto resulta un ingreso diferencial, pues los productores con menores costos obtendrán una mayor excedente con respecto a los costos, y aún más si la población aumenta y con ella la demanda de bienes agrícolas.

El análisis sobre la incorporación de tierras de diversa fertilidad a la producción dio también a Ricardo la oportunidad de discutir la forma como se determina la renta. Dado que, como ocurría con frecuencia, los productores tenían que contratar el uso de la tierra con los terratenientes, la competencia por las mejores tierras induciría la convergencia de la tasa de ganancia de tal manera que el excedente por mayor productividad se convertiría en renta, es decir, en ingreso de los terratenientes.

Deducida la renta de la tierra, quedaba por determinar la distribución del ingreso restante entre salarios y los beneficios. Para Ricardo al igual que Smith el costo natural del trabajo equivale al costo de los bienes que el trabajador requiere para sobrevivir y perpetuar la especie, pero podría ser afectado por la mayor oferta de trabajo implícita en el crecimiento de la población. No obstante esto, siguiendo las ideas de Malthus se opuso a las leyes de protección de pobres y estuvo a favor del control del crecimiento de la población.

De acuerdo con la forma como describe la fijación de rentas y salarios, el beneficio tiene carácter residual. Su preocupación surgía de su observación de que estos beneficios tendían a ser muy pequeños con respecto a las rentas y salarios y con respecto al monto de los capitales invertidos, hecho que incidía en la tasa de inversión y de acumulación. De acuerdo con Ricardo, el problema estaba en que la renta de la tierra elevaba el costo del salario. Esta es la razón por la que se opuso a la ley de granos que imponía altos aranceles a la importación de cereales desde el continente europeo; esta ley era la expresión de la disputa por los ingresos entre terratenientes e industriales. Con la prohibición aumentaba la demanda por la tierra destinada a la producción de granos, hecho que implicaba el incremento de la renta y los salarios (representados en alimentos que eran de origen agrario). La propuesta de liberar el comercio de cereales perseguía un doble objetivo pues a la vez que se aprovechaban los precios bajos de los bienes importados, se reducía la

Escuela Superior de Administración Pública

presión sobre la tierra e inducía la caída de la renta de la tierra.

Más allá de la disputa interna por la tasa de ganancia, la tesis de Ricardo daba continuidad a la idea de Smith de establecer una división internacional del trabajo en la que Inglaterra se convertiría en el centro fabril del mundo y al resto se le asignaba el papel de productores de materias primas. Para mejorar las posibilidades de su propuesta Ricardo reelaboró la teoría de las ventajas en el comercio internacional, así abandonó las ventajas absolutas de Smith y enunció las ventajas relativas. Esta tesis afirma que dos países pueden sacar provecho de su intercambio comercial aunque uno de ellos no tenga ninguna ventaja absoluta, es decir, que no pueda producir ningún bien con menores costos.

INVESTIGUE:

David Ricardo fue uno de los principales pensadores clásicos y algunos de sus aportes siguen aun vigentes, averigüe en qué consistió su tesis de las ventajas relativas.

3.6. Resumen

El pensamiento económico clásico enfrentó cuatro temas de gran importancia como lo son el desarrollo (la causa de la riqueza), la distribución del ingreso, la población y el comercio internacional. Sus autores asumieron estos temas desde una óptica que favorece la libre empresa y la libertad de comercio internacional.

La economía clásica fue el resultado de un largo proceso de evolución de los mercados europeos y del concomitante pensamiento económico. Corresponde a ese momento culminante en el que se da esa explosión productiva que caracteriza a la revolución industrial y que pone a Inglaterra como líder mundial de la industria y en condiciones de enfrentar la competencia de cualquier otro país y a obtener ventaja de la división internacional del trabajo. En el aspecto distributivo, todo el pensamiento económico clásico está diseñado para favorecer al empresariado industrial inglés emergente frente a otros intereses representados por el Estado, los terratenientes, la población trabajadora y los mercados más allá de las fronteras. Se presentó como una teoría de la escasez en la que se privilegió la concentración del ingreso como la única forma de disponer de los recursos necesarios para aumentar la riqueza, en un contexto en el que la población crece más que la producción, condición que agrava la escasez.

3.7. Autoevaluación

Conteste como verdadero (V) o falso (F) a las siguientes preguntas:

1. El pensamiento económico del siglo XVIII en Inglaterra se caracterizó por promover la no intervención del estado y a tener un punto de vista más egoísta. ()
2. El orden natural que se originó en la escuela fisiocrática fue adaptado por Smith a la teoría económica y ajustado a la idea de capitalismo individual ()
3. Mill estaba de acuerdo con Benthan en la forma como este calculaba la felicidad y la utilidad y lo creía posible. ()
4. Mill es considerado como un liberal total, donde la fuerza del individuo y su moral para tomar decisiones de manera libre son esenciales para los fines utilitarios ()
5. Smith fue el autor de la siguiente frase: "la población tiende a crecer a una tasa más rápida en comparación con la oferta de alimentos". ()

Seleccione la respuesta correcta en las siguientes preguntas:

6. Según Smith el Estado debe tener la función de:
 - a. La acumulación de dinero en forma de metales preciosos.
 - b. La intervención estatal para el desarrollo económico
 - c. Permitir el libre desarrollo y la libre actividad de los individuos de manera espontánea para que estos puedan satisfacer sus caprichos.
 - d. Ninguna de las anteriores.
7. La sociedad capitalista según Smith debe llevar la siguiente secuencia:
 - a. Trabajo Individual, Producción económica, Exportación.
 - b. División del trabajo, Crecimiento de la Producción, Extensión de los Mercados.
 - c. Crecimiento de la Producción, Compra de materia prima, División del Trabajo
 - d. Ninguna de los anteriores.
8. El principio de la utilidad es:
 - a. Mayor felicidad para mayor número de ciudadanos.
 - b. Mayor utilidad y felicidad a las personas que lo merecen.

Escuela Superior de Administración Pública

- c. Las acciones que maximizan el placer y minimizan el dolor
 - d. Solo a y b
 - e. Solo a y c
 - f. Todas las Anteriores.
9. Es una de las teorías de Ricardo:
- a. Los rendimientos decrecientes de las actividades agrícolas
 - b. El utilitarismo como fundamento para el entendimiento de la economía
 - c. Defensa de la teoría del valor con base al proteccionismo.
 - d. Ninguna de las Anteriores.

Complete las siguientes oraciones:

10. El libro más relevante que se escribió en la época clásica se lo debemos a _____ y se denomina actualmente como _____.
11. Según Smith el capital se debe dividir en: capital _____ y capital _____.
12. Para Smith, el precio que se paga por el uso de la tierra se denomina _____.
13. La frase "La utilidad no es uno entre tantos bienes sino el bien por antonomasia" fue dicha por _____.
14. Ricardo realizó la división del producto en: _____, _____ y _____.
15. Relaciona a cada autor con las siguientes ideas:
- | | | |
|---------|-----|--|
| Malthus | () | Considerado el padre de la economía |
| Smith | () | El cálculo de la Utilidad es una de los más importantes aportes. |
| Bemthan | () | El liberalita más importante de la época. |
| Ricardo | () | Preocupación por el nivel de población y el desabastecimiento. |
| Mill | () | Aportes como el de la ley de granos (altos costos) |

3.8. Bibliografía de la Unidad 3

1. Cuevas Homero. (1993). Introducción a la economía, Universidad Externado de Colombia.
2. Ekelund Junior, Hebert. (1992) Historia de la teoría económica y de su método, McGraw Hill.
3. Guzmán, Gregory (2005). El esplendor del Imperio Mongol, Biblioteca de Consulta Encarta 2005.
4. Landeth Harry, Colander David. (1996). Historia del pensamiento económico. Edición Compañía Editorial Continental, México.
5. Martín, Victoriano. (1994). Ensayo sobre Pensamiento Económico, Edición McGRAW HILL.
6. Prawdin, Michael. (1968). Gengis Kan, Editorial Juventud, Barcelona.
7. Roll, Erick. (1961). Historia de las doctrinas económicas, Editorial Fondo de la Cultura Económica.
8. Screpanti, Zamagni. (1997). Panorama de historia del pensamiento económico.
9. Serra, Antonio. (1613). Breve trattato delle cause che possono far abbondare li regni d'oro e d'argento dove non sono miniere.
10. Smith, Adam. (1776) La Riqueza de las Naciones. Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
11. Smith, Adam. (1759). Teoría de los sentimientos morales. Fondo de Cultura Económica, México, 2004.
12. Sumberg Theodore A. Antonio Serra: A Neglected Herald of the Acquisitive System, American Journal of Economics and Sociology 50 (3), 365–373, 1991.
13. Teubal, Miguel. La renta de la tierra en la política clásica, Revista Nera, año 9 # 8, Janeiro- Junho, 2006.
14. Weatherford, Jack. Genghis Khan y el inicio del mundo moderno, Editorial Critica, Barcelona, 2006.

U nidad 4

**Neoclásicos y
Neoricardianos**

4.1. Introducción

No obstante los trabajos de John Stewart Mill y de otros autores, con la muerte de Ricardo en 1823 dejaron de producirse aportes importantes al pensamiento económico y el de los clásicos empezó a sufrir un desgaste por su incapacidad para dar respuesta a los cambios ocurridos en las siguientes tres décadas en las que el cambio técnico aumentó la productividad, se expandió la producción y el consumo, la producción trascendió a bienes de capital, se generaron excedentes financieros, se concentró la propiedad productiva y financiera, las luchas obreras reclamaron mejores salarios y condiciones de trabajo, y estaba en ciernes un duro cuestionamiento por cuenta de los socialistas utópicos sobre la capacidad del sistema económico imperante para resolver los problemas de la desigualdad.

La respuesta desde la ciencia oficial fue un modelo que se propuso demostrar que era posible alcanzar el beneficio general profundizando el liberalismo económico, sus promotores formaron una corriente a la que se le reconoció haber logrado una revolución en la ciencia económica, la revolución marginalista. Estos autores -Gossen, Jevons, Walras y Menger- tomaron como punto de partida dos líneas de pensamiento, por un lado la renta diferencial expuesta por Ricardo en niveles y capitales heterogéneos y la re-expresaron en un modelo de renta con cambios marginales decrecientes y rendimientos constantes a escala, con capitales y técnicas homogéneas; por otro lado retomaron el hedonismo de Helvetius y Bentham abandonando la teoría del valor trabajo e introdujeron una teoría subjetiva del valor. Un avance adicional fue la exposición de un modelo de equilibrio general, aunque este implicó reconocer la necesidad de un agente exógeno que estableciera los precios de equilibrio mediante aproximaciones sucesivas. Todo esto constituyó lo que llamaron "teoría económica pura". Los marginalistas dieron origen a tres reconocidas escuelas: la inglesa, la austriaca y la de Lausana, las cuales subsisten en la actualidad.

Varias décadas después, cuando el marginalismo dominaba el ambiente académico de la economía y se había consolidado una segunda generación de marginalistas, surgió una nueva escuela que se propuso recuperar la teoría clásica de las desviaciones introducidas por los marginalistas; esta nueva escuela se conoció la de los neoricardianos, quienes como una forma de rehacer la senda de Ricardo, retomaron la idea de la formación de precios en función de los costos y de la ganancia, el propósito de construir una unidad invariable de medición económica, y un sistema de producción en niveles con capitales y técnicas heterogéneas que a la vez que resolvía el problema de la transformación de precios y salarios, presentaba consistentemente un equilibrio general. Los neoricardianos además

Escuela Superior de Administración Pública

lograron demostrar la independencia de la tasa de beneficio respecto a la productividad del capital e hicieron innecesario recurrir a funciones de producción y al supuesto de rendimientos constantes a escala.

Los marginalistas, los cuales ya habían tenido que enfrentar las críticas de Keynes, tuvieron en los neoricardianos un reto que debieron enfrentar con nuevos avances teóricos y refinamientos matemáticos. La escuela neoricardiana significó una fuerte crítica a la función de producción neoclásica, hecho que obligó a los neoclásicos a realizar una profunda revisión para incorporar en sus modelos el capital heterogéneo o retomar y dar mayor consistencia al modelo de equilibrio general, como es el caso de los trabajos de Arrow-Debreu y Hahn.

4.2. Objetivos

1. Revisar el contexto el que surgieron la teorías neoclásicas y neoricardianas
2. Revisar las principales teorías neoclásicas y neoricardianas a través de sus autores relevantes.

4.3. Ideas Claves

1. La economía marginalista y neoclásica basa su estudio en el desarrollo de las preferencias del individuo y en la subjetividad de la economía alejando a la economía de lo político y acercándola a lo matemático, con éxito teórico pero con grandes dudas sobre su capacidad de interpretar la realidad.
2. La economía neoricardiana surge como una reacción al tratamiento que los marginalistas le daban a la herencia ricardiana y proponen retomar el trabajo a partir del punto en el que lo dejó David Ricardo.

4.4. Tema de reflexión: De Ricardo a los neoclásicos y neoricardianos

El XIX fue un siglo de consolidación de la economía inglesa, la que pasó de la expansión industrial de la producción de consumo a la de producción de bienes de capital y la acumulación de excedentes financieros que permitieron exportar las inversiones hasta los territorios de ultramar a donde llegaban sus cañoneras, dando lugar a la existencia de una nueva clase social de rentistas, ya no de la tierra sino del dinero. Esa expansión fue apoyada en la estabilidad política y gran sentido nacionalista que se vivió con el largo reinado de Victoria I, quien ascendió al trono en 1837 y murió en 1901.

La expansión de la industria de bienes de capital y de servicios financieros fue impulsada además por aquellos países que decidieron industrializarse y por tal razón demandaban tanto bienes de capital como recursos financieros. Así Inglaterra se convirtió en el taller y el banco del mundo. Todo esto fue acompañado por un proceso de concentración de la propiedad productiva y financiera.

Otro cambio notable fue el paso de la explotación extensiva –más horas de trabajo y menos salarios- a una explotación intensiva soportada en el cambio técnico acumulado desde la revolución industrial. En efecto, desde la década de 1840 se inició la costumbre de establecer semanas de trabajo de cinco y medio días, algo que se volvió oficial hacia 1860. También apareció la necesidad del trabajo calificado que sólo se podía retener mediante mejoras en los salarios y en las condiciones de trabajo, algo que indujo a la abolición de la ley del Señor y el Sirviente en 1875. Las mejoras salariales indujeron además una expansión de la demanda de bienes de consumo masivo y de bienes durables. La reforma electoral de 1867 amplió el derecho al voto para incluir a la clase obrera. La situación social tuvo tal avance que incluso Federico Engel se quejó del “aburguesamiento” de la clase obrera.

El pensamiento económico se había consolidado a partir de los trabajos de Ricardo (1817), un hecho que no fue opacado por John Swart Mill quien no había logrado un avance que le permitiera exponer un sistema de pensamiento; las mentes europeas tampoco estaban dispuestos a evaluar la diferencia entre la ciencia aplicable a una potencia como Inglaterra y la necesaria para desarrollar países atrasados, tal como lo exponía Friederich List y se había aplicado en Estados Unidos bajo la dirección de Alexander Hamilton (promoviendo el mercado interno y regulando el externo). Tampoco estaban dispuestos a discutir las propuestas de los socialistas utópicos, quienes andaban preocupados por la desigualdad pero sin producir documentos de fondo. Esta posición estaba acorde con las circunstancias pues el sistema económico imperante era exitoso y parecía ser capaz de superar cualquier dificultad, incluso el reto que implicaba la creciente agitación de la clase obrera que reclamaba una mejor distribución del ingreso.

Así el ambiente europeo liderado por Inglaterra era propicio entonces para que se iniciara una discusión de los fundamentos de la ciencia económica dentro de dos líneas de desarrollo, por un lado aquella cuyo propósito fuera justificar y dar luces al sistema imperante y en expansión, y por otro la que desnudara sus dificultades y vislumbrara una alternativa. Como era de esperarse, ambas partieron del estado en que Ricardo dejó la ciencia económica; Marx tomó la vía de la crítica, mostró la crueldad de la forma como se había llegado al estado de la economía, describió su funcionamiento así como sus puntos críticos y anunció que tal sistema era incapaz de sobrevivir. Fue un ataque de gran profundidad que no podía ser eludido y debía ser enfrentado con argumentos sólidos y sistemáticos.

Escuela Superior de Administración Pública

La respuesta de la línea de defensa fue extensa y de largo aliento, aunque con resultados a veces contradictorios, pero consistente con el hecho de que la sociedad europea empezaba a vivir una época de abundancia y de predominio. Por esta razón, al igual que la Grecia clásica y la Roma imperial, la respuesta fue de tipo hedonista; en efecto los nuevos autores como Gossen, Jevons, Walras y Menger expusieron la utilidad (el grado de satisfacción) como la fuente del valor, hicieron énfasis en la libertad individual y defendieron el derecho no sólo de exportar sus productos y obtener renta de sus capitales sino también de usufructuar los bienes ajenos existentes más allá de sus fronteras.

Los marginalistas no fueron los primeros en hablar de utilidad, pero sí fueron los primeros en integrar la utilidad en un sistema de pensamiento cuyo propósito era superar las limitaciones de la economía clásica. El hedonismo había sido expuesto y defendido desde 1758 por Claude Adrien Helvetius (1715-1771) con la publicación del ensayo *Del espíritu* en el que argumentó que todas las facultades humanas incluidas el juicio y la memoria son atributos de las sensaciones físicas, además afirmó que la motivación humana es el interés personal, que no hay elección entre el bien y el mal o lo correcto e incorrecto pues todo se reduce a una elección entre placeres, incluso el sacrificio. Jeremías Benthan (1748 - 1832) por su parte fue el primero que se propuso incorporarlo a las bases de la economía; en efecto, en la *Introducción a los principios de la moral y la legislación* (1780) propuso el utilitarismo como la base de las reformas sociales.

4.5. La Neoclásica

4.5.1. Aspectos generales

Con la publicación del *Desarrollo de las leyes del intercambio entre los hombres* de Gossen (1854), y especialmente con *Teoría de la Economía Política* de Jevons (1871), *Principios de Economía Política* de Menger (1871) y *Elementos de Economía Pura* de Walras (1874), surge lo que se conoció como la revolución marginalista.

Si se tiene en cuenta que la economía clásica había recibido un duro golpe con la publicación de los textos de Marx *Contribución a la crítica de la economía política* (1859) y *El Capital* (1867), en los que había descrito las principales características del capitalismo, mostrado sus fallas y anunciado su derrumbe, la tarea de los nuevos autores no sólo era innovar sino además demostrar que era posible alcanzar el beneficio general profundizando el liberalismo económico. Sus promotores formaron una corriente a la que se le reconoció haber logrado una revolución en la ciencia económica, la revolución marginalista, la que fue recibida como un gran alivio.

Estos autores tomaron como punto de partida dos líneas de pensamiento, por un lado la renta diferencial expuesta por Ricardo en niveles y capitales heterogéneos y la re-expresaron en un modelo de renta con cambios marginales decrecientes y rendimientos constantes a escala, con capitales y técnicas homogéneas; por otro lado retomaron el hedonismo de Helvetius y Bentham abandonando la teoría del valor trabajo e introdujeron una teoría subjetiva del valor.

Un avance adicional fue la exposición de un modelo de equilibrio general, aunque este implicó reconocer la necesidad de un agente exógeno que estableciera los precios de equilibrio mediante aproximaciones sucesivas. Todo esto constituyó lo que llamaron "teoría económica pura". Los marginalistas dieron origen a tres reconocidas escuelas: la inglesa, la austriaca y la de Lausana, las cuales subsisten en la actualidad. A estos pioneros los sucedieron economistas de la talla de Alfred Marshall, Wilfredo Pareto y Francis Ysidro Edgeworth, entre otros.

4.5.2. Autores principales

4.5.2.1. Herman Heinrich Gossen (1810 – 1858)

Hermann Heinrich Gossen fue un funcionario prusiano al que se le reconoce como precursor del marginalismo y de la economía matemática; su principal obra, *Desarrollo de las leyes del intercambio entre los hombres*, la publicó en 1854.

Formuló dos principios económicos sobre el consumo -la utilidad marginal y la equimarginalidad- que se conocen como leyes de Gossen. La primera ley expone que la satisfacción adicional que se obtiene del consumo de un bien disminuye con el incremento del consumo y llega a cero cuando se logra la saciedad; una tesis que controvertía lo expuesto por Bentham para quien la utilidad aportada por un bien es absoluta. La segunda ley expone que no se pueden satisfacer todas las necesidades hasta la saciedad y que por tal motivo la máxima satisfacción se obtiene cuando se igualan entre sí las satisfacciones marginales obtenidas de los consumos de los diversos bienes.

Dedujo que una de las consecuencias de la primera ley es que para un individuo los bienes no tiene el mismo valor y este puede ser nulo en el margen cuando ya no ofrezca satisfacción alguna. Tampoco puede existir un valor absoluto pues el valor es el resultado de la relación particular entre un bien y un individuo. En el intercambio también se cumple la tesis marginalista; los intercambios se realizarán hasta el punto en el que las utilidades marginales de los bienes intercambiados se igualen

También hizo un análisis marginalista del trabajo. Su argumento fue que el trabajo genera una satisfacción indirecta derivada del ingreso pero por otra parte

Escuela Superior de Administración Pública

genera desutilidad por las molestias que implica el trabajar; de esto resulta que sea recomendable trabajar hasta cuando la satisfacción marginal del ingreso iguale la desutilidad de las molestias del trabajo.

Propuso una clasificación de los bienes con fundamento en el consumo: los primeros son los bienes de consumo, los segundos son aquellos que se requieren para consumir los primeros y los terceros son aquellos que se requieren para producir los bienes de consumo.

Como puede observarse, las tesis de Gossen desarrollan un modelo de economía liberal y en competencia, el que consideraba suficiente para el orden económico. Gossen se interesó también en aspectos como la propiedad de la tierra, sobre la cual pensaba que debería ser de propiedad estatal; por esa razón propuso la nacionalización de la tierra. Además diseñó un plan para realizar su propuesta: su idea era que el Estado debería adquirir la tierra a largo plazo y pagarla con el incremento de las rentas logrado por la valorización de la misma.

El libro de Gossen significó una gran innovación en el análisis económico sin embargo pasó inadvertido durante algún tiempo y por eso sus ideas tuvieron muy poca repercusión hasta cuando Jevons y Walras lo rescataron y lo convirtieron en el fundamento de sus investigaciones.

4.5.2.2. William Stanley Jevons (1835-1882)

Jevons nació en Liverpool dentro de una familia de comerciantes; a causa de problemas económicos familiares debió emigrar a Australia donde trabajó en la Casa de la Moneda de Sidney. Luego de su regreso a Inglaterra estudió lógica y economía, y fue profesor de lógica, filosofía moral y economía.

Uno de los mayores aportes a la economía fue el uso de las matemáticas y la estadística, convirtiendo así a la economía en una ciencia que trascendía la exposición teórica para cimentarse en pruebas empíricas.

Siguiendo a Gossen, su análisis económico lo centró en la teoría de la utilidad en la que consideró la formación de precios (teoría del valor) y las preferencias ordinales. Para Jevons la parte central de la teoría del valor es la idea de que el valor depende de la utilidad. La utilidad no es una cualidad natural de los bienes sino que surge en la relación entre estas y las personas. Según Jevons las personas buscan maximizar la utilidad, definida esta como el logro de mayor placer y menor dolor; sin embargo las personas no pueden medir los placeres y los dolores y tienen que recurrir a establecer un orden de preferencias de los diversos bienes y cantidades del mismo bien. Al respecto de las cantidades expuso que los bienes tienen grados de utilidad que se reducirán en la medida que el consumo satisfaga la necesidad hasta el punto en que ese grado de utilidad sea cero.

Como se observa, lo expuesto por Jevons se caracteriza por la visión subjetiva y marginalista del valor. Este tipo de análisis lo extendió hasta la evaluación de la causa y el efecto en la teoría del valor; su tesis fue que el costo del valor determina la oferta, la oferta determina el grado de utilidad y finalmente el grado de utilidad determina el valor. De esto concluyó que el valor del trabajo debe ser determinado por el valor del producto y no a la inversa como lo exponían los clásicos.

Al igual que Gossen, Jevons se interesó en la política e hizo duras críticas a la teoría del libre comercio (*laissez faire*) entre ellas la de no imponer normas rígidas en economía sino buscar y analizar los casos de manera particular. Concluyó que el *laissez faire* no estaba lejos de ser una teoría totalmente coherente, sin embargo no estaba de acuerdo en algunos puntos, sobre todo con el conflicto social de la época caracterizado por el creciente descontento de la clase obrera. Sin embargo consideró que las doctrinas del *laissez faire* eran las más adecuadas para la Inglaterra de esa época.

Pasado el tiempo (a pesar del trabajo de Gossen) Jevons fue reconocido como el primero de los grandes autores de la economía marginalista en particular y de la neoclásica en general que luego va a dominar la teoría económica a finales de siglo XIX y buena parte del siglo XX. Sus principales obras fueron *El problema del carbón* (1865), *Lecciones de Lógica* (1870), *Teoría de Economía Política* (1871), *Principios de Ciencia* (1874), *Principios de Economía* (1905, publicación póstuma).

Pregunta de Profundización

Mencione tres diferencias del pensamiento de Jevons con el pensamiento clásico.

4.5.2.3. Leon Walras (1837-1910)

Léon Walras fue un economista francés, hijo de un economista de filiación socialista, profesor en la Universidad de Lausana y tuvo como discípulos a Wilfredo Pareto. Basado en el hedonismo utilizado por Gossen, la teoría y la aplicación matemática de Jevons e influencias de Cournot- formuló una teoría subjetiva del valor con más aplicaciones matemáticas que sus antecesores, hasta lograr una teoría matemática que representa el equilibrio general en el mercado.

A partir de 1870 denunció la teoría económica clásica por considerarla

Escuela Superior de Administración Pública

insuficiente para explicar los problemas económicos de su época. El objetivo principal de su crítica fue las teorías de Ricardo sobre el valor trabajo y de la renta de la tierra, aspectos que abarcaban también las tesis de Smith.

Al igual que Jevons basó su teoría del valor en la utilidad y en el agotamiento de las cantidades, sin embargo utilizó conceptos diferentes a los de Jevons; el primero de ellos es el término 'rareza' que es derivada de la demanda efectiva con relación a la cantidad poseída. En otras palabras el término 'rareza' no significa otra cosa que utilidad marginal. El deseo de igualación de las utilidades marginales de los individuos explicados en la segunda ley de Gossen junto con el deseo de obtener mercancías que tiene cada uno de los individuos puede representarse por medio de una ecuación funcional o por una curva.

Además, con el apoyo de Antoine Cournot, hizo importantes avances en el uso de la matemática en la economía. Se propuso lograr con la economía lo que Newton con la física pues tuvo la convicción de que la economía debía ser representada con el rigor de las ciencias exactas. Bajo este supuesto la teoría económica debía fundamentarse en parámetros abstractos que formalizaran las relaciones de los agentes en la actividad económica. Para facilitar su propósito, que implicaba poder pronosticar comportamientos, simplificó a los individuos homogenizándolos, con preferencias determinadas, bien informados y racionalidad maximizadora de la utilidad. La economía está formada por múltiples agentes que se presentan en el mercado como consumidores, oferentes de servicios productivos (trabajadores), o como empresarios; los empresarios compran los servicios productivos (trabajo, tierra y capital) para transformarlos en bienes que venden como bienes intermedios a otros productores o a consumidores finales. Los consumidores finales son al mismo tiempo los oferentes de servicios productivos, por tal razón su ingreso por trabajo lo gastan demandando los bienes de consumo producidos por los empresarios.

Dado que Walras fundamentó su trabajo en una teoría subjetiva del valor, tanto la oferta como la demanda y los precios deben ser establecidos de forma simultánea en cada mercado; además –como ya vislumbraba en la tesis equimarginalidad expuesta por Gossen- Walras se planteó que el precio de equilibrio en cada mercado depende de lo que ocurra con los precios de los demás bienes, es decir que los precios surgen en un equilibrio general.

El resultado fue un modelo matemático de equilibrio general donde el mercado de cada bien estaba representado por una ecuación de oferta y demanda en el que los parámetros eran los precios a determinar por el sistema de ecuaciones. Con esta propuesta pudo avanzar en gran parte de la discusión que se dio en su época acerca de si la economía permanecía en equilibrio. A partir de lo anterior el problema de Walras consistía en demostrar que el conjunto de las acciones individuales dentro de una organización sistemática de la producción puede ser

mutuamente beneficioso con una distribución de la renta eficiente. Esta exigencia de mutuo beneficio obliga a una especial atención sobre los precios, por esta razón los precios ocupan un lugar central en la teoría del equilibrio general.

El avance demostró que era posible representar ese equilibrio general, sin embargo, llegado a este punto faltaba por esclarecer el mecanismo mediante el cual cada uno de los mercados llega al equilibrio. Walras se interrogó sobre la forma de fijar simultáneamente los precios y las cantidades ofrecidas y demandadas, tal como lo exige su modelo de equilibrio general, cumpliendo el requisito de que cada quien maximice su beneficio (empresarios) y utilidades (consumidores). Su conclusión fue que se requería la existencia de un subastador y que cada empresario fuera un empresario Sísifo⁷.

La función del subastador es la de encontrar el precio de equilibrio de cada bien a través de una especie de tanteo en el que la sobre-oferta y la sobre-demanda de empresarios y consumidores dan la señal para el subastador pueda fijar el citado precio de equilibrio y declarar cerrados los contratos. El empresario Sísifo –dadas las condiciones de equilibrio general- es aquel que no obtiene ni beneficios ni pérdidas, pues según Walras la existencia de pérdidas o ganancias es una señal de desequilibrio. La explicación es que si hay beneficios el productor aumentará la producción hecho que induciría al subastador a reducir los precios con el propósito de hallar un nuevo equilibrio de oferta y demanda; si el empresario está en pérdida se iniciaría un proceso inverso.

Una característica notable del modelo de Walras es la inexistencia de clases sociales puesto que la única diferencia entre empresarios y trabajadores (oferentes de servicios productivos) consiste en el tipo de decisiones que debe tomar y los trabajadores podían a su vez ser empresarios en calidad de inversionistas de su propio ahorro. El modelo –dado un mercadeo con intercambios voluntarios- tampoco requiere formas de organización como sindicatos, gremios empresariales u otras formas de organización social. En su modelo este tipo de organizaciones introducirían perturbaciones que impedirían la competencia perfecta, un requisito fundamental de una economía con equilibrio general.

Cournot, al comentar el trabajo de Walras le expresó su temor de que las curvas de utilidad lo llevaran a un libre comercio puro, es decir en la economía interna a una tierra despojada de bosques y en la economía internacional a pueblos

⁷ De acuerdo con Homero (La Odisea, XI) Sísifo fue un rey griego que debido a su costumbre de eludir sus responsabilidades fue castigado por los dioses a llevar cuesta arriba una piedra, tan pronto llegaba a la cima la piedra rodaba cuesta abajo y a Sísifo le tocaba empezar de nuevo. En la actualidad se utiliza como una alegoría del trabajo hecho inútilmente.

corrientes subyugados por uno privilegiado, de acuerdo con la teoría de Darwin.

Investigue

Profundice los pensamientos de Leon Walras y sus aportes a la economía

4.5.2.4. Karl Menger (1840-1921)

Carl Menger nació en Galitzia, un territorio de la corona austriaca que en la actualidad es parte del sureste de Polonia y del oeste de Ucrania. Menger estudió en las Universidades de Viena, Praga y Cracovia, fue profesor de Economía Política de la Universidad de Viena y se le reconoce como fundador de la escuela austriaca.

Los aportes de Menger a la economía se basaron en tres aspectos fundamentales: en el método del estudio económico, el dinero, y la economía pura. Su método del estudio económico está basado en ideas individualistas, afirmó que los fenómenos económicos de la sociedad no representan alguna fuerza directa de tipo social si no que son resultado de la conducta individual de los seres humanos. Aunque al igual que Gossen y Jevons coloca como centro de estudio al individuo, no estuvo de acuerdo con el hedonismo como estos y se propuso buscar una idea más cercana a lo matemático para resolver estos problemas.

Con sus aportes sobre dinero y la teoría monetaria pura abrió el estudio a la futura teoría monetaria de la escuela austriaca. En esta Menger reveló su teoría del valor dinero, que era de carácter subjetiva donde se puede ver la función del dinero en el proceso de cambio y la formación del precio. Enunció las características más importantes para que un objeto sea denominado mercancía: primero, que el individuo tenga una necesidad, y segundo, que esta necesidad pueda ser satisfecha por el bien.

Por otra parte, siguiendo a Gossen, estableció una clasificación de las mercancías en primero, segundo y tercer orden, donde las de primer orden son las que satisfacen directamente las necesidades de consumo, y las de segundo y tercer orden sirven para producir las de primer orden. Esta clasificación sirve para destacar las condiciones técnicas de producción y de esta manera establecer la relación entre el valor y las mercancías de todas las clases. Desarrolló así una teoría útil para el uso de los factores de producción que había tratado de formarse en la época clásica con poco éxito.

Para Menger el valor de una mercancía y su carácter económico nace de la necesidad del individuo que será satisfecha por dicha mercancía. En este sentido las mercancías cuya oferta es ilimitada –como es el caso del aire o la luz del sol- no

tienen ningún carácter económico porque no hay ninguna necesidad por obtenerlas.

En su teoría subjetiva del valor se distinguen unas necesidades individuales que son más apremiantes ya que de estas depende nuestra existencia, y otras que no son tan apremiantes pero que son más refinadas. En el subjetivismo está el meollo del asunto, cada necesidad para cada individuo tiene un grado de importancia diferente y por ende cada mercancía que satisfaga esas necesidades adquiere un valor subjetivo y particular. Por eso para Menger los valores subjetivos determinan los límites del cambio y los precios.

Menger explicó la importancia del dinero como medio de cambio y define las dificultades que presenta en cuanto a vendibilidad o aceptabilidad; afirma que el dinero representa la vendibilidad o aceptabilidad de todas las mercancías y encuentra el dinero ha ganado aceptación e importancia en la vida económica de la época y que se habían incrementado las transacciones. Observó además que el dinero ayuda de gran manera a cuantificar el valor subjetivo de las mercancías.

4.5.2.5. Alfred Marshall (1842-1924)

Ya aceptado el análisis de la utilidad marginal, Marshall y los marginalistas de la segunda generación realizaron un proceso de depuración y refinamiento de estas teorías. En esta segunda generación se encuentran tres escuelas, la inglesa, la austriaca y la de Lausanne, Suiza; cada una de ellas desarrolló aspectos particulares dentro de una doctrina común. En la escuela inglesa se destaca precisamente Marshall, quien estudió en la Universidad de Cambridge, fue profesor de las universidades de Bristol, Cambridge y Oxford. Dentro de sus alumnos se cuentan Pigou y Keynes. A Marshall se le reconoce como uno de los economistas modernos de más renombre dentro del neoclasicismo y es el autor más importante de la segunda generación de los marginalistas. Tenía una fuerte preparación matemática y estudios en metafísica y ética. Marshall vivió un tiempo con los economistas neoclásicos de la primera generación y recibió influencias de Cournot y se le considera uno de los precursores de la economía del bienestar dado que su objetivo principal fue encontrar soluciones para los problemas sociales.

A Marshall se le reconocen numerosos aportes y se puede decir que con algo de justicia que con este autor la economía toma la forma actual. Fue un matemático que empleó el análisis geométrico y algebraico en sus teorías y quería demostrar las relaciones exactas de las variables en diferentes situaciones. En este sentido Marshall se valió de todos los conocimientos científicos para tratar de exponer una teoría acorde con la realidad tal como lo había dicho Mill, planteó entonces un sistema no muy de complejo, muy natural y basado en lo real con el propósito de que su legado pudiera ser entendido por la generalidad de los individuos. Sin embargo su teoría resultó ser un poco ecléctica y más complejo de

lo que se propuso.

En contraste con la propuesta de Walras sobre el análisis del equilibrio general por considerar que este resultaría ser muy complejo y poco práctico a causa de la cantidad casi infinita de relaciones que pueden afectar la economía, Marshall propuso analizar el equilibrio parcial entre dos variables, considerando constantes todas las demás, es decir *ceteris paribus*. Aunque este tipo de análisis es considerado muy restrictivo, según Marshall ofrece la ventaja de estudiar los hechos económicos individuales que son esenciales para la economía y es la forma más recurrida de análisis.

Dentro de las contribuciones de Marshall se encuentra el uso de gráficos para explicar los conceptos de oferta y demanda y su equilibrio parcial. Las hojas de la llamada "tijera marshalliana" representan la oferta, determinada por los costos de producción, y la demanda determinada por la utilidad marginal. La idea detrás de esta imagen es que estas fuerzas que actúan tras la oferta y la demanda determinan el valor de forma tal que -como con las hojas de unas tijeras- es inútil preguntar cual de las dos es la que corta.

Marshall introdujo conceptos de gran utilidad y poder explicativo como la elasticidad de la demanda, la cuasi-renta, bien complementario y bien sustituto, economías externas y economías internas. También acuñó el término "excedente del consumidor" para el concepto elaborado por Dupuit⁸ para definir la mayor utilidad que un comprador logra al adquirir un determinado bien, pues por lo regular paga menos de lo que estaría dispuesto a pagar en casos como los de la escasez; la diferencia entre el pago en condiciones normales y el que pagaría en casos extremos es la utilidad excedente del consumidor. Este excedente surge a causa de la propiedad decreciente de la utilidad que inducirá una reducción del precio a medida que aumenta la oferta y con ella la posibilidad de aumentar el consumo. Además aportó el concepto de excedente del productor, refiriéndose a la diferencia entre lo que el productor recibe cuando vende un bien y el menor precio por el que estaría dispuesto a vender.

Por otra parte, Marshall también fue uno de los primeros autores en relacionar el tiempo con las variables económicas, y, a diferencia de los estudios anteriores llegó a la conclusión de que la observación de la naturaleza debe referirse no a las cantidades totales sino al incremento de estas.

No obstante lo cuestionable y las dificultades que existen para relacionar aspectos objetivos y subjetivos, Marshall combinó su teoría de utilidad marginal

⁸ Dupuit, Jules. (1844). "De la mesure de l'utilité des travaux publics"

con el costo real subjetivo; en efecto para Marshall el costo real de producción depende de la desutilidad del trabajo, del sacrificio que implica proporcionar el capital necesario para producir, y del gasto de producción. Aquí las ganancias de cada uno de los agentes son suficientes para compensar a sus tasas marginales la suma total de los esfuerzos y sacrificios que son necesarios para la producción.

A diferencia de Walras y los neoclásicos anteriores que utilizan el término de abstinencia, Marshall utiliza el término de 'espera' que es la misma abstinencia de consumir en tiempo presente, pero habla de esta forma de la 'espera' también: habla de ella en el sentido del aplazamiento de satisfacciones que implica sacrificio y cuya compensa es el interés. Marshall afirmó además que si los costos nominales de dos mercancías eran iguales, los costos reales también serían los mismos.

Sin embargo Marshall siempre tuvo reparos en sus conclusiones ya que él comprendía que "el factor costo subjetivo ha de ser siempre cuantitativamente impreciso, y 'esperas' y 'esfuerzos' no se compaginan bien". En definitiva el término costo real parece estar fuera de todo análisis psicológico del individuo.

Una de las características de Marshall fue su tendencia a ser riguroso, algo que no sólo lo condujo a fundamentar muy bien sus conceptos sino también a postergar sus publicaciones y reducir el volumen de su trabajo. El propio Marshall dijo alguna vez que desde el inicio de la década de 1870 ya tenía claros los elementos principales de las tesis expuestas en su libro *Los Principios de Economía* publicado en 1890. Ese rigor provenía de la preocupación del curso especulativo que estaba tomando la economía, tendencia esta que la alejaba de la posibilidad de ofrecerle soluciones reales a los problemas sociales que tanto había agitado Marx.

Otra característica fue su filiación con la tradición y desarrollo histórico de la ciencia económica que reconocía como más apegada a la descripción y análisis de los hechos que a la especulación con modelos abstractos; por eso se declaraba seguidor de Smith y Ricardo, y no creía como Jevons y Menger –líderes de la revolución marginalista- que pudiera darse tal revolución y su argumento fue que la naturaleza no da saltos. Su percepción sobre las escuelas austriacas y de Lausana es que eran muy mecanicistas, en tanto que él estaba convencido que la biología representaba un mejor modelo y esperaba que la economía pudiera representarse de forma evolutiva.

Otra de las diferencias con los austriacos y con los economistas de Lausana fue mantener en segundo plano la teoría de la utilidad.

Analice

Explique con tus propias palabras en que consiste el concepto marshalliano del excedente del consumidor.

4.6. Neoricardianos

4.6.1. Aspectos generales

Como diría Homero Cuevas, el término "neoricardianos" se acuñó para referirse a la obra de Piero Sraffa y sus principales seguidores. Los neoricardianos, al igual que los marginalistas, soportan su trabajo principalmente en las tesis de David Ricardo, sin embargo los neoricardianos afirman que los marginalistas han malinterpretado a Ricardo. Algunos puntos cruciales fueron la conversión de la tesis ricardiana de la renta diferencial en una versión marginalista que no se interesa por los niveles de producción sino por los cambios en el límite y homogeniza el capital, el abandono de la teoría del valor-trabajo a cambio de la teoría subjetiva del valor, además de asumir agentes representativos y técnicas homogéneas con rendimientos constantes a escala.

El trabajo de los neoricardianos significó una fuerte crítica a la función de producción neoclásica, crítica que obligó a los neoclásicos a realizar una profunda revisión para incorporar en sus modelos el capital heterogéneo o retomar y dar mayor consistencia al modelo de equilibrio general, como es el caso de los trabajos de Arrow-Debreu y Hahn. O, en su defecto como en el caso de Hahn, reconocer hechos como que la tasa de ganancia se determina independientemente de la productividad del capital, algo que implica que dicha tasa se determina de forma exógena, tesis cerca de Marx y lejos de la neoclásica.

Los neoricardianos no estaban solos en sus críticas al subjetivismo y marginalismo, incluso tuvieron fuertes acompañantes en su visión sobre las limitaciones del análisis de equilibrio parcial como es el caso de Ladislaus von Bortkiewicz (1868-1932), un estadístico y economista ruso de origen polaco que hizo duras críticas a la literatura económica de su época, que estuvo más cerca de las tesis de Ricardo y expuso el sistema de ecuaciones que se proponía resolver el problema de la transformación de precios a salarios y la presentación de una economía con capital heterogéneo y diversas técnicas, el cual sirvió de base para el trabajo de Sraffa.

Los neoricardianos asumieron tareas tales como resolver el problema de las transformaciones entre precios y salarios y el diseño de una unidad económica invariable.

4.6.2. Principales autores

4.6.2.1. Piero Sraffa (1898-1983)

Sraffa, fue un economista italiano que se educó en Cambridge, se declaró marxista y por sus ideas fue perseguido en Italia; luego, por sugerencia de Keynes, emigró a Inglaterra y se encargó de ordenar y editar las obras de Ricardo. Allí permaneció como profesor por más de 20 años, compartió con Kaldor, Robinson, Kalecki, Keynes y Dobb entre otros.

Sraffa manifestó que era necesario volver a la política económica como la habían concebido los fisiócratas y los clásicos, incluyendo a Marx; el trabajo debería tener dos componentes, por un lado *"purgar la teoría de todas las dificultades e incongruencias que los economistas clásicos (y Marx) no fueron capaces de superar, y, segundo, "seguir y desarrollar la relevante y verdadera teoría económica como se vino desarrollando desde Petty, Cantillón, los Fisiócratas, Smith, Ricardo, Marx"*. Sraffa estaba convencido de que las ideas de estos autores era un natural y consistente flujo de ideas que había que rescatar puesto que había sido *"repentinamente interrumpido y enterrado debajo de todo, invadido, sumergido y arrasado con la fuerza de una ola marina de economía marginal."*

El retorno de Sraffa a Smith y Ricardo implicó una fuerte crítica a los "marginalistas" (comillas puestas por Sraffa), a su teoría subjetiva del valor, su dependencia de las variaciones y del supuesto de rendimientos constantes a escala. Al empezar su trabajo quiso apoyarse en el trabajo de Marshall, quien ya había hecho una revisión crítica de los marginalistas pero que no avanzó más allá de una crítica parcial a la teoría subjetiva del valor; al final Marshall fue reconocido como uno de los grandes marginalistas. Además Sraffa encontró inconveniente el análisis marshalliano de equilibrio parcial.

La alternativa de Sraffa, una generalización del sistema de Bortkiewicz, la plasmó en su obra *Producción de Mercancías por medio de Mercancías* (1960), una obra que se reconoce como una de las mejores síntesis de la historia del pensamiento económico. En ella expone un modelo lineal de producción en el que cada sector de la economía está representado por una ecuación; el producto final resulta ser la suma de todos los valores de los insumos incrementados por un multiplicador de la producción ($1 + r$, con r igual a la tasa de excedente). Los salarios se pueden introducir como salarios de subsistencia y como participación en el excedente; los precios están en función de los costos (no son subjetivos), la producción está en niveles (no se estudian las variaciones), no se requiere del supuesto de rendimientos constantes a escala, y hace posible el uso de una técnica por cada sector representado.

De acuerdo con Sraffa, su modelo implica que los precios y la tasa de

Escuela Superior de Administración Pública

ganancia tienen que ser calculados de forma simultánea pues conociendo el vector de precios se conoce la tasa de ganancia y viceversa, pero no es posible conocer uno de estos antes que el otro. El modelo no incorpora el dinero de forma explícita pues los precios son relativos a una mercancía cualquiera que sirve como numerario.

Por último, se propuso cumplir con la tarea planteada por Ricardo respecto a encontrar un patrón de medida diferente al trabajo, que había sido usado por Smith y que Ricardo consideraba como carente de la invariabilidad necesaria respecto a la distribución y el cambio técnico. La solución de Sraffa fue la mercancía patrón la que resulta ser una combinación de mercancías construida de tal manera que "*el producto y los medios de producción son cantidades de la propia mercancía compuesta*". Para lograrlo en su modelo los salarios se introducen como una variable de distribución, es decir no hace parte de los costos.

Dentro del texto no establece una discusión abierta con la teoría marginalista del valor y de la distribución, pero el autor aclaró que su conjunto de proposiciones "*han sido elaboradas, sin embargo, para servir de base a una crítica de tal teoría*". El trabajo de Sraffa no pretende ser completo, no discute temas importantes como el capital, la tasa de interés, el crecimiento o el comercio internacional; incluso su modelo no parece necesitar una teoría del valor. El mismo Sraffa reconoció que su pequeño libro tan sólo era un "preludio a una crítica de la Teoría Económica".

4.6.2.2. Luigi Ludovico Pasinetti (1930)

Otro de los economistas destacados fue Luigi Pasinetti, un discípulo de Sraffa. Pasinetti, apasionado por los números y las matemáticas, logró desarrollar con el rigor matemático característico de esta época alguna de las ideas expuestas por Ricardo más de un siglo atrás y criticó la forma en que Marshall trabajaba los temas de crecimiento económico.

Desde principios de su vida académica fue un crítico de las ideas marginalistas y en especial de las ideas marshallianas, en especial de la teoría de los rendimientos decrecientes impulsada por los neoclásicos. En su más destacada obra creó un sistema paralelo para conseguir precios de producción por fuera de los análisis marginales de equilibrio parcial desarrollado por Marshall y de equilibrio general desarrollados por Walras.

Entre sus obras de mayor relevancia se destaca *Crecimiento Económico y distribución del Ingreso* (1981). Los aportes a la teoría del crecimiento fueron desarrolladas junto con Kaldor; sobre esto llega a conclusiones cuyo aporte más importante es conocido con el nombre de teorema de Cambridge, el cual establece que la tasa de beneficios (R) en la senda de crecimiento de largo plazo de una economía, es el cociente entre la tasa natural de crecimiento (G_n) y la propensión al

ahorro de los capitalistas (Sc), esto es matemáticamente hablando:

$$R = G_n/Sc.$$

Como se puede observar, esto implica que la tasa de beneficio se determina independientemente de la productividad del capital. Estas conclusiones fueron atacadas por los monetaristas, en particular por Samuelson y Modigliani, con un modelo paralelo y antipasinetista.

4.7. Resumen

Los marginalistas (a quienes Keynes denominó nuevos clásicos) y los neoricardianos partieron del estado de la ciencia económica en David Ricardo pero tomaron sendas diferentes. Los marginalistas se propusieron ir "más allá" de las tesis de Ricardo, mientras que los neoricardianos se propusieron completarla.

Los marginalistas tomaron la renta diferencial de Ricardo expuesta en niveles y capitales heterogéneos y la re-expresaron en un modelo de capitales y técnicas homogéneas, y renta con cambios marginales decrecientes; sustituyeron la teoría del valor trabajo por la teoría subjetiva del valor; avanzaron así hacia lo que llamaron "teoría económica pura". Los marginalistas dieron origen a tres reconocidas escuelas: la inglesa, la austriaca y la de Lausana.

Por su parte los neoricardianos, y como una forma de rehacer la senda de Ricardo, retomaron la idea de la formación de precios en función de los costos y de la ganancia, el propósito de construir una unidad invariable de medición económica, y un sistema de producción en niveles con capitales y técnicas heterogéneas que además resolviera el problema de la transformación de precios y salarios. Los neoricardianos además lograron demostrar la independencia de la tasa de beneficio respecto a la productividad del capital e hicieron innecesario recurrir a funciones de producción y al supuesto de rendimientos constantes a escala.

El trabajo de los neoricardianos significó una fuerte crítica a la función de producción neoclásica, crítica que obligó a los neoclásicos a realizar una profunda revisión para incorporar en sus modelos el capital heterogéneo o retomar y dar mayor consistencia al modelo de equilibrio general, como es el caso de los trabajos de Arrow-Debreu y Hahn. O, en su defecto como en el caso de Hahn, reconocer hechos como que la tasa de ganancia se determina independientemente de la productividad del capital, algo que implica que dicha tasa se determina de forma exógena, tesis cerca de Marx y lejos de la neoclásica.

4.8. Autoevaluación

Responda como falso (F) o verdadero (V)

1. El marginalismo trata de construir una teoría objetiva ()
2. Gossen basaba sus teorías con el precepto filosófico griego del hedonismo ()
3. Jevons estaba de acuerdo con el *laissez faire* de Smith ()
4. Menger fue el primer economista de la segunda generación de autores neoclásicos ()
5. Los neoricardianos son la segunda generación de marginalistas ()

Selección Múltiple:

6. Son autores marginalistas:
 - a. Jevons –Menger – Marshall
 - b. Smith – Ricardo – Bortkiewicz
 - c. Gossen–Sraffa – Pasinetti
 - d. Ninguna de las anteriores.
7. Para Marshall el costo real de producción es:
 - a. Solo los gastos de producción
 - b. El valor o precio de una mercancía
 - c. La desutilidad del trabajo + el sacrificio del aporte del capital necesario para producir + el gasto de producción.
 - d. Ninguna de las anteriores
8. El fundador de la escuela neoricardiana fue:
 - a. Alfred Marshall
 - b. William Jevons
 - c. Luigi Pasinetti
 - d. Milton Fridman
 - e. Piero Sraffa
9. El sistema propuesto por Sraffa:
 - a. Contiene un sistema de ecuaciones
 - b. Incorpora variables en niveles

- c. Contiene precios relativos
 - d. Todas las anteriores
 - e. Ninguna de las Anteriores
10. Pasinetti demostró que:
- a. Las teorías subjetiva y objetiva del valor son equivalentes.
 - b. Es importante la utilidad marginal.
 - c. No se puede desconocer la utilidad.
 - d. La tasa de beneficio es independiente de la productividad del capital
 - e. Ninguna de las Anteriores.

Complete:

- 11. Marshall fue uno de los primeros autores en relacionar el _____ con las variables económicas.
- 12. Sraffa expuso un modelo con variables en _____ y precios _____.
- 13. Walras fundamentó su trabajo en una teoría _____ del valor.
- 14. Gossen formuló dos principios económicos sobre el consumo, el primero fue _____ y el segundo la _____.
- 15. Dupuit y Marshall estudiaron el concepto de _____ del consumidor.

Defina:

- 16. Concepto de Excedente del consumidor para Marshall
- 17. La clasificación de las mercancías para Menger
- 18. Los aportes más importantes de los marginalistas de la primera generación.

4.9. Bibliografía de la Unidad 4

- 1. Ekelund Junior, Hébert. (1992). Historia de la teoría económica y de su método. McGraw Hill, 1999.
- 2. Cuevas, Homero. (1997). Introducción a al economía. Universidad Externado de Colombia, Quinta Edición.
- 3. Fiorito, Alejandro. (2007). Piero Sraffa. La implosión lógica de la teoría económica neoclásica. Ediciones Cooperativas, Buenos Aires.

Escuela Superior de Administración Pública

4. Landeth Harry, Colander David. (1966). Historia del pensamiento económico. Edición Compañía Editorial Continental, México.
5. Martín, Victoriano. (1994). Ensayo sobre Pensamiento Económico: El pensamiento Clásico. Edición McGraw Hill.
6. Medina-Smith, Emilio J. (1998). Crecimiento endógeno: Una Breve Aproximación Histórica.
7. Menger, Carl. (1871). Principios de economía política. Editorial Unión, Madrid, 1997.
8. Novy, Andreas. (2008). Economía política internacional: Con ejemplos de América Latina. Departamento para el Desarrollo Urbano y Regional de la Universidad de Economía de Viena. <http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-932.html>
9. Pasinetti, Luigi. "Continuity and Change in Piero Sraffa's Thought-An Archival Excursus" (traducción: www.geocities.com/aportexxi)
10. Ocampo, José Antonio. (1988). Economía poskeynesiana. Fondo de Cultura Económica, México.
11. Roll, Erick. (1961). Historia de las doctrinas económicas. Fondo de la Cultura Económica.
12. Screpanti, Zamagni. (1997). Panorama de historia del pensamiento económico.
13. Sraffa, Piero. (1960). Producción de mercancías por medio de mercancías. Editorial Oikos-Tau, Barcelona, 1966.
14. Walras, Leon. (1874). Elementos de economía política pura (o teoría de la riqueza social). Alianza, Madrid, 1987
15. Zablotsky Edgardo. (1994). La Escuela de Economía Política de Chicago.
16. Zona Económica (2008). Breve recorrido por la vida y obra de Piero Sraffa. <http://www.zonaeconomica.com/pierosraffa/biografia>

Unidad 5

**Mercados Imperfectos,
Keynesianismo
y Economía del Desarrollo**

5.1. Introducción

La evolución del pensamiento económico incorporó dos componentes que finalmente caracterizan la economía neoclásica: la libertad económica y la abstracción simplificada del análisis teórico; estos dos elementos han recibido críticas desde diferentes ópticas a lo largo del tiempo.

La primera reacción contra el libre cambio ocurrió en los países que surgieron de la descolonización de las Américas a finales del siglo XVIII y comienzos del XX. En Estados Unidos se hizo caso omiso de las recomendaciones de Smith, en efecto Alexander Hamilton, Secretario del Tesoro de Estados Unidos, a través de su *Report on the subject of manufacturers* (1791) diseñó la política económica que caracterizaría a Estados Unidos hasta avanzado el siglo XX. En este reporte Hamilton propuso, acorde con la tradición europea, que se fomentara la industria con políticas de aranceles y subsidios. En Perú Bolívar aplicó un modelo similar, rechazando el utilitarismo y el libre cambio que le sugería Bentham, quien se presentó ante Bolívar como "el Newton de la Economía". En Europa List contestó con el *Sistema Nacional de Economía Política* (1841), en donde discutió la aplicabilidad del libre cambio a países en desarrollo con el argumento de que la libre circulación de mercancías procedentes de economías industrializadas impediría el surgimiento y desarrollo de nueva industria. Para List la alternativa estaba en la promoción y protección de la industria hasta cuando fuera capaz de competir.

Más tarde, la escuela histórica alemana –con Hildebrand, Roscher, Knies y Schomoller- reaccionó en contra del método utilizado por el marginalismo con el argumento de que era excesivamente abstracto y generalizador, que el deductivismo utilizado carecía de la suficiente evidencia empírica, que por eso era prudente postergar la formulación de leyes hasta cuando se hicieran suficientes estudios históricos mediante la ciencia descriptiva.

Por otra parte -no obstante su creencia en los modelos abstractos con agentes representativos incapaces individualmente de afectar los precios, la oferta y la demanda- autores marginalistas importantes como Cournot, Dupuit y Marshall estudiaron los mercados monopolistas.

Ya entrado el siglo XX, Sraffa (1926) inició una serie de trabajos sobre la competencia imperfecta, en particular sobre el fraccionamiento de los mercados; fue seguido por los estudios más extensos de Chamberlin (1933) y Robinson (1933). Keynes por su parte en 1926 declaró que había llegado el fin del *laissez faire*, al que calificó como una idea sustentada en principios metafísicos. Más tarde en su *Teoría General de la ocupación, del interés y el dinero* (1936) rechazó la supuesta existencia de mecanismos automáticos para superar las recesiones argumentando que la incertidumbre hacía que ocurrieran equilibrios con déficit de demanda efectiva,

Escuela Superior de Administración Pública

poca inversión, desempleo y baja tasa de crecimiento; argumentó que se requería la intervención gubernamental para garantizar la demanda efectiva necesaria para impulsar el crecimiento de las inversiones y el pleno empleo.

Con la certeza de que la crítica de Keynes tan sólo abarcaba la macroeconomía y el corto plazo, un grupo de autores se propuso completar el modelo teórico que se derivaba de las tesis keynesianas. Por una parte autores como Davidson, Robinson, Steindl y Sylos Labini, entre otros, se propusieron extender el análisis keynesiano a la microeconomía en mercados imperfectos con temas como la formación de precios, distribución del ingreso, inversión e impuestos; por otra parte autores como Prebisch, Kalecki, Kaldor, Rosenstein Rodan, Furtado, Hirschman, Lance, entre otros, asumieron la tarea de establecer un modelo teórico que fuera aplicable a las economías subdesarrolladas, las que a diferencia de los países industrializados, se caracterizaban por adolecer de un desempleo originado en una escasa inversión, atraso tecnológico y comercio internacional en condiciones desventajosas. Estos autores, conocidos como los economistas del desarrollo, encontraron en el Estado la alternativa para proveer directamente el financiamiento y subsidio a la inversión, realizar proyectos de infraestructura básica, regular el sector externo y los monopolios, junto a la promoción del progreso técnico, y la redistribución del ingreso. Todo esto era más cercano List y los mercantilistas que a Smith, Ricardo y los marginalistas.

Un aspecto importante dentro del contexto de estas discusiones teóricas es que países como Japón, China y los del Sudeste Asiático les dieron la razón a los economistas poskeynesianos pues lograron industrializarse con altas tasas de crecimiento e incremento del bienestar con el apoyo del Estado. En contraste el desarrollo les ha sido ajeno a los países que han reducido las funciones del Estado, aún aquellos que han aplicado las versiones más recientes del librecambismo.

Una crítica adicional es la centrada en la desigualdad, pero esto será objeto de la unidad siguiente.

5.2. Objetivos

Revisar la literatura de las principales autores que han criticado el modelo clásico y neoclásico desde la óptica de los modelos realistas, las imperfecciones de mercado y los problemas del desarrollo.

5.3. Palabras claves

Mercados imperfectos	Ajuste automático
Mercados fraccionados	Economía monetaria
Monopolios y oligopolios	Demanda efectiva
Solución de tangencia	Incertidumbre
Precios administrados	Ahorro y financiamiento
Precios de exclusión y de eliminación	Capitalismo central y periférico
Margen de ganancia	Desarrollo

5.4. Tema de reflexión: El mito del comercio libre y la patada a la escalera

La idea de que el comercio libre beneficia a todos está tan difundida que es difícil encontrar personas enteradas y bien intencionadas que no estén convencidas de las bienaventuranzas que este tipo de política económica trae para todos. Se cree que la teoría económica ha demostrado irrefutablemente que el desarrollo sólo anda de la mano del mercado libre y que los países subdesarrollados lo son como consecuencia de sus pecados proteccionistas.

Lo cierto es que no hay evidencia alguna de que el mercado libre haya favorecido el desarrollo de ningún país que lo aplicara a su propio mercado. Siendo así ¿por qué se cree tal cosa? Con toda seguridad la respuesta se puede encontrar en los países que se ven favorecidos por el hecho de que otros abran sus mercados. Friedrich List, un economista alemán del siglo XIX, lo planteó de la siguiente manera:

Es una regla general de prudencia que una vez llegados a la cumbre de la grandeza, se arroje tras de sí la escala que nos ha servido para trepar, a fin de que otros queden privados de la posibilidad de alcanzarnos. En ello radica el secreto de la teoría de Adam Smith (List, 1841, cap. 33, pp. 413-414).

La revisión histórica muestra precisamente que List tuvo la razón: los países que se desarrollaron con el apoyo de políticas de promoción y protección de la industria y el agro, luego de llegar a un nivel que les aseguró el triunfo en cualquier competencia gracias a esas políticas, pudieron pasar al ataque con propuestas de

Escuela Superior de Administración Pública

mercado libre. Sin embargo el momento que vivimos se diferencia un poco de aquel en que vivió List: Inglaterra en su momento -como lo diría List- se declaró "arrepentida por andar por la senda del error"; en tanto que Estados Unidos lo que se ha propuesto es borrar de los anales de la historia su pasado y su presente proteccionista. Peor aún -como en el cuento del traje del rey- se le hacen fuertes guiños al niño para que no diga que el rey está desnudo.

Trabajos como el de Erik Reinert (2007), Ha Joon Chang (2003) y el mismo List (1841), muestran la verdadera historia. Inglaterra, como los demás países hoy desarrollados en su época mercantilista, inició sus políticas de promoción de la industria y de las exportaciones, y regulación de las importaciones durante el reinado de Eduardo III, en el siglo XIV cuando llevaron tejedores desde Flandes y se prohibió la importación de tejidos de lana; incluso, como lo haría Gandhi en el siglo XX, vestía sólo ropa hecha en Inglaterra como una forma de dar ejemplo. List refiere que Eduardo IV importó tres mil cabezas de ganado lanar desde España - donde estaba prohibida la exportación de ese tipo de ganado- y las distribuyó entre los parroquianos a condición de que no las sacrificaran durante un período de siete años (List, 1841, pág. 412). A los Tudor les cabe el acierto de promover la producción y convertir a Inglaterra en exportadora de tejidos de lana a finales del siglo XV y comienzos del XVI; Enrique VII, por ejemplo, envió misiones que informaran sobre la mejores condiciones para la producción y el comercio, contratando trabajadores calificados, y elevando aranceles para la exportación de lana cruda e, incluso, prohibiendo temporalmente tal exportación.

La política industrial recibió un fuerte impulso a comienzos del siglo XVIII cuando Robert Walpole, Ministro de Jorge I, con medidas claramente orientadas a promover la manufactura, con el argumento de que nada era tan importante como la promoción de la exportación de productos manufacturados y la importación de materias primas. En efecto, con la ley de 1721 se redujeron o eliminaron los aranceles sobre las materias primas de la manufactura, se incrementó la devolución de impuestos aduaneros a las importaciones de las materias primas de las exportaciones, se abolicieron la mayor parte de los impuestos a las exportaciones manufactureras, se aumentaron los aranceles a la importación de manufacturas, se ampliaron los subsidios a la exportación de tejidos de seda, pólvora, velas de navegación y azúcar refinado; y se introdujo el control de calidad.

Estas medidas de promoción y protección siguieron vigentes bastante avanzado el siglo XIX, no obstante las arengas librecambistas de Smith desde 1776, año en que publicó *La riqueza de las naciones*. Fue a partir de 1833 que se inició el recorte de tales medidas, y que luego se concretaron en 1846 cuando se derogaron las leyes sobre los cereales y los aranceles sobre muchos productos manufacturados.

Pero, como lo afirma Ha Joon Chang (2003) respaldado en diversos autores,

estas decisiones se entienden mejor si se toman como un acto de "imperialismo librecambista", dirigido a "bloquear el proceso de industrialización en el continente aumentando el mercado para los productos agrícolas y las materias primas". Es decir, en palabras de Prebisch, reservando para los países del centro la producción industrial, diversificada y con alta elasticidad ingreso de la demanda; dejando para la periferia la especialización en productos del sector primario, productos que se caracterizan por una demanda con baja elasticidad ingreso.

De Estados Unidos se puede decir algo similar. Inició su política con George Washington insistiendo en usar ropas estadounidenses de menor calidad que las inglesas y con un ministro, Alexander Hamilton, formulando políticas promoción y protección económica. Pasado el tiempo, Estados Unidos pudo darle una patada a la escalera cuando estuvo en capacidad de competir con ventaja luego de la segunda guerra mundial. Ya lo había previsto Ulysses Grant, presidente de Estados Unidos entre 1868 a 1876:

Durante siglos Inglaterra confió en medidas de protección, las llevó al extremo y obtuvo resultados satisfactorios. No cabe duda de que a ese sistema debe su fortaleza actual. Tras dos siglos, Inglaterra ha encontrado conveniente adoptar el libre comercio porque la protección ya no tiene nada que ofrecer. Muy bien, caballeros, mi conocimiento de nuestro país me lleva a pensar que en un par de siglos, cuando América haya obtenido todo lo posible de la protección, adoptará el libre comercio. (Chang, 2003, pag. 11).

5.5. Desarrollo del tema

5.5.1. Aspectos generales

La teoría económica expuesta por los clásicos y los neoclásicos se caracteriza por la defensa de la libertad de comercio y la modelación abstracta, aspectos por los que ha recibido fuertes críticas fundamentadas precisamente en la revisión histórica y la evidencia empírica. Diversos autores han dado lugar a una muy variada exposición crítica de estos modelos y han presentado alternativas de interpretación, incluso contemporáneas a Smith, como es el caso de Hamilton y Bolívar, los encargados de diseñar las políticas en los Estados que surgieron de la descolonización de las Américas. También ocuparon un espacio relevante List y los autores de la escuela histórica alemana, quienes centraron su discusión precisamente en la falta de evidencia histórica para respaldar lo expuesto por clásicos y neoclásicos.

Ya en el siglo XX, Sraffa, Chamberlin y Robinson, analizaron y modelaron las imperfecciones del mercado; Keynes aprovechó la gran crisis de los años 30 para demostrar la inexistencia de mecanismos automáticos que corrigieran la recesión y

Escuela Superior de Administración Pública

argumentó que el hecho de que la característica monetaria de la economía y la incertidumbre impedían tales ajustes pues daban lugar a un déficit de demanda efectiva; además argumentó que era el Estado quien debía resolver tales dificultades. Autores poskeynesianos contribuyeron a enfrentar dos grandes temas pendientes, por un lado la extensión de los fundamentos del análisis keynesiano a la microeconomía y por otro la teoría requerida para entender los problemas del subdesarrollo y sus alternativas.

5.5.2. Autores principales

5.5.2.1. Alexander Hamilton (1757-1804)

Al igual que Colbert (Francia) y Bolívar (Colombia, Bolivia y Perú), fueron los gobernantes como Hamilton (Estados Unidos) quienes lideraron la política económica en el momento histórico en el que sus respectivos países debieron decidir sobre lo que mejor les convendría para el propósito de desarrollar su sistema productivo. Las soluciones de estos gobernantes estuvieron circunscritas dentro de la tradición europea, en particular la de Inglaterra, relacionada con la construcción del mercado interno.

En el momento de la independencia de Estados Unidos los intereses agrarios del sur se oponían a cualquier proteccionismo, mientras que los intereses de las manufacturas del norte, representados entre otros por Alexander Hamilton -primer Secretario del Tesoro (1789-95)- estaban a favor de la regulación de su comercio internacional. Alexander Hamilton, con su *Reports of the Secretary of the Treasury on the Subject of Manufactures (Informes del Secretario del Tesoro sobre el Asunto de las Manufacturas, 1791)*, fue la primera voz que se alzó contra el libre cambio propuesto por Quesnay y Smith, y lo hizo a favor de la incipiente industria estadounidense, la que había logrado surgir a pesar de la oposición de la corona inglesa que veía como una amenaza la posibilidad de que sus colonias se industrializaran.

Hamilton logró imponer sus criterios sobre los intereses de los estados de sur cuya producción con mano de obra esclava estaba orientada al mercado internacional y que no veían ninguna ventaja en dejar de comprar bienes intermedios y de consumo a una industria ya avanzada -como lo era la inglesa- y convertirse en compradores de una industria en ciernes, con menor calidad y precios más altos.

Hamilton, junto con otros pensadores y políticos estadounidenses del momento, se dio cuenta de que el libre comercio no sería un buen estímulo para la industria local y que era necesario proteger esa industria imponiendo aranceles y hasta prohibiendo las importaciones de bienes industriales con alto valor agregado,

pero asumiendo además que las materias primas importadas debían tener un tratamiento preferencial con aranceles bajos. Es notable que Hamilton entendiera que para lograr un mayor nivel de desarrollo se requería superar fuerzas inerciales pues “la fuerza de la costumbre” impediría que surgiera nueva industria y que se requería una política activa de promoción industrial.

Estados Unidos pasó a ser el más connotado defensor del proteccionismo – su nivel arancelario fue el mayor del mundo entre 1816 y 1945- y con su política logró un alto nivel de desarrollo que hoy le reconocen todos. No obstante lo anterior, hoy se habla muy poco respecto a la deuda que Estados Unidos tiene para con el proteccionismo.

El modelo de protección y promoción industrial de Estados Unidos constituye el más grande fracaso de las predicciones de Smith (1776), quien había dicho que si esta nación entregara el monopolio de la manufactura a sus propias gentes, incurriría en grandes inversiones improductivas y se atrasaría en lugar de desarrollarse.

5.5.2.2. Simón Bolívar (1783-1830)

La tarea que asumió Bolívar fue la de expandir las instituciones que caracterizan los mercados desarrollados eliminando la esclavitud, la servidumbre y lo cacicazgos para dar paso a la obligación del pago de salarios en dinero y prohibiendo los pagos en especie; realizó una reforma agraria para democratizar la propiedad de la tierra, en particular a favor de los indígenas y de los soldados que participaron en la revolución de independencia.

Bolívar reguló las importaciones para proteger y promover la industria, en particular la de los centros textiles de Quito y del actual departamento de Santander; los aranceles además tenían la ventaja de que engrosaban el presupuesto público. Promovió la navegación por el río Magdalena y formuló un proyecto de construcción de canales interoceánicos, ordenó realizar un inventario de recursos naturales, reducir a rebaño a las especies en vías de extinción, recuperar las fuentes de agua, habilitar nuevas tierras mediante sistemas de riego, promovió un ambicioso plan de reforestación y estableció un impuesto a la tala de árboles destinado al fondo de reforestación. Con la certeza de que la educación y la ciencia eran claves para el desarrollo, invitó a los sabios del mundo para que vinieran a contribuir a la construcción de una nueva sociedad basada, por una parte en el saber y en la industria, y por la otra en la igualdad y la responsabilidad social.

Al momento de renunciar al gobierno de Perú -dos años después de la Batalla de Ayacucho, la que puso fin a la Guerra de Independencia- Perú había recuperado la actividad económica y las finanzas públicas estaban saneadas.

Escuela Superior de Administración Pública

Bolívar se propuso construir una sociedad basada en el conocimiento, pues como lo expresaría en su discurso de Angostura en 1819, previó que *"la suma de las luces es mayor que la suma de las riquezas que ha prodigado la naturaleza"*

En contraste con la obra de Hamilton, el proyecto de Bolívar no produjo grandes resultados más allá de su tiempo, no por un problema de concepción, sino por que quienes se impusieron luego de la independencia fue una dirigencia que, como los estados del sur de Estados Unidos, se lucraban de la esclavitud y del libre comercio. Bolívar, al darse cuenta de la derrota de su proyecto, dijo que Colombia caería en manos de una serie de tiranuelos que la llevarían hasta la barbarie y que después de varias generaciones resurgiría de entre las cenizas.

5.5.2.3. Friedrich List (1879 - 1846)

List fue un economista alemán, profesor de administración y política en la Universidad de Tübingen. Fue diputado de la Cámara de Württemberg, de donde fue expulsado en 1822 y condenado a pagar diez meses de cárcel, pena que después de escapar y volver a presentarse le fue conmutada por la promesa de emigrar a Estados Unidos. Allí se dedicó a la agricultura y luego al periodismo entre 1825 y 1832. Se orientó hacia la economía cuando tuvo la oportunidad de estudiar el trabajo de Alexander Hamilton y que Henry Clay había presentado como el "sistema americano". Luego de adquirir alguna solvencia económica mediante el descubrimiento de minas de carbón, en 1832 el gobierno de Estados Unidos lo nombró cónsul en Leipzig, ciudad de la provincia alemana de Sajonia. Con su nueva posición económica y política pudo influir en las decisiones sobre política económica de Alemania. En 1841 le ofrecieron el puesto de editor de *Rheinische Zeitung*, cargo que tuvo que rechazar por razones de enfermedad y que a cambio fue ocupado por Carlos Marx.

List, como Hamilton y Bolívar, se opuso a la aplicación en Alemania de lo que denominó la "economía cosmopolita" de Smith y presentó como alternativa la "economía política" que aprendió de "las enseñanzas de la historia" (List, 1841, pág. 197), después de revisar la historia económica de los italianos, hanseáticos, holandeses, ingleses, españoles, franceses, alemanes, rusos y norteamericanos. Afirmó que el primero de quien brotó la idea de la libertad mercantil general fue Quesnay, pero que no tuvo en cuenta el concepto de nación. Dijo que

Quesnay trata abiertamente de la economía cosmopolita, es decir, la ciencia que se limita a enseñar cómo el conjunto del género humano puede alcanzar el bienestar, en oposición a la economía política, o sea aquella ciencia que se limita a enseñar cómo una nación determinada logra el bienestar, la civilización y la potencia, en determinadas circunstancias mundiales, por

medio de la agricultura, la industria y el comercio.

En ese mismo sentido lato desarrolló también su teoría Adam Smith, planteándose la misión de justificar la idea cosmopolita de la absoluta libertad del comercio mundial. (List, 1841, pág. 207).

Afirmó que cuando Smith recurrió a la historia de los distintos sistemas de economía política lo hizo con el único objeto de demostrar que en el lugar de la economía nacional debe aparecer la economía mundial, todo basado en la idea de la paz eterna. List replica que

Si se presupone, como lo demanda la escuela, una unión universal o una confederación de todas las naciones como garantía de la paz eterna, aparece plenamente justificado el principio de libertad del comercio internacional. (List, 1841, pág. 210)

List estipulaba un requisito adicional: que las decisiones de inversión de los ingleses distribuyeran en todo el mundo el desarrollo logrado mediante la aplicación de la economía nacional. Sin embargo List desconfiaba de que los ingleses hicieran tal cosa pues aprendió de la historia que...

Una nación que con sus medidas protectoras y restricciones a la navegación ha desarrollado su energía manufacturera y su flota de tal modo que ninguna otra nación puede atreverse a competir libremente con ella, no puede hacer otra cosa más sensata que destruir estas escalas que han dado acceso a su grandeza, predicar a otras naciones las ventajas de la libertad comercial, y declararse arrepentida, por haber seguido hasta entonces las sendas del error, y haber emprendido sólo ahora el camino de la verdad. (List, 1841, cap. 33, pp. 413-414).

Por esto List estaba convencido de que si un país atrasado aplicaba los principios de la economía cosmopolita terminaría con su poca industria arrasada y su sistema productivo limitado a la producción de bienes primarios y con escaso valor agregado, como fue el caso de Francia, España y Portugal, los que sólo pudieron tomar para sí la función de productoras de vino para el mercado inglés.

De acuerdo con Chang (2003) y Reinnert (2007), la historia le dio la razón a List: países que se desarrollaron con el apoyo de políticas de promoción y protección de la industria y el agro -luego de llegar a un nivel que les aseguró el triunfo en cualquier competencia gracias a esas políticas- pasaron al ataque con propuestas de mercado libre. No sólo es la historia de Inglaterra, sino la de Estados Unidos. La diferencia es que este último no sólo le ha dado la patada a la escalera sino que se ha propuesto convencer a todos de que tal escalera no existió.

5.5.2.4. Antoine Augustin Cournot (1801 - 1877)

Cournot fue un matemático y economista francés, profesor de de la

Escuela Superior de Administración Pública

Universidad de Lyon y rector de la Academia de Dijon. A Cournot se le reconoce que introdujo el uso de funciones matemáticas para describir conceptos económicos como oferta, demanda y precio; también se le conoce por sus aportes al marginalismo, dentro de los que se cuenta el apoyo dado en matemáticas a los autores marginalistas de su época y su influencia sobre autores posteriores.

Un aspecto menos conocido de su trabajo es su investigación sobre competencia imperfecta en condiciones de monopolio, duopolio y oligopolio que expuso en *Investigaciones acerca de los principios matemáticos de la teoría de las riquezas* (1838). Con respecto al monopolio estableció el punto de equilibrio, conocido como punto de Cournot. Para el duopolio presentó un modelo con producto homogéneo y empresas con racionalidad maximizadora de beneficios en un ambiente en el que las empresas sólo pueden afectar las cantidades; para el análisis recurre a funciones de reacción de las empresas y con ellas encuentra el punto de equilibrio como resultado de un proceso de tanteo, un resultado que se asume mejor que el del monopolio pero inferior al de la competencia perfecta, dado que en esta última el equilibrio ocurre de forma automática. También concluyó que las empresas se dividirán el mercado en partes iguales en el caso de que tengan igual estructura de costos.

El estudio de los mercados oligopólicos continuó con autores como Joseph Louis François Bertrand (1822-1900) y Francis Ysidro Edgeworth (1845-1926), quienes publicaron sendos textos en 1883 y 1887, respectivamente. Una de las características del trabajo de Bertrand es que en su modelo las empresas no fijan las cantidades sino los precios, con lo que obtuvo resultados muy diferentes a los de Cournot: la empresa con los precios más bajos acapara todo el mercado, pero si los precios son iguales se lo reparten. En el modelo de Cournot el equilibrio se halla cuando los empresarios fijan las cantidades óptimas en tanto que en el de Bertrand ese equilibrio ocurre cuando los empresarios fijan el precio óptimo.

5.5.2.5. Piero Sraffa

Sraffa, en su artículo *The Laws of Returns Under Competitive Conditions* (1926) cuestionó la idea neoclásica de que –dados los precios– una empresa competitiva encuentre el nivel óptimo de producción en el punto en el que sus costos unitarios alcanzan el límite inferior de la curva de costos, punto a partir del cual los costos se incrementan y reducen los beneficios. Sraffa –recurriendo al argumento clásico de la función de demanda– afirmó que el verdadero límite a la expansión de la producción es la demanda, dado que para aumentar las ventas la empresa deberá reducir el precio de todos los bienes que comercializa; de acuerdo con esto los beneficios se reducirán si los precios caen por debajo de cierto nivel.

Otro aspecto importante es que el mercado competitivo exige que existan un gran número de empresarios que produzcan un bien homogéneo y que este sea demandado por un número igualmente grande de consumidores. Sraffa mostró que en realidad por lo general cada empresa, en cierta medida, tiene un mercado propio para sus productos, hecho que implica que para los consumidores no es lo mismo comprar a una u otra empresa. El establecimiento de una relación tan específica entre productor y consumidor puede tener su causa en la costumbre, el trato personal, la confiabilidad del producto, la vecindad, el conocimiento de necesidades particulares, la disponibilidad de crédito, el prestigio de una marca o de una fábrica o el diseño del producto.

El resultado es que puede existir un mercado por cada empresa, y cada empresa dispone de un cierto poder de control sobre ese mercado y –dentro de un determinado rango- puede entonces fijar los precios y las cantidades vendidas. Este comportamiento si bien se parece al monopolio, se diferencia de este porque la empresa produce un bien con cierto grado de sustituibilidad con bienes producidos por otras empresas, una característica que limita su libertad para fijar precios y cantidades.

5.5.2.6. Chamberlin (1899-1967) y Robinson (1903 - 1983)

Edward Hastings Chamberlin y Joan Robinson publicaron en 1933, y como producto de trabajos individuales, sendos libros sobre competencia imperfecta. El trabajo de estos autores profundizó la exposición inicial sobre competencia imperfecta expuesta por Sraffa en 1926.

Chamberlin fue un economista estadounidense y profesor de Harvard que dedicó gran parte de su trabajo al estudio del mercado con imperfecciones como el monopolio, el oligopolio, la economía de escala y la competencia no relacionada con los precios. Afirmó que el mercado real se encuentra en un punto entre el monopolio y la competencia perfecta, y estableció un modelo de equilibrio aplicable para tal caso.

Chamberlin hizo énfasis en los elementos diferenciadores, dentro de los cuales fijó particular atención en la publicidad; expuso que esta no era necesaria en los casos de competencia pura y monopolio puro (monopolio de un producto sin sustitutos) puesto que se supone que las empresas pueden vender toda la producción homogénea a un precio dado y que el precio es todo lo que se requiere para ajustar los mercados. En los modelos de competencia perfecta y monopolio puro la publicidad implica un costo innecesario.

Por el contrario, la publicidad es propia de mercados donde el producto gana una posición que se deriva de una diferenciación respecto a los demás productos

Escuela Superior de Administración Pública

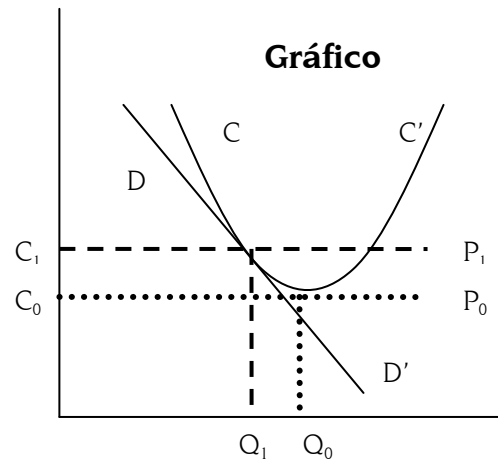
expandingo su demanda a través de la manipulación de la necesidad de los consumidores. Esta diferenciación se contrapone al requisito de productos homogéneos que exige el modelo de competencia perfecta; quien posea un producto diferenciado tienen además una ventaja monopólica.

Chamberlin introdujo la "solución de tangencia" para representar el equilibrio generado por el monopolio. Supone inicialmente la existencia de una industria con un número grande de productores de bienes sustitutos entre sí y que las decisiones respecto al precio de uno de ellos no genera una reacción de los demás. En estas condiciones -un producto diferenciado y la reacción nula ante la variación de sus precios- un empresario puede reducir los precios para maximizar sus beneficios. Sin embargo si se retira el supuesto de no reacción, se iniciará una competencia de

precios bajos entre los empresarios con la intención de preservar o aumentar la cuota de mercado; los precios bajarán hasta igualar los costos. Representada la función de demanda como una curva DD' (Gráfico 5.1) y la función de costos como una curva cóncava, el equilibrio ocurrirá a un nivel de producción Q_1 y un costo C_1 en un punto tangente a la curva de costos. Obsérvese que en el punto tangente ocurre un equilibrio a un costo superior al mínimo posible ($C_1 > C_0$) y que el nivel de producción de equilibrio también es menor que el nivel de producción óptimo ($Q_1 < Q_0$); este hecho implica la existencia de un exceso de capacidad instalada cuyo costo debe ser incorporado en el precio, y por tal razón lo paga el consumidor. Para Chamberlin esta circunstancia representa un costo menor que se paga para lograr el equilibrio en condiciones de libre mercado.

Joan Robinson fue una economista inglesa, profesora de la Universidad de Cambridge, famosa por su reconocida filiación marxista al mismo tiempo que keynesiana. Robinson expuso que si bien los monopolios pueden controlar su producción nunca tienen todo el poder pues los consumidores pueden migrar hacia el consumo de bienes sustitutos producidos por competidores. La decisión del cambio en la demanda no se deriva sólo del precio sino que depende también de la calidad, la forma de venta, la localización y la costumbre en la relación comprador-vendedor.

Robinson también expuso que las empresas no sólo deciden cuánto producir sino que además deciden a qué precio vender, de lo que concluye que los monopolios tienen un gran poder de afectar el bienestar. Concluyó entonces que



los monopolios deben ser intervenidos por el gobierno puesto que afectan el bienestar; con esto introdujo la paradoja de que el libre mercado sólo puede funcionar con la intervención gubernamental. Robinson también analizó la solución de tangencia, pero a diferencia de Chamberlin consideró que producir por encima del nivel óptimo constituía un desperdicio, este hecho reforzó en ella la idea respecto a la necesidad de regular el mercado.

Dentro de los aportes de Robinson se cuenta la introducción del concepto de "ingreso marginal", que se define como el ingreso generado por la venta de una unidad adicional de producto. Este concepto le permitió concluir que una empresa logra el máximo de utilidades cuando el ingreso que se obtiene por producir una unidad adicional sea igual al costo marginal.

5.5.2.7. John Maynard Keynes (1883 - 1946)

Keynes fue un economista inglés, estudiante y profesor de la Universidad de Cambridge. Su aporte más importante a la economía consistió en el análisis de las causas de la prolongada recesión económica sufrida en los años 30, para la cual la economía clásica (y neoclásica) no tenía ninguna respuesta.

La opinión imperante era que las recesiones se resolverían de forma automática mediante los mecanismos propios del libre mercado. La idea era que durante las recesiones caía la inversión y aumentaba el ahorro no invertido, hechos que reducían la tasa de interés y daban un nuevo impulso a la inversión y al crecimiento económico; dentro de esa misma lógica se pensaba que en una crisis el desempleo induce una reducción del salario que baja los costos de producción, y que esta reducción de costos dinamiza la inversión y la producción y esto finalmente recupera el empleo. Por otra parte la corriente principal y dominante de la economía no le reconocía ninguna función importante al dinero más allá de servir de unidad de medida y medio de cambio.

Ya desde 1926, en su artículo *El fin del laissez faire*, había argumentado que el libre mercado se sustentaba tan sólo en principios metafísicos que había que eliminar para poder realizar un análisis basado en hechos reales. Afirmó que no es cierto que los individuos tengan una libertad natural sancionada por las costumbres, no existe ninguna convención que confiera derechos perpetuos sobre la propiedad, el mundo no se gobierna desde arriba y en consecuencia no siempre coinciden el interés privado y el colectivo, no es correcto deducir que un ilustrado interés privado favorezca siempre el interés público, tampoco es verdad que el interés privado sea siempre ilustrado, la experiencia tampoco demuestra que los hombres actuando colectivamente sean menos clarividentes que actuando por separado.

A comienzos de la década de los años 30 Keynes dedujo que cuando se

Escuela Superior de Administración Pública

incrementa el ingreso también se incrementa la brecha entre el ingreso y el ahorro, esto a su vez lo condujo a observar que en los estudios sobre economía se había abandonado el tema de la oferta y la demanda como un todo, es decir, la teoría de la ocupación. Luego dedujo que el interés es la medida de la preferencia por la liquidez, y más tarde la definió como el rendimiento marginal del capital. Keynes consideró que estos eran los elementos que requería para asumir la tarea de redactar *La teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (1936).

En este libro tomó como punto de partida la negación de la existencia de mecanismos automáticos; por eso rechazó la idea de que la reducción de costos dinamizara la economía. Por el contrario, una reducción de salarios empeora la situación pues a su vez reduce la demanda y por eso las empresas venden menos aún; afirmó que el ahorro no invertido, aunque bajara la tasa de interés, prolongaba la recesión pues la inversión sólo podía ser promovida por la certeza de que ocurriera una expansión de la demanda.

Keynes afirmó que en una economía monetaria es posible que las familias retengan parte de sus ingresos, sin que los empresarios puedan saber qué demandarán las familias en el futuro con ese ingreso retenido. Esta incertidumbre impide realizar nuevos planes de inversión, se reduce entonces la demanda de bienes de producción (máquinas, herramientas, construcciones), se genera desempleo y este a su vez reduce la demanda de bienes de consumo, generando recesión en la producción orientada al consumo, y de nuevo reducción de la demanda de bienes de producción. La consecuencia final es un equilibrio con desempleo y baja tasa de crecimiento. El problema se originaba entonces en la incertidumbre: "el pasado es irrevocable pero el futuro es incierto". En estas circunstancias medidas tradicionales como la reducción de costos por intereses y salarios no ofrecían salida alguna, y, peor aún, una reducción de salarios lo único que lograba era contraer aún más la demanda. En últimas, para Keynes la decisión de invertir depende de la expansión del mercado, del adelanto técnico y de otras variables independientes de la tasa de interés y del nivel del ahorro.

En conclusión el problema reside en una baja demanda efectiva y la solución puede aportarla el gobierno a través de diferentes intensidades de intervención; cuando la recesión es suave basta con la reducción de impuestos y de las tasas de interés, si es fuerte se requiere el aumento del gasto público "así sea contratando trabajadores para abrir y tapar huecos". Además -como la economía es monetaria- es posible que la intervención se realice recurriendo al déficit financiado con emisión primaria, la cual será compensada con el incremento del producto.

Las tesis de Keynes dieron paso, primero tímidamente y luego de forma general, a un modelo de política económica que se caracterizó por la fuerte intervención del Estado para promover la expansión de la demanda.

5.5.2.8. Paul Davidson (1930)

Paul Davidson argumenta que las explicaciones neoclásicas acerca del dinero no son satisfactorias. Asegura que existen dos tipos de tiempo: tiempo irreversible y la incertidumbre verdadera los cuales no podrían ser cambiados por un riesgo cierto sino que no se podía determinar, por eso esta situación lleva al individuo a la creación de instituciones que establezcan una seguridad o una mayor claridad a la incertidumbre, por eso se crean instituciones para tener mas claridad acerca de las reglas del juego con instituciones como, 1. El dinero 2. Contratos en dinero y un sistema legal que lo sustente. 3. Tasas rígidas de salarios. 4. Mercados de entrega inmediata y mercados para entregas futuras.

Davidson, siguiendo las ideas de Keynes, cree que es necesario un acuerdo internacional que no exija que los países renuncien a la política monetaria y al control sobre su sistema bancario. Para el efecto propone que se diseñe un método aceptado por todos par determinar las tasas de cambio, la regulación de una oferta expandible de moneda internacional, un sistema bancario internacional encargado de coleccionar los excesos de liquidez de unos países para prestarlos a quienes los requieran sin menguar la liquidez de los saldos. Para cumplir con este objetivo –siguiendo a Keynes- propone un sistema internacional de compensación mediante una contabilidad cerrada y de partida doble que registre los movimientos entre los diversos países y regiones comerciales, con acuerdos sobre la liquidez y la preservación del poder de compra.

Con este sistema busca, primero, prevenir la caída de la demanda efectiva global a causa de excesos de liquidez permanezcan ociosos; segundo, imponer una mayor responsabilidad sobre el ajuste a los países con excedentes; tercero, dar a cada país la capacidad para supervisar y controlar los movimientos del capital “golondrina”; y cuarto, ampliar el volumen de activos líquidos redimibles internacionalmente como garantías de la capacidad global.

5.5.2.9. Paolo Sylos Labini (1920-2005)

Sylos Labini –usando conceptos clásicos- estudió el caso de la determinación del precio en un mercado oligopólico relativamente concentrado. La inquietud de partida es la forma como se establece una determinada estructura de mercado con una o pocas grandes empresas y algunas o muchas medianas y pequeñas empresas. La estructura de mercado expuesta contiene tres características: extensión, elasticidad precio de la demanda y distribución de las ventas entre las empresas. Para simplificar el análisis Sylos Labini asume que las empresas producen un bien homogéneo pero cada una con una tecnología

Escuela Superior de Administración Pública

particular, y que las empresas que deseen ingresar al mercado deben adoptar una de las tecnologías ya existentes. Se supone además que las empresas grandes determinan el precio y que las pequeñas sólo pueden variar su propia oferta. Por otra parte debe tenerse en cuenta que los factores de producción no son perfectamente sustituibles y que la sustitución no puede ocurrir de forma infinitesimal a lo largo de una curva isocuanta; por el contrario, esa sustitución sólo puede ocurrir con grandes saltos. Finalmente, asumió que existen rendimientos crecientes a escala.

Para este autor las empresas que se propongan participar en ese mercado deben tener en cuenta tanto su tamaño como sus posibilidades que tiene ese mercado de absorber una oferta mayor, primero, a precios menores si el mercado no es expandible; segundo, a precios iguales si el mercado tiende a expandirse; y, tercero, a precios menores si el mercado tiende a expandirse pero el empresario quiere crecer a un ritmo acelerado. El primer caso tiene que ver con los cambios a lo largo de la curva de la demanda en relación con la elasticidad precio de la demanda, el segundo caso está relacionado con los cambios en la función de la demanda, y el tercer es una combinación de los dos anteriores.

Con este modelo Sylos Labini demuestra que las empresas grandes pueden hacer uso de los precios de exclusión para impedir el ingreso de nuevas empresas al mercado o de eliminación para expulsar empresas ya establecidas. Sin embargo es posible que las empresas grandes no estén interesadas en expulsar pequeñas o medianas empresas por cuanto puede resultar poco ventajoso montar una gran empresa para suplir una demanda para la que basta la producción de una pequeña o mediana empresa.

En resumen se puede decir que el análisis de mercado hecho por Sylos Labini incorpora supuestos no neoclásicos como la ausencia de la perfecta sustituibilidad de los factores, tecnologías diversas, empresas que fijan precios y rendimientos crecientes a escala; una de las conclusiones que obtienen con este modelo es que las grandes empresas no siempre estarán interesadas en fijar precios de eliminación porque pueden obtener mayores beneficios compartiendo el mercado con empresas pequeñas y medianas.

5.5.2.10. Adrian Wood

Wood se propuso explicar los determinantes de la margen de ganancia a largo plazo, definido este margen como la razón de las ganancias sobre las ventas. Para Wood el margen de ganancia es una decisión de largo plazo que depende de la capacidad instalada pero no de las fluctuaciones de la demanda en el corto plazo. Supone además que las empresas buscan que las ventas crezcan con la mayor rapidez posible dentro de la frontera de oportunidad determinada por las

restricciones de crecimiento de la demanda, crecimiento de la capacidad instalada y disponibilidad de financiamiento.

Los administradores de las empresas deberán definir la estrategia sobre el tamaño del mercado, el margen de ganancia y la inversión necesaria para satisfacer la demanda. Dada una determinada tasa de inversión, los administradores deberán evaluar cuál de las posibles combinaciones de margen de ganancia y crecimiento de las ventas es la que permite obtener el máximo de ganancias, dado que este caso no tiene soluciones de esquina puesto que implican ganancias nulas. Una implicación adicional es que si existe un rápido crecimiento de las ventas es necesario que el margen de ganancia sea lo suficientemente alto como para pagar las inversiones requeridas para satisfacer la demanda.

5.5.2.11. Raúl Prebisch (1901-1986)

Prebisch fue uno y quizá el más importante de los pioneros de la economía del desarrollo, expuso una visión de países capitalistas de centro y de periferia con tres temas centrales: 1) el progreso técnico es una variable fundamental de la que depende el crecimiento en la productividad y constituye un factor exógeno para las economías menos desarrolladas, de esto se deduce una dependencia estructural respecto a las economías centrales; 2) el crecimiento depende de que la acumulación de capital permita incorporar la población en actividades donde el progreso técnico sirva de plataforma para sostener aumentos en la productividad; 3) en el capitalismo tardío y periférico de América Latina la distribución del ingreso es inflexible por lo que bloquea el cambio técnico y la modernización institucional.

Los países del centro tienen una estructura productiva homogénea, industrializada, con alto cambio técnico, con una producción diversificada y con alta elasticidad ingreso de la demanda; por el contrario el capitalismo periférico se caracteriza por una estructura productiva heterogénea, de producción primaria y especializada, con bajo cambio técnico y baja elasticidad ingreso de la demanda. De la concentración resulta un excedente de ingreso que no se invierte y que los estratos privilegiados consumen con patrones imitativos del centro. En estas condiciones el capitalismo periférico es incapaz de modernizarse y mejorar la productividad, y por tal razón Prebisch llega a la conclusión de que el desarrollo económico no es separable del proceso político.

Según Prebisch la "mano invisible" no funciona porque existen barreras internas y externas que lo impiden; de esto resulta una tendencia a perpetuar la diferencia existente entre las economías del "capitalismo central" y las del "capitalismo periférico" con respecto al progreso técnico y por lo tanto en la productividad y el crecimiento. La difusión técnica resulta ser lenta y los términos de intercambio desiguales.

Escuela Superior de Administración Pública

Prebisch propone como alternativa un desarrollo programado, impulsado desde dentro, integrado regionalmente, y con un modelo mixto de sustitución de importaciones y de promoción de exportaciones.

5.5.2.12. Kalecki (1899-1970)

Kalecki fue un economista polaco, profesor del *London School of Economics*, del el Instituto de Estadística de Oxford, y de la Escuela Central de Planificación y Estadística de Polonia, dirigió además el Departamento de Estadística de las Naciones Unidas. Gran parte de su reconocimiento se debe al hecho de haber publicado en 1933 *Próba teorii koniunktury*, un artículo que contenía los fundamentos de las tesis de Keynes expuestas en la *Teoría General del Empleo, del Interés y el Dinero*, pero que a causa de estar escrito en polaco y lejos de los principales centros de discusión y difusión no logró la preeminencia que merecía.

Entre 1951 y 1970 Kalecki publicó los artículos que definieron su visión sobre las posibilidades del desarrollo económico en países subdesarrollados. Centró su atención 1) en el desempleo no keynesiano caracterizado por su origen en la falta de acumulación de capital; 2) la competencia imperfecta que da lugar a que los precios sean definidos por el grado de monopolio y no por el mecanismo marshalliano de los precios; 3) la financiación del desarrollo y los problemas de inflación; y 4) el efecto de los salarios en la demanda efectiva.

De estos puntos se deducen sus propuestas en las que el Estado tiene el rol central para impulsar el desarrollo económico. El Estado debe liderar un plan coordinado de inversión con el fin de evitar el desperdicio de esfuerzo, controlar la inflación, lograr que los créditos externos expandan la capacidad productiva en lugar de financiar el consumo de lujo -del que se quejaba Prebisch- o la producción de bienes no esenciales; y que una adecuada formación de precios y salarios asegure la expansión de la economía.

Dentro de este contexto, una de las más grandes certezas de Kalecki es que el nivel de empleo no es un problema de origen económico sino ante todo el resultado de una decisión política. Dado que la inversión determina tanto el nivel de empleo, las decisiones del sector privado sobre inversión pueden determinar tanto el nivel de empleo como el ritmo de crecimiento económico, en el caso de que el gobierno no intervenga con planes de inversión. La tasa de inversión no está limitada por el ahorro porque este puede ser sustituido por la financiación⁹;

⁹ De acuerdo con lo expuesto por Keynes, el ahorro es un giro sobre el ingreso pasado en tanto que la financiación es un giro sobre el ingreso futuro. El crecimiento de una economía puede ser limitada por la

dadas estas condiciones el Estado puede imponer el ritmo de crecimiento si la inversión privada resulta ser insuficiente.

Si el pleno empleo es posible cabe la pregunta del porqué existen altas tasas de desempleo. Para Kalecki el problema consiste en que el pleno empleo otorga un gran poder político a los trabajadores y con él pueden presionar por mejor distribución del ingreso y mejores condiciones laborales. Por el contrario, altos niveles de desempleo les permite a los empresarios imponer condiciones al respecto.

5.5.2.13. Kaldor (1908 - 1986)

Kaldor nació en Hungría, se nacionalizó en el Reino Unido, fue profesor en Cambridge y asesor de varios países subdesarrollados.

Kaldor asumió también los temas del cambio técnico, la acumulación y la distribución como elementos claves. Afirmó, 1) -como Kalecki- que en los países subdesarrollados el desempleo no es keynesiano, pues la oferta es inelástica a corto plazo y es insensible a la expansión monetaria. Aquí el crecimiento está limitado por la escasez de recursos y no por la demanda efectiva; 2) La velocidad con que una sociedad puede absorber el capital depende de su habilidad para generar cambio técnico, a su vez la velocidad con la que asimile el cambio técnico depende de su habilidad para acumular capital; 3) los rendimientos decrecientes en actividades como los servicios y las basadas en la tierra inducen que estos se retrasen con respecto al sector industrial y, como el crecimiento depende del comportamiento coordinado de todos los sectores, la economía crecerá al ritmo de los sectores que se estanquen; y 4) desconfiando como Kalecki y Keynes de la capacidad de los precios de los bienes para ajustar los mercados, afirmó que el vaciamiento de los mercados ocurre cuando existe un salario justo y económicamente eficiente.

Entre su aportes se encuentran el "modelo telaraña" para estimar los precios agrícolas y el principio de compensación, conocido también como el óptimo de Kaldor-Hicks, según el cual si los que ganan compensan a los que pierden se incrementa el producto y por tanto del bienestar general. Otra importante contribución de Kaldor desde el punto de vista de la economía keynesiana se refirió a los efectos dinámicos de la especulación, de cuyo estudio dedujo una teoría de

financiación pero no por el ahorro.

Escuela Superior de Administración Pública

los ciclos económicos endógenos, que le llevó a debatir las posiciones de Friedrich Hayek sobre el tema y a afirmar que si un auge económico ha tenido un carácter altamente especulativo, el descenso puede ser muy agudo y conducir rápidamente aun nivel muy bajo.

5.5.2.14. Anthony P. Thirlwall (1941)

Thirlwall es un economista inglés y profesor de la Universidad de Kent, en Canterbury, Inglaterra. Thirlwall puso en términos matemáticos la idea de los mercantilistas sobre la restricción al crecimiento originada en el comercio exterior, es decir, que un país sólo podrá crecer a una alta tasa si promueve sus exportaciones y regula sus importaciones.

En 1979 presentó un modelo dinámico de crecimiento restringido por balanza de pagos, a partir de una versión previa estática que Harrod expuso en 1933. De acuerdo con los resultados obtenidos con su modelo dinámico Thirlwall argumentó que la experiencia para ese momento demostraba que en el período de la posguerra diferentes países presentaron una tasa de crecimiento aproximadamente igual al crecimiento del volumen de las exportaciones dividido por la elasticidad ingreso de la demanda de importaciones, relación que el autor denomina la regla simple de crecimiento, más conocida como la regla simple de la ley de Thirlwall.

Este índice define la tasa de crecimiento restringida por la balanza de pagos, bajo el supuesto de que existe equilibrio en la cuenta corriente y que los términos reales de intercambio permanecen constantes. Según el autor, el hecho de que la tasa de crecimiento de diferentes países desarrollados se aproxime a este índice parece sugerir que los flujos de capital modifican muy poco la tasa de crecimiento consistente con el equilibrio en la cuenta corriente, y que los precios relativos juegan un papel poco importante en el ajuste de la balanza de pagos y en la reducción de la restricción de la balanza de pagos sobre el crecimiento. De esto se deduce que la labor de ajuste de las importaciones y exportaciones entre sí para conservar el equilibrio en la balanza de pagos la cumple principalmente el ingreso real.

Sin embargo existe la posibilidad de que en algunos países no se cumplan uno o varios de los supuestos. El propio Thirlwall estudió el caso en el que los flujos de capital tienen un efecto notable sobre la tasa de crecimiento, desviándola de la estimada por la regla simple. Este es el caso de los países en desarrollo donde la tasa de crecimiento ha sido diferente de la existente en los países desarrollados. De acuerdo con el autor esto puede ser explicado por el hecho de que en ellos existen desequilibrios de cuenta corriente compensados con flujos de capital, lo que permite que estos países crezcan más rápido o más lento que de otra manera.

En estos casos la tasa de crecimiento está restringida por el crecimiento de los flujos de capital; por esta razón la regla simple podría no ser un buen estimador del crecimiento de largo plazo.

5.6. Resumen

La evidencia empírica demuestra que los mercados se caracterizan por contener diversas formas que los diferencian de los modelos de competencia perfecta. Los oligopolios y monopolios que resultan de diversas formas de fraccionamiento de los mercados permiten a las empresas fijar tanto precios como cantidades. Hay suficiente evidencia histórica para demostrar que las economías que gozan del mayor nivel de desarrollo no se construyeron en el contexto del mercado libre. Este hecho ha conducido a los economistas del desarrollo a replantear una visión de la economía que esta más cerca de List y de los mercantilistas que de Smith, Walras y Marshall.

5.7. Actividades de autoaprendizaje

A partir de la lectura del tema de reflexión realice un pequeño ensayo sobre en el los beneficios que puede traer un tratado de libre comercio para Colombia.

5.8. Autoevaluación

Responda como falso (F) o verdadero (V)

17. List es el economista que propuso el Consenso de Washington ()
18. Los neoclásicos no estudiaron el monopolio porque se contraponía a su idea de mercado libre ()
19. Piero Sraffa estudió el fraccionamiento de los mercados ()
20. Chamberlin y Robinson analizaron el equilibrio de tangencia ()
21. Keynes argumento que la economía es monetaria ()

Selección Múltiple:

22. Keynes es el autor de:
 - a. Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero.
 - b. El Sistema Nacional de Economía Política
 - c. A y B son ciertas.

Escuela Superior de Administración Pública

- d. Ninguna de las anteriores.
- 23. Para Keynes:
 - a. Existen mecanismo automáticos para ajustar los mercados
 - b. La reducción de salarios dinamiza la economía
 - c. A y B son ciertas.
 - d. Ninguna de las anteriores.
- 24. Paul Davidson:
 - a. Propone eliminar los controles monetarios
 - b. Propone un acuerdo que no exija que los países renuncien a la política monetaria
 - c. Propone que se restablezca el patrón oro
 - d. Ninguna de las anteriores
- 25. Sylos Labini estudió:
 - a. Los precios de exclusión
 - b. Los precios de eliminación
 - c. A y B son correctas
 - d. Ninguna de las Anteriores
- 26. Para Raúl Prebisch:
 - a. La tecnología no tiene relevancia alguna.
 - b. Las exportaciones de bienes primarios es una buena alternativa para los países de América Latina.
 - c. La desventaja de los países subdesarrollados es la especialización en productos con baja elasticidad ingreso de la demanda.
 - d. Ninguna de las Anteriores.

Complete:

- 27. List se opuso al _____.
- 28. El equilibrio de tangencia fue estudiado por _____ y _____.
- 29. En 1926 Keynes publicó el artículo _____.
- 30. Kalecki se anticipó a Keynes respecto a la demanda _____.

31. Kaldor dijo que el vaciamiento de los mercado ocurre cuando existe un _____ .
32. Relacione las siguientes ideas:
- A. Prebisch () Mercados fraccioandos
 - B. Keynes () Promoción y protección
 - C. Sraffa () Ajuste vía salarios
 - D. List () Términos desiguales
 - E. Kaldor () Demanda efectiva

5.9. Bibliografía de la Unidad 5

1. Bolívar, Simón (1990). Acercamiento a la gran personalidad de Bolívar. Ediciones Universales, Primera Edición, Bogotá.
2. Bolívar, Simón. Discurso ante el Congreso de Angostura, 1819.
3. Bolívar, Simón. Mensaje al Congreso Constituyente de Bolivia, 1825.
4. Chang, Ha Joon. (2003). Patada a la escalera: La verdadera historia del libre comercio. Facultad de Ciencias Económicas y Ciencias Políticas Universidad de Cambridge.
5. Conkin, P. (1980). Prophets of Prosperity: America's First Political Economists, Bloomington, Indiana University Press.
6. Corden, M. (1974). Trade Policy and Economic Welfare, Oxford, Oxford University Press.
7. Davidson, Paul. (2003) ¿Qué es erróneo en el consenso de Washington y qué debemos hacer?. Cuadernos de Economía, July/Dec. 2003, vol.22, no.39, p.169-194. ISSN 0121-4772.
8. Dorfman, J. & Tugwell, R. (1960). Early American Policy – Six Columbia Contributors, Nueva York, Columbia University Press.
9. Ekelund Junior, Hébert. (1992). Historia de la teoría económica y de su método. McGraw Hill, 1999.
10. Fiorito, Alejandro. (2007). Piero Sraffa. La implosión lógica de la teoría económica neoclásica. Ediciones Cooperativas, Buenos Aires.
11. García Isaza, José Guillermo (2006) Inserción exterior, transformación y

Escuela Superior de Administración Pública

- desarrollo en la periferia, Cuadernos de Economía No. 44, Bogotá.
12. Kaldor Nicholas. (1957). Un modelo de desarrollo económico, en OCAMPO José Antonio. "Economía poskeynesiana", fondo de Cultura Económica, México, 1988.
 13. Kaldor Nicholas. (1966), Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom. Cambridge University Press, Cambridge.
 14. Kaldor Nicholas. (1967), Strategic Factors in Economic Development. New York, Ithaca: New York State School of Industrial and labour Relations, Cornell University.
 15. Kaldor, Nicholas. (1934). A Classificatory Note on the Determinateness of Equilibrium. ; Review of Economic Studies Vol. 1, No. 2, pp: 122-36.
 16. Kaldor, Nicholas. (1938). Stability and full employment. The Economic Journal Vol. 44, No. 173: 60-76.
 17. Kaldor, Nicholas. (1939). Welfare Propositions and International Comparisons of Utility. The Economic Journal Vol. 49, No. 195, pp 549-552.
 18. Kaldor, Nicholas. (1940). A Model of the Trade Cycle. The Economic Journal, Vol. 50, No. 195, pp. 78-92.
 19. Kaldor, Nicholas. (1954). The Relation of Economic Growth and Cyclical Fluctuations. The Economic Journal, Vol. 64, No. 253, pp. 53-71.
 20. Kaldor, Nicholas. (1955). Un impuesto al gasto. Fondo de Cultura Económica, México, 1960.
 21. Kaldor, Nicholas. (1957). A Model of Economic Growth. The Economic Journal, Vol. 67, No. 268, pp 591-624.
 22. Kalecki Michal (1953). El problema del financiamiento del desarrollo económico. En Ocampo José Antonio. "Economía poskeynesiana", fondo de Cultura Económica, pp. 514-535, México, 1988.
 23. Kalecki Michal (1976). Ensayos sobre las economías en vías de desarrollo. Editorial Crítica, Barcelona, 1980.
 24. Keynes, John Maynard. (1936). Teoría general del empleo, el interés y el dinero. Fondo de Cultura Económica, Cuarta Edición, México, 2003
 25. Landeth Harry, Colander David. (1966). Historia del pensamiento económico. Edición Compañía Editorial Continental, México.
 26. List, Friedrich. (1841). Sistema Nacional de Economía Política. Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
 27. Prebisch Raúl (1949). Interpretación del proceso de desarrollo

- latinoamericano en 1949, pp 105-216, en PREBISCH (1983) Obras escogidas, Plaza y Janes, Bogotá.
28. Prebisch Raúl (1970). Transformación y desarrollo: la gran tarea de América Latina, en Prebisch (1983) Obras escogidas, Plaza y Janes, pp 371-429, Bogotá.
 29. Prebisch Raúl (1983) Capitalismo periférico. Crisis y transformación, México, FCE.
 30. Reinert, Reik S. (2007). How Rich Countries Got Rich and Why Poor Countries Stay Poor. Constable & Robinson, London.
 31. Roll, Erick. (1961). Historia de las doctrinas económicas. Fondo de la Cultura Económica.
 32. Screpanti, Zamagni. (1997). Panorama de historia del pensamiento económico.
 33. Shulgovski, Anatoli. (1983). El Proyecto Político de el Libertador. Ediciones CEIS, Bogotá.
 34. Sraffa, Piero. (1926). Las leyes de los rendimientos en condiciones de competencia. *Economic Journal* No 144 -- Vol. 36, diciembre, pp. 535-550.
 35. Sylos Labini, Paolo. (1966). Oligopolio y progreso técnico. Editorial Oikos-Tau, Barcelona.
 36. Thirlwall Anthony P. (2003) La naturaleza del crecimiento económico. Fondo de Cultura Económica, México.
 37. Thirlwall, Anthony P. (1979). The Balance of Payments Constraint as an Explanation of International Growth Rate Differences. *Banca Nazionale Del lavoro Quarterly Review*, 128.
 38. Wood, Adrian. (1975). A theory of profits. Cambridge University Press, Cambridge, Cap. 3, pp 61-92.

U nidad 6

El Socialismo

6.1. Introducción

Si le doy de comer a los pobres, me dicen que soy un santo.

Pero si pregunto por qué los pobres pasan hambre y están tan mal, me dicen que soy un comunista.

Hélder Cámara, Obispo auxiliar de Rio de Janeiro

Las escuelas del pensamiento económico que van desde los mercantilistas hasta los clásicos hicieron énfasis en la libertad como elemento clave para lograr la formación de los mercados y la acumulación de riqueza. Poco se preocuparon por el bienestar de aquellos que como trabajadores participaban en la producción o como desempleados quedaban por fuera del circuito económico. Con frecuencia recurrieron a dos estrategias, la primera consistía buscar una justificación moral para el lucro, que había sido reprobado por la escolástica; la segunda consistía en afirmar que la libertad y la competencia conllevaban mecanismos automáticos que garantizaban la generalización del bienestar. Peor aún, una política frecuentemente recomendada y aplicada era la ley contra la vagancia que obligaba a incrementar la oferta de mano de obra, una medida en detrimento de los ingresos laborales.

No obstante las ideas sobre la igualdad han estado presentes desde Tomás Moro (1480-1535), quien propuso a Utopía (1516, lugar que hoy no existe) como sociedad ideal, hasta el presente en el que se intentan poner en práctica las ideas socialistas en diversos experimentos. En el intermedio numerosos autores publicaron obras insistiendo en el tema como *La Ciudad del sol* (1599) de Tommaso Campanella (1568-1639), *La nueva Atlántida* (1627) de Francis Bacon, Barón de Verulam (1561-1626), a quien se le reconoce como el pionero de la ciencia moderna, y *La paz perpetua* (1795) de Immanuel Kant (1724-1804). La Revolución Francesa tuvo en François Noël Babeuf (1760-1797) un defensor de la propiedad colectiva y de la igualdad política y económica para todos los ciudadanos.

Sin embargo es a partir de los intelectuales radicales de comienzos del siglo XIX que se reconoce el comienzo de las ideas de lo que hoy se conoce como socialismo, con autores europeos como Saint-Simon, Charles Fourier y Robert Owen. En América Simón Bolívar es el que encarna esa tendencia y propone constituir una federación de repúblicas fundadas en la igualdad, la que considera ley de leyes. Una segunda oleada de pensadores socialistas fue integrada por Carlos Marx y Federico Engels, quienes estudiaron el proceso de construcción, el funcionamiento y causas del futuro declive del capitalismo.

El socialismo surgió como reacción a la injusticia que significaba que el gran

incremento de la capacidad de producción aportado por la revolución industrial sólo hacía ricos a muy pocos empresarios, al mismo tiempo que la población trabajadora era sobreexplotada y vivía en una miseria extrema. El avance del socialismo, como una expresión del ideal de la igualdad, ha tenido avances y retrocesos. Nunca ha llegado a hasta la Utopía de Moro, pero el mundo ya no es como aquel del que se quejó Bolívar: ya en ningún país es legal ni se usa de forma masiva la servidumbre y la esclavitud, el derecho al voto se ha extendido a todas las clases sociales, razas humanas y géneros; sin embargo -no obstante algunos buenos ejemplos- aún se conculca el derecho al trabajo, al bienestar, a la disensión política y a la paz, y el manejo de los recursos naturales está lejos del manejo aplicado por Bolívar. Hoy -a pesar de que la oposición Estados Unidos parece cumplir los peores vaticinios de Bolívar¹⁰- en América Latina se mueven vientos que aspiran a cumplir la promesa que hizo Pablo Neruda: *de nuestra joven sangre, venida de tu sangre, saldrán paz, pan y trigo para el mundo que haremos.*

Sobre las propuestas de Robert Owen –el cooperativismo y el sindicalismo- podría también decirse que han logrado ocupar un lugar en el mundo. Por otra parte, para la propuesta de Marx ha corrido mucha agua por debajo de los puentes desde la comuna de París en 1871 hasta la China y la Cuba de hoy: China tiene una economía de un tamaño y tasa de crecimiento que amenaza con desplazar en pocos años la primacía de Estados Unidos; Cuba por su parte no ha podido librarse de la enfermedad sufrida por Haití: el bloqueo económico.

En los países industrializados avanzó un modelo particular de socialismo, la socialdemocracia que implicó una gran expansión de la seguridad social y el mejoramiento de las oportunidades a través de la educación. Este avance del bienestar coincidió con la fase de mayor crecimiento de estas economías industriales y la aplicación de políticas de tipo keynesiano. Más tarde, ante problemas de funcionamiento de este tipo de políticas, ocurrió a favor del reestablecimiento de las políticas que desregularan la economía, redujeran la seguridad social y el tamaño del Estado.

6.2. Objetivos

Revisar las propuestas sobre la aplicación del principio de igualdad en la economía, haciendo énfasis en el siglo XIX.

¹⁰ Para una época en la que Estados Unidos en realidad estaba en ciernes –mucho antes de las invasiones y la extensa lista de golpes de Estado en América Latina- Bolívar dijo que Estados Unidos parecía estar destinado por la Providencia para llenar al mundo de miserias en nombre de la libertad.

6.3. Palabras claves

Socialismo	Socialismo utópico
Igualdad	Capitalismo
Cooperativismo	Fuerzas productivas
Sindicalismo	Plusvalía
Falansterio	Explotación intensiva
Seguridad social	Explotación extensiva

6.4. Tema de reflexión: Ilustración y esclavitud

Alan Karras (2008) se interroga sobre el por qué de la actitud paradójica que asumieron los revolucionarios norteamericanos y franceses que al mismo tiempo que apoyaron los ideales de libertad e independencia¹¹, se opusieron a la emancipación de esclavos en Haití (1791-1804). Karras responde argumentando que estos revolucionarios daban a la libertad y la independencia un significado muy concreto y excluían de ellos a algunas personas.

Belford Wilson –edecán de Bolívar e hijo de Sir Robert Wilson, el general inglés que participó con Wellington en la derrota de Napoleón- le escribió a Bolívar sobre lo que ocurría en Estados Unidos:

Aquí se ve la anomalía singular de unos hombres cuyo solo objeto parece tratar de dar

¹¹ Los revolucionarios de Estados Unidos se expresaron así en el Preámbulo de Declaración de independencia:

"Sostenemos como evidentes en sí mismas estas verdades: que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables; que entre éstos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que para garantizar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados; que cuando quiera que una forma de gobierno se haga destructora de estos principios, el pueblo tiene el derecho a reformarla o abolirla e instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios, y a organizar sus poderes en la forma que a su juicio ofrecerá las mayores probabilidades de alcanzar su seguridad y felicidad".

Escuela Superior de Administración Pública

mayor extensión a la democracia para sí, pero defendiendo con el furor de caníbales el despotismo más feroz cuando conviene a sus intereses personales. Su apego a su sistema de esclavitud es tal, que será mil veces más fácil persuadir a un fiel católico de los absurdos de su religión o a un mahometano de la falsedad de la suya, que a todos los liberales de su inconsecuencia. (Shulgovski, 1983, pág. 136).

Sin embargo los esclavos africanos en Haití no creyeron que pudieran estar excluidos de los principios declarados por los revolucionarios de Estados Unidos y Francia, y en consecuencia se rebelaron. La historia de esta insurrección es un buen ejemplo de cómo y por qué motivos los revolucionarios franceses y norteamericanos exigían la liberación absoluta del gobierno tiránico, y a la vez defendían el mantenimiento de la esclavitud: tanto la Guerra de Independencia en Estados Unidos como la Revolución Francesa fue en realidad la lucha de una élite emergente para deshacerse del control ejercido por una dirigencia que limitaba el disfrute de sus bienes económicos y el ascenso en la posición social. La idea era cambiar las relaciones políticas entre las élites y no las relaciones políticas y económicas entre los empresarios y los sectores populares.

La Francia de la revolución sacrificó en Haití más de 70.000 soldados en una guerra cuyo objeto era preservar los derechos preeminentes de unos 40.000 personas de raza blanca que usufructuaban el trabajo de 450.000 esclavos de raza negra. No obstante Haití pagó muy caro el triunfo político y militar de los esclavos representado en su independencia: Francia, Estados Unidos, Inglaterra y España la sometieron a un bloqueo económico cuyas consecuencias aún hoy dejan una profunda huella.

6.5. El socialismo

6.5.1. Aspectos generales

Diversos autores se han propuesto promover el principio de igualdad, tanto en la teoría como en la práctica. La mayor parte de las propuestas implican una reorganización social y política para asegurar que el poder político y la propiedad se distribuyan efectivamente entre todos, como son los casos de Tomás Moro, el Conde de Saint-Simon, Simón Bolívar y el dúo de Carlos Marx y Federico Engel; otros tan sólo han pretendido una forma particular de ejercicio económico que puede coexistir con el sistema económico principal, como es el caso de Charles Fourier y Robert Owen. Flora Tristán representa un caso particular al centrar su trabajo en la búsqueda de la igualdad de género y la organización proletaria para luchar por las reivindicaciones (acuñó la expresión *iproletarios del mundo uníos!*). No obstante las diferencias, en general estas propuestas se conocen como socialismo.

El calificativo de socialismo utópico fue dado por Louis Blanqui en 1839 pero alcanzó gran difusión con Marx y Engel a través del *Manifiesto Comunista* (1848); comprende el período que va desde 1815 hasta 1848 y a un grupo de autores entre Saint Simón y Robert Owen. Para Marx y Engel socialismo utópico tan sólo significaba que estos autores eran bien intencionados pero ingenuos por creer que sus objetivos podían lograrse de forma parcial o pacífica. Los socialistas utópicos fueron influidos por Rousseau y su pensamiento se caracterizó por la importancia que le dieron a la naturaleza, sin que se opusieran a la industrialización; perseguían una sociedad caracterizada por la paz, la igualdad y la armonía, pero se proponían lograrla por medios pacíficos; llamaron la atención sobre las injusticias del sistema económico sin estudiar en detalle su dinámica; además, todos ellos intentaron poner en práctica formas de compensar esas injusticias mediante diversas propuestas de desarrollo económico.

Marx y Engel se propusieron dilucidar las peculiaridades de la formación y funcionamiento del sistema económico capitalista, entendieron el desarrollo histórico como una lucha de clases cuyas etapas eran impulsadas por el desarrollo de las fuerzas productivas en un proceso dialéctico de acumulación de cambios cuantitativos que daban lugar a grandes saltos cualitativos, creían además que estos saltos sólo se podían concretar con el uso de la violencia, a la que le asignaban la función de partera de la historia. Se adjudicaron a sí mismos el calificativo de socialistas científicos.

Bolívar no fue incorporado en ninguna clasificación, una de las razones es que no fue europeo y por otro que recibió la animadversión de Marx, quien fue el autor de este tipo de literatura que ha predominado hasta el presente. En efecto, en 1857, Charles Dana, por ese entonces director del *New York Daily Tribune*, recurrió Marx y a Engels en procura de diverso material biográfico para su publicación en la *New American Cyclopaedia*. Para el efecto Marx redactó una biografía de Simón Bolívar. En su texto Marx afirmó que Bolívar se apedillaba Bolívar y Ponte, que fue un aristócrata que lideró una revolución burguesa, que era irascible y caprichoso, que maltrataba a los subalternos; que en sus hábitos de lectura sólo incluía literatura francesa liviana, que en 1830 pretendió invadir a Venezuela pero que no lo hizo por el miedo que le causó Páez, etc. El texto escrito por Marx sobre Bolívar resultó ser tan pobre que Dana lo rechazó por ser prejuicioso y escaso de fuentes, algo que resulta obvio para cualquier lector.

La carencia de fuentes bibliográficas no se justificaba a 27 años de la muerte de Bolívar y a 32 de escribir los textos y expedir la legislación política, administrativa, económica y social más avanzada de la época. Hans-Joachim König demostró que en el Museo de Londres, lugar de trabajo de Marx, por la época en que Marx escribió sobre Bolívar existían estudios históricos como, *Travels through the interior provinces of Colombia* de J.P. Hamilton (1827), *Campaigns and cruises in Venezuela*

Escuela Superior de Administración Pública

and New Granada, and in the Pacific Ocean Fromm 1817 to 1830 de R.L. Vowell (1831). Estos libros estaban mejor documentados y presentaban una versión muy diferente a la expuesta por Marx. Además, en 1858 se publicó en Londres una traducción del *Discurso de Angustura* (Bolívar, 1819). Marx, en carta a Engel fechada el 14 de febrero de 1858, reconoció su desliz, pero su dedicación al primer tomo de *El Capital* no le dio tiempo de corregir o le sirvió de disculpa para no hacerlo; en todo caso Dana no publicó su texto y tan sólo se volvió a saber de él cuando fue publicado en la versión rusa de las obras completas de Marx y Engel de 1934, luego fue traducido por Anibal Ponce y publicado en Argentina en 1936.

6.5.2. Principales autores

6.5.2.1. Conde de Saint-Simon (1760-1825)

Claude Henri de Rouvroy (1760-1825), más conocido como el Conde de Saint-Simon, fue un socialista francés. A los 16 años combatió en la guerra de independencia de Estados Unidos y luego renunció a su título nobiliario para apoyar a la Revolución Francesa.

Saint-Simon fue un crítico de la propiedad privada por considerarla una fuente de disturbios y por que como monopolio otorgaba derechos a la apropiación de la renta sin trabajar, como lo hacen los industriales y los obreros. Para este autor Francia contenía dos sistemas sociales, uno correspondiente a la época pre-revolucionaria fundamentada en lo militar y religioso, el otro era post revolucionario que se apoyaba en la industria y en el conocimiento científico. Clasificó la sociedad con relación al trabajo en dos grupos, los industriales (que incluyen cualquiera que practique una profesión, arte u oficio) y los "parásitos" conformada por los nobles y terratenientes. Supone que el la sociedad futura sería liderada por los industriales con base en un igualitarismo liberal (igualdad de oportunidades).

Para este autor la cooperación económica y la organización industrial creciente estaban surgiendo como producto de una comunidad de intereses y hacía parte del avance de la civilización. El nuevo orden que proponía debía caracterizarse por el control de los seres humanos sobre las cosas, no sobre las personas.

Propuso que el Estado se organizara mediante tres corporaciones públicas integradas en su mayor parte por los industriales; estas corporaciones tendrían a su cargo, la primera, proponer un plan de obras públicas; la segunda, evaluar la pertinencia y viabilidad del plan; y la tercera, vetar o aprobar el plan y cobrar los impuestos. Sus principales tesis las expuso en *Sobre la industria* (1817), *Catecismo de la industria* (1819) y *El nuevo cristianismo* (1825).

6.5.2.2. Charles Fourier (1772-1837)

Charles Fourier fue un filósofo y socialista francés, en su *Teoría de los cuatro movimientos y de los destinos generales* (1808) expuso un sistema social que incluía la organización de la producción a partir de cooperativas compuestas hasta por 1.600 personas que vivirían en un edificio comunal ubicado en el centro de un área agrícola y que denominó falansterio. La vida de cada individuo debía ser regulada y el trabajo asignado de acuerdo con el talento. No creía necesario la abolición de la propiedad privada pues consideraba que al reunir a ricos y pobres la mayor parte de las diferencias entre ellos desaparecerían. Fourier intentó poner en práctica pero no obtuvo un éxito notable y trascendente.

6.5.2.3. Robert Owen (1771-1858)

Robert Owen fue un socialista británico al que se considera como el fundador del movimiento cooperativo, promovió el sindicalismo y fue fundador del primer sindicato inglés (1833). Fue desde obrero hasta director en una fábrica de tejidos, luego compró acciones en una fábrica ubicada en New Lanark (Escocia) y contrajo matrimonio con la hija del dueño en 1799.

Owen creía que la humanidad podría avanzar si se mejoraban las condiciones económicas y morales de los individuos, se propuso experimentarlo en New Lanark y logró mejorar las condiciones de los trabajadores al mismo tiempo que el aumento de la productividad y los beneficios. En 1825 realizó un nuevo experimento con la Comunidad Nueva Armonía en un terreno de 8100 hectáreas ubicadas en Indiana, Estados Unidos. Sin embargo el proyecto fracasó.

El prestigio ganado por Owen le permitió mantenerse hasta su muerte en 1858 como promotor de sus ideas y estas, el cooperativismo y el sindicalismo, han dado frutos a través del tiempo hasta el presente.

6.5.2.4. Simón Bolívar (1783 – 1830)

Bolívar fue una de las mentes más ilustradas de un tiempo de por sí ilustrado. Nació en pleno auge de la revolución industrial y de la ilustración, siete años después de la independencia de Estados Unidos; fue contemporáneo de la revolución francesa, de la revuelta de esclavos de Haití, de las guerras napoleónicas y de la expansión de las sectas masónicas; compartió escenarios con Hegel, Kant, Ricardo, Saint-Simon, Bentham, Malthus, Mill, Fourier, Owen, Humboldt, Constant, Washington y Napoleón; compartió con la nobleza española y se peleó con el joven príncipe y futuro rey de España. Vivió en la Europa del código civil y del primer barco de vapor.

Escuela Superior de Administración Pública

Como hombre de su época creyó en los ideales de la ilustración, y al igual que los socialistas utópicos, se horrorizó por las injusticias cometidas a nombre de la libertad en el proceso de industrialización. Pero interpretó de manera diferente los principios y no creyó que de los ideales ilustrados se deberían excluir los pobres, los negros e indígenas americanos, como estaba ocurriendo a lo largo y ancho de América. Empezó por revisar el concepto de igualdad, no creyó como la élite ilustrada que la igualdad fuera un punto de partida pues

La naturaleza hace a los hombres desiguales, en genio, temperamento y caracteres (...) todos deben practicar la virtud y no todos la practican; todos deben ser valerosos y todos no lo son, todos deben poseer talentos y todos no los poseen (Bolívar, 1825).

Por eso la igualdad no es un estado natural de partida si no el derecho a lograrlo y el Estado se instituye para corregir esa desigualdad:

Que los hombres nacen todos con derechos iguales a los bienes de la sociedad, está sancionado por la pluralidad de los sabios. (Bolívar, 1825).

Las leyes corrigen esta diferencia porque colocan al individuo en la sociedad para que la educación, la industria, las artes, los servicios, las virtudes, le den la igualdad ficticia, propiamente llamada política y social. Mi opinión es, legisladores, que el principio fundamental de nuestro sistema, depende inmediata y exclusivamente de la igualdad establecida y practicada en Venezuela (Bolívar, 1819).

Para Bolívar el Estado tiene la función de garantizar el disfrute de esos derechos, pues

El sistema más perfecto, es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social, y la mayor suma de estabilidad política (Bolívar, 1819)

Para Bolívar, entonces, el gobierno tiene un papel importante para regular y conjugar intereses diversos,

un gobierno que ligue a un mismo tiempo, los derechos particulares a los derechos generales, que forme de la voluntad común la ley suprema de la voluntad individual (Bolívar, 1819).

Dentro de este contexto consideraba a la libertad no regulada como un gran escollo para el desarrollo, la paz y la justicia social:

La libertad indefinida, la libertad absoluta, son los escollos donde han ido a estrellarse todas las esperanzas republicanas. De la libertad absoluta se desciende siempre al poder absoluto. Y el medio entre estos dos términos es la suprema libertad social. Teorías abstractas son las que producen la perniciosa idea de una libertad ilimitada. (Bolívar, 1819)

Pero, dado el signo de los tiempos y la situación de las colonias españolas en América, ¿cómo concretar esas ideas? La respuesta de Bolívar fue una reforma social, económica y política. Empezó por liberar a los esclavos y emancipar a los indígenas, establecer la educación para todos subsidiada por el Estado, organizó la seguridad social en educación, vivienda y salud, redujo la desigualdad de género con la educación tanto para niños como niñas. Incorporó a todos en la construcción del Estado y el poder político a través de un sistema en el que todos los miembros de las ramas ejecutiva, legislativa y judicial -e incluso la jerarquía eclesiástica- eran elegidos con participación de toda la población a partir de grupos de 10 ciudadanos cuyos delegados formaban colegios electorales en cada provincia, los cuales tenían la facultad de proponer ternas para la conformación de las corporaciones y el nombramiento de funcionarios públicos. En este sistema, que se estableció en Perú y Bolivia, ni siquiera el presidente de la república podía nombrar como funcionario a quien no fuera seleccionado por ese entramado participativo.

Con relación a la economía adelantó una reforma agraria que incluyó la redistribución de la tierra, la prohibición de venderla en un período de 25 años, la eliminación de relaciones laborales precapitalistas (pagos en especie y servidumbres), el crédito y formación en artes y oficios, y la formación de consejos de productores para promover el mejoramiento técnico, sistemas de riego para incorporar nuevas tierras a la producción, protección del mercado interno, la integración regional, y proyectar la construcción de canales interoceánicos para promover el comercio. Además fue el primero en incorporar como política de Estado el tema ambiental, ordenó el inventario y recuperación de fuentes de agua y de bosques, el inventario de la fauna en vías de extinción y su reducción a rebaño, le puso precio a los recursos naturales y con el recaudo creó un fondo con destino a recuperación ambiental¹².

¹² Este modelo y sus políticas no permanecieron mucho tiempo pues las élites asociadas a la servidumbre, la esclavitud, el libre comercio y los agentes de Estados Unidos –país que ya tenía una fuerte influencia en las élites emergentes y además contaba unos 2,5 millones de esclavos- lograron tomar el poder y deshacer o impedir el cumplimiento del proyecto de Bolívar. No en vano el embajador de Estados Unidos en Perú, W. Tudor, dijo que *"La esperanza de que los proyectos de Bolívar están ahora definitivamente destruidos, es una de las más consoladoras. Esto no sólo es motivo de felicitación en lo relativo a la América del Sur (...) sino que también los Estados Unidos se ven librados de un enemigo peligroso en el futuro (...) si hubiera triunfado estoy seguro que habríamos sufrido su animosidad (...) su fe principal para redimirse ante el partido liberal del mundo la tiene depositada en el odio a la esclavitud y el deseo de abolirla. Leed su incendiaria diatriba contra ella en la introducción a su indescriptible constitución (...) calcúlese el censo de nuestros esclavos y júzguese y dígase si el 'loco' de Colombia podría habernos molestado. ¡Ah, Señor, este es un asunto cuyos peligros no se limitan a temerle a él."* (Pividal, 1980, pág. 180)

Escuela Superior de Administración Pública

Benjamín Constant, uno de los ideólogos del liberalismo y gran contradictor de Bolívar, al reconocer la obra del Libertador dijo que “*Si Bolívar muere sin haber escalado un trono, será el hombre más grande de la historia*” (Miramón, 1980, pág. 78). Bolívar murió sin escalar ese trono, pues según su propia opinión, “*el título de Libertador es superior a todos los que el orgullo humano ha podido discernir*”. Es por eso que el Poeta Pablo Neruda escribió como sólo él lo podía hacer:

Libertador, un mundo de paz nació en tus brazos.

La paz, el pan y el trigo, de tu sangre nacieron.

De nuestra joven sangre venida de tu sangre

saldrán paz, pan y trigo para el mundo que haremos.

6.5.2.5. Carlos Marx (1818 – 1883)

Carlos Marx es el historiador económico más importante de todos los tiempos. Siguiendo un camino iniciado por List, utilizó la revisión histórica para controvertir las tesis de los autores clásicos y resaltar la injusticia inherente al proceso industrializador que ya habían advertido los “socialistas utópicos”, como el propio Marx los llamó.

La revisión histórica del proceso de desarrollo económico condujo a Marx a identificar dos elementos: las fuerzas productivas y las relaciones sociales de producción, los que se convirtieron en la base del materialismo histórico, que es como denominó su sistema de pensamiento.

Respecto a las fuerzas productivas –constituidas por las máquinas y el trabajo humano- encontró que estas aumentan su productividad con el tiempo de tal manera que cada vez se requiere menos tiempo para producir lo mismo y que la tasa de crecimiento de la productividad era mayor que la del crecimiento de la población, en clara oposición a la tesis pesimista de Malthus. De acuerdo con el comportamiento de la productividad el futuro tendría que estar caracterizado por la liberación del trabajo material, pues todo lo harían las máquinas.

Según Marx las relaciones sociales de producción –es decir, la forma como las clases sociales participan en la propiedad productiva, la producción y la distribución del ingreso- definen el modo de producción. Encontró además que habían existido tres modos de producción anteriores al capitalismo –primitiva, esclavista, y feudal- y que la evolución de las fuerzas productivas y las relaciones de producción darían lugar a dos nuevas que llamó socialismo y comunismo. En la antigua o comunismo primitivo era una sociedad sin clases y por lo tanto se caracterizaba por la forma colectiva de apropiación y disfrute de los bienes y los

excedentes generados. En el esclavismo en relación con la producción existían dos clases sociales, esclavista y esclavo, y el esclavista era dueño tanto de los medios de producción como de la mano de obra; el esclavista no pagaba salarios al esclavo pero asumía la obligación de darle alojamiento, vestirlo y alimentarlo. En el modo de producción feudal el trabajador como siervo no era propiedad del señor de la tierra, el siervo no era dueño de la tierra pero tampoco se le podía expulsar, el siervo conformaba una especie de unidad de producción con la tierra, tenía derecho a cultivarla para su provecho a cambio de pagar un tributo y de dedicar parte de su tiempo a cultivar la tierra del señor.

El modo de producción capitalista se caracteriza por la separación entre la propiedad productiva (capital) y la mano de obra. Ahora el capitalista es el dueño de los medios de producción, el obrero es contratado para que venda su fuerza de trabajo a cambio de un salario y el capitalista se apropia del excedente o plusvalía. Este plusvalor se puede incrementar a partir de la sobreexplotación extensiva (extensión del período de trabajo) o intensiva (aumento de la productividad).

El producto es una mercancía, es decir, un bien destinado al comercio. Este bien, a diferencia de los modos de producción previos y como consecuencia de la intensa división del trabajo, es el resultado del trabajo de toda una sociedad y su valor está constituido por el trabajo socialmente necesario para producirlo. Sin embargo en el comercio adquiere dos formas de valor, el valor de uso y el valor de cambio. El primero se refiere a al servicio que presta y el segundo a lo que se está dispuesto a pagar para adquirirlo. Hay bienes que tienen un importante valor de uso, como el aire que es vital, pero tiene un valor de cambio nulo porque su abundancia y disponibilidad lo excluyen del comercio.

El valor de cambio está representado en unidades de una mercancía que todos están dispuestos a recibir y que es posible volver a cambiar por otras mercancías. Esta mercancía se denomina dinero y puede ser cualquier cosa que pueda ser acumulada, fácil de transportar y que tenga un valor alto por volumen, como es el caso de los metales preciosos.

Marx afirmó que el modo de producción capitalista no es perdurable porque entraña el germen de su propia destrucción al desarrollar incesantemente las fuerzas productivas y la lucha social por la distribución del ingreso. La producción se incrementa por dos vías, la primera porque la concentración del ingreso permite una alta tasa de inversión y, segundo, porque la evolución de las fuerzas productivas aumenta la productividad. Lo anterior implica que ocurrirán crisis recurrentes por exceso de producción y que para reducir su impacto los capitalistas tratarán de contener el avance de las fuerzas productivas. Por otra ocurre una permanente lucha social por la apropiación del ingreso entre capitalistas y trabajadores.

Escuela Superior de Administración Pública

Para Marx el triunfo de los trabajadores elimina toda obstrucción al desarrollo de las fuerzas productivas y trae consigo el bienestar para todos en un nuevo modo de producción, el comunista, en el que todos son dueños de los medios de producción y de la plusvalía. Pero para Marx aún queda una fase intermedia en la que los trabajadores asumen el control del Estado para imponer las transformaciones necesarias, a esa fase la llamó socialismo.

6.6. Actividades de autoaprendizaje

Revise y realice un pequeño ensayo sobre la distribución del ingreso en diversos países desarrollados y subdesarrollados.

6.7. Autoevaluación

Responda como falso (F) o verdadero (V)

1. Utopía es un lugar inglés de gran desarrollo industrial. ()
2. Marx fue el más importante de los socialistas utópicos. ()
3. Flora Tristán promovió los falansterios. ()
4. Robert Owen propuso e experimentó el cooperativismo. ()
5. Louis Blanqui acuñó el término "socialismo científico". ()

Selección Múltiple:

6. Flora Tristán es el autora de:
 - a. El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado.
 - b. La frase iproletarios del mundo uníos!
 - c. A y B son ciertas.
 - d. Ninguna de las anteriores.
7. Charles Fourier fue:
 - a. Un socialista utópico.
 - b. Un socialista científico
 - c. A y B son ciertas.
 - d. Ninguna de las anteriores.
8. Saint Simon:

- a. Es el nombre que le dieron los europeos a Bolívar
 - b. Es un socialista científico
 - c. A y B son ciertas.
 - d. Ninguna de las anteriores
9. Marx con respecto a Simón Bolívar dijo que:
- a. Había sido socialista utópico
 - b. Que había sido superior a George Washington
 - c. A y B son correctas
 - d. Ninguna de las Anteriores
10. Simón Bolívar propuso:
- a. La igualdad como fundamento de la sociedad, la política y la economía.
 - b. Eliminar las formas de trabajo precapitalistas.
 - c. A y B son correctas
 - d. Ninguna de las Anteriores.

Complete:

- 11. Según Marx el trabajo se explota de forma intensiva y _____.
- 12. La principal obra de Marx es _____.
- 13. Charles Fourier y Robert Owen fueron socialistas _____.
- 14. El Manifiesto Comunista fue escrito por _____ y _____.
- 15. El falansterio fue una propuesta de _____.
- 16. Relacione las siguientes ideas:
 - A. Fourier () Cooperativas
 - B. Owen () Violencia como partera de la historia
 - C. Marx () Falansterio
 - D. Bolívar () Feminismo
 - E. Tristán () Seguridad social

6.8. Resumen

El principio de igualdad ha servido de motivo para que se hayan propuesto diversos modelos sociales, políticos y económicos. Sin embargo las propuestas para implementarlos no siempre han sido incluyentes. Un ejemplo es el de los principios expuestos por los independentistas estadounidenses y los revolucionarios franceses, quienes entendían que la libertad, la igualdad y la independencia sólo debía entenderse como los derechos de una raza al interior de una determinada nación.

Para superar esta anomalía autores de diversas tendencias propusieron tanto cambios parciales como totales del sistema social, político y económico, en unos casos con el uso de medios pacíficos y en otros con el uso de la fuerza.

6.9. Bibliografía de la Unidad 6

17. Ayala Corao, Carlos M. (2001). Marx y Bolívar. Especial para El Universal, www.simon-bolivar.org/bolivar/marx_bolivar.html
18. Azócar A. Ramón. (2005). Bolívar visto por Marx. Venezuela Analítica.com, www.analitica.com/va/politica/opinion/2738102.asp
19. Bolívar, Simón (1990). Acercamiento a la gran personalidad de Bolívar. Ediciones Universales, Primera Edición, Bogotá.
20. Bolívar, Simón. Discurso ante el Congreso de Angostura, 1819.
21. Bolívar, Simón. Mensaje al Congreso Constituyente de Bolivia, 1825.
22. Ekelund Junior, Hébert. (1992). Historia de la teoría económica y de su método. McGraw Hill, 1992.
23. Engel, Federico. (1884). El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. Archivo Marx-Engels, <http://www.marxists.org/espanol/m-e/index.htm>
24. García, Antonio. Los Comuneros en la Pre-Revolución de Independencia, Editorial Plaza y Janés, Santafé de Bogotá, 1981.
25. Guerrero Diego, Pensamiento Económico Heterodoxo, Editorial Eumed.net, Año 2004.

26. Karras, Alan. (2008) Contradicciones de la Ilustración: la independencia de Haití, Enciclopedia Encarta.
27. Landeth Harry, Colander David. Historia del pensamiento económico. Edición Compañía Editorial Continental. México 1996.
28. Márquez Aldana, Yanod. El ideal Boliviano, Impreso, 1997.
29. Martín, Victoriano. Ensayo sobre Pensamiento Económico: El pensamiento Clásico, Edición McGRAW HILL, 1994
30. Marx, Carlos. (1867). El capital, crítica de la economía política. Fondo de Cultura Económica, décima reimpresión, Bogotá, 1977.
31. Marx, Carlos. (1858). BOLÍVAR Y PONTE. Archivo Marx-Engels, www.marxists.org/espanol/m-e/1850s/58-boliv.htm
32. Marx, Karl, Una contribución para la Crítica de política económica, 2da Edición.
33. Miramón, Alberto. (1980). Bolívar en el Pensamiento Europeo de su Epoca, Banco de la República, Bogotá.
34. Pividal, Francisco. Pensamiento Precursor de Antimperialismo, Ediciones Alcaraván, Santafé de Bogotá, 1980, página 180.
35. Roll, Erick, Historia de las doctrinas económicas, Editorial Fondo de la Cultura Económica, 1961
36. Screpanti, Zamagni. (1997). Panorama de historia del pensamiento económico,
37. Shulgovski, Anatoli. (1983). El Proyecto Político de el Libertador. Ediciones CEIS, Bogotá.

Unidad 7

Historia del Pensamiento en Economía Pública

7.1. Introducción

Desde Adam Smith, los estudiosos de la tributación han estado interesados en las cualidades de un buen sistema de impuestos. Tal requerimiento, tradicionalmente exige que la carga de impuestos sea distribuida de una manera equitativa. Este requerimiento ha tomado dos formas, una exige que la tributación corresponda con los beneficios recibidos, y la otra que la tributación corresponda con la capacidad de pago (Musgrave, 1987).

La Economía como disciplina se ha ocupado tradicionalmente del estudio del sector privado de la economía (de sus agentes económicos –individuos, empresas y economías domésticas–); es decir, del mercado. Sin embargo, el crecimiento del sector público y su incidencia en las actividades económicas privadas, aunado a sus características particulares de decisión política, condujeron a la constitución de una rama importante de la economía.

Esta área de la economía o de economía aplicada, denominada en principio “finanzas públicas”¹³, ha empezado a designarse, desde los años setenta del siglo XX, “economía pública”. En principio trató los mismos problemas, más allá de las limitaciones presupuestales de ingresos, gastos y deuda pública. Y posteriormente, amplió su campo de análisis a los bienes públicos, a la incidencia de los impuestos y gastos en el bienestar, a los efectos de las regulaciones públicas, los derechos de propiedad, el problema de las externalidades y los procesos de toma de decisiones públicas.

Subyace un rasgo común a las múltiples definiciones de “finanzas públicas”: la delimitación de sus actividades a los componentes presupuestarios de ingresos, gastos y deuda pública. El Libro V de “*La riqueza de las naciones*” de Smith¹⁴ se constituye en la base de los tratados modernos de las finanzas públicas. Smith, al estudiar los problemas económicos públicos, contempla tres temas referentes a los gastos públicos, los ingresos públicos y las deudas públicas.

El enfoque metodológico de las finanzas públicas no presenta mayor

¹³ En la literatura anglosajona se utiliza el término “Finance Public”, que en nuestro medio se traduce como “Finanzas públicas”, los españoles traducen y adoptan el término con el nombre de “Hacienda Pública”.

¹⁴ SMITH, Adam. Sobre la Naturaleza y causas de la Riqueza de las Naciones (1776). Así el Libro V se titula “De los ingresos del Soberano o de la República” y se divide en tres Capítulos: ingresos, gastos y deuda pública.

Escuela Superior de Administración Pública

diferencia con los criterios generalmente considerados para la ciencia económica en general. Así, para Musgrave (1959, p. 3):

Al conjunto de problemas que se centran en torno al proceso de ingreso-gasto del Estado se le denomina tradicionalmente Finanzas Públicas. Siguiendo este convenio, se emplea el mismo término en el título de este volumen, pero con mucha vacilación. Aún cuando las operaciones del erario público suponen flujos monetarios de ingresos y gastos, los problemas básicos no son cuestiones financieras. Por tanto, debemos considerar nuestra tarea como una investigación sobre los principios de la economía pública. O, más exactamente, sobre aquellos aspectos de la política económica que surgen en las operaciones del presupuesto público.

La economía pública, en una concepción más amplia, se constituye en el análisis del sector público, lo cual incluye los ingresos, la deuda y los gastos del sector público como componentes del presupuesto y, a su vez, base del análisis de las finanzas públicas. Cubre, además, todas las actuaciones del sector público: actividades presupuestarias, de regulación, de diseño de políticas públicas, de gestión de agencias públicas y de evaluación y control públicos.

Sin embargo, algunos autores prefieren mantener la tradición ortodoxa y han titulado sus trabajos como "The Theory of Public Public Finance", caso (Musgrave 1959) y Buchanan (1976). Otros consideran equivalentes los términos "economía pública" y "finanzas públicas"¹⁵. A partir del trabajo de Musgrave (1959), se encuentra que autores como Kolm (1964) y Johansen (1970) reemplazan el concepto de "finanzas públicas" por uno más amplio: "economía pública". Los autores más recientes y reconocidos en este campo han titulado sus manuales como "Economía pública": Atkinson y Stiglitz (1988), Auerbach (1987), Laffont (1990), Jha (1998) o "Economía del sector público": Boadway y Wildasi (1986), Brown y Jackson (1986) y Stiglitz (1988).

Las finanzas públicas y la economía pública en general han experimentado una evolución significativa desde la segunda mitad del siglo XX. En esta evolución ha incidido el estudio de los bienes públicos y su análisis integracionista de los ingresos (tributación) y del gasto a partir del paradigma Wicksell-Lindhal-Musgrave-Samuelson, e incluso desde los cambios en los manuales de la disciplina propiciados por el mismo Musgrave. Al mirar la evolución de los trabajos de investigación y el contenido de los manuales, puede observarse que han cambiado los temas, su importancia relativa y las técnicas o instrumentos de análisis, en esencia provenientes de la economía. Esta evolución también ha estado ligada a

¹⁵ Hacienda Pública en la traducción española.

los desarrollos de la sociedad, del Estado, de la misma economía como disciplina y de la forma de analizar y resolver los problemas.

Esta unidad¹⁶ trata la historia del pensamiento en economía pública a través de los temas del gasto público (economía clásica, análisis marginal, externalidades, análisis normativo), la tributación (Smith, Edgeworth, Pigou, Ramsey), la economía pública moderna, finalizando con el análisis normativo y positivo.

7.2. **Objetivos**

7.2.1. **General**

Mostrar una perspectiva histórica de la evolución de la "Pensamiento en Economía Pública" en el contexto del "Pensamiento Económico" y a través sus principales escuelas y autores.

7.2.2. **Específicos**

- Exponer la evolución histórica del pensamiento de la economía pública en relación con el gasto público y los bienes públicos a través de sus principales escuelas y autores.
- Señalar la evolución histórica en el tratamiento del problema de la tributación desde la concepción de diferentes escuelas y autores.
- Resaltar la evolución y el tránsito del concepto de "finanzas públicas" al de "economía pública".

7.3. **Ideas clave**

Las Finanzas Públicas puede ser la rama más antigua de la economía. A ésta contribuyeron los escolásticos (siglo XVI), los mercantilistas (siglo XVII), los cameralistas, los fisiócratas, los clásicos, marginalistas, neoclásicos, la escuela del bienestar, la escuela de la elección pública, los marxistas, Keynes, etc..

Adam Smith examina porque ciertos servicios deben ser provistos por el

¹⁶ Esta unidad forma parte del trabajo de tesis doctoral que adelanta José Silva Ruiz.

Escuela Superior de Administración Pública

Estado. Esto incluye el sostenimiento de la corte, defensa, policía y educación básica para los pobres. Beneficio que no sería compensado por el gasto de algún individuo. Desde Adam Smith, el pensamiento tributario ha puesto su atención sobre dos importantes temas: la equidad y la eficiencia. La discusión del criterio de equidad, ha seguido dos direcciones históricas, la del principio del beneficio y la del principio de capacidad de pago.

El pensamiento marginalista consideró que así como el consumo de bienes privados se guía por la regla de igualación de la utilidad marginal con el precio, de igual manera el consumo de bienes públicos se orientaría por dicha regla. Así, el presupuesto entró a hacer parte de los modelos walrasianos de equilibrio general.

La teoría moderna de los bienes públicos o sociales, descansa en buena parte en el paradigma Musgrave – Samuelson, que a su vez parte del enfoque Wicksell – Lindhal.

La economía pública (finanzas públicas) nació en el siglo XIX y se enriqueció con un continuo flujo de estudios y actividades después de la mitad de los años 1960. En los años 1980, se comenzó a usar el término de finanzas públicas por el de "economía pública" o "nueva economía pública".

7.5. Tema de reflexión: El carácter político de las decisiones en el sector público

El proceso de toma de decisiones sobre los bienes públicos en el sector público es de carácter político, y en él interviene una multiplicidad de agentes con intereses diversos (cuando no contrapuestos). Tal situación ha permitido que en el estudio del proceso político se recurra cada vez más a los instrumentos habituales del análisis económico dentro del campo de la economía pública.

Respecto del proceso político, Samuelson (1969, 204) pregunta ¿a dónde lleva el análisis de la votación tal y como lo presentó Wicksell? en relación a los problemas de distribución, de capacidad de pago y la asignación según el principio de beneficio, como lo comprendieron Wicksell, Musgrave, Johansen y Dorfman cuando sacan el problema de la economía de mercado y lo llevan al campo político o parlamentario dominado por la teoría de los juegos. Musgrave (1992, P. 59) argumenta que para esta provisión se debe usar un proceso político: 1) para obtener revelación de preferencias –es decir, para decir al gobierno qué bienes sociales deben suministrarse– y, 2) proporcionarle los recursos fiscales necesarios para pagarlos. Esto se hace mediante la votación sobre las decisiones relativas a impuestos y gastos.

7.6. Pregunta o planteamiento del problema.

¿Qué debe hacer el gobierno?

Esta es una gran parte del problema para lo cual la economía pública comienza por proveer algunas soluciones, con el entendimiento más amplio del "gobierno", y no limitando su alcance a los actos implementados.

¿Por qué se necesita un sector público?

Con un sector público utilizando más del 30 por ciento del PIB en los países occidentales, más las regulaciones del sector y la regulación macroeconómica global del mercado, el alcance de la economía pública es de una vasta prioridad.

¿Qué reglas deberían emplearse para su conducción?.

Según Musgrave (1987), para responder a estos interrogantes se requieren unos principios de economía del sector Público. Ellos provendrán tanto de la economía del bienestar como de la ciencia política y de las ciencias sociales. La historia del pensamiento económico en relación con la producción de bienes públicos (o colectivos) y los problemas de la tributación y el gasto público, confirman la relevancia de estos aportes en la formación de aquellos principios.

7.7. Desarrollo de contenidos: la historia del pensamiento en economía pública¹⁷

Las Finanzas Públicas puede ser la rama más antigua de la economía. A ésta contribuyeron los escolásticos (siglo XVI), los mercantilistas (siglo XVII), los cameralistas y los fisiócratas con su propuesta de "L'impôt unique". En Gran Bretaña las contribuciones de Petty, Hobbes, Locke y Hume, precedieron el libro V de la Riqueza de las Naciones de Smith, según Musgrave (en Palgrave, 1987), es el primer planteamiento "moderno" de las Finanzas Públicas; Ricardo y Mill continuaron el pensamiento clásico.

En la escuela neoclásica, Marshall y Pigou también dejaron su estampa en el pensamiento británico de la economía de las finanzas públicas. Sin mencionar el impacto de Keynes y la emergencia de la estabilización como una meta de la política presupuestaria. La economía fiscal también se adiciona al cuerpo general del análisis económico, su interés no está limitado por los efectos de las operaciones fiscales sobre el mercado y las respuestas del mercado a él (Musgrave en Palgrave, 1987).

Aquí se plantean dos interrogantes básicos: ¿por qué se necesita un sector público?, y, ¿qué reglas deberían emplearse para su conducción?. Según Musgrave (1987), para responder a estos interrogantes se requieren unos principios de economía del sector Público. Ellos provendrán tanto de la economía del bienestar como de la ciencia política y de las ciencias sociales. La historia del pensamiento económico en relación con la producción de bienes públicos (o colectivos) y los problemas de la tributación y el gasto público, confirman la relevancia de estos aportes en la formación de aquellos principios. La siguiente síntesis es una presentación esquemática de dicha historia.

7.7.1. El gasto público.

En relación con el gasto público, la pregunta central es ¿por qué ciertos bienes y servicios deben ser provistos a través del presupuesto?. Estos bienes y servicios pueden ser producidos por el sector público o privado. En términos de

¹⁷ Las principales fuentes orientadoras empleadas en la elaboración de esta unidad corresponde a "Public Finance" escrita por Richard Musgrave, y "Public Economics" escrita por Serge-Christophe Kolm, ambas publicadas en "The New Palgrave a Dictionary of Economics" (1987), a "Classics in the theory of finance public" de Richard Musgrave y Alan Peacock (1958), y a los textos clásicos de Adam Smith y John Stuart Mill.

Escuela Superior de Administración Pública

propiedad, no interesa quien produce los bienes en cuestión, nos dice Musgrave (1987). El punto crucial es que a los consumidores no se les impone una carga directa por el acceso a dichos bienes. Dada la suposición general que la preferencia de los consumidores sería la de pagar por la compensación (*quid pro quo*) del mercado, ¿por qué estarían eligiendo la provisión presupuestaria en el caso de los bienes públicos? (Musgrave en Palgrave, 1987). Desde una perspectiva histórica muy somera, mostraremos algunas respuestas a la pregunta central.

7.7.1.1. La Economía Clásica.

Diferentes respuestas a los interrogantes planteados se encuentran en la literatura británica de los siglos XVIII y XIX. Autores clásicos como los escoceses David Hume y Adam Smith, y los ingleses John Stuart Mill y David Ricardo, aportaron su punto de vista que ha orientado la literatura desde entonces.

David Hume (1711-1776)

Una moderna respuesta fue anticipada por la primera disertación de Hume. En su "Tratado de la Naturaleza Humana" (1739), Hume menciona cómo dos vecinos podrían acordar el drenaje de un pantano limítrofe, pero un arreglo similar no podría ser alcanzado por un millar de personas ya que cada una buscaría descargar el peso de las negociaciones sobre el resto. La dificultad sería resuelta por la sociedad política a través de magistrados que representarían el interés público (Musgrave en Palgrave, 1987).

Adam Smith (1723-1790)

Adam Smith también examina porque ciertos servicios deben ser provistos por el Estado. Esto incluye el sostenimiento de la corte, defensa, policía y educación básica para los pobres. Mas general, el Estado debe proveer "aquellas instituciones y empresas públicas a través de las cuales se pueden tener altas ventajas para una gran sociedad, son, sin embargo, de tal naturaleza que el beneficio nunca sería compensado por el gasto de algún individuo" (Musgrave en Palgrave, 1987). La razón del porque la provisión privada no funcionaría permanece aún sin contestar.

El libro V de la riqueza de la Naciones de Smith (1776) se titula "De los ingresos del Soberano o de la República". El capítulo 1 trata de los gastos, el capítulo 2 "Sobre las fuentes de donde proceden los ingresos públicos", y el capítulo 3 "De las deudas públicas".

A su vez, el capítulo de los gastos está organizado en cuatro partes:

I. De los Gastos de Defensa. Según Smith (1776, p. 614), "La primera obligación del Soberano, que es la de proteger la sociedad contra la violencia y de la invasión de otras sociedades independientes, no puede realizarse por otro medio que el de la fuerza militar. Los gastos requeridos por la fuerza militar son diferentes en periodos distintos".

II. De los gastos de Justicia. "La segunda obligación del Soberano, que consiste en proteger, hasta donde sea posible, a los miembros de la sociedad contra las injusticias y opresiones de cualquier otro oponente de ella, o sea el deber de establecer una recta administración de justicia, implica dos clases diferentes de gastos en periodos distintos de la sociedad" (Smith 1776, p. 628): defensa de la institución de la propiedad y la protección de la persona (desigualdades físicas y sociales). Para garantizar la independencia del poder judicial se debe dotar a los tribunales con ingresos derivados de la propiedad; pues, "el poder judicial no solamente debería estar separado sino ser independiente del poder ejecutivo" (Smith 1776, p. 639).

III. De los gastos en obras e instituciones públicas. "La tercera y última obligación del Soberano y del Estado es la establecer y sostener aquellas instituciones y obras públicas que, aún siendo ventajosas en sumo grado a toda la sociedad, son, no obstante, de tal naturaleza que la utilidad nunca podría recompensar su costo a un individuo o a un corto número de ellos, y, por lo mismo, no debe esperarse que éstos se aventuren a fundarlas ni a mantenerlas" (Smith 1776, p. 639). Principalmente, se refiere Smith, a las instituciones para facilitar el comercio y fomentar la instrucción.

IV. De los gastos para sostener la dignidad del Soberano. "Los gastos destinados a sostener la dignidad del soberano crecen en la medida que se incrementan los gastos del pueblo y son mayores en una monarquía que en una república" (Smith 1776, p. 716).

John Stuart Mill (1806-1873)

John Stuart Mill continúa la orientación general de Adam Smith, y en uno de sus aportes hace referencia a las funciones ordinarias del Gobierno, entre estas la provisión del sistema legal. El autor considera aquellas situaciones en las cuales, a pesar del interés público por determinados servicios, los individuos no encuentran interés en adelantarlos. Mill anticipa así la discusión de las fallas del mercado debido a la inaplicabilidad de la exclusión, pues, la exclusión sería ineficiente, igualmente si fuera aplicada, e ilustra la situación con el caso de los faros y la dificultad para cobrar peajes.

En los "Principios de Economía Política", John Stuart Mill, titula el "Libro Quinto", "Sobre la Influencia del Gobierno", y lo divide en once capítulos. En el

Escuela Superior de Administración Pública

capítulo once hace referencia a los límites de las atribuciones del gobierno, "la cuestión de a que materias puede o debe extenderse la intervención gubernamental en los asuntos de la sociedad, además de aquellas que forzosamente le incumben" (Mill 1848, p. 804). Y aquí mismo nos dice que "la intervención puede extenderse hasta el control de la libertad de acción de los individuos" (p. 805).

El primero de los deberes es la protección de la persona y la sociedad, lo cual se relaciona de manera directa con las buenas cualidades o defectos de un sistema legal (administración de justicia). La intervención puede ser facultativa o discrecional. Según Mill, la intervención gubernamental se requiere en casos como "la educación oficial (espiritual o secular), la regulación de las horas de trabajo, el cuidado público de los pobres, etc." (1848, p. 805).

Las diversas objeciones que presenta Mill a la intervención del gobierno apuntan precisamente a las excepciones a la "máxima práctica de que los asuntos de la sociedad pueden realizarse mejor por la acción privada y voluntaria" (p. 835), en el entendido, "que los individuos son los mejores jueces de sus propios intereses cuando un individuo intenta decidir ahora de manera irrevocable qué será más conveniente para sus intereses en algún futuro más o menos remoto" (p. 820).

7.7.1.2. El Análisis Marginal.

En esta sección se presentan las contribuciones de los italianos Pantaleoni y Mazzola y de los suecos Wicksell y Lindahl.

"La discusión tomo un nuevo giro en 1880, cuando el análisis de la utilidad basó la teoría del valor por el lado de la demanda. Los servicios públicos no menos que los privados son provistos para satisfacer las preferencias de los consumidores individuales, eso fue muy debatido, y esta provisión a través del presupuesto puede ser vista en analogía al mecanismo de cambio del mercado. Los impuestos pueden ser vistos como un pago de precio, ofrecido por el consumidor. Así un modelo de intercambio voluntario emerge del proceso impuesto-gasto (Sax 1887, Mazzola 1890)" (Musgrave en Palgrave, 1987, p. 1055).

El pensamiento marginalista consideró que así como el consumo de bienes privados se guía por la regla de igualación de la utilidad marginal con el precio, de igual manera el consumo de bienes públicos se orientaría por dicha regla. El presupuesto entró a hacer parte de los modelos walrasianos de equilibrio general.

Pantaleoni

El economista Italiano Pantaleoni (1883), señala dos aspectos centrales en la discusión y aprobación del presupuesto: 1) que en últimas, las decisiones sobre bienes y servicios públicos, y sobre impuestos (tributación) y gasto público son de

tipo político y se resuelven en el parlamento, y 2) la presencia del análisis marginal en la discusión presupuestal:

“En último análisis es el Parlamento quien decide acerca de la distribución del gasto público en nuestro país. Aquí el estudio de la asignación de los recursos presupuestales disponibles –así como de un monto dentro de ciertos límites- refleja la opinión sostenida por la inteligencia promedia reunida en el Parlamento acerca de la escala de las utilidades marginales de los diferentes gastos. Esta afirmación puede parecer algo enigmática a un lector no familiarizado con la teoría económica del grado de utilidad, desarrollada por Jevons y por Walras” (Pantaleoni 1883, p. 16; en Musgrave and Peacock, 1958)

A Pantaleoni le preocupa, cómo en la contribución de recursos de la carga de tributación sobre la capacidad de los contribuyentes, hay aún una gran carencia de algún método o guía científica, y entonces, el ministerio de finanzas deberá juzgar de entre las más variadas indicaciones cual será el grado de perturbación causado a la producción nacional. Se debe reconocer que cuando el presupuesto es presentado al Parlamento, a fin de que su estructura pueda ser finalmente decidida, hay un inmenso trabajo de preparación realizado, con lo cual el Parlamento tendría únicamente que modificar los detalles. El Parlamento es uno de los principales factores, al cual el ministerio de finanzas tiene en cuenta cuando estima la tolerancia del país a considerar para la tributación (Pantaleoni 1883, p. 27).

Mazzola.

De Mazzola (1890) se toman dos contribuciones esenciales: 1) el modelo de cambio voluntario que emerge del proceso impuesto-gasto, y 2) el problema de la indivisibilidad de los bienes públicos. La igualdad entre el precio y la utilidad final de los bienes públicos recibió de Mazzola el nombre de “Ley suprema de la economía fiscal”.

“El precio y la utilidad final de los bienes públicos son iguales no solo por virtud del carácter complementario de estos. Esta suprema ley de la economía fiscal es confirmada por la circunstancia objetiva del uso y consumo de bienes públicos. Dos rasgos son característicos del consumo de bienes públicos: la indivisibilidad de su uso y la consolidación de necesidades” (Mazzola 1890, p. 42; en Musgrave y Peacock, 1958).

Y en relación con la individualidad de los bienes públicos, Mazzola señaló (1890, p. 42):

“Los servicios relacionados con la ley y el orden, la salud pública, etc. contribuyen a la satisfacción privada, pero aunque estos servicios se consumen en relación con cada satisfacción, las cantidades individuales de consumo no pueden dividirse y medirse y su participación exacta en satisfacciones separadas no es conocida. Esta indivisibilidad del consumo constituye una razón técnica que previene el establecimiento de un único precio de mercado. (...) el precio es fijado para

Escuela Superior de Administración Pública

cada consumidor de acuerdo con el máximo que pueda pagar determinado por el grado de utilidad final que los bienes (públicos) le reportan. Esta indivisibilidad de los servicios públicos también explica porque, cuando el consumo de algún bien público puede ser averiguado caso por caso y cuando tal consumo tiene cierta, determinada e identificable característica individual, la economía pública recurre a un artificio muy similar a los precios de la economía privada, es decir, precios diferenciales”.

Mientras los bienes privados se venden a un precio uniforme, y los demandantes individuales igualan la utilidad marginal al precio ajustando las cantidades. Para el caso de los bienes públicos el mismo comportamiento no es posible. Una misma cantidad de bienes públicos está a la disposición de cada consumidor, y para esa misma cantidad de bienes públicos las utilidades marginales de los consumidores difieren, entonces, el criterio de igualación de utilidades marginales y precios requiere la existencia de precios diferenciales. Estos precios diferenciales denotarían lo que los consumidores están dispuestos a pagar por los bienes públicos. Esta perspectiva de los impuestos se conoce con el nombre de enfoque del beneficio o principio del beneficio (en este principio la relación entre el contribuyente y el Estado se considera, en términos de *quid pro quo*, puesto que la relación es una relación de cambio).

Knut Wicksell (1851 – 1926)

Wicksell (1896) rechazó el modelo de intercambio voluntario de Sax (1887) y de Mazzola (1890), en el cual los impuestos son vistos como pagos de precios. “Mientras la provisión pública estaría en línea con las preferencias individuales, no podría ser implementada según el intercambio voluntario” (Musgrave 1987). Y según Hume, el intercambio no operaría para el caso de un gran número de personas. Puesto que el nivel de servicios públicos disponibles para A no será afectado significativamente para su propia contribución, por consiguiente, A no revelaría sus preferencias por los servicios públicos, el consumidor aquí actúa como un free rider (gorrón, colinchado).

Para Wicksell (1896, p. 82):

“Si el individuo ha de gastar su dinero para usos privados y públicos de forma que su satisfacción se lleve al máximo, obviamente no pagará nada en absoluto para los fines públicos (por lo menos si no tenemos en cuenta las tasas y cargas similares. Tanto si paga mucho como poco, afectará tan ligeramente al alcance de los servicios públicos que para todos los fines prácticos el mismo no lo notara en absoluto. Naturalmente, si todo el mundo hiciera lo mismo, el Estado pronto cesará sus funciones. La utilidad y la utilidad marginal de los servicios públicos (los bienes públicos según Mazzola) para el individuo dependen, pues, en el más alto grado de cuanto contribuyen los demás, pero poco de cuanto contribuye él mismo”.

Un proceso político de determinación presupuestal por votación, combinada con una sanción legal de su cumplimiento, se requiere para que las preferencias sean reveladas. Así, las bases fueron puestas para la moderna discusión de la elección pública y de las reglas de votación, por la cual una solución eficiente puede ser aproximada (Musgrave, 1987).

Erik Lindahl.

Aunque la hipótesis simplista del intercambio voluntario fuera rechazada por Wicksell, la formulación del intercambio voluntario fue desarrollada por Lindahl (1919). Con alguna provisión dada de servicios públicos disponibles para A y B, la curva de demanda de A puede ser vista por B como una curva de provisión. El equilibrio es entonces alcanzado donde la curva vertical de demanda agregada de A y B intersectan la provisión programada para el producto; por ejemplo, donde los precios impuestos pagados por los dos consumidores alcanzan el costo social del servicio (Musgrave, 1987).

En su trabajo de 1919 denominado "Tributación justa: una solución positiva", Lindahl comienza con una ilustración, que se considera clásica en las finanzas públicas. Aquí el autor supone sólo dos categorías de contribuyentes: una A, relativamente acomodada, y otra, B, relativamente pobre. Dentro de cada categoría todos los individuos deben pagar el mismo precio de su participación en el consumo público. El problema está en la relación de los dos precios; por ejemplo, la distribución entre los dos grupos del costo total de los bienes colectivos (Lindahl 1919, p. 168)

Además, supone Lindahl, que la cuestión ha de resolverse mediante un acuerdo entre los dos grupos, y considera el proceso como un tipo de intercambio económico. Sin embargo, nota que tanto los conceptos de oferta y demanda como el objeto del intercambio son de una naturaleza especial. En últimas, la oferta y la demanda no se refieren a los mismos bienes colectivos, sino a participaciones en ellos.

El acuerdo entre las dos categorías de contribuyentes se alcanzaría en la intersección de las dos curvas de demanda (A y B), determinando así el tamaño del presupuesto de bienes públicos. Entre más participe la categoría A en el costo, menor será la participación de la categoría B. En la solución de equilibrio, cada categoría paga un precio impositivo (posteriormente llamado precio Lindahl), que es igual al valor de la utilidad marginal derivada del acceso a los bienes públicos; y la suma de los dos precios impositivos es igual al costo de los bienes públicos suministrados.

Señala Lindahl (1919, p. 169), que la suma de las contribuciones que están dispuestos a pagar los interesados por la consecución de algunos bienes colectivos

Escuela Superior de Administración Pública

excede el costo total de éstos. Entonces, se pregunta Lindahl, ¿Debemos concluir que el problema no admite una solución puramente económica?.

Para la aprobación de los gastos públicos por parte de los contribuyentes, resulta más natural hacerlo de manera simultánea, es decir, todos los gastos a la vez. En otros términos, la forma de cubrir el costo de los servicios públicos más importantes no se determina por separado, sino junto con los servicios menos importantes y en ambos casos según los mismos principios. Ahora, si algún interesado lograra que se distribuya el costo de los servicios públicos más importantes de una forma más favorable que el costo de los marginales, esto indicaría que el interesado ha defendido sus propios intereses mejor que otros interesados y, por tanto, que la distribución del poder político no es igualitaria (Lindahl, 1919).

7.7.1.3. Las Externalidades y Pigou (1877-1959)

Según Musgrave (1987), la próxima fase de desarrollo de la teoría de los bienes públicos aparece en "La Economía del Bienestar" de Pigou (1920), con el análisis de las externalidades. Los costos externos y los beneficios quedan no contabilizados por el mercado y esto requiere su corrección por la política pública. El aporte de Pigou renueva la discusión fiscal, esta vez en relación con las externalidades al diferenciar entre costos privados y costos sociales. Los gobiernos recurrirían a los instrumentos fiscales para compensar los efectos de dichas externalidades.

En el tratado de las finanzas públicas de Pigou (1928), la esfera de los servicios públicos es definida sólo en términos generales, por extensión al punto donde el costo social marginal y los beneficios serán iguales. Sin embargo, el concepto de beneficios externos podría ser ampliado fácilmente a los bienes públicos, para que las externalidades aparezcan no como un subproducto de ganancias internas cuando todos los beneficios son externos.

Musgrave (1985) recuerda cómo los aportes realizados por los pensadores de Europa continental sobre finanzas públicas (bienes y servicios públicos, tributación y gasto público) fueron ignorados en la literatura fiscal anglosajona, hasta que él hizo referencia a éstos en su trabajo del año 1939.

7.7.1.4. El Análisis Normativo de los Bienes Públicos.

La teoría moderna de los bienes públicos o sociales, descansa en buena parte en el paradigma Musgrave – Samuelson, que a su vez parte del enfoque Wicksell – Lindhal.

En esta sección, entonces, se relacionan algunos de los aportes de dos figuras sobresalientes del análisis moderno de los bienes públicos, la tributación y el gasto público, y en general de las finanzas públicas, nos referimos a Paul Samuelson y Richard Musgrave.

Paul Samuelson.

Los aportes de Samuelson sobre bienes públicos (gasto público y tributación) se encuentran en una serie de trabajos, publicados en los años 1954, 1955, 1958 y 1969.

Frente al enfoque anglosajón, los economistas de Europa continental perfilaron un tratamiento distinto, del que habría de surgir toda la problemática de los bienes públicos y de las finanzas públicas. El punto de partida consistió en proclamar el carácter individualista de las necesidades públicas. Los bienes públicos se dirigen, al igual que los privados, a la satisfacción de las necesidades de los individuos. Las necesidades de los individuos forman parte de las necesidades totales –se niega con ello cualquier concepción organicista de la sociedad-.

Si las necesidades privadas se seleccionan y ordenan en función de su utilidad marginal, las necesidades públicas también se pueden ordenar por su valoración marginal para los diferentes individuos. Este enfoque obliga a unir los dos lados del presupuesto: gastos e ingresos públicos. Los gastos públicos ofrecen los bienes públicos que satisfacen las necesidades públicas, cuya utilidad marginal debe igualar a la desutilidad marginal que comporta el pago de los impuestos. Los impuestos se configuran así como precios-impuesto en paralelismo con los precios que las economías individuales pagan en el mercado para adquirir los bienes privados.

La diferencia entre los bienes privados y los bienes públicos se genera en la indivisibilidad de los bienes públicos, a la que unánimemente se refieren todos los escritores continentales de las finanzas públicas marginalista: Pantaleoni (1883), Mazzola (1890) y Emil Sax (1883). A partir de esta característica, el mejor desarrollo lo realizaron Knut Wicksell (1896) y su discípulo Erik Lindahl (1919), que con su tesis doctoral ofrecería la exposición más completa durante muchos años de la teoría del cambio voluntario. Sin embargo, este concepto permaneció ignorado en la literatura anglosajona. A partir del año 1954, el concepto de bien público fue situado como el centro de una nueva teoría del gasto público gracias al profesor Samuelson.

Según Samuelson (1958, p.189), el modelo que explotó en los artículos de los años 1954 y 1955, también es el modelo que Sax, Wicksell, Lindahl, Musgrave, Bowen y otros economistas han considerado bajo la denominación de <<teoría del cambio voluntario de la hacienda pública>>, es el modelo natural que debería

formularse dando un mayor énfasis a los efectos externos

Para el profesor Samuelson (1954) con la excepción de Sax, Wicksell, Musgrave y Bowen, los economistas han descubierto más bien la teoría óptima del gasto público, empleando gran parte de su energía en desarrollar la teoría de la imposición (tributación). (...) Los bienes de consumo público colectivo que todos disfrutan en común en el sentido que el consumo de cada individuo de tal bien no genera una reducción del consumo de otro individuo del bien (...). Sin embargo ningún sistema descentralizado de precios puede servir para determinar óptimamente estos niveles de consumo público. Tendrán que utilizarse otras clases de <<votación>> o <<señalización>>, pero, y este es el punto sentido por Wicksell, quizás no apreciado completamente por Lindahl, el interés egoísta de cada persona le llevará a dar señales falsas, para pretender tener menos interés en una actividad de consumo público que el interés que realmente tiene.

Samuelson prefiere a Wicksell y rechaza las "curvas de pseudo demanda" de Lindahl y las califica de poco realistas. Pero mientras Wicksell procede a examinar el proceso de revelación de preferencias, Samuelson proporciona una formulación más general de la solución eficiente; y no considera el modelo de revelación de preferencias porque descansa en un omnisciente árbitro para quien las preferencias son conocidas. Samuelson establece una frontera de utilidad, mostrando varias mezclas de bienes públicos y privados, así como la distribución de los bienes privados entre los consumidores. El óptimo optimum (punto máximo) sobre la frontera de utilidad es entonces elegido sobre la base de una función de bienestar social (Musgrave, 1987).

Según Musgrave (1987), Samuelson ofrece una formulación más general que resuelve simultáneamente los problemas de asignación y distribución. El tema de la distribución es abordado en términos de bienestar y no de ingresos. El modelo de Lindahl por el contrario separa los temas de asignación y distribución. La fase de separación de la asignación y la distribución de la política presupuestaria fue ampliada para incluir la función de estabilización como una tercera rama (Musgrave, 1959).

Sin embargo, en el modelo de Lindahl, los precios impositivos (tax prices) son vistos como ofrecimientos voluntarios, y siguiendo a Wicksell comienza con una distribución del ingreso monetario y procede a asignar precios impositivos eficientes; es decir, cargando a cada consumidor de acuerdo con su evaluación marginal y estableciendo la oferta total de modo que se igualen aquellas cargas con el costo. La formulación de Lindahl es más cercana al mundo real. Aunque los precios impositivos no pueden verse como ofrecimientos voluntarios, tampoco existe el árbitro para quien las preferencias sean conocidas. Wicksell señala que las preferencias deben revelarse a través de un proceso de votación, y este proceso supone una cierta distribución del ingreso nominal (Musgrave, 1987).

Richard Musgrave.

Musgrave (1959), entre otros autores, distingue dos características fundamentales y mutuamente independientes en la definición de los bienes públicos puros: la no exclusión y la indivisibilidad o no rivalidad en el consumo. La característica de la inexcluibilidad recibe a veces la denominación de economía externas y otras de demanda conjunta. La inexcluibilidad es la característica fundamental que define los bienes colectivos; pero quienes resaltan la importancia de esta característica, implícitamente suelen dar por descontado que los precios de mercado constituye el mecanismo de exclusión, además del mecanismo de exclusión espacial (Tiebout, 1956).

El primer elemento que integra la teoría de Musgrave (1959, p. XXXIII) lo constituyen las finalidades a las que sirven los programas de ingresos y gastos públicos. Como al respecto no existen principios ni reglas uniformes que puedan aplicarse a la gestión de la Economía pública, en lugar de ello nos enfrentamos a un cierto número de funciones, separadas que requieren soluciones distintas: 1) asignación de recursos (servicios), 2) distribución de la riqueza, y 3) mantener la estabilidad económica.

La satisfacción de necesidades sociales y preferentes constituye el verdadero y fundamental problema que plantea la actividad financiera. Determinar las condiciones óptimas para satisfacer esas necesidades es el propósito de la rama de servicios de Musgrave (1959, p. XXXVIII). El punto de partida lo constituyen los conceptos de necesidades sociales y de bienes públicos (con los que se satisfacen las necesidades sociales).

7.7.2. La tributación.

Desde Adam Smith, el pensamiento tributario ha puesto su atención sobre dos importantes temas: la equidad y la eficiencia. La discusión del criterio de equidad, ha seguido dos direcciones históricas, la del principio del beneficio y la del principio de capacidad de pago. Estos dos principios fueron claramente expuestos por Adam Smith en su discusión de los requerimientos de un buen sistema tributario. El requerimiento de Smith sobre la eficiencia de la tributación, encontraría nuevos seguidores en los precursores del marginalismo tal como se muestra más adelante (Musgrave, 1987).

7.7.2.1. Adam Smith

En el capítulo 2, "Sobre las fuentes de donde proceden los ingresos públicos", del libro V de la riqueza de la Naciones (1776), Adam Smith señala que

Escuela Superior de Administración Pública

toda renta proviene de estas dos fuentes:

1) La propiedad perteneciente al Soberano (Estado), con dos fuentes de ingresos:

- Rentas derivadas del capital (en dinero o en inmuebles): generan intereses y beneficios.
- Rentas derivadas de la propiedad en tierras (ventas de tierras, arriendos).

2) El ingreso del pueblo (ingresos privados de los individuos):

- Rentas: impuesto sobre la renta de la tierra.
- Beneficios: impuestos sobre el beneficio (interés y excedente), sobre las utilidades provenientes del capital y sobre el valor patrimonial de la tierra, de las casas y de los capitales.
- De los salarios

Según Smith (1776, pp. 726-7), "existen cuatro máximas con respecto a los impuestos en general": 1) igualdad (equidad), 2) certidumbre, 3) comodidad del pago y, 4) economía de la recaudación (eficiencia). El principio del beneficio tiene la ventaja que enlaza los dos lados del presupuesto (impuesto y el gasto) y así los relaciona con la teoría de los bienes públicos. Por su parte, el principio de capacidad de gasto (pago) se concentra en el lado de los ingresos atendiendo a la distribución de la carga tributaria. El precio Lindahl, después de todo, fue un impuesto al beneficio por excelencia. Sin embargo, las finanzas de los precios fijos o de cuotas, relacionados con el nivel de consumo individual de bienes públicos interfieren con su provisión eficiente. El principio del beneficio tampoco admite el uso redistributivo del proceso fiscal (Musgrave, 1987).

Por su parte, el principio de la capacidad de pago tiene la desventaja que mira la distribución de la carga de impuestos (o la carga resultante en la distribución del impuesto sobre rentas) como independiente del lado del gasto del presupuesto. No obstante, ésta aproximación ha recibido bastante atención (Musgrave, 1987).

Finalmente, Adam Smith resume en cuatro las fuentes de ineficiencia tributaria: una administración tributaria costosa, una carga tributaria que obstruya las actividades económicas, una tributación excesiva y de tal naturaleza que estimule la evasión, y una fiscalización excesiva de los contribuyentes. Estas fuentes de ineficiencia podrían, según Smith tener como resultado paradójico que, "los impuestos llegan a ser con frecuencia mucho más gravosos para el pueblo que ventajosos para el Soberano" (Musgrave, 1987).

7.7.2.2. John Stuart Mill

En sus "Principios de economía política" (1848), del libro V "sobre la influencia del Gobierno", dedica 5 de sus 11 capítulos a la tributación. Según Mill, "Adam Smith ha resumido en cuatro máximas o principios, las cualidades que son de desear en un sistema de impuestos, desde el punto de vista económico, y como los siguientes autores han estado de acuerdo con ellas, puede decirse que han llegado a ser clásicas" (1848, p. 686). Estos principios son:

1. Los súbditos de cada Estado deben contribuir al sostenimiento del gobierno en una proporción lo más cercano a sus respectivas capacidades (equidad).

2. El impuesto que cada individuo está obligado a pagar debe ser fijo y no arbitrario (certidumbre).

3. Todo impuesto debe recaudarse en la época y en la forma en la que es más probable que convenga su pago al contribuyente (conveniencia o comodidad en el pago).

4. Todo impuesto debe planearse de modo que la diferencia entre lo que se recauda y lo que ingresa en el tesoro público del Estado sea lo más pequeña posible (eficiencia o economía en la recaudación).

Siguiendo a John Stuart Mill (1848, p. 704), los impuestos son directos e indirectos. Los impuestos directos recaen sobre el ingreso o sobre el gasto (cuando se imponen de manera directa al consumidor). Los impuestos indirectos son los impuestos al consumo (gasto) y a los derechos de aduana.

La igualdad debe prevalecer en materia de impuestos porque así debe actuar el Gobierno en todas las cosas, y porque la justicia en la tributación no es para Mill un tema presupuestal sino una cuestión de justicia social. La igualdad en la tributación, como una máxima política, significa, por tanto, igualdad en el sacrificio. John Stuart Mill aparece así como un defensor del principio de capacidad de pago y como un crítico del principio del beneficio.

Con J. S. Mill, la tributación fue mirada como la imposición de un sacrificio y el problema era cómo distribuir este sacrificio de una manera equitativa. La justicia requiere que la gente en igual posición este tributando igual así como padeciendo un sacrificio igual. La gente en igual posición, sin embargo, está pagando sumas desiguales de impuestos, diferenciando y distorsionando un igual sacrificio.

7.7.2.3. Francis Y. Edgeworth y Cecil Pigou

El subsiguiente refinamiento de Edgeworth (1897) y Pigou (1928) diferenciando entre sacrificios: total o absoluto igual, proporcional igual, y marginal igual (total mínimo). El sacrificio marginal igual requiere proveer un máximo de progresión sólo cuando el programa de utilidad esta decreciendo. El sacrificio total o absoluto requiere una proporción progresiva o tributación regresiva, dependiendo de si la elasticidad marginal del ingreso cae por debajo, es igual, o excede la unidad. Ninguna regla simple, finalmente puede ser dada para el caso del sacrificio proporcional (Musgrave, 1987).

La regla del sacrificio marginal igual exige que el sacrificio total sea el mínimo, y entonces, se le puede considerar también como una regla de eficiencia. De acuerdo con la visión utilitarista, en lugar de hablar de sacrificio mínimo, podría hablarse también de maximización del bienestar.

Edgeworth (1897) dentro de un contexto diferente al de Mill, prosiguió con el análisis de "igualdad del sacrificio". Edgeworth parte del criterio de Bentham según el cual toda acción debería orientarse a la obtención de la mayor suma total de utilidad. "El principio de la mayor felicidad, es el examen de la acción del gobierno, al menos con respecto a la tributación". Y más adelante nos dice Edgeworth (1897, p. 121) que,

"si la desigualdad de las fortunas es considerable con respecto a la suma específica de tributación, ahí la tributación no puede estar dando bastantes vueltas, por decirlo así. La solución del problema debería ser reducirla a un cierto nivel. (...) La solución de este problema en abstracto es que los ricos deberían tributar para beneficio de los pobres hasta el punto en el cual se alcance la igualdad completa de las fortunas. (...) Pero este resultado inmediatamente incorpora dudas y reservas.

Autores como Edgeworth y Pigou, con base en Bentham (1802) han optado por la regla del sacrificio marginal igual, dada la premisa utilitaria que el menor sacrificio total (o un máximo nivel de bienestar permanente) sería la meta de la conducta racional. Dado el supuesto adicional de iguales niveles de utilidad, la formulación exige moverse hacia una igual distribución (Musgrave, 1987).

Pigou (1928) volvió sobre la discusión de Edgeworth en relación con el principio de "menor sacrificio total" como guía de tributación, avalando la regla de igual sacrificio marginal.

7.7.2.4. El análisis de los neoclásicos y marginalistas y la teoría de la tributación óptima.

La máxima de Smith de la eficiencia fue retomada por los autores marginalistas. Jules Dupuit (1804-1866) quien en 1844 anticipara los conceptos acerca de la demanda, la utilidad y la pérdida de bienestar debida a la tributación, se considera entre los precursores de ésta máxima. H. Jenkin en 1871 fue el primero en plantear el problema de cómo la carga de un impuesto llega exceder el monto del recaudo, y también, el primero en utilizar las herramientas de la oferta y la demanda para el análisis de la incidencia tributaria.

“La pérdida muerta¹⁸ o la pérdida de excedente del consumidor” como un triangulo bajo la curva de demanda fue anticipada por Dupuit (1844) y Jenkin (1871), y fue desarrollada posteriormente por Marshall (1890). La moderna discusión de pérdida muerta comenzó con el tratamiento de los efectos de las vallas de avisos de Pigou (1928). Asumiendo que el ocio es fijo, la solución óptima (la cual minimiza la pérdida muerta) exige que todos los productos estén tributando a una tasa de valor uniforme, pero el problema es más difícil si el ocio se le permite variar. Dado que el ocio como tal no puede ser tributado, la tributación de productos complementarios al ocio debe tomar su lugar. Cómo lo mostró primero Ramsey (1927), la pérdida muerta se minimiza por imponer tasas de valores diferenciales, semejante a reducir la producción de todas las mercancías en igual proporción. Después de un intervalo cercano a los cincuenta años, esta regla puso las bases para la teoría de la tributación óptima (Diamond y Mirrlees, 1971), (Musgrave, 1987 p. 1059).

Con Alfred Marshall (1890), en sus principios de Economía, el concepto de excedente del consumidor alcanzó su mayor nivel de desarrollo. Marshall relacionó las pérdidas de bienestar debidas a la tributación con las elasticidades-precio de la demanda y la oferta. Por consiguiente, las pérdidas de bienestar asociadas a la tributación serían mayores en el caso de bienes con elasticidades precio de la demanda altas que en el caso de bienes con elasticidades precio de la demanda bajas.

El análisis de los impuestos en términos de las curvas de oferta y demanda y sus elasticidades fue tratado primero por Jenkin (1871), desarrollado por Marshall (1890), y ampliado en detalle por Edgeworth (1897). Como concluyó más tarde (U. Hicks, 1947), un impuesto debería ser dividido entre compradores y vendedores en relación inversa con las elasticidades de sustitución de oferta y demanda (Musgrave 1987)

¹⁸ Pérdida muerta: pérdidas del excedente del consumidor y del productor, que no se transfieren a otras partes. A veces, esta pérdida se denomina “carga excesiva” de un impuesto, y representa las pérdidas adicionales que sufren los consumidores y los productores como resultado de un impuesto, por encima de los ingresos tributarios reales que se han pagado (Nicholson, 2001).

Escuela Superior de Administración Pública

En cuanto a la teoría de la Tributación Óptima, ésta se desarrolla a partir de las contribuciones de Pigou (1927) y Ramsey (1927). A partir del instrumental analítico de Marshall, argumentó Pigou (1927, 1947 p. 105) que "el mejor medio de obtener un cierto recaudo, en el sistema tributario bajo el cual las tasas se vuelven progresivamente más altas en la medida en que pasamos de usos de demanda muy elástica (u oferta muy elástica) a usos donde la demanda o la oferta son progresivamente menos elásticas".

El aporte de Ramsey (1927) consistió en descubrir las condiciones de un sistema tributario óptimo, es decir, las tasas tributarias sobre los bienes a gravar, cuyo efecto sobre el bienestar de las personas fuera el mínimo. A partir de la que posteriormente se llamó "la regla de Ramsey", descubrió Ramsey que la pérdida de bienestar asociada a la tributación se minimiza por medio de la imposición de un conjunto de tasas tributarias diferenciales y *ad valorem* de tal forma que la producción de todos los bienes se reduzca en esa misma proporción.

7.7.3. La economía pública moderna.

La economía pública (ciencia económica) es el estudio de la economía pública (economía de un país). ¿Qué debe hacer el gobierno?, es por consiguiente una gran parte del problema para lo cual la economía pública parte por proveer algunas soluciones, con el entendimiento más amplio del "gobierno", y no limitando su alcance real en cuanto a los actos implementados (Kolm, 1987).

El gasto público, impuestos, regulaciones de varios tipos, producción y precios públicos, dinero y deuda pública, etc., son algunas de sus variables a ser elegidas. Con un sector público utilizando más del 30 por ciento del PIB en los países occidentales, más las regulaciones del sector y la regulación macroeconómica global del mercado, el alcance de la economía pública es de una vasta prioridad. Pero donde el sector público debe, o no debe, poner sus manos es la primera cuestión de la economía pública (no para intervenir a una posible solución al problema de lo que hace o como lo hace). La disciplina ayuda a proveer específicas y científicas respuestas a este problema, más bien que dejarlas a las ideologías. De hecho, la mayor parte de la economía pública ha estado interesada con la interfase entre los sectores público y privado, buscando analizar su lugar y estructura e información acerca de él (Kolm, 1987).

Siguiendo a Kolm (1987), la economía pública nació en el siglo XIX y se enriqueció con un continuo flujo de estudios con lo cual experimento una explosión de actividades después de la mitad de los años 1960, y un tiempo de rápido crecimiento en los países de occidente. Este desarrollo aún era de la vieja economía pública, la cual fue reemplazada en los años 1980 por la nueva economía pública. Ambas engranadas en refinados análisis de relaciones económicas. Pero la

parte ética de la primera fue elemental o incompleta (optimalidad de Pareto) o inaceptable (función de bienestar social); de hecho no era aún explícitamente pensada para ser ética, y esto seriamente desvirtuaba la aceptación práctica y la utilidad de sus ideas. Por contraste, la nueva economía pública toma en cuenta las propiedades relevantes de la cuestión ética (un desarrollo que era influenciado por el incremento simultáneo en el análisis de la ética social en filosofía política, la cual tomaría mucho de ella misma prestado de la economía).

El término economía pública, del mismo modo que sus ideas originales, parece haber sido acuñado en Francia, una economía de mercado dotada por una historia con un gran sector público, importantes empresas públicas, un servicio civil e instituciones éticas, una ideología que favorecía un papel económico para el Estado, y cuerpos de inteligencia-pública matemáticamente orientada a la dirección del Estado. Los *Fondements de l'Économie Publique, introduction à la théorie du rôle économique de l'Etat* de Kolm (1964) probablemente el primero en usar el término en impreso, y la *Public Economics* (1965) de Leif Johansen, le siguió pronto. Pero, de hecho, la precedente *Theory of Public Finance* (1959) de Richard Musgrave fue economía pública y una crucial marca en este campo. Desde 1966, provino bajo el rotulo de economía pública, regulares reuniones, una asociación y una revista fundada por A. B. Atkinson (Kolm, 1987).

La existencia y el análisis del consumo e interés colectivo, y de los "bienes públicos", son centrales en la economía pública. Un "interés colectivo" es algo que interesa a varias personas o agentes. Algo que satisface a varias personas a la vez llegó a ser llamado "bien público" por ellos (consumo conjunto). Si los desagrada es un "mal público", la disminución del mismo es un bien público para ellos. En particular estos bienes puede ser un genuino bien o servicio en el sentido económico, y entonces allí hay un consumo colectivo (final o intermedio o ambos a la vez). La no rivalidad en el consumo es el término algunas veces usado (Musgrave) para caracterizar la diferencia con los "bienes privados" (Kolm, 1987).

Kolm (1987) señala que la economía de los bienes públicos es tan antigua como la de los bienes privados (sin considerar la literatura cómo la de David Hume sobre los bienes públicos). En seguida, Kolm (1987) muestra como la historia de las ideas nos guía a través de la buena perspicacia de la escuela italiana de las finanzas públicas (Mazzola, Pantaleoni), y de las proposiciones de tributación justa de Wicksell y Lindahl, ambas basadas, sobre una clara concepción de consumo conjunto y cantidad óptima, y del injustificado esquema fiscal. Una perspectiva moderna de los bienes públicos comienza a partir de Bowen, Samuelson y Musgrave.

Finalmente, la economía pública, aparte de la problemática de los bienes públicos tiene que ver con otras variables esenciales como los fundamentos éticos; las donaciones colectivas, redistribución y transferencias públicas; externalidades;

Escuela Superior de Administración Pública

deuda pública; política macroeconómica y política fiscal; análisis microeconómico de las fallas del mercado; tributación y gasto público; precios públicos, impuestos y producción. Así, la economía pública es por muchas razones el campo más paradójico de la economía. Especializada en lo que ha sido siempre el problema central de la disciplina: ¿qué debe hacer el mercado, qué lo público, y cómo?.

7.7.4. Finanzas públicas (economía pública) positiva y normativa

A partir de los planteamientos de John Keynes y Milton Friedman, para el estudio y análisis de las finanzas públicas, Musgrave plantea la distinción clásica entre finanzas públicas normativa y positiva. Las define, respectivamente, como “economía del bienestar aplicada” –análisis de los criterios para ordenar situaciones económicas alternativas de mejor a peor– y “análisis de los efectos de la toma de decisiones del sector público”.

En términos más generales, la división entre economía positiva –lo que es– y normativa –lo que debería ser–, realizada por Keynes (1891), se lleva a conceptos e instrumentos analíticos para distinguir entre finanzas públicas normativa y finanzas públicas positiva. Por su parte, las finanzas públicas positiva analiza los criterios que guían la toma de decisiones públicas y los efectos en la economía de la decisión de intervención del sector público. Las finanzas públicas normativa, con base en el análisis de la política e instrumentos de la intervención del sector público en las actividades económicas, diseña las políticas públicas que puedan resultar más eficaces para alcanzar los objetivos propuestos de esas intervenciones.

7.7.4.1. Finanzas públicas normativa.

La teoría normativa de las finanzas públicas delimita aquellos ámbitos en los que la intervención pública puede mejorar la asignación y la distribución de los recursos y proporciona las reglas que deben guiar esa actuación. Las finanzas públicas normativa pretende resolver dos tipos de asuntos: el diseño de criterios para la racionalidad de los programas de gastos e ingresos públicos y valida la intervención del sector público enmarcándola en una economía de mercado.

El pensamiento económico ortodoxo parte del supuesto de que el mercado conduce a un funcionamiento óptimo del sistema económico. En ese sentido, al Estado se le asigna un papel complementario y subsidiario: sólo podrá intervenir en la economía cuando el mercado no funcione de manera eficiente y cuando le corresponda actuar, lo deberá hacer de la forma como lo habría hecho de manera eficiente el mercado.

El criterio o Principio de Pareto (Casahuga, 1985) es el mecanismo básico

para evaluar la eficiencia en la asignación de recursos. De acuerdo con el Principio Pareto, una situación es eficiente si en ella es posible mejorar la situación de algún individuo sin empeorar la de otro. La asignación eficiente demanda la utilización de todos los recursos posibles, por cuanto si existieran posibilidades de producción o de recursos no utilizados, sería factible realizar un aumento del bienestar de un individuo sin perjudicar a otros.

Federalismo y descentralización fiscal.

La definición del nivel de gobierno se ha constituido en un aspecto importante del análisis normativo. En casi todos los países, el Estado se estructura en varios niveles de gobiernos con competencias territoriales: central-local o central-regional-local.

La "Teoría del federalismo fiscal" estudia en esencia la organización del proceso de las decisiones de ingresos y gastos públicos en un Estado descentralizado. La descentralización en general implica establecer competencias entre los distintos niveles de gobierno y las relaciones entre ellos. El federalismo fiscal se reconoce como una perspectiva económica enmarcada dentro del campo de la hacienda pública. Es un modelo derivado del trabajo del profesor Musgrave y desarrollado con mayor profundidad por otros científicos sociales¹⁹ (Oates, entre otros). Aunque Musgrave (1985, p. 9) considera que la teoría del federalismo fiscal se desarrolló basada en una teoría de los clubs de Buchanan (1965).

Una de las contribuciones de Musgrave (1959) consistió en dividir las funciones fiscales del Estado en tres clases: estabilización macroeconómica, redistribución (equidad) y asignación de recursos (eficiencia). La primera función es, de manera precisa, responsabilidad del nivel nacional que cuenta con los instrumentos de política monetaria y fiscal.

La segunda, objeto de controversia, de manera tradicional se ha considerado responsabilidad del nivel nacional, pero se ha abierto la posibilidad de que sea desempeñada por los gobiernos subnacionales. Finalmente, la función de asignación, que comprende la provisión de bienes y servicios públicos, otorga una distribución entre niveles de gobierno en atención a la naturaleza de dichos bienes, pues los beneficios de algunos bienes sólo alcanzan una población local mientras

¹⁹ En resumen, el sector público tiene tres problemas económicos primarios que resolver para que el sistema logre el óptimo de bienestar: conseguir la distribución más equitativa de la renta (el problema de la distribución); el mantenimiento de un alto nivel de empleo con precios estables (el problema de la estabilización); y el establecimiento de un patrón eficiente en el uso de los recursos (el problema de la asignación) (Oates, 1977).

Escuela Superior de Administración Pública

que otros bienes benefician a una región o al conjunto del país.

“La importante distinción creada por Richard Musgrave (1959) entre las decisiones del gobierno que afectan a la asignación (eficiencia) y las que afectan a la redistribución (equidad), están presentes en Wicksell” (Mueller, 1979, p. 17). Y la distinción de Wicksell, según Mueller, constituye la frontera que separa la elección pública de carácter positivo y normativo. La elección pública y el gasto público tienen predecesores comunes: Wicksell y Lindahl. En tanto, la elección social encuentra su antecedente más reciente en Arrow (1951) y Sen (1970).

El análisis 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 normativa de la elección social (social choice) y la otra, la perspectiva positiva de la escuela de la elección pública (public choice), (Saiegh y Tommasi, 1998 p. 22).

La teoría de la elección social o colectiva.

El origen de la teoría de la elección social se remonta a la Ilustración: John Locke y Jean-Jacques Rousseau fijaron posición en relación con las dificultades para establecer un contrato social y Charles de Borda y el Marqués de Condorcet se manifestaron acerca de las contradicciones de las reglas de votación (Taylor, 1999).

A partir de los trabajos de Bergson (1938) y de Arrow (1951, 1963) comienza a gestarse la versión moderna de la teoría de la elección social, en especial con el “teorema de la imposibilidad” del libro de Arrow sobre la *Elección social y valores individuales* (1951). Su análisis se centra en el proceso de decisión colectiva a partir de las preferencias de los individuos en una democracia liberal capitalista. En ese sentido, la pregunta fundamental de análisis de la problemática de la teoría de la elección colectiva consiste en determinar cómo conseguir que los valores de la sociedad representen las preferencias de los individuos. Con base en la elección individual, la teoría de la elección colectiva analiza de manera sistemática cómo se expresan los procesos de decisión colectiva, o en qué consiste el proceso de adopción de las decisiones colectivas.

Amartya Sen, con la pretensión de ser el teórico de la elección social más destacado del mundo después de Arrow, ha publicado varios escritos en economía y en temas que la desbordan. Tales documentos han hecho avanzar el programa de la elección social, para luego tratar de aplicarlo a la medición de la pobreza y la distribución del ingreso. La elección social aborda el tema de la desigualdad porque, dada la inconsistencia entre las decisiones individuales y sociales, la sociedad debe buscar los medios que permitan mejorar la situación de las minorías. Al lado de la desigualdad económica aparecen otros tipos de desigualdades: de oportunidades, de educación, de participación, etc.

Sen (1970) propone la función de decisión social (FDS) que debe cumplir las dos primeras condiciones de la FBS. Y como solución al problema de la tercera condición, Sen señala que, en lugar de la transitividad, basta con que la FDS sea cuasi transitiva: $x P y$ & $y P z$ entonces $x P z$. Así, la FDS puede responder a reglas que garantizan la consistencia entre las decisiones individual y social, al superar las trabas que habían conducido al Teorema de Imposibilidad de Arrow (González, 2002). Entonces, la elección social se expresa en la función de bienestar social (FBS) de Arrow y en la función de decisión social (FDS) de Sen.

7.7.4.2. Finanzas públicas positiva.

Uno de los aspectos fundamentales del análisis positivo de las finanzas públicas es la incidencia de las políticas de ingresos y gastos públicos. Y en el análisis de la incidencia, a su vez se estudian los efectos económicos y sociales que tienen los programas públicos en la distribución del bienestar; es decir, cómo se induce el comportamiento de los agentes económicos por cambios en las políticas de ingresos y gastos públicos (los efectos económicos de incentivos o desincentivos que estas políticas provocan).

El análisis de la incidencia impositiva busca precisar quién o quiénes van a disminuir su renta por la aplicación de los impuestos, pues, el sujeto de un impuesto directo puede trasladar la carga tributaria de manera parcial o total a los consumidores finales o a otros agentes económicos a través de los precios. Por lo tanto, se puede analizar la incidencia impositiva entre agentes económicos, entre consumidores, por tipos de rentas, por sectores de industrias o por regiones.

El análisis del gasto público trata de establecer la distribución de beneficios del gasto por niveles de renta y, en particular, los beneficiarios de los bienes y servicios recibidos para determinar la valoración de su renta por efecto de los mismos. La medición de la incidencia del gasto se realiza principalmente a través del análisis costo – beneficio y del análisis de eficiencia.

La medición de la incidencia de la aplicación de impuestos se puede realizar de forma absoluta, que consiste en medir la pérdida total de bienestar ocasionado por el pago de impuestos; o de forma diferencial, que mide la variación del nivel de bienestar por el pago de cada uno o de diferentes impuestos.

Además, los análisis de incidencia se pueden efectuar con las herramientas de equilibrio parcial o general. El análisis de equilibrio parcial, pese a sus limitaciones, permite colegir que la imposición recae en los factores cuyas ofertas son más inelásticas, y que la distribución de la carga tributaria entre oferentes y demandantes es independiente de quién sea el sujeto responsable de pagar el

impuesto.

Los análisis de equilibrio general sirven para examinar los efectos de la imposición en mercados interrelacionados. Los alcances finales dependerán de una serie de factores entre estos el grado de competencia de los mercados, la movilidad y sustituibilidad de los factores y las preferencias de los consumidores, entre otros.

Elección Pública. Además de la elección social la cual parte por reconocer los fracasos del mercado, el otro gran aporte de la teoría económica a los temas de elección colectiva ha sido la investigación que se inicia en las décadas de 1940 y 1950 sobre los fracasos del gobierno. Aquí, el interés se centra en establecer las condiciones de asignación eficaz cuando existen bienes públicos, externalidades y economías de escala; lo cual conduce al estudio de los procedimientos ajenos al mercado para la revelación de preferencias individuales (Mueller 1997, 1979).

La elección pública puede definirse, como el estudio económico del proceso político, o, simplemente, como la aplicación de la teoría económica a la ciencia política. Al igual que en teoría económica, los postulados básicos de conducta de la elección pública son los referentes al individuo considerado como un ser egoísta, racional y maximizador de la utilidad (Mueller, 1979).

La elección pública y las finanzas públicas (la teoría del gasto público), encuentran autores comunes como Knut Wicksell (1896), Eric Lindahl (1919), Buchanan (1962) y Olson (1965). Así, desde el comienzo ha existido una estrecha relación entre las finanzas públicas y la elección pública. El trabajo de Lindahl ha tenido gran influencia sobre la teoría de bienes públicos; el de Wicksell sobre la elección pública y la hacienda pública.

El origen de la elección pública se remonta al siglo XVIII, a partir de las investigaciones sobre las propiedades de las reglas de votación emprendidas por dos matemáticos franceses, Jean-charles Borda (1781) y el Marqués de Condorcet (1785). A finales del siglo XIX, la importante contribución en 1896 del economista sueco Knut Wicksell, que si bien se considera un "clásico en finanzas públicas", también tiene una significativa y directa influencia en el desarrollo de la elección pública a través del trabajo de James Buchanan (Mueller, 1997).

Sin embargo, el surgimiento de la elección pública como disciplina no ocurrió sino hasta después de la segunda guerra mundial con la aparición de tres ensayos de tres economistas –Duncan Black (1948a, 1948b), James Buchanan (1949), y Kenneth Arrow (1950) (Mueller, 1997 p.2).

7.8. Actividades de aprendizaje

7.8.1. Propuesta de actividad para resolver en grupo (foro)

“Antes de 1914, los gastos públicos eran inferiores al 15% de la renta nacional. En Francia y en los principales Estados del mundo, oscilaban normalmente entre el 10 y el 15%. Actualmente los gastos públicos alcanzan y sobrepasan, en general, el 30% de la renta nacional a pesar de que los medios técnicos y el desarrollo de la producción han elevado mucho el nivel de éste” (Duverger, 1980 pp. 1-2).

En Colombia el presupuesto del gobierno central es cercano al 40% del PIB.

- Consulte en www.dnp.gov.co o en www.minhacienda.co el monto total del presupuesto nacional y valor del PIB del año 2007 y establezca el porcentaje respectivo. Participe en el foro a partir de una reflexión sobre las siguientes preguntas:

- ¿Está bien distribuido el monto del presupuesto nacional?
- ¿Para qué se necesita un sector público?

7.8.2. Actividad de reflexión

“La evolución de Hacienda Pública es la consecuencia y el reflejo de la evolución del Estado. La ciencia de la Hacienda clásica, cuyos principios fueron enunciados por el barón Louis; León Say o Gastón Jéze, estaba ligada al Estado liberal del siglo XIX, al “Estado – policía” de los economistas discípulos de Adam Smith, al “Estado-burgués” de los marxistas. El Principio fundamental era, ante todo, el de limitar al mínimo las actividades del Estado, circunscribiéndolas en lo posible, a las tradicionales funciones de policía, justicia, ejército y diplomacia, reservando todo lo demás a la actividad privada” (Duverger, 1980 p. 1).

Con base en este texto, reflexione sobre las siguientes preguntas:

1. ¿Qué debe hacer el gobierno?
2. ¿Por qué se necesita un sector público?
3. ¿Qué reglas deberían emplearse para su conducción?

7.9. Resumen

En el análisis de las finanzas públicas y de la economía pública (gasto público y tributación) se encuentran dos tradiciones (Musgrave, 1959, 1992): la británica y la continental (Alemania, Suecia e Italia). La tradición británica contempla la visión

Escuela Superior de Administración Pública

individualista de Locke y Hume y la idea de libertad natural de los individuos, y reduce el papel del Estado a la corrección de los fallos de mercado en la provisión de bienes públicos.

Esta concepción de Estado, perpetuada en los modernos estudios sobre el gasto público (Musgrave, 1992), tiene su origen en Smith quien limitó los "deberes del soberano" a la administración de justicia, a la defensa nacional, a las relaciones externas, al mantenimiento del orden interno y a procurar ciertas obras y servicios públicos que el sector privado no podía suministrar.

El problema de la financiación de los bienes de consumo conjunto había sido anticipado por Hume y de su formulación rigurosa se encargaría el marginalismo. Mill J. S., con base en la obra de Smith, identificó las situaciones en las que podría intervenir el Estado: la regulación de los monopolios y los casos en los cuales la incapacidad de los individuos impide valorar la utilidad de determinados bienes, la educación de los niños, por ejemplo.

A partir de una concepción organicista del Estado, la tradición continental encuentra un fundamento filosófico distinto (Musgrave, 1992). Le asigna un papel impulsor de la actividad económica y considera que lo público y lo privado deben cooperar en el proceso de creación de riqueza y en el logro del bienestar general. Así, pensadores como Lorenz Von Stein y Wagner ("ley de expansión de la actividad estatal") asignaron al Estado unas funciones más amplias que las contempladas en la tradición británica.

Pensadores como Sax, Pantaleoni, Mazzola, Wicksell y Lindhal desarrollaron a finales del siglo XIX una teoría económica de los bienes públicos a partir del análisis de la utilidad subjetiva. A diferencia de Smith, el gasto público no se justifica a partir de los "deberes del soberano", sino como producto de la demanda del consumidor individual. El principio de igualación de la utilidad marginal al precio y la indivisibilidad de los bienes públicos obliga a cargar a los consumidores precios diferentes por su provisión –principio del beneficio–. De aquí se desprenden dos problemas: 1) la revelación de preferencias individuales sobre el consumo de bienes públicos y 2) la justicia social como distribución de la renta. En la solución de estos dos problemas, Wicksell y Lindahl (musgrave 1958) formularon aportes significativos, que después retomarían Musgrave, Samuelson, Buchanan y Downs.

Con Pigou y su estudio de las divergencias entre el producto privado y el producto social de la realización de una determinada actividad, se abrió otra perspectiva en el estudio y justificación del gasto público como mecanismo para corregir los efectos externos causados por ciertas actividades del mercado.

La aceptación definitiva del análisis de los bienes públicos y del gasto público encuentra su referente a partir de los trabajos de Samuelson (1954, 1955, 1958, 1969) quien los integra en las condiciones de eficiencia paretiana, a pesar de

los trabajos de Adam Smith de finales del Siglo XVIII.

El análisis normativo del gasto público se fundamentó a partir de los trabajos de Samuelson y Pigou. La intervención pública en programas de educación, sanidad y medio ambiente permite justificar y corregir estas externalidades. Asimismo, la extensión del modelo de Samuelson aparece ligada al problema de revelación de las preferencias individuales. Las preferencias por el consumo de bienes públicos no son directamente observables. Al seguir el principio del beneficio, en la financiación de la provisión de bienes públicos, los individuos no tendrán incentivos para subvalorar los beneficios que les reporta el gasto; caso contrario, la tendencia será a sobrevalorar los beneficios si la financiación se desliga de la revelación de preferencias por el consumo del bien público.

Tiebout (1955) intentó solucionar este problema de revelación de preferencias; así se originaron los análisis de la descentralización del Estado, bajo el supuesto de que los beneficios generados por los bienes públicos están limitados espacialmente. Los individuos revelarían sus preferencias por los bienes públicos al tomar su decisión en relación con la localidad de residencia. La competición para la provisión de bienes públicos, por parte de los gobiernos locales, atraerá ciudadanos a su jurisdicción, lo cual sería más eficiente que la provisión igual para todo el territorio por parte del gobierno central.

La teoría normativa del gasto público estudia tres problemas fundamentales: los fallos de mercado provocados por la existencia de rendimientos crecientes a escala en la producción de ciertos bienes, los mercados incompletos y las actividades redistributivas y de provisión de bienes meritorios.

De acuerdo con Musgrave (1992), en la provisión de los bienes sociales se debe utilizar un proceso político; es decir, la provisión se hace mediante una votación para tomar las decisiones relativas a impuestos y gastos. Para servir como mecanismo eficiente de revelación de preferencias, el proceso de votación debe vincular las decisiones relacionadas con impuestos y gastos. De manera habitual, los impuestos y los gastos se realizan de modo independiente. El mecanismo político se considera imperfecto y sólo puede aproximarse a lo que sería la elección presupuestaria óptima. Sin embargo, el mecanismo político se constituye en la mejor, o más bien en la única, técnica disponible y debe ser diseñada y utilizada de la mejor manera posible.

7.10. Actividades de autoevaluación.

7.10.1. Preguntas de respuesta breve.

Escribe la palabra o palabras que consideras que faltan en esta afirmación (puntuación: 1 punto c/u):

1. El libro V de la "Riqueza de las Naciones" de Smith, trata: _____
2. El economista Italiano Pantaleoni (1883), señala dos aspectos centrales en la discusión y aprobación del presupuesto: _____
3. Según Wicksell, para que las preferencias sean reveladas, se requiere: _____
4. Según Samuelson, la diferencia entre los bienes privados y los bienes públicos se genera en: _____
5. Musgrave distingue dos características fundamentales y mutuamente independientes en la definición de los bienes públicos puros: _____
6. Desde Adam Smith, el pensamiento tributario ha puesto su atención sobre dos importantes temas: _____
7. La discusión del criterio de equidad, ha seguido dos direcciones históricas: _____
8. Según Smith, "existen cuatro máximas con respecto a los impuestos en general": _____

7.10.2. Pregunta de elección múltiple

9. Siguiendo a Kolm (1987), la economía pública nació en el siglo:
1. XVIII; 2. XIX; 3. XX; 4. Ninguna de las anteriores
10. El término economía pública, del mismo modo que sus ideas originales, parece haber sido acuñado en:
1. Reino Unido; 2. Alemania 3. Francia; 4. Estados Unidos.

7.10.3. Preguntas abiertas

11. Según Lindahl: "cuando la suma de las contribuciones que están dispuestos a pagar los interesados por la consecución de algunos bienes colectivos excede el costo total de éstos" ¿Debemos concluir que el problema no admite una solución puramente económica?.

12. ¿Qué debe hacer el gobierno?
13. La economía pública, aparte de la problemática de los bienes públicos tiene que ver con otras variables esenciales. ¿Cuáles son esas variables?.
14. ¿En esencia que estudia la "teoría del federalismo fiscal"?

Respuestas:

7.10.1

1. Gasto, tributación y deuda pública
2. Que en últimas: 1) las decisiones sobre bienes y servicios públicos, y sobre impuestos (tributación) y gasto público son de tipo político y se resuelven en el parlamento, y 2) la presencia del análisis marginal en la discusión presupuestal.
3. Un proceso político de determinación presupuestal por votación, combinada con una sanción legal de su cumplimiento.
4. La indivisibilidad de los bienes públicos.
5. La no exclusión y la indivisibilidad o no rivalidad en el consumo.
6. La equidad y la eficiencia.
7. La del principio del beneficio y la del principio de capacidad de pago
8. Estas máximas o principios son: 1) igualdad (equidad), 2) certidumbre, 3) comodidad del pago y, 4) economía de la recaudación (eficiencia).

7.10.2

9. Siglo XIX
10. Francia

7.10.3

11. Revise el numeral 7.7.1.2.4.
12. La respuesta la encontrará en el numeral 7.7.3.
13. Los fundamentos éticos; las donaciones colectivas, redistribución y transferencias públicas; externalidades; deuda pública; política macroeconómica y política fiscal; análisis microeconómico de las fallas del mercado; tributación y gasto público; precios públicos, impuestos y producción.
14. Estudia la organización del proceso de las decisiones de ingresos y gastos públicos en un Estado descentralizado

7.11. Bibliografía de la unidad 7

1. ATKINSON, A. B., y STIGLITZ, J. E. (1988): Lecciones sobre Economía Pública. Edic. Español del Instituto de Estudios Fiscales.
2. BUCHANAN, J. M., y FLOWERS, M. (1982). Introducción a la Ciencia de la Hacienda Pública. Edición Castellana de Edit. EDERSA.
3. COLM. G. (1948). "Why Public Finance?", National Tax Journal, vol. 3. — (1976): Ensayos sobre Hacienda Pública y Política Fiscal. Edición castellana del Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
4. EDGEWORTH, Francis Isidro (1897). The Pure Theory of Taxation. Reproducido en Musgrave y Peacock (1958).
5. FUENTES QUINTANA, E. (1990). Hacienda Pública. Imprenta Rufino García Blanco, Madrid, 2 tomos.
6. HERBER, B. P. (1975). Hacienda Pública Moderna. Edición castellana publicada por el Instituto de Estudios Fiscales.
7. JHA, R. (1998). Modern Public Economics. Edit. Routledge.
8. JOHANSEN, L. (1970). Economía Pública. Edición Castellana de edit. Vicens Vives.
9. KEYNES, J. N. (1891). The Scope and Method of Political Economy. Edit. Macmillan, Londres.
10. KOLM, S. C. (1964). Les fondaments de l'économie publique. Introduction à la théorie du rôle économique de l'Etat. Edit. IFP.
11. KOLM, S. (1969). The Optimal Production of Social Justice. En: Margolis J. and Guitton H. (eds.). Public Economics, McMillan.
12. KOLM, S. (1987). Public Economics. En: The New Palgrave a Dictionary of Economics. Edited by: EATWELL, John; MILGATE, Murray; NEWMAN; Peter. The Macmillan Press Limited, London.
13. LAFFONT, J. J. (1990). Fundamentals of Public Economics. Edit. The MIT Press.
14. LINDAHL, Erik (1919). Just Taxation a Positive Solution. Reproducido en Musgrave y Peacock (1958).
15. LINDAHL, Eric (1919). Some controversial Question in the Theory of Taxation. Reproducido en Musgrave y Peacock (1958).
16. LOZANO, J. M.a (1984). "Economía Pública y ciencia de la Hacienda",

- Hacienda Pública Española, núm. 86, pp. 17-23.
17. MARSHALL, A. (1890). Principios de Economía. Edición Española de edit. Aguilar, 1948.
 18. MILL, J. S. (1921). Principios de Economía Política. Edición Española de Fondo de Cultura Económica.
 19. MAZZOLA, Ugo (1890). The Formation of the Prices of Public Goods. Reproducido en Musgrave y Peacock (1958).
 20. MUSGRAVE, R., and PEACOCK, A. (eds.) (1958). Classics in the Theory of Public Finance. Edit. St. Martin Press, New York.
 21. MUSGRAVE, Richard (1959). Teoría de la Hacienda Pública. Versión en Español en: Aguilar S.A., 1969.
 22. MUSGRAVE Richard (1969). Provision for Social Goods. En: Margolis J. and Guitton H. (eds.). Public Economics, McMillan.
 23. MUSGRAVE Richard (1987). Public Finance. En: The New Palgrave a Dictionary of Economics. Edited by: EATWELL, John; MILGATE, Murray; NEWMAN; Peter. The Macmillan Press Limited, London.
 24. MUSGRAVE, R. y MUSGRAVE, P. (1992). Hacienda Pública Teórica y Aplicada. México, MacGraw Hill.
 25. OATES, Wallace. Federalismo fiscal. Madrid: Colección "Nuevo Urbanismo", Instituto de Estudios de administración Local, 1977.
 26. PANTALEONI, Maffeo (1883). Contribution To The Theory of the Distribution of Public Expenditure. Reproducido en MUSGRAVE y PEACOCK (1958).
 27. PIGOU, A. (1920): The Economics of Welfare. Edit. Mcmillan, Londres. Edición castellana publicada por el Instituto de Estudios Fiscales. — (1928). A Study in Public Finance. Edit. Macmillan, Londres (versión castellana de la tercera edición (1947) del Instituto de Estudios Fiscales, Madrid).
 28. ROSEN, H. S. (1987). Manual de Hacienda Pública. Edición Castellana de Edit. Ariel.
 29. SAMUELSON, Paul (1954). The Pure Theory of Public Expenditure. Review Economics and Statistics, vol. 36, noviembre.
 30. SAMUELSON, Paul (1955). Diagramatic Exposition of a Theory of Public Expenditure. Review Economics and statistics, vol. 37, noviembre.
 31. SAMUELSON, Paul (1958). Aspectos de las teorías de los gastos públicos. Versión en Español en: Revista de Hacienda Pública Española, No. 5, 1970.

Escuela Superior de Administración Pública

32. SAMUELSON, Paul (1969 –Biarritz 1966-). Pure Theory of Public Expenditure and Taxation. En: Margolis J. and Guitton H. (eds.). Public Economics, McMillan.
33. SAX, Emil (1924). The Valuation Theory of Taxation. Reproducido en Musgrave y Peacock (1958).
34. SCHUMPETER, J. A. (1954). Historia del Análisis Económico. Edición Castellana de edit. Ariel.
35. SMITH, A. (1776). Riqueza de las Naciones. Edición Castellana de edit. Bosch, 1954.
36. TAYLOR, P. E. (1960). Economía de la Hacienda Pública. Edición Castellana de edit. Aguilar.
37. STIGLITZ, Joseph. La economía del sector público. Barcelona: Antoni Bosch, 1997.
38. WICKSELL, K. (1896). A New Principle of Just Taxation. Reproducido en MUSGRAVE y PEACOCK (1958).
39. TIEBOUT, Charles. A pure theory of local expenditures. Journal of Political economy, vol. LXIV, núm. 5, octubre 1956, págs. 416-

Unidad 8

Teoría de la Elección Pública

8.1. Introducción

La elección pública aplica la metodología de la economía al estudio de la política; en consecuencia, se caracteriza por ser interdisciplinaria desde su inicio (Mueller, 1997). Inicio que se remonta doscientos años atrás, a partir de las investigaciones acerca de las propiedades de las reglas de votación emprendidas por dos matemáticos franceses: Jean-charles Borda (1781) y el Marqués de Condorcet (1785).

Las investigaciones analíticas en relación con las reglas de votación en el siglo XIX también se llevaron a cabo por matemáticos. El reverendo Charles Dodgson es reconocido por su trabajo bajo el seudónimo de Lewis Carroll. De igual modo se debe resaltar la importante contribución en 1896 del economista sueco Knut Wicksell. Si bien considerado un "clásico en finanzas públicas" también tiene una significativa y directa influencia en el desarrollo de la elección pública a través del trabajo de James Buchanan. Una casual lectura del tratado de 1948 de Wicksell tuvo un "dramático" efecto en el joven Buchanan y ayudó a formar la perspectiva contractual que él ha llevado a la elección pública desde el principio de su carrera (Mueller, 1997).

De otra parte, la elección pública puede definirse como el estudio económico del proceso de adopción de decisiones en un contexto ajeno al mercado o, simplemente, como la aplicación de la teoría económica a la ciencia política. El objeto de estudio de la elección pública es el mismo que el de la ciencia política: la teoría del poder (lucha por el poder) y del Estado, las reglas de votación, la conducta del votante, la política de partidos, la burocracia, etc. Al igual que en teoría económica, los postulados básicos de conducta de la elección pública son los referentes al individuo considerado como un ser egoísta, racional y maximizador de la utilidad (Mueller, 1979).

La elección pública y las finanzas públicas, en particular la teoría del gasto público, encuentran autores comunes como Knut Wicksell (1896), Eric Lindahl (1919), Buchanan (1962) y Olson (1965). Así, desde el comienzo ha existido una estrecha relación entre las finanzas públicas y la elección pública. El trabajo de Lindahl ha tenido gran influencia sobre la teoría de bienes públicos; el de Wicksell sobre la elección pública y las finanzas públicas, la perspectiva de Wicksell sobre el gobierno, en James M. Buchanan y en Gordon Tullock (1962) está presentes un proceso de intercambio, un *quid pro quo* entre ciudadanos. En gran parte de la literatura sobre elección pública de carácter positivo se halla la distinción que hace Musgrave (1959) entre las decisiones del gobierno que afectan a la redistribución. Por lo anterior, gran parte de la literatura de elección pública se ocupa de las

Escuela Superior de Administración Pública

propiedades positivas y normativas de los procesos de revelación de preferencias sobre los bienes públicos.

8.2. Objetivos

8.2.1. General

Mostrar una perspectiva histórica del origen y de la evolución de la teoría de la elección pública entendida como la aplicación de la metodología de la economía al estudio de la política.

8.2.2. Específicos

- Señalar las interrelaciones y las diferencias entre los enfoques normativo y positivo de la elección pública.
- Explicar los tres elementos constitutivos de la elección pública: el individualismo metodológico, el *homo economicus* y la política como intercambio.
- Exponer las principales áreas de trabajo de la elección pública y sus resultados.

8.3. Ideas clave

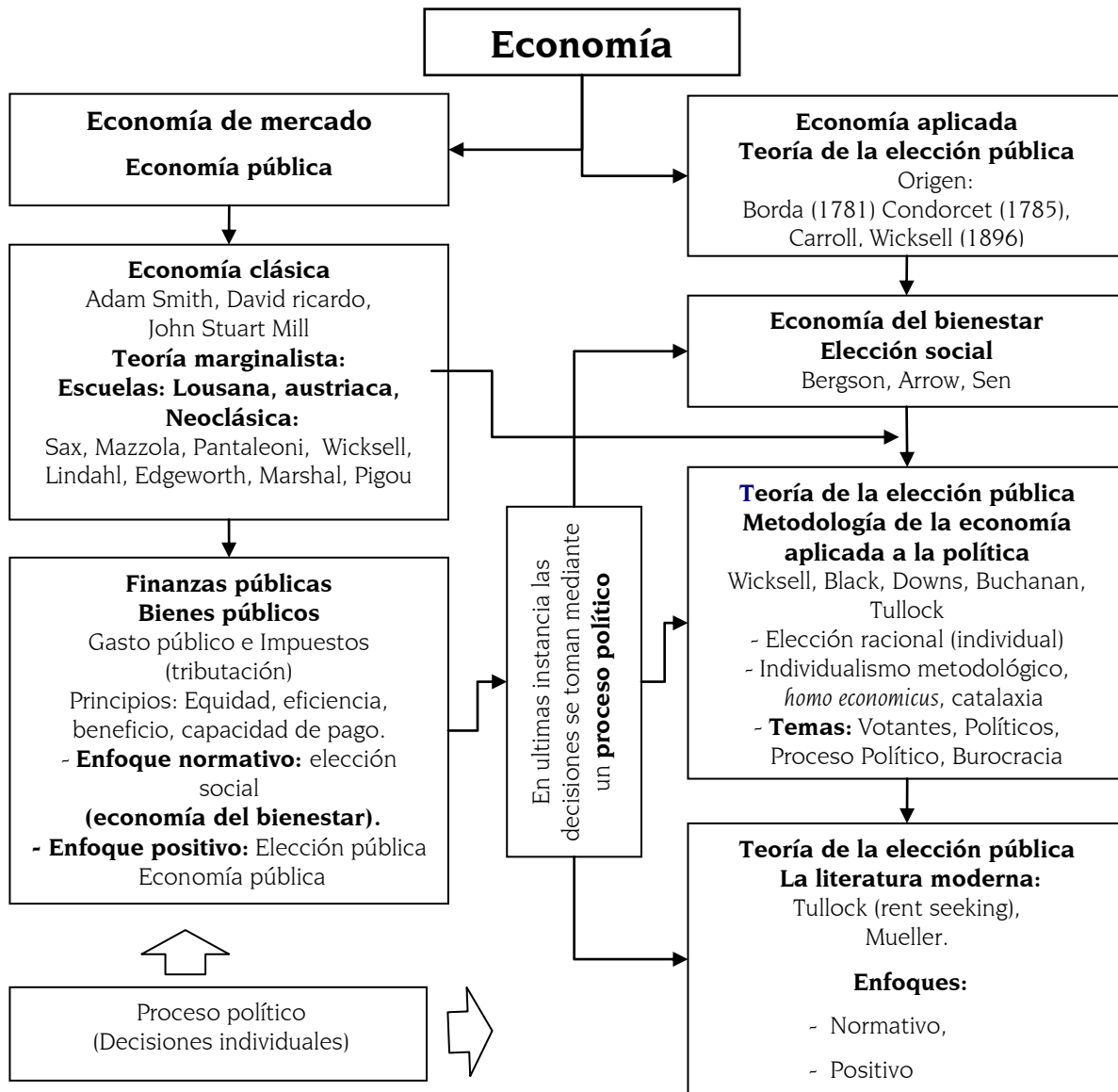
La racionalidad puede reconocerse como una propiedad exclusiva de los individuos y no existe razón para atribuir racionalidad a la sociedad, esto niega que haya algo llamado racionalidad colectiva.

Wicksell se constituye en el más importante precursor de la moderna teoría de la elección pública, de su tesis de 1896 Buchanan descubre los tres elementos constitutivos de tal teoría: el individualismo metodológico, el *homo economicus* y la política como intercambio". Duncan Black (1958) puede ser llamado el padre moderno de la elección pública, definida como uso de las herramientas económicas para tratar los problemas tradicionales de la ciencia política.

El surgimiento de la elección pública como disciplina ocurrió después de la II guerra mundial con la aparición de tres ensayos de tres economistas: Duncan Black (1948a, 1948b), James Buchanan (1949) y Kenneth Arrow (1950). Gran parte de la literatura de elección pública se ocupa de las propiedades positivas y normativas de los procesos de revelación de preferencias sobre los bienes públicos (definidos en un sentido amplio).

Uno de los aportes de la teoría económica a la elección colectiva ha sido la investigación de las décadas de 1940 y 1950 sobre los fracasos del mercado (condiciones de asignación eficaz cuando existen bienes públicos, externalidades y economías de escala) lo cual conduce al estudio de los procedimientos ajenos al mercado para la revelación de preferencias individuales (Mueller 1997, 1979).

8.4. Mapa conceptual



8.5. Tema de reflexión: La elección pública

En la elección pública se reconoce el análisis científico del comportamiento del gobierno y, en particular, del comportamiento de los individuos respecto del gobierno. De manera estricta, no tiene implicaciones políticas excepto que en algunos casos una particular política podría ser demostrada por ser imposible o en extremo improbable de realizar sus objetivos políticos declarados (Tullock, Seldon y Brady, 2002).

Un estudiante de elección pública se diferencia en su actitud frente al conocimiento de la elección pública. El razonamiento tradicional ha girado alrededor de la idea no realista acerca de la eficiencia del gobierno. El estudiante de elección pública no pensará que el gobierno se halla sistemáticamente comprometido en maximizar el interés público, en cambio asumirá que los funcionarios están intentando maximizar sus propios intereses privados. Sentirá, además, que en el mercado privado y en el sector del gobierno existen instituciones que tienden a conducir a los individuos a la maximización de sus propios intereses. En ningún caso de esa estructura institucional se obtendrá la perfección.

De manera infortunada, el análisis previo ha asumido que la perfección fue obtenida en el sector del gobierno. Pero, el estudiante de la elección pública sabe que eso no es y que esa revelación afecta su perspectiva política. De igual manera, es consciente de un número de posibles mejoramientos para hacer en la estructura del gobierno, y de hecho puede llegar a conocer y a emprender los cambios que requieren las estructuras de gobierno (Tullock, Seldon y Brady, 2002).

Si los modelos no ayudan a entender mejor el trabajo del gobierno, entonces la elección pública ha fracasado. ¿Puede la elección pública, entonces, ayudar a entender y a explicar qué hace un gobierno?

La elección pública se presume de ser hecha para gobiernos democráticos, y de modo frecuente para democracias de tipo ideal. Así, James Buchanan y Gordon Tullock en *The Calculus of Consent* estudian las propiedades de las instituciones gubernamentales que se diseñan por los ciudadanos para alcanzar sus intereses comunes.

La elección pública utiliza un modelo en el cual los votantes, políticos, funcionarios públicos y burócratas se asumen por ser principalmente auto-interesados o egoístas. Estas herramientas de análisis se derivan de la metodología económica.

8.6. Desarrollo de los contenidos: Fundamentos, enfoques y contenidos de la teoría de la elección pública

8.6.1. Elección racional y elección colectiva

Para la ciencia política anglosajona, el enfoque de la acción racional se ha convertido en el más prominente y su adopción por los científicos políticos se constituye en una de las bases con las cuales comenzó a gestarse nuevamente la unión entre los estudios políticos y económicos. El enfoque de la elección racional ha predominado en la ciencia económica (Saiegh y Tommasi, 1998 p. 14).

Según Arrow (1994), Buchanan arguye que la racionalidad es una propiedad exclusiva de los individuos y no existe razón para atribuir racionalidad a la sociedad. Niega que haya algo llamado racionalidad colectiva.

La elección se entiende solamente elección individual; el concepto mismo de bienestar social es inadmisibles, y el uso que yo hago del término "racionalidad colectiva" (con el que doy a entender que las elecciones sociales correspondientes a un conjunto dado de ordenaciones individuales están relacionadas entre sí de tal forma que satisfagan la definición de ordenación) es duramente atacado sobre la base de que sólo los individuos pueden ser racionales) (Arrow, 1994 p. 186).

Para Buchanan y Tullock "una teoría útil de la acción humana, sea positiva o normativa en contenido y en propósito, debe postular una racionalidad en lo que respecta a las unidades de la toma de decisiones (...) la unidad de la toma de decisiones es el individuo que toma decisiones y constituye la entidad sobre quienes son tomadas las decisiones" (1962, p.58-59). Por fuera de la aceptación orgánica del grupo social y de su actividad, se hace difícil entender por qué las decisiones de grupos deberían dirigirse hacia el logro de cualquier fin o meta específica. Desde los postulados individualistas, las decisiones de grupo son los resultados de ciertas reglas acordadas para la elección, después de que las distintas elecciones individuales se encuentran incluidas en los procesos, existen pocas bases para pensar que los distintos individuos y grupos buscan cosas distintas a través del proceso político.

Buchanan y Tullock, desde el momento en que se proponen elaborar una teoría de la elección colectiva, rechazan cualquier interpretación orgánica de la actividad de la colectividad.

Solo alguna concepción orgánica de la sociedad puede postular el nacimiento de una mística voluntad general que se deriva independientemente del proceso de la toma de decisiones en el cual las opciones políticas tomadas por los distintos individuos son controlables. Siendo así,

Escuela Superior de Administración Pública

muchas versiones de la democracia idealista no son, en la base, sino variantes de la concepción orgánica. Como en el Santo Grial, la búsqueda de algún "interés público", aparte e independiente de los distintos intereses de los individuos participantes en la elección social, es una actividad conocida que se encuentra tanto entre los teóricos como entre los practicantes de la democracia moderna (Buchanan y Tullock 1962, p. 38).

González (2000) en su reflexión acerca del interés público y de la naturaleza de lo público, en relación con la argumentación de Buchanan y Tullock plantea que:

...a pesar de que la filosofía moral liberal parte del individuo, no se ha logrado encontrar el camino que permita vincular la elección privada –el ordenamiento de preferencias de lo privado– con la elección pública –el ordenamiento de las preferencias de lo público–. Critican a autores que, como Arrow, buscan una función de bienestar social, que sea la expresión de lo público. Para que la función social de Arrow sea compatible con lo privado, debe tener las mismas propiedades que la función de bienestar individual. De lograrse este propósito, lo público sería consistente con lo privado, y así se rescataría el ideal Kantiano. A Buchanan y Tullock no les gusta este camino porque la consistencia entre lo público y lo privado obligaría a atribuirle a lo público una forma de racionalidad similar a lo privado. Y, concluyen, la racionalidad colectiva es un despropósito. Lo público, el interés general, el Estado, etc., no son sujetos racionales. La racionalidad colectiva no existe. Únicamente es posible hablar de la racionalidad individual. La afirmación de lo público responde a una concepción organicista que, finalmente, termina negando la pertinencia del individuo.

Una vez rechazada la concepción orgánica del Estado y la idea de la dominación de clase, Buchanan y Tullock establecen una concepción de la colectividad puramente individualista. La acción colectiva es vista como la acción de los individuos cuando optan por cumplir determinados objetivos colectivamente en vez de individualmente, y el Estado se ve nada más como el conjunto de los procesos, la máquina que permite que tal acción colectiva tenga lugar, como algo que es construido por hombres, un instrumento. Así, el Estado está, por naturaleza sujeto a cambios, y es perfeccionable. "Siendo así, debería ser posible hacer proposiciones significativas sobre si modificaciones particulares en el conjunto de condicionantes llamados Estado harán que las cosas 'mejoren' o 'empeoren'. En este sentido, el enfoque dado en este libro es racionalista" (Buchanan y Tullock, 1962 p. 39-40).

El tratamiento de la racionalidad del individuo que se halla incorporado en la teoría económica ortodoxa supone como hipótesis de trabajo que el individuo medio es capaz de clasificar u ordenar todas las combinaciones alternativas de bienes y servicios a su alcance y que este ordenamiento es transitivo. "Se dice que el comportamiento del individuo es 'racional' cuando el individuo elige 'más' en vez de 'menos' y cuando es consecuente en sus elecciones" (Buchanan y Tullock, 1962, p. 60).

La economía hace uso del supuesto que los individuos se comportan racionalmente, en el entendido de que dadas ciertas metas y frente a un conjunto de estrategias posibles, los individuos seleccionarían aquellas que incrementen y posibiliten mejor la satisfacción de esas metas; por tanto, esta racionalidad se concibe como instrumental pues las acciones se evalúan y se eligen en función de sus resultados o utilidad esperada y no por sí mismas, aunque esta utilidad no significa que los individuos sólo estén motivados por intereses materiales; también existen razones axiológicas, ideológicas, espirituales, estéticos, etc. Al respecto González argumenta que:

... algunas escuelas económicas han absolutizado la importancia de la razón, dejando de lado el impacto que tienen los deseos y las creencias en la acción humana. Y además, han supuesto que la racionalidad opera en un contexto en el que la información es completa. Esta forma de percibir la racionalidad ha marcado el método de análisis de la llamada corriente principal. Pero cuando se mira el panorama desde un horizonte más amplio, se observa que pese al desprecio de la corriente principal las preocupaciones de Elster sí han estado presentes en el pensamiento económico. Desde mediados de los años cuarenta, Simon (1945) ya insistía en que la información es limitada y que la decisión de los empresarios no depende solamente del cálculo racional. Al examinar la naturaleza jerárquica de la empresa Coase (1937) muestra que las relaciones entre el gerente, los empleados y los clientes no pueden ser entendidas a la luz de los mecanismos propios del mercado (González 2002, p. 57).

Agrega González que Elster distingue entre racionalidad en sentido estrecho y racionalidad en sentido amplio. La primera centra la atención en la consistencia; la segunda va más allá de los requerimientos formales. Cada una de las dos formas de racionalidad involucra las dimensiones individual y colectiva. La teoría económica ha girado básicamente alrededor de la racionalidad en sentido estrecho, y en este terreno el paso de la elección individual a la colectiva se ha reducido a un problema de consistencia. La economía ha dejado de lado los aspectos sustantivos de la racionalidad amplia.

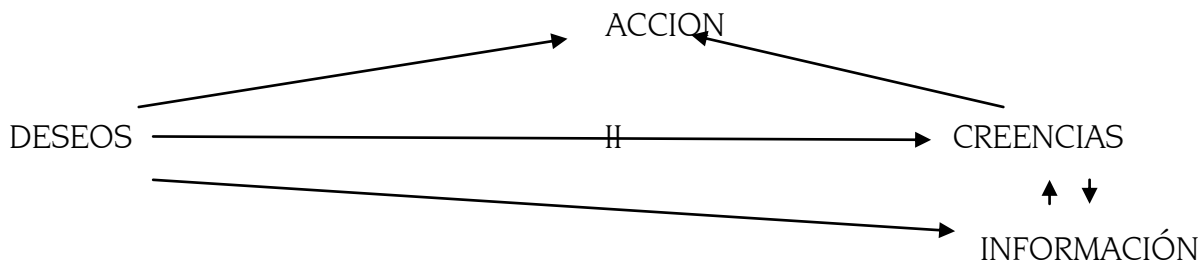
Elster (1990, p. 31) dice que "la elección racional es instrumental: está guiada por el resultado de la acción. Las acciones son evaluadas y elegidas no por sí mismas sino como un medio más o menos eficiente para otro fin. Un ejemplo simple es el empresario que desea maximizar la ganancia". Agrega Elster que la elección racional se ocupa de hallar el mejor medio para fines dados, consiste en un modo de adaptarse de manera óptima a las circunstancias y se interesa en los resultados previstos de la acción. La teoría de la elección racional trata de explicar la conducta humana: cuando enfrentan varios cursos de acción la gente suele hacer lo que cree que es probable que tenga el mejor resultado general. Esta oración engañosamente sencilla resume la teoría de la elección racional (Elster 1990, p. 31 y 39). "La teoría estricta de la racionalidad colectiva se apoya en la teoría estricta de la racionalidad individual en el sentido de que las preferencias individuales que

Escuela Superior de Administración Pública

sirven como *inputs* en la elección social sólo se requiere que tengan las propiedades de consistencia formal” (Ibíd., p. 53).

La teoría de la elección racional presupone que los individuos eligen el curso de acción que prefieren o creen es el mejor. Las decisiones racionales se basan en cálculos de costo/beneficio individuales y en las decisiones interdependientes, dominio conocido como la teoría de los juegos. La contribución de la teoría económica neoclásica de elección racional a la comprensión de los microfundamentos del comportamiento se reconoce por diferentes corrientes (Elster, 1989), aunque se critica el predominio del individualismo en aquella interpretación, que lleva a dos confusiones: identificar preferencias con elecciones y elección con bienestar. Las personas no siempre escogen lo que prefieren, ni tampoco eligen o prefieren aquello que les conduce al bienestar (Roemer, 1989).

Según Elster (2002), los teóricos de la elección racional quieren explicar el comportamiento con el único supuesto de que los agentes son racionales. Este supuesto incluye la hipótesis de que los agentes tienen creencias racionales, incluidas las creencias acerca de las opciones que enfrentan. Por tanto, no hay necesidad de dividir los determinantes del comportamiento en subjetivos –deseos y creencias– y objetivos –oportunidades–. La teoría de la elección social es completamente subjetiva.



La figura, estructura de la explicación de la elección racional, “muestra una flecha bloqueada desde deseos a creencias para indicar que procesos como pensar con el deseo y la autodecepción son inconsistentes con la racionalidad. Anotemos, sin embargo, que el diagrama deja espacio para una influencia indirecta de los deseos sobre las creencias” (Elster 2002, p. 22).

En esta secuencia, continúa Elster (2002), una acción es racional si cumple tres condiciones de optimización. Primera, debe ser la mejor forma de satisfacer el deseo del agente, de acuerdo con sus creencias en relación con las acciones disponibles y sus consecuencias. En los modelos económicos se expresa mediante

la afirmación de que el agente maximiza la utilidad esperada. Segunda, las creencias deben ser las mejores que pueda formarse el agente. Tercera, la cantidad de información que posee el agente debe ser el resultado de una inversión óptima en la adquisición de información.

8.6.2. Elementos constitutivos de la teoría de la elección pública

La preocupación por la provisión y la producción de bienes y servicios públicos ha dado origen a distintas vertientes doctrinarias, que también han servido de fundamento al análisis de la burocracia pública. La teoría de la elección pública ha sido una de ellas. Un referente analítico que estudia las relaciones entre los individuos y la sociedad ha sido objeto de investigación en un cuerpo más amplio de la literatura: la elección social. Ésta analiza mecanismos de agregación de preferencias individuales en la búsqueda del bienestar social. De la teoría de la elección social se deriva una línea de investigación específica: la teoría de la elección pública. Aquí el análisis se restringe al ámbito de las relaciones entre agentes vinculados con las decisiones de política gubernamental (Forero 1997, p. 39).

Así, el análisis más tradicional de las instituciones políticas estudiaba los procesos de toma de decisiones a partir de dos fuentes de inspiración distintas: la perspectiva normativa de la elección social (social choice) y la perspectiva positiva de la escuela de la elección pública (public choice) (Saiegh y Tommasi, 1998 p. 22).

La elección social se desarrolló a partir de algunas de las implicaciones políticas del famoso teorema de la imposibilidad de Arrow: los procesos de decisión colectiva son inherentemente inestables o inevitablemente cíclicos. De otra parte, la escuela de la elección pública enfatizaba en su ineficiencia desde el punto de vista colectivo, no tanto en la inestabilidad de las decisiones políticas. En diversos trabajos (Buchanan y Tullock, 1962; Tullock, 1976) la adopción de las decisiones tomadas a partir de la regla de la mayoría se explicaban en función del intercambio de favores políticos (logrolling), que permitía que quienes formaban parte de la coalición mayoritaria se beneficiaban de los excluidos (Saiegh y Tommasi, 1998 p. 12).

Según Buchanan, "Wicksell se merece el calificativo del más importante precursor de la moderna teoría de la elección pública, puesto que ya en su tesis de 1896 descubrimos los tres elementos constitutivos de esa teoría y que constituyen sus cimientos: individualismo metodológico, el *homo economicus* y la política como intercambio" (1983).

8.6.2.1. Individualismo metodológico.

Según Buchanan y Tullock (1962, p. 358) el individualismo como método analítico sugiere que la teoría, el análisis, se resuelve finalmente en consideraciones a las que hace frente el individuo como agente decisor. Al hacer caso omiso del papel del individuo en la estructura real de la elección social –si él es gobernante o gobernado-, el análisis se reduce a un examen de su problema de elección y de sus medios u oportunidades para resolver el problema.

Para los citados autores, a este análisis se opone uno que parte de la hipótesis de que una unidad más amplia que la persona –un grupo de personas que incluye dos o más miembros– se constituye en la unidad cuyos problemas de elección se tienen que examinar. En este enfoque el individuo resulta una parte integral e inseparable de la entidad mayor y se supone que un cálculo independiente de las distintas partes carece de sentido. “El método individualista de analizar la acción política y social contrasta con el método orgánico, y estas diferencias metodológicas no necesitan, en realidad no deberían, conllevar necesariamente implicaciones particulares concernientes a las reglas normativas para organizar la sociedad” (Buchanan y Tullock 1962, p. 358).

Buchanan y Tullock consideran, además, que el método individualista tiende a destruir cualquier distinción o diferenciación lógica entre los sectores “público” y “privado” de la actividad humana. La acción colectiva, junto con la acción privada, se encuentra motivada por fines concebidos individualmente, y toda acción procede sólo después de que se lleva a cabo un cálculo mental por parte de un individuo o unos individuos. “Concebimos a los individuos como únicos responsables finales de la determinación de la acción del grupo así como de la acción privada. La ‘lógica de la elección’ del individuo se convierte en el tema central de nuestro análisis” (Buchanan y Tullock 1962, p. 22-23).

Duguit ve el Estado como un medio a través del cual se pueden proporcionar servicios públicos a los individuos; estos servicios se requerían a causa de la interdependencia social.

En este punto el enfoque de Duguit es semejante al nuestro, que, en la base, define la relación política en términos de cooperación. Sin embargo, Duguit fracasa en reconocer que los distintos individuos y los distintos grupos pueden desear “servicios públicos” distintos de la colectividad (...) nuestro enfoque es esencialmente económico, en cuanto que considera a la toma de decisiones política, en el límite, como análoga a la determinación de la relación real de intercambio en un intercambio (Buchanan y Tullock 1962, pp. 360-361 y 366).

En relación con el individualismo metodológico, González sostiene que

El individualismo metodológico, que es el punto de partida de la teoría económica, tiene como corolario la racionalidad. Para que la decisión sea racional se requieren dos condiciones: que cumpla el principio de la transitividad y que se prefiera más a menos. Puestos que ambos postulados son inherentes a la elección racional, están presentes en todos los individuos y, por consiguiente, son universales. En virtud del carácter teleológico de la racionalidad individual, ésta pasa a ser razón universal (González, 1998).

Kalmanovitz entiende por individualismo metodológico "la doctrina que en principio explica todos los fenómenos sociales (su estructura y sus cambios) sólo en términos de individuos, que cuentan con ciertas características, metas y creencias" (2002, p. 40). Agrega que lo opuesto del individualismo metodológico será el colectivismo metodológico o el holismo que explican el comportamiento humano por medio de agregados sociales. Los dos enfoques no son compatibles pues pueden y deben combinarse: cada uno refleja aspectos distintos de las realidades sociales.

8.6.2.2. El homo economicus y la catalaxia.

Siguiendo a Buchanan 1983, "la elección pública es una perspectiva acerca de la política que surge de una extensión y aplicación de las herramientas y métodos de los economistas a la toma de decisiones públicas o colectivas". Esta perspectiva, según Buchanan, requiere una aproximación a la economía, para lo cual trata dos aspectos separados y bien diferenciados de los elementos de esa perspectiva: la catalaxia –catalaxis- o la economía como ciencia de los intercambios y el homo economicus.

La economía como ciencia de los intercambios (catalaxia del mercado).

Buchanan argumenta que a partir del intercambio –complejo o simple-, el énfasis se desplaza directa e inmediatamente hacia los procesos de acuerdo voluntario entre las personas. De este cambio de perspectiva en relación con el objeto de la economía, se sigue una distinción natural entre "economía" como una disciplina y la política o "ciencia política". No existen fronteras que puedan trazarse entre la "economía" y la "política" o entre "mercados" y "gobiernos", y tampoco para que los economistas limiten sus investigaciones al comportamiento de personas dentro de los mercados, a las actividades de comprar y vender en sí mismas.

Mediante una extensión más o menos natural de la manera cataláctica de ver las cosas, los economistas pueden contemplar la política, y el proceso político, en términos del paradigma del intercambio. En tanto la acción colectiva se modele con los tomadores de decisiones individuales como unidades básicas, y en tanto se conciba en lo fundamental que dicha acción colectiva refleja intercambios o

Escuela Superior de Administración Pública

acuerdos complejos entre todos los miembros de una comunidad significativa de personas, tal acción o comportamiento o elección puede fácilmente quedar cubierto bajo el paraguas de la catalaxia (Buchanan, 1983).

El homo economicus.

En este postulado de comportamiento, los individuos son modelados para comportarse de tal manera que maximizan utilidades subjetivas ante las restricciones que enfrentan. Ahora bien, si el análisis ha de llegar a ser operativo, se hace necesario establecer argumentos específicos en las funciones de utilidad, modelar a los individuos como entes que persiguen sus propios intereses personales. Intereses que se hallan estrechamente definidos en términos de posiciones netas de riqueza, mesurables, tanto predecibles como esperadas.

Desde esta perspectiva, la literatura de elección pública acerca de la adopción de decisiones en contextos distintos del mercado puede resumirse en los siguientes términos: 1) se utilizan los mismos supuestos de conducta de la teoría económica general, el hombre se considera como un ser racional y maximizador de la utilidad, 2) el proceso de revelación de preferencias se describe como análogo al mercado, se entiende que los votantes realizan intercambios –los individuos, mediante el voto, revelan sus funciones de demanda– y 3) se formulan las mismas preguntas tradicionales en la teoría de precios: ¿existen posiciones de equilibrio?, ¿son estables?, ¿son eficientes en el sentido de Pareto?, ¿cómo se llega a ellas en la realidad?, ¿cómo se llevan a cabo las tareas económicas de la sociedad? Esta parte de la literatura se parece a la teoría económica positiva y por eso se podría denominar como elección pública positiva, aunque también tenga algunos rasgos con implicaciones normativas (Mueller 1997, 1979).

8.6.3. Contenidos de la teoría de la elección pública²⁰

Según Tullock (en Palgrave 1987), en los siglos XVIII y XIX un número de matemáticos (Condorcet, Borda y Lewis Carroll) llegaron a interesarse en la matemática de los procesos de votación. Su trabajo fue olvidado hasta cuando lo redescubrió Duncan Black (1958), quien puede ser llamado el padre moderno de la

²⁰ Las principales fuentes orientadoras empleadas en la elaboración de esta sección corresponde a "Public Choice" de Gordon Tullock (1987) en "The New Palgrave Dictionary of Economics" y los trabajos de William Niskanen (1971) y (1976), y el ensayo de Moe Terry de "The Positive Theory of Public Bureaucracy" in Mueller Dennis, 1997.

elección pública. teoría que, es en esencia, hace uso de las herramientas económicas para tratar los problemas tradicionales de la ciencia política.

En sentido histórico, la economía (economía política) trató la elección de las políticas gubernamentales en relación con los asuntos económicos. Si las tarifas proteccionistas fueran o no adecuadas sería un tópico característico de la economía tradicional y al examinar el problema se supone, de hecho, que el gobierno estaba tratando esencialmente de maximizar algún tipo de función de bienestar para la sociedad.

No se espera que los hombres de negocios dediquen mucho tiempo ni atención a maximizar el interés público. Se supone que, aunque ellos de hecho realizan algún sacrificio para ayudar la pobreza y promover el bienestar público, básicamente están interesados consigo mismos. Los economistas no toman la misma actitud hacia el gobierno oficial, pero la elección pública sí lo hace. Para simplificar el asunto, el votante es pensado como un consumidor y el político como un hombre de negocios/empresario.

De hecho, el individuo tiene probablemente al menos alguna disposición de sacrificio para el bien público. El hombre de negocios contribuye en tiempo y dinero a causas meritorias –dignas, valiosas, apreciables– y los políticos en ocasión votan por las cosas que ellos piensan son correctas más bien que en cosas que ayudaría a conseguir su reelección. En ambos casos, sin embargo, esta es una actividad relativamente menor comparada con la maximización del bienestar.

Lo sorprendente en relación con las proposiciones antes expuestas surge cuando se reconoce que estas no han sido tratadas por la ortodoxia, ni de la ciencia política ni de la economía. Escritores cuyas opiniones son parecidas a las expuestas por Maquiavelo en *El Príncipe* fueron mirados como moralmente sospechosos inclinados a ser considerados como malos ejemplos más que como analistas profundos.

La elección pública esto cambia. Aún más importante, se hace uso de un modelo en el cual los votantes, políticos y burócratas son asumidos por ser principalmente auto-interesados o egoístas, con base en las herramientas de análisis derivadas de la metodología económica.

Como resultado se han desarrollado modelos parcialmente rigurosos, los cuales pueden examinarse con el mismo tipo de procedimiento estadístico utilizado en economía, aunque sus datos se obtienen de la esfera política. El resultado es una nueva teoría de la política más rigurosa, más realista y mejor probada que el de la más antigua ortodoxia.

Escuela Superior de Administración Pública

Mientras el arranque del trabajo de la elección pública ha sido positivo (dirigido hacia el entendimiento de la política), muy desde el comienzo también ha tenido un fuerte componente normativo. Los estudiantes de la elección pública podrían modificar a Marx para leer que "el problema es entender el mundo así que nosotros podemos mejorarlo". Por eso el diseño de perfeccionamiento de los métodos gubernamentales basados en la información positiva de cómo el gobierno funciona actualmente ha sido una importante parte del trabajo de la elección pública, y es usualmente referido como la teoría de las constituciones.

En la elección pública se pueden resaltar cuatro áreas generales de trabajo: votantes, políticos, los procesos de votación, los cuales relacionan a votantes y políticos, y la teoría de la burocracia.

8.6.3.1. Votantes (electores).

Uno de los primeros descubrimientos de la nueva elección pública (Downs 1957, pp. 207-78) se da al reconocer que un votante racional no se molestaría en estar bien informado acerca de los votos que emite, una razón simple es que el efecto de su voto sobre el bienestar es trivialmente pequeño (ver Tullock 1967, pp. 100-14). De manera aparente, los votantes siempre han conocido esto, dado que los estudios empíricos del conocimiento del votante los muestran extremadamente ignorantes, pero esta situación fue todo un hallazgo para los profesores de la ciencia política tradicional. Además, esta ignorancia general del votante no es simétrica (Tullock, 1987).

El votante se halla inclinado en conocer una buena distribución por algún especial interés que tenga. Además, grupos de interés especial organizados pondrán realizar esfuerzos para la propaganda dirigida al votante en tales áreas. Así, el votante no sólo está mal informado, sino que la información que posee tiende a estar sesgada muy lentamente en la dirección de su propia ocupación o distracción. El agricultor estará más inclinado a conocer el punto de vista de los candidatos acerca de los programas de agricultura que su punto de vista en relación con la guerra nuclear. Puede decirse que en relación con el programa de agricultura se inclina no a estar muy bien informado, sino el mejor informado (Tullock, 1987).

Por supuesto no se trata de exagerar. El votante, simplemente por subsistencia y de acuerdo con los acontecimientos expuestos en los periódicos y en la televisión, adquiere una cierta cantidad de información acerca de los políticos. No tanto como para adherirse; sin embargo, en algún evento puede ser influenciado temporalmente por la novedad. También podría enfatizarse que en algún tipo de especial interés el votante no es realmente egoísta. Por ejemplo, en USA gran cantidad de población es influenciada en su voto por instituciones que buscan una

causa común, a través de la libertad de cabildeo y en búsqueda de contribuciones efectivas para las mismas.

8.6.3.2. Los políticos.

Un político se define como una persona cuya existencia está dedicada a buscar ser elegido por los votantes. Además, los políticos también son votantes, como miembros de la Cámara de Representantes. Aunque la información de los políticos no es tan de baja calidad como la de los votantes, un efecto similar sucede con su trabajo. Si un miembro individual de la Cámara de Representantes o de la Cámara de los Comunes se ausenta durante una hora semanal del estudio general de los temas sometidos a su votación para el servicio de una circunscripción electoral, normalmente sólo reducirá trivialmente la cualidad de la legislación tanto como afecta su electorado. De otro lado, para una recuperación de su tiempo, él puede mejorar sus relaciones con su electorado. Por eso se puede esperar que los políticos estén menos enterados de los asuntos generales de lo que podría parecer (Tullock, 1987).

Esto es un ejemplo de un gran número de casos en los cuales el comportamiento de los políticos no lleva hacia el mejor bienestar público: votan en el congreso y buscan posiciones públicas en términos de lo que ellos consideran los votantes los recompensarán, no en considerar lo que los votantes podrían recompensar. Un político sabe que sus electores se encuentran mal informados; así estas dos posiciones pueden ser radicalmente diferentes. Sin embargo, creer en la democracia literalmente significa: reglas populares; entonces, el gobierno podría hacer lo que la gente quiere y no lo que alguna persona sabia siente que ellos podrían querer. En todo caso, "para ser un gran senador, uno debería primero ante todo ser un senador".

El costo para lo público de este tipo de comportamiento se torna bastante considerable. Particularmente cuando la inversión de recursos y la influencia en el gobierno en gran medida se derrochan. Sin embargo, al contrastar el funcionamiento de la democracia con otros tipos de gobierno, se puede aducir que las democracias son notablemente menos eficientes.

8.6.3.3. Los procesos de votación.

Conectan al público con los políticos y al último con el resultado político actual. Condorcet, Borda, Laplace, Lewis Carroll y, en el siglo XX, economistas matemáticos como Black y Kenneth Arrow descubrieron un conjunto de problemas suficientemente difíciles que además prueban como la democracia es una ilusión o

Escuela Superior de Administración Pública

un fraude. Si se supone que todos los individuos pueden ordenar varios propósitos políticos y producir un ordenamiento personal desde la cúspide hasta la base (indiferencia entre alternativas permitidas) y que estas ordenaciones difieren de persona a persona; entonces, uno de los siguientes tres fenómenos puede ocurrir en algún sistema concebible de votación (Tullock, 1987):

1. Ciclo sin fin: A derrota a B y B derrota a C, entonces C es derrotado por A.
2. Un resultado que depende del orden en el cual varias proposiciones son votadas (podría ser puntualizado en esta conexión que si esto es así, y la gente se encuentra bien informada, la votación acerca del orden de la votación reproduce el mismo problema).
3. Una situación en la cual la elección entre la alternativa A y la alternativa B depende de si la alternativa C –la cual en sí misma no tiene posibilidad de victoria– es o no es registrada en el proceso de votación. La mayoría de los cuerpos legislativos permiten procedimientos que caen en la segunda de las posibilidades.

En esencia, existen dos posibilidades cuando se observan ciertos cuerpos de votación como la cámara de representantes y el resultado de sus procesos de votación. En primer lugar, el resultado es esencialmente fortuito; en otras palabras, los temas son tratados en algún orden y tal orden determina el resultado de la votación, si los miembros de la cámara se dan cuenta que podrían cambiar el resultado al cambiar el orden en el cual las proposiciones son votadas. Esta posibilidad implicaría que los juegos de azar tienen un inmenso papel en la democracia.

Lo anterior denota que el resultado puede manipularse por alguien que entiende la situación y tiene el control sobre la agenda. El líder de la mayoría de la cámara, o el presidente del comité de reglas, algunas veces indica quién es esa persona. Lo anterior implica que se tiene en realidad un dictador, lo que cual es bien encubierto o queda oculto (Tullock, 1987).

Así, el presidente de la comisión de reglas de la cámara puede estar en capacidad para cambiar el orden de votación de una cuenta de apropiación, pero no por una cuenta en la cual –dado el tamaño de esa apropiación– es particularmente relevante (Tullock, 1967). La evidencia empírica ha demostrado de modo claro que el control de la agenda puede afectar el resultado en algún grado. No se requieren complejas matemáticas para dar cuenta del orden de votación de los miembros de alguna asamblea, quienes, a su vez, se encuentran en posición de controlar el orden de los asuntos votados cuando tienen el poder. De modo similar, el control de las proposiciones y lo que ellas ponen ante los votantes puede tener considerable impacto en el resultado. Sin embargo, la demostración del impacto

empírico del control de la agenda realmente no sustenta el teorema dado. Por supuesto, no se puede decir que el fracaso de comprobar que el resultado en una democracia es esencialmente fortuito o fraudulento, como se insinúa por el trabajo matemático acerca de la votación, demuestra que aun falta mucho por investigar.

8.6.3.4. Teoría de la burocracia.

Para la teoría de la elección pública el trabajo relacionado con la burocracia fue una revolución. Para el pensamiento tradicional, los burócratas seguían las órdenes de sus superiores o alternatively hacían lo que consideraban correcto. Los teóricos de la elección pública, de acuerdo con el trabajo de Tullock (1965), Downs (1967) y Niskanen (1971), creyeron que ese no era el estado apropiado en relación con los motivos de los burócratas, aunque en algún grado los burócratas intentan hacer lo correcto –incluida la obediencia a la opinión de sus superiores–.

Además, en la mayoría de las situaciones del servicio civil el poder de un cargo político electo para recompensar a sus inferiores por la vía de la promoción es muy restringido. Las decisiones de promoción son bastante controladas por consideraciones legales e, incluso, por relaciones públicas; esto puede obligar a un superior a promover a alguien a quien considera ha estado saboteando su política. Al tradición muestra cómo los altos oficiales han tenido libertad para promover, degradar o despedir subordinados. Sin embargo, en realidad, los más altos oficiales posiblemente no pueden conocer todo lo que anda mal o funciona bien y menos aún lo relacionado con los rangos medios y bajos, pues su control gradualmente disminuye en la medida que la pirámide desciende.

De manera fundamental, el promedio de empleados en una burocracia se encuentra interesado en retener su trabajo y ganar promoción, y para este propósito buscan el favor de sus superiores. En el antiguo sistema donde el trabajador tenía poca seguridad en el trabajo, y donde la promoción fue determinada estrictamente por sus superiores, estaba sometido a considerables presiones. En las circunstancias actuales dicha presión es menos importante, por cuanto no pueden ser despedidos fácilmente y su promoción es en algún grado protegida de la intervención política de sus superiores. Sin embargo, aún en algún caso, en el cual el empleado necesita realmente los favores de sus superiores, esto no necesariamente conduce a una situación de interés público. Y estos favores dependerán de la situación política del individuo que tiene bajo su control una rama del gobierno (Tullock, 1987).

Las burocracias se caracterizan porque lo hecho por los más bajos rangos oficiales es desconocido por los altos rangos. Existen, sin embargo, vías por las cuales los altos rangos pueden enterarse, de algún modo, de lo que hacen los bajos

Escuela Superior de Administración Pública

rangos. De modo indudable, lo más eficiente es un buen sistema contable. En el gobierno, el conjunto de metas y objetivos son vagos o no claramente especificados y no existe una vía precisa de medición de la contribución de cada persona a esos objetivos. En estas circunstancias, el control es más limitado.

Cuando se tiene una estructura de servicio civil, la cual separa al individuo del poder de control de sus superiores, el problema es más severo. Si un burócrata individual trabaja duro o no, se encuentra bien preparado o no, es un asunto de elección individual. Se ha de reconocer, además, la dificultad de cumplir la regla según la cual la gente trabaja duro y se preparan ellos mismos bastante bien para hacerlo; esa sería la gente que tiene su propia idea de lo que el gobierno debería hacer en su división y trabajan duro para alcanzarlo. De algún modo ellos trabajan por afición. Se diría, sin embargo, que su afición se motiva por un deseo de su parte para maximizar en el bien público. En otras palabras, usualmente son individuos bien intencionados, que solo pueden ser criticados por esa idea de bien público, la cual puede coincidir o no con la de sus superiores. Si no coincide, esto no prueba que ellos están equivocados y los superiores están en lo correcto, pero significa que el gobierno no es propenso a permitir una política coordinada.

Los burócratas normalmente tienen varios motivos personales. Uno es, por supuesto, no trabajar duro –un motivo que afecta a los que trabajan por afición, por ejemplo–. Otro consiste en aumentar el tamaño de su departamento –en recursos y empleos– y de lo que hacen. Un tercero se centra en mejorar la “ventaja” que acompaña su particular posición (ver Migue y Balaguer, 1974).

Para Tullock puede ser posible contratar por fuera ciertas actividades del gobierno, o transferir la totalidad al mercado (1987). La amenaza de tal situación con frecuencia reduciría el costo de las actividades del gobierno. Sin embargo, partir de varias compañías privadas licitando por el servicio del gobierno es mejor para el gobierno.

En un nivel más concreto, quienes estudian la elección pública han sido capaces de promover, por vía de sugerencias, reformas dentro de la estructura burocrática. Existen además, reformas que se proponen por vía de los más altos niveles de la democracia donde el votante controla a los legisladores y los legisladores al ejecutivo, y después el ejecutivo controla la burocracia.

Los trabajos de William Niskanen (1971) y (1976) se constituyeron en un primer esfuerzo por estudiar las burocracias en el marco de la elección pública. Quizá sean los trabajos más citados en relación con dicho enfoque. La clave para su éxito radica en que, a diferencia de sus predecesores, restringe su enfoque y simplifica su análisis: su atención se centra en las agencias públicas y sus presupuestos, aunque también aborda los grandes temas como el tamaño y la

definición del gobierno.

Para Niskanen, los funcionarios tratan de maximizar el tamaño de su organismo (presupuesto) y otros intereses personales de los burócratas. Construye, además, su modelo alrededor de dos actores: el burócrata y el legislador que lo auspicia. Su relación puede calificarse de monopolio bilateral en tanto que el burócrata posee dos ventajas principales. Primero, su posición como único oferente le da monopolio sobre la información de los verdaderos costos de producción. Segundo, el burócrata sabe cuánto cuesta para la legislatura cada nivel de producción. De acuerdo con tales premisas, Niskanen concluye que los burócratas se convierten en actores estratégicos que actúan para lograr sus propios fines, mientras que la legislatura y el gobierno son actores pasivos, lo cual termina por incidir en problemas de ineficiencia y de tamaño.

Las principales críticas a Niskanen se han centrado en cuestiones relacionadas con el supuesto maximizador del presupuesto y el poder burocrático; en su modelo, los burócratas controlan la información y la agenda. Migué y Belánger (1974) sostenían que los burócratas maximizaban el presupuesto discrecional, o sea, la diferencia entre el presupuesto total y el costo mínimo de producción. En otras palabras, queda un margen (slack) disponible para que los burócratas lo gasten como quieran. Otras críticas se centraron en aspectos relacionados con el poder burocrático (información y agenda), pero Niskanen no es claro al respecto, según Bendor (1988). El control de la agenda se convirtió en otra falla de la estructura. Romer y Rosenthal (1978) mostraron que el poder sobre el control de agenda depende del nivel de "reversión": lo que efectivamente recibe quien acepta o rechaza la oferta, si decide rechazarla. Para Miller y Moe (1983), el modelo de Niskanen constituye una obra sesgada: mientras los burócratas son actores estratégicos que actúan para lograr sus propios fines, los legisladores son actores pasivos. Sin embargo, su relación no se da simplemente gracias a un monopolio bilateral; se constituye en una relación de autoridad en la cual la legislatura tiene el derecho legal de decirle a la burocracia qué hacer, pues la burocracia es el agente. El enfoque original de Niskanen comenzó a ceder espacio a la nueva economía política de la organización.

En estos estudios la atención continúa centrada en el vínculo entre la burocracia y la legislatura, pero la relación comenzó a estudiarse a partir de la teoría de juegos o en términos de principal-agente. Como foco se visualizó en la información asimétrica y en la autoridad de la legislatura para establecer las reglas y así ejercer el control. Esta nueva perspectiva permite, según Moe (1997), un efecto notable en poder analítico y el interés por el tema del control político.

Según Tullock, la elección pública se reconoce como una nueva y radical propuesta para el gobierno, pero tener sus fundamentos básicos en la metodología

Escuela Superior de Administración Pública

económica significa que se tiene más confianza en su precisión que con el desarrollo de nuevas y mejores ideas (1987).

8.6.4. Evolución y enfoques de la elección pública²¹

Si bien el ensayo de Wicksell tuvo una importante influencia en el desarrollo de la elección pública, esta influencia no fue sentida sino hasta mediados del siglo XX. Otras escuelas también hicieron contribuciones originales relevantes para la elección pública en el comienzo del siglo veinte, pero su trabajo permaneció largamente desconocido por la comunidad de lectores ingleses, hasta que el campo de la elección pública tomo cuerpo (Mueller, 1997 p.1).

Tres contribuciones, todas de economistas, podrían ser mencionadas antes de la literatura moderna. Harold Hotelling (1929) utilizó una elección de dos candidatos para ilustrar las características de la competencia espacial, el modelo de Hotelling fue adoptado por Anthony Downs en su clásico de 1957. Downs (1957) dio crédito al *Capitalismo, Socialismo y Democracia* de Schumpeter, publicado en 1942, como sentido de "la inspiración y fundamento para su tesis". El enlace de Schumpeter al libro de Downs, y más ampliamente a la elección pública, parece casi exclusivamente a través de su énfasis sobre la búsqueda del auto-interés de los políticos y el papel de los juegos de competencia en política. En general, el libro de Schumpeter parece haber tenido mucho más influencia sobre los científicos políticos que en los economistas. La tercera contribución por Howard Bowen en 1943 fue pionera en la discusión de la votación y en el tratamiento de los bienes públicos (Mueller, 1997 p.1).

8.6.4.1. La literatura moderna.

El surgimiento de la elección pública como disciplina no ocurrió sino hasta después de la II guerra mundial con la aparición de tres ensayos de tres economistas –Duncan Black (1948a, 1948b), James Buchanan (1949), y Kenneth Arrow (1950) (Mueller, 1997 p.2).

El ensayo de Arrow y su libro subsiguiente (1951) inmediatamente generó una cascada de artículos y libros escritos, la mayor parte por economistas pero

²¹ Las principales fuentes orientadoras empleadas en la elaboración de esta sección corresponde a "Perspectives on Public Choice", Edited by Dennis Mueller (1997), y el texto del mismo autor sobre "Elección Pública", edición en español (1984).

también por unos cuantos matemáticos. La publicación de *La Teoría Económica de la Democracia* de Anthony Downs en 1957, y *El Cálculo del Consenso* en 1962 por James Buchanan y Gordon Tullock, y *La Lógica de la Acción Colectiva* de Mancur Olson en 1965, dejó en claro que la "aproximación económica" para el estudio de la política fue una contribución importante que contribuyó al entendimiento de cómo trabajan las instituciones políticas. Dado que los autores de estos libros, ahora considerados trabajos clásicos, fueron todos economistas, se podría suponer, que en los años 1960 se fue delineando una conclusión, que la elección pública fue orientada para ser no solo la "aproximación económica" para el estudio de la política sino también una aproximación al estudio de políticas que sólo los economistas perseguían.

Pero igual, también hay señales que muestran que esto no era así. William Riker publicó un artículo en *American Political Science Review* en 1961, examinando la literatura sobre el teorema de Arrow; su *Theory of political Coalitions* fue publicada diez años después. Aunque claramente fue una contribución a la ciencia política, empleó el tipo de rigor analítico que vendría a ser asociado con el campo de la elección pública. En 1966 el sociólogo, James Coleman, empleó la metodología de la elección pública en dos artículos sobre política. Estas contribuciones muestran la naturaleza interdisciplinaria de la elección pública.

La primera generación.

La metodología de la economía es frecuentemente descrita por tener como base el individualismo metodológico. El agente individual es tomado como la unidad básica fundamental para todo el análisis económico: Los agentes son asumidos por tener ciertos objetivos o preferencias y por interactuar en un escenario institucional particular (por ejemplo, el mercado). Los resultados totales son descubiertos y caracterizados por examinar las consecuencias del comportamiento asumido de los agentes y las limitaciones institucionales de ese comportamiento. El más famoso de la agregación de resultados de la economía es, por supuesto, el teorema de la mano invisible que bajo ciertas condiciones, la institución del mercado competitivo guía una asignación de recursos agregados que es Pareto Óptimo (Mueller, 1997 pp. 3-4).

Dada la relevancia del individualismo metodológico en el análisis económico, y la atracción del teorema de la mano invisible, era natural que cuando los economistas vuelven su atención al examen de las consecuencias de las instituciones políticas, ellos adoptaran la misma unidad metodológica y prueba para establecer un resultado agregado similar. Estos enlaces metodológicos para la economía, tienen como consecuencia, que en un comienzo la elección pública haya tenido un enfoque inherentemente normativo (Mueller, 1997 p. 4).

Escuela Superior de Administración Pública

El énfasis normativo de la primera literatura de la elección pública es quizá la más clara revelación en su caracterización. La elección pública se presume de ser hecha para gobiernos democráticos, y frecuentemente para democracias justamente de un tipo ideal. Así, James Buchanan y Gordon Tullock en *The Calculus of Consent* (1962) estudian las propiedades de las instituciones gubernamentales que son diseñadas por los ciudadanos para alcanzar sus intereses comunes. Su aproximación contractual al gobierno lo guía a investigar como en la optimalidad de Pareto de las elecciones democráticas, justo como en la optimalidad de Pareto, es utilizada como el punto de referencia normativo en muchas de las economías.

Kenneth Arrow (1951) también incluyó la optimalidad de Pareto como uno de los axiomas que cumpliría su grupo ideal de instituciones junto con la ausencia de dictadura. Su tratado es el más notablemente normativo de los primeros clásicos. Su famoso teorema no es un conjunto de instituciones que puede producir resultados que son óptimo de Pareto y no dictatorial, y satisface un poco de otros axiomas débiles aparentemente para plantear y responder a una cuestión esencialmente normativa.

Duncan Black (1948a, 1948b) pionero de los estudios de la regla de la mayoría, puede también ser considerado como una cuestión ampliamente normativa, para definir las condiciones bajo las cuales la regla de la mayoría de preferencias agregadas puede producir un resultado de equilibrio. Así mismo, la investigación de la democracia representativa de Anthony Downs, un trabajo que emprendió mucho del análisis positivo futuro, fue calculado para ver si la competencia entre partidos podría no producir el mismo tipo de resultados políticos normativamente atractivo, como la competición entre firmas producida en el mercado.

La teoría de las coaliciones políticas de William Riker (1962) y la *Lógica de la Acción Colectiva* de Mancur Olson (1965), estudios de coalición y formación de grupos de interés, son, entre los primeros clásicos los únicos estudios realmente positivos de comportamiento político.

Cada uno de estos primeros clásicos contribuye a emprender una oleada de investigaciones que se han consolidado a finales del siglo XX. Entre los economistas, el teorema de Arrow tuvo el más inmediato impacto. La primera oleada de investigaciones en esta área se focalizó sobre la dicotomía entre dictadura y estabilidad. La inestabilidad, o ciclo, aparece por tener propiedades oblicuas de todos los procedimientos. Aunque Arrow y muchos de sus seguidores estudiaron los procedimientos de todas las preferencias de agregación, un importante grupo se concentró sobre una particular regla de votación denominada la regla de la mayoría simple. Aquí hay dos oleadas de investigación: uno que busca

establecer las condiciones bajo las cuales la regla de la mayoría produce resultados de equilibrio; el otro elude el problema del ciclo para concentrarse en la elección binaria y describe las propiedades formativas de la regla de la mayoría en ese contexto (Mueller, 1997 pp. 4-5).

En contraste con la literatura de Arrow, el trabajo focalizado en la regla de la mayoría simple es más atractivo. La regla de la mayoría puede producir un equilibrio bajo ciertas suposiciones. Puede ayudar modestamente a una población a estar bien informada para elegir la mejor de entre dos posibles resultados. Tiene las propiedades de la existencia del igualitarismo y justamente asociado a la democracia (Mueller, 1997 p. 5).

Si bien el libro de Arrow tuvo un gran impacto sobre los economistas matemáticamente más inclinados, el libro de Anthony Downs tuvo quizás la mayor influencia entre los científicos políticos. Ciertamente encontró un inmediato impacto sobre los científicos políticos y fue uno de los primeros clásicos en elección pública escrito por un economista. Realmente, tuvo dos conjuntos de impacto, uno metodológico, el otro sustantivo. Escrito en los años 1950, Downs presentó sus ideas a manera diagrama, un estilo pedagógico con frecuencia adoptado por los economistas en ese tiempo. Pero la representación geométrica de las preferencias del votante y de las elecciones de los candidatos fue suficientemente nuevo en ciencia política, y allí le fue dado un nombre, "la teoría espacial de la votación" (Mueller, 1997 p. 6).

Los principales resultados de Downs, similares a los de Black, parecen sólidos apuntes más afortunados que la literatura de Arrow. La competición por los votos en un sistema de dos partidos produciría un resultado de equilibrio. Aunque la influencia de Downs es quizás más notoria en la literatura espacial del voto sobre la política electoral. Con base en algunas observaciones de Schumpeter, Downs retomó el comportamiento racional de los votantes. Dada la probabilidad infinitesimal que un voto individual afecte una elección, el individuo racional no se molestaría en buscar estar bien informado sobre los posibles resultados electorales y, sí sólo está interesado en afectar esos resultados, no se molestará en votar.

Downs dedica un capítulo a los sistemas multipartidos, pero ha tenido poco impacto sobre el problema. Mucho más influencia ha tenido el relato de William Riker del por qué las grandes coaliciones tienden a transferir un mínimo de las ganancias de las coaliciones.

Una particular oleada de investigaciones puede no estar relacionada con el libro de Mancur Olson (1965). Los grupos de interés son actores importantes en política, sin embargo, el trabajo de Olson es la aplicación pionera del análisis de la

Escuela Superior de Administración Pública

elección pública para el estudio de los grupos de interés (Mueller, 1997 pp. 6-7).

Aunque 1971 es la fecha de publicación del libro de William Niskanen para calificarlo como uno de los primeros clásicos, es de una directa y original aplicación al razonamiento y al modelo de la elección pública, un asunto pensado y atado al dominio de la ciencia política (o, alternativamente, de la sociología). Al parecer uno de los primeros clásicos, que emprendió una corriente de la literatura de la elección pública, la cual se interesó en la burocracia (Mueller, 1997 p. 7).

La primera literatura de la elección pública transmitió un negativo mensaje acerca del potencial de la democracia y sobre sus efectos. No proceder a la agregación individual de preferencias fue consistente con un mínimo conjunto de restricciones normativas. El equilibrio no existe. Pequeños grupos con estrecho interés ejercen una desproporcionada influencia sobre los resultados democráticos. El gobierno de las burocracias creció de manera importante e ineficiente. Los votantes permanecen racionalmente ignorantes en estos temas.

Entre los primeros clásicos, el *Cálculo del Consenso* de Buchanan y Tullock (1962) es casi por la sola presentación un potencial positivo de la democracia. Adoptando el cambio voluntario a la aproximación del gobierno de Wicksell (1896), se enfatiza el potencial que tiene el gobierno para alcanzar los intereses de todos los ciudadanos y demostrar el esencial enlace entre la existencia de las fallas del mercado y las obras del gobierno. En la aproximación constitucional para el desarrollo del gobierno en el *Cálculo del Consenso*, es central la distinción entre la selección de reglas en la etapa constitucional y la posterior toma de decisiones dentro de las reglas.

El *cálculo* demuestra en Tullock (1959) que la simple regla de la mayoría puede conducir a un excesivo gasto del gobierno y al derroche, aunque en general, Buchanan y Tullock han dicho poco acerca de la simple regla de la mayoría. Pero aún así un mensaje más optimista es ofrecido con la sugerencia que la regla de la mayoría cuando se combina con el comercio de votos (intercambio) podría de hecho conducir a un mejor resultado social, dado que toma en cuenta las intensidades de las preferencias de los votantes (Mueller, 1997 p. 7-8).

La segunda generación.

La influencia de los primeros clásicos en la elección pública puede ser observada en varias de las principales corrientes de investigación. Pero no todos los desarrollos de lo público fueron mencionados o anticipados en los primeros clásicos (Mueller, 1997 p. 8).

El mensaje de la primera literatura de la elección pública sobre el potencial de las instituciones democráticas parece ser en gran medida negativa, y se le critica por la escasa información y casi inexistencia literatura empírica. La segunda generación de la elección pública, sin embargo, ha observado un florecimiento de prueba empírica de modelos e hipótesis (Mueller, 1997 p. 8).

El año de 1967 fue la fecha de publicación de un seminal artículo de Tullock sobre los buscadores de renta (rent seeking), el cual se podría clasificar como uno de los primeros clásicos en el campo de la elección pública. Pero la importancia de la idea de los buscadores de renta, en especial para la elección pública se presenta en la siguiente década, cuando fue descubierta por varios autores. Desde los años 1970 la literatura de los buscadores de renta ha aumentado.

Algunos de los primeros y fundamentales colaboradores de la elección pública como James Buchanan y Mancur Olson fueron entrenados en las finanzas públicas, profesores y escritores en este campo tanto como en la elección pública. Así, desde el comienzo ha existido una estrecha relación entre las finanzas públicas y la elección pública. El énfasis sobre el enfoque normativo del gobierno en la primera literatura, y sobre la explicación de por qué el gobierno debe existir, permite una estrecha conexión entre el lado del gasto de las finanzas públicas y la elección pública. Sin embargo, la tributación fue abandonada por largo tiempo por los eruditos de la elección pública. Walter Hettich y Stanley Winer fueron entre otros los primeros en comenzar a remediar esta deficiencia (Mueller 1997, p. 9).

La literatura económica sobre el federalismo fiscal, como la literatura sobre los bienes públicos, es uno de los temas que ha sido tratado tradicionalmente como parte de las finanzas públicas. La influencia del artículo de Charles Tiebout sobre el "voto con los pies" podría ser mirada como uno de los primeros clásicos en la elección pública, y también como una seminal contribución a las finanzas públicas. Pero, como la tributación, la literatura sobre el federalismo fiscal ha tenido un considerable desarrollo como parte de las finanzas públicas.

8.6.4.2. Los enfoques normativo y positivo.

Gran parte de la literatura de la Elección Pública se ocupa de las propiedades positivas y normativas de los procesos de revelación de preferencias sobre los bienes públicos (definidos en un sentido amplio). Al respecto, nos dice Mueller (1979, p. 269) que se necesitan reglas de decisión colectivas simplemente porque las personas viven juntas. La simple agrupación en áreas geográficas circunscritas crea la posibilidad y la necesidad de la acción colectiva.

Algunas decisiones colectivas pueden beneficiar a todos los individuos

Escuela Superior de Administración Pública

implicados, otras sólo benefician a algunos. Incluso si todos se benefician algunos lo hacen en medida mayor que otros, lo que suscita el tema de cómo repartir los beneficios de la transacción.

Por tanto las elecciones colectivas pueden agruparse en dos categorías: las que benefician a todos los miembros de la comunidad y las que benefician a unos y perjudican a otros. La elección pública positiva, como la teoría económica positiva, es pertinente para analizar las decisiones de la primera clase; la teoría normativa del bienestar se aplica a las de la segunda.

El enfoque normativo.

La sobresaliente característica de la elección pública a la aproximación de la política, se diferencia de otras aproximaciones, por el destacado papel jugado con el supuesto comportamiento que los individuos buscan alcanzar racionalmente sus intereses. La observación casual y la evidencia experimental sistemática, indica que los individuos no se comportan en la sofisticada y super-racional senda como algunos modelos de elección pública suponen, que los individuos no se conducen solo por la muy estrecha definición del auto-interés que muchos modelos suponen. Racionalmente, individuos auto-interesados no se incomodarían en votar para influenciar los resultados de elección, aún millones de individuos normales y racionales votan en cada elección (Mueller, 1997, p. 10).

Las anomalías empíricas como las señaladas son perturbadoras e implica que los modelos de actores racionales deben ser modificados para explicar ciertos tipos de comportamiento. Se debe reconocer, sin embargo, que estas observaciones empíricas para los modelos de actores racionales como aparatos predictivos, no restan importancia a la validez e importancia de la literatura normativa de la elección pública.

A partir de los trabajos de Bergson (1938) y Arrow (1951, 1963) comienza a gestarse la versión moderna de la teoría de la elección social, y en especial con el "teorema de la imposibilidad" y el libro sobre la *Elección social y valores individuales* de Arrow (1951). Esta literatura trata de explorar las propiedades de las funciones de bienestar social o funciones de elección social y su interés se centra en los problemas de agregación de preferencias individuales para maximizar una función de bienestar social, o para satisfacer algún conjunto de criterios normativos; por ejemplo, se ocupa de dilucidar qué estado social debe escogerse dadas las preferencias de los votantes individuales. En ese sentido, la pregunta fundamental de análisis de la problemática de la teoría de la elección colectiva consiste en determinar ¿cómo conseguir que los valores de la sociedad representen las preferencias de los individuos? (Mueller 1997, 1979).

Buchanan y Tullock (1962) buscan analizar el tipo de instituciones políticas que los individuos racionales podrían elegir para alcanzar sus intereses individuales y colectivos. Una vez se amplía la definición del auto-interés para permitir a los individuos tener preferencias altruistas y similares, no se observa como se iría construyendo una teoría normativa de la burocracia que no suponga que los individuos fueran racionales, en el sentido que ese término es empleado en la elección pública, para buscar alcanzar sus intereses ampliamente definidos (Mueller, 1997 p. 11).

Una de las implicaciones de los teoremas tipo-Arrow es que, en ausencia de dictadores, los ciclos son posibles y, bajo ciertos grupos de preferencias, casi inevitable. Aquí, dos observaciones son pertinentes en su orden. Primero, la estabilidad es un concepto relativo y en parte esta en que sobre gustos no hay nada escrito. Segundo, los teoremas no indican que el ciclo es inevitable. La estabilidad puede siempre ser inducida a violar uno de los otros axiomas. La dictadura es una obvia vía para terminar los ciclos. En la otra cara de la moneda esta lo mejor, aunque es una vía un tanto arbitraria. La ausencia de ciclos no prueba la irrelevancia de los teoremas del ciclo pero más bien conduce a la cuestión de cuál de los otros axiomas son violados y las implicaciones normativas de esta violación.

La teoría normativa parte de la comunidad y trata de derivar proposiciones basadas en sus valores colectivamente definidos, y esos valores compartidos son los que le dan sentido de comunidad y el tratamiento de un cuerpo <orgánico>. "Aunque puede ser necesario un acuerdo consensual sobre los postulados valorativos, no hay razón lógica para que la unanimidad deba emerger de este consenso como la regla de elección social" (Mueller, 1979 pp. 271-2). Sin embargo, la regla de la unanimidad puede resultar un mecanismo costoso e impracticable, cuando se trata de temas de redistribución. Entonces, la regla de mayoría aparece como candidato principal para solucionar temas distributivos y ello explica el descrédito de la regla de unanimidad en la literatura normativa (Mueller, 1979 p. 272).

Sin embargo, como se ha descrito antes, es precisamente la propiedad redistributiva de las decisiones adoptadas bajo la regla de mayoría la que produce ciclos. "Si reutiliza la regla de mayoría para decidir cuestiones de distribución, entonces es necesario llegar a un acuerdo sobre algún procedimiento, presumiblemente imparcial, para romper los ciclos" (Mueller 1979, p. 272). La literatura normativa sobre la regla de mayoría aborda el problema de incorporar la justicia al proceso de decisión, suponiendo la introducción de la justicia en alguna etapa previa, no específica, del proceso de adopción de decisiones colectivas.

El enfoque positivo.

La literatura más reciente sobre la elección pública enfatiza su lado positivo, y la capacidad de los modelos de elección pública ayudan a entender lo que el gobierno actualmente hace. Si los modelos no ayudan a entender mejor el trabajo del gobierno, entonces la elección pública ha fracasado, para muchos eso es solo, un importante objetivo. ¿Puede la elección pública ayudar a entender y a explicar lo que el gobierno hace?

La idea que los individuos venderían o comercializarían sus votos parece repugnante para la mayoría de ciudadanos en una democracia. Aún, la creencia de que los congresistas comercian votos ha estado presente durante largo tiempo (Bently 1907; Schattschneider 1935). Realmente, la expresión usada para describir esta comercialización "intercambio de votos" (logrolling) es peculiarmente Americana. ¿Pero, los congresistas realmente comercian votos?, ¿Ellos comercian votos para todos los asuntos o sólo en algunos?, si sólo en algunos, cuáles?, Cuáles son las implicaciones normativas de esta comercialización?.

Trocar y comercializar son el foco central del análisis económico. El análisis de la comercialización de votos fue así un tópico obvio tratado por la elección pública. Buchanan y Tullock lo discuten detenidamente en *El cálculo del Consenso*, y ha sido un recurrente tópico de intereses en la literatura de la elección pública desde entonces.

Para hacer progresos en una ciencia se debe conocer precisamente lo que se está estudiando. Una de las simplistas y aún más importantes contribuciones de la elección pública para nuestro entendimiento del intercambio de votos (logrolling) fue precisamente la definición de lo que es: Una situación de intercambio de votos existe cuando los temas X y Y son derrotados y cuando los individuos declaran sinceramente sus preferencias sobre estos temas y se aprueba cuando algunos individuos intercambian los votos.

Una precisa definición del intercambio de votos (logrolling) permite comprobar su presencia. La comercialización sólo ocurriría en ciertos temas cuando el voto es estrecho y los votos intercambiados son cruciales para la victoria de los temas en contienda. Comprobar la presencia del intercambio de votos confirma estas predicciones y revela que el intercambio solo ocurre en algunos, pero no en todos los temas o asuntos.

Otro punto, es la diferencia del tamaño del gobierno en diferentes países, medido a través de la participación del producto interno bruto, PIB. Una posible explicación en una democracia, es que los ciudadanos desean diferentes cantidades de servicios del gobierno en diferentes países o en el mismo país a

través del tiempo. Para medir esto, una aproximación en la elección pública ha sido el empleo del teorema del votante mediano y luego se estima la demanda por servicios del gobierno para el votante mediano. Otros modelos estiman las suposiciones probabilísticas acerca del comportamiento del votante y el peso de las preferencias de todos los votantes y grupos. Tales aproximaciones permiten especificar con precisión las características de los votantes que explicarían las diferencias de gastos del gobierno.

Probablemente ciudadanos y estudiosos del gobierno no creen que los resultados del gobierno reflejen solo las preferencias de los votantes. Las preferencias de aquellos en el gobierno también cuentan. Aquí de nuevo la aplicación directa del razonamiento de la elección pública: aquellos en el gobierno tienen particulares objetivos que buscan alcanzar (Mueller, 1997 p. 13)

El supuesto implícito en esta literatura es que la cantidad de bienes públicos demandada, una vez seleccionada de forma colectiva, va a ser producida de forma automática. Varios observadores, sin embargo, han detectado la presencia de distintos escapes entre los labios del votante y el flujo de productos procedentes de la copa del Gobierno. Para comprender la existencia de tales escapes debemos examinar la conducta del Gobierno. Tal es el objetivo de una fracción pequeña, pero en rápido crecimiento, de la literatura de elección pública. (Mueller, 1979 p. 160).

La teoría de la elección pública positiva comienza por el individuo, antes de que pueda analizarse el colectivo, éste debe ser formado, al menos conceptualmente. Hay que afrontar la decisión de qué individuos lo componen y de qué temas puede resolver (Mueller, 1979 pp. 273-4).

Siguiendo a Mueller (1979, pp. 272-3), la elección pública positiva se ocupa de la adopción de decisiones en la etapa parlamentaria o legislativa bajo las reglas establecidas en la etapa constitucional. Si los valores entran en proceso de elección pública entran en la etapa constitucional (la del contrato social). La regla de mayoría, el intercambio y comercio de votos, la votación por puntos, los procesos de revelación de demanda, etc., son procedimientos examinados en la literatura positiva sobre elección pública, en términos de su eficiencia para revelar las preferencias individuales y sus posibilidades de alcanzar un equilibrio en la frontera de Pareto. Como sucede con la regla de mayoría, se requieren supuestos adicionales sobre la clase de los temas tratados y sobre el proceso de proporción y enmienda de los mismos, para garantizar un contenido normativo adicional en el resultado alcanzado, o incluso, en algunos casos, para garantizar que éste es óptimo en el sentido de Pareto. Por tanto, y en último término, las características de los resultados de las distintas reglas de votación están vinculadas a los

Escuela Superior de Administración Pública

supuestos realizados sobre la etapa constitucional del proceso de decisión, aunque esta etapa no sea el principal objeto de interés de la literatura positiva (Mueller, 1879 pp. 272-3).

Es adecuado que concluyamos con esa interrogante. Por qué el problema básico al que se enfrenta una comunidad es el logro de un consenso, o, si este no existe, el dilema de la decisión. La elección pública ha iluminado estos temas, pero queda mucho por hacer. La literatura positiva está enmarañada por demostraciones de inestabilidad, ineficiencia o irracionalidad de distintos resultados del proceso de votación, y la literatura normativa, por las pruebas de imposibilidad. Pero esto no es sorprendente ni especialmente desalentador (Mueller, 1979 p. 276).

8.7. Actividades de aprendizaje

8.7.1. Actividad de reflexión (piensa un minuto)

“La venta de servicios de un individuo a una empresa no suele juzgarse como un acto inmoral. ¿Por qué habría de aplicarse un juicio distinto, entonces, en la venta de ciertos servicios de una mujer a un hombre? O, para el efecto, ¿en la compra de votos por parte de un político?” (Cuevas, 1998 p. 123).

“De acuerdo con lo anterior, los políticos son considerados como empresarios que buscan maximizar su propio interés, como cualquier tendero, en vez de individuos excepcionales, autoinmolados en aras de un supuesto interés público. Y los votantes como sus clientes, quienes eligen, como en cualquier supermercado, entre las opciones ofrecidas por las empresas, en concordancia con sus propias preferencias y percepciones sobre las relaciones de beneficio-costos. Dentro de tales términos, la política podría analizarse como un mercado porque involucra un proceso de intercambio voluntario entre empresarios y con sus clientes. Aquellos reciben votos, que son el medio para su propio beneficio, a cambio de leyes, normas reglamentaciones, excepciones, influencia, subsidios, dinero o, en general, cualquier medio para el beneficio de los últimos” (Cuevas, 1998 pp. 123-124).

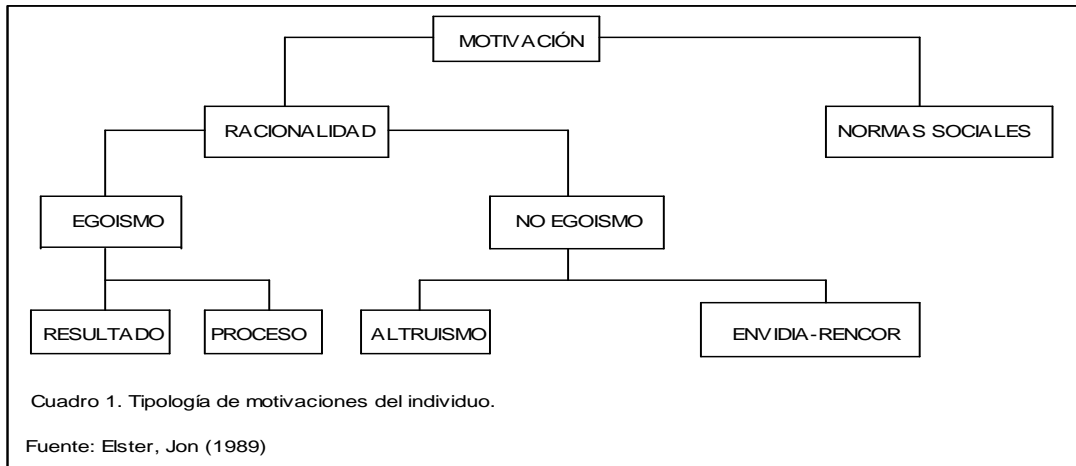
Buchanan y Tullock dejaron la salvedad general de que su enfoque no aspira a explicar la totalidad del proceso político sino algunas partes del mismo, tratadas de forma inadecuada por los análisis de tipo tradicional.

La pregunta para el debate es: ¿debe juzgarse como un acto inmoral el intercambio y la compra de votos por parte de un político?

8.7.2. Propuesta de actividad para analizar en grupo (foro).

Al igual que en teoría económica, los postulados básicos de conducta de la elección pública son los referentes al hombre considerado como un ser egoísta, racional y maximizador de la utilidad (Mueller, 1979, p. 14).

De acuerdo con la tipología de Elster (1989, p. 52), la racionalidad tiene fundamentos de comportamiento egoísta y no egoísta. Y a su vez, ésta racionalidad egoísta o no egoísta distingue un tercer nivel de motivaciones individuales que caracterizan la acción colectiva en la que el individuo está envuelto; es decir, motivaciones orientadas hacia el resultado o hacia el proceso. Se debe tener en cuenta que en esta pirámide se intentan recoger todas las motivaciones que conducen hacia una cooperación basada en la racionalidad.



Según la tipología de Elster, el comportamiento del individuo cabría definirlo como el comportamiento racional, egoísta y orientado hacia la consecución de resultados. No obstante, existen situaciones en las que el comportamiento individual, si bien está orientado en ese sentido, también puede comportarse de manera altruista como miembro de una comunidad que cuenta con normas sociales que le sirven como fundamento de diversos comportamientos. Las normas de comportamiento social se deben interpretar, entre otras formas, como las reacciones de la propia sociedad para compensar los fallos del mercado. No hay sociedad que sea viable sin unas normas y reglas de conducta. Estas se harán necesarias para la viabilidad de campos donde los estrictos incentivos económicos están ausentes o no puedan ser creados. Por lo tanto, las normas sociales van a ser, el otro pilar sobre el que se sustenta la cooperación entre individuos para resolver los problemas de acción colectiva que surge en la provisión de bienes y servicios públicos.

¿Qué diferencias se pueden establecer entre racionalidad y normas sociales?

¿Cuándo el individuo puede manifestar un comportamiento egoísta o altruista?

¿Cómo se manifiesta una racionalidad egoísta y una racionalidad no egoísta?

8.8. Resumen²²

Permítaseme comenzar destacando lo que el enfoque de la Public Choice no es... éste no constituye una aplicación particular de los instrumentos y métodos estándar, aunque se aproxime a ser algo de eso. El programa de la Public Choice constituye un enfoque o perspectiva de la política que surge de una ampliación-aplicación de los instrumentos y métodos del economista al estudio de la toma de decisiones colectivas o de no-mercado. Esta afirmación es por sí sola, sin embargo, inadecuadamente descriptiva porque, en orden a alcanzar tal perspectiva, algún enfoque particular de los existentes en la ciencia económica habrá de ser elegido (Buchanan, 1983).

Para Buchanan (1979), el individualismo metodológico como método de análisis señala que toda teoría, todo análisis se resuelve finalmente en consideraciones a las que hace frente el individuo como agente decisor. Y agrega Buchanan, "como sugiere mi definición, la Teoría de la Elección Pública es metodológicamente individualista, en el mismo sentido en que lo es la Teoría Económica."

Así, para la teoría de la elección pública, los individuos son las unidades básicas de análisis, mientras los gobiernos o instituciones políticas, al igual que cualquier otra institución, se conciben solo como procesos o arreglos institucionales con los cuales los individuos toman sus decisiones colectivas, decisiones públicas o decisiones conjuntas. Entonces, la política o el gobierno se conciben como un complejo conjunto de interacciones individuales en un contexto de instituciones. Y las interacciones a su vez son resultado, del intento por parte de los individuos de alcanzar colectivamente sus propios intereses u objetivos.

La diferencia de la teoría de la elección pública con otros tipos de análisis de los procesos políticos y de las instituciones, consiste en que su unidad básica de análisis es el individuo, los individuos son quienes toman decisiones. Se supone que los individuos en esos procesos de decisión y actuación pública orientan su comportamiento bajo el criterio de racionalidad (instrumental), valga decir, lo que se conoce como el postulado motivacional del homo-economicus. Cosa bien distinta sucede cuando los economistas o politólogos adoptan en sus estudios o teorías el supuesto del logro del interés general por parte de los individuos como motivación de su participación en las instituciones políticas.

Desde esta perspectiva se genera un conjunto de críticas al Estado, al Gobierno, a los políticos, a los votantes y en general a los procesos políticos como a la propia burocracia. En relación con el Estado y el Gobierno, la elección pública

²² Esta unidad forma parte del trabajo de tesis doctoral que adelanta José Silva Ruiz.

reconoce que el mercado presenta fallas, pero a su vez también reconoce que el Gobierno o la administración de lo público estatal no es necesariamente el mejor sustituto del mercado. Ahora, el reconocer que el mercado presenta fallas o que es imperfecto no necesariamente debe conducir a la intervención o regulación de los intercambios por parte del Gobierno, pues, esta intervención en vez de ser una solución agravaría aún más los problemas, el gobierno presenta muchas más fallas. Así, para la teoría de la elección pública la solución no es con más gobierno sino con más mercado.

Los procesos políticos son concebidos como un mercado político donde existen intercambios; y esto implica que el proceso político y el mercado son procesos análogos. En estos procesos (político y mercado) los individuos buscan la satisfacción de sus propios objetivos e intereses, a través de su participación en la interacción social (Buchanan, 1983). Cuando en el análisis de los procesos políticos se sustituye la búsqueda del interés general por la del interés propio, como postulado motivacional del comportamiento humano en las diversas actividades de elección pública (votantes, políticos, funcionarios electos o designados, burócratas), se presenta un análisis positivo que describe un mundo de la política un tanto perverso y sin escrúpulos, lo que denominó Buchanan "política sin romanticismos".

Finalmente, se señaló como la "Teoría de la Elección Pública" realiza dos tipos de análisis que no se pueden diferenciar de manera clara, denominados "Enfoques Positivo y normativo de la Elección Pública". El enfoque positivo incluye modelos, teorías e hipótesis explicativas y predictivas sobre las características y funcionamiento de las distintas reglas, normas e instituciones políticas existentes en las sociedades democráticamente desarrolladas, y sobre el comportamiento de los individuos que interactúan bajo las instituciones políticas existentes, en sus diferentes actividades como votantes, candidatos políticos, miembros de un gobierno, funcionarios, integrantes de grupos de interés. El enfoque positivo permite un análisis del funcionamiento de la regla de la mayoría, y de los efectos del comportamiento del gobierno sobre la burocracia, de los fenómenos del ciclo político económico o de la búsqueda de rentas (rent seeking).

El enfoque normativo o "Economía Política Constitucional" tiene dos componentes. El primer componente está constituido por una serie de consideraciones o teorías comparativo-valorativas sobre las características y funcionamiento de reglas, normas e instituciones políticas, las cuales se comparan con las existentes. El segundo enfoque, está integrado por el conjunto de teorías normativas o de soluciones ofrecidas como posibles alternativas o reformas constitucionales a llevar a cabo con el fin de mejorar el funcionamiento de la estructura político-institucional o de superar sus presuntas fallas.

La crítica general a la "Teoría de la Elección Pública", proviene de otras disciplinas sociales como la Sociología y de los Estudios Políticos, y se relaciona

Escuela Superior de Administración Pública

con el supuesto del comportamiento egoísta de los políticos y de burócratas el cual se considera muy limitado, por qué reduce el comportamiento del Estado sólo a un problema de conducta (individual), y esto hace parecer a todos los aspectos políticos y eventos atribuidos al Estado como resultado de intenciones manipuladoras de los individuos y políticos y de una política económica diseñada perversamente. Este análisis se considera una reducción extrema y simplificada de la complejidad del Estado. Ahora, los supuestos que, el mercado siempre conduce a soluciones eficientes, y que la asignación de recursos por el mercado también es eficiente si los contratos e intercambios son voluntarios, son para discutir. Sin embargo, la realidad nos dice otra cosa, y es que los mercados son muy imperfectos por problemas de información asimétrica y privilegiada por cuanto la maneja y orienta los micro-poderes del mercado y de la sociedad en general.

8.9. Actividades de autoevaluación

8.9.1. Preguntas de respuesta breve.

Escribe la palabra o palabras que consideras que faltan en esta afirmación (puntuación: 1 punto c/u):

1. La elección pública puede definirse como el estudio económico del proceso _____ de _____ adopción _____ de _____
2. La elección pública es un análisis científico del comportamiento _____
3. La economía hace uso del supuesto que los individuos se comportan _____
4. La teoría de la elección racional presupone que los individuos _____
5. Los tres elementos constitutivos de la teoría de la elección pública y que constituyen _____ sus _____ cimientos _____ son: _____
6. El individualismo como método analítico sugiere simplemente que _____
7. La manera cataláctica de ver las cosas, implica que los economistas pueden contemplar la política, y el proceso político, en términos del _____
8. En el homo economicus se hace necesario modelar a los individuos como _____

8.9.2. Preguntas de elección múltiple.

9. El surgimiento de la elección pública como disciplina ocurrió en:

1. Finales del siglo XVIII;
 2. Comienzos del siglo XX;
 3. Finales del siglo XX;
 4. Después de la II guerra mundial
10. Los principales autores de la elección social son:
- (1) Berson;
 - (2) Arrow;
 - (3) Sen;
 - (4) Todos los anteriores;
 - (5) Ninguno de los anteriores.
11. Los principales autores de la elección pública son:
- (1) Buchanan;
 - (2) Tullock;
 - (3) Black;
 - (4) Todos los anteriores;
 - (5) Ninguno de los anteriores.
12. Los fallos del mercado permitieron a la teoría de la elección pública establecer y señalar los fallos del:
- 1) Estado;
 - 2) del individualismo;
 - 3) de la Economía;
 - 4) del gobierno;
 - 5) todas las anteriores.

8.9.3. Preguntas abiertas.

13. ¿Cuáles son las principales áreas de trabajo de la teoría de la elección pública?
14. El surgimiento de la elección pública como disciplina ocurrió después de la II guerra mundial con la aparición de tres ensayos de tres autores. ¿Cuáles son estos tres autores economistas?.
15. Buena parte de la literatura de la Elección Pública se ocupa de dos propiedades sobre los procesos de revelación de preferencias de los

Escuela Superior de Administración Pública

bienes públicos (definidos en un sentido amplio). ¿Cuáles son esas propiedades?

16. ¿Cuáles son las diferencias y/o similitudes entre elección social y elección pública?
17. Que diferencias o complementos encuentra entre los análisis de la teoría de la elección pública y los análisis de la teoría política en general (otros cursos)?

Respuestas:

8.8.1:

1. Decisiones en un contexto ajeno al mercado, o, simplemente, como la aplicación de la teoría económica a la ciencia política.
2. Del gobierno y, en particular, del comportamiento de los individuos con respecto al gobierno.
3. Racionalmente.
4. Eligen el curso de acción que prefieren o creen es el mejor.
5. Individualismo metodológico, el homo economicus y la política como intercambio.
6. Toda la teoría, todo el análisis, se resuelve finalmente en consideraciones a las que hace frente el individuo como agente decisor.
7. Paradigma del intercambio.
8. Entes que persiguen sus propios intereses personales.

8.8.2:

9. Después de la II guerra mundial (4)
10. Todos los anteriores (4)
11. Todos los anteriores (4)
12. Del Gobierno.

8.8.3:

13. Votantes, políticos, los procesos de votación (los cuales relacionan a votantes y políticos), y la teoría de la burocracia.
14. Black (1948a, 1948b), Buchanan (1949), y Arrow (1950).
15. Positivas y normativas.

16. Revise las propiedades o enfoques positivo y normativo.
17. Revise lo visto en los cursos de Estado y Poder, Régimen y Sistemas Políticos, por ejemplo.

8.10. Bibliografía de la unidad 8

1. ARROW, Kenneth (1951). Elección social y valores individuales. Barcelona: Planeta-Agostini, 1994.
2. BLACK, Duncan (1948). On the rationale of group decision-making. En: Journal of Political Economy, 56. p. 23-34.
3. BUCHANAN, James (2000). Debt and Taxes. The Collected Works. Indianapolis: Liberty Found.
4. BUCHANAN, James (1965). An Economy Theory of Clubs. En: Económica, febrero, páginas 1-14.
5. BUCHANAN, James y GOETZ, Charles (1972). Efficiency limits of fiscal mobility: An assessment of the Tiebout model. Journal Public Economy. p. 25-43.
6. BUCHANAN, James y TULLOCK, Gordon (1962). El cálculo del consenso, fundamentos lógicos de la democracia constitucional. Barcelona: Planeta - De Agostini, 1993.
7. BUCHANAN, James (1968). The demand and supply of public goods. Chicago, Rand McNally.
8. CUEVAS, Homero (1998). Proceso político y bienestar social. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
9. DOWNS, Anthony (1957). Teoría económica de la democracia. Madrid: Aguilar, 1973.
10. DOWNS, Anthony (1967). Inside Bureaucracy, Boston: Little, Brown & Co.
11. GONZÁLEZ, Jorge Iván. Bienes públicos, elección colectiva, racionalidad e indicadores. Internet (Temas de debate: estadísticas e indicadores de la Universidad Nacional de Colombia).
12. TULLOCK, Gordon; SELDON, Arthur y BRADY, Gordon (2002). Government Failure, a Primer in Public Choice. Washington: CATO Institute.
13. TULLOCK, Gordon (1965). The Politics of Bureaucracy. Washington, D.C.: Public Affairs Press.

Escuela Superior de Administración Pública

14. HORN, Murray (1995). *The Political Economy of Public Administration*. Cambridge University Press.
15. MOE, Terry (1984). *The New Economics of Organization*, *American Journal of Political Science*, (28: 739-77).
16. MOE, Terry (1989). *The Politics of Bureaucratic Structure*. En: John E. Chubb y Paul E. Peterson, eds., *Can the Government Govern?* Washington: The Brookings Institution.
17. MOE, Terry. *Politics and the Theory of Organization*, *Journal of Law, Economics and Organization*, 1991.
18. MOE, Terry and WILSON Scott (1994). *Presidents and the Politics of Structure*, *Law and Contemporary Problems*, 57 (Primavera):1-44.
19. MUELLER, Dennis (1979). *Public Choice*. Nueva York, Cambridge University Press, (versión en español, 1984).
20. MUELLER, Dennis (1997, Ed.). *Perspectives on public choice*. Cambridge: Cambridge University Press.
21. NISKANEN, Willian (1971). *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago: Aldine Atherton.
22. NISKANEN, Willian (1976). *Burocracy: servan or Master* (versión en español. *Cara y Cruz de la Burocracia*, Madrid: Espasa-Calpe, 1980).
23. NISKANEN, Willian (1994). *Bureaucracy and public Economics*, Brookfield, Adward Elgar Publishers.
24. OLSON, Mancur (1965). *La lógica de la acción colectiva*. México: Limusa, 1992.
25. ROMER, Thomas y ROSENTHAL, Howard (1978). *Political resource Allocation, controlled Agendas and the Status Quo*. *Public Choice*, 33(4): 27-43.
26. SAEIGH, Sebastián y TOMMASI, Mariano (1998, Comp.). *La nueva economía política*. Buenos Aires: Eudeba, Universidad de Buenos Aires.
27. SEN, Amartya (1970). *The impossibility of Paretian liberal*. En: *Journal of political Economy*. 78, pp. 152-157.
28. TIEBOUT, Charles (1956). *A pure theory of local expenditures*. *Journal of Political economy*, vol. LXIV, núm. 5, octubre, p. 416-424.
29. TULLOCK, Gordon (1965). *The Politics of Bureaucracy*. Washington: Public Affairs Press.
30. TULLOCK, Gordon (1976). *Los motivos del voto*. Madrid: Espasa-Calpe.

31. WICKSELL, Knut (1896). A New Principle of Jus Taxation, Finanztheoretische Untersuchungen Jena, reimpresso en Musgrave y Peacock (1958, pp. 72-118).
32. EATWEL John; MILGATE Murray y NEWMAN Peter (1987, Ed.). The New Palgrave a Dictionary of Economics. London: The Macmillan Press.

U nidad 9

Economía Institucional

9.1. Introducción

Dentro de las limitaciones estipuladas para el tamaño del escrito por unidad, se pretende mostrar el surgimiento y evolución de la economía institucional, considerada como un programa de investigación heterodoxo por su búsqueda de alternativas y complementariedades al pensamiento clásico y neoclásico, a su vez considerado como pensamiento ortodoxo.

Los contenidos a tratar en la unidad son, en su orden: el historicismo, y las vertientes de la "economía institucional original", EIO, y "la nueva economía institucional", NEI (costos de transacción). La EIO, se fundamenta en los trabajos de autores de finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX, Como Veblen, Commons, Mitchell y Ayres, y actualmente representada en autores de diferentes escuelas, entre otros, Schmid y Hodgson. La NEI se construye con los aportes de Coase, North, Williamson y Weingast como sus principales exponentes.

La economía evolucionista estudia, en síntesis, las instituciones históricas específicas, conformadas por la costumbre, los hábitos y las rutinas que contienen la información característica de cada época y lugar, definiendo los hábitos como "una forma de comportamiento, no reflexivo, autosustentable que surge en situaciones repetitivas" (Hodgson, 2001; Parada 2003).

En contraste, la nueva Economía Institucional, NEI, o economía institucional de los costos de transacción investiga las instituciones en un contexto de elección y de maximización, los costos de transacción y la eficiencia.

La nueva Economía Institucional, NEI, con base en los principios de la teoría económica neoclásica busca explicar los cambios experimentados a través del crecimiento y desarrollo económico por la sociedad capitalista occidental, a la cual pretende complementar y en la elección racional. Desde el supuesto de la elección racional de los agentes y del marco institucional prevaleciente en cada etapa histórica, la NEI pretende explicar por qué ocurren determinados fenómenos históricos y sociales y sus formas de interacción en cada una de las sociedades capitalistas occidentales.

Las instituciones son las reglas formales e informales que moldean el comportamiento de los individuos y de las organizaciones, así como los mecanismos de cumplimiento de esas reglas (North, 1990a). Las instituciones como estructura de incentivos de una sociedad, determinan la asignación de recursos de una economía. Según North, un marco institucional adecuado favorece el crecimiento y el desarrollo económico de una sociedad estimulando aumentos en la productividad y en los intercambios, y el cumplimiento de contratos permitirá la definición de los derechos de propiedad y la reducción de los costos de transacción.

9.2. Objetivos

9.2.1. General

Al finalizar la unidad el estudiante se habrá familiarizado con la organización discursiva, conceptual y metodológica de la "economía Institucional"; además de los instrumentos, los alcances y las limitaciones de sus diferentes enfoques o vertientes: historicista, "economía institucional original", EIO, y "nueva economía institucional, NEI".

9.2.2. Específicos

Presentar una perspectiva histórica de las vertientes de la economía institucional, su fundamento analítico, sus criterios, técnicas e instrumentos, su metodología y su organización discursiva.

Señalar la problemática, los alcances y las limitaciones de cada uno de los enfoques o vertientes de la economía institucional.

Resaltar el análisis de la economía institucional sobre el Estado, la burocracia y lo político.

9.3. Ideas clave

El concepto de historicismo se utiliza de forma amplia para criticar a la economía clásica y neoclásica por su exceso de teorización y de utilización del método abstracto, o por una carencia de recursos para la observación histórica y factual.

Veblen define una institución como un tipo de comportamiento habitual ampliamente difundido. En ese sentido, las instituciones se constituyen en hábitos de pensamiento que han adquirido aceptación general y han establecido límites y dirección al comportamiento humano; así, quienes han crecido bajo la impronta de determinadas instituciones de modo invencible intentan que las mismas se perpetúen.

Commons muestra la evolución de la acción colectiva, o de las colectividades, como medio de control de la acción individual. Los hombres se relacionan unos con otros en el presente a través de las transacciones; sin embargo, no se pueden desconocer las relaciones estructuradas a partir de lo que pueda pasar en el futuro. Las sociedades anónimas, los sindicatos y los partidos políticos se reconocen como las principales instituciones o colectividades.

Escuela Superior de Administración Pública

La NEI se consolida sobre tres programas de investigación: las instituciones, los costos de transacción y la eficiencia. Además, se fundamenta en las nociones de costos de transacción -establecida a partir de las contribuciones de Coase- y de institución -reinterpretada en los aportes de North-.

9.4. Mapa Conceptual



9.5. Tema de reflexión: El institucionalismo norteamericano

A finales del siglo XIX y principios del XX surge y obtiene reconocimiento el institucionalismo norteamericano, a través de los trabajos académicos de Thorstein Veblen, Wesley Mitchell, John Commons y Clarence Ayres, al que se ha dado en etiquetar "economía institucional original" y "viejo institucionalismo", aunque aún permanezca vigente a partir de los aportes de pensadores como Warren Samuels, Allan Schmid y Geoffrey Hodgson (etiquetados de neoinstitucionalistas por algunos analistas como Eggertsson 1990).

La "economía institucional original" se caracteriza por su rebeldía frente a los supuestos y la metodología del análisis neoclásico. Tal inconformismo se manifiesta en el carácter descriptivo y anti-formalista, colectivista y holista de sus aportes, y por su inclinación a un cierto intervencionismo económico y rechazo al criterio de bienestar individualista.

En las dos últimas décadas del siglo XX se consolida un "nuevo institucionalismo", denominado "nueva economía institucional". Ésta se fundamenta en el individualismo metodológico, en la elección racional, en el concepto del intercambio voluntario y en cómo los cambios institucionales afectan a la eficiencia.

La nueva economía institucional tuvo sus orígenes en buenos críticos de la ortodoxia que creyeron que las instituciones eran tanto importantes como susceptibles de análisis. Con ánimo de ahondar en el tema, destacaría a seis premios Nobel entre sus figuras principales: Kenneth Arrow, Friedrich Hayek, Gunnar Myrdal, Herbert Simon, Ronald Coase y Douglass North, siendo estos últimos los primeros dos presidentes de la ISNIE. Pero hay más, Armen Alchian ha sido una figura influyente. También lo ha sido la investigación sobre teoría organizativa, especialmente en Carnegie (parte de esta investigación prefigurada por el trabajo previo de Chester Barnard), donde los nombres de Richard Cyert y James March se unen al de Simon. El trabajo pionero de Alfred Chandler sobre historia de la empresa también abrió caminos. Entre los pensadores del derecho, especialmente del derecho contractual, que han brindado su contribución cabe mencionar a Karl Llewellyn, Stewart Macaulay, Ian Macneil y Lon Fuller. John R. Commons también aportó ideas originales e importantes al estudio de la economía institucional. La Escuela Histórica Alemana también se interesó en ideas afines. (Erik Furubotn y Rudolf Richter, 1997, p. 34-35), (Williamson 2000, p. 13-14).

La "nueva economía Institucional", según Williamson (2000), es interdisciplinaria y pluralista y en ella confluyen disciplinas como la teoría política positiva, la sociología, el derecho y la economía; de igual modo, programas de investigación como la nueva historia económica, los derechos de propiedad, la nueva organización industrial y los costos de transacción.

9.6. Pregunta o planteamiento del problema

¿Es posible utilizar el concepto de los costos de transacción para analizar el Estado, las instituciones políticas y las organizaciones públicas? Asimismo, ¿tal concepto puede tomarse de modo general para analizar fenómenos políticos y sociales?

9.7. Aproximación al problema

La política de costos de transacción observa la política como un proceso en tiempo real, dinámico y en evolución, incompleto e imperfecto. Reconoce el proceso de formación de la política como un problema de agencia con numerosos actores principales que buscan imponer sus intereses sobre el decisor político (Dixit 1996).

Los modelos de elección racional en política, han aplicado (hasta ahora) los supuestos básicos de la teoría económica neoclásica, que incluyen la racionalidad instrumental y la noción (usualmente implícita) de mercados eficientes. Creo que la aceptación de ambos supuestos sin ningún tipo de cuestionamiento, ha llevado la teoría política por el camino equivocado. Una teoría política basada en la noción de costos de transacción se construye sobre los supuestos de que (a) la información es costosa, (b) los actores usan modelos subjetivos para explicar su entorno y (c) los acuerdos se cumplen sólo imperfectamente. Las decisiones que se toman utilizando semejantes modelos (subjetivos), generan altos costos de transacción y hacen que los mercados políticos sean muy imperfectos. (North, 1990b, p. 97).

North (1990a) dice que las instituciones reducen la incertidumbre al definir y al limitar el conjunto de elecciones de los individuos y al determinar las oportunidades existentes en una sociedad; a su vez, las instituciones proporcionan la estructura de incentivos de una economía (North, 1991). De este modo se convierten en el factor determinante del funcionamiento de una economía. En última instancia, las instituciones y los costos de transacción permiten estudiar y analizar cómo funciona y se comporta la economía de las empresas, la ley y el sistema político.

9.8. La economía institucional

9.8.1. Historicismo

El institucionalismo norteamericano de finales del siglo XIX y principios del siglo XX y el historicismo europeo (alemán) se presenta por algunos historiadores del pensamiento económico como dos corrientes con lazos comunes entre sí, a tal

punto que señalan a la primera como "historicistas americanos" y a la segunda como "institucionalistas europeos" (Schumpeter 1954 y Seligman 1962).

Algunos historiadores del pensamiento económico usan el concepto de historicismo o de historicistas de forma amplia; pero enfatizan en su intención de exponer una crítica a la economía clásica y neoclásica por su exceso de teorización y por la utilización del método abstracto, casi metafísico, con lo cual se carece de recursos para la observación histórica y factual. Schumpeter desaprueba el uso indiscriminado y excesivo de esta crítica historicista en su "Historia del análisis económico". Argumenta:

...uno de los principales objetivos de este libro es destruir el mito según el cual hubo un tiempo en el que los economistas en masa despreciaron la investigación histórica o de los hechos contemporáneos, o la economía en su conjunto fue puramente especulativa o carente de base factual. Si este mito es falso, ¿Qué es lo que caracteriza al grupo llamado escuela histórica, y cómo fue posible que sus miembros consideraran su programa como un nuevo punto de partida? (1954, p. 884).

Asimismo, distingue tres escuelas "históricas" alemanas: "antigua" –Bruno Hildebrand, Wilhelm Roscher y Karl Knies–, "nueva" –Gustav Schmoller y en segunda fila a Brentano, Bücher, Held y Knapp– y "novísima" –Arthur Spiethoff, Werner Sombart y Max Weber– (1954, p. 886-902). Seligman (1962, pp. 18-20) observa, en relación con la "vieja" escuela historicista, la influencia de Hegel²³ y algo de las ideas Comte²⁴. El romanticismo de Adam Müller (1779-1829) y el nacionalismo de Friedrich List (1789-1846) representaron modelos poderosos para las críticas posteriores a la doctrina clásica.

Los primeros representantes de la escuela "antigua", Wilhelm Roscher (1817-1894), Bruno Hildebrand (1812-1878) y Karl Knies (1821-1898), señalaron la necesidad de investigar el crecimiento y el desarrollo de las instituciones económicas. Roscher demandaba un retorno al empirismo para superar el impacto de los clásicos; Hildebrand quería convertir la economía política en una ciencia cuyo único tema fuera el crecimiento económico; y Knies negaba la validez de las

²³Los intelectuales alemanes estuvieron profundamente influenciados por las ideas de Hegel en cuanto buscaban relacionar la naturaleza humana a las instituciones. La dialéctica, aunque ahora considerada como inútil, dio lugar a la noción de las etapas históricas..." (Seligman 1962, p. 18-19).

²⁴Algunos escritores han encontrado un parecido entre ciertos elementos de la Escuela Histórica y las nociones de August Comte, el gran filósofo francés, que sostenía que los datos económicos debían relacionarse con los otros fenómenos sociales y basarlos en la investigación histórica si es que se quería elaborar una ciencia social auténtica. Predijo que este método revelaría capacidades de pronóstico". (Seligman 1962, p. 19)

Escuela Superior de Administración Pública

leyes económicas (Seligman 1962, pp. 21-22).

En relación con la escuela "nueva", Schumpeter (1954, pp. 888-891) señala algunos rasgos de la investigación histórica alemana. En primer lugar, que el mismo Schmoller²⁵ (1838-1917) y la mayoría de sus discípulos lucharon por la reforma social, sin olvidar el hecho de que su "credo científico era sumamente crítico con los juicios de valor y con la práctica de los economistas de identificarse con partidos políticos y recomendar medidas prácticas". Según Schumpeter, una de las objeciones presentadas por Schmoller a lo que llamaba "smithismo" consistía, precisamente en que esos smithianos tendían a la producción de "recetas" políticas, las recetas emitidas por el liberalismo económico.

En segundo lugar, el mismo espíritu crítico, verdaderamente científico, hizo que la escuela "nueva" contemplara con reticencia las amplias generalizaciones connaturales a la filosofía de la historia. Schmoller se dio cuenta de la inevitabilidad de las teorías en el sentido de hipótesis explicativas, pero nunca llegó a intentar una reducción del proceso histórico a la elección de uno o dos factores. La misma idea de una teoría simple de evolución histórica le parecía un error en realidad acientífico. Sin embargo, según Schumpeter,

...las raíces de la obra realizada y del programa se deben buscar exclusivamente en el pasado alemán: la altura alcanzada por la historiografía; el difundido respeto al hecho histórico; el bajo nivel de la economía teórica, la falta de respeto por sus valores; la importancia suprema atribuida al estado; la escasa importancia concedida a todo lo demás: todos esos rasgos caracterizan la escuela y todos ellos son típicamente alemanes, igual en su fuerza que en su debilidad. (1954, p. 889)

En tercer lugar, Schmoller protestó contra un análisis que "aislara" los fenómenos económicos: sostuvo que, en cuanto se les aísla, se pierde su esencia. Desde luego que ese punto de vista era simple consecuencia de su determinación de alimentar la ciencia económica exclusivamente de monografías históricas (Schumpeter 1954, pp. 889-890). Schmoller denominó a su escuela "historico-ética", rotulo con el cual pretendía expresar una protesta contra toda la imaginaria apología de la ansiosa búsqueda de beneficio privado de la que suponía culpables a los "clásicos" ingleses. La escuela quería estudiar todos los aspectos del comportamiento económico, y no solo su lógica económica; por consiguiente, la totalidad de las motivaciones humanas en su despliegue histórico, y no solo las

²⁵ La obra cumbre de Schmoller fue su *Grundriss*, la escribió con cierto reparo, pues era consciente de que era solamente una síntesis provisional de la masa de datos históricos y empíricos reunidos por sus colegas". (Seligman 1962, pp. 24-25).

económicas. Presumiblemente se refería a "ética" porque el término acentúa los aspectos supraindividuales (Schumpeter 1954, p. 890).

En cuarto lugar, sin duda para Schumpeter es una ilusión creer que los resultados de la investigación histórica monográfica redunden en una "economía general" por el mero hecho de coordinarlos y sin contar con más ayuda de las operaciones intelectuales producidas por las monografías.

La posterior "pugna de los dos métodos" o "disputa metodológica" entre los economistas teóricos y los históricos se presenta con ocasión de la publicación de un libro de metodología de Carl Menger. Dicho documento trataba los problemas fundamentales de procedimiento de las ciencias sociales, pero esencialmente dirigido a reivindicar los derechos del análisis teórico y a poner en su lugar a la escuela de Schmoller.

En cuanto a la escuela "novísima", Werner Sombart (1863-1941) influenciado por Marx y Schmoller combinó los excesos de cada uno de ellos. Para Sombart la historia era, en esencia, una reconstrucción de la experiencia fragmentaria del pasado; esto implicaba la necesidad de criterios para seleccionar y abstraer los hechos reales. En este sentido, la historia era un acto de creación. Debía recrearse al hombre dentro de su base política, social y económica (Seligman 1962, p. 30).

Sin embargo, para Seligman (1962, p. 24), los autores de las escuelas historicistas no pueden calificarse como heterodoxos, sino de historiadores que comparten métodos algo diferentes de investigación y de pensadores tradicionalistas y conservadores defensores de una economía capitalista más proteccionista que librecambista, o más intervencionista que liberal. Al igual que los economistas de las corrientes ortodoxas dominantes, defendían el *statu quo* de la economía de mercado a la cual pretendían criticar. Estos historiadores reclamaban la intervención del Estado para proteger las clases bajas. "Esto era posible llevarlo a cabo por medio de una burocracia vigilante, imbuida de un sentido de responsabilidad pública lo suficientemente fuerte para mantenerse por encima de la lucha de clases".

Y a pesar de su tradicionalismo pro-monárquico, Schmoller, según Seligman, "rechazó la diagnosis económica de Marx sobre el capitalismo, aunque aceptó la inevitabilidad del socialismo. El socialismo, sin embargo, se lograría por medio de los esfuerzos conjuntos de la monarquía y de los obreros más cultos y no como un producto de la revolución proletaria" (Seligman 1962, p. 24).

9.8.2. Economía institucional original²⁶

9.8.2.1. Thorstein Veblen.

Thorstein Veblen (1857-1929) se considera como la máxima figura del institucionalismo de Estados Unidos y quizás el institucionalista más heterodoxo, pues, además de recibir la influencia de los darwinistas sociales como Spencer o Sumner, recibió la influencia intelectual del socialista americano Bellamy. Pero esta influencia no hizo de Veblen un socialista ni un reformador. Según Galbraith, "su corazón no latía por el proletariado ni por los oprimidos y pobres; era un hombre de diseños, no de revolución". Las dificultades de inestabilidad laboral de su carrera de profesor, investigador y de consultor se origina por motivos "más personales o idiosincráticos que políticos o ideológicos" (Seligman 1962, p. 174).

Veblen, aunque no era socialista, escribió en 1892 (p. 396) que "la base del malestar que conduce al socialismo radica en la institución de la propiedad privada". Veblen hasta el final de su vida fue consistente en la idea de "que la propiedad privada y su cultura pecuniaria y predatoria eran instituciones anacrónicas destinadas a perecer" (Hunt 1992a, p. 424), con lo cual pasó del optimismo al pesimismo, al pensar que había poca esperanza para el socialismo. El pesimismo de las últimas obras de Veblen provenía, en gran medida, de un buen "conocimiento de la manera en que la cultura capitalista socializaba a los trabajadores y los hacía promover intereses contrarios a los suyos propios" (Veblen 1904, pp. 427-8).

Veblen también trata en uno de sus trabajos el problema del evolucionismo, quizás de una manera más profunda que en otros institucionalistas contemporáneos. Según G. Hodgson, Veblen se constituye en una referencia obligada para los "evolucionistas" modernos porque, a partir de su famoso artículo de 1898, comienza a adoptarse el término "evolucionista" por todos los institucionalistas. Para Hodgson (1993a, p. 199 y 201), "Veblen debería ser considerado como una de las figuras fundadoras de la "moderna economía evolucionista", además, resalta que Veblen estuviera "muy al día en cuanto a los desarrollos de la biología teórica", más si se considera que "el institucionalismo no se interesó por la biología después de Veblen".

El contexto de la vida intelectual y académica de Veblen en los Estados Unidos, según Seligman (1962, p. 167), es producto de los cambios profundos que estaban alterando el modo de vida americano. A medida que la industria se

²⁶ Esta sección es una síntesis del libro de Seligman (1962, p. 174-298); se complementa con los trabajos de Schumpeter (1954) y Screpanti y Zamagni (1997).

expandía por todo el país, la existencia urbana se convertía en el modo característico de la condición humana. En 1870 un 80 % de la población era todavía rural, pero al cambiar el siglo el movimiento iba ya en otra dirección; a finales de la tercera década, en el momento máximo de la carrera de Veblen, casi un 60% de la población vivía en ciudades. La cultura urbana desplazaba el control rural y en los barrios de las grandes ciudades aparecían nuevas fuentes de presión política. Un flujo periódico de inmigración empezó a cambiar el carácter americano. Aparecieron tensiones entre la cultura del "viejo país" y los hombres marginales de nueva creación, de los que Veblen fue quizás un paradigma clásico.

De acuerdo con Seligman (1962, p. 174), este contexto establece claramente el método de Veblen. Es evolucionista, pero no en el sentido de un darwinismo social: Veblen no utiliza esos conceptos para hacer la apología del statu quo. De hecho critica la marcha normal de los negocios.

En el concepto de evolución social de Veblen aparece una relación de interpretación entre el hombre, la sociedad y el medio como base del cambio y el desarrollo. "Buena parte de ese esquema se deriva de la filosofía instrumentalista de Dewey, que defendía que las ideas eran planes de acción en que la inteligencia humana era el instrumento más útil" (Seligman 1962, p. 174).

Veblen censura a los economistas clásicos (Smith y Ricardo) y a sus contemporáneos (Marshall). Considera que, aunque habían investigado fenómenos económicos básicos, abogaban por el equilibrio de la normalidad. Ahí no cabe el concepto de cambio; por el contrario, existe una permanente huida detrás de la mano providencial, del salario natural y del valor normal. Es decir, detrás de los nombres y de los conceptos de factores de producción y formas de remuneración a los mismos (o de valoración con criterios pecuniarios), a los cuales se les da apariencia de fenómenos sociales naturales, existe un buen sistema de lógica pero alejado de la realidad social. Así, para Veblen los economistas, pasados y contemporáneos, no consiguen captar el sentido de la aproximación evolucionista por su incapacidad de reconocer que la acción humana es tema propio de la economía, algo más complejo que la confesada normalidad de las ecuaciones de oferta y demanda. Al respecto, según Seligman (1962, p. 175):

Los economistas, dice Veblen, están enamorados de la invariabilidad de los fenómenos económicos. Esto sólo puede provenir de la idea de ley natural y de los métodos taxonómicos utilizados por los economistas ortodoxos. Su aproximación es estática, mostrando que sólo les concierne la perpetua restitución de lo que se supone normal. Aunque la ciencia económica se encuentre a sí misma muy por debajo de los apremios del orden industrial que se impone, persiste la teoría valor en su construcción puramente formal. Se pretende que el consumo es el objeto final de la industria, pero los economistas dedican muy poca atención, si es que alguna, al modo en que los consumidores se comportan realmente. (...) Para Veblen los economistas se preocupaban de cuestiones erróneas. Estaban dedicados constantemente al estudio del precio de mercado,

Escuela Superior de Administración Pública

cuando una ciencia social propiamente tal debería tratar de causas y efectos del proceso genético. La doctrina clásica intentaba poner orden en el "estado estático" cuando lo que debía hacer era investigar el desarrollo institucional.

Veblen define la institución como un tipo de comportamiento habitual ampliamente difundido y, en ese sentido, las instituciones se constituyen en hábitos de pensamiento que han adquirido aceptación general al establecer límites y dirección al comportamiento humano. Concluye que quienes han crecido bajo la impronta de determinadas instituciones de modo invencible intentan que se perpetúen. En este análisis Veblen se refiere a funciones y a procesos en las cuales el instinto y las instituciones no son fijos: se encuentran sujetos a las presiones del cambio social. Representan, además, tendencias heredadas: se encuentran siempre sujetos a las exigencias del individuo; se mezclan y se superponen; y siempre se interfieren (Seligman 1962, pp. 184-5).

En Veblen, los fines próximos que guían el comportamiento del hombre tienen su origen en las instituciones y serán satisfactorios cuando coincidan con los objetos últimos establecidos por los instintos, el medio económico y social; aunque siempre es posible alterar los modelos instintivos a través de instituciones no adecuadas. Ahora bien, el factor básico que subyace a todo cambio institucional es la tecnología, pues el modo de vivir del hombre afecta su modo de pensar (Seligman 1962, pp. 185).

Para Veblen la economía es más que un estudio de precios y mercados: el campo propio del economista se encuentra en la acción humana en todas sus facetas, pues cualquier científico social debe tratar siempre de las relaciones de los hombres con otros hombres. Y esto implica no solo la estructura y la organización de la vida económica, sino todo comportamiento social.

9.8.2.2. John R. Commons.

A John Commons (1862-1945) se le reconoce como el segundo institucionalista más importante después de Veblen, aunque su institucionalismo se considera diferente. Commons, al igual que Veblen, era un "rebelde y un proveedor de herejías". Su primera obra importante la denominó "Distribution of Wealth". En Wisconsin dirigió un grupo de trabajo y en 1911 se publicó en diez volúmenes la monumental "Documentary History of Industrial Society". De ese grupo empezaron a salir estudios relacionados con la historia del trabajo. El más notable fue la clásica "History of Labor in the United States". Posteriormente, gracias a su experiencia surge la creación del peculiar sistema de pensamiento ejemplificado en "Legal Foundations of Capitalism e Institutional Economics". Hacía el fin de su vida sintió por fin que su último libro, "The Economics of Collective Action", conseguía poner en claro ante la profesión lo que había intentado decir en tantos años (Seligman

1962, pp. 199-202).

Commons estudió el movimiento obrero y el sindicalismo. Pero como intelectual no creía que los intelectuales tuvieran un papel genuino en el movimiento obrero. Para él, el movimiento obrero no es nada si no es un movimiento práctico. Su experiencia con el sindicalismo le generó un permanente interés por la naturaleza de las transacciones negociadas en convenio; le parecía que la investigación paciente, tranquila de esos acuerdos permite describir un modo de consecución de lo que llamó "valor razonable" y, además, un modo mucho más provechoso que el dramático de lucha de clases. Esto le llevó al estudio de los fundamentos legales de las decisiones económicas, en especial tal como se revelaban en las regulaciones de utilidad pública. Con el fin de obtener principios de eficiencia económica estudio la hacienda municipal, la organización, la mejora de las condiciones sanitarias y la contabilidad (Seligman 1962, pp. 203-4).

La noción de economía institucional de Commons, según Seligman (1962, p. 205), difería de la concepción de Veblen y de otros institucionalistas, asunto que no le preocupaba. Para Commons significa el estudio de la acción colectiva mediante el control de la acción individual. Su experiencia de los asuntos públicos lo convenció que la acción colectiva es el único camino para reconciliar conflictos de intereses. Y esto le situó en el punto clave para entender las soluciones legales; a partir de ahí concluyó que los deseos colectivos en economía se expresan a través de las cortes de justicia. La propiedad, por ejemplo, no es sólo el derecho a una renta, sino el derecho a fijar los precios al retener lo que los otros necesitan y no poseen. Commons admite la similitud entre su punto de vista y el de Veblen; pero, en contraste con su pesimismo, piensa que la forma como las ideas de propiedad se cristalizan puede acabar en un arreglo generalmente aceptado. Aquí aparece el concepto de "precio razonable" de Commons: a partir de un conflicto de intereses, y a través de las cortes de justicia, se puede llegar a una decisión aceptada por todos.

Todo proceso, dice Commons, tiene que examinarse en términos de sus raíces históricas. La idea de acción colectiva tiene antecedentes tan lejanos como en Marx, Proudhon y Henry MacLeod, este último, un economista inglés que había sido uno de los primeros en ver que los bancos fabrican crédito.

La economía aparece así como una ciencia en evolución que requería, para empezar, un examen de las decisiones de las Cortes durante los cien últimos años, para obtener así una clara visión de cómo la acción colectiva delimita la acción individual. Después, dice Commons, sería esencial estudiar los escritos de los economistas para ver hasta qué punto han penetrado en su pensamiento esas nociones. La primera tarea la realizó en "*Legal Foundations of Capitalism*" y la segunda en "*Institutional Economics*". En esta obra recorre la historia de las doctrinas económicas, busca cómo en autores –desde Hume hasta Veblen– introducen la

Escuela Superior de Administración Pública

"acción colectiva" en su pensamiento. Commons pensaba no estar elaborando especialmente nada nuevo, pues todo puede encontrarse, dice, en los escritos de los mejores economistas de los últimos doscientos años (Seligman 1962, p. 206).

Continúa Seligman (1962, pp. 206-7) comentando que, "*Institutional Economics*" empieza con John Locke y su "*Essay Concerning Human Understanding*", pues uno de los puntos centrales del ensayo es, precisamente, el modo como se organizan las ideas en la mente. Commons quería demostrar, al examinar algunas tendencias singulares de la filosofía, que existe una relación concreta sobre las ideas y el mundo exterior. Esto era necesario para dar una base sólida a sus conceptos posteriores de escasez y futuro. Y porque, además, esa exploración filosófica podía dar sentido a la noción de voluntad, noción que fundamenta las cuestiones de toma de decisión en economía. Este tipo de investigación, le permitía afirmar que sus ideas son "una teoría tanto de la actividad como de las valoraciones de los individuos en todas las transacciones a través de las cuales los participantes se inducen mutuamente a un consenso de opinión y de acción". Su objetivo final consiste en diseñar las nociones de interdependencia, conflicto de intereses, y orden, para que culminasen en "el valor razonable" valor que, sostiene Commons, quedará establecido, en último término, por el Tribunal Supremo. Éste, decía, se constituye la primera facultad de economía política de Estados Unidos.

Con el análisis de la historia de las doctrinas, Commons quiere mostrar la evolución de la acción colectiva como medio de control de la acción individual. Dentro de esa amplia estructura los hombres se relacionan unos con otros en el presente a través de las transacciones, aunque también se relacionan respecto de lo que pueda pasar en el futuro. Al complicar el análisis aparece el carácter doble del valor mismo, dice Commons, pues se revela su significado como bien físico y como propiedad a la vez. Puede probarse que ambos son diferentes aspectos del derecho de propiedad, por la capacidad de la posesión para cambiar de manos sin ninguna transferencia de los objetos implicados (Seligman 1962, p. 207).

En "*Institutional Economics*" también argumenta Commons que en el pasado los hombres tenían que vivir con deudas irrealizables; sólo se había conseguido libertad cuando la deuda se hizo "realizable" Esta es, en esencia, según Commons la base del capitalismo moderno; y la economía política es el estudio de la creación, negociabilidad, realización y escasez de la deuda. Las promesas de pago o de realizar una acción se vuelven bienes vendibles. Estos aspectos se habían tratado ya en la teoría económica anterior, en MacLeod, Sidgwick, Wicksell, Cassel, Knapp, Hawtrey y Fisher.

La perspectiva de Commons es básicamente pragmática e intenta escapar de las ideas puramente abstractas del siglo XIX. La esfera propia del economista, para Commons, se centra en el comportamiento de los seres humanos. Commons elabora así su psicología "volicional" y negociativa, donde la idea de buena

voluntad es fundamental. La negociación se constituye en un elemento integral de la transacción para Commons, base de todo sistema económico. La perspectiva psicológica del comportamiento individual y social tiene en Commons carácter de Gestalt; es un intento de examen de las situaciones económicas y sociales en su totalidad. Acción, conflicto, propósito y negociación se mezclan en las transacciones y en sus negociaciones (Seligman 1962, pp. 209-210).

"*Legal Foundations of Capitalism*" se reconoce como un análisis institucional que le permite a Commons observar cómo en la dinámica de los acuerdos aparecen elementos legales. La colectividad en el capitalismo bancario se ve animada por un propósito común y se encuentra gobernada por regulaciones comunes. La colectividad está implicada constantemente en un flujo de transacciones que se desenvuelven según líneas dibujadas por sus reglas de juego. Las reglas de juego no han aparecido *ex novo*; se construyen muy despacio a través de diversos estatutos y la *Common law*, decisiones judiciales y reglamentos del gobierno. El análisis de esas reglas y de su operación constituye una parte sustancial de "*Legal Foundations*" (Seligman 1962, p. 212).

No existe razón, dice Commons, para poner en duda que pueda alcanzarse en los convenios colectivos un "valor razonable" mediante la cooperación de patronos y trabajadores. Éste mensaje se halla en su libro póstumo, "*The Economics of Collective Action*". En esta obra, la primera que debería estudiarse para llegar al centro de la economía de Commons, se encuentra una presentación de sus ideas centrales mucho más sólida que la "*Legal Foundations*" o en "*Institucional Economics*". En "*Collective Action*" se diseña el papel de las principales instituciones o colectividades: las sociedades anónimas, los sindicatos y los partidos políticos. Reitera su posición de que sólo mediante la acción colectiva puede conseguirse mayor libertad. Las instituciones colectivas son "realmente grupos de presión", pero Commons no veía nada negativo en ello (Seligman 1962, p. 214).

El comportamiento colectivo hace de la economía una ciencia de la actividad y, de hecho, provee la unidad última para la investigación, la dinámica del acuerdo. Una vez definida una acción, puede describirse en términos de cumplimiento, semirealización o nulidad. La economía para Commons posee tres características: la producción, la adquisición y la propiedad. Y en la transacción de derechos de propiedad, las cortes de justicia han de tener en cuenta cuatro factores económicos: la transferencia de propiedad, el precio monetario, la obligación de realización y el pago. A su vez, en la secuencia temporal se encuentran tres escalones del proceso: la negociación, el compromiso y la realización. Y, en términos de duración, las transacciones se dividen en instantáneas, o de caja, a corto plazo y a largo plazo.

La influencia de la soberanía del Estado en las transacciones se manifiesta en los tribunales, a través del tipo de sanción física que induce al comportamiento de los compromisos anteriores; aunque el cumplimiento puede obtenerse mediante la

Escuela Superior de Administración Pública

propaganda u otros medios de persuasión moral. Commons descompone el concepto de soberanía en sus tres sectores principales, el ejecutivo, el legislativo y el judicial; al último le concede gran importancia. Para Commons los intereses privados buscan a menudo controlar al Estado como medio para garantizar los privilegios adquiridos. El control del Estado se constituye en un conflicto serio, pero no consiste en la lucha de clases marxista (Seligman 1962, p. 216).

Para Commons, la soberanía es uno de los cinco principios básicos del comportamiento económico; complementado por la eficiencia, la escasez, el papel del futuro y las reglas del juego. El objetivo de la perspectiva del futuro se centra en que el orden legal y económico proporcione bases seguras a las expectativas. Los contratos deben cumplirse, pues de otra manera los beneficios y las inversiones peligrarían (Seligman 1962, p. 217).

Commons señala que el concepto de escasez no se había entendido hasta que Veblen mostró cómo el desarrollo económico conducía a la propiedad intangible. Las nociones de escasez aparecen también en el centro del conjunto de decisiones legales. Los economistas clásicos, desde luego, se habían extendido mucho en sus consideraciones sobre la escasez. Pero para ellos las necesidades aparecen como dadas y utilizan la escasez como base para fijar el valor por negociación. La escasez depende en ellos de la penalidad del trabajo o del mercado de fuerza de trabajo. Los economistas austriacos, al adoptar una estructura hedonista, habían recorrido el resto del camino y eliminado la fuerza de trabajo (Seligman 1962, p. 218).

La eficiencia –en "*Institucional Economics*"– se encuentra relacionada con el valor de uso; de hecho, como concepto de ingeniería, sus nociones claves son *output* y crecimiento de riqueza. Otro aspecto se configura a partir de tales conceptos. Desde estos planteamientos, Commons se extiende en argumentos relacionados con la eficiencia y la escasez y estas nociones sugieren una contradicción entre los planteamientos de la industria (*engineering*) y los negocios. Mientras Veblen piensa que ambos son irreconciliables, Commons cree que el capitalismo podría conseguir un equilibrio activo entre esas fuerzas.

9.8.2.3. Wesley Mitchell.

Seligman (1962, p. 224) plantea que, Wesley Mitchell (1874 – 1948), discípulo de Veblen, desarrolló la aplicación empírica del institucionalismo. Aunque se le reconoce como un especialista en análisis del ciclo económico, sus contribuciones parten de un profundo compromiso con los más amplios aspectos del comportamiento económico. Para Mitchell los estudios detallados acerca de los movimientos cíclicos y seculares proporcionan las clarificaciones necesarias para penetrar en el tema del cambio cualitativo. Para Mitchell, el análisis del ciclo se

constituye en el método por excelencia para captar la naturaleza de la economía monetaria. "La demolición masiva de la teoría ortodoxa que Veblen había realizado, iba hallar su complemento en la gran colección de datos cuantitativos recogidos por Mitchell. La doctrina clásica no era ya la última palabra en ciencias económicas" (Seligman 1962, p. 224)

Thorstein Veblen y John Dewey se constituyen en la influencia más profunda y duradera en Mitchell. John Dewey divulgó la doctrina pragmatista y miró con recelo los sistemas filosóficos que tuvieran como única recomendación su consistencia lógica interna. Dewey, interesado en las raíces sociales de la filosofía, esperaba una explicación de la acción económica más válida que la proporcionada por los utilitarios ingleses, rechazaba la noción de que los seres humanos se movieran por los únicos motivos de búsqueda de beneficio o cálculos de placer y penalidad. Según Dewey se hace posible conseguir un equilibrio útil entre la actividad del hombre y el medio físico que le rodea.

Mitchell consiguió mostrar que los problemas económicos podían estudiarse con métodos nuevos y que "...las cifras pueden usarse a menudo para explicar nuestros problemas, para descubrir relaciones causales, para establecer correlación entre diversos elementos de nuestros modelos, también para proporcionar material a nuestro análisis". Los números, índices según Mitchell, pueden llevar a la naturaleza de los diferentes mercados y del mismo mercado en distintos momentos. Así, adquirirían nueva importancia en el análisis económico los precios al por mayor, los precios al por menor, los precios de las materias primas y los precios elaborados (Seligman 1962, p. 226).

En concepto de Mitchell, los errores de los economistas clásicos se centran en que no supieron incluir en su análisis los impulsos innatos y el comportamiento irracional; además, en sus planteamientos no incluyen el hecho básico de la sociedad moderna, la dicotomía profunda entre la lógica neutral del mecanismo de los precios y las reales motivaciones de los seres humanos. A partir de su trabajo empírico, la influencia de Mitchell fue decisiva, y así la perspectiva institucionalista recibía un gran impulso (Seligman 1962, pp. 229-230).

La aplicación de la inteligencia y de los medios pragmáticos a los instintos ayuda a encontrar los fines del comportamiento humano. Para Mitchell, frente a una aproximación genética en las instituciones sociales, esa psicología se hacía mucho más válida que el hedonismo. A partir de la reforma social se puede argumentar que las variaciones en los medios permiten y hacen a la naturaleza humana maleable. El centro de interés ha de estar precisamente en esas variaciones, pues permiten a la economía convertirse en un estudio del comportamiento, tal como se manifiesta en un conjunto de instituciones en evolución (Seligman 1962, p. 237).

Escuela Superior de Administración Pública

Este planteamiento lleva a Mitchell al concepto de instituciones que proporciona estándar y normas de comportamiento enraizadas en hábitos de acción y pensamiento. Pero debe quedar claro que se conciben sólo como matrices de comportamiento, pues el individuo tiene que ejercitar su inteligencia participando en la actividad social, noción no muy distante de la volición humana tal como lo plantea Common (Seligman 1962, p. 237).

Schumpeter cuestiona a Mitchell por su rechazo a la teoría. Para Schumpeter, la distinción entre economía monetaria y no monetaria no se hace útil. Además, según Schumpeter, el sistema de precios de Mitchell no consiste en otra cosa sino la reducción verbal del esquema del equilibrio general de Walras, reducción explicable por el desprecio de Mitchell al trabajo teórico. Schumpeter, si bien reconoce el esfuerzo de obtención de más información estadística, se pregunta si el cálculo de promedios, índices, coeficientes de correlación, tendencias, desviaciones de las tendencias se constituye en un trabajo realmente significativo.

9.8.2.4. John Maurice Clark.

Clark (1884 – 1963) compartía en gran medida las ideas expuestas por Veblen y observó que el cambio económico produce variaciones en la teoría misma y que la tarea del economista consiste en explicar la naturaleza de ese proceso de interacción entre el cambio y la teoría. Para Clark los fenómenos económicos se hacen complejos y, por tanto, la validez de gran cantidad de las afirmaciones que intentan explicar la acción humana queda restringida a pequeños sectores del mundo real. Así, la ciencia económica válida debe moverse tan solo entre esos dos extremos –los valores sociales y el cambio económico– y sólo puede construirse a partir de los problemas prácticos del día (Seligman 1962, p. 249).

Los costos fijos sociales y el control social se consideran como la contribución más importante de Clark. El estudio de la eficiencia social le daba el carácter de ciencia a la economía. Esta concepción implicaba un proceso de “socialización” que no podía quedar a un lado de la moral ni de la ética.

En Clark, la acción privada, junto con el control gubernamental, permite el equilibrio entre la libertad individual y la intervención social; objetivo de una “economía equilibrada”.

9.8.2.5. John Hobson.

Hobson (1858-1940), aunque de origen británico, relacionó su perspectiva con el institucionalismo norteamericano. Su preocupación por los aspectos éticos del comportamiento económico, lo llevaron al disenso de la teoría ordinaria, dentro de la tradición de Marx y Veblen; además puede reconocerse como un partidario de

una economía humanista. Para Hobson, un sistema económico equitativo era aquel que asigna el costo agregado mínimo y la máxima utilidad agregada a los productos, y que asegura unas ganancias iguales de las transacciones de mercado para todos los participantes. Pero esto no era posible en el capitalismo puro, pues el mercado es el escenario de fuerzas de negociación desiguales (Seligman 1962, p. 292).

La estructura de los negocios inhibe el significado social por los intereses discordantes y separatistas que genera. De este modo, Mitchell considera esencial el control social de los negocios: leyes sobre el salario mínimo, beneficios sujetos a altos impuestos, economía con salarios altos y control de los monopolios. Así, el bienestar y una vida digna se lograrían mediante el Estado providencia. El "pensamiento económico ordinario", observaba Hobson, fracasaba en reconocer que el bienestar era una entidad orgánica y no una mera suma de satisfacciones marginales y en explicar la escasez periódica del poder adquisitivo, y precisamente estas dos observaciones se consideran como las contribuciones más importantes de Hobson al pensamiento económico (Seligman 1962, p. 294).

9.8.3. La nueva economía institucional, NEI

La Nueva Economía Institucional, NEI, se construye a partir de las contribuciones de Coase, North, Williamson, Wingast.

Según Williamson (2000, p. 7), para Matthews, la nueva economía institucional (NEI) gira en torno a dos propuestas. 1) "las instituciones sí importan" y 2), "los factores determinantes de las instituciones son susceptibles de análisis mediante las herramientas de la teoría económica" (Matthews, 1986, p. 903). En realidad, la segunda propuesta distingue a la NEI, dado que los economistas institucionales –los de antes y los de ahora– comparten la opinión de que las instituciones tienen importancia.

La NEI se fundamenta en la noción de costos de transacción, a partir de las contribuciones de Coase; y en la de institución, reinterpretada en las aportaciones de North. Según Coase (1999b, p.1) la denominación NEI para referirse a estas contribuciones se debe a Oliver Williamson, quien acuñó el término en 1985.

El Nobel de Economía otorgado a Ronald Coase en 1991 y a Douglass North en 1993 constituye un fuerte impulso para la consolidación de la NEI, la cual resalta que si en una realidad económica y política existen costos de transacción positivos las instituciones importan y deben ser objeto de análisis.

Como se señaló en la sección anterior, a finales del siglo XIX y a principios del XX surge y obtiene reconocimiento el institucionalismo norteamericano a través de los trabajos académicos de Thorstein Veblen, Wesley Mitchell, John Commons y Clarence Ayres, quien ha denominado "economía institucional original" y "viejo institucionalismo", aunque aún permanezca vigente a partir de los aportes de

Escuela Superior de Administración Pública

pensadores como Warren Samuels, Allan Schmid y Geoffrey Hodgson –etiquetados de neoinstitucionalistas por algunos analistas como Eggertsson 1990–.

Los trabajos académicos de estos primeros institucionalistas no tenían la pretensión de constituir una escuela de pensamiento, programa de investigación o línea metodológica. No obstante, se pueden diferenciar claramente dos líneas de investigación: una orientada al análisis de la dicotomía entre instituciones y tecnología, lo cual puede observarse en los trabajos de Veblen y Ayres; y otra línea relacionada con el impacto en el poder económico y legal de la ley, los derechos de propiedad, las organizaciones, las transacciones económicas, la redistribución de la renta y la acción colectiva, problemas que analizó Commons. Sin embargo, estos dos programas de investigación presentan algunas características comunes: su rebeldía e inconformismo con los supuestos y metodología del análisis neoclásico (Toboso, 1997).

En las dos últimas décadas del siglo XX se consolida un “nuevo institucionalismo”, denominado nueva economía institucional. Se fundamenta en el individualismo metodológico, en la elección racional, en el concepto del intercambio voluntario, y en cómo los cambios institucionales afectan a la eficiencia. A partir de estas características elabora sus teorías y análisis, aunque se reconoce la importancia y necesidad del sector público y de las organizaciones públicas no tiene un carácter tan intervencionista (Toboso, 1997).

Los autores de la “nueva economía institucional” argumentan que el institucionalismo inicial está orientado a la descripción de las instituciones, pero, a juicio de la NEI, las instituciones no son sometidas a un análisis riguroso y, por tanto, se plantean el reto de fundamentar su análisis a través del trabajo aplicado, de ahí que parte de su trabajo consiste en establecer una metodología de investigación para adelantar el trabajo de evidencia empírica (Coase, 1999a; Williamson, 2000).

La “nueva economía Institucional”, según Williamson (2000), es interdisciplinaria y pluralista y a ella confluyen disciplinas como la teoría política positiva, la sociología, el derecho y la economía; además de programas de investigación como la nueva historia económica, los derechos de propiedad, la nueva organización industrial y los costos de transacción.

La NEI se consolida fundamentalmente sobre tres programas de investigación: las instituciones, los costos de transacción y la eficiencia. La relación de intercambio entre los agentes introduce el papel a desempeñar por las instituciones, al reconocer, además, que toda sociedad establece restricciones para el acceso libre a los recursos naturales y al capital –humano y no humano–; asimismo, que los derechos de propiedad, entendidos como las capacidades que tienen los individuos para efectuar sus elecciones sobre bienes en busca de

satisfacer sus necesidades, permiten a los individuos realizar transacciones, es decir, transferencias de derechos de propiedad y que tales transferencias incurren en costos de transacción (Eggertsson, 1990).

Williamson (2000 pp. 14-15) plantea que entre las buenas ideas que guardan relación con la NEI se encuentran principalmente:

- **Actores humanos.** Si es cierto que "nada es más fundamental a la hora de definir nuestro programa de investigación y de informar respecto de nuestros métodos de investigación que nuestra visión de la naturaleza de los seres humanos cuyo comportamiento estamos estudiando" (Simon, 1985, p. 303). Entonces, los científicos sociales deben conocer los atributos clave de los actores humanos. Deben abordarse tanto la condición de la cognición como del interés propio (Williamson 2006, p. 14).

Existe casi unanimidad entre los representantes de la NEI en relación con la idea de la competencia cognoscitiva limitada, a menudo denominada racionalidad limitada. Asimismo, dados los límites cognoscitivos, los contratos complejos son *inevitablemente incompletos* (Williamson 2006, p. 14).

Williamson agrega que la naturaleza incompleta de los contratos plantea problemas adicionales cuando se combina con la condición de oportunismo (2006, p. 14); además, se manifiesta como selección adversa, riesgo moral, actitud evasiva, búsqueda de metas secundarias y otras formas de comportamiento estratégico. Debido a que los actores humanos no revelan de manera confiable las condiciones reales previa petición, ni cumplen todas las promesas por iniciativa propia, el contrato como simple promesa, sin el apoyo de compromisos creíbles, no será de aplicación automática. La capacidad de previsión consciente puede considerarse como otro atributo de los actores humanos que merece consideración. Las partes que analizan el futuro en un contrato reconocen los peligros latentes, encuentran las ramificaciones contractuales y las incorporan en el acuerdo contractual *ex ante*.

- **Factibilidad.** Según Williamson (2000, p. 15), la NEI evade los ideales hipotéticos que se desprenden de la omnisciencia, la benevolencia, los costos de transacción nulos y la plena credibilidad, entre otros. La nueva economía institucional maneja en su lugar alternativas organizativas factibles, las cuales presentan defectos. Coase (1964) y Demsetz (1969) se encuentran entre los primeros que objetaron los patrones asimétricos utilizados alguna vez en la literatura relacionada con las "fallas del mercado", según la cual los mercados se encuentran acosados por fallas, mientras que los gobiernos "omniscientes, omnipotentes, benevolentes" (Avinash Dixit, 1996, p. 8) administrarían de manera confiable correctivos eficaces. Concluye Williamson con la afirmación de que todas las formas factibles de organización, incluido el gobierno, presentan defectos.

- **Empresas y organismos.** Señala Williamson (2000, p. 16) que de la naturaleza de la empresa ("Nature of the Firm"), título del clásico artículo de Coase publicado en 1937, influye en gran parte en la NEI. De igual forma afirma que Arrow se refiere a la importancia fundamental de la teoría de la empresa y a los conceptos erróneos de la misma, vigente a lo largo de los años:

Cualquier teoría económica convencional, no sólo la neoclásica, parte de la existencia de las empresas. Por lo general, la empresa es un punto o en todo caso una caja negra (...) Pero las empresas palpablemente no son puntos. Poseen estructura interna. Esta estructura interna debe surgir por alguna razón" (Arrow 1999, p. vii). (...) Existía la necesidad de ir más allá de la concepción analíticamente conveniente de la empresa como función de producción (que es una creación tecnológica) y considerar la empresa como una estructura de gobernación (que es una creación organizativa) en la cual la estructura interna tiene propósito y efecto económicos (Williamson 2000, p 16).

- **Operatividad.** El esfuerzo para hacer operativas ideas prometedoras tiene una parte teórica y una empírica. Las teorías propuestas que carezcan de contenido predictivo deben con el tiempo hacerse a un lado para dar paso a aquellas en cuyo caso se realiza el duro trabajo de la formalización y la comprobación empírica (Williamson 2000, pp. 19-20).
- **Desarrollo de una teoría.** Williamson (2000, p. 20) piensa que la formalización es vital para un programa de investigación progresivo, pero a veces conlleva un costo. Al respecto, Simon sostuvo alguna vez que la "conversión matemática es en sí una contribución sustantiva a la teoría (...) porque permite un razonamiento claro y riguroso sobre los fenómenos demasiado complejos para ser manejados en palabras" (1957, p. 89). Posteriormente afirmó que la "pobreza de las matemáticas es una pobreza honesta que no hace alarde ante el mundo de riquezas imaginarias" (1957, p. 90), también debe considerarse la posibilidad de que la conversión obvie u oculte rasgos centrales de la teoría.
- **Empírica.** El trabajo empírico hace fundamental parte de la economía del costo de transacción, y de la NEI en general. Para Williamson, la NEI se constituye en una exitosa historia empírica (Williamson 2000, p. 23).

9.8.3.1. Interdisciplinarietà y pluralismo de la nueva economía institucional.

De acuerdo con Williamson (2000), a pesar de los "enormes progresos" de la NEI, en el estudio de las instituciones a lo largo de los últimos veinticinco años todavía el nivel de conocimiento acerca de las instituciones es bastante limitado. En concreto, ante la inexistencia de una teoría unificada en relación con las instituciones, la NEI asume un pluralismo que favorece el desarrollo de varias y

diferentes tendencias en su seno a lo largo de distintas disciplinas sociales (Coase, 1999a; Williamson, 2000).

El mismo Williamson (2000) explica que tal situación se deriva de la complejidad de las instituciones y se dificulta aún más por el desdén que ha mostrado la economía neoclásica en el estudio de las instituciones y por la carencia de ambiciones científicas en gran parte de la teoría de las organizaciones. No obstante las perspectivas instructivas que existen para estudiar las instituciones complejas, el pluralismo promete contribuir a superar la ignorancia acerca de las instituciones.

Desde la perspectiva de Ronald Coase (1999b), la ciencia económica, a lo largo de los años se ha hecho cada vez más abstracta y más divorciada de los hechos del mundo real. Se puede afirmar, incluso, que los economistas se han dedicado más a teorizar que a estudiar el funcionamiento del sistema económico real. En la corrección de ese desfase, la nueva economía institucional encuentra su misión. La NEI pretende desarrollar su programa de investigación a partir de un enfoque multidisciplinar y de modelos político-económicos que permitan analizar modelos de comportamiento más complejos y avances en la participación de de otras ciencias sociales (North, 1989).

Williamson (2000; pp. 8-13) para facilitar la comprensión del enfoque NEI muestra un esquema de cuatro niveles de análisis social (N1, N2, N3 y N4). En el cuadro 1, las flechas continuas que conectan un nivel superior con uno inferior significan que el nivel superior impone limitaciones al nivel inmediatamente inferior. Las flechas inversas que conectan niveles inferiores con niveles superiores son líneas punteadas e indican retroalimentación. La NEI se ha ocupado principalmente de los niveles 2 y 3.

En el primer nivel, o nivel superior, nivel del "enraizamiento social", se ubican los usos, las normas, las costumbres, las tradiciones, etc. En este ámbito, la religión desempeña un papel importante. Las instituciones en este nivel cambian muy lentamente en el orden de siglos o milenios (Williamson 2000, p. 8).

El segundo nivel corresponde al ambiente institucional. Las estructuras ubicadas aquí, en parte, se reconocen como producto de procesos evolutivos, más allá de las "restricciones informales (sanciones, tabúes, costumbres, tradiciones y códigos de conducta)" del tipo del primer nivel, ahora introducen "reglas formales (constituciones, leyes, derechos de propiedad)" (North, 1991, p. 97). Esto ofrece la oportunidad para la economización de primer orden: establecer reglas de juego formales que sean idóneas (Williamson 2000, p. 10).

Cuadro 1. Economía de las Instituciones

Nivel	Frecuencia (años)	Propósito
N1 Enraizamiento: instituciones informales, costumbres, tradiciones, normas, religión	de 10 ² a 10 ³	A menudo elección no calculadora; origen espontáneo (se recomienda expresamente ver explicación en el texto)
N2 Ambiente institucional: reglas formales del juego, esp. propiedad (organización política, poder judicial, burocracia)	de 10 a 10 ²	Establecer el ambiente institucional idóneo. Economización de primer orden
N3 Gobernación: observancia de las reglas de juego, esp. contrato (alineamiento de las estructuras de gobernación con las transacciones)	de 1 a 10	Establecer estructuras de gobernación idóneas. Economización de segundo orden
N4 Distribución de recursos y empleo (precios y cantidades; alineamiento de incentivos)	continua	Establecer condiciones marginales idóneas. Economización de tercer orden

N1: teoría social

N2: economía de los derechos de propiedad/teoría política positiva

N3: economía del costo de transacción

N4: economía neoclásica/teoría de la agencia

Fuente: Williamson 2000.

Limitados por la sombra del pasado, los instrumentos de diseño en el segundo nivel abarcan las funciones ejecutiva, legislativa, judicial y burocrática del gobierno, también la distribución de los poderes en los diferentes niveles de gobierno (federalismo). La definición y la aplicación de los derechos de propiedad y de las leyes relativas a contratos son aspectos importantes (Williamson 2000, p. 10).

La teoría política positiva (TPP) forma parte de la NEI y es principalmente un ejercicio de análisis positivo que se ocupa de encontrar las ramificaciones económicas y políticas de los aspectos relativos al segundo nivel. Aunque también contempla el diseño normativo para una mejor organización o constitución política (Williamson 2000, p. 11).

La economía de los derechos de propiedad, en buena parte, también se

ubica en el segundo nivel. La gran fortaleza de esta literatura consiste en que coloca los derechos de propiedad en un primer plano. La aplicación de tales derechos no es fácil (supone costos), se necesita ir más allá de las reglas del juego (propiedad) para incluir la observancia de las mismas (contrato). Éste fue el camino que tomó la gobernación de las relaciones contractuales durante la década de 1970 (Williamson 2000, p. 11).

En el tercer nivel se encuentran las instituciones de la gobernación. La gobernación de las relaciones contractuales pasa a ser el foco de análisis. No sólo la economía del costo de transacción apoya la idea de que la transacción se convierte en la unidad básica de análisis, sino que también la gobernación consiste en un esfuerzo para crear *orden* y, por ende, mitigar el *conflicto* y lograr *ganancias mutuas* (Williamson 2000, p. 12).

La economía del costo de transacción va más allá de la tradición de la teoría de la agencia del alineamiento del incentivo *ex ante* y vuelve su atención a la etapa contractual *ex post*. Cualquier asunto que surja o pueda reformularse como una cuestión contractual puede examinarse ventajosamente en términos de la economía del costo de transacción. "Lo que denomino economización de segundo orden (establecer estructuras de gobernación idóneas) se logra en el tercer nivel" (Williamson 2000, p. 13).

El cuarto nivel consiste en el nivel en el cual trabaja el análisis neoclásico. Se emplea el mecanismo de la optimalidad, a menudo el análisis marginal; y, para estos fines, la empresa se describe como una función de producción. Los ajustes de los precios y de la producción ocurren de manera más o menos continua (Williamson 2000, p. 13)

Finalmente, Williamson llama la atención hacia la tecnología (2000, p. 13). La NEI ha tratado de rectificar a partir de la idea de que "entre las innovaciones del hombre, el uso de la organización para lograr sus fines realmente se encuentra entre las mayores y las primeras" (Arrow, 1971, p. 224). Sin embargo, no se puede dejar de reconocer la importancia de la innovación tecnológica (Robert Fogel, 1999). Se debe buscar la manera de tratar la innovación técnica y la organizativa de manera combinada, pues ambas trabajan conjuntamente.

La NEI opera en los niveles dos y tres del ambiente institucional y de gobernación. A través de la combinación de razonamientos de estos dos niveles giran asuntos de política pública. Los estudios de evidencia empírica, por ejemplo de la privatización de las telecomunicaciones que realizan Levy y Spiller para examinar los ambientes institucionales en cinco países a través de una perspectiva contractual comparativa, se destacan aspectos de contratación creíble (1994, 1996). Al pasar del nivel de la gobernación al nivel del ambiente institucional, las reglas del juego se someten a revisión. El estudio además revela que la decisión de privatizar y

Escuela Superior de Administración Pública

la naturaleza de la privatización dependen esencialmente de la condición y de la calidad de la independencia judicial, de la división de los poderes entre las ramas del ejecutivo y del legislativo, de la competencia de la burocracia reguladora y de las salvaguardas contractuales.

Para Spiller frágiles (1998, pp. 245-55), las privatizaciones de servicios públicos se han convertido en una industria en auge, pero con la privatización viene el reconocimiento, normalmente tardío, de que los servicios públicos no son como cualquier otro sector de la economía, donde un tratamiento impositivo adecuado y un ambiente económico estable son suficientes para desarrollar inversiones privadas en servicios públicos, pues, los servicios públicos son industrias. La variedad del proceso regulatorio, abarca tres enfoques básicos: primero, una comisión de servicios públicos (PUC, Public Utility Comisión) al estilo norteamericano; segundo, legislación extremadamente detallada; y, finalmente, el derecho contractual (contract law), en el cual tradicionalmente, se les ha otorgado a los servicios públicos una concesión que les garantiza un procedimiento de fijación de precios.

Otro ejemplo que presenta Williamson (2000) es el estudio de Claude Menard y Mary Shirley (1999) acerca de la reforma de los sistemas de agua urbanos, aquí también se muestra que la propiedad no es determinante, pero debe examinarse junto con el apoyo, o la falta de apoyo, de los mecanismos de gobernación. De nuevo, sobresalen aspectos de la contratación creíble.

9.8.3.2. La economía del costo de transacción.

Williamson (1985, p. 13) reconoce de entrada que la economía del costo de transacción es, por concepción, una empresa interdisciplinaria y que, además, como lo sugiere el término, la economía del costo de transacción adopta un enfoque micro-analítico para el estudio de la organización económica, centra su atención en las transacciones y los esfuerzos de economización que se realizan en la organización correspondiente. Ocurre una transacción cuando se transfiere un bien o servicio a través de una interfase tecnológicamente separable termina una etapa de la actividad y se inicia otra.

Commons propuso que se considerará la transacción como la unidad básica de análisis (1931, pp. 195-6). Así se sugería en el estudio del intercambio a un nivel de análisis mucho más microanalítico (...). El artículo clásico publicado por Ronald Coase en 1937 plantea expresamente la cuestión de la organización en términos institucionales comparados. Williamson (1985, 15).

Con una interfase que funcione bien, como en el caso de una máquina que funciona bien, estas transferencias ocurren suavemente, en los sistemas mecánicos

se buscan las fricciones. La contraparte económica de la fricción es el costo de transacción. El análisis del costo de transacción examina los costos comparativos de la planeación, la adaptación y el monitoreo de la terminación de la tarea bajo diversas estructuras de gobernación. Y, agrega Williamson, "la economía del costo de transacción forma parte de la tradición de investigación de la nueva economía institucional" (Williamson 1985, p. 27).

Coase (1937) muestra que en ausencia de costos de transacción no existe fundamento económico para la existencia de la empresa: si el mecanismo de precios es gratuito, no sería rentable crear esas áreas de planificación dentro de organizaciones. La teoría económica neoclásica argumenta que el sistema económico se encuentra coordinado por el mecanismo de precios y que la sociedad se convierte no en una organización, sino en un organismo. El sistema económico "funciona sólo" lo cual no significa que no exista planificación por parte de los individuos. Éstos realizan previsiones y eligen alternativas, lo cual se hace necesario para que haya orden en el sistema.

El propósito de este artículo es el de crear un puente entre el supuesto de que los recursos se asignan a través del mecanismo de precios y el supuesto (hecho con otros objetivos) de que la asignación depende del empresario-coordinador (...) una empresa, por lo tanto, consiste en un sistema de relaciones que aparece cuando la dirección de recursos depende de un empresario. (Coase 1937, pp. 36 y 39).

La NEI no pretende sustituir la teoría de precios, sino situarla en un marco más amplio, al incorporar las instituciones (Coase, 1999b). "La teoría de precios permite responder ciertos interrogantes económicos, pero no otros que requieren un cuerpo teórico más enriquecido". (Caballero 2002).

Evidentemente, hay por lo menos dos mecanismos de coordinación: dentro de los mercados, el sistema de precios orienta (en una forma descentralizada) las necesidades y las oportunidades de las asignaciones de recursos; pero las empresas emplean un principio de organización diferente —el de la jerarquía—, en el que se usa la autoridad para efectuar las reasignaciones de recursos. (Williamson 1991, p. 10).

El empresario debe realizar su función a menor costo a partir de que puede obtener factores de producción a un precio más bajo que las transacciones en el libre mercado; en otros términos, una empresa existe y se puede expandir hasta el punto en el que la organización de sus actividades o la ampliación hagan iguales los costos por llevarla a cabo a través de un intercambio en el mercado libre, o a los costos de ser organizada por otra empresa.

Según Bonilla y González (2004, p. 28):

Coase en un examen de la naturaleza de la firma puso en evidencia los límites del

Escuela Superior de Administración Pública

mercado. La firma y el mercado compiten por el mismo espacio. Las relaciones que se presentan dentro de la firma son jerárquicas. En el mercado las personas se relacionan como iguales. Las dinámicas de la firma y del mercado son contradictorias. Coase (1988) crítica a quienes consideran que su propuesta analítica añora un mundo ideal en el que reine un mercado de competencia perfecta, sin costos de transacción. Al poner en evidencia el conflicto entre el mercado y la firma muestra que el mercado siempre tiene costos de transacción, y que cuando estos superan cierto umbral es más eficiente sustituir el mercado por la firma.

La NEI, al trabajar con costos de transacción positivos, defiende que las empresas aparecen cuando los costos de realizar estas transacciones a través de organizaciones sean menores que los de realizarlas a través del mercado (Coase, 1994). De igual manera rechaza la postura de denominar coasiano al escenario económico de costos de transacción nulos, debido a que su aportación se centra en destacar la insuficiencia de ese escenario como en la economía neoclásica (Coase, 1994).

Según Coase (1960), el mundo que analiza la economía neoclásica sin costos de transacción no existe. Los mercados perfectos con costos de transacción nulos no existen, el mundo real es un mundo con costos de transacción, derivados de problemas como los de información asimétrica o los de acción colectiva, "free rider", por ejemplo. En la perspectiva de la NEI, la economía neoclásica analiza un mundo sin fricciones, sin instituciones e intercambios realizados en mercados perfectamente competitivos; en contraste, la NEI considera una realidad económica caracterizada por costos de transacción positivos y racionalidad limitada del individuo, donde los derechos de propiedad y los mercados van a ser incompletos y las instituciones tienen gran importancia (North, 1981).

Un rasgo distintivo entre la teoría económica neoclásica y la NEI se encuentra en la proposición denominada por los economistas como "Teorema de Coase". En realidad fue George Stigler quien, a partir de los argumentos defendidos por Coase en "El problema del costo social" (1960) lo enunció y formalizó: "bajo competencia perfecta los costos sociales y privados serán iguales" (1966, p. 113). Si no existen fricciones en las transacciones el interactuar no cuesta, los agentes no incurrirán en costos al intercambiar los derechos. "Además del enfoque de Stigler, hay otras lecturas del teorema de Coase. Si las transacciones se pueden realizar sin ningún costo y los derechos de apropiación están claramente establecidos, la redistribución final será de máxima eficiencia, independientemente de la asignación inicial de tales derechos" (Bonilla y González, 2004, p. 29).

La NEI se constituye en un foco de análisis alternativo a la economía neoclásica, al rechazar el modelo de elección racional basado en racionalidad instrumental y al trabajar con derechos de propiedad incompletos, con costos de transacción positivos y con instituciones. "La mayor parte de lo que llamo la nueva economía institucional se ubica en la rama de la eficiencia del contrato. Esta rama

distingue entre los enfoques que destacan los alineamientos de los incentivos y los que destacan las economías de los costos de transacción” (Williamson 1985, p. 37).

La economía del costo de transacción plantea la cuestión de la organización económica como un problema de contratación. Debe realizarse una tarea particular, la que puede organizarse en varias formas alternativas. A cada una de ellas se asocia un mecanismo explícito de contrato y apoyo.

9.8.3.3. Los costos de transacción políticos²⁷.

La nueva economía institucional considera deficientes los supuestos de la economía neoclásica por dos razones: 1) La motivación del individuo no solo se reduce a maximizar la riqueza, la conducta del individuo puede estar motivada por el altruismo y las normas sociales; 2) Los individuos poseen información incompleta del mundo que los rodea y es necesario diferenciar entre realidad y percepción.

La NEI adapta los supuestos de maximización y de egoísmo a un análisis más complejo de la motivación de los individuos, en el cual su satisfacción va a depender de la pluralidad de intereses de un individuo cuya personalidad compleja se forma en un mundo con instituciones (North, 1990a).

Herbert Simon (1983) concibe al individuo intencionalmente racional, pero sólo de forma limitada pues actúa con información incompleta y modelos subjetivamente deducidos. La racionalidad limitada implica que el individuo no tiene información completa y, aunque la tuviese, su capacidad cognitiva limitada le impedirá asimilar toda la información; y, en caso de poder hacerlo, sus procesos mentales computacionales podrían quedar desbordados, o quizá no, pero en todo caso esos procesos son fruto del modelo mental subjetivo del individuo.

Para Denzau y North (1994), los modelos mentales subjetivos tienen un carácter individual, son distintos entre individuos, y, por tanto, el modelo de elección racional es muy limitado para un individuo que busca comportarse de acuerdo con una estrategia orientada al logro de su satisfacción personal. Los individuos toman sus decisiones en un contexto de incertidumbre; contexto que, que va a depender de su proceso aprendizaje. Proceso que permite a cada individuo una interpretación singular de su contexto social e institucional. North resalta que, “la historia demuestra que las ideas, las ideologías, los mitos, los dogmas y los prejuicios importan” y que es necesario entender cómo evolucionan (1994, p. 362).

²⁷ En buena parte, esta sección se basa en la estructura del ensayo de Gonzalo Caballero (2002) y en los autores clásicos de la NEI: Coase, North, Williamson, Eggertsson y Dixit.

Escuela Superior de Administración Pública

Así, los modelos mentales y las instituciones van a estar estrechamente vinculados. Para North (1994, p. 363), los modelos mentales “son las representaciones internas que los sistemas cognoscitivos individuales crean para interpretar el ambiente”, mientras que las instituciones “son los mecanismos externos a la mente que los individuos crean para estructurar y ordenar el ambiente”. Y aunque la herencia cultural común puede estrechar las diferencias entre los modelos mentales que los individuos poseen de una sociedad (North, 1994), la información incompleta puede ser tan amplia que no permite la convergencia de los modelos mentales (North, 1990a).

Los autores de la NEI consideran que las elecciones de un individuo dependen de las elecciones de los otros individuos, y que estas decisiones se producen en un escenario de interacción social; es decir, de transacciones entre individuos. El programa de la NEI concibe la ciencia económica como la *ciencia de la transacción*, puesto que, para efectos de satisfacer las necesidades humanas, en un proceso de elección los individuos realizan transacciones e interactúan en un marco contractual dentro de las restricciones organizacionales e institucionales. En este sentido, Williamson (1975, 1985) destacaba la importancia de la “transacción como unidad última del análisis económico” (Commons 1931).

Para Coase (1960), en el mundo real, con costos de transacción positivos, los sistemas legales tienen efectos sobre el sistema económico. Coase argumenta, que en un mundo con costos de transacción nulos la ley no tiene relevancia sobre el nivel de producción, puesto que si la producción se caracteriza por ser independiente del sistema legal, es porque el sistema de precios funciona sin costos. Pero si las transacciones conllevan costos, la actividad política ocupa un papel explicativo significativo sobre los resultados económicos, en especial si incide en el marco institucional, lo cual posibilita el análisis político de costos de transacción (Dixit, 1996).

Coase (1960) encuentra dos frentes posibles de actuación para el legislador y para el Estado. En primer lugar, deben favorecer el marco institucional y que las leyes reduzcan al mínimo los costos de transacción. En segundo lugar, deben diseñar normas con la pretensión de buscar una solución eficiente si los costos de transacción no permiten el desempeño óptimo del mercado.

Según Caballero (2000), la NEI encuentra que el crecimiento y el desarrollo económico se hallan supeditados a dos elementos esenciales: los derechos de propiedad y el Estado. El Estado, con base en su poder de coerción y de cohesión social, encuentra ventajas comparativas sobre el control de recursos, la imposición y el gasto. Y este poder de coerción garantiza y sostiene unos derechos de propiedad y de eficiencia. Así, a eficiencia encuentra relación directa con la naturaleza del Estado, cuyos modelos para la NEI se constituyen en el Estado depredador –cuando actúa como un agente de grupo o clase– y el Estado

contractual –cuando asume el papel de maximizador de la riqueza–.

El servicio básico que el Estado provee consiste en el desarrollo y aplicación de una constitución, y esto incorpora la defensa de un sistema de derechos de propiedad así como su función de "tercero en discordia" ante la contratación privada. El Estado establece buena parte de las "reglas de juego" especificando las condiciones tanto de la competencia como de la cooperación y fijando el nivel de los costos de transacción. (Caballero 2002, p. 24).

Para North (1981), una teoría de las instituciones debe cimentarse en tres teorías: de los derechos de propiedad, del Estado y una que explique cómo las diferentes percepciones de la realidad influyen en la reacción de los individuos.

La NEI, a partir del análisis de la teoría política positiva,²⁸ TPP, pretende construir un cuerpo teórico orientado al análisis de lo político y a superar algunas falencias de la *Public Choice*, como la falta de evidencia empírica y la estrechez de sus supuestos. Surge así la llamada política de costos de transacción la cual analiza el proceso político con base en las instituciones y en los costos de transacción. Política que señala cómo los mercados políticos se caracterizan por los altos costos de transacción, la información imperfecta y costosa, los modelos subjetivos de decisión de los agentes y el cumplimiento imperfecto de los acuerdos (North 1990b, 1998).

9.8.3.4. Costos de transacción e instituciones: enfoque microanalítico.

En un sentido amplio y generalizado del término: "alguna cosa que impida la especificación, monitoreo, o aplicación de una transacción económica, es un costo de transacción". El trabajo de Williamson (1989) y demás exponentes de la NEI, en las últimas dos décadas han dado un buen entendimiento de la naturaleza y los efectos de estos costos

Para la economía del costo de transacción, la microanalítica se fundamenta en tres razones: 1) los supuestos conductistas, 2) el dimensionamiento de las transacciones y 3) las características del proceso (Williamson 1991, p. 22).

Los conceptos de mercado y jerarquía son esenciales en el análisis

²⁸ Según Eggertsson la denominación de NEI no tuvo un nombre generalmente aceptado hasta hace muy poco (1990). Denominaciones como la nueva historia económica, la nueva organización industrial, la escuela de derechos de propiedad, economía de costos de transacción, entre otros, han sido utilizados para etiquetar las diversas contribuciones a ésta área de investigación, hasta llegar a la denominación de NEI.

Escuela Superior de Administración Pública

microanalítico. Los mercados se conciben como un conjunto de instituciones, y las instituciones se conciben como reglas con mecanismos de cumplimiento, que permiten transacciones impersonales y discontinuas, o sea, el intercambio entre entidades económicas autónomas, lo cual no necesariamente requiere una relación contractual continua. Las jerarquías se conciben como conjuntos de reglas que determinan las transacciones y las decisiones con base en líneas verticales de autoridad y en el poder de la propiedad, fundamento a su vez de la subordinación (Williamson, 1985).

A su vez, Las organizaciones económicas empresariales se constituyen en el foco de análisis microanalítico de la NEI, la cual busca hacer extensivo su análisis a otro tipo de organizaciones (públicas, por ejemplo). Y la *governancia* como mecanismo de análisis permite comparar las alternativas empresa-mercado. Se analiza cómo estas organizaciones económicas deciden cooperar o competir en función de los costos de transacción dentro de un marco institucional.

Las organizaciones se definen como entidades constituidas por individuos o grupos de individuos con el objetivo de maximizar los recursos u otros objetivos y oportunidades que ofrece la estructura institucional de la sociedad (North, 1990a).

Coase (1988, p. 52-53) argumenta que las empresas no son las únicas organizaciones que desarrollan actividades económicas; además, existe un gran número de asociaciones y organizaciones sin fines de lucro, y de agencias gubernamentales que efectúan actividades económicas, muchas de gran importancia: protección policial, provisión de servicios públicos, educación, hospitales, recolección de basuras. Debería ser parte de la finalidad de los estudios de la organización industrial describir las actividades económicas realizadas por agencias gubernamentales y explicar por qué la ejecución de dichas actividades está dividida entre organizaciones privadas y gobiernos de la forma en que lo están.

Cuando los economistas analizan las actividades económicas desarrolladas por el Estado y, en particular, por las agencias gubernamentales, se centran en lo que debería hacer el gobierno: cobro de impuestos, regulación e intervenciones para el mejor funcionamiento del sistema económico. De estas tres acciones, la que ha provocado menor atención ha sido la actuación gubernamental (Coase 1988, p. 60). Se reconoce la existencia de estos costos en procesos políticos. Por analogía con el nombre de los "costos de transacción" de Williamson para el estudio y el efecto de los costos de transacción sobre la organización económica y su resultado, para el caso del estudio de las organizaciones gubernamentales podría ser llamado "La política de los costos de transacción" (Dixit 1996, p. 38).

La aplicación de la economía del costo de transacción implica tres operaciones fundamentales: 1) debe declararse la unidad básica de análisis –centrar la atención en las dimensiones de las transacciones y con base en los supuestos de la racionalidad limitada y

el oportunismo–, 2) deben identificarse los atributos rudimentarios de la naturaleza humana y 3) deben describirse las transformaciones intertemporales del proceso de organización (Williamson 1991, p. 16).

9.8.3.5. El enfoque macroanalítico: análisis de "la política de los costos de transacción".

North (1990b), en su artículo "Una teoría de los costos de transacción de la política" sostiene que el supuesto de la racionalidad instrumental resulta inadecuado para el estudio de la política: los mercados políticos son muy imperfectos por dos motivos: a) la información es costosa y, b) resulta extraordinariamente difícil hacer cumplir los acuerdos dada la naturaleza de los derechos de propiedad que se intercambian (promesas a cambio de votos). Los mercados políticos, según North, se caracterizan por la información imperfecta, los modelos subjetivos y los altos costos de transacción.

La NEI desde su enfoque macroanalítico analiza la realidad política con una nueva línea de investigación denominada "la política de costos de transacción". Línea que encuentra en North (1990b), Wingast y Dixit (1996) sus principales exponentes quienes, a su vez, fundamentan su análisis institucional y desarrollos teóricos para analizar la realidad económica y política en los aportes de Hamilton y Madison.

La idea de estudiar el proceso político con base en los costos de transacción se originó con North (1990b). North resalta algunas características de las transacciones políticas: los costos de transacción son más altos en política, como consecuencia de las particularidades propias de las transacciones políticas y por la no existencia de una tercera parte coercitiva que garantice el cumplimiento de los contratos políticos, lo cual tan sólo depende de códigos de conducta de los actores o de la posible represalia de la contraparte; los votantes retiran su apoyo en las siguientes elecciones, por ejemplo. Según North:

...un marco de los costos de transacción para el estudio de la política, se debe construir sobre dos ingredientes que no son tomados en cuenta en los modelos de elección racional: los modelos subjetivos de los actores y los costos de transacción que surgen de las instituciones políticas específicas que subyacen al intercambio político en diferentes formas de gobierno. El primer ingrediente influye sobre el segundo. Esto es, si los actores tuviesen modelos verdaderos, seguirían existiendo costos de transacción; pero serían muy diferentes y mucho menores que cuando el modelo subjetivo es imperfecto. Además, diferentes marcos institucionales generan distintos costos de intercambio político (North 1990 b, p. 108),

Para Dixit (1996, p. 2.) los mercados y los gobiernos son sistemas imperfectos que tienen ineludibles rasgos de realidad; la operación de cada uno

Escuela Superior de Administración Pública

tiene poderosa influencia en la existencia del otro; y son procesos desenvueltos en tiempo real, cuya evolución depende de la historia y de alteraciones por sorpresa. Los procesos políticos podrían ser vistos como un juego entre muchos participantes (principal) quien intenta afectar las acciones del inmediato hacedor de la política (agente).

Caballero (2002, p. 32 observa que el estudio de las transacciones políticas a través de instituciones legislativas ha ocupado el mayor protagonismo en la agenda de la política de costos de transacción):

A pesar de que la Política de Costos de Transacción está ampliando actualmente su campo de reflexión al incorporar desarrollos como la teoría de actores de veto (Tsebelis, 1995), el estudio de los determinantes institucionales estatales (Cox y Mc- Cubbins, 1999), los análisis acerca del poder judicial y burocracias independientes (Burki y Perry; 1998, pp. 109-120) o las nuevas perspectivas en relación con la burocracia pública (Moe, 1997; Williamson, 1999), la realidad muestra que el mayor protagonismo en su agenda lo ha ocupado el estudio de las transacciones políticas a través de instituciones legislativas.

9.8.3.6. La metodología de los costos de transacción aplicada a la política.

Williamson (1985, pp. 31-33) observa que la diferencia conceptual entre los costos de transacción de tipo ex-ante y de tipo ex-post consiste en que, mientras en los de tipo ex-ante se incurre en la preparación y en la negociación de los acuerdos, o en el proceso de redacción, negociación y salvaguarda de un acuerdo, los costos ex-post presentan varias formas: costos de regateo, costos de mala adaptación, costos de aseguramiento de los compromisos y costos asociados a las estructuras de gobernación. Los dos tipos de costos de transacción deberán considerarse en forma simultánea, no secuencial, dada su interdependencia.

La investigación empírica sobre el costo de transacción no intenta casi nunca la medición directa de tales costos. Por el contrario, se trata de saber si las relaciones de la organización (prácticas de contratación, estructuras de gobernación) corresponden a los atributos de las transacciones como lo pronostica el razonamiento de los costos de transacción (Williamson 1985, p. 32).

Para North, "los costos de transacción son los costos de medir y de hacer cumplir (enforce) los contratos" (1990b, p. 106). En economía, se miden los atributos valiosos de bienes y servicios: las dimensiones físicas y de derechos de propiedad de estos bienes y servicios y las características de desempeño de los agentes.

En los mercados políticos resulta difícil medir qué se está intercambiando y, en consecuencia, hacer cumplir los acuerdos. Se intercambian promesas a cambio de votos (North (1990b, p. 107). Y continúa North (1990b) argumentando que, los acuerdos entre

los votantes y sus representantes, entre distintos representantes, entre ellos y el ejecutivo se constituyen en la dimensión observable de tales promesas. Los acuerdos se materializan en promulgación de leyes, regulaciones, decretos del ejecutivo, que presumiblemente incluyen los intereses de los principales. Por esta razón, concluye North, que los mercados políticos están aún más inclinados a la ineficiencia en comparación con los mercados económicos (North 1990b).

Con base en el ensayo de Moe (1995), Williamson (1999) plantea que, por un lado, los atributos sobresalientes de la democracia americana –separación de poderes, elecciones periódicas, regla de la mayoría– taladran en contra de la eficiencia (1999, p. 308): “las más apreciadas distinciones de la estructura del Gobierno Americano posee obstáculos para la buena administración” (Derthick, 1990, p.4). Es un componente para los derechos de propiedad, inherente a la democracia política. Derechos de propiedad inseguros en combinación con la separación de poderes “hace sumamente difícil la promulgación de nuevas leyes” y como resultado una burocracia que es “muy sobreformalizada e incapacitada por su propia organización” (Moe, 1997, p. 472). De manera evidente, la política es adversa a la eficiencia. Agrega Williamson que Moe cuestiona si la teoría de la agencia o los costos de transacción económicos se pueden transferir del sector privado al público.

Y en cuanto al ensayo de Douglas North (1990b), Williamson (1999) argumenta que en “una teoría política basada en el enfoque de los costos de transacción”, la eficiencia de la política ha de ser juzgada y examinada estrechamente como un verdadero mercado político con “resultado aproximado de cero costos de transacción”.

North (1990b, p. 107) sostiene que los mercados políticos no son meramente imperfectos respecto de un ideal hipotético porque también se comparan desfavorablemente con los mercados económicos: “los mercados políticos están más inclinados a la ineficiencia”, “existe una “tendencia de la política para producir derechos de propiedad ineficientes”. De manera similar a Moe, North afirma que “las instituciones no son necesariamente o aún usualmente creadas para ser socialmente eficientes” (1990b, pp. 103-4). Mas bien ellas, o al menos las reglas formales, se crean para servir los intereses de esos con poder ocasional para crear nuevas reglas. La idea de que la política se reconoce como un refugio para la ineficiencia se apoya en el hecho de que “la emisión de altos costos de transacción gravitan en la política” (North, 1990b:107).

En este punto, Williamson (2000) manifiesta estar de acuerdo con Moe, en cuanto a que la política y mercado difieren, argumenta que el razonamiento de la eficiencia puede y debe aplicarse a la política. Frente a North, argumenta que un criterio de cero costos de transacción (en consideración a que la política es ineficiente) podría ser suplantado por el criterio de lo remediable (remediableness criterion). Además, continúa Williamson, si se considera que la evaluación de North de lo público y lo privado es una comparación “manzanas y naranjas”, la eficiencia requiere evaluarse respecto de una transacción común. Finalmente, la emisión de altas transacciones “gravitan” hacia la política porque la burocracia pública, para algunas transacciones, se constituye en la mejor respuesta factible –no obstante su aparente inutilidad–.

Frente a la controversia entre Moe y North, Williamson propone el criterio de lo

Escuela Superior de Administración Pública

remediable, "remediableness criterion" (2000, p. 16):

Este criterio sostiene que un modo de organización existente en cuyo caso no pueda describirse ni ponerse en práctica ninguna alternativa factible superior con beneficios netos esperados se supone eficiente. Claro está, el análisis de política pública se complica cuando los analistas ya no pueden condenar los modos existentes porque se desvían de un ideal hipotético, punto final. El criterio de lo remediable insta al analista de política pública a presentar una alternativa factible superior.

Asimismo, si una alternativa factible propuesta no puede llevarse a la práctica sin incurrir en costos, entonces, los costos de la ejecución se incluyen de modo apropiado en el cálculo de los beneficios netos, lo cual tiene ramificaciones importantes para la literatura sobre dependencia de la trayectoria. Finalmente, deben abordarse las razones para refutar la presunción de eficiencia, lo que hace que intervenga la política (Williamson, 1996, 1999). De no existir refutación, el criterio de lo remediable se mantiene como un recordatorio de lo obvio: es imposible hacerlo mejor que lo mejor que uno pueda (Williamson, 2000 p. 16).

9.8.3.7. La economía de la organización, la teoría de la agencia y la burocracia pública: un ejercicio de análisis desde los costos de transacción políticos

El estudio de la burocracia desde la perspectiva de la nueva economía política de la organización y del control legislativo (control político) comprende, en gran parte, la economía de los costos de transacción, la teoría de la agencia y la teoría de los juegos repetidos. En términos generales, estos estudios de la burocracia, a continuación relacionados, se podrían ubicar en una perspectiva más amplia, tanto del análisis político de los costos de transacción como de la teoría política positiva²⁹ que, como lo reconoce Williamson (2000, p.7), forma parte de la nueva economía institucional.

Lo que se denomina a menudo la Teoría Política Positiva (TPP) se ocupa de encontrar las ramificaciones económicas y políticas de los aspectos relativos al segundo nivel (...) sin embargo, al igual que la NEI de la cual forma parte, la TPP es principalmente un ejercicio de análisis positivo.

²⁹ De acuerdo con Shepsle y Weingast la economía política positiva es el estudio de las decisiones racionales en un contexto de instituciones políticas y económicas (1994). La economía política hace énfasis en la conducta política en los procesos económicos y la conducta económica en los procesos políticos. Por tanto, en una sociedad con mayor énfasis en los procesos políticos que en los económicos, el Estado asignará los recursos en función de objetivos sociales y políticos y en una sociedad donde el mercado tiene una función prioritaria sobre los procesos políticos, el Estado tendrá poca intervención en la asignación de los recursos que se hará mediante mecanismos de precios.

En Estos estudios, la atención continúa centrada en el vínculo entre la burocracia y la legislatura, pero la relación comenzó a estudiarse a partir de la teoría de juegos o en términos de principal-agente. Como foco se visualiza en la información asimétrica y en la autoridad de la legislatura para establecer las reglas y ejercer el control. Esta nueva perspectiva permite, según Moe, un efecto notable en poder analítico y el interés por el tema del control político (en Saiegh y Tommasi, 1998).

Barry Weingast se convierte en la figura más influyente en las etapas iniciales del control legislativo ex post. (1981, 1983, 1984, 1998), Su tema de estudio consiste en la dominación de la burocracia por parte del congreso. Su teoría comienza con un modelo de elección social del voto legislativo, donde una comisión usa su poder de agenda para estructurar la política legislativa en el recinto.

Las comisiones en el Congreso se convierten, de este modo, en un agente principal que busca una fiel implementación de sus políticas por parte de la burocracia y es capaz de esgrimir un arsenal tan vasto de mecanismos de control que el burócrata tiene los incentivos necesarios para acatar –informes, citaciones, amenazas de nueva legislación, control del presupuesto–³⁰. Así, esta teoría del dominio legislativo se convierte en una teoría del control ex post, mediante el monitoreo del comportamiento de la burocracia al premiar el cumplimiento y castigar el incumplimiento (Moe, en Saiegh y Tommasi, 1998).

El análisis ex post, como versión preliminar de la teoría del control legislativo, dejaba de lado una gran parte del control sin explorar y, por tanto, abre un espacio para el estudio del control ex ante, el cual se basa en cuestiones de delegación. Sin embargo, sucede que los legisladores (y los presidentes) también tienen la autoridad de ejercer el control ex ante, al establecer, a través de diseño de decisiones estratégicas en su organización, objetivos, estructuras y sistemas de personal que promueven el cumplimiento por parte de la agencia burocrática desde el comienzo. Se puede así explicar el porqué se adopta una determinada forma organizacional (Moe, en Saiegh y Tommasi, 1998).

Los trabajos de McCubbins, Noll y Weingast (1987, 1989) –conocidos por la abreviatura de McNollgast– ven las relaciones entre el congreso y la burocracia como un problema de principal-agente. Existe allí una coalición representativa que dentro de la legislatura intenta minimizar las desviaciones burocráticas. Sostienen, a diferencia de la literatura anterior que enfatizaba los controles ex post, que monitorear, recompensar y sancionar a las agencias se convierten en

³⁰ Las funciones del Congreso de los Estados Unidos descansa en el trabajo de las Comisiones.

Escuela Superior de Administración Pública

procedimientos costosos de emplear; además, que, en cualquier caso, no funcionan de manera adecuada. El control ex ante surge como una clave para entender cómo el congreso obtiene lo que quiere y por qué la burocracia se ve y se comporta como lo hace (Moe, en Saiegh y Tommasi, 1998).

Frente al estudio de la burocracia como un problema de principal-agente y de delegación aparecen dos alternativas: una formulada por Moe Terry (1989, 1990, 1998; Moe y Caldwell 1994; Moe y Wilson 1994) y otra desarrollada por Horn (1988, 1995). Comparten temas básicos con McNollgast –por ejemplo, en el rol de los procedimientos en la acumulación de funciones– y ambos se apoyan en la nueva economía política. Horn y Moe resaltan un fundamento esencial de la elección estructural que originalmente había sido obviado por McNollgast: la incertidumbre política que surge de los derechos de propiedad incompletos inherentes a la política democrática.

Aquellos que hoy tienen el poder, sólo tienen temporalmente la autoridad pública y no son dueños de las agencias o programas que crean; como resultado, no pueden comprometer a las autoridades futuras a mantenerlos. Las autoridades futuras tendrán derecho de hacer lo que quieran; existe así incertidumbre en relación con la probabilidad de si se respetarán o no los acuerdos del pasado (Moe, en Saiegh y Tommasi, 1998).

La incertidumbre política tiene un profundo efecto sobre la estrategia y la estructura. Las autoridades de hoy saben que, para que sus creaciones generen beneficios a sus votantes en forma sostenida en el tiempo, deben estar protegidas de autoridades futuras y, por lo tanto, aisladas del control democrático. La mejor manera de protección se da a través del mecanismo de control ex ante – procedimientos de decisión, reglas de servicio civil, formas independientes de organización– que no sólo acumulen favores, sino que también fijen dicho sesgo para protegerlo de cambios en el poder de los grupos y la autoridad pública (Moe, en Saiegh y Tommasi, 1998).

Así, el congreso encuentra fuertes incentivos para crear una *burocracia autónoma* que persiga las intenciones originales contenidas en la ley y que resista los propios controles de congresos futuros para ejercer un control ex post. Los controles ex ante surgen como una espada con doble filo: promueve el “dominio” de un determinado congreso al aumentar la impotencia del congreso de mañana (Moe, en Saiegh y Tommasi, 1998).

Aspecto distintivo del trabajo de McNollgast en relación con el de Moe y de Horn se da en el propósito fundamental de sus teorías. Mientras McNollgast busca entender la burocracia al desarrollar una teoría del control legislativo y su análisis recae principalmente sobre los legisladores, no sobre la burocracia, Horn y Moe no tienen un interés especial en el control legislativo: “lo que intentamos hacer es

construir una teoría de la administración pública -tanto como Downs, Tullock y Ostrom lo hicieron en años anteriores-" (Moe en Saiegh y Tommasi, 1998 p. 223).

El enfoque de los costos de transacción de Horn (1995) y del principal-agente de McNollgast se constituye en diferentes maneras de ver los mismos temas. Moe (1998) considera que se requiere un entendimiento más balanceado de la burocracia pública y su relación con las instituciones políticas. Lo cual, a su vez, requiere nuevos tipos de trabajos que consideren seriamente a los presidentes y a los tribunales de justicia como instituciones hechas, por derecho propio, con poderes, motivaciones y propiedades organizacionales importantes para una explicación de la burocracia y del control. La burocracia se trata como poco menos que un medio para esos fines más importantes y no como una institución que valga explicar intensivamente por derecho propio (Moe, en Saiegh y Tommasi, 1998).

Para Moe (1998), una de los aspectos y cosas más llamativos en MacNollgast, Horn y en otros trabajos predominantes se da en su virtual omisión de los presidentes, excepto como amenaza de veto. La inclusión de los presidentes se hace importante porque tienen poderosos impactos sobre la estructura, pero también porque sus preferencias y estrategias son muy diferentes de sus legisladores. Los presidentes persiguen activamente con un fuerte liderazgo los intereses más amplios de la sociedad, buscan ejercer un control central sobre la burocracia por sí mismos y tienen poderes ejecutivos de acción unilaterales como para imponer sus propias estructuras.

Moe (1993) y Moe y Caldwell (1994) comienzan con premisas similares pero llegan a conclusiones aparentemente opuestas. Sostienen que los regímenes parlamentarios tendrán menos reglamentaciones burocráticas y burocracias más independientes que las de los regímenes presidenciales y que éstos últimos tendrán reglamentaciones y procedimientos extremadamente detallados que reducirán la *autonomía de los burócratas*. Para Moe, un único actor de veto no necesita que los procedimientos burocráticos estén descritos en forma detallada en las leyes. El partido en el poder puede decidir cómo funciona la burocracia y a ésta última no le hace ninguna diferencia que las reglas estén legalmente establecidas o sean el resultado de decisiones ministeriales. Por ello, los actores de veto único no tienen necesidad de restringir la burocracia mediante procedimientos legales (Tsebelis 1998, p. 332).

Entonces, para poder restringir al máximo la burocracia, los actores múltiples tratarán de llegar a acuerdos en el momento que están redactando una ley. Del nivel de acuerdos entre estos actores va a depender que tan restrictivos vayan a ser los procedimientos burocráticos. Mientras más general sea una ley, mayor será el margen de maniobra a los burócratas. En consecuencia, la existencia de múltiples actores no garantiza que se incluyan en las leyes detalladas descripciones de procedimiento. Tal como sostiene Moe, en promedio, existe mayor probabilidad de

Escuela Superior de Administración Pública

que los sistemas con múltiples actores de veto posean engorrosos procedimientos burocráticos que los sistemas con un solo actor (Moe, en Saiegh y Tommasi, 1998).

Finalmente, en relación con el análisis político de los costos de transacción, se señala que pueden llegar a ser enormes al interior del congreso. Algunos se deben a los problemas de acción colectiva surgidos por la multidimensionalidad, la regla de mayoría y las tremendas cargas causadas por la negociación, la coordinación, el compromiso y al prohibitivo número de puntos del veto inherentes al proceso legislativo. Los proyectos de ley deben pasar a través de las subcomisiones, las comisiones y el recinto de cada cámara; deben ser aprobados en forma idéntica por ambos; y a lo largo del camino se ven amenazados por las reglas de las comisiones, de filibusteros, de resistencias y otros obstáculos, por no mencionar la complejidad técnica, la incertidumbre, el tiempo, los costos de oportunidad y las demás fuentes usuales de costos asociados con la decisión (Moe, en Saiegh y Tommasi, 1998).

Uno de los puntos centrales de la nueva economía institucional consiste en que los costos de transacción cambian todo. Los costos de transacción de manera usual impiden actuar a las mayorías; permiten a minorías muy pequeñas bloquear y dejan despejado el camino de los presidentes y agencias (Moe y Wilson 1994). De este modo, al ignorar los costos de transacción se subestima el poder presidencial y burocrático y se tiende a exagerar el poder del Congreso. Cualquier modelo político debe reconocer que la legislatura tiene autoridad sobre la burocracia y, efectivamente, puede estructurar las negociaciones a su manera. La relación entre ellos puede nominarse como una relación de autoridad en la cual la legislatura tiene el derecho (Miller y Moe, 1983).

Williamson (1999) expone otra perspectiva de análisis a través de dos enfoques metodológicos para tratar los problemas políticos y, en particular, la burocracia pública –la cual, en su concepto, sigue siendo una condición mal comprendida, independiente de la perspectiva desde la cual se estudie–: “algunos juzgan la política en relación con ideal hipotético (North, 1990), mientras que otros lo hacen en términos institucionales comparativos (Williamson, 1999)”. Para Williamson, el método de los costos de transacción es comparativo.

En el ensayo acerca de “las burocracias públicas y privadas: una perspectiva desde los costos de transacción”, Williamson (1999) realiza una comparación hipotética de cómo funcionaría el “departamento de Estado” (transacciones soberanas) de los Estados Unidos si se privatizara, para lo cual se requiere, como en todo proceso de privatización, las normas y los mecanismos de regulación y una agencia de regulación. Esto le permite concluir a Williamson que “la réplica de una burocracia pública por una firma privada, con o sin el soporte de la regulación, es imposible” (1999).

En los trabajos de Aoki (1990, 2000) acerca de la economía japonesa y de Burki y Perry (1998) en relación con Latinoamérica, se estudian las burocracias

públicas desde la perspectiva del análisis político de los costos de transacción. Burky y Perry diseñan, entre otros, un “Índice de calidad de la burocracia”, ICRG, para medir la *capacidad y autonomía de la burocracia* en América Latina y otorgar una alta competencia a un país con una *burocracia competente e independiente* de “presiones políticas”.

En conclusión, para Williamson (1999) el estudio de los costos de transacción se ha de reconocer como una tarea institucional comparada; y este mismo enfoque contractual comparado se aplica al estudio de la organización económica en general, incluidas las formas híbridas de la organización económica, las exterioridades y la regulación y aplicaciones a disciplinas contiguas, entre estas la regulación de los servicios públicos y la burocracia pública.

9.9. Actividades de aprendizaje

9.9.1. Refuerzo de contenidos.

“La corriente hoy predominante en teoría económica se ha desarrollado en torno a las bases teóricas y metodológicas de la economía neoclásica: un enfoque económico que supone el individualismo metodológico y el intercambio voluntario, y hace énfasis en la eficiencia. En términos más concretos, el núcleo duro de la microeconomía está formado por el modelo de elección racional, la estabilidad de las preferencias y el equilibrio de las interacciones” (caballero, 2004 pp. 136-7).

“El institucionalismo económico surgió en la academia norteamericana a finales del siglo XIX, en oposición a la economía neoclásica. Su visión del comportamiento económico no se circunscribe a la del homo economicus pues sus fundamentos psicológicos son más amplios, y aplica un enfoque holista o sistémico a la economía. Por ello, concibe la economía como un sistema abierto y dinámico, donde la noción de proceso es más importante que la de equilibrio; atribuye un papel especial a los hábitos, las instituciones y las relaciones de poder en el proceso de desarrollo económico; de modo que se aleja del formalismo y matiza el criterio de bienestar individual” (Caballero, 2004. p. 140).

“...En el último cuarto del siglo XX surge en la economía una visión que recalca el papel de las instituciones en el desempeño económico, la Nueva Economía Institucional (NEI). (...) El marco analítico de la NEI rechaza y modifica algunos supuestos de la teoría neoclásica pero conserva los de escasez y competencia, acoge el método de la microeconomía, con otra concepción de racionalidad, y añade la dimensión del tiempo (North, 1994), con lo que se aleja del paradigma neoclásico, pues no comparte su núcleo duro (Eggertsson, 1990) (En caballero, 2004 p. 142).

Participe en el foro: Con base en los tres párrafos anteriores y en los contenidos de la unidad y del módulo realice un debate acerca de las bases teóricas

Escuela Superior de Administración Pública

y metodológicas de la economía neoclásica frente a la "economía institucional original" (EIO) y a la nueva economía institucional (NEI).

9.9.2. Actividad de reflexión (piensa un minuto)

"La historia y las instituciones, que confluyeron en la economía clásica del siglo XVIII y se separaron en el siglo XX, se reencuentran en el siglo XXI" (Caballero, 2004 p. 153).

Reflexione sobre en relación con lo expuesto en el anterior párrafo, escriba un máximo de dos cuartillas y coméntela con sus compañeros, el tutor o por e-mail con los autores del módulo.

9.10. Resumen

Según Caballero (2004), para Eggertsson, la economía neoinstitucional (Warren Samuels, Allan Schmid y Geoffrey Hodgson) "mantiene el núcleo duro de la economía neoclásica, es decir, la estabilidad de preferencias, el modelo de elección racional y el concepto de equilibrio en su análisis, pero incorporan en el cinturón protector el modelo de costes de información y de transacción y los derechos de propiedad". En cambio, la nueva economía institucional "supone un paradigma alternativo a la microeconomía convencional al flexibilizar elementos del núcleo duro de la economía neoclásica como la estabilidad de preferencias y el concepto de equilibrio y, al rechazar el modelo de elección basado en racionalidad perfecta, incorpora el concepto de racionalidad limitada.

Evidentemente, hay por lo menos dos mecanismos de coordinación: dentro de los mercados, el sistema de precios orienta (en una forma descentralizada) las necesidades y las oportunidades de las asignaciones de recursos; pero las empresas emplean un principio de organización diferente –el de la jerarquía–, en el que se usa la autoridad para efectuar las reasignaciones de recursos (Williamson 1991, p. 10).

La mayoría de los trabajos de la teoría política positiva ha tomado la burocracia como dada y ha explorado su comportamiento en respuesta a los esfuerzos de otros actores para controlarla, especialmente el congreso. En general, estas teorías se centran en el control ex post y, aunque consideran temas básicos de la nueva economía política (como el compromiso), se estructuran por modelos espaciales más afines a la teoría de la elección social.

La contribución de esta literatura es el análisis de modelos bilaterales de control legislativo más amplios, con múltiples principales –legisladores, presidentes, jueces– que ejercitan el control en forma conjunta. Jon Ferejohn (1998) ha sido un líder en este proceso, con base en el trabajo seminal de Weingast y Moran (1983)

introduce un modelo más general donde incluye actores de veto y, en especial, donde los presidentes pueden vetar la legislación. Todos los actores encuentran puntos ideales a lo largo de un espacio unidimensional de la política (Moe, 1998).

Según Coase (1988, p. 13), para explicar porqué existen las empresas y las actividades que realizan, "tuve que introducir el concepto que denomine", <<el costo por utilizar el mecanismo de precios, y el costo por llevar a cabo transacciones por medio del intercambio en el libre mercado>>. Para expresar la misma idea, en mi artículo sobre 'el problema del costo social' utilicé la frase 'los costos de transacción del mercado'. Estos se denominan por lo general, en la literatura económica, 'costos de transacción'. "Dahlman cristalizó el concepto de costos de transacción describiéndolos como costos de búsqueda de información, costos de arreglos y decisiones, costos de acción de policía. Pero quizá la adaptación más importante a la existencia de los costos de transacción sea la aparición de la empresa".

Finalmente, para Williamson (1985, p. 387) "La economía del costo de transacción es un enfoque institucional comparado para el estudio de la organización económica donde se convierte la transacción en la unidad básica de análisis. Es interdisciplinaria, ya que incluye algunos aspectos de la economía, el derecho y la teoría de la organización. Tiene un alcance y una aplicación relativamente grandes". Cualquier relación, económica o de otro tipo, que asuma la forma de un problema de contratación o que pueda describirse como tal, puede ser analizado con ventaja en los términos de la economía del costo de transacción.

9.11. Actividades de autoevaluación

9.11.1. Preguntas de respuesta breve.

Escriba la palabra o palabras que considere faltan en esta afirmación (puntuación: 1 punto c/u):

1. Schumpeter (1954, pp. 886-902) distingue tres escuelas "históricas" alemanas, a las que califica de _____
2. A finales del siglo XIX y principios del XX surge y obtiene reconocimiento el institucionalismo norteamericano a través de los trabajos académicos de _____
3. La nueva economía institucional, NEI, se construye a partir de las contribuciones de _____
4. La NEI se consolida fundamentalmente sobre tres programas de investigación: _____

Escuela Superior de Administración Pública

5. Ocurre una transacción cuando _____

9.11.2. Pregunta de elección múltiple

6. En las dos últimas décadas del siglo XX se consolida un "nuevo institucionalismo" denominado nueva economía institucional que se fundamenta en:
- a. El individualismo metodológico.
 - b. La elección racional.
 - c. El concepto del intercambio voluntario.
 - d.** En cómo los cambios institucionales afectan a la eficiencia.
 - e. Todas las anteriores.
7. Para la economía del costo de transacción, la microanalítica se fundamenta en tres razones:
- a) Los supuestos conductistas
 - b) El dimensionamiento de las transacciones
 - c) Las características del proceso
 - d) Todas las anteriores
 - e) Ninguna de las anteriores.
8. La aplicación de la economía del costo de transacción implica tres operaciones fundamentales:
- a) debe declararse la unidad básica de análisis
 - b) deben identificarse los atributos rudimentarios de la naturaleza humana
 - c) deben describirse las transformaciones intertemporales del proceso de organización
 - d) todas las anteriores
 - e) las respuestas a y c.

9.11.3. Preguntas abiertas

9. ¿Cuáles son las diferencias o similitudes entre el historicismo europeo del siglo XIX y el institucionalismo norteamericano de finales del siglo XIX?

10. En su concepto, ¿cuáles son las principales contribuciones de Thorstein Veblen, Wesley Mitchell, John Commons y Clarence Ayres?
11. Cuáles son las diferencias y/o similitudes entre la "economía institucional original, EIO" y la "nueva economía institucional, NEI".
12. Según Williamson Oliver, ¿qué se entiende por nueva economía institucional?
13. ¿Qué se entiende por costos de transacción económicos y cuál es su diferencia con los costos de transacción políticos?
14. ¿Qué comprende el estudio de la burocracia desde la perspectiva de la nueva economía política de la organización y el control legislativo?
15. ¿En qué consiste y cómo se aplica el método de los costos de transacción políticos?

Respuestas:

8.1:

1. Antigua, nueva y "novísima".
2. Thorstein Veblen, Wesley Mitchell, John Commons y Clarence Ayres
3. Coase, North, Williamson, Wingast.
4. Las instituciones, los costos de transacción y la eficiencia.
5. Se transfiere un bien o servicio a través de una interfase tecnológicamente separable, termina una etapa de la actividad y se inicia otra.

8.2:

6. e) Todas las anteriores.
7. d) Todas las anteriores.
8. d) Todas las anteriores.

8.3:

9. Revise el numeral 6.1
10. Revise todo el numeral 6.1
11. Revise el numeral 6.2
12. Revise el numeral 6.2
13. Revise los numerales 6.2 y 6.2.4
14. Revise el numeral 6.2.5

15. Es sobre todo una tarea institucional comparada; y este mismo enfoque contractual comparado se aplica al estudio de la organización económica en general (final del numeral 6.2.5).

9.12. Bibliografía de la unidad 9

1. AOKI, M. (1990a). La estructura de la economía japonesa. Fondo de Cultura Económica. México D.C.
2. ARIAS, Xosé y CABALLERO, Gonzalo (2003). Instituciones, Costos de Transacción y Políticas Públicas: un panorama. En: Revista de Economía Institucional, Universidad Externado de Colombia, Volumen 5, Número 8.
3. BURKI, J. y PERRY, G.E. (1998). Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter. World Bank, Latin America and Caribbean Studies Viewpoints Series. Washington D.C
4. CABALLERO, Gonzalo (2001). La Nueva Economía Institucional. *Revista de Ciencias Sociales*, N. 161, pp. 59-86.
5. CABALLERO, Gonzalo (2004). El programa de la nueva economía institucional: lo macro, lo micro y lo político. *Ekonomiaz* No. 50, Segundo Cuatrimestre.
6. CABALLERO, Gonzalo (2004). Instituciones e historia económica: enfoques y teorías institucionales. En: Revista de Economía Institucional, Universidad Externado de Colombia, Vol. 6, Número 10.
7. COASE, R. H. (1937). The Nature of the Firm. *Economica*, 4 (nov.), pp. 386-405.
8. COASE, R. H. (1960). The Problem of Social Cost». *Journal of Law and Economics* 3 (No. 1), pp. 1-44.
9. COASE, R. H. (1984). The New Institutional Economics. *Journal of Theoretical and Institutional Economics*, 140 (núm. 1), pp. 229-231.
10. COASE, R. H. (1994). La Empresa, el Mercado y la Ley. Alianza Economía. Madrid
11. COASE, R. H. (1999a). An Interview with Ronald Coase, *ISNIE Newsletter*, Vol. 2, No. 1, pp. 3-10.
12. COLOMER, J. M. (1993). El neoinstitucionalismo de Douglass C. North. *Claves de Razón Práctica*, No. 38 (Diciembre), pp. 54-57.
13. COMMONS, J. R. (1931). Economía Institucional. En: revista de Economía Institucional, Vol. 5, No. 8, Universidad Externado de Colombia, 2003.

14. DIXIT, A. K. (1996). *The Making of Economic Policy: A Transaction- Cost Politics Perspective*. The MIT Press. Cambridge
15. DIXIT, A. K. (1998). Transaction Cost Politics and Economic Policy: A Framework and a Case Study. En: BALDASSARRI, M. *et al* (eds). pp. 139-176.
16. EGGERTSSON, T. (1990). *Economic Behaviour and Institutions*. Cambridge University Press. Cambridge.
17. EGGERTSSON, T. (1997). The Old Theory of Economic Policy and the New Institutionalism. *World Development*, Vol. 25, No. 8, pp. 1187-1203.
18. EGGERTSSON, T. (1998). Limits to Institutional Reforms. *Scandinavian Journal of Economics*. 100(1), pp. 335-357.
19. FURUBOTN, E. G. y RICHTER, R. (1998). *Institutions and Economic Theory. The Contribution of the New Institutional Economics*. The University of Michigan Press. Michigan
20. HODGSON, G. M. (1988). *Economics and Institutions: A Manifesto for Modern Institutional Economics*. University of Pennsylvania Press. Philadelphia.
21. HODGSON, Geoffrey (1998). The Approach of Institutional Economics. *Journal of Economic Literature*. Vol. 36, pp. 166-192.
22. HODGSON, Geoffrey (2001). *How Economics Forgot, History: The Problem of Historical Specificity in Social Science*. Routledge. Londres.
23. HODGSON, Geoffrey (2002). ¿Cómo llegó la economía a semejante situación? En: *Revista de Economía Institucional*, Universidad Externado de Colombia, Volumen 4, Número 6.
24. KNIGHT, J. (1992). *Institutions and Social Conflict*. Cambridge University Press.
25. MOE, T. M. (1997). The Positive Theory of Public Bureaucracy: En: MUELLER, D. (ed): *Perspectives on Public Choice*. Cambridge University Press, New York, pp. 455-480.
26. NORTH, Douglas (1981). *Structure and Change in Economic History*. W.W. Norton. New York
27. NORTH, Douglas (1990a). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press. Cambridge
28. NORTH, Douglas (1990b). A Transaction Cost Theory of Politics. *Journal of Theoretical Politics* 2, No. 4. Versión en español: SAIEGH, S. M. y TOMMASI, M. (editores, 1998). *La Nueva Economía Política*; Eudeba, Buenos Aires. Pp. 97-111.

Escuela Superior de Administración Pública

29. NORTH, Douglas (1991). Institutions. *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 5, No. 1- Winter, pp. 97-112.
30. NORTH, Douglas (1993). Institutions and Credible Commitment. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*. 149/1, pp.11-23.
31. NORTH, Douglas (1994). Economic Performance through Time. *The American Economic Review*. Vol. 84, No. 3, pp. 359-368.
32. NORTH, Douglas (2000). La evolución histórica de las formas de gobierno. En: *Revista de Economía Institucional*, Universidad Externado de Colombia, Número 2.
33. NORTH, Douglas y WEINGAST, B. R. (1989). Constitutions and commitment: the evolution of institutions governing public choice in seventeenth-century England. *The Journal of Economic History*, Vol. 49, No. 4 (December), pp. 803-832.
34. PARADA, Jairo (2003). Economía institucional original y nueva economía institucional: semejanzas y diferencias. En: *Revista de Economía Institucional*, Universidad Externado de Colombia, Volumen 5, Número 8.
35. SAIEGH, S. M. y TOMMASI, M. (ed) (1998). *La Nueva Economía Política: Racionalidad e Instituciones*. Eudeba. Buenos Aires.
36. SIMON, Herbert (1997). ¿Por qué la Administración pública?. En: *Revista de economía Institucional*, Universidad Externado de Colombia, Número 4, 2001.
37. SPILLER, Pablo (1998). Compromiso regulador y privatización de servicios públicos: Implicaciones para futuras investigaciones. En: SAIEGH, S. M. y TOMMASI, M. (edit., 1998). *La Nueva Economía Política*; Eudeba, Buenos Aires. Pp. 245-265.
38. SPILLER, Pablo. y TOMMASI, Mariano (2000). The Institutional Foundations of Public Policy: A Transactions Approach with Application to Argentina». Annual Conference 2000 of the International Society for New Institutional Economics. Tübingen, Alemania.
39. TOBOSO, F. (1997). ¿En qué se diferencian los Enfoques de Análisis de la Vieja y la Nueva Economía Institucional? *Hacienda Pública Española*. No. 143, pp. 175-192.
40. TSEBELIS, G. (1995). Decision Making in Political System: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartism, *British Journal of Political Science*, Vol. 25, pp. 289-325.
41. WEINGAST, Barry. y MARSHALL, W. J. (1988). La Organización Industrial del Congreso. En: SAIEGH, S. M. y TOMMASI, M. (edit., 1998). *La Nueva*

Economía Política; Eudeba, Buenos Aires. Pp. 161-203.

42. WILLIAMSON, Oliver (1974). *Markets and Hierarchies*. The Free Press. New York.
43. WILLIAMSON, Oliver (1985). *The Economics Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. The Free Press. New York
44. WILLIAMSON, Oliver (1994). *The Institutions and Governance of Economic Development and Reform. Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics, 1994*. World Bank. Washington, D.C.
45. WILLIAMSON, Oliver (1999). Private and Public Bureaucracies: A Transaction Cost Economics Perspective. *Journal of Law, Economics and Organization*. V15, N1, pp. 306-342.
46. WILLIAMSON, Oliver (2000). The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature*, Vol.38, pp. 595-613.

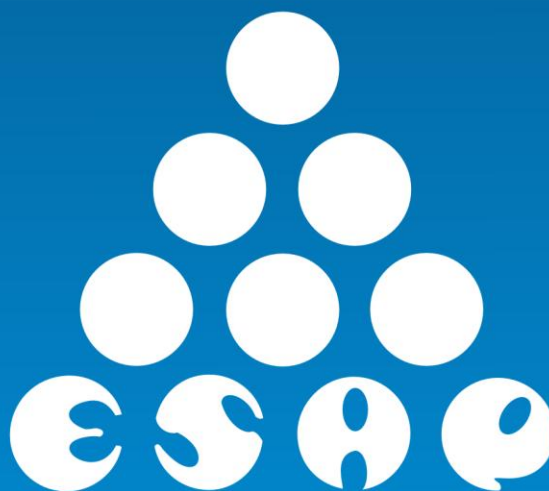
Es una regla general de prudencia que una vez llegados a la cumbre de la grandeza, se arroje tras de sí la escala que nos ha servido para trepar, a fin de que otros queden privados de la posibilidad de alcanzarnos. En ello radica el secreto de la teoría de Adam Smith.

Friederic List, 1841

Durante siglos Inglaterra confió en medidas de protección, las llevó al extremo y obtuvo resultados satisfactorios. No cabe duda de que a ese sistema debe su fortaleza actual. Tras dos siglos, Inglaterra ha encontrado conveniente adoptar el libre comercio porque la protección ya no tiene nada que ofrecer. Muy bien, caballeros, mi conocimiento de nuestro país me lleva a pensar que en un par de siglos, cuando América haya obtenido todo lo posible de la protección, adoptará el libre comercio.

Ulysses Grant

Presidente de Estados Unidos. 1868-1876



Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-

Calle 44 No. 53 - 37 CAN, A.A. 29745

PBX: 220 27 90, Fax: 315 25 60, Bogotá, D.C.

www.esap.edu.co