

LA ECONOMÍA DE LAS INSTITUCIONES, LA TEORÍA DEL CAPITAL SOCIAL Y LA ECONOMÍA NEGOCIADA – UNA APROXIMACIÓN ESCANDINAVA A LA TEORÍA ECONÓMICA

Klaus NIELSEN (Universidad de Londres, Reino Unido)

Traducción por Mauricio Langon

Los reflejos mentales se forman según contextos históricos y geográficos. Sin duda, los lugares de la educación y de la vida adulta de un individuo ejercen fuerte influencia sobre su percepción y sus ideas. Si el análisis neoclásico tiene un efecto evidente de homogeneización, también lo tiene para la identidad de un individuo que se formó en ciencias sociales y en economía. En cuanto a mí, el hecho de haber crecido y vivido en el contexto económico y político de un «Estado providencia» social-demócrata escandinavo influyó fuertemente mis miradas y mis ideas como economista. La aproximación comparativa que desarrollé en estudios de casos y a través de múltiples experiencias de vida en el extranjero vino complementariamente, y reforzó el rol de la formación de la identidad del contexto escandinavo en mi experiencia de la vida social.

Escandinavia, en mi caso Dinamarca, no es verdaderamente un paraíso terrenal. No es difícil identificar dominios donde las mejoras son necesarias, y están justificadas numerosas críticas respecto de fenómenos actuales y de tendencias presentes del desarrollo. Sin embargo, a la luz de comparaciones con otras sociedades, todo escandinavo debe admitir el hecho de que Escandinavia obtiene resultados favorables según numerosos indicadores. Los países escandinavos aparecen siempre entre los países de superior PBI *per capita* e índice de desarrollo humano. Los escandinavos, particularmente los daneses, están entre los primeros en las clasificaciones en materia de felicidad, especialmente cuando ésta es medida en términos de indicadores de autoevaluación. Además, Dinamarca permaneció durante mucho tiempo como el país más igualitario del mundo en términos de distribución de rentas según los coeficientes de Gini. Comparativamente, todos los países escandinavos son muy igualitarios y, en particular, la parte de la renta correspondiente a las clases de menores rentas es relativamente más elevada que en otras partes. Las potencialidades (*capabilities*), medidas por indicadores como educación, acceso a internet o capacidades de innovación son elevadas y bien repartidas. El gasto público y los impuestos son más elevados que en otras partes en proporción al PBI. Esos países están entre los primeros a nivel mundial en términos de preocupación y política ambientales y en términos de ayuda al desarrollo.

El stock de capital social es muy alto. Los países escandinavos están clasificados primeros en materia de confianza social, medida por el World Value Survey. La confianza en el estado es extraordinariamente elevada. La población espera del sector público que cumpla en general sus tareas de manera fiable y eficaz, y sus performances reales rara vez provocan desconfianza. La corrupción es débil o inexistente. La sociedad civil está muy desarrollada y organizada. Los individuos forman parte de organizaciones voluntarias más que en cualquier otro país del mundo. Además, todos los países escandinavos parecen gerenciar bien los desafíos de la mundialización con métodos en contradicción con el consenso neoliberal (Nielsen y Kesting, 2003). La adaptabilidad y la flexibilidad son obtenidas sin comprometer el núcleo duro de las características de los países escandinavos que incluyen igualdad, gasto público elevado, impuestos elevados y un «Estado Providencia» altamente desarrollado. La política de «flexicurridad» danesa es un ejemplo de este tipo de acceso a la mundialización que recientemente ha ocupado mucho la atención internacional (Madsen 2007). Como en todas partes, como consecuencia de la mundialización, los trabajadores y otras fuerzas sociales han sido debilitados en relación al capital. Pero este debilitamiento es probablemente menor que en otras partes. La adhesión a los sindicatos no disminuyó tanto como en otros países, y la mayoría de las instituciones de cooperación y negociación sociales están intactas y siguen funcionando bien. Finalmente, el sostén político a las especificidades del modelo escandinavo sigue fuerte sin reservas. Los sondeos muestran gran sostén popular y los programas de los principales partidos políticos no muestran sino divergencias menores, pues se encuentran unidos por un fuerte consenso en torno al Estado Providencia. En Dinamarca, por ejemplo, el gobierno de centro-derecha ejerce en este momento un segundo mandato, y sigue defendiendo explícitamente un programa que sería más socialdemócrata que el de los socialdemócratas en los dominios del mantenimiento o de la extensión de los servicios sociales populares y de la redistribución de la renta.

Tales resultados podrían parecer envidiables si se los mira desde un contexto menos afortunado. Sin embargo, aun dejando de lado el clima, no es difícil encontrar en Escandinavia, problemas y elementos negativos. Las tasas de

La economía de las instituciones, la teoría del capital social y la economía negociada - Una aproximación escandinava a la teoría económica. (Institutional Economics, Social Capital and the Negotiated Economy – A Scandinavian Approach to Economic Theory)

Klaus Nielsen, Universidad de Londres, Reino Unido, *Traducción: Mauricio Langon*

empleo son elevadas y la vida social está muy institucionalizada, pero incluso los observadores extranjeros simpatizantes critican a menudo, a justo título, ciertos efectos sobre la vida social. Un asunto que no es de los menores es el modo en que las personas de edad están a cargo de instituciones más que de sus familias. El elevado nivel de adaptabilidad y flexibilidad en los mercados mundiales, asociado a beneficios sociales elevados y altos salarios tiene consecuencias fastidiosas, como el stress generalizado o la exclusión de trabajadores potenciales de débil « capital humano ». En Dinamarca, la tasa de mortalidad es elevada a causa del modo de vida, en particular del tabaquismo. Además, la integración de los inmigrantes es difícil y constituye una cuestión conflictual en una sociedad consensual. Las rendijas son visibles en el Estado providencia, y los efectos a largo plazo de la mundialización podrían revelarse menos benéficos que aquellos que se constatan en el corto plazo.

Ciertos economistas escandinavos reaccionan contra este sistema escandinavo adoptando una posición altamente crítica inspirada por el análisis neoclásico y la ideología neoliberal. Los impuestos son considerados demasiado altos. Hay demasiada igualdad y poca libertad. La iniciativa, el espíritu de empresa y la responsabilidad individual deben ser reforzadas. Las medidas preferidas son las de la tradición neoliberal, y su eventual implementación conllevaría el desmantelamiento del Estado Providencia y la erosión gradual de las especificidades escandinavas. Felizmente, ésta sigue siendo una posición minoritaria sin impacto significativo. La mayoría de los economistas reaccionan de modo diferente a la experiencia de haber recibido una formación de economista neoclásico en el contexto de los Estados Providencia escandinavos. No reniegan de su formación neoclásica sino que intentan tomar en cuenta la racionalidad del carácter social específico de Escandinavia a través de un uso más bien dúctil del cuadro teórico. Otros, como yo, encuentran que es necesario adoptar un cuadro diferente para comprender esta racionalidad y para guiar las intervenciones, las propuestas de medidas políticas y la elaboración de escenarios de futuro. En mi caso, la alternativa al análisis neoclásico es un cuadro teórico que engloba tres niveles de abstracción. En el nivel general, suscribo a la economía de las instituciones y, más precisamente, a la primera economía de las instituciones. En un nivel intermedio de aplicación, encuentro útil referirme a aproximaciones sistémicas tales como « sistemas (nacionales) de innovación », o como « variaciones del capitalismo ». La teoría del capital social puede también ser considerada como una teoría intermedia en este contexto. En el nivel de las aplicaciones concretas, me refiero a las teorías de modelos escandinavos y, más específicamente, participé del esfuerzo por desarrollar una nueva aproximación de este tipo, la de « la economía negociada ». No creo que tenga sentido querer comprender un contexto social específico por la utilización directa de teorías generales como el análisis neoclásico o la economía institucional. Hay límites a la pertinencia de tales teorías que tienen que ver con la especificidad histórica y geográfica del contexto concreto del estudio (Hodgson 2001). Las teorías generales pueden proveer herramientas analíticas útiles, como las curvas de oferta y demanda, los costos de transacciones, los senderos de equilibrio o los efectos acumulativos. Sin embargo, el contexto específico contiene propiedades emergentes que no están tomadas en cuenta cuando las teorías generales son utilizadas contentándose con insertar los factores contextuales como parámetros en un modelo general. Esta es la razón por la cual son necesarias las aproximaciones teóricas. Las teorías generales y las teorías específicas son necesarias y, a mi entender, las teorías intermediarias, como las de « sistema (nacional) de innovación » o de « capital social », son igualmente útiles. En los párrafos siguientes describiré brevemente las teorías pertinentes y explicaré por qué lo son.

En el nivel genérico de la teoría es útil adherir a la economía institucional y, en general, a las teorías institucionales. Interesarse por las instituciones es un buen punto de ingreso para comprender la realidad social que escapa a las oposiciones clásicas de la ciencia social, como la relación estructura-acción, o a aquella entre las teorías nomotéticas e ideográficas (Jessop 2001). En general, las teorías institucionales están centradas en el rol de las instituciones que facilitan a la vez que constriñen los mecanismos sociales, y, en tanto tales, son importantes para esforzarse por comprender los efectos de los contextos institucionales específicos de los Estados providencia en Escandinavia.

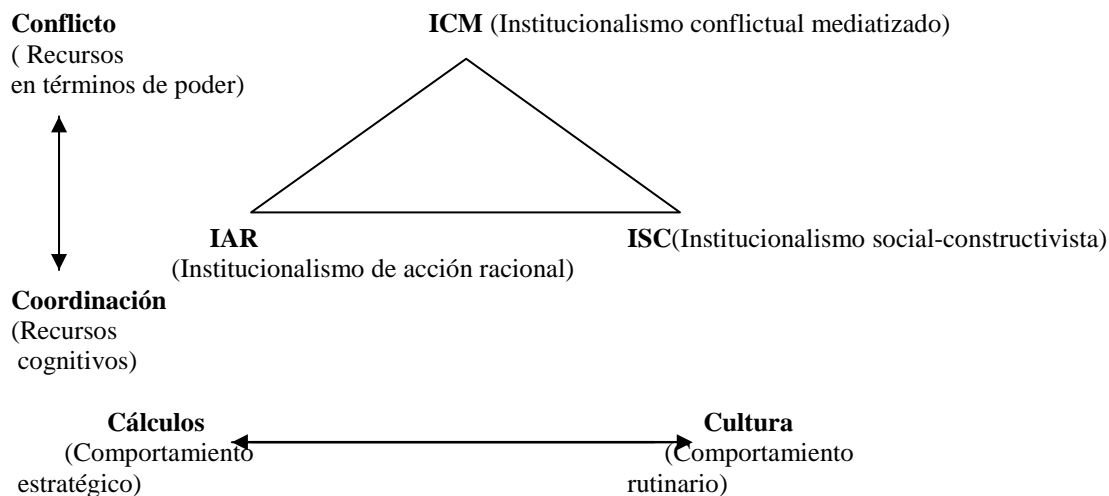
De manera general, conviene distinguir tres nuevos institucionalismos modernos: el de la acción racional, el social-constructivista y el conflictual mediatizado (Di Maggio 1998). Esta tipología trasciende las fronteras disciplinares, aunque los tres institucionalismos tengan por origen, respectivamente, a la economía, la sociología y la ciencia política. El institucionalismo de la acción racional pone el acento sobre el modo en que la acción racional individual es canalizada por las « reglas de juego », incluyendo la ley, la herencia de las formas organizacionales y las normas. Los actores son vistos como estables y exógenos. Todos los tipos de instituciones son estudiados en ese marco, pero interesándose sobre todo en las reglas económicas y en las instituciones políticas formales. El cambio institucional es concebido como un efecto de la acción estratégica de los individuos o como un resultado (visible o invisible) de los mecanismos de selección. El institucionalismo social-constructivista sostiene que todos los modelos de acción racional -actores, intereses y preferencias- están « contruidos socialmente » y, en consecuencia, son endógenos. La investigación se focaliza en instituciones informales como los esquemas, roles y escenarios, o -en general- en todo lo que es « considerado como dado ». El cambio institucional aparece como un proceso de isomorfismo o de difusión a

La economía de las instituciones, la teoría del capital social y la economía negociada - Una aproximación escandinava a la teoría económica. (Institutional Economics, Social Capital and the Negotiated Economy – A Scandinavian Approach to Economic Theory)

Klaus Nielsen, Universidad de Londres, Reino Unido, *Traducción: Mauricio Langon*

través de mecanismos de presiones legitimadoras y de comportamientos normativos engastados en la educación y la práctica. El institucionalismo conflictual mediatizado se focaliza en el modo en que los Estados y otras instituciones estructuran y arbitran los conflictos entre distintos grupos de interés. Estudia la estabilidad y el cambio de la coordinación institucional (de las organizaciones formales e informales) en diversos contextos, como resultado del arbitraje institucional en los conflictos políticos. Las diferencias y similitudes entre los tres tipos de institucionalismo se presentan más abajo en la figura 1 (Nielsen 2007). Los tres institucionalismos se ubican en un diagrama de dos dimensiones. La dimensión horizontal ilustra las diferentes concepciones de la relación entre las instituciones y los comportamientos individuales: cálculo contra cultura. La dimensión vertical ilustra cómo son conceptualizadas la génesis y el cambio de las instituciones: la coordinación opuesta al conflicto. En lo que concierne a la primera dimensión, el institucionalismo de la acción racional pone el acento sobre el cálculo, es decir, que el comportamiento es considerado como instrumental o estratégico en el interior de constricciones definidas por las instituciones, mientras que el institucionalismo social-constructivista ve a las conductas como rutinarias e insiste sobre el rol de la interpretación de las situaciones de toma de decisión como una función de la visión del individuo institucionalizado. Desde este punto de vista, el institucionalismo conflictual mediatizado está en una posición intermedia. Ve a los individuos y los grupos como actores egoístas que efectúan cálculos fundados en sus intereses. Respecto a la segunda dimensión, el institucionalismo de la acción racional y el institucionalismo social-constructivista ponen el acento sobre el rol de las instituciones en relación con los problemas de coordinación de la acción económica, pero difieren en sus concepciones del repertorio cognitivo de los individuos. El institucionalismo conflictual mediatizado, por otra parte, insiste en los conflictos de interés más que en los problemas de coordinación como causa última de la institucionalización y del cambio institucional. Además, para explicar cómo son generadas y cómo cambian las instituciones, son más bien los recursos en términos de poder los que son considerados importantes, y no los cognitivos.

Figura 1 :
Tres institucionalismos: conflicto versus coordinación; cálculo versus cultura.

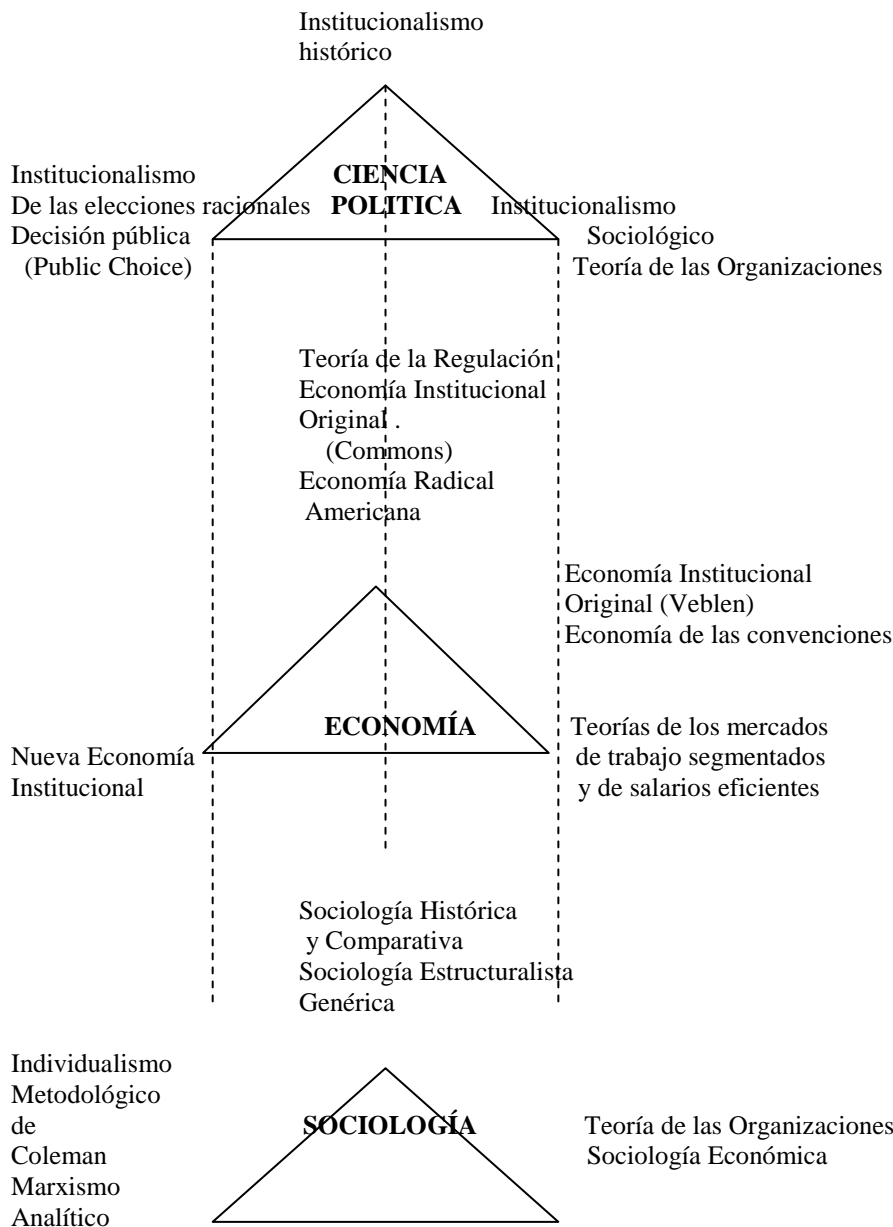


La Figura 2 es una versión modificada de la de Théret (2000) quien identifica las contribuciones de tres ciencias sociales dentro de cada uno de los tres tipos de institucionalismo. Todas las corrientes del Institucionalismo aportan elementos que ayudan a comprender el contexto escandinavo, pero personalmente encuentro muy útil la primera economía institucional. La figura 2 muestra las dos corrientes teóricas de esta tradición, asociadas respectivamente a Commons y a Veblen. La tendencia de Commons se centra en instituciones para resolver problemas y para encontrar soluciones a conflictos entre actores sociales y es evidentemente pertinente en el contexto danés. Lo mismo vale para la corriente de economía institucional de Veblen, que insiste sobre la aculturación del comportamiento económico.

La economía de las instituciones, la teoría del capital social y la economía negociada - Una aproximación escandinava a la teoría económica. (Institutional Economics, Social Capital and the Negotiated Economy – A Scandinavian Approach to Economic Theory)

Klaus Nielsen, Universidad de Londres, Reino Unido, Traducción: *Mauricio Langon*

Figura 2: Institucionalismos en ciencia política, en ciencia económica y en sociología.



El nivel intermedio del análisis engloba teorías que no son, en principio, de aplicación general sino que conciernen más bien aspectos específicos (o resultados sistémicos) tales como la eficacia de la innovación, las formas de organización de los negocios, las relaciones industriales, la gobernanza de empresa y el capital social. En el contexto danés se han hecho estudios importantes en aplicación de las aproximaciones de « sistemas (nacionales) de innovaciones » (Lundvall, 2002), de « sistemas de negocios (*business systems*) » (Kristensen 1996), y de las « variedades del capitalismo » (Campbell y otros, 2006 ; Campbell y Pedersen 2007). Además, es totalmente pertinente utilizar las teorías del capital social en el contexto danés a fin de comprender mejor la naturaleza del cimiento que une el cuadro complejo de las instituciones. Muchos estudios adolecen de un eslabón faltante o un factor inexplicado, parecido al factor X de Leibenstein en el estudio clásico del crecimiento económico. Por ejemplo, en su estudio del sistema danés de innovaciones, Lundvall (2002) usa el capital social como una especie de comodín para explicar el éxito competitivo paradójico de la industria danesa. El libre cambio y la libre circulación de los capitales acrecientan la competencia internacional e imponen enormes presiones para la reestructuración industrial en los países de la OCDE. El desafío de la mejora estructural permanente es todavía más fuerte en los

La economía de las instituciones, la teoría del capital social y la economía negociada - Una aproximación escandinava a la teoría económica. (Institutional Economics, Social Capital and the Negotiated Economy – A Scandinavian Approach to Economic Theory)

Klaus Nielsen, Universidad de Londres, Reino Unido, Traducción: *Mauricio Langon*

pequeños países con salarios elevados. En el caso de Dinamarca la presión es particularmente inmediata a causa del modelo de especialización de la industria danesa con puntos fuertes en las ramas productivas tradicionales de débil o mediana tecnología. Sin embargo, Dinamarca logró mantener e incluso mejorar su posición relativa entre los países desarrollados (en términos de PBI por habitante) pese a ese handicap aparente. La explicación de por dónde Dinamarca mantiene su ventaja competitiva viene por el alto grado de cambio y de flexibilidad de las empresas en la utilización de los recursos, incluyendo la difusión rápida de nuevas tecnologías en los sectores industriales con débil o mediana tecnología. El equipamiento productivo y los métodos de fabricación en la producción de bienes de alimentación, muebles o vestimentas están altamente avanzados, a menudo combinados con gran experticia en la concepción y el marketing. Esos activos construidos por conocimientos fundados sobre la experiencia de las industrias tradicionales tienen poco que ver con la R y D y se aproximan más a una «interacción social estrecha a través de las fronteras de las organizaciones, de los departamentos y de los niveles de gestión. Tal interacción está sostenida por un sistema de educación y un mercado de trabajo que poseen idiosincrasias nacionales propias» (Lundvall 2002, p. 74). En este contexto es importante subrayar que la sociedad danesa se caracteriza por una fuerte cohesión social. Las firmas danesas disponen de un stock de capital social relativamente elevado, es decir, de una multitud de asociaciones voluntarias, redes que atraviesan las capas sociales, y un alto nivel de confianza mutua, que no solamente reduce los costos de las transacciones entre las firmas sino que hace también más fáciles las adaptaciones, el aprendizaje y la cooperación entre las empresas, el Estado y la sociedad civil, tanto en contextos locales como a nivel nacional. La apuesta competitiva mayor de los daneses se define por el «aprendizaje local» fundado en la «confianza compartida» (Maskell y otros, 1999). Las iniciativas recientes para favorecer el aprendizaje a lo largo de toda la vida hacen de Dinamarca un pionero mundial en el tema, y todavía van a mejorar esos potenciales (capabilities).

La economía institucional genérica y las teorías intermedias son ambas muy útiles para esforzarse por comprender el caso danés y, más en general, a los países escandinavos. Sin embargo, ellas no captan plenamente la especificidad del contexto. Se necesitan teorías más contextuales. La aproximación de la «economía negociada» (Nielsen et Pedersen 1992 ; Nielsen 1992 ; Pedersen 2007) es una tentativa de elaborar tal teoría. Su punto de partida es el conjunto institucional específico que caracteriza el sistema político general de negociación en Dinamarca y el proceso histórico específico con las características dependientes de la vía seguida, que explican la emergencia y la dinámica de esta estructura. La «economía negociada» se define como una estructuración de la sociedad por la cual una parte esencial de la localización de los recursos se realiza a través de negociaciones organizadas entre centros de toma de decisiones independientes en el sector público, las asociaciones privadas y las empresas privadas. Esto es significativamente diferente de la toma de decisiones autónoma en el sector público o en el privado, y es igualmente diferente de la toma de decisiones en una economía mixta tal como se la entiende tradicionalmente. Al contrario de las decisiones tomadas por autoridades públicas, las decisiones económicas fundadas sobre negociaciones se obtienen en base a interacciones entre actores independientes, y la autoridad pública involucrada no es más que un participante entre otros. Al contrario de las decisiones de mercado que son tomadas por agentes individuales que actúan en base a preferencias y recursos dados, las decisiones económicas fundadas en negociaciones se construyen a través de un proceso caracterizado por la formación por deliberación de las preferencias de los actores. Al contrario de la precepción tradicional de las economías mixtas, en las que las acciones de los actores soberanos del mercado se completan o corren por el Estado, en una economía fundada en la negociación las decisiones se toman en un sistema de negociaciones en el cual la formación por deliberación de las preferencias y la comprensión mutua de los problemas socioeconómicos crean objetivos por la interacción de una multitud de actores, a los que ponen límites.

La economía negociada se «caracteriza por una combinación de aprendizajes institucionalizados y negociaciones organizadas y... la capacidad de aprendizaje del sistema está influenciada por la articulación de una comprensión mutua y compartida de los problemas socioeconómicos de Dinamarca» (Pedersen 2006 : 246). El aspecto central de esta aproximación reside en la focalización sobre el rol de las instituciones para facilitar la elaboración y la difusión de discursos socioeconómicos como marco para la toma de decisiones real por la vía de las negociaciones institucionalizadas. El campo clásico de aplicación es el mercado de trabajo, pero todos los mercados importantes y los dominios de política económica han sido integrados en la economía negociada. Pedersen (2006) subraya que la política estructural danesa es el ejemplo de un campo de medidas de políticas que se ha institucionalizado gradualmente como un dominio basado en la negociación.

Referencias

Campbell, J.L, J.A. Hall and O.K. Pedersen (2006): *National Identity and the Varieties of Capitalism – The Danish Experience*, Montreal and Kingston: McGill-Queen's University Press.

La economía de las instituciones, la teoría del capital social y la economía negociada - Una aproximación escandinava a la teoría económica. (Institutional Economics, Social Capital and the Negotiated Economy – A Scandinavian Approach to Economic Theory)

Klaus Nielsen, Universidad de Londres, Reino Unido, *Traducción: Mauricio Langon*

Campbell, J.L and O.K. Pedersen (2007): "Varieties of Capitalism and Hybrid Success: Denmark in the Global Economy", *Comparative Politics*.

DiMaggio, P.J. (1998): "The New Institutionalisms: Avenues of Collaboration", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 154 (4), 696-705.

Hodgson, G.M. (2001): *How Economics Forgot History. The problem of historical specificity in social science*. London and New York: Routledge.

Jessop, B. (2001): "Institutional re(turns) and the strategic-relational approach", in *Environment and Planning A*, 33: 1213-1235.

Kristensen, P.H. (1996): *Denmark. An Experimental Laboratory of Industrial Organization*. Vols. 1 and 2. Copenhagen: Copenhagen Business School.

Lundvall, B.-Å. (2002): *Innovation, Growth and Social Cohesion*. Cheltenham: Edward Elgar.

Madsen, P.K. (2006): "How Can It Possibly Fly? The Paradox of Dynamic Labour Markets in a Scandinavian Welfare State", in J.L.Campbell, J.A. Hall, and O.K. Pedersen (eds) (2006), *National Identity and the Varieties of Capitalism – The Danish Experience*. Montreal and Kingston: McGill-Queen's University Press, 321-355.

Maskell, P. et al (1999): *Competitiveness, Localised Learning and Regional Development. Specialisation and Prosperity in Small Open Economies*. Routledge: London.

Nielsen, K. (1992): "The Mixed Economy, the Neoliberal Challenge and the Negotiated Economy". *Journal of Socio-Economics*, no. 4, 1992, p. 325-351.

Nielsen, K. (2007): "The 'Institutional Turn' in the Social Sciences: A review of approaches and a future research agenda", in S. Ioannidis and K. Nielsen (eds.): *Economics and the Social Sciences. Boundaries, Interaction and Integration*. Cheltenham: Edward Elgar.

Nielsen, K. and S. Kesting (2003), "Small is Resilient – the Impact of Globalization on Denmark", *Review of Social Economy*, 71 (3), 365-387.

Nielsen, K. and O.K. Pedersen (1991): "From the Mixed Economy to the Negotiated Economy: The Scandinavian Countries", in Coughlin, R.M (ed.), *Morality, Rationality, and Efficiency – New Perspectives on Socio-Economics*. Armonk, US and London: M. E. Sharpe.

Pedersen, O.K. (2006): "Corporatism and Beyond: The Negotiated Economy", in J.L.Campbell, J.A. Hall, and O.K. Pedersen (eds) (2006), *National Identity and the Varieties of Capitalism – The Danish Experience*. Montreal and Kingston: McGill-Queen's University Press, 321-355.

Théret, B. (2000): "Nouvelle Economie Institutionelle, Economie des Conventions et Theorie de la Regulation: Vers une Synthèse Institutionnaliste" in *La Lettre de la régulation*, Decembre, 35: 1-4.
http://www.upmf-grenoble.fr/irepd/regulation/Lettre_regulation/index.html

La economía de las instituciones, la teoría del capital social y la economía negociada - Una aproximación escandinava a la teoría económica. (Institutional Economics, Social Capital and the Negotiated Economy – A Scandinavian Approach to Economic Theory)

Klaus Nielsen, Universidad de Londres, Reino Unido, Traducción: *Mauricio Langon*