

# La interacción entre la racionalidad y las instituciones: ¿cuál es la fuente del cambio político?

Ignacio M. López Sandoval

## Resumen

El objetivo del presente trabajo es estudiar la interacción entre la racionalidad y las instituciones como fuentes de cambio de las acciones y la actividad política. Esto es, ¿la racionalidad estructura las reglas que permiten maximizar los beneficios de los principales actores políticos? ó ¿son las instituciones las que regulan y determinan las acciones racionales y las preferencias de los políticos? En aras de entender la interacción entre la racionalidad y las instituciones como fuentes del cambio político, el trabajo se estructura en tres apartados: el primero desarrolla los elementos básicos de la Teoría Elección Racional, destacando la diferencia entre racionalidad instrumental y limitada, esta última como la vertiente más apegada a los fenómenos sociales y políticos. El segundo apartado, plantea las principales características de tres de las corrientes neo-institucionalistas más representativas: la histórica, la sociológica y la económica, con la finalidad de identificar algunos elementos que permitan establecer o no el predominio de las instituciones sobre la racionalidad. Finalmente, en el último apartado se permite la interacción entre la racionalidad y las instituciones tratando de identificar cual de ellas influye sobre la otra, la racionalidad modifica las reglas o son éstas últimas las que afectan la racionalidad, limitando las acciones egoístas que afectan a la sociedad.

### Palabras clave

- Teoría de Elección Racional
- Racionalidad
- Institucionalismo
- Instituciones
- Cambio Político

## Abstract

The objective of the present work is to study the interaction between rationality and institutions as sources of change of the actions and the political activity. That means, Does rationality structure the rules that allow to maximize the benefits of the principal political actors? or those institutions are that regulate and determine rational actions and the preferences of the politicians? In order to understand the interaction between rationality and institutions as sources of the political change, this work is structured in three sections: the first section develops to the basic elements of the Rational Choice Theory, emphasizing the difference between instrumental and bounded rationality, this last one is more attached to social and political phenomena. The second section sets up the main characteristics of the three more representative neo-institutionalism currents: the historical, sociological and the economic one, in order to identify some elements that allow establishing or not the predominance of institutions over rationality. Finally, in the last section, it is permitted the interaction between rationality and institutions trying to identify which of them have influenced on the other, rationality modifies the rules or are these last who affect rationality, limiting egoistic actions that affect the society.

### Key words

- Rational Choice Theory
- Rationality
- Institutionalism
- Institutions
- Political change

JEL Classifications: B15, B25, D72

## Introducción

La incorporación de la *Elección Racional* al estudio de la Ciencia Política significó una nueva forma de concebir la política. Sobre todo por que los primeros estudios de esta disciplina, desde el siglo XIX hasta la Segunda Guerra Mundial, estuvieron dominados por una amplia influencia filosófica y jurídica; que sólo se ocupaban del carácter normativo de las instituciones políticas.



Finalmente, en el último apartado se permite la interacción entre la racionalidad y las instituciones tratando de identificar cual de ellas influye sobre la otra, la racionalidad modifica las reglas o son éstas últimas las que afectan la racionalidad, limitando las acciones egoístas que afectan a la sociedad.

## I. Los fundamentos básicos de la racionalidad

La racionalidad ha sido un concepto central en el desarrollo del pensamiento humano, que ha estado sujeto a múltiples interpretaciones dependiendo de las concepciones teóricas, filosóficas e ideológicas.

Históricamente este concepto se opuso a la omnisciencia divina en la búsqueda de argumentos refutables y demostrables para la construcción e interpretación de los fenómenos naturales y sociales.

En un sentido más tradicional, la racionalidad se entiende como el proceso humano que busca, procesa y configura inferencias a partir de la información obtenida. Desde una visión muy ortodoxa, la elección es producto de la razón, o por lo menos, ésta debe antecederla. La racionalidad como teoría ha estado ligada a la forma en como se toman decisiones, es decir, para decidir, se requieren revisar el conjunto de todas las alternativas posibles, visualizar y calcular sus posibles consecuencias, para que al final se considere la que reporta el mejor resultado.

Los significados actuales más importantes de este concepto pueden resumirse en las siguientes afirmaciones (Lupia, McCubbins y Popkin, 2000:5-7): 1) una decisión es sólo racional si se basa en las mejores razones y se logra el mejor resultado posible en términos de todos los objetivos; 2) para la TER las elecciones entre bienes relevantes suponen comparar todos los bienes, uno contra otro, hasta obtener la elección correcta dictada por una lista de preferencias; 3) el segundo supuesto básico de la Economía Positiva es que los gentes son racionales si existe un objetivo y éste se cumple de manera consistente, es decir, se busca la maximización de la utilidad; 4) la Elección Racional implica tres operaciones de optimización. La acción elegida debe ser óptima, según los deseos y creencias de la gente. Las creencias deben ser óptimas, en función de la información disponible del individuo. Y la cantidad de recursos asignados para la adquisición de información debe ser también óptima; y 5) una opción es racional sí ésta se basa en razones que el actor es capaz de sostener en términos de alternativas y consecuencias. Es decir en la capacidad que tienen las personas por conocer cuidadosamente sus alternativas y las consecuencias pertinentes de cada alternativa.

Lo que se puede inferir de las afirmaciones anteriores es que la racionalidad esta vinculada con el proceso mental que permite calcular, analizar y seleccionar la me-



## La Teoría de Elección Racional (TER)

Los principales elementos metodológicos del enfoque de la TER en la teoría política formal o positiva son (Colomer, 1991:11-18): *a)* el supuesto del individualismo metodológico, alternativo al colectivismo u holismo sociológico; *b)* la consideración de seres humanos dotados de una racionalidad meramente instrumental; *c)* las acciones egoístas o auto-interesadas de los agentes políticos; y *d)* las consecuencias no intencionadas de las acciones humanas, ajena a los esquemas armónicos de otros enfoques.

*a) El Individualismo metodológico* explica los hechos colectivos en función de las decisiones individuales, se concibe “a los individuos como únicos responsables de la determinación de la acción del grupo así como de la acción privada” (Buchanan y Tullock, 1993:22). Se reconoce la capacidad humana de tomar decisiones voluntarias, aunque se considera que las alternativas para elegir son limitadas por las estructuras sociales, específicamente por el tipo de instituciones y reglas<sup>3</sup> de decisión, así como por las interacciones con los otros agentes individuales. En este nivel de análisis se eliminan las etiquetas aplicadas a los grupos o clases sociales, dado que lo más importante son los individuos con determinadas características que actuarán con base en sus propias preferencias<sup>4</sup>.

*b) La Racionalidad* es la característica que poseen los individuos para calcular y seleccionar los resultados que determina sus pautas de comportamiento en la búsqueda de maximización de la utilidad esperada. La teoría de la elección racional reconoce que los seres humanos enfrentan una motivación básica orientada a la consecución del interés propio, tomando decisiones de forma coherente con los fines que pretenden alcanzar. Existe por lo tanto, una pluralidad de fines que se persiguen, así como de los intereses que protegen los individuos en sociedad, por lo que la racionalidad surge al momento de decidir los medios que se consideran los más adecuados para la consecución de las metas específicas. Este supuesto representa el pilar más importante de la estructura teórica de la ER.

<sup>3</sup> En los primeros estudios de la TER, bajo el enfoque de la teoría económica neoclásica, no se aceptaba la importancia de las instituciones para explicar los comportamientos individuales o de grupo. Sin embargo, a partir del desarrollo y difusión de la Teoría de Juegos en las Ciencias Sociales, las reglas del juego son parte fundamental en la explicación del comportamiento e interacción de los individuos y de las sociedades. Esto se ha reforzado por el resurgimiento de las corrientes institucionalistas en el estudio de fenómenos sociales.

<sup>4</sup> En las corrientes más sociológicas se reconoce el papel de la ideología. Según estas corrientes, la ideología —entendida como un conjunto de reglas o instituciones para interpretar el mundo— permite modelar las preferencias individuales y en el extremo es un mecanismo de señalización que simplifica la información vinculada a comportamientos colectivos específicos.



de manera egoísta bajo su propia lógica individual y no se alcanza el resultado social esperado.

Una vez analizados los principales supuestos de la TER, es importante revisar las diferencias entre la racionalidad económica y la racionalidad limitada, que tiene como base el nivel de información al tomar decisiones.

### Racionalidad económica o instrumental

Desde este enfoque los actores racionales saben y conocen las consecuencias de todas las acciones posibles, por lo que se acerca al modelo de omnisciencia y eligen la acción cuyas consecuencias proporciona el mayor beneficio o utilidad.

Bajo la lógica de la racionalidad económica se establecen axiomas y principios básicos que permiten la maximización de una función de utilidad sujeta a una restricción presupuestal. Esto es, las preferencias deben ser (Varian, 1999:37): a) *Completas*. Se supone que es posible comparar dos cestas cualesquiera o dos alternativas de elección, de tal forma que el tomador de decisiones elija una de las propuestas; b) *Reflexivas*. Cualquier cesta es al menos tan buena como ella misma; y c) *Transitivas*. Si la cesta X es al menos tan buena como la Y, y la Y es al menos tan buena como la Z entonces la X es al menos tan buena como la Z. Estos axiomas permiten la consistencia de las elecciones racionales de los agentes políticos y económicos. Aunque en el mundo real no siempre se cumplen.

La crítica que se hace a este enfoque es que la racionalidad está sometida a un aprendizaje sobre preferencias y recursos a través de un proceso de acumulación informativa. El supuesto de agentes perfectamente informados con capacidades omnipotentes es poco objetivo. Por ello, se intenta flexibilizar este supuesto a través de la racionalidad limitada, que es un planteamiento que se apega más a la realidad. No obstante, en términos analíticos esta visión permite modelar de manera formal una de las principales características que es inherente a todo ser humano, la búsqueda de un mayor beneficio individual. Este elemento de motivación puede ser el motor de cambios sociales y políticos a través de la coordinación o formación de grupos de individuos racionales que buscan mejorar su situación económica, política o social.

### Racionalidad limitada

Esta perspectiva niega completamente que las personas sean calculadoras omniscientes, argumentando que los agentes económicos y políticos no hacen cálculos en todo momento y no tienen información completa, lo que puede originar consecuen-



## II. Los fundamentos básicos del neoinstitucionalismo

El Nuevo Institucionalismo no constituye un cuerpo unificado de pensamiento. En los últimos 20 años han aparecido diferentes enfoques analíticos todos autodenominados como Nuevo Institucionalismo. Sin embargo, las tres escuelas de pensamiento más representativas son: el Neoinstitucionalismo Histórico, el Neoinstitucionalismo Sociológico y el Neoinstitucionalismo de la Elección Racional.

Estos tres enfoques se desarrollaron como una fuerte reacción a la perspectiva conductistas, que tuvo gran influencia en los años sesentas y setentas. Su principal objetivo era aclarar el papel que las instituciones jugaban en la determinación de los resultados económicos, políticos y sociales. Sobre todo, porque se pensó que a través de instituciones bien diseñadas se podrían regular el comportamiento de agentes egoístas y racionales, impulsando el anhelado crecimiento y desarrollo de las sociedades actuales.

a) *El Neoinstitucionalismo Histórico* destaca el “peso de las opciones institucionales de las primeras fases del desarrollo de una política o sistema político. Se menciona que las opciones iniciales (estructurales y normativas) tendrán efectos duraderos sobre las opciones políticas del futuro” (Peters, 2003); el propósito fundamental es explicar la persistencia en el tiempo de las instituciones y sus políticas, lo que importa es la dependencia de la trayectoria o “*path dependence*”. Es decir, la persistencia de ciertas reglas, rutinas, prácticas y normas es producto de su trayectoria y construcción histórica.

Las instituciones se definen como los procedimientos formales o informales, rutinas, normas y prácticas insertadas en la estructura organizacional de la política. En general, las instituciones se asocian con las organizaciones y las reglas o convenciones proclamadas por una organización formal (Peters, 2003).

Este enfoque pone más énfasis en la persistencia y estabilidad de las organizaciones ya constituidas, y deja de lado su origen. Sin embargo, se resalta la manera como se incorporan las ideas en las estructuras que sustentan las instituciones.

Una característica notable de los análisis en el institucionalismo histórico es el prominente papel concedido al poder y a sus relaciones asimétricas. *Los institucionalistas históricos han resaltado la manera en que las instituciones distribuyen el poder en forma desigual entre los grupos sociales.*

El Nuevo Institucionalismo Histórico concibe al cambio como algo evolutivo pero, resalta la poca capacidad de prospectiva y por tanto de predicción del cambio; la explicación del cambio se hace a posteriori y no se puede observar cual fue la fuerza que produjo ese cambio (Peters, 2003).



restringida y establece un espacio político dentro del cual pueden funcionar muchos actores interdependientes” (Peters, 1999:72). El individualismo metodológico y la racionalidad de los actores es parte fundamental de esta corriente. Postulan que los actores fijan un conjunto de preferencias y que se comportan instrumentalmente para maximizar su utilidad.

Por un lado, las instituciones restringen el comportamiento del individuo y por otro, “los individuos moldean el comportamiento de las instituciones, y por definición los individuos deben ser la causa de las actividades institucionales” (Peters, 2003).

El cambio de las instituciones no es un elemento prioritario, se menciona que los cambios no son bruscos y se dan de manera incremental, por lo que sus resultados se observan en largo plazo. Sin embargo, para esta corriente es importante el diseño de las instituciones, como mecanismos de control que regulan la racionalidad individual de los agentes o que permitan imponer la voluntad de un agente o un grupo sobre los demás. La buena institución es aquella que produce resultados eficientes o establece un patrón constante de maximización de la utilidad para algún grupo político. Desde la posición de la racionalidad limitada, sería aquella institución que reporta resultados satisfactorios para los ganadores del proceso político.

Entonces, en este institucionalismo se detectan dos elementos que conforman la estructura del modelo: la información y la racionalidad. Se considera que los agentes tienen una racionalidad limitada e información incompleta. Estos elementos estrechamente vinculados permiten a los individuos descifrar el medio en el cual van a interactuar y al mismo tiempo explican la importancia de las instituciones. Una versión interesante de esta corriente es la planteada por Douglas North.

### **El Neoinstitucionalismo económico de North**

Para North (1993:13-14) “las instituciones son las reglas del juego de una sociedad, más formalmente, son las limitaciones<sup>7</sup> ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. En el lenguaje de los economistas, las instituciones definen y limitan el conjunto de elecciones de los individuos”. Además, las instituciones reducen la incertidumbre por el hecho de que proporcionan una estructura a la vida diaria mediante reglas formales e informales.

<sup>7</sup> “Las limitaciones institucionales incluyen aquello que se prohíbe hacer a los individuos y, a veces, las condiciones en que algunos individuos se les permite hacerse cargo de ciertas actividades (North, 1993:13).



aquellas reglas escritas en las que puede existir una sanción física por el Estado<sup>10</sup>: constituciones, leyes, reglamentos, códigos, contratos individuales. El Estado hace obligatorio el cumplimiento de normas legales como una fuerza coercitiva capaz de monitorear derechos de propiedad y hacer cumplir los contratos (North, 1993). En realidad, en los mercados políticos son característicos los dos tipos de instituciones. Estas reglas representan el mecanismo de estabilidad en que los agentes económicos y políticos obtienen los mayores beneficios de las opciones que eligen. Las instituciones limitan el comportamiento de los agentes racionales y egoístas dando un orden determinado a la sociedad.

### III. La interacción entre la racionalidad y las instituciones

Si se retomara el supuesto de que las instituciones son creaciones humanas, independientemente de si son concebidas como reglas, rutinas, procedimientos o sistemas simbólicos, la pregunta que surge es si estas se estructuran en función de la racionalidad, búsqueda de la maximización de la utilidad de los agentes individuales o son producto de intereses colectivos que buscan los beneficios de toda la comunidad.

Desde la teoría de la Elección Racional se puede pensar que las instituciones sirven para dos propósitos. Por una parte, éstas ayudan a mitigar los problemas de la acción colectiva, particularmente los problemas de compromiso y cumplimiento que debilita el intercambio político y que permiten que varios actores en la política puedan cooperar para la obtención de determinadas ganancias. Efectivamente las instituciones son reglas que regulan la interacción entre individuos. Además, las instituciones son armas de coerción y redistribución de recursos. Ellas son los medios estructurales por los cuales los ganadores políticos persiguen su propio interés, frecuentemente a expensas de los perdedores (Moe, 1990:213).

Es decir, las instituciones se construyen con la finalidad de crear las condiciones para maximizar la utilidad de una coalición ganadora en la lucha política, aunque la estabilidad de ésta dependerá de la fuerza y la tecnología para controlar a los grupos perdedores. Las instituciones también se crean para proteger los intereses de ciertos sectores o grupos de presión. En el ámbito político las modificaciones institucionales implican la formación de grupos o coaliciones con la fuerza suficiente para imponer los cambios requeridos.

La formación de coaliciones es más frecuente bajo estructuras democráticas, aunque también podrían operar en los sistemas autoritarios, con el objetivo de modificar el marco institucional y con ello permitir espacios más rentables para los grupos marginados por el sistema. Estos grupos, dependiendo del desgaste o inestabilidad de

<sup>10</sup> La legitimidad del Estado es indispensable para aceptar la sanción que se impone.



se modifica, y las opciones de elección se restringen hacia un conjunto que disminuye el nivel de utilidad de los agentes individuales o de grupo, se tenderá a modificar la estructura de reglas para incrementar el nivel de utilidad de ciertos actores relevantes en el juego político. Así como las empresas intentan modificar sus reglas, hábitos y rutinas de producción y de ventas cuando se ven afectados sus beneficios o cuando tienen expectativas de incrementarlos, los agentes políticos atendiendo a su propio interés y de grupo modificarán o crearán nuevas instituciones. Sólo que en términos políticos se requiere la conformación de coaliciones que puedan cambiar estas reglas que obstruyen o atentan contra la maximización de su función de utilidad. Es decir, la racionalidad instrumental o limitada de los agentes estará condicionando el tipo, forma y la estabilidad de instituciones políticas.

En una visión de mayor alcance, se podría pensar que los diferentes periodos históricos de la sociedad son un conjunto de reglas que determina el desempeño social, político y económico de las coaliciones ganadoras, garantizándoles una determinada rentabilidad o beneficios políticos. Sin embargo, una vez que el marco institucional deja de ser funcional en términos de la racionalidad de ciertos sectores y actores políticos, económicos y sociales, se intentará modificarlo dando lugar a una nueva estructura económica, política y social más rentable para los grupos que promovieron los cambios, aunque también se podría esperar que resultará en consecuencias no intencionadas, que no necesariamente beneficiará a los grupos que intentaron inicialmente modificar las instituciones.

En este sentido, la racionalidad estaría condicionando el tipo, la estructura y el tiempo de permanencia de las instituciones. Sin embargo, mientras no haya cambios en el nivel de información de los agentes o en los precios relativos del mercado político sobre algún recurso son las instituciones las que condicionan y regulan la racionalidad, atendiendo al principio de equilibrio mencionado. Es decir, las instituciones dan estabilidad a los beneficios que obtienen determinados agentes o grupos del sistema político. Sin embargo, un cambio en la relación de precios relativos de los bienes políticos puede afectar la estabilidad del marco normativo. Un desgaste de la coalición ganadora puede afectar la relación de precios, permitiendo una mayor participación de los grupos perdedores, participación que podría incrementarse gradualmente hasta la conformación de una nueva coalición ganadora que creará un nuevo marco regulatorio, acorde a los intereses de esta nueva elite gobernante.

---

podría estar relacionada con el cambio en la tecnología de control de los grupos perdedores, en la concentración de algún de estos recurso por algún agente o grupo político o por el desgaste de los grupos gobernantes.

## Conclusiones

La racionalidad esta vinculada con el proceso mental que permite calcular, analizar y seleccionar la mejor de todas las posibles alternativas en función de las consecuencias óptima para alcanzar un objetivo determinado. Esta definición se relaciona con la maximización de la utilidad.

La racionalidad perfecta o sustantiva implica información completa sobre todas las posibles alternativas y sus consecuencias para maximizar el nivel de utilidad. Por lo tanto, la información juega un papel central en el tipo de racionalidad bajo el cual operan los agentes económicos o políticos. Si en el mundo real no se puede obtener información completa, pero además sólo somos capaces de procesar cierta cantidad de información, será imposible por tanto alcanzar soluciones óptimas y sólo nos conformaremos con soluciones satisfactorias, como plantea la racionalidad limitada. En este esquema en que los individuos deciden bajo racionalidad limitada, serán importantes las instituciones.

Las instituciones son las reglas del juego de una sociedad, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. En el lenguaje de los economistas, las instituciones definen y limitan el conjunto de elecciones de los individuos. En el sentido interno, a través de creencias e ideologías y en el sentido externo, en términos de constituciones, leyes, normas sociales, códigos de conducta, etc.

Si la información no es completa, las instituciones o las reglas permiten disminuir los costos de transacción. Es decir, las instituciones no sólo permiten regular el comportamiento racional de los individuos para evitar resultados poco satisfactorios, sino que también estructuran los incentivos que fomentan la cooperación y reducen los costos de la información.

Sin embargo, las instituciones son también armas de coerción y redistribución. Ellas son los medios estructurales por los cuales los ganadores políticos persiguen su propio interés, frecuentemente a expensas de los perdedores.

Tradicionalmente se ha pensado que las reglas cambian cuando se modifican las preferencias o la percepción que los agentes tienen con relación a las ganancias que obtiene mediante determinada estructura de reglas.

En este sentido los diferentes periodos históricos pueden verse como un conjunto de reglas que determinan el desempeño social, político y económico. Y una vez, que dejan de ser funcionales en términos de la racionalidad de ciertos sectores y actores políticos, se intenta modificarlas dando lugar a una nueva estructura económica, política y social.

Bajo esta visión podemos pensar que la racionalidad condiciona el tipo, la estructura y el tiempo de permanencia de las instituciones.

## Bibliografía

- Gibbons, R (1992), *Un primer curso de teorías de juegos*, Edit. Antoni Bosch. España.
- Instituto de Estudios Fiscales (1991), *Lecturas de Teoría Política Positiva*, Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid, España.
- Lupia, A. McCubbins, M. y Popkin, P. (2000), *Elements of Reason: Cognition, Choice and the Bounds of Rationality*, NY Cambridge University Press, U.S.A.
- March, J y Olsen, J (1983). "The New Institutionalism: Organizational Factor in Political Life". *The American Political Science Review*, Vol. 78.
- Moe, T (1990), "Political Institutions: The Neglected Side of the Story". *Journal of Law, Economics, and Organization*. Vol. 6. Special Issue.
- North, D (1993), *Instituciones, Cambio Institucional y desempeño económico*. Edit. FCE. México.
- Ordeshook, P (1989), *Game Theory and Political Theory*, Cambridge University Press. U.S.A.
- Peters, G (2003), *El Nuevo Institucionalismo. La Teoría Institucional en Ciencia Política*, Edit. Gedisa. Barcelona, España.
- Powell, W. y DiMaggio P. (1998), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Rothstein, B. (2001), "Las instituciones políticas: una visión general" en Roberto F. Goodin y Hans-Dieter Klingeman (eds), *Nuevo Manual de Ciencia Política*, Istmo, Madrid-España.
- Tsebelis, G. (1991), *Nested games, rational choice in comparative politics*, University of California Press, Berkeley
- Varian, H (1999), *Microeconomía Intermedia*, 5ta Edición. Edit. Antoni Bosch. España.