

Hitos destacados en la historia de este enfoque

Las obras de Finer (1932), Friedrich (1950) y Duverger (1955), recién mencionadas, ejemplifican en forma destacada el enfoque jurídico-institucional.

Métodos de investigación asociados con este enfoque

Los autores jurídico-institucionales acostumbran desarrollar su argumentación a partir de:

Primero: el análisis de la naturaleza y de las exigencias de las macro-instituciones –vgr. democracia, Estado, poder–, para deducir de ellas la naturaleza, exigencias, virtudes y defectos, de las micro-instituciones.

Segundo: una exégesis de textos constitucionales, legales o producto de sentencias de tribunales.

Tercero: la consulta de textos constitucionales, legales, jurisprudenciales y doctrinales, así como de historias y relatos de hechos contemporáneos.

Cuarto: en ocasiones, se emplea sistemáticamente el método comparativo para producir tipologías.

Fuentes de consulta sobre este enfoque

Resultan particularmente útiles los comentarios de Peters (1999: 3-11) y de Lowndes (2002: 92-4) sobre el “viejo institucionalismo”, es decir, el enfoque jurídico-institucional, confrontado con el nuevo institucionalismo. Entre los primeros intentos de precisar la naturaleza del enfoque aquí considerado figuran Burdeau (1959, 1964: 143-84), Eckstein (1963) y N. Johnson (1975). Hacia la misma época, al otro lado del Atlántico, Broderick (1970) dedicó su libro a los institucionalistas clásicos franceses.

Una interesante defensa de la pertinencia del enfoque jurídico-institucional para la ciencia política ha sido propuesta en años recientes por Drewry (1996; 2001) y Rhodes (1995, 1997; 2006). Por último, varios de los artículos del Handbook editado por Whittington, Kelemen y Caldeira (2008) representan la actualidad de dicho enfoque.

Observaciones

1. Ventajas del enfoque jurídico-institucional:
 - Este enfoque rescata la importancia de las instituciones políticas, así lo haga con un formalismo excesivo. De todos modos,

conocer las normas formales que gobiernan las instituciones políticas constituye un paso elemental para entender su funcionamiento. Por otro lado, cabe señalar que las limitaciones del enfoque jurídico-institucional serán superadas en gran parte por el enfoque neo-institucional.

2. Desventajas:

- Se trata de un enfoque que, por estar muy influido por juristas y otros autores formados en la escuela tradicional del derecho, deja escapar muchas de las dimensiones estrictamente politológicas.
- Este enfoque encuentra particular dificultad para explicar el cambio político, especialmente aquel que tiene lugar progresivamente dentro de las instituciones, desvirtuando las normas vigentes. Asimismo, difícilmente explica el ejercicio de la influencia, las revoluciones y los cambios masivos de ideología, entre otros procesos políticos importantes.
- Los autores que emplean este enfoque tienden a atribuir un carácter mágico a las normas. O sea, parecen creer que si se hace una reforma, por ejemplo constitucional, la realidad política va a cambiar en la dirección propuesta por quienes impulsaron esa reforma. Es lo que podría llamarse el “fetichismo” normativo.
- Se considera aceptable asumir que los miembros de una institución tienen una cierta homogeneidad de preferencias, intereses, deseos, creencias, etc., siendo así que las evidencias empíricas revelan otra realidad. Así, se dice que el electorado quiere, el pueblo teme, los congresistas rechazan, etc.

El enfoque funcionalista

Este enfoque surge en el siglo XIX, bajo la influencia de la biología, en cuyo seno la preocupación por las funciones y disfunciones de las partes de un organismo cualquiera en relación con otras partes del mismo, o con respecto al organismo en su totalidad, estaban demostrando notable utilidad. Así como para subsistir, un organismo vivo necesita que se cumplan en su interior determinadas funciones, por analogía, se concluye que la esfera política, o el sistema político, requiere el desarrollo de ciertas tareas, sin las cuales flaquea, o aún llega a perecer.

Desde este punto de vista, los esfuerzos investigativos de los funcionalistas se dirigen a identificar cuáles son las funciones imprescindibles para que

un sistema de gobierno se desempeñe en forma adecuada, qué estructuras deben cumplirlas y a través de cuáles procesos son llevadas a cabo.

Entre los “padres” de este enfoque figuran dos sociólogos de primera magnitud, Auguste Comte y Émile Durkheim. El primero, en su *Cours de philosophie positive* (1830-1842) y, el segundo, a través de su tratado *De la division du travail social* (1893)²⁴¹.

Bajo la influencia de autores como Talcott Parsons (1902-1979)²⁴² y Robert K. Merton (1910-2002)²⁴³, por mencionar sólo dos figuras sobresalientes, el enfoque funcionalista tuvo una amplia acogida entre los antropólogos y los sociólogos, así como entre algunos politólogos de mitad del siglo XX, hasta tal punto que en España y en América Latina, muchos consideraron como equivalentes funcionalismo y ciencia social estadounidense. De ahí que, en medio de la lucha ideológica de la época, no pocos contraponían el funcionalismo, tomado en el sentido recién indicado, al marxismo. Sirva como ejemplo el título de la obra de Juan Díez Nicolás, *Sociología: Entre el funcionalismo y la dialéctica* (1969).

Algunos polilólogos asimilaron sin más el funcionalismo proveniente de la sociología, pero otros lo incorporaron como un elemento central, mas no único, en el desarrollo de nuevos enfoques para el análisis político, tales como el enfoque sistémico y el enfoque estructural- funcionalista, de los cuales se hablará en el capítulo VII.

El neo-funcionalismo es una corriente que surge en la década de 1980 con la pretensión de recuperar y enriquecer planteamientos de los funcionalistas de los años cuarenta y cincuenta. Pero, hasta el momento, sus aportes teóricos parecen escasos²⁴⁴.

Conceptos preferidos

Los términos función y funcional son favoritos entre los cultivadores del enfoque funcionalista. Igualmente, se emplean vocablos como rol, ajuste, adaptación, proceso, estructura, institución y similares. Sin embargo, estos términos reciben sentidos diversos según los distintos autores que los utilizan. Dos ejemplos ilustran esta variedad:

²⁴¹ Ver Münch (2001).

²⁴² Ver Parsons (1951) y Parsons con Shils (1951).

²⁴³ Ver Merton (1957, 1964).

²⁴⁴ Ver Münch (2001: 5842), Wenzel (2001: 5851-2) y Menon (2007).

Para Robert K. Merton, sociólogo, uno de los autores más identificado con este enfoque, una función se entiende como las “consecuencias observadas que favorecen la adaptación o ajuste de un cuerpo o sistema dado”²⁴⁵ (Merton 1964: 61).

Para Gabriel A. Almond y G. Bingham Powell, politólogos, función equivale a actividad²⁴⁶.

Merton (1957, 1964) ha desarrollado varios conceptos que han tenido amplia acogida entre los autores funcionalistas. Entre ellos, figuran:

- Disfunción: consecuencia que debilita la adaptación o ajuste de un sistema.
- Función manifiesta: consecuencia observable que contribuye a la adaptación o ajuste del sistema y que ha sido buscada de propósito. Más aún, se reconoce que fue pretendida.
- Función latente: consecuencia adaptativa no pretendida o no reconocida como tal.
- Exigencia funcional: función indispensable en el sentido de que si no se desempeña satisfactoriamente el sistema no persiste.

Un ejemplo puede ilustrar estos conceptos:

El partido político X se desempeñó muy bien como apoyo legislativo del presidente (cumplió esta función) y como guía de la opinión pública, pero propició una multiplicación de las redes clientelistas (disfunción).

En realidad, el apoyo dado al presidente fue algo que siempre se propuso el partido (función manifiesta). En cambio, la tarea de orientar la opinión pública se llevó a cabo sin que los líderes del partido se la hubieran propuesto deliberadamente (función latente).

²⁴⁵ Este autor alude a otros sentidos de “función” que resulta útil rescatar en este momento (Merton 1964: 30-31):

- Función = Reunión pública o festividad.
- Función (en singular) = Ocupación (de una persona). ¿Cuál es su función (su cargo) aquí?
- Funciones (en plural) = Actividades que alguien cumple en servicio de un grupo o una institución. ¿Cuáles son sus funciones? Como consecuencia se habla del “manual de funciones”. En forma similar, surge la expresión “funcionario”, es decir, el que ejerce una serie de funciones.
- Función (en las matemáticas) = Relación entre dos variables de modo que los valores que una puede alcanzar dependen de los valores registrados en la otra. En términos de una ecuación: $y = (f) x$.
- Función = Proceso específico interno de un organismo o de una máquina. Las funciones respiratoria, digestiva, etc.

²⁴⁶ Ver Almond y Powell (2003: 14).

Importa destacar que si el partido no hubiera gozado del liderazgo que tuvo, no habría logrado sacar adelante la tarea del gobierno (exigencia funcional).

Tipo de problemas o interrogantes que suele tratar

Baste con pensar en la analogía de un organismo, por ejemplo, la del organismo humano, y de sus partes, para que broten las preguntas propias de este enfoque. Se las ejemplifica a continuación:

¿Qué funciones cumple una institución política, o una estructura?, ¿a favor de qué o de quién?, ¿cuáles disfunciones?, ¿mediante cuáles procesos cumple la institución esas funciones?

¿Cuáles requisitos son necesarios para que una estructura política determinada cumpla su función?, ¿por qué?

¿Qué requiere el sistema dentro del cual se encuentra el fenómeno observado para poder funcionar adecuadamente?, ¿cómo contribuye el fenómeno observado al funcionamiento del sistema?, ¿por qué?

¿Qué alternativas funcionales existen para adaptarse a nuevas circunstancias?

En un proceso de cambio político, ¿qué funciones cumplen las distintas estructuras involucradas?

Presuposiciones generalmente implícitas

Entre otras, las siguientes presuposiciones parecen implícitas en el enfoque funcionalista:

1. Por analogía biológica (por ejemplo, con la célula) y a semejanza de la arquitectura y la ingeniería, se asume que una manera útil de profundizar en la realidad social, y por ende en el acontecer político, consiste en preguntarse por las funciones que algo cumple con respecto a algo.
2. Se supone que la estabilidad y la duración de un sistema se explican por el adecuado funcionamiento de las estructuras que lo componen. Nótese en el término “adecuado” el sesgo normativo del enfoque funcionalista, en cuanto que se asume la existencia de una forma correcta, ideal, de funcionamiento del sistema, por ejemplo, un estado ideal de la democracia, de un partido político, de un gobierno local.

3. Se cree que es posible determinar, en forma relativamente objetiva, el estado de cosas indispensable para que un sistema social persista a través del tiempo y se desempeñe a satisfacción de sus miembros.
4. Se observa entre los autores funcionalistas una preocupación latente por la manera en que la relación de las diversas estructuras del sistema entre sí, entre cada una de estas y el entorno y entre el sistema como un todo y el entorno afectan la existencia del sistema. En esta visión, se asume, pues, como una de las preocupaciones principales, identificar las condiciones de equilibrio *homeostático* del sistema, o sea, aquel equilibrio adaptativo que, a semejanza de un organismo, un sistema alcanza a pesar de que su entorno se encuentre en constante cambio.

*Reglas de inferencia*²⁴⁷

Las siguientes reglas guían al investigador funcionalista en la realización de su trabajo. Ante todo, debe aclararse cuál es el objeto del análisis que se desea hacer. Merton sostiene que cualquier cosa “reiterativa”, es decir, puede ser objeto de un análisis funcionalista. Como ejemplos pueden citarse los roles sociales, las instituciones, los procesos sociales y políticos (entre otros, los procesos de reclutamiento de las élites políticas o los procesos legislativos), las costumbres y los instrumentos de control social.

El análisis funcionalista intenta establecer, entonces, cuáles consecuencias tiene el fenómeno bajo estudio para el todo, o para las estructuras mayores, de las cuales este hace parte. Al enfoque, pues, no le interesan las motivaciones de los actores, sino, ante todo, las consecuencias de las acciones o de los procesos y relaciones.

Para lograrlo, se debe, primero, determinar qué requiere el todo, o la estructura mayor, para funcionar adecuadamente. Luego, examinar cuáles estructuras o instituciones atienden esas funciones y qué tan bien lo hacen. Asimismo, hay que identificar cuáles estructuras atentan contra el correcto desempeño del sistema y por qué. Pero importa describir los procesos o mecanismos mediante los cuales las estructuras contribuyen o perjudican el desempeño del sistema y por qué²⁴⁸.

²⁴⁷ Las reglas que se mencionan provienen en gran parte de Merton (1964: 60 y ss.).

²⁴⁸ Durkheim (1895-1976) sostiene que la explicación funcional debe distinguirse de la explicación

Finalmente, resulta útil tratar de identificar alternativas para cumplir una determinada función. Por ejemplo, alternativas para cumplir la función tradicional de representación política de los partidos o para desarrollar la función de socialización política de las nuevas generaciones, la cual generalmente ha estado a cargo de la familia.

Autores selectos que ilustran este enfoque

Entre los numerosos autores que han examinado la vida política desde una perspectiva funcionalista, se pueden mencionar los siguientes:

- En una de sus obras teóricas más influyentes, *The social system* (1951, 1999), Talcott Parsons propone los trazos básicos de su teoría sobre la estructura de la acción, así como de los sistemas de acción, y de su interrelación con los sistemas social, cultural y de personalidad. Subraya que el actor social, en cada situación concreta, se ve constreñido a definir su acción en función de cinco pares de valores básicos, a saber, acciones orientadas hacia sí o hacia la colectividad, acciones que se guían por un criterio universal o por uno particular, acciones que contiene una carga afectiva o son afectivamente neutras, acciones que buscan alcanzar un logro o que aceptan una imposición y acciones que tienen un sentido específico o más bien uno difuso.
- En su libro *Social theory and social structure* (1957, 1964), Robert Merton establece una teoría sociológica basada en las distintas funciones de la estructura social. Así, Merton utiliza los conceptos y argumentos funcionales, especialmente los de función latente y función manifiesta, para estudiar la estructura social y cultural, el conocimiento, las comunicaciones de masas y la sociología de la ciencia.
- Partiendo de la definición explícita de conceptos básicos como función y estructura, vitales en la construcción de categorías para la explicación de los fenómenos sociales, Marion Levy, en su libro *The Structure of Society* (1952), centra su atención en un solo sistema: La sociedad. Argumenta, entonces, que la mejor forma de aproximarse a las uniformidades sociales es determinando los requisitos estructural-funcionalistas de cualquier sociedad, por lo que se debe

causal y que la una complementa a la otra. Sobre la explicación funcionalista ver, entre otros, Little (1991: 91-102).

observar atentamente la dinámica de las funciones y las estructuras que las sirven, entendiendo las primeras como condiciones fundamentales de las estructuras o las unidades sociales.

- Juan J. Linz presenta, en “Funciones y disfunciones de las elecciones no competitivas: Los sistemas autoritarios y totalitarios” (1982), un análisis funcionalista de las elecciones en regímenes autoritarios y totalitarios donde la pregunta guía es: ¿por qué, con qué objetivo, para quién y con qué consecuencia ha habido elecciones en los regímenes que rechazan, de hecho o de derecho, los principios que son la fuente de la organización de elecciones en las democracias pluralistas?
- En *Explaining decisions in the European Union* (2007), Arne Niemann propone una nueva, y más refinada, versión de la teoría neofuncionalista de la integración internacional. Además, la respalda con el análisis detallado de tres momentos importantes en el proceso de la integración europea.

Hitos destacados en la historia de este enfoque

Como influyentes aún hoy en día, cabe destacar las obras clásicas de Talcott Parsons, en particular, aquella titulada *The social system* (1951, 1999), al igual que la de Robert K. Merton, *Social theory and social structure* (1957, 1964), recién citadas.

Métodos de investigación asociados con este enfoque

Este enfoque se vale con frecuencia del método etnográfico (observación participante, medición cualitativa, entrevistas en profundidad, etc.). También emplea, pero en menor grado, métodos cuantitativos basados en encuestas y mediciones sociométricas.

Aunque el enfoque funcionalista puede descender hasta el nivel de un individuo (por ejemplo, las funciones del líder), generalmente se mantiene al nivel de los agregados sociales (instituciones, grupos, etc.), es decir, opta por el colectivismo metodológico. De ahí que a menudo, el análisis se centre en estructuras o en sistemas.

Para todo lo anterior ayuda realizar una recolección amplia de material comparativo, es decir, proveniente de varios casos similares, de modo que se los pueda comparar entre sí. Este ejercicio contribuye, entre otros propósitos, a identificar exigencias o imperativos funcionales.

Fuentes de consulta sobre este enfoque

Desde la década de los cincuenta del siglo pasado, se empezaron a proponer reflexiones analíticas sobre el enfoque funcionalista, unas expositivas –no exentas, sin embargo, de anotaciones sea positivas o negativas sobre el enfoque– y otras predominantemente críticas. Son de corte expositivo las de Martindale (1960, 1968: 515-612), Flanigan y Folgeman (1967), Jones (1967), Díez (1969: 171-90), Cancian (1975), Alexander (1985) y Wenzel (2001). En cambio, abrigan un sabor crítico las de Davis (1959), Gregor (1968), Stephens (1969), McGlen y Rabushka (1971), Campbell (1982) y Elster (1983, 1990; y 1986c).

Jones (1967) y Cohen (1986) ofrecen aportes que enriquecen el enfoque.

Observaciones

Se adelanta, a continuación, una evaluación del enfoque funcionalista y se presenta, luego, una concisa nota aclaratoria sobre T. Parsons.

Examinado desde el punto de vista de la obra entre manos, el enfoque funcionalista presenta las siguientes ventajas y desventajas:

1. Ventajas:

- El enfoque funcionalista contribuye a detectar relaciones importantes entre variables, por ejemplo, entre las exigencias funcionales del todo y las funciones, quizás disfunciones, de una estructura particular.
- Permite tomar una visión coherente de (i) la totalidad del mundo político a cualquier nivel territorial, sea internacional o nacional, sea regional o local; (ii) sus estructuras, tales como el órgano legislativo, la presidencia, los partidos, los grupos de interés, entre otras, o (iii) sectores específicos del mundo político, por ejemplo, el sector de las relaciones internacionales, el sector de la salud o el sector del transporte.
- Se presta para adelantar comparaciones de índole descriptiva entre unas instituciones o estructuras y otras.

2. Desventajas:

- Se trata de un enfoque eminentemente normativo y, por ende, con fuerte dosis de subjetividad. Para identificar los tipos de funciones indispensables para el bien del sistema, y cuán bien se están dando, es necesario tener en mente un “ideal” o “modelo” sobre cómo

debería funcionar el sistema y, por tanto, un punto de referencia subordinado a las preferencias subjetivas de cada quién.

- De ahí que la identificación del número y tipo de funciones que debe cumplir un sistema para su desempeño satisfactorio, sea un ejercicio mental enteramente subjetivo.
- Buena parte de los términos preferidos (funciones, exigencia funcional, prerrequisito funcional, estructura, sistema, etc.) son imprecisos. Resulta así, con frecuencia, caprichosa su forma de operacionalización.
- A menudo, resulta difícil identificar un criterio relativamente objetivo que permita establecer cuál es, en propiedad, el sistema o estructura a cuyo servicio se desarrolla una función.
- El enfoque funcionalista no se presta para formular sus planteamientos en términos precisos, por ejemplo, mediante modelos matemáticos.
- Por la subjetividad recién aludida y por razones expuestas en el capítulo II de este libro, el enfoque funcionalista resulta incapaz de proponer explicaciones propiamente científicas de los fenómenos analizados.

3. Nota sobre Talcott Parsons:

No resulta fácil clasificar las obras de este autor en uno de los enfoques aquí considerados porque ellas contienen claros elementos de los enfoques funcionalista, estructuralista, sistémico y estructural-funcionalista. En el prefacio de su *The social system* (1951: vii), el mismo Parsons se define como “estructural-funcionalista”. Sin embargo, dada la aparente primacía de la perspectiva funcionalista en sus diversas obras, así como en algunas de sus más duraderas contribuciones, a saber, las “variables patrón” (*pattern variables*) y las cuatro funciones generales de todo sistema social (adaptación, logro de metas, integración y *latency*), se ha decidido incluirlo entre los autores que mejor representan el enfoque funcionalista²⁴⁹.

²⁴⁹ Introducciones básicas sobre Parsons se encuentran en Johnson (1975, 1979), Cohen (2000), Lechner (2000) y Sciulli (2001). Más avanzado, pero valioso, es Fararo (2001).

El enfoque neo-institucionalista

Como enfoque para analizar el acontecer político, el neo-institucionalismo surge en la década de los ochenta y pretende recuperar las raíces de la ciencia política, en cuanto aquellas siempre se ocuparon de estudiar las instituciones. En realidad, el análisis de las instituciones se remonta a Platón y a Aristóteles, pero desde una perspectiva casi siempre formalista y legalista, acompañada de un fuerte sesgo normativo. Este tipo de análisis, el más antiguo de todos en la ciencia política, es descrito en esta obra bajo las etiquetas de “enfoque filosófico” y “enfoque jurídico-institucional”.

El neo-institucionalismo representa una reacción de protesta contra el conductismo y, en sus inicios, aun contra el enfoque de la elección racional. James G. March y Johan P. Olsen, quienes le dan el nombre al enfoque (1984), sostuvieron que era preciso reafirmar ciertos rasgos del “viejo institucionalismo” y, a la vez, formularon varias críticas a los estudios conductistas y de elección racional de los años sesenta y setenta²⁵⁰. Esos estudios, según March y Olsen, se caracterizaban por contextualismo, reduccionismo, utilitarismo, funcionalismo e instrumentalismo²⁵¹. Un punto de vista obviamente controvertible, pero que vale la pena detallar.

El contextualismo se refiere a la tendencia, inculpada por March y Olsen a los estudios aludidos, de subordinar los fenómenos políticos a los factores contextuales. Según este punto de vista, los fenómenos eran atribuidos, por ejemplo, al contexto económico, a las brechas sociales o a la estructura de clases. La tacha de reduccionismo alude a la tendencia de muchos investigadores de reducir el comportamiento colectivo simplemente al comportamiento individual²⁵². En cuanto al reproche utilitarista, March y Olsen afirman que las instituciones poseen valor intrínseco, y su importancia no radica solamente en los beneficios o perjuicios que estas produzcan para el individuo. Además, quiérase o no, la decisión individual se encuentra limitada por restricciones de información que, como en el caso de la racionalidad limitada de Herbert A. Simon (1916-2001) o del “velo de ignorancia” de John Rawls (1921-2002), impiden una escogencia inequívoca entre todas las alternativas posibles que

²⁵⁰ La expresión “viejo institucionalismo” equivale a lo que es denominado aquí como enfoque jurídico-institucional.

²⁵¹ Esta sección se apoya de cerca en Peters (1999: 15-17; 2003).

²⁵² Shepsle (1995: 281; 1999b) comparte el mismo parecer sobre el reduccionismo predominante en la época.

enfrenta un individuo en una situación dada²⁵³. Es decir, la información con la que cuentan los individuos es siempre incompleta y resulta costosa adquirirla. Además, la capacidad mental de los actores para procesar esa información es limitada y, para completar, el individuo actúa en un contexto en el que existen instituciones (formales o informales) que imponen restricciones a la acción humana individual, las cuales guían y estructuran su comportamiento.

La censura de funcionalismo tiene que ver con la forma como, a juicio de March y Olsen, tanto el conductismo, como la teoría de elección racional, trataban la historia, es decir, como un proceso hacia niveles superiores de equilibrio. Más que un eficiente proceso que lleva hacia el equilibrio, la historia es considerada por los neo-institucionalistas como un proceso complicado y difícil, que no necesariamente lleva a una forma más elevada de organización de los fenómenos políticos. Por último, a juicio de los autores mencionados, el instrumentalismo se refiere a una supuesta tendencia de las teorías contemporáneas politológicas a privilegiar los resultados de los procesos políticos, sobre el proceso mismo, la identidad y otros valores socio-políticos.

Así, pues, en este enfoque, la investigación de los fenómenos políticos parte de las instituciones, como rasgo estructural de la sociedad, o de la forma de gobierno. Sin embargo, se postula que este análisis debe estar también informado por un escrutinio del comportamiento individual, las ideas y los intereses en juego, tanto individuales, como grupales. En este sentido y paradójicamente, el neo-institucionalismo mantiene los aspectos relevantes del conductismo, la elección racional e, incluso, de la psicología cognitiva.

La teoría económica también influye en el enfoque a través de unos trabajos independientes de la influencia de March y Olsen, pero paralelos a los suyos, en especial los llevados a cabo por Douglass C. North, un institucionalista destacado y premio Nobel de Economía. Como ejemplo de esa influencia, cabe mencionar el interés desarrollado por economistas y politólogos neo-institucionalistas en las interacciones relacionadas con el intercambio de derechos de

²⁵³ El “velo de la ignorancia” aparece en un experimento mental propuesto por Rawls (1971, 1979), mediante el cual, en una imaginaria “posición inicial” o primer momento en la existencia de una sociedad ideal, unos representantes de la misma intentan establecer las normas que deberán gobernarla, acordes a los principios de libertad, equidad y reciprocidad. A fin de ser lo más ecuanimes posible, estos representantes deberán tomar sus decisiones bajo “un velo de ignorancia” sobre cuál es la sociedad específica para la cual establecen sus normas. En otras palabras, se pretende que dichos representantes formulen leyes realmente universales. –En cuanto a la expresión “racionalidad limitada” (*bounded rationality*), Simon (1955) propone que, al estudiar procesos decisorios, se asuma que el actor racional siempre toma decisiones con información incompleta y en un contexto de incertidumbre.

propiedad e intercambios similares. Como se sabe, el derecho a la propiedad se encuentra, a través de la historia, en la base de las relaciones sociales de casi todos los pueblos. Pues bien, el intercambio de derechos de propiedad supone acuerdos obligatorios entre las partes, respaldados por sanciones en caso de incumplimiento. Esos acuerdos constituyen en sí mismos una institución, tal como se explicará más adelante en esta sección. Dichos acuerdos, por otro lado, implican unos “costos de transacción” (Coase, 1937), que son los costos en que se incurre para obtener información sobre lo que se intercambia, las oportunidades alternativas, su precio y los costos para proteger los acuerdos, ya que existe gente oportunista e inescrupulosa. Además, la misma supervisión de los acuerdos pactados resulta costosa. Más exactamente, los costos de transacción se refieren a aquellos incurridos por una persona para definir, medir, monitorear y proteger sus derechos de propiedad.

En este contexto, las instituciones poseen la función de reducir la incertidumbre en los problemas de cooperación (vía reglas formales, por ejemplo, los contratos) y en los de coordinación (por ejemplo, mediante restricciones informales, como las convenciones sociales y la costumbre).

El estudio de las instituciones ha dado origen a una multiplicidad de alternativas analíticas existentes dentro del neo-institucionalismo. En parte, ello se debe a que diferentes disciplinas han intentado aplicar el enfoque según sus intereses teóricos. Sea como sea, siguiendo en gran parte a Peters (1999: 17; 2003), se puede hablar de, al menos, siete versiones del neo-institucionalismo:

1. El institucionalismo normativo:

Representado por March y Olsen (1984; 1989, 1997; y 1998: 951), esta versión pone énfasis en las normas (rutinas organizacionales) y en los significados compartidos (símbolos) dentro de las instituciones, para entender cómo funcionan estas y cómo influyen en el comportamiento individual. Se apela a “la lógica de lo apropiado” para explicar cómo se moldea el comportamiento de los miembros de la institución.

2. El institucionalismo guiado por la teoría de la elección racional:

Según esta aproximación, representada por Ostrom (1990, 2000) y Ostrom, Gardner y Walker (1994), y adoptada en el volumen editado por Shepsle y Weingast (1995), los comportamientos responden a una lógica de reglas e incentivos, en vez de normas y valores. Dentro de las instituciones, los individuos intentan maximizar su utilidad. Las instituciones surgen para dar respuesta al problema de alcanzar cierto equilibrio en medio de un grupo de egoístas.

3. El institucionalismo histórico:

Propugnado por Orren y Skowronek (1995, 1999b), y representado por Tilly (1992, 1994), entre otros, se basa en la idea según la cual los comportamientos individuales y colectivos son el resultado de decisiones y acuerdos institucionales que se tomaron en el pasado. Por tanto, las políticas toman un rumbo determinado según las decisiones iniciales (*path dependency*), y lo prosiguen hasta que una fuerza política, lo suficientemente poderosa (una “coyuntura crítica”), las desvíe de él.

4. El institucionalismo empírico:

Esta versión, ejemplificada por Putnam (1993), Weaver y Rockman (1993) y Lijphart (1994, 1995), y para Latinoamérica por Linz (1994; 1997), es la más cercana al “viejo institucionalismo”, pero menos apegada al texto legal que este. Se caracteriza por analizar la estructura formal del gobierno, asumiendo que ella, de modo considerable, determina la forma como se procesan las políticas y se adoptan las decisiones gubernamentales²⁵⁴.

5. El institucionalismo internacional:

Ilustrado por la obra de Keohane (1989) y Keohane con Nye (2000), esta perspectiva destaca la importancia de las instituciones como restricciones en el comportamiento de los Estados. Las interacciones internacionales son consideradas como similares a las del nivel gubernamental doméstico.

6. El institucionalismo social:

Analiza la estructuración de las relaciones sociedad-Estado, tal como lo hacen, por ejemplo, Nohlen y Fernández (1998) y Goodwin (2001). Estas relaciones implican una interacción estructurada, tanto dentro como fuera del gobierno, que se aproxima bastante a una condición institucional.

7. El institucionalismo de redes:

Es una variedad novedosa de institucionalismo. Está constituido por redes, generalmente informales, pero que interactúan entre sí con regularidad, las cuales surgen al interior de las organizaciones

²⁵⁴ Resulta interesante el análisis comparativo que Monsalve y Sottoli (1998) adelantan de las reformas en las instituciones políticas latinoamericanas de los años ochentas y noventas, tanto desde un institucionalismo empírico (cercano a la ingeniería institucional) como desde uno histórico.

públicas, en la sociedad civil, y entre aquellas y esta. Así lo documenta, por ejemplo, Osa (2003).

Al listado de Peters cabe añadir dos versiones más recientes del neo-institucionalismo:

8. El institucionalismo constructivista²⁵⁵:

Como su nombre lo sugiere, se ocupa del papel que juegan en el proceso de cambio institucional la construcción discursiva de la especificidad de las instituciones, de las oportunidades políticas que estas enfrentan y de la naturaleza de las crisis que las mismas sufren. Se atribuye importancia particular a la incidencia de las ideas en el cambio institucional. Como ejemplo, léanse Hay y Rosamond (2002) y Schmidt (2007).

9. El institucionalismo cognitivo:

En esta novedosa versión del neo-institucionalismo, propuesta por Mantzavinos, North y Shariq (2004), se arguye que el entendimiento del papel desempeñado por las instituciones, y aun del surgimiento de estas y de las consecuencias que ellas conllevan, exige tener en cuenta unas dimensiones cognitivas. Se enfatiza en la necesidad de entender a fondo cómo raciocinan y toman decisiones los humanos, tanto individual como colectivamente, porque ello condiciona su reacción frente a las instituciones. A partir de un conjunto de herramientas tomadas del neo-institucionalismo de elección racional, la psicología cognitiva, las neurociencias y la teoría evolutiva contemporánea, los autores buscan demostrar que para dar cuenta del fenómeno de “carga de dependencia”, o *path dependence*, se debe partir desde el nivel cognitivo, proceder a través del nivel institucional y culminar en el nivel económico.

Conviene anotar que algunos autores combinan en una sola obra elementos de dos o más de las variedades de neo-institucionalismo recién mencionadas o lo hacen a lo largo de su trayectoria profesional. Tal es el caso de Douglass C. North, quien, en su *Institutions, institutional change and economic performance* (1990a), adopta pers-

²⁵⁵ También denominado institucionalismo discursivo e institucionalismo ideacional. Ver Béland (2005) y Hay (2006a: 57). Por el énfasis atribuido a las ideas y a la reconstrucción del discurso social, resulta difícil clasificar algunas obras, si bajo la categoría del institucionalismo constructivista o, más bien, dentro de uno de otros dos enfoques analizados en la obra entre manos, el constructivista o el ideacional. El criterio adoptado aquí tiene en cuenta el grado de capacidad explicativa que se atribuye a las instituciones, a la reconstrucción del discurso o a las ideas.

pectivas propias de los institucionalismos normativo, histórico y de elección racional. En su artículo de 2004, con Mantzavinos y Shariq, se encuadra dentro del institucionalismo cognitivo.

Conceptos preferidos

Los autores neo-institucionalistas a menudo trabajan con una serie de términos y expresiones compartidos por la mayor parte de ellos, pero, desafortunadamente, no siempre entendidos de la misma forma. A continuación, se presenta un glosario básico que incluye términos y expresiones como institución, organización, costos de transacción, derechos de propiedad, cambio institucional, cooperar, coordinar, racionalidad limitada, procedimientos operativos estándar, cultura organizacional, atención organizacional, entorno organizacional y mecanismos de adaptación.

1. Institución:

Qué exactamente entender por institución es un interrogante que no tiene respuesta entre los neo-institucionalistas, dado que casi cada autor propone su propia definición. Sin embargo, según Peters (1999: 18), a partir de los diferentes institucionalismos se puede construir un núcleo de cinco rasgos que caracterizan a las instituciones y que presumiblemente serían compartidos por aquellos:

- Se trata de un fenómeno estructural de la sociedad o de la forma de gobierno, en cuanto la institución trasciende a los individuos que en un momento dado la componen. Pero, cabe anotar que las instituciones pueden ser formales (organismos formales dentro del gobierno) o informales (normas y convenciones sociales, morales, éticas).
- A la institución se le atribuye estabilidad a través del tiempo, pero el alcance de la estabilidad difiere según cada corriente institucional.
- Se considera que las instituciones generan restricciones que afectan el comportamiento individual, pero, al mismo tiempo se plantea, que aquellas, al menos en parte, son producto y consecuencia de la acción humana intencional.
- Las instituciones permiten predecir algunos tipos de interacción entre sus miembros.
- Se asume que las instituciones se asientan sobre ciertos valores compartidos por quienes las respaldan.

Por su parte, Douglass North (1990a: 3; 1993) define una institución como “las reglas de juego en una sociedad”, las cuales existen para tomar decisiones o para llevarlas a cabo. Advuértase cómo esta definición cumple las cinco características recién enumeradas.

2. Instituciones formales:

Estas instituciones se entienden como soluciones contractuales a problemas de cooperación. Dichos problemas son resueltos a través de mecanismos (contratos positivos) que incentiven el respeto de los acuerdos y el cumplimiento de las obligaciones adquiridas.

3. Instituciones informales:

Se consideran como soluciones convencionales a problemas de coordinación. Se desarrollan en el marco de las convenciones sociales, el conocimiento común, la apropiación de normas y los parámetros de la cultura adquiridos a través de los procesos de socialización. Las formas de sanción social, como la sanción religiosa, el ostracismo y la marginación social son ejemplos del sistema de incentivos a través de los cuales los grupos materializan las restricciones informales.

4. Organización:

El sentido de este término tiende a confundirse con el de institución. Esta alude a un ente abstracto, a saber, las reglas de juego. En cambio, las organizaciones son los cuerpos que materializan las instituciones. El fútbol clasifica como una institución en cuanto hace parte, a modo de un rasgo estructural, de muchas sociedades modernas y en cuanto alude a un conjunto de reglas relativamente duraderas, que restringen los comportamientos individuales y se fundamentan en algunos valores socialmente compartidos. La institución abstracta *fútbol* se hace realidad tangible en la medida en que dos o más equipos se organizan y entran en interacción bajo las reglas aludidas. Así, una misma institución adquiere realidad observable a través de una o más organizaciones. La institución *fútbol* se manifiesta hoy a través de miles de equipos, es decir, miles de organizaciones constituidas para interactuar entre sí según lo dicta la institución, o sea, según lo dictan *las reglas del juego* del caso.

Continuando con la misma lógica, en tanto institución, un partido político puede definirse como un conjunto de reglas, formales e informales, para decidir quién o quiénes van a representar al partido en una elección popular o en un cargo público y cómo sus miembros trabajan coordinadamente por la candidata para que sea

elegida. En las sociedades democráticas, esta institución hace parte integral y estable del mundo político, restringe las opciones abiertas a quienes ambicionan representar al partido, permiten predecir que hará un partido cuando se avecinan unas elecciones (elegir su o sus candidatos) y presupone unos valores compartidos entre los miembros del partido. Pero esta institución adquiere entidad real sólo en la medida en que un grupo concreto de personas crea una organización que pretende actuar según las normas aludidas.

Una organización puede ser entendida como la distribución estable de individuos, roles, procedimientos y recursos, con el fin de cumplir una tarea. Para North (1994: 4), la organización estaría constituida por los jugadores; la institución son las reglas del juego.

5. Costos de transacción:

Esta expresión alude a un intercambio de cosas deseadas (es decir, valores materiales o inmateriales) que tiene lugar entre dos o más personas. Una persona tiene algo que la otra desea y por el cual esta ofrece algo en intercambio. Más exactamente, costos de transacción designa los costos en que incurre cada uno de los actores del intercambio para definir los términos del mismo, monitorear el proceso de intercambio y asegurar, aun mediante el recurso a sanciones, el cumplimiento del acuerdo²⁵⁶.

6. Derechos de propiedad:

Son aquellos que los individuos se atribuyen con respecto al fruto de su trabajo, sus bienes y sus servicios²⁵⁷. Se los puede también entender como derechos de uso con respecto a algo o a alguien, derivados del ingreso, la exclusión o el intercambio.

7. Cambio institucional:

Es el resultado de acciones individuales orientadas a resolver problemas de cooperación. La discusión en torno a este concepto ha sido especialmente abordada por Douglass North a lo largo de su obra sobre cambio institucional. Las explicaciones de North (1990a: 73-104; 1993; 2005) se han movido desde la economía política hasta la psicología, haciendo especial énfasis en el papel de las organizaciones, los emprendedores y las ideas, como agentes y condiciones del cambio institucional.

²⁵⁶ Sobre “costos de transacción”, ver North (1990a: 27) y Alt con Asesina (1996: 649-50), entre otros.

²⁵⁷ Ver North (1990a: 33).

8. Cooperar:

Es resolver (por medio de un contrato) un conflicto de interés en donde cada parte tiene incentivos para explotar al otro. Esta estrategia constituye la salida institucional a los problemas centrales del orden social que han sido definidos como un dilema del prisionero de N personas.

9. Coordinar:

Es lograr hacer las cosas en conjunto con otro u otros, basados todos en la información preestablecida sobre las acciones pertinentes de cada uno, frente a una situación dada. Las instituciones contribuyen a la coordinación, particularmente, por medio de la focalización de la atención y la comunicación sobre puntos críticos.

10. Racionalidad limitada:

Como consecuencia de la información siempre incompleta del actor racional de carne y hueso, la racionalidad limitada alude a las restricciones que afectan su capacidad o proceso mental para encontrar, mediante el análisis costo-beneficio, la alternativa más satisfactoria posible (por tanto, no la óptima) en plan de alcanzar su objetivo.

11. Procedimientos operativos [e]stándar (POS):

Rutinas para operar en situaciones estandarizadas. En otras palabras, en situaciones que se repiten indefinidamente.

12. Cultura organizacional:

Conjunto de conocimientos, símbolos y ritos, compartidos por los miembros de una organización, que rara vez se cuestionan y generan una forma particular de hacer las cosas en una organización.

13. Atención organizacional:

Habilidad que tienen las instancias inteligentes de la organización para observar y decidir acerca de los procesos que tienen lugar en las distintas sub-unidades organizacionales.

14. Mecanismos de adaptación:

Procesos de cambio para reducir resultados insatisfactorios, generados por alteraciones en el entorno.

Tipo de problemas o interrogantes que suele tratar

Quienes trabajan con el enfoque neo-institucional con frecuencia se preguntan: ¿cómo evolucionan las instituciones a través de la historia?, ¿qué consecuen-

cias prácticas (en el comportamiento ciudadano, en las políticas públicas, en el ejercicio del poder) producen los distintos tipos de organización que, en una circunstancia específica, dan vida a una institución?, ¿cómo se caracteriza la cultura de una organización dada?, ¿cómo las instituciones reducen la incertidumbre en situaciones de intercambio?, ¿en cuáles costos de transacción incurren los miembros de una organización?, ¿cómo resolver los problemas de coordinación para facilitar el intercambio? y otras preguntas similares.

Presuposiciones implícitas

Los autores neo-institucionalistas asumen que en toda sociedad existen instituciones y que estas condicionan el desarrollo económico, político, social y cultural de la misma. Se presupone que, además de influir y guiar el comportamiento individual, las instituciones reducen la incertidumbre en un contexto de intercambio, ya que ordenan y estructuran el cumplimiento de acuerdos, determinando, por ejemplo, los derechos de propiedad.

Es decir, se parte del supuesto de que, al generar reglas de juego para la interacción de los actores, las instituciones limitan la elección individual y generan incentivos para cumplir los acuerdos. Es por esto que las sociedades pueden, en gran parte, ser explicadas a partir de sus instituciones, ya que, por un lado, el grado de estabilidad de aquellas depende de la fortaleza o debilidad de estas y, por otro, los procesos de cambio social se encuentran ligados a cambios que tienen lugar al interior de las organizaciones, los cuales a su vez inducen cambios en sus respectivas instituciones.

De otra parte, la interacción estratégica entre actores racionales supone que también existen incentivos para no cumplir los acuerdos, lo cual reduce la cooperación y afecta el intercambio, aumentando los costos de transacción. Los contratos requieren, pues, de una tercera parte que los haga cumplir, lo cual resulta posible mediante instituciones políticas y sociales.

Reglas de inferencia

Las reglas propuestas a continuación no son las únicas, ni necesariamente las mejores, para proceder acertadamente según el neo-institucionalismo. Se trata nada más que de un intento por formular dichas reglas, inferidas de su familiaridad con la literatura neo-institucional por quienes escriben este libro.

Así, pues, según el enfoque neo-institucional, para iniciar el análisis de un proceso político de cambio, un evento de cooperación o una conducta individual

de naturaleza política, por aludir sólo a unos ejemplos, debe establecerse su relación con la institución (o las instituciones) dentro de la cual se ubica el proceso, el evento o la conducta. Importa, en seguida, aclarar la naturaleza política de la institución implicada. Además, se deben analizar los costos de transacción en los cuales se incurre al actuar dentro del conjunto de reglas de juego pertinentes al proceso, evento o conducta analizado. En general, importa establecer qué conducta resulta apropiada, dado el contexto de reglas, formales e informales, dentro de las cuales se mueve el actor o se desarrolla el proceso.

Todo proceso, evento o conducta aludido debe explicarse, en primera instancia, por la situación en la que se encuentra el actor y por la cultura y los procedimientos operativos estándar de la organización, ritual o práctica rutinaria en donde acaece. En segunda instancia, puede explicarse aludiendo al contexto facilitador o entorpecedor en el cual tuvo lugar.

El proceso, evento o conducta debe, entonces, evaluarse según contribuya o no al pleno desempeño de la institución que representa o según indique una necesidad de cambio en el diseño institucional.

Los autores que trabajan con este enfoque le dan vital interés a la manera como se solucionan los problemas de cooperación dentro de las instituciones formales, así como los de coordinación dentro de las instituciones informales, lo cual se detecta en la medida en que se analizan las acciones estratégicas que surgen dentro de organizaciones concretas.

Autores selectos que ilustran este enfoque

En la introducción a esta sección, se mencionaron algunas obras ilustrativas de cada uno de los tipos de neo-institucionalismo. Valga aquí capturar algunas ideas básicas de varias de ellas:

- En su ya clásico libro, *Power and Interdependence* (1977, 1988), Robert O. Keohane y Joseph S. Nye critican los postulados realistas de Morgenthau y Waltz y proponen en su lugar la teoría de la interdependencia compleja, que retoma el papel preponderante que las instituciones y organizaciones internacionales tienen en la dinámica cotidiana del sistema internacional y cómo estas llevan a que los Estados, y otros actores del sistema, cooperen, en vez de, necesariamente, competir por el poder en el ámbito internacional.
- Como reacción a una perspectiva excesivamente individualista de la ciencia política de la época, James G. March y Johan P. Olsen, en *Rediscovering Institutions: The organizational basis of politics* (1989,

1997), presentan una teoría sobre el comportamiento de las organizaciones, tanto políticas como económicas, que destaca el papel central de las instituciones como factores de estabilidad y de cambio en la sociedad. Además, la ilustran con numerosos ejemplos concretos.

- En el que se ha convertido en uno de los libros clásicos del enfoque neo-institucional, *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action* (1990, 2000), Elinor Ostrom presenta un tercer modelo para el manejo de los bienes comunes en comunidad que difiere de los dos tradicionales, Leviatán o privatización, y que consiste en el diseño de instituciones cooperativas organizadas y gobernadas a largo plazo por los mismos usuarios de estos bienes.
- En *Institutions, institutional change and economic performance* (1990a, 1993), Douglass C. North se pregunta por qué unos países son ricos y otros pobres y demuestra cómo esto tiene mucho que ver con el funcionamiento de las instituciones y con los costos de transacción para garantizar el cumplimiento de los contratos. Más aún, el mundo económico resulta ininteligible sin reconocer la presencia efectiva de numerosas instituciones, tanto económicas, como políticas. Lo hace con un lenguaje sencillo y didáctico.
- La pregunta que guía el ya imprescindible libro de Robert Putnam, *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy* (1993), es ¿por qué algunos gobiernos democráticos tienen éxito y otros fracasan? Con el objetivo de darle respuesta, el autor analiza la historia y el desarrollo de instituciones en la historia italiana, especialmente desde el advenimiento de gobiernos regionales en la década de 1970, prestando especial atención a la diferencia en las prácticas o instituciones informales presentes en las distintas regiones italianas que fomentan o restringen la asociatividad y la confianza interpersonal.
- James March y Johan Olsen presentan un marco explicativo neo-institucional del orden en el sistema internacional en su artículo “*Institutional dynamics of international political orders*” (1998). El orden en este sistema es visto como el resultado de reglas, formales e informales, y prácticas institucionalizadas, propias de las unidades del mismo.
- En *Individuals, institutions and markets* (2004), Chrisostomos Mantzavinos presenta un marco analítico basado en un modelo de resolución de problemas propio de la evolución biológica, el cual, en el mundo humano, adquiere la forma de modelos mentales basados

en sistemas de creencias que dan paso a instituciones informales, como el mercado, y a instituciones formales, como el Estado.

- En forma sobresaliente y haciendo gala de un riguroso institucionalismo histórico, Kathleen Thelen, en su *How institutions evolve: The political economy of skills in Germany, Britain, the United States and Japan* (2004), explica por qué el desarrollo de la fuerza laboral en los cuatro países mencionados siguió rutas diversas a lo largo de un siglo.
- Tratar de presentar un terreno común entre los defensores de la elección racional y los deterministas, que privilegian el contexto histórico como aquel que configura las preferencias y el comportamiento de los individuos, es la idea desarrollada por el libro *Preferences and situations: points of intersection between historical and rational choice institutionalism* (2005), editado por Ira Katznelson y Barry R. Weingast. En particular, buscan establecer el papel que las instituciones juegan en la configuración de las preferencias de las personas y en sus procesos de toma de decisión.
- En *Understanding institutional diversity* (2005), Elinor Ostrom compila y ordena, de forma clara y profunda, el estado actual de los avances teóricos, metodológicos y aplicados de la indagación neo-institucional. Este libro constituye una valiosa fuente de información sobre el enfoque y sobre el estado actual de las reflexiones que Ostrom y sus colaboradores han desarrollado por más de tres décadas.

Hitos destacados en la historia de este enfoque

Entre las numerosas y valiosas obras surgidas bajo la bandera neo-institucionalista, resulta arbitrario destacar alguna en particular, pero parece que hasta el momento no existe trabajo representativo del enfoque neo-institucional más citado en las revistas académicas que el de Douglass C. North, *Institutions, institutional change and economic performance* (1990a, 1993). A su vez, todos los autores reconocen en el artículo de James G. March y Johan P. Olsen. “*The new institutionalism: The organizational factors in political life*” (1984), la proclama convincente que inició el movimiento neo-institucionalista.

Métodos de investigación asociados el enfoque

Una rica multiplicidad de métodos para avanzar en la investigación se encuentra en las obras neo-institucionalistas. Desde el recurso intenso al

razonamiento lógico, hasta un uso de diseños experimentales. Desde una aplicación de técnicas empíricas para inferir la naturaleza de las instituciones y sus consecuencias, hasta una estrategia de raciocinio deductivo, acompañado por modelos formales. Desde un minucioso trajinar por la historia hasta una fina disección de textos escritos en plan de reconstruir su significado. Se trata, pues, de una singular riqueza metodológica.

Fuentes de consulta sobre este enfoque

Introducciones generales sobre el neo-institucionalismo se encuentran en varias disciplinas: Peters (1996, 1999, 2003), Rothstein (1996, 2001), Vergara (1997), Lowndes (2002), March y Olsen (2006) y Ostrom (2008), lo hacen desde la ciencia política; Clemens y Cook (1999) y Amenta (2005), desde la sociología; Powell y DiMaggio (1991, 1999), desde las teorías organizacionales y North (1990a, 1993; 2005) y Searle (2005) y Ménard con Shirley (2008), desde la economía.

Aparte de la obra de Peters (1999, 2003), varios textos ayudan a profundizar en las diversas versiones del neo-institucionalismo: para la versión inspirada en la teoría de elección racional, lo hacen Ostrom (1991, 1995), Shepsle (1995, 1999b; 2006), Hall con Taylor (1996), Saiegh y Tomasi (1998a), Weingast (1996, 2001; 2002) y Katznelson con Weingast (2005); para el neo-institucionalismo de corte histórico, Thelen y Steinmo (1992), Orren y Skowronek (1995, 1999), Hall y Taylor (1996 y 1998), Thelen (1999), Pierson y Skocpol (2002), Béland (2005), Katznelson y Weingast (2005) y Sanders (2006); para el de corte sociológico, Koelble (1995), los mencionados Hall y Taylor (1996) y Clemens con Cook (1999); para el neo-institucionalismo fundado en redes, Marsh y Rhodes (1992) y Ansell (2006); por último, para el institucionalismo constructivista, Hay (2006a).

Las distintas versiones del neo-institucionalismo se han trenzado en vigorosos debates sobre sus respectivas virtudes y las limitaciones de las otras. A título de ejemplo, tómesese la crítica extensa al neo-institucionalismo normativo de March y Olsen formulada por Bendor, Moe y Shotts (2001), la cual es contestada por Olsen (2001). Por su parte, Hay y Wincott (1998) encuentran serias debilidades en el institucionalismo histórico y reciben una respuesta por parte de Hall y Taylor (1998). A su vez, dos notables del institucionalismo histórico, Thelen y Steinmo (1992: 7-10), exaltan las ventajas de su versión institucionalista frente a la versión impregnada por la teoría de elección racional. Por otro lado, Shepsle (2006: 32-35) ofrece

una auto-crítica del neo-institucionalismo fundamentado en la teoría de la elección racional. Finalmente, Gorges (2001) llama la atención sobre las debilidades que, a su juicio, encierran las explicaciones neo-institucionalistas del cambio institucional.

Observaciones

Es importante destacar los aspectos positivos y negativos que los autores de este libro encuentran en el enfoque neo-institucionalista. A su juicio:

1. Ventajas:

- El enfoque neo-institucional ha enriquecido y profundizado, en forma sorprendente, el estudio de las instituciones políticas.
- No importa desde cuál versión se lo mire, el enfoque destaca las limitaciones impuestas desde las instituciones al comportamiento individual y a los procesos colectivos. Pero, se reconoce una limitada capacidad para que el individuo transforme las instituciones.
- El enfoque retoma la importancia de la historia como determinante en la conformación de instituciones y en la forma como estas se comportan.
- La estrategia de trabajo del enfoque es, en esencia, interdisciplinar, lo que le da fortaleza y abre sus alternativas metodológicas.

2. Desventajas:

- La diversidad de versiones del neo-institucionalismo, y las profundas diferencias entre algunas de ellas, hacen que el enfoque neo-institucional sea internamente heterogéneo y le dificulten producir una teoría coherente que sintetice sus diversas vertientes. Una de las raíces de este problema yace en la variedad de sentidos atribuidos al término institución por parte de los autores neo-institucionalistas.
- El enfoque corre el riesgo de no ser refutable porque ha propuesto pocas hipótesis que puedan ser verificadas rigurosamente.
- El enfoque pocas veces intenta explicar el origen de las instituciones o su cambio radical. Las toma como estructuras dadas, pero no enfatiza en los procesos de su creación y cambio²⁵⁸.

²⁵⁸ Olsen (2009) intenta demostrar por qué y cómo el neo-institucionalismo no sólo da cuenta del cambio institucional sino que lo propicia.

- En algunas de sus versiones, el enfoque tiende a ser subjetivo y normativo porque trabaja a partir de un ideal sobre el funcionamiento de las instituciones, el cual se toma como punto de referencia para evaluar las organizaciones, rituales y prácticas que en un momento dado se investigan.