

## Capítulo 2. Especialización e intercambio

---

1. Introducción.....	1
2. Naturaleza del problema económico: Ventajas de especialización y costes de intercambio o transacción .....	2
2.1. El significado de la especialización .....	2
2.2. Costes de transformación y costes de intercambio o transacción .....	4
2.3. Promesas como objeto del intercambio .....	4
2.4. Los costes de intercambio: coordinación y motivación.....	5
2.5. La forma de las funciones de costes de transformación e intercambio.....	8
2.6. Costes de intercambio bajo distintas formas organizativas .....	10
3. Soluciones generales del problema económico.....	13
3.1. La solución del problema económico en el mercado.....	13
3.2. Los fallos del mercado .....	15
3.3. El proceso político de decisión .....	25
3.4. La mezcla de soluciones políticas y de mercado .....	30
4. Soluciones organizativas del problema económico: La naturaleza de la empresa.....	34
4.1. Las organizaciones como mecanismo de intercambio.....	34
4.2. Comparación de organizaciones, mercado y política .....	38
4.3. Reflexiones sobre teoría de la empresa.....	40

## 1. Introducción

En este capítulo nos proponemos mostrar la estructura del problema básico que encara toda economía y las soluciones organizativas que se emplean para resolverlo. Pondremos especial énfasis en una faceta de este problema económico, la relacionada con las dificultades que existen para especializar los recursos productivos. Se comentarán a continuación las dos soluciones principales del problema, el mercado y la política. Éstas proporcionan sendas referencias para entender el papel que representan las organizaciones de ámbito más reducido, de entre las cuales prestaremos atención preferente a las empresas. Veremos, en primer lugar, cómo la organización de la actividad económica permite, sobre todo, acceder a las ventajas de eficiencia que proporciona la especialización productiva. Para lograrlo, las soluciones organizativas han de atenuar los graves problemas que dicha especialización plantea. Estos problemas son consecuencia, principalmente, del carácter costoso de los intercambios o transacciones cuando éstas tienen lugar entre individuos con intereses propios y la información está distribuida entre ellos de forma asimétrica.

### Aplicación 2.1. Robinson Crusoe y Viernes

Para poner de relieve el problema central de la economía recordemos la historia del náufrago Robinson Crusoe y el indígena Viernes. Tratándose de personajes con formación y cultura tan diferentes, es lógico pensar que especializándose puedan aumentar su productividad. Por ejemplo, Robinson puede ser más productivo dedicándose a la manufactura y construcción, en la medida en que pueda aplicar algunos de los conocimientos alcanzados en su país de origen. Por su parte, parece razonable imaginar que Viernes es más productivo si se dedica a extraer recursos naturales y a cazar, recolectar y cultivar alimentos. Las ventajas de especialización, están, por tanto, claras.

Los costes de intercambio son también obvios. Entre los costes de coordinación, el primero se manifiesta en términos de búsqueda: antes de que ambos personajes se encuentren, transcurre un tiempo en el que la especialización es imposible porque, simplemente, ni siquiera saben de su existencia. No es éste un problema que afecte sólo a náufragos e indígenas. En nuestra economía, constantemente dedicamos gran cantidad de recursos para facilitar el encuentro de demanda y oferta, sobre todo cuando la especialización es elevada. Mucha publicidad (“Compro piso en esta zona”, “Se busca economista experto en control interno”) y un buen número de intermediarios (agentes inmobiliarios, cazatalentos) cumplen, al menos en parte, funciones informativas que intentan resolver este problema. En segundo lugar, una vez se han encontrado, Robinson y Viernes han de ser capaces de comunicarse mutuamente sus necesidades y disponibilidades en todas las dimensiones que sean relevantes para el éxito del intercambio, como contenido, tiempo o lugar. Los problemas también son considerables en este sentido, tanto para este ejemplo como en nuestras transacciones cotidianas. Piense, como un ejemplo sencillo, en el tiempo que dedicamos en las tiendas a informar a los vendedores de cuáles son exactamente nuestras preferencias. Igualmente, si la compra se refiere a viviendas, es corriente que el agente inmobiliario haya de mostrar al cliente unas cuantas antes de que pueda hacerse una idea de lo que realmente desea adquirir. Para terminar con la coordinación, hemos de tener en cuenta que ésta se torna más difícil cuando, como parece conveniente, Robinson y Viernes emplean como insumos en sus respectivos procesos productivos el producto obtenido por el otro. Por ejemplo, puede ser eficiente que Robinson construya las cabañas con la madera y otros elementos naturales que Viernes le procura. Una de las manifestaciones más típicas de los problemas de coordinación de oferta y demanda, tanto respecto a productos finales como intermedios es la necesidad de mantener existencias en inventario, con el consiguiente coste de oportunidad que su financiación conlleva. De la magnitud de este coste da idea el énfasis que las empresas modernas ponen en reducirlo. Para ello, aprovechan los nuevos medios de comunicación y transporte, y desarrollando, por ejemplo, las técnicas *just in time* de gestión de procesos fabriles, de la que fueron pioneras las grandes empresas japonesas, y que tienen como uno

de sus objetivos primordiales el de minimizar todo tipo de inventarios, tanto de materias primas como de productos en curso y acabados.

Los costes de intercambio relacionados con la coordinación son importantes, pero posiblemente son más cuantiosos los de motivación, que intentan solventar el conflicto de intereses que surge entre los participantes a raíz del propio intercambio. En el ejemplo, pensemos que tanto Robinson como Viernes tienen buenos motivos para desconfiar mutuamente el uno del otro. Cabe imaginar infinitos acuerdos entre ambos, pero en todos estos acuerdos es probable que existan motivos para que cada uno de ellos dude si la otra parte va a cumplir lo acordado o, por el contrario, empleará el acuerdo para obtener un mayor beneficio propio a costa de infligirle una pérdida. Si anticipan esta posibilidad, o bien incurren en costes para protegerse o bien se abstienen de realizar el intercambio, dejando así de obtener las ventajas de especialización. Imaginemos que Robinson se compromete a fabricar una cabaña a Viernes a cambio de que éste le proporcione alimentos durante un año. Robinson puede terminar la cabaña en un mes<sup>1</sup>. Sin embargo, tal vez le interese alargar la obra, con el fin de que coincidan los dos plazos, evitando que Viernes se niegue a darle comida una vez que haya recibido la cabaña. Es más, Robinson puede ir un poco más lejos y, cuando ya ha consumido un año de alimentos, exigir a Viernes seis meses de alimentos adicionales si éste quiere ver terminada la cabaña. Aunque no ocurra esto último, la necesidad de protegerse contra el oportunismo ajeno, de salvaguardar la transacción, provoca costes. Como mínimo, si para asegurar el buen fin del acuerdo basta con alargar el plazo de la obra, Viernes va a disfrutar de su cabaña once meses más tarde. Como en los ejemplos anteriores, la solución de este tipo de problemas relativos al ajuste de intereses es fundamental en las transacciones de nuestra vida económica; es más, en muchos casos, constituye el elemento central de la organización económica. Su presencia es típica, por lo demás, en términos muy similares a los descritos, en los contratos que se suscriben para la realización de todo tipo de obras: como suele ser prohibitivamente costoso para el cliente sustituir al contratista a mitad de la obra, este último puede aprovecharse de la situación exigiendo un aumento de precio o dilatando la ejecución.

## **2. Naturaleza del problema económico: Ventajas de especialización y costes de intercambio o transacción**

### **2.1. El significado de la especialización**

Cuando decimos que un recurso está más especializado solemos hacer referencia a que es más idóneo para elaborar un determinado producto o para prestar un cierto servicio, ya que posee ventajas comparativas en su producción. En este sentido, por ejemplo, el capital humano de un pintor de brocha gorda (sus conocimientos y habilidades profesionales) está menos especializado que el de un pintor que sea experto en la olvidada técnica del estucado al fuego. De manera similar, el profesorado de enseñanza primaria está menos especializado, generalmente, que el de enseñanza superior.

Cuando se modifica el grado de especialización de los recursos empleados para producir cualquier bien económico, el coste total de producción varía como consecuencia de dos efectos de signo opuesto: si todo lo demás permanece constante, al aumentar la especialización, se reducen los costes productivos o de transformación pero se elevan los costes de intercambio.

---

<sup>1</sup> Más exactamente: suponemos que para Robinson tiene el mismo coste realizarla en un mes que en un plazo más largo, por tanto, en ausencia de conflicto de intereses, el plazo óptimo de la obra es de un mes.

### *Las ventajas de la especialización*

Por un lado, la especialización de los recursos y de las unidades económicas incrementa su productividad al aprovechar, crear y desarrollar sus ventajas comparativas, convirtiéndose así en el motor fundamental del desarrollo económico. Un portento como Miguel Induráin era un gran ciclista no sólo por sus dotes naturales, sino porque se había especializado en serlo, dejando de realizar otras muchas actividades. Es más: su especialización en ganar el *Tour* de Francia parecía restringir su participación en otras carreras y disminuir sus posibilidades de superar la plusmarca “de la hora”.

### *El precio de la especialización*

Por otro lado, la especialización adolece, sin embargo, de un grave problema que a menudo limita gravemente sus posibilidades. Puesto que nuestras necesidades son múltiples, la especialización carece de sentido sin intercambio. Retomando el ejemplo del párrafo anterior, ¿de qué le hubiera servido a Induráin haberse especializado, si no hubiera podido alquilar sus servicios como ciclista, o si tampoco hubiese podido adquirir todos los bienes y servicios que consume, y que son producidos por otros especialistas? La especialización origina así costes sustanciales, asociados a los intercambios entre personas o unidades especializadas, costes que en este libro denominaremos generalmente como “costes de intercambio” y, ocasionalmente, “costes de transacción” cuando hacerlo así resulte más acorde al contexto<sup>2</sup>.

Muchos de estos costes de transacción se relacionan con la necesidad de coordinar las actividades llevadas a cabo por los especialistas. No obstante, los costes más problemáticos (y posiblemente también los más fundamentales) de la especialización productiva son los de “motivación” o incentivos, relacionados con la posibilidad de que los protagonistas de los intercambios o transacciones se comporten de forma oportunista unos con los otros. Ocurre así cuando intentan aprovechar el intercambio, no para posibilitar la especialización, sino para capturar o expropiar lo aportado o producido por los demás. Como tendremos ocasión de examinar en estas páginas, la estructura de la organización económica, su configuración en múltiples formas y niveles, es en gran medida el resultado de tales costes y, en especial, de la necesidad de contenerlos. Más en particular, la empresa, que es nuestro principal objeto de estudio, es una de las formas principales que los seres humanos hemos encontrado para atenuarlos.

### *Cuantía de los costes de transacción*

Conviene señalar que los costes de transacción son cuantiosos. Se ha estimado que representaban aproximadamente el 25 por 100 del producto nacional bruto de la economía estadounidense en 1870 y el 45 por 100 en 1970 (Wallis y North, 1986). Sin embargo, ni su existencia ni su volumen son signos de ineficiencia. Es cierto que los controles y garantías en que se manifiestan gran parte de tales costes de transacción consumen recursos sin aumentar por sí mismos la producción. No obstante, si no existieran, y a menos que se modificase la naturaleza humana, la especialización y la producción disminuirían aún más. Por este motivo, interesa a todas las partes de un contrato que se dediquen recursos a actividades de salvaguardia. Resulta completamente irrelevante que en un mundo ideal fuera preferible dedicarlos a usos más directamente productivos.

### *La ambigüedad de los fines de la especialización*

La especialización puede tener dos objetivos: Los recursos y unidades económicas pueden lograr con ella una función *productiva* de riqueza o bien meramente *expropiatoria* de la riqueza ajena. En principio, parece fácil atribuir cada una de ambas funciones a la especialización, tanto de individuos (pintores y atracadores),

---

<sup>2</sup> El motivo para usar los dos términos reside en que muchos autores prefieren reservar el término “costes de transacción” para los intercambios que suceden en el mercado, lo que excluiría las transacciones internas a la empresa.

como de máquinas (acería y ganzúa), empresas (Fagor y Forum Filatélico) u otras organizaciones (Cruz Roja y Mafia). Sin embargo, estas atribuciones son débiles, pues no sólo una especialización aparentemente productiva puede camuflar actividades expropiatorias (por ejemplo, un pintor que engañase a sus clientes sistemáticamente), sino que los bienes de capital suelen valer para ambos fines y, por ende, la función real de las organizaciones suele ser discutible. En todo caso es probable que, con respeto a sus fines o funciones últimas, los recursos se especialicen eficientemente: “las instituciones se desarrollan por muchas razones, pero sea cual sea su propósito, incluyendo la ‘explotación’ de grupos débiles, logran sus objetivos eficientemente; esto es, minimizan ‘costes de transacción’” (Becker, 1992, p. 68).

### *Especialización como atributo de las relaciones contractuales*

Cabe también pensar que la especialización no es un atributo de las unidades productivas o empresas, sino de cada una de sus relaciones contractuales (en lugar de sus recursos). Con vistas al análisis de éstas, cabe considerar la especialización como el grado de asunción de actividades por parte de quien ha de efectuar la prestación o suministrar el bien objeto de la transacción (el “agente”, en los términos que se desarrollan en el capítulo #3). Desde este punto de vista, General Motors solía estar más especializada que Honda porque era mayor su grado de separación entre accionistas y directivos.

## **2.2. Costes de transformación y costes de intercambio o transacción**

El coste de producir un bien o servicio cualquiera puede, pues, descomponerse en coste de transformación y coste de intercambio. Todos aquellos costes causados directa o indirectamente por la necesidad de *coordinar* los recursos especializados y *motivar* a sus propietarios integran el coste de intercambio o transacción. Por exclusión, forman parte del coste de transformación todos los demás costes necesarios para obtener el producto.

Si tomamos como ejemplo la relación entre un cliente que desea pintar su casa y un pintor como primera aproximación, podemos considerar la pintura como un coste de transformación. Sea cual sea la organización o forma contractual utilizada, tanto si el cliente contrata a un pintor como si, por ejemplo, se pinta él mismo su casa, se lo encarga a su hijo o crea una empresa dedicada a esa tarea, ha de emplearse al menos una cierta cantidad de pintura así como un cierto número de horas de trabajo o determinadas herramientas. En cambio, el tiempo que el cliente pueda pasar vigilando si el pintor usa la pintura correcta sería un coste de intercambio, lo mismo que las actividades que sean necesarias para coordinar sus actuaciones. En puridad, este coste de intercambio sólo es cero cuando es el propio individuo quien pinta su casa. No sería cero, en cambio, si se lo encargase a su hijo. En esa situación no especializada, es probable, sin embargo, que el coste de transformación sea elevado porque. A medida que se especializan los recursos, el coste de transformación se reduce y aumenta el coste de intercambio.

Como el ejemplo pone de relieve si lo examinamos más a fondo, la distinción se refiere a la causa de los costes y no a su manifestación física y, por esta razón, es más fácil distinguir ambos costes en el plano teórico que el plano empírico. Por ejemplo, a igualdad de especialización, si se contrata al pintor en régimen “de administración”, el cliente comprará por sí mismo la pintura. En este caso, algunos pintores tal vez pinten más de prisa, para ganar tiempo, y, como consecuencia, derrocharán pintura. Si así ocurre, el coste de sus prisas se manifiesta físicamente como pintura derrochada, pero ello no le resta carácter de intercambio al coste, pues está asociado a la motivación de los participantes, y su cuantía suele variar al hacerlo las condiciones contractuales y los incentivos que definen.

## **2.3. Promesas como objeto del intercambio**

Los intercambios que estamos acostumbrados a suponer en las introducciones al estudio de la Microeconomía tienen características muy simples: se producen dos prestaciones simultáneas e instantáneas, por las que una parte cede la propiedad de un bien o presta un

servicio a cambio, en general, de dinero. Sin embargo, en la realidad los contratos establecen intercambios más complejos, en los que todas las partes se comprometen a proporcionar algún bien o a proveer un servicio. Además, pocos intercambios tienen como objeto una mera compraventa unidimensional<sup>3</sup>, sino un conjunto más o menos amplio y complejo de *promesas* ligadas a ciertas situaciones más o menos previstas antes de contratar (Cooter y Ulen, 1988). Estas promesas se refieren a precios, servicios, plazos, garantías, y están definidas de forma tanto explícita como, en especial, implícita sobre un cierto espacio de posibilidades o contingencias futuras (como, por ejemplo, el rendimiento y las averías). Además, como veremos con más detalle en el capítulo #3, los contratos suelen incorporar un conjunto de reglas y órganos para completar o perfeccionar este espacio de contingencias, de modo que se pueda definir *ex post* el contenido del intercambio en aquellas situaciones sobre las que las partes no han decidido *ex ante*. Entre las reglas figuran, por ejemplo, la autoridad del empleador o la de decisión por mayoría simple o cualificada en las juntas de accionistas. La propia junta de accionistas y el consejo de administración de una sociedad se encuentran entre los órganos que cumplen esta función, al igual, que, en otro plano, el sistema judicial.

Este carácter de promesa de los intercambios origina al menos dos complicaciones importantes:

- a) Por un lado, las promesas pueden ser objeto de incumplimiento oportunista. Por este motivo, las partes, con ayuda del sistema jurídico-judicial, han de establecer todo tipo de salvaguardias que incentiven a cumplirlas. Por ejemplo, si pactamos con un pintor que pinte la fachada de nuestra casa, queremos introducir un plazo límite, con el fin de que su tarea no se prolongue excesivamente, lo cual reduciría la utilidad que nos proporcionan sus propios servicios.
- b) Por otro lado, la existencia de promesas implica que el intercambio se difiera en el tiempo. Este aplazamiento plantea problemas considerables, ya que las circunstancias que afectan al propio intercambio pueden cambiar con el paso del tiempo. Las partes querrán especificar cómo se asigna entre ellas el riesgo creado por tales cambios en las circunstancias. Por ejemplo, si un pintor se compromete a pintar la fachada de nuestra casa en un mes, ante la posibilidad de que durante ese mes no parase de llover, impidiendo así el trabajo del pintor, sería preferible asignar este riesgo al cliente introduciendo una cláusula que exonere al pintor de la obligación de acabar en un mes si llueve durante más de un cierto número de días.

Este libro se centra en el primero de estos problemas, relativo al oportunismo contractual, dejando de lado todo lo relacionado con la mera asignación de aquellos riesgos que en su origen son ajenos a la voluntad de las partes.

## 2.4. Los costes de intercambio: coordinación y motivación

Como ya adelantamos anteriormente, es útil considerar dos tipos muy diferentes de dificultades relacionadas con el intercambio: las que origina la mera coordinación de ofertas y demandas, y las relativas a la motivación de los individuos, a su posible conducta oportunista.

---

<sup>3</sup> Las transacciones que más se acercan a la abstracción neoclásica son las que versan sobre productos financieros “derivados” (opciones, futuros). En éstos, el objeto del intercambio es *un contrato*, lo que permite una definición estandarizada de sus atributos y que cada individuo contrate de hecho con el mercado, sin que ni siquiera sea posible identificar a la contraparte. Se trata este punto en la sección 4.2.1#.

- a) En cuanto a la *coordinación*, es obvio que todos los participantes en el proceso de especialización necesitan conocer en qué condiciones de, por ejemplo, cantidad, calidad, lugar o tiempo, se demandan y ofrecen los distintos bienes y recursos. Esa información les permitirá ajustar sus propias ofertas y demandas, de tal modo que maximicen su utilidad personal ajustando su consumo y reasignando sus recursos productivos. Es preciso, pues, reunir y transmitir datos sobre en qué producción ha de especializarse cada recurso y a quién se han de transmitir los bienes producidos. Ello incluye, por ejemplo, los costes necesarios para localizar a productores y compradores o para conocer sus disponibilidades y preferencias. Para llevar a cabo esta tarea informativa, los distintos sistemas biológicos y organizativos, que basan su actividad productiva en la especialización de recursos, emplean métodos diferentes. Entre estos métodos se incluyen desde los comunicadores biológicos en los animales (Tullock, 1992), a la tradición en las tribus primitivas o los planes quinquenales soviéticos. En el ámbito empresarial, numerosas técnicas y sistemas desempeñan esta tarea. Es el caso de los sistemas de planificación y control interno, los modelos de dirección estratégica o, en un terreno más notorio, las “investigaciones de mercado” (entendidas como el conjunto de técnicas de *marketing* cuyo objetivo es averiguar cuáles son las preferencias de los consumidores).

Desde este punto de vista, resultan incompletas las presentaciones del problema económico que afronta toda sociedad como si éste consistiera sólo en hacer un buen uso de un conjunto limitado de recursos para satisfacer unas necesidades dadas. No se trata de un problema de mero cálculo u optimización, en el que, dado un enunciado, se ha de obtener una solución. Al contrario, en este caso, no se conoce el enunciado. La solución del problema real depende así de una tarea *previa* y más esencial que la mera optimización: hacer el uso más completo posible del conocimiento particular, limitado e imperfecto que se encuentra disperso entre los miembros de la sociedad en un entorno que cambia con rapidez (Hayek, 1945). La mayor dificultad reside en producir y hacer llegar esa masa ingente de información “específica”, difícilmente agregable y a menudo intransferible, a los decisores pertinentes. Una buena parte de la solución consiste, además, no tanto en transmitir información, tomando los derechos de propiedad y decisión como un dato fijo, sino también en redistribuir estos derechos, atribuyéndolos a las personas mejor informadas (transfiriendo la propiedad de los recursos o delegando derechos de decisión) y reduciendo así el volumen de información que es preciso transmitir (Jensen y Meckling, 1992, pp. 253-256).

- b) La segunda dificultad que plantea el intercambio es la posible conducta oportunista de las distintas partes. Este problema genera toda una variedad de costes de *motivación* o incentivos, dirigidos en el fondo a ajustar los intereses de todos los participantes en el intercambio. Estos problemas de motivación u oportunismo se plantean siempre que, como suele ocurrir, los individuos tendamos a anteponer nuestro propio interés al ajeno y el intercambio sea de tal naturaleza que los participantes podamos aprovecharlo para obtener ventajas a costa de los demás. Ante semejante situación, es necesario compatibilizar los intereses de los participantes para que el intercambio sea provechoso. De lo contrario, la posibilidad de que existan conductas oportunistas puede llevarles a abstenerse de contratar y especializarse. Por ejemplo, la desconfianza respecto a la calidad de los servicios del pintor puede llevar al cliente a vigilarle estrechamente, lo cual es costoso. Puede incluso ocurrir que sea imposible asegurar una calidad aceptable y entonces el intercambio ni siquiera llegará a producirse. Como consecuencia, si esta imposibilidad se generalizara, nadie tendría interés en especializarse en tareas de pintura.

El capítulo #3a describirá el papel esencial que representan las asimetrías informativas (el que uno de los participantes en el intercambio sepa más que el otro) en el origen del problema de motivación y cómo la ubicación temporal de esas asimetrías antes o después del acuerdo definen diferentes tipos de problemas (respectivamente, de selección adversa y riesgo moral). Asimismo, el capítulo #3b analizará las diversas soluciones que se disponen para resolver los problemas de coordinación y motivación, de modo que los participantes en el intercambio definan óptimamente su contenido y cumplan los acuerdos alcanzados.

Se pueden separar ambos tipos de costes, de coordinación y de motivación, considerando los de coordinación como residuales: son así costes de coordinación todos aquellos en los que se habría de incurrir incluso si los intereses de las partes fueran coincidentes. Un ejemplo extremo al respecto, en el que no parecen existir costes de motivación, es el proporcionado por ciertas sociedades animales, como la de las abejas. No parece que hayan de dedicar muchos recursos a compatibilizar sus intereses. Por el contrario, sí los dedican a comunicarse, pues buena parte de su actividad y su diseño biológico tienen la finalidad de facilitar la comunicación entre ellas. Por ejemplo, realizan una especie de baile para señalarse unas a otras la ruta donde han encontrado alimentos. En realidad, todos los insectos sociales suelen tener glándulas especializadas (unas 30 en las termitas) en la producción de feromonas, unas sustancias hormonales que la mayor parte de los animales usa para comunicarse.

### **Aplicación 2.2. Contract Manufacturing**

Cada vez son más las empresas cuyos productos no han sido tocados nunca físicamente por ninguno de sus trabajadores. Con los avances en microelectrónica y el desarrollo de nuevas fórmulas contractuales, muchas empresas industriales (como Sony o Phillips) prácticamente han dejado de fabricar para centrarse en investigar, diseñar y vender el producto, dejando la fabricación en manos de una nueva estirpe de especialistas: los “fabricantes subcontratados” o *contract manufacturers*. Este fenómeno que, en su versión moderna comenzó con los primeros PC de IBM, ya en 1981, se extendió rápido en los años 1990 a productos de electrónica; y alcanzó pronto a productos de consumo, como juguetes, prendas de vestir, zapatos o cerveza, e incluso automóviles, como mostró la fabricación del BMW X3 por Magna. En el siglo XXI se está generalizando. Su difusión tiene que ver con el doble juego de unas mayores ventajas de especialización y unos menores costes de intercambio.

#### *Ventajas de especialización*

Por un la parte, especializarse en fabricar proporciona tres tipos de ventajas. Primero, la creciente robotización de las fábricas exige acometer cuantiosas inversiones y asumir la mayor complejidad técnica de su funcionamiento, dos condiciones que sólo cumplen las empresas especializadas en fabricar, gracias a su mayor volumen de producción y su experiencia. En el sector de la electrónica, por ejemplo, la miniaturización de los componentes implicó el desarrollo de la llamada *surface mount technology*, una tecnología extremadamente cara para pequeños fabricantes. Este es el motivo por el que empresas como Flextronics ensambla en su centro de Guadalajara (México) un dispositivo Philips para conectar televisores a Internet, al mismo tiempo que en la línea contigua produce un artilugio similar para Sony. Sólo los grandes productores pueden amortizar estas inversiones.

En segundo lugar, los fabricantes subcontratados logran ingentes economías de escala en sus compras, inalcanzables para quien fabrica solo su propia marca. Es más fácil para Sanmina-SCI, por ejemplo, reducir sus costes de aprovisionamiento que para IBM, pues no sólo ensambla la mayoría de los PCs de IBM sino también muchos de los de HP y las placas base de otros fabricantes.

Finalmente, al contratar la fabricación se reducen las barreras de entrada y se facilita que los retadores del líder puedan mejorar su posición. Así, IBM no sólo ha conseguido precios similares a Dell (por mucho tiempo líder del sector), al beneficiarse de los costes de escala mínima eficiente de un gran productor (Sanmina-SCI), sino que además logra diferenciarse en el mercado ofreciendo mejor ingeniería y servicios de valor añadido.

#### *Menores costes de intercambio*

Por otra parte, contratar la fabricación es hoy posible gracias a varios cambios tecnológicos que permiten reducir las dificultades de coordinación y evitar los conflictos que hubieran aparecido en el pasado. La estandarización de criterios y normas productivas y gerenciales, favorecida por organizaciones como la ISO, ha facilitado la coordinación técnica entre fabricantes contratados y grandes marcas, por lo que ha sido posible separar con nitidez las actividades de innovación de las

de producción. Todo el esfuerzo de estandarización que se ha realizado en el ámbito productivo, en los protocolos de comunicación electrónicos, en el diseño digital o en las pautas de gestión, ha permitido conectar a clientes y proveedores como si fuesen la misma organización.

Asimismo, la mejora en las comunicaciones multiplica el efecto de los estándares, sobre todo porque Internet permite un tipo de integración impensable hace pocos años. Por ejemplo, HP no sólo comprueba por Internet si sus impresoras están siendo fabricadas conforme a sus especificaciones, sino que toma medidas correctoras inmediatamente cuando no es así. Especificaciones que, por lo demás, han sido transmitidas mediante tecnologías como el EDI desde sus departamentos de diseño a las máquinas de control numérico y los robots de sus fabricantes.

Por último, la mayor flexibilidad de los procesos fabriles ha reducido la “especificidad” de las inversiones (el que sólo valgan para una marca), atenuando la dependencia entre proveedores y clientes y facilitando su contratación. La versatilidad de la maquinaria permite al fabricante contratado cambiar de producto y cliente a un coste reducido, y a la marca cambiar de fabricante. Con ello, disminuye el riesgo de conductas oportunistas por cualquiera de las dos partes, pues el subcontratista podría producir fácilmente para otra marca y la marca encontrar otro fabricante. Esta flexibilidad es consustancial a los fabricantes contratados, y de hecho, Valmet Automotive, que inició la producción del Porsche Boxter en 1997, sólo tardó siete meses en organizar su producción.

Fuentes: Arruñada, B. y X. H. Vázquez, 2006, “When Your Contract Manufacturer Becomes Your Competitor”, *Harvard Business Review*, vol. 84, núm. 9, pp. 135-45; y “La fabricación subcontratada y el futuro del sector del automóvil”, *Economía Industrial*, 2005, núm. 358, pp. 79-86.

## 2.5. La forma de las funciones de costes de transformación e intercambio

De acuerdo con el análisis precedente, parece razonable pensar que, para cada volumen de producción, el coste unitario de transformación decrezca al aumentar la especialización de los recursos utilizados en esa producción. La reducción de este coste de transformación obedece a la naturaleza de la tecnología física, que permite lograr una mayor productividad de los recursos cuanto más se adaptan éstos a las condiciones particulares de la demanda. No obstante, a partir de cierto punto mínimo, es de esperar que el coste de transformación empiece a aumentar a medida que se especializan más los recursos permaneciendo constante la cantidad producida<sup>4</sup>. Por ello, para cada volumen de producción existirá un cierto punto a partir del cual un incremento de especialización aumentaría este coste unitario.

Parece razonable, en cambio, que el coste de intercambio sea nulo en una economía donde no exista especialización y en la que cada sujeto económico satisfaga sus propias necesidades, y aumente a medida que lo hace la especialización. Cuando no existe ninguna especialización, estamos ante el Robinson Crusoe solo en su isla, antes de la aparición de Viernes. Sus costes de intercambio eran nulos<sup>5</sup>, pero sus costes de transformación eran muy elevados. Cuando ambos personajes entran en contacto, tal vez es satisfactorio para ambos que Viernes se dedique a pescar y Robinson a construir cabañas. Sus costes de transformación serán entonces menores, pero aparecen costes de intercambio, les será necesario entonces, coordinar sus actividades y, sobre todo, ajustar sus intereses. Obviamente, tanto el grado de especialización que podrían alcanzar como sus costes de intercambio serían infinitamente menores que los de cualquier economía moderna, pero el problema que afrontan es básicamente el mismo.

Existen dos motivos fundamentales para que los costes de intercambio o transacción aumenten con la especialización: En primer lugar, la especialización de los recursos incrementa el número de intercambios necesarios, haciendo al menos más complejas las

---

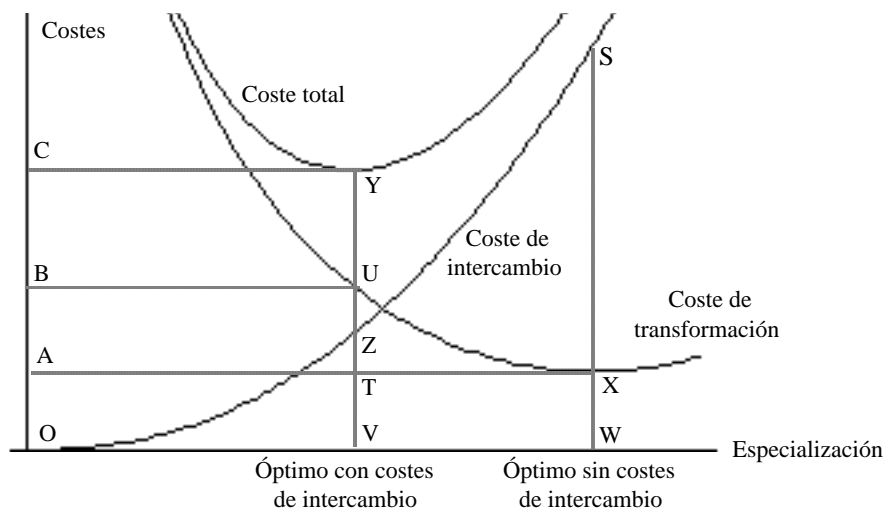
<sup>4</sup> Véanse Smith (1776; tres primeros capítulos), Stigler (1951) y Rosen (1983).

<sup>5</sup> En rigor, también cabe contemplar la existencia de costes de intercambio de cada persona consigo misma, como resultado de las dificultades de autocontrol, como se ha tratado someramente en el capítulo 1#.

labores de coordinación. Además, el empleo de la información relevante para coordinar las tareas se encarece como consecuencia de que la especialización da lugar a que dicha información sea probablemente más difícil de transmitir, más “específica”, en el sentido puesto de manifiesto por Hayek en 1945 y que ya fue tratado anteriormente<sup>6</sup>. En segundo lugar, con la especialización suele aumentar también la asimetría o desigualdad de información entre los participantes, pues la especialización suele llevar aparejada una mayor acumulación de conocimientos por parte del proveedor de los servicios, lo que complica el problema motivacional. Por ejemplo, se requieren más conocimientos para juzgar la calidad de un estucado que de una pintura normal y por ello el pintor especialista podrá estar más tentado a reducir su calidad. Una prueba de este punto es el hecho de que para controlar especialistas se utilicen estructuras de autocontrol o bien se emplee a otros especialistas, con frecuencia, en este último caso, en un régimen de control mutuo. Un ejemplo típico de este problema es el trabajo de los profesionales, como médicos o abogados, que sólo puede ser supervisado eficazmente por colegas y aun así con muchas dificultades. Es lógico entonces que se requieran estructuras de salvaguardia más costosas cuanto mayor es la especialización. Tenemos, en suma, que el mayor número de intercambios se une a que cada uno de ellos es más difícil de contratar, por lo que los costes de intercambio son crecientes con la especialización. Supondremos, pues, que a medida que se especializan los recursos se reduce el coste de transformación hasta un cierto nivel mínimo y se eleva el de intercambio.

Figura 2.1. Los costes unitarios de transformación e intercambio en función de la especialización de los recursos

Nota: En ambas funciones se trata de costes mínimos: tanto la función de costes de transformación como la de costes de intercambio recogen los mínimos costes de cada tipo asociados a cada nivel de especialización.



### *El impacto del intercambio en los costes*

En estas condiciones, el mínimo de los costes totales se alcanza en un nivel de especialización inferior al mínimo de los costes de transformación, como refleja la Figura 2.1. La Figura permite comparar sendas situaciones, que cabe etiquetar como “ideal” y “real”, en las que los costes de intercambio son respectivamente nulos o crecientes con el grado de especialización de los recursos productivos.

<sup>6</sup> Véanse también Becker y Murphy (1992), quienes subrayan también el papel del volumen de conocimiento disponible como limitación a la especialización, y Garicano (2000), quien destaca la capacidad de solución de problemas.

- a) *Situación ideal*. Si los intercambios entre seres humanos no fuesen costosos (si pudiéramos comunicarnos todas nuestras disponibilidades y necesidades, y, sobre todo, formular y hacer cumplir siempre nuestras promesas sin coste alguno), sólo tendríamos que preocuparnos por los costes de transformación. Cabe suponer entonces la existencia de un nivel óptimo de especialización, tal como  $OW$ , que proporcionaría un coste mínimo  $WX$ , igual a  $OA$ . (En aras de la simplicidad, se presupone que la cantidad a producir permanece fija).
- b) *Situación real*. Desgraciadamente, la situación real no es ésta. Por el contrario, la especialización ideal  $OW$  resulta prohibitivamente costosa en términos de intercambio. Para lograr el nivel de especialización  $OW$  que permite minimizar el coste de transformación, alcanzando éste un importe  $WX$ , el coste de intercambio habría de ser  $WS$ , tan elevado que por sí solo ya excede el coste total óptimo,  $VY = OC$ .

Observamos así que el incremento del coste total debido a la existencia de costes de intercambio ( $AC$ ) tiene dos componentes: (1) Por un lado, las actividades de coordinación y compatibilización de incentivos que facilitan las transacciones generan directamente un coste de intercambio de importe  $VZ$ <sup>7</sup>. (2) Por otro lado, la propia presencia de estos costes de intercambio provoca un menor grado de especialización y, como consecuencia, se incrementa el coste de transformación, en una cuantía  $TU (= VU - WX)$ , igual a la diferencia entre el coste de transformación real ( $VU = OB$ ) e ideal ( $WX = OA$ ) e igual también a  $AB (= OB - OA)$ . Pese a manifestarse como mayor coste de transformación, se trata también, debido a su origen, de un coste de intercambio, aunque de carácter indirecto e implícito. Su naturaleza es la de un coste de oportunidad del tipo que desde la teoría positiva de agencia se ha dado en denominar “pérdida residual”<sup>8</sup>. Por tratarse de un coste de oportunidad, suele ser poco visible y, como consecuencia, tiende a ser infravalorado en el análisis de todo tipo de problemas.

## 2.6. Costes de intercambio bajo distintas formas organizativas

El coste de intercambio es creciente con la especialización, pero su cuantía depende de qué tipo de organización se utilice. Entre estos tipos organizativos se incluyen desde abstracciones generales, como la empresa o el mercado, a fórmulas o contratos concretos, como pueden ser el empleo vitalicio y el salario a destajo en el ámbito laboral, el arrendamiento de activos o *leasing* y el crédito en el terreno financiero, o la distribución exclusiva y las marcas de distribuidor en el campo comercial. En la Figura 2.2 se supone que sólo existen dos posibilidades organizativas, que llamamos “empresa” y “mercado”, según las cuales, por ejemplo, una pieza o un componente de un producto final serían fabricados internamente (en la solución empresa) o bien adquiridos a un proveedor externo (solución mercado). Suponemos también en esta Figura que para niveles bajos de especialización de los recursos el coste del intercambio en el seno de la empresa es menor que el coste del intercambio en el mercado (a la izquierda del punto de indiferencia). De hecho, es este supuesto y no una lógica generalizable lo que determina la posición relativa de ambas curvas de costes.

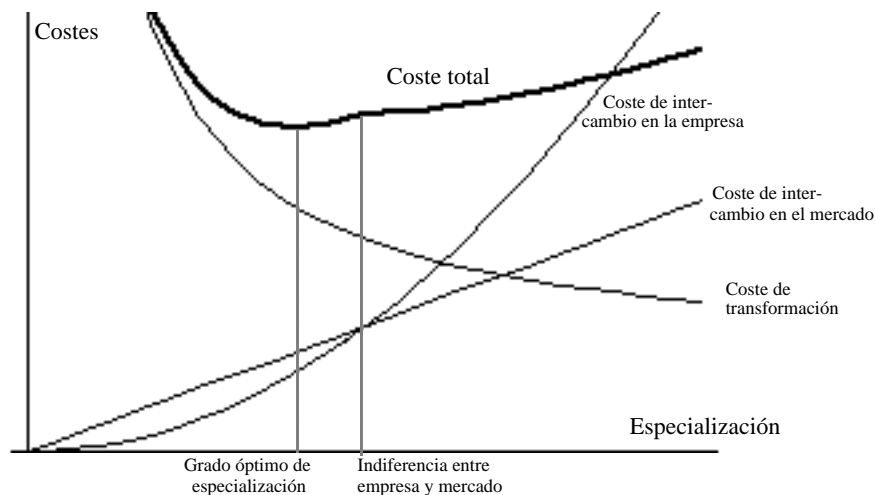
<sup>7</sup> Este importe  $VZ$  es igual tanto a  $UY$  como a  $BC$ , pues, como el coste total es la suma de los costes de transformación e intercambio, la diferencia entre coste total ( $VY = OC$ ) y de transformación ( $VU = OB$ ) nos da el coste de intercambio ( $VY - VU = UY = BC$ ).

<sup>8</sup> Sobre todo a raíz de Jensen y Meckling (1976). A este respecto, véase, para más detalle, la sección #2 del capítulo #3.

En cualquier caso, la función de coste total es la suma de la función de costes de transformación más la de costes de intercambio mínimos asociados a la organización que es menos costosa en cada nivel de especialización. Es de esperar que los agentes económicos utilicen para cada nivel de especialización productiva aquella solución organizativa que minimiza el coste total. Esta minimización de los costes totales conduce en el caso representado en la Figura a que se emplee la empresa. Quiere ello decir, en los términos del ejemplo, que la pieza se producirá dentro de la empresa en lugar de adquirirla a un proveedor externo.

Figura 2.2. Los costes totales, de transformación y de intercambio en función de la especialización de los recursos y bajo distintas formas de organizar la actividad económica

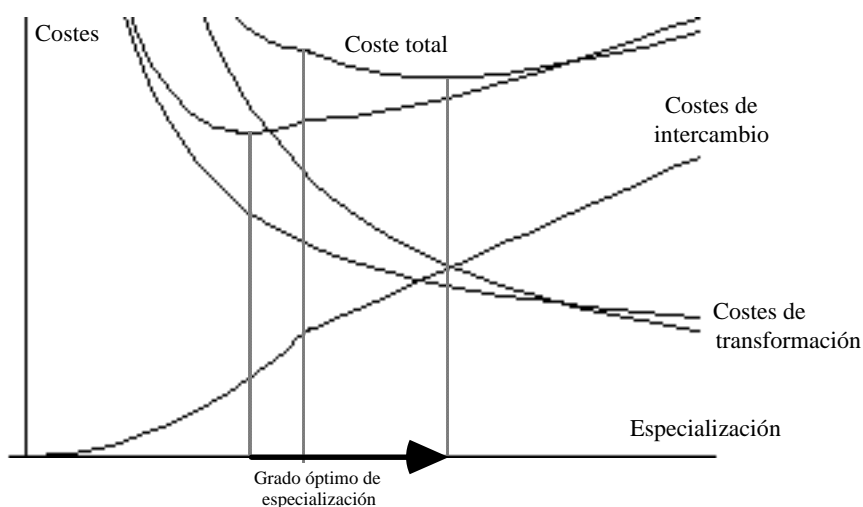
Nota: Se representa en trazo más grueso la función de coste mínimo de intercambio.



La Figura 2.3 presenta, en cambio, una situación en la que, partiendo de los mismos costes de intercambio y tras producirse una alteración exógena (esto es, causada o generada externamente) en los costes de transformación, resulta ahora óptimo emplear el mercado. La pieza del ejemplo se adquiriría ahora a un proveedor externo.

Figura 2.3. Un cambio exógeno en la función de costes de transformación, que aumentan en mayor medida para recursos poco especializados, da lugar a una nueva solución óptima en la que se utilizan recursos más especializados, pasando además a contratarlos a través del mercado

Nota: Se presenta sólo la función de coste mínimo de intercambio.



Ambos costes, de transformación y de intercambio, vienen dados por las tecnologías disponibles, tanto de orden físico como organizativo-contractual. Estas tecnologías quedan reflejadas en las *funciones de costes o de producción*<sup>9</sup>, las cuales resumen el empleo óptimo de los recursos. Para cada nivel de especialización de los recursos, la función de producción nos dice así en su vertiente física cuál es el nivel óptimo en que se han de emplear los distintos recursos (la intensidad de capital, por ejemplo) y en su vertiente contractual bajo qué pautas organizativas (intercambio en el mercado; en la empresa; si es en la empresa, mediante una organización funcional, o con una divisionalización “M-form”; etc.).

Este análisis proporciona una perspectiva sobre cómo diversas disciplinas centran su atención en partes diferentes del problema económico. (a) La Microeconomía toma la función de costes *totales* como un dato “exógeno” o proveniente de fuera de su campo de estudio, que se relaciona más bien con el estudio de cómo se asignan los recursos, cómo se adapta el uso óptimo de los recursos al producirse cambios en sus precios. (b) En cambio, el estudio económico de las organizaciones se interesa sobre todo por la minimización de los costes de intercambio. Lo hace, no tanto para situar a la empresa en el nivel óptimo de una determinada función de costes, como para apurar las posibilidades productivas, alcanzando o bien desplazando hacia abajo las funciones de costes representadas en las figuras. (c) Los costes de transformación son objeto más bien de la ingeniería y de algunas técnicas de dirección y gestión de empresas. Para hacer un buen uso del instrumental económico es importante entender, en todo caso, que las tareas fundamentales de la dirección de empresas u otras organizaciones consisten en gran parte en alcanzar o modificar la restricción tecnológica (tanto de la tecnología física como de la contractual) que la microeconomía supone alcanzada o inalterable.

### *La obtención de las funciones de coste*

Si bien parece fuera de duda cómo varían los costes de transformación e intercambio con la especialización, no cabe decir lo mismo de sus componentes. No existen soluciones óptimas generales a la hora de reunir recursos, tanto en la vertiente productiva como en la del intercambio. Así, en esta última, no es posible postular una relación única entre el grado de especialización y la forma organizativa óptima. En particular, no podemos asegurar con carácter general cuál es el signo de la diferencia entre los costes de intercambio a través de la empresa y mediante el mercado. Este resultado no es extraño, pues, de un modo bastante similar, tampoco podemos relacionar directamente una mayor especialización con una tecnología física óptima, en términos de, por ejemplo, la intensidad de capital, tanto físico como humano.

<sup>9</sup> Para una formulación similar, véase Jensen y Meckling (1979).

### 3. Soluciones generales del problema económico

Con el fin de resolver los problemas de coordinación e incentivos que plantea el intercambio, de producir y procesar la información que para ello se requiere, los seres vivos hemos ido creando distintas soluciones: los mensajeros biológicos que realizan funciones coordinadoras de la actividad de muchos animales; los derechos de propiedad, el sistema de precios y los contratos entre las instituciones en que se asientan los intercambios de mercado; o las elecciones, los partidos, el parlamento y la monarquía como muestras de soluciones políticas. En las sociedades humanas modernas, las dos soluciones más generales del problema económico corresponden a dos tipos ideales, que asociaremos a las abstracciones de “mercado” y “política”<sup>10</sup>. Ambas sufren costes de intercambio, al igual que las organizaciones empresariales a las que prestaremos una atención preferente en este libro. Veremos más adelante que las fronteras entre estos tipos resultan difusas. Es más, existen fórmulas intermedias entre las transacciones organizadas en el mercado y las que lo son mediante sistemas políticos. Incluso más fundamental es el que los mercados difícilmente pueden prosperar sin instituciones (sobre todo, derechos de propiedad) cuya creación y subsistencia dependen en gran medida de decisiones políticas. Asimismo, conceptos empleados para analizar los mercados son útiles para analizar la política. Por un lado, las decisiones políticas pueden contemplarse como resultado de un mercado muy especial, en el que se intercambian votos o promesas más o menos explícitas. Por otro lado, pueden equipararse ambos sistemas considerando el sistema político como el resultado de una contratación colectiva previa de todos los miembros de la sociedad (Rawls, 1971). Con todo, el manejo de tipos ideales es conveniente al menos para iniciar el tratamiento del problema.

#### 3.1. La solución del problema económico en el mercado

Una de las soluciones básicas del problema económico es el que denominamos “mercado”. Su principal característica es la descentralización de las decisiones económicas, que se toman además en un régimen de libertad individual. Estas decisiones pertenecen a tres categorías básicas: todas las sociedades necesitan determinar qué bienes producir, cómo producirlos y para quién producirlos. En las economías de mercado estas preguntas básicas suelen responderse del modo siguiente:

- a) *Qué producir*. La decisión de los consumidores al comprar acaba determinando los beneficios que obtienen los productores y orientando así la asignación de los recursos. En un sistema de mercado, la decisión de comprar un artículo cualquiera transmite órdenes a los distribuidores y fabricantes, pues de la satisfacción del cliente dependen los beneficios y, en última instancia, la supervivencia de las empresas.
- b) *Cómo producir*. La competencia entre empresas es la encargada de asegurar que la eficiencia termine por imponerse, pues las empresas y, en general, todo tipo de productores ineficientes tienden a ser expulsados del mercado.
- c) *Para quién producir*. El mercado de factores productivos establece los salarios y demás rentas, en función de la escasez y productividad de los factores. Al hacerlo,

---

<sup>10</sup> Se utilizará el término “política” para hacer referencia a todos aquellos sistemas de asignación de recursos que son ajenos a la lógica de intercambio libre y descentralizado que es propia del mercado. Se incluyen, pues, como “política” tanto la planificación económica socialista como la regulación de la actividad privada en las economías capitalistas y el funcionamiento de las administraciones y empresas públicas.

está decidiendo la distribución del producto entre los propietarios de los diversos recursos productivos.

En el funcionamiento del sistema de mercado representan, pues, un papel fundamental los precios de los bienes y factores productivos. Supongamos, por ejemplo, que aumenta la demanda de coches. Como consecuencia, sube el precio de los coches, lo que fuerza su asignación a quienes más los valoran. Además, los fabricantes de coches aumentarán la producción, animados por el precio más elevado, lo que hace aumentar la demanda de todos los *inputs* o insumos —trabajo, acero, materiales, pintura— utilizados en la fabricación de coches (lo que conocemos como “demanda derivada”). Este aumento provoca que se reproduzca a su vez el ciclo de los efectos en cada uno de los mercados de factores. Por ejemplo, la demanda de trabajo influye en la de viviendas y carbón, la de estos bienes en las de ladrillos y madera, y así sucesivamente.

### 3.1.1. La estructura informativa del sistema de precios

En el mercado, las decisiones sobre especialización e intercambio se toman, pues, de manera descentralizada y libre, generando espontáneamente un complejo aparato informativo, el “sistema de precios”, que se convierte así en el coordinador económico por excelencia. Se trata de una máquina informativa muy poderosa, que opera sin embargo con gran austeridad de medios, gracias a su estructura y a los incentivos en que se basa. De la estructura del sistema de precios, destacaremos tres elementos:

- a) *Cantidad mínima de información.* El sistema de precios sólo necesita transmitir una cantidad mínima de la información que se encuentra en poder de los agentes económicos, debido a que las decisiones se encuentran descentralizadas y los mismos agentes tienen interés en utilizar la información provechosamente. Además, los propios precios constituyen en sí mismos una señal informativa muy condensada, ya que resume en una sola cifra el conocimiento disponible acerca de la escasez de los recursos y las preferencias actuales y futuras de los individuos.
- b) *Selección de destinatarios.* En el mercado, se tiende a producir menos información inútil, pues sólo reciben información los sujetos que están presentes en él, aquéllos que están interesados y en condiciones de utilizarla. Todos ellos reciben señales relevantes, en su calidad de compradores y vendedores de bienes y recursos.
- c) *Imbricación de la disponibilidad de información.* La cobertura de información que proporciona el sistema de precios se asemeja a una red, solapándose las áreas —los mercados— en que es disponible, de manera que también por esta vía se reduce al mínimo la cantidad de información que ha de ser transmitida. Estas transmisiones informativas se realizan mediante una serie de efectos en cadena, en cada uno de los cuales las variaciones de precios son ponderadas por el peso que tienen los recursos correspondientes en los costes del receptor. Así, el fabricante de galletas no observa el precio del acero; aunque sí recibe la información relevante sobre el efecto, por remoto que éste sea, que un cambio en el mercado del acero pudiera tener sobre el de galletas; por ejemplo, a través de una variación en el precio de la maquinaria utilizada para fabricarlas.

### 3.1.2. El papel de los derechos de propiedad

Cuando se empieza a reconocer el papel de la información, se tiende a poner excesivo énfasis en las dificultades relacionadas con la mera coordinación, marginando el papel de los

incentivos<sup>11</sup>. Sin embargo, en la actividad económica no basta con coordinar, puesto que en principio los intereses de los participantes no son coincidentes. El sistema de precios funciona eficazmente sólo porque se asienta sobre un conjunto de derechos de propiedad enajenables. Se entiende aquí como derecho de propiedad sobre un bien, activo o recurso el derecho que tiene su titular de disponer libremente de dicho bien en beneficio propio, lo que incluye el consumo, pero también la posibilidad de venderlo o donarlo. Los derechos de propiedad enajenables proporcionan una motivación automática para el empleo eficiente de los recursos, ya que las consecuencias de las decisiones que toma el decisor sobre los bienes de los que es titular afectan directamente a su retribución.

En particular, los derechos de propiedad incentivan automáticamente la búsqueda, producción y utilización de la información relevante, ya que las consecuencias de las decisiones tomadas por cada individuo recaen sobre sí mismo y, por lo tanto, para no resultar perjudicado, cada individuo tratará de actuar lo mejor posible. En ausencia de derechos de propiedad, los sujetos económicos no responden en la misma medida a las variaciones de precios y éstos dejan de funcionar como señales eficaces. Es imposible reproducir artificialmente la potencia y precisión de los incentivos que alcanza la actuación conjunta del sistema de precios y los derechos de propiedad. En las organizaciones que lo intentan, los incentivos suelen ser demasiado suaves y, como consecuencia, los precios se convierten en meros instrumentos contables; o bien son potentes y originan, en cambio, situaciones imprevistas e incontrolables<sup>12</sup>.

## 3.2. Los fallos del mercado

### 3.2.1. Optimización social en el mercado

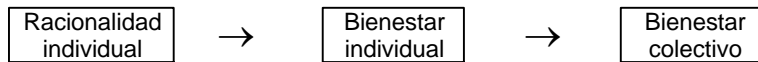
La clave esencial en el funcionamiento de una economía de mercado, implícita en el análisis precedente, reside en que los participantes (compradores y vendedores) actúan de forma libre e independiente. Cada uno de ellos interactúa con los demás persiguiendo su propio interés y satisfaciendo sus propios deseos. No obstante, pese a estar guiados por el interés individual, los participantes en el mercado también producen un bien colectivo, pues resuelven el problema económico en todas las vertientes que comentamos en las secciones precedentes: asignan recursos escasos entre fines alternativos, proporcionan información sintética en forma de precios y especializan óptimamente los recursos. El gran descubrimiento de Adam Smith en *La riqueza de las naciones* (1776) fue precisamente que esta actuación independiente de individuos interesados en su propio bienestar contribuye al bienestar de todos ellos. Tenemos, en resumen, la secuencia lógica que representa la Figura 2.4.

---

<sup>11</sup> En el propio artículo original de Hayek (1945) los incentivos representaban un papel marginal, estando más implícitos que explícitos.

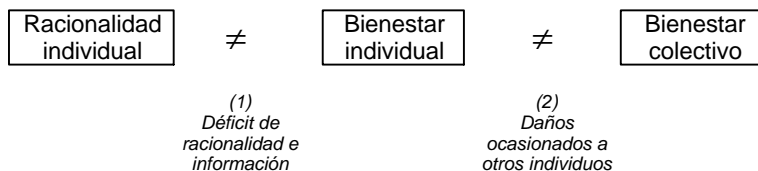
<sup>12</sup> Es el caso de los precios artificiales o de transferencia que rigen dentro de algunas organizaciones, como la antigua economía soviética, el *National Health Service* británico tras la creación de su célebre “mercado interno” o algunas empresas multidivisionales (se vuelve sobre este asunto en el capítulo 7#).

Figura 2.4. El funcionamiento del mercado



Esta secuencia lógica puede romperse en cualquiera de sus dos pasos, rupturas que, como representa la Figura 2.5, definen dos grandes conjuntos de situaciones en las que el mercado no llega a alcanzar el máximo teórico de bienestar colectivo. Sucede así (1) cuando los participantes no son capaces de identificar su óptimo individual; o bien (2) cuando, al alcanzar el óptimo individual, ocasionan daños a otros individuos, de cuantía tal que reducen el bienestar colectivo.

Figura 2.5. Los dos tipos de fallo en el funcionamiento del mercado



Reflexión: El párrafo precedente habla de “máximo *teórico* de bienestar colectivo”. Cabe entenderlo como el alcanzable hipotéticamente si se dieran ciertas condiciones de información perfecta o conducta altruista por parte de los individuos. Estas condiciones son irreales cualquiera que sea la forma de organización social, con o sin mercado. Por ello, ¿debemos catalogar como “ineficiente” una situación en la que el mercado no alcance el bienestar colectivo? ¿Debemos preguntarnos con respecto a qué otra situación es ineficiente? Para definir esta otra situación, ¿tiene sentido tomar como referencia una situación hipotética o ideal? ¿O debe ser dicha situación, al menos, alcanzable? En la práctica, el enfatizar referencias hipotéticas, ¿puede distraernos de la búsqueda de mejores soluciones reales?

### Aplicación 2.3. El informe de Jovellanos sobre la Ley agraria

“No concluye de aquí la Sociedad que las leyes no deban refrenar los excesos del interés privado, antes reconoce que éste será siempre su más santo y saludable oficio, éste uno de los primeros objetos de su protección. Concluye solamente que protegiendo la libre acción del interés privado mientras se contenga en los límites señalados por la justicia, sólo debe salirle al paso cuando empiece a traspasarlos. En una palabra, Señor, el grande y general principio de las leyes respecto de la agricultura se debe cifrar en remover los estorbos que se oponen a la *libre acción del interés de sus agentes dentro de la esfera señalada por la justicia*” (Jovellanos, *Informe sobre la Ley agraria*, 1795, énfasis añadido).

### 3.2.2. Efectos dañinos y “externalidades”

El análisis económico convencional de los efectos dañinos de la actividad de un sujeto económico sobre los demás suele hacerse en términos de lo que se suele conocer como *externalidades* o *efectos externos*, incurriendo así en un cierto sesgo<sup>13</sup>. En esta visión clásica del asunto, debida a Arthur C. Pigou, al adjetivar el fenómeno como “externos” se enfatiza la unilateralidad de los efectos: una externalidad es todo insumo o producto que,

<sup>13</sup> Véase al respecto, en especial, Coase (1988, pp. 26-27). No parece haber sido en modo alguno casual su uso del término “efectos dañinos” en vez de “efectos externos”.

respectivamente, utiliza o produce un sujeto económico, pero que es pagado o percibido por otros sujetos. Por este motivo, el decisor no tiene en cuenta su valor y el volumen de consumo o producción tenderá a ser, respectivamente, superior o inferior al óptimo colectivo.

Un ejemplo típico es el caso de una fábrica cuya chimenea expide humo sobre una ciudad cercana. En principio, la empresa no tiene en cuenta el daño que el humo ocasiona a los ciudadanos. En otros términos, no incluye el coste del recurso aire puro, puesto que no ha de pagar por su consumo. A menudo, la fábrica es probable que también genere externalidades positivas, por ejemplo al atraer la llegada de otras empresas. Los siguientes son otros ejemplos de externalidades de diferente signo:

- Una explotación apícola productora de miel beneficia a otra contigua de árboles frutales, al polinizar las abejas las flores de éstos. Este efecto positivo no será valorado por el dueño de las abejas, por lo que su número tenderá a ser inferior al socialmente deseable. En una actividad próxima, en cambio, ha sido históricamente importante el efecto negativo de que los rebaños de ovejas y las vacas criadas en libertad entrasen en las fincas y destruyesen los cultivos agrícolas, como tienden a hacer hoy en África los elefantes al salir de las reservas naturales.
- Tanto el monopolio como los bienes públicos vienen a ser tipos especiales de externalidades: el monopolista ignora los costes que impone sobre los consumidores y los bienes públicos pueden verse como un caso extremo de externalidad positiva.
- Por último, las actividades cotidianas también están llenas de externalidades. Por ejemplo, el fumador que enciende un cigarrillo molesta a las personas situadas a su alrededor; cada conductor que decide usar el coche durante el primer fin de semana de agosto congestiona un poco más las carreteras, en detrimento de todos los demás conductores; los padres y profesores que se esfuerzan en educar a sus hijos y alumnos consiguen elevar el nivel general de civismo del país; y hasta los alumnos que llegan tarde a clase, al entrar, interrumpen al profesor y dificultan la atención de los demás alumnos.

La discusión sobre externalidades experimentó un cambio radical tras publicarse en 1960 “El problema del coste social”, un artículo pionero que fue un mérito principal para que su autor, Ronald H. Coase, acabase recibiendo el Premio Nobel de Economía. Su argumento parte de preguntar qué impide a las partes contratar tanto el cese de las actividades que generan las externalidades negativas como la producción de externalidades positivas. Si fuese cero el coste de contratarlas (incluidas las labores asociadas a la información y negociación, así como la preparación y ejecución contractuales), se produciría la cantidad óptima. Además, la producción final sería la misma, fuese cual fuese la asignación inicial de los derechos. Si los vecinos de la ciudad pudiesen contratar sin coste con el fabricante, la cantidad de humo sería la socialmente óptima, tanto si la ley asignase al fabricante el derecho a contaminar como si concediese a la otra parte el derecho a impedirlo. Del mismo modo, el dueño de los árboles frutales pagará al de las abejas para que éste aumente su número (Aplicación 2.4); o los dueños de bares pagarán a los vecinos para poder hacer ruido o, viceversa, éstos les pagarán para que lo reduzcan o incluso para que cierren (Cuadro 2.1).

Conviene aclarar que hablamos aquí de “derechos de propiedad” de forma un tanto imprecisa. En realidad, los derechos pueden hacerse efectivos mediante diversos mecanismos, más o menos eficaces. En algunos casos, el sistema legal puede determinar, por ejemplo, que los vecinos hayan de consentir la instalación del bar antes de su apertura, o bien que haya de solicitar permiso a una autoridad pública que vela por los intereses generales. En una solución opuesta, el bar podría abrir sus instalaciones sin solicitar permiso pero, si hace ruido, los vecinos pueden entonces reclamarle una indemnización por los daños causados.

#### **Aplicación 2.4. Fertilización por contrato**

Las flores de los árboles frutales proveen gratis el néctar que emplean las abejas para producir miel; mientras que las abejas polinizan, también de forma gratuita, las flores de los frutales. En ambos

casos, tanto el número de colmenas como el de frutales tenderán a ser inferiores al óptimo, al existir externalidades positivas: contribuciones gratuitas al producto de la otra parte. Sin embargo, a partir de cierto volumen de pérdidas, los propietarios de frutales y los apicultores negocian la ubicación de las colmenas, y lo hacen a precios variables, que dependen de la relación existente entre los beneficios esperados por ambas partes: Cuando el rendimiento de las colmenas es elevado en relación al de los frutales, el apicultor paga un alquiler al propietario de los frutales a cambio del derecho a colocar sus colmenas entre los árboles; y, viceversa, el propietario de los frutales es quien paga los servicios de polinización cuando el rendimiento frutícola es relativamente superior al apícola. En esta actividad existe incluso comercio interestatal: las colmenas del estado de Washington viajan anualmente para polinizar los almendros de California (Cheung, 1973). Véase también Muth *et al.* (2003).

Cuadro 2.1. Ejemplo de contratación de externalidades con dos posibilidades en cuanto a la asignación inicial de los derechos entre un bar ruidoso y sus vecinos (costes y beneficios están expresados en valores actuales, en miles de €)

<i>Asignación inicial del derecho</i>	<i>Beneficio bruto para el bar</i>	<i>Daño causado a los vecinos</i>	<i>Decisión del bar</i>	<i>Compensación, C</i>	<i>Asignación final del derecho</i>
<i>Primera posibilidad: Beneficio para el bar menor que el daño a los vecinos</i>					
Vecinos	40	60	Cierra para no pagar una compensación de $60 > 40$	0	Vecinos
Bar	40	60	Cierra porque le pagan una compensación mayor que 40	$40 < C < 60$	Vecinos
<i>Segunda posibilidad: Beneficio para el bar mayor que el daño a los vecinos</i>					
Vecinos	60	40	Sigue, tras pagar compensación entre 40 y 60	$40 < C < 60$	Bar
Bar	60	40	Sigue, sin pagar compensación alguna	0	Bar

En muchas situaciones, sin embargo, la contratación puede ser difícil. El Cuadro 2.2 representa una situación en la que se supone que el bar podría eliminar el ruido por 20.000€ pero los costes de transacción (entendidos como los que es necesario incurrir para alcanzar y hacer cumplir un acuerdo entre el bar y los vecinos) son de 25.000€. En esas condiciones, sería óptimo asignar el derecho a quien más lo valora, cargando con responsabilidad a quién mejor puede reducir el daño. Cuando el derecho se asigna a los vecinos, el bar tiene varias opciones: cerrar, con beneficio nulo; instalar el dispositivo reductor de ruido, ganando  $60.000 - 20.000 = 40.000$ €, y no instalarlo, con lo que habría de pagar una indemnización de 40.000, obteniendo un beneficio de 20.000€. Cuando el derecho se asigna al bar, negociar no es rentable porque al coste de aislamiento de 20.000€ se añaden los 25.000€ que han de gastarse para negociar, resultando un coste total de 45.000€ que excede el daño de 40.000€.

En general, una vez consideramos la presencia de costes de transacción, la contratación es costosa y la asignación inicial de los derechos afecta de forma importante el funcionamiento del mercado. La tarea fundamental entonces es escoger la configuración social más apropiada para tratar los efectos dañinos. Es preciso tener en cuenta que todas las soluciones son costosas y que, en principio, no hay razones para suponer que, cuando fallan el mercado o la empresa, la regulación va a mejorar las cosas. Lo que debemos estudiar es cómo las *soluciones reales* del mercado, la empresa y la política manejan *en la práctica* cada problema de efectos dañinos, atendiendo siempre a sus *resultados reales* (Coase, 1960, p. 18).

Cuadro 2.2. Relevancia de la asignación inicial si los costes de transacción son prohibitivos (se supone que el bar puede eliminar el ruido por 20 mil € y los costes de transacción son de 25 mil €)

<i>Asignación inicial del derecho</i>	<i>Beneficio para el bar</i>	<i>Pérdida para los vecinos</i>	<i>Bar instala reductor de ruido</i>	<i>Excedente social obtenido</i>
Vecinos	60	40	Sí	$60 - 20 - 0 = 40$
Bar	60	40	No	$60 - 0 - 40 = 20$

### 3.2.3. La importancia del análisis coaseano

El valor del análisis de Coase proviene, por un lado, de señalar el origen de las externalidades: la indefinición de los derechos de propiedad sobre algunos recursos —aire— o productos —polinización—, y los factores que dificultan la contratación privada. En los ejemplos anteriores, tales factores incluyen el número y carácter “abierto” de los afectados por humos y ruidos. Algunos problemas cuyo tratamiento mediante controles convencionales había resultado infructuoso, se han aliviado gracias a la redefinición o refuerzo de los derechos de propiedad. Un ejemplo es la extensión a 200 millas de la franja costera definida como zona económica exclusiva, que ha tenido una influencia positiva sobre la utilización de los recursos pesqueros en aquellos países que han sido capaces de asignar derechos de pesca bien definidos.

De modo similar, el análisis coaseano ha extendido el abanico de opciones disponible para resolver el problema. De entrada, nos recuerda que la contratación privada es la solución primordial para posibles fallos de mercado. En este sentido, conviene tener presente que, desde el punto de vista empresarial, todo fallo del mercado es una oportunidad de beneficio para quien invente cómo contratar eficazmente su solución, como pone bien de relieve el ejemplo de las abejas tratado en la Aplicación 2.4. Sucede algo similar en el terreno político y regulatorio. Por ejemplo, si un país quiere reducir la contaminación a la mitad, puede hacerlo obligando a todas sus fábricas a reducir sus respectivas emisiones. El análisis coaseano destaca, como alternativa, que también puede establecer el objetivo para el conjunto del país y crear un mercado de permisos de contaminación. De este modo, no sólo limitará el volumen total de contaminación a la mitad sino que lo podrá conseguir de un modo más eficiente. En lugar de someter todas las fábricas al mismo estándar, será ahora posible, por ejemplo, que el esfuerzo reductor de la contaminación se concentre en las fábricas nuevas, las cuales venderán permisos a las viejas.

Asimismo, el análisis coaseano también pone de relieve que son esenciales las instituciones y su organización para reducir los costes de transacción, fundamentalmente la disponibilidad de leyes y jueces, como analizaremos en el capítulo #3. Por ejemplo, en un caso como el que estamos usando de ejemplo, el derecho proporciona múltiples soluciones mediante mecanismos de regulación (como las licencias de apertura) y de responsabilidad civil. La eficacia de estas instituciones depende de su organización. Por ejemplo, la regulación de licencias de apertura puede fallar al incurrir en arbitrariedad y corrupción, que se manifiesta con cierta frecuencia en el cobro de sobornos como condición para conceder licencias. Asimismo, los sistemas judiciales también pueden fallar por todo tipo de motivos, desde la corrupción y el error hasta el frecuente retraso que comporta su congestión.

Por otro lado, el análisis de Coase se aparta del planteamiento unilateral de las externalidades (un sujeto daña a otro) para enfatizar que todo problema de este tipo es recíproco: hay al menos dos partes afectadas —por ejemplo, una fábrica y sus vecinos—, dependiendo la dirección del efecto de la estructura de derechos de propiedad vigente —ya sea el derecho de la fábrica a contaminar o el de los vecinos a prohibir la contaminación; del

fumador a fumar o de los no fumadores a impedirselo—. La raíz del problema reside en que la interacción entre las partes es conflictiva. La elección social no consiste en diseñar un sistema para impedir que *A* dañe a *B*, sino en saber si es socialmente preferible que *A* dañe a *B* o que *B* dañe a *A*: identificar cuál es el daño menos grave. Por el contrario, el análisis convencional, al enfatizar la unilateralidad de los efectos, su carácter externo, tiende a prejuzgar una solución unilateral, consistente en “interiorizar” tales efectos mediante medidas correctoras apropiadas —por ejemplo, un impuesto—. Una consecuencia del análisis coaseano es que toda intervención regulatoria que pretenda eliminar los efectos negativos de una externalidad, y alcanzar un óptimo paretiano, no sólo ha de imponer un impuesto a los que resultan beneficiados con la modificación de la estructura de derechos (los vecinos), sino que ha de subvencionar a quienes salen perjudicados por la misma (la fábrica). En otras palabras, es necesario modificar la conducta de ambas partes: de la fábrica, para que tenga en cuenta el coste que ocasiona a los vecinos, y la de éstos para que consideren el que imponen a la fábrica.

#### **Aplicación 2.5. ¿Benefician los grandes almacenes al pequeño comercio?**

La existencia de externalidades entre establecimientos es un fenómeno frecuente entre establecimientos empresariales. Además, al igual que todas las externalidades, origina dificultades tanto si tienen signo negativo como positivo.

Los grandes almacenes son beneficiosos para las tiendas más pequeñas situadas a su lado, al atraer muchos clientes. Lógicamente, si los grandes almacenes no recibieran alguna transferencia directa o indirecta de estos pequeños comercios, tenderían a escasear e incluso se verían obligados a cerrar. La solución que han dado las empresas promotoras de centros comerciales es cobrar alquileres diferentes que compensan estos efectos. De este modo, el centro comercial está dispuesto a alquilar el espacio a una cadena de grandes almacenes a un precio medio de sólo 2 dólares el pie cuadrado, mientras que cobra un promedio de 22 dólares a las zapaterías y de 40 a las joyerías. Para estos negocios, las respectivas cifras de ventas medias por pie cuadrado son de 131, 259 y 555 dólares, por lo cual, incluso después de ajustar el resultado por estas diferencias en ventas, las grandes superficies pagan de alquiler, aproximadamente, la quinta parte de lo que pagan las demás tiendas (Gould y Pashigian, 1996; Gould, Pashigian y Prendergast, 2005).

Estos datos sugieren varias reflexiones de interés para las estructuras comerciales carentes de un agente centralizado, como es el promotor del centro comercial. En nuestras grandes ciudades, coexisten grandes almacenes con pequeños comercios. En buena medida, es de esperar que estos pequeños comercios se beneficien de la presencia de los grandes almacenes, comprometiendo así a largo plazo su rentabilidad. Una estrategia de los grandes almacenes que puede permitirles interiorizar parte de los efectos externos positivos que generan consiste en abrir por sí mismo o alquilar espacio dentro de sus instalaciones para pequeñas *boutiques* especializadas, generalmente de marcas conocidas.

Preguntas para discusión: El pequeño comercio se suele oponer frontalmente a la apertura de grandes almacenes. ¿Por qué? ¿Con qué variable sería de esperar que difiriera su posición al respecto? Estos efectos entre tiendas, ¿son del mismo tipo que los que surgen entre apicultores y propietarios de árboles frutales? ¿Cuál es la diferencia esencial?

#### **3.2.4. La desatención del análisis coaseano**

Se utiliza a menudo el engañoso término “Teorema de Coase” para describir la irrelevancia de la asignación inicial de los derechos cuando los costes de transacción son nulos, siguiendo la formulación de George J. Stigler según la cual “bajo competencia perfecta, los costes privados y sociales serán iguales [y] la composición del producto no se verá afectada por cómo asigne el derecho la responsabilidad por los daños” (Stigler, 1966, p. 113). Curiosamente, se habla entonces de “contratación coaseana” o “condiciones coaseanas” para describir una situación de costes de transacción nulos que no podía estar más alejada de aquélla sobre la cual Coase pretendía llamar la atención. Como afirma el propio

Coase: “El mundo de costes de transacción nulos se ha descrito a menudo como un mundo coaseano. Nada podría estar más lejos de la verdad. Ese es el mundo de la teoría económica moderna, del cual yo esperaba persuadir a los economistas para que lo abandonaran” (Coase, 1988, p. 174).

Dos tipos de motivos pueden explicar esta tergiversación del mensaje coaseano: metodológicos e ideológicos. Por un lado, en el terreno metodológico, permite a quienes lo suscriben seguir orientando el análisis económico hacia modelos teóricos, tanto del mercado y la empresa como de su regulación, sin comparar el funcionamiento práctico de sus respectivas soluciones reales. Con ello, evitan analizar los factores institucionales que a menudo determinan su eficacia, más allá de su estructura teórica. Analizar tales factores es a menudo una tarea ingrata, pues, amén de requerir un esfuerzo interdisciplinario, costoso y poco agradecido, ofrece, por ser más difícil de tratar matemáticamente, menos apariencia de rigor científico.

Por otro lado, en cuanto a la ideología, la tergiversación de Coase permite mantener los propios prejuicios acerca de la eficacia relativa del mercado y su regulación, sean cuales sean tales prejuicios, sin necesidad de confrontarlos con la realidad. Así, los partidarios de la actuación libre del mercado interpretan el Teorema como una prueba de la eficacia del mercado, una reformulación de la “mano invisible” en el terreno de los derechos legales. A su vez, los partidarios de restringir al mercado utilizan el Teorema para argumentar que la falta general de realismo de su supuesto de costes de transacción nulos demuestra que es imprescindible regular profusamente los mercados. Pero, en realidad, ninguno de ambos bandos presta atención alguna al argumento de Coase, y ambos desatienden su llamada a que los economistas nos centremos en analizar los costes de transacción, y procedamos a comparar cómo los reducen y cómo, en general, funcionan las soluciones de mercado, organizativas y regulatorias realmente disponibles.

### 3.2.5. Bienes públicos

Apliquemos el análisis coaseano a un fallo típico del mercado: un tipo especial de externalidad que plantean bienes como la defensa nacional, la seguridad pública, el conocimiento matemático o el alumbrado de las calles. Estos bienes, que solemos denominar “públicos” presentan dos características peculiares:

- Por un lado, su uso o consumo por una persona no disminuye la posibilidad de que sean utilizado por otras: los beneficios de su consumo son indivisibles. Se dice que *no existe rivalidad en su consumo*, pues varios individuos pueden consumirlo sin afectar la utilidad obtenida por los demás.
- Por otro lado, en algunos de estos bienes *es imposible excluir a alguien de su consumo*. El caso de mala defensa es claro. Con más frecuencia, la exclusión es posible pero costosa, como sucede con las carreteras o la señal televisiva. Sin embargo, dado que, en algunos casos o dentro de cierto rango de producción, el coste marginal es próximo a cero, el precio que maximiza el bienestar puede ser cero, por lo que sería ineficiente cobrar un precio positivo.

Los bienes públicos plantean la posibilidad de consumir sin pagarlos, con lo que, si los beneficiarios no lo hacemos, el nivel de producción será inferior al óptimo y, en el límite, nulo. La imposibilidad de controlar el consumo gratuito favorece una intervención correctora desde la política, de modo que el Estado asuma directamente su producción o al menos se haga responsable de ella.

Caben, sin embargo, varias matizaciones.

- En primer lugar, la gravedad del problema varía en cada caso. Lo que es lo mismo, unos bienes públicos son más públicos que otros. Por ejemplo, la defensa nacional plantea más problemas de exclusión que la seguridad, a juzgar por la existencia de empresas dedicadas a producir seguridad privada.
- Además, muchos bienes que a menudo consideramos como bienes públicos cumplen sólo uno de los requisitos anteriores. Por ejemplo, la señal televisiva puede emitirse codificada, de modo que se excluye a los consumidores que no estén dispuestos a pagarla. Otros bienes no cumplen ninguno de ambos requisitos. Por ejemplo, las carreteras llegan a saturarse, lo que genera rivalidad en cuanto a su consumo, y los peajes permiten excluir a los usuarios que no los pagan.
- Asimismo, las dificultades para excluir son generalmente superables, incurriendo en un cierto coste, que tiende a disminuir cuando se desarrollan nuevas tecnologías. Este desarrollo depende en buena medida del incentivo que proporciona el propio mercado para la entrada de operadores privados, mientras que se inhibe cuando el Estado asume la producción del bien y lo distribuye gratuitamente.
- No obstante, aun siendo posible cobrar a los consumidores, con lo que el mercado ya puede asumir la producción, puede ser socialmente óptimo no hacerlo si el coste marginal de producción es nulo, como ocurre, por ejemplo, en los casos de la señal de televisión e, incluso, de una autopista. Sin embargo, si los usuarios no pagan, se deterioran los incentivos de los productores y éstos incurrirán en ineficiencias, un coste que también debe considerarse al elegir el mejor sistema.

Por estos motivos, el problema requiere evaluar todos los costes y beneficios de la producción bajo diferentes sistemas, considerando un contexto dinámico y a largo plazo. (La Aplicación 2.6 proporciona un ejemplo clásico de esta variedad de sistemas). Como parte de esa comparación de soluciones alternativas y reales, hemos de considerar que bien público no implica producción pública. Es compatible la organización privada de la producción de este tipo de bienes, dotada en general de incentivos más potentes, con la financiación pública del gasto, que puede asegurar otros fines socialmente deseables.

#### **Aplicación 2.6. Los faros en Economía**

Las señales emitidas por los faros se han utilizado durante décadas como ejemplo de bien público, cuya producción requería la intervención estatal. Se alegaba que la libre empresa no podía entrar en esta actividad, al ser imposible cobrar a los beneficiarios y resarcirse de los costes. Más aún: si se cobrase, se desincentivaría el consumo, pese a que, una vez que el faro estuviese funcionando, sería nulo el coste adicional de que un barco más se beneficiase de sus servicios.

Este análisis del problema no se corresponde del todo con los hechos, como mostró Coase en un artículo aleccionador sobre la necesidad de estudiar la realidad y no mundos imaginarios (1974). En Inglaterra, la mayor parte de los faros fueron construidos y dirigidos por la iniciativa privada, al menos desde el siglo XVII hasta 1836, año en que por Ley se otorgó a un organismo público el poder de adquirir aquéllos que no poseía, en una nacionalización motivada por el deseo infructuoso de bajar los precios.

Hasta entonces, los faros solían ser financiados, construidos y manejados por empresarios privados que, tras una petición de armadores y comerciantes, obtenían de la Corona una concesión para construirlos y cobrar un peaje durante 100 ó 50 años a los barcos que se beneficiaban de ellos. Este peaje se cobraba en los puertos por especialistas privados o por los funcionarios de aduanas. Tras la nacionalización, siguió en vigor un sistema de tasas, aún vigente. Desde finales del pasado siglo, los faros se han financiado con peajes pagados por los barcos en función de su tonelaje y del número de

viajes que efectúan. Pagan por cada viaje hasta un máximo de seis, con diversas excepciones, como los barcos de menos de 20 toneladas, que están exentos.

Sobre este asunto, Coase criticaba en 1974 la sexta edición del manual de Samuelson. En ediciones posteriores, éste no parece prestarle atención. Por ejemplo, en su edición decimosegunda —de celebrada ecuanimidad en otros asuntos— señalaba:

“[U]n ejemplo clásico de un bien público suministrado por el Estado son los faros. Salvan vidas y barcos, pero los fareros no pueden acercarse a cobrar un peaje, ni sería eficiente desde el punto de vista social, aunque se pudiera, cargar económicamente a quienes usan sus servicios. La forma más eficiente de suministrar la luz es hacerlo gratis, pues no cuesta más avisar de la proximidad de las rocas a 100 barcos que a uno solo. Tenemos en este caso una externalidad positiva, una divergencia entre el interés *privado* y el *social*. Los filósofos y los líderes políticos siempre han reconocido el necesario papel del Estado como proveedor de tales bienes públicos” (Samuelson y Nordhaus, 1985, p. 49; énfasis en el original).

Una parte del argumento de Samuelson parece mantener su valor. Aun después del estudio empírico de Coase, sigue siendo cierto que el cobro del peaje desincentiva consumos de coste marginal cero. No obstante, este razonamiento pierde relevancia cuando se eleva el punto de vista. De un lado, una tarifa diseñada sabiamente puede reducir de modo sustancial el efecto desincentivador del consumo. En el ejemplo, el problema está atenuado por la exención de los barcos de pequeño tamaño y por el precio nulo después del sexto viaje. Además, el peaje sólo representa una parte mínima de los costes totales del barco. Es cierto que en otros casos esta reducción del consumo puede ser más importante; como ocurre quizá cuando se cobran las señales de radio o televisión, o con los peajes de las autopistas.

Con todo, lo más débil del argumento de Samuelson es que se sitúa fuera del mundo real: no compara los resultados de las opciones disponibles, que, en caso de tener faros públicos, son financiarlos con impuestos o mediante tasas. Por el contrario, pondera sólo un aspecto: el efecto desincentivador del consumo que provoca el cobro de tasas. Ignora, en cambio, las consecuencias negativas de una financiación basada en impuestos, principalmente un menor control del organismo o empresas encargadas de operar los faros. Incurre así en una versión exagerada de la conocida “falacia del Nirvana”, al comparar la realidad imperfecta del mercado—en este caso, más bien una imagen falsa de su funcionamiento, de donde la exageración—con un Estado tan perfecto como irreal. Los faros ingleses son gestionados por tres organismos regionales dependientes del Ministerio de Comercio, que aprueba sus presupuestos tras discutirlos en una reunión anual con representantes de empresas navieras, aseguradoras y mercantiles. Esta supervisión por los clientes tendría menos justificación y probablemente sería suprimida si los faros se financiaran mediante impuestos generales acumulados en la caja única de la Hacienda Pública.

Fuente: Arruñada (1991). Ejercicio: (1) Explora en Internet qué sistemas se emplean en la actualidad para financiar y organizar la prestación de este servicio. Visita, por ejemplo, la página de Trinity House, el principal organismo responsable de los faros en Inglaterra y examina sus *Light dues* (a veces conocidas en español como “Impuestos de faros y balizas”). (2) Analiza el argumento, desarrollado por Van Zandt (1993), de que los faros privados requerían del *enforcement* real para poder cobrar por sus servicios. Consulta para ello Barnett y Block (2007).

### 3.2.6. Fallos en la racionalidad individual

El segundo conjunto de fallos del mercado no trata de una ruptura entre óptimos individuales y colectivos, sino de que los individuos sean incapaces de identificar donde reside su propio interés privado. Basándose explícita o implícitamente en la irracionalidad de los individuos o en que disponen de información imperfecta, buena parte de la regulación económica intenta impedir que éstos elijan medios inapropiados para cumplir sus deseos. A los ejemplos clásicos, como son la prohibición de ejercer libremente ciertas profesiones (medicina, abogacía), se ha ido uniendo la protección del consumidor de todo tipo de bienes y servicios: banca, seguros, alimentos, transporte aéreo, juguetes, etc. En un sentido más amplio, tienen esta base gran cantidad de prohibiciones contractuales, como las relativas, por ejemplo, a la contratación laboral.

Al limitar las posibilidades de contratar libremente, las leyes intentan impedir que los

ciudadanos cometan errores, lo que plantea al menos dos tipos de dificultades.

Por un lado, no es fácil distinguir un error y, más aún, establecer quién debe hacer la distinción, si el ciudadano o un gobernante más o menos ilustrado. En última instancia, la pregunta se reduce a averiguar quién tiene más información y mejores intenciones: los participantes en el mercado o el planificador que lo regula. Estas regulaciones contradicen la voluntad individual. Por este motivo, se corre el riesgo de que impidan, no tanto la elección inapropiada de medios, sino justamente la satisfacción de los deseos, ya que ambas categorías son inseparables en una cadena de medios y fines. A menudo, la presunta irracionalidad no reside en que la información sea imperfecta, ya que ésta siempre lo es (la información es otro recurso escaso), sino en que el consumidor adquiere menos información de la que sería necesaria para decidir racionalmente en un contexto de competencia. El consumidor no necesita ser experto en lo que adquiere para tener garantía de no ser estafado. No sólo puede, si ello es económico, consultar a un tercero, sobre todo a un especialista informativo (abogados, auditores, periodistas, guías gastronómicas, etc.), sino que la competencia que tiene lugar en el mercado desarrolla mecanismos automáticos de garantía, principalmente la reputación y las inversiones necesarias para adquirirla.

Por otro lado, muchas de estas regulaciones simplemente emplean al consumidor como excusa para limitar la competencia. Por ejemplo, los fabricantes de juguetes alegan que los juguetes fabricados en Asia son peligrosos y que, para proteger a los niños, debe vigilarse que cumplan determinados estándares. Pero evaluar el peligro no es fácil; la fijación de estándares modifica las ventajas comparativas de unos y otros fabricantes; y su vigilancia, además de costosa, puede ser manipulada para frenar la importación de juguetes baratos. Además, el problema de información que padece el consumidor es especialmente grave respecto a la propia regulación. Cuando compra un juguete, el consumidor está motivado para informarse, ya que sólo él recibirá los frutos de esa información, en forma de mejores decisiones. Por el contrario, ese estímulo se diluye respecto a las decisiones regulatorias. Ante una regulación, y al contrario que sus promotores (por ejemplo, los fabricantes nacionales de juguetes), su incentivo para informarse sobre la conveniencia de la misma es mínimo: no recibiría más que una ínfima parte de la mejoría acaso alcanzada en la decisión. Además, habitualmente, se plantea una asimetría perceptiva: es menos costoso apreciar los beneficios de la regulación (mejor etiquetado, salario más elevado, garantía, etc.) que sus costes (precio más alto, desempleo, desaparición del servicio), por producirse éstos a un plazo más largo y ser más discutibles.

Este último punto debe llevarnos a pensar el problema en términos más amplios, un poco en la misma línea que nos proponía Coase en el ámbito de las externalidades. Ante una situación y unas alternativas regulatorias concretas, debemos preguntarnos cómo estaría realmente mejor protegido el consumidor, y para ello hemos de considerar las limitaciones que sufre su racionalidad no sólo en el mercado libre sino también en la acción política y regulatoria. La Aplicación 2.7 proporciona un ejemplo de esta última.

#### **Aplicación 2.7. La asimetría de consecuencias para los reguladores**

Como resultado de la existencia de costes de información, se produce a menudo una asimetría en las consecuencias negativas que entraña para políticos y reguladores equivocarse por exceso o por defecto al determinar la intensidad de las restricciones impuestas a las empresas reguladas, especialmente en regulaciones protectoras de los individuos. Ello se debe a que la visibilidad por el público de una regulación excesivamente restrictiva suele ser menor que la de una regulación más permisiva, ya que la primera suele disminuir la probabilidad de que se presenten situaciones puntuales de crisis. Para el ciudadano, es fácil informarse de estas situaciones críticas, lo que estimula al político a poner los medios para evitarlas. Importa poco que tales remedios sean peores que el mal que atacan, si el coste que ocasionan a la sociedad es pagado en ineficiencia cotidiana.

Sobre todo, cuando se trata de oportunidades perdidas, que, por su intangibilidad, son de difícil percepción y constituyen un pobre argumento político.

Si un regulador fija, por ejemplo, unas condiciones muy laxas de entrada en Bolsa, ello puede ocasionar fraudes escandalosos que, por su carácter discontinuo, presentan un bajo coste de información al público; sin embargo, y por afectar muy gravemente a una minoría, ésta tiene gran interés en dar a conocer su problema. Por el contrario, si fija unas condiciones de entrada muy restrictivas, el daño, aunque fuese mayor, afectaría a toda la colectividad, pero en pequeña medida, por lo que es mucho menor el incentivo para informarse y presionar al político.

De igual modo, en otro ejemplo clásico, al dar el visto bueno a nuevos medicamentos, el departamento correspondiente tiene en cuenta que será sancionado si es blando y acepta que se comercialice una droga de la que, posteriormente, se descubren propiedades letales, pero no de las muertes derivadas de una negativa o un aplazamiento de la salida al mercado de un buen medicamento. En 1976, *Tagamet*, el primer remedio eficaz contra las úlceras gástricas y duodenales, tardó dos meses en ser autorizado por las autoridades británicas. Sin embargo, la FDA estadounidense —a medio camino entre el agradecimiento de sus ciudadanos por haberlos librado en los años 60 de la catástrofe de la *Talidomida* (un sedante que había causado el nacimiento de niños con graves defectos) y la impaciencia que aquéllos mostraron al brotar el SIDA—, requería pruebas adicionales, lo que retrasó la venta de *Tagamet* en América durante 13 meses. Los retrasos en otros países fueron similares: Canadá (8 meses), Noruega (19 meses), Suecia (20 meses); excepto Japón, cuyas cautelosas autoridades tardaron cinco años<sup>14</sup>.

Ejercicio: Investiga cómo se autorizan los medicamentos en España. ¿Cómo prevés que se vean afectadas estas autorizaciones por el hecho de que la mayor parte del gasto farmacéutico lo paga la Seguridad Social? Durante décadas, se retrasó la autorización para distribuir medicamentos nuevos, eficaces pero caros, con el fin de no incrementar el gasto. Asimismo, los políticos suelen ser reacios a introducir mecanismos que reduzcan o racionalicen el gasto, como el de generalizar el copago. ¿Por qué? ¿Qué asimetrías informativas están presentes en este caso, tanto en el mercado como en la política? ¿Cómo se atenúan en ambos ámbitos?

### 3.3. El proceso político de decisión

El segundo tipo básico de solución al problema económico es el de carácter político, que a menudo se suele etiquetar también como “Estado”<sup>15</sup>. A diferencia del mercado, la política no funciona mayormente por agregación de decisiones individuales descentralizadas y libres, sino mediante decisiones centralizadas o colectivas, las cuales van acompañadas a menudo de un cierto grado de coacción de los individuos por parte de la colectividad o de algunos de sus miembros.

Los mecanismos políticos de decisión pueden diferir sustancialmente, tanto en sus manifestaciones como en su capacidad para resolver más o menos eficazmente el problema económico. Pensemos que estos mecanismos políticos incluyen, por ejemplo:

- en cuanto a la organización general del sistema político, desde las democracias electorales más representativas a las muchas dictaduras cuyas andanzas registra la historia;
- en cuanto a su peso en la economía, desde las economías sociales de mercado europeas, como España, en las que política y mercado se reparten la producción en proporciones *grosso modo* similares, a la planificación imperativa que organizaba políticamente casi toda la economía de la antigua Unión Soviética; y

<sup>14</sup> Según *The Economist*, “Fallible Doctors: Patient’s Dilemma”, 17 de diciembre, 1988, p. 22.

<sup>15</sup> El término “Estado” se antoja excesivamente estrecho. Por ello, en este libro, dicho término designa el *sujeto* regulador o contractual (al hablar, por ejemplo, de las “relaciones entre la empresa y el Estado”), pero no todas las soluciones políticas del problema económico.

- en cuanto a su grado de cooperación con el mercado, desde la regulación facilitadora de transacciones libres mediante, por ejemplo, la preparación de códigos civiles y mercantiles de carácter “dispositivo”, cuyas normas pueden ser derogadas por la voluntad que las partes expresen en el contrato, a la intervención “imperativa” que suplanta la voluntad de las partes, ya sea para corregir los fallos del mercado, modificar sus resultados o redistribuir riqueza.

Analícemos ahora brevemente dos mecanismos de decisión y organización política de la economía: las democracias occidentales y la planificación económica soviética. El capítulo 3# retomará el asunto de las normas dispositivas e imperativas.

### 3.3.1. La democracia como solución del problema económico

Para ilustrar cómo se toman las decisiones económicas por un mecanismo de índole política, compararemos el procedimiento por el que se asignan los recursos en el sistema político en que vivimos con las decisiones implícitas que se toman en una sociedad organizada mediante el funcionamiento libre del mercado. Vamos a comparar, en suma, las decisiones políticas con las que tomamos en el mercado. Utilizaremos como ejemplo la elección entre tres tipos de transporte: avión, tren y autobús<sup>16</sup>. Sabemos que, en las decisiones a través del mercado, se decide —podríamos decir figurativamente que se “vota”— entre ellos cada vez que compramos un billete de viaje. La acumulación de estas decisiones individuales y no simultáneas determina que la sociedad destine más o menos recursos a cada uno de los tres medios de transporte. Además, únicamente los clientes determinan hacia dónde han de dirigirse esos recursos, lo que permite que su peso en la decisión social sea proporcional a las compras que realizan y, es de suponer, a la información de que disponen sobre sus preferencias.

Prosiguiendo con este mismo ejemplo, en términos políticos se produce una asignación de recursos cuando un ministro o un parlamento optan entre construir un ferrocarril, una autopista privada o una autovía pública, cuando deciden cambiar el ancho de las vías ferroviarias, o fijan la tarifa de precios o las subvenciones de las compañías aéreas o de los ferrocarriles. En estos casos, *votamos* todos los ciudadanos, teniendo en principio igual peso los usuarios que los no usuarios, o las mayorías que las minorías. (Se hace abstracción en este punto del uso de representantes, cuya actuación puede ser ambigua en este terreno).

En este proceso político de decisión destacan, pues, dos características diferenciales: *simultaneidad* y *generalidad*.

#### *Simultaneidad en las decisiones políticas*

La decisión se efectúa en un mismo instante por todos los decisores —los ciudadanos—. Esta manera de decidir ha de equilibrar dos costes de signo opuesto:

- Por un lado, es obvio que votar directamente es costoso, sobre todo cuando el grupo social es muy numeroso y disperso. Como consecuencia, parece lógico que en alguna medida se decida mediante representantes elegidos o nombrados al efecto, para así evitar los costes que conllevaría el tener que reunir a los

---

<sup>16</sup> Se sigue en este análisis a Stigler (1971). Para una defensa del argumento de que los mercados políticos son igualmente eficientes que los mercados económicos, véase Wittman (1989).

ciudadanos para decidir todas las cuestiones<sup>17</sup>. Observamos en esta línea que es normal que los ciudadanos elegidos como representantes políticos asignen directamente parte de los recursos —en el ejemplo anterior, cuando el Parlamento reparte fondos entre aeropuertos, autovías o ferrocarriles— y nombren, a su vez, representantes que toman decisiones menores: Gobierno y demás órganos de las Administraciones Públicas.

- En sentido contrario, por otro lado, la existencia de representación entraña los problemas típicos de toda especialización, tanto en términos de coordinación, como, sobre todo, de incentivos, siendo preciso solventar el conflicto de intereses entre los representados y sus representantes.

### *Generalidad en las decisiones políticas*

En la decisión política participan todos los electores. El que no viaja vota a favor del tren o del avión con el mismo peso que el viajero diario. Esta característica del proceso político conlleva varias consecuencias importantes. Por un lado, no permitimos a los votantes participar en la decisión de forma ponderada a su interés o información en el asunto, ni tampoco excluimos a aquéllos sin interés. La intensidad de las preferencias individuales encuentra así dificultades para expresarse. Por otro lado, lo que quizá es más fundamental, la mayoría de los decisores carece de incentivos adecuados para gastar recursos en informarse, y tampoco está en condiciones de obtener esa información como subproducto de sus actos de consumo<sup>18</sup>.

#### **Aplicación 2.8. Distintos sistemas de voto**

A lo largo de la historia, las distintas soluciones políticas han ponderado en grado muy variable las preferencias de distintos tipos de individuos. Es de suponer, por ello, que también hayan podido utilizar en grado variable la información de que éstos disponen. Por ejemplo, el sufragio universal sólo se extiende, y lentamente, en el siglo XX: voto masculino independiente de los impuestos contribuidos (en el XIX, el voto era censitario, estando reservado a los varones contribuyentes), inclusión del voto femenino (Nueva Zelanda, 1893; Reino Unido, 1918; España, 1933; Japón, 1945; Suiza, 1971) y progresivo adelantamiento de la edad de voto. Obviamente, este aspecto del problema es sólo uno de los datos que es preciso tener en cuenta al valorar las instituciones políticas.

Constituye una curiosa excepción contemporánea en esta materia la parte de la cuota del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) sobre cuyo uso el contribuyente decide si el Gobierno ha de destinarla a subvención religiosa o bien asignarla a otros fines sociales. En este caso, la capacidad para decidir el uso de los recursos es proporcional a una parte de la carga fiscal del individuo.

Ejercicio: Valore la propuesta discutida en Singapur de reducir a la mitad los derechos de voto de los pensionistas. Compárela en cuanto a su eficacia y respetabilidad con la realizada por un grupo de diputados alemanes, en su mayor parte del Partido Liberal. Éstos han propuesto en varias ocasiones que el derecho de voto se adelante hasta la fecha de nacimiento, delegando su ejercicio en los padres hasta la mayoría de edad. La propuesta ha contado con el apoyo de destacadas personalidades.

---

<sup>17</sup> Si bien la necesidad de representación es ineludible, no se debe olvidar que las tecnologías informáticas y de comunicaciones han reducido y siguen reduciendo notablemente los costes de la democracia directa —aunque en las votaciones se mantengan procedimientos decimonónicos—. Ello hace aun más sorprendente la escasa frecuencia con que se recurre en la mayoría de los países desarrollados al referéndum para decidir cuestiones prácticas de bajo coste informativo —quizá con la excepción suiza—, que no sobre principios o definiciones generales, cuya evaluación se nos antoja, paradójicamente, mucho más difícil.

<sup>18</sup> Véase, para uno de los primeros trabajos en esta línea, Becker (1958).

## *Consecuencias*

Consiguientemente, la expresión de preferencias mediante el voto es imprecisa, porque muchos ciudadanos no estarán informados. Ello puede degenerar en que el sistema tenga más en cuenta, al menos a corto plazo, las preferencias fuertes de las minorías mientras que en cambio olvida las preferencias débiles. Supongamos como ilustración que la existencia de un cierto medio de transporte público favorece mucho a una minoría —por ejemplo, los viajeros de metro o su personal— y perjudica sólo un poco a la mayoría. Aunque su efecto sea negativo en términos netos, esta situación podrá continuar indefinidamente, si a los miembros de la mayoría no les compensa gastar recursos para informarse e influir en las decisiones. Tal es el caso si cada uno de ellos cree que su decisión individual es irrelevante. Ocurrirá así tanto si cada uno piensa que no se informará un número suficiente de los demás como si confía en que los demás se informarán aunque él no lo haga. En otras palabras, para cada individuo, el coste de informarse es más elevado que el beneficio que podría obtener, por ser este último casi nulo.

Prescindiendo de los aspectos distributivos —o suponiendo que todos los ciudadanos tenemos la misma posibilidad de pertenecer a minorías favorecidas—, el auténtico problema es que el coste de satisfacer a las minorías puede exceder la utilidad que obtienen sus miembros. Ello implica un derroche de recursos, igual al valor de la diferencia entre tales costes y dicha utilidad; sin embargo, ese derroche es pagado por la mayoría, a cuyos miembros no compensa informarse de ello. Además, independientemente de este problema de elección colectiva, no sería necesariamente óptimo que las mayorías se informasen: el coste de hacerlo puede exceder, en muchos casos, el valor del derroche que se evitaría al tomar mejores decisiones.

La representación política modifica pero no necesariamente resuelve este problema de información. Los representantes políticos pueden emplear las dificultades informativas de los ciudadanos para aprovecharse de ellos. No obstante, si existe un grado suficiente de competencia entre representantes (el papel de la competencia es aquí similar al que representa en los mercados de bienes), es de esperar que se creen organizaciones e instituciones capaces de atenuar el problema. Aparecerán así, por ejemplo, partidos políticos con reputación e intereses a largo plazo; reglas de decisión o leyes protectoras de los ciudadanos contra las decisiones políticas; y una burocracia administrativa que, al ser independiente de decisiones políticas, puede frenar sus arbitrariedades. Al igual que en el mercado, el que aparezcan o no estas soluciones depende sobre todo del grado de competencia existente en la propia actividad de intermediación política. Desgraciadamente, en muchos casos, esta actividad está plagada de restricciones anticompetitivas de todo tipo, como son, por ejemplo: las economías de escala en la representación; las barreras legales de entrada (mínimos de representación y correcciones a la proporcionalidad); la competencia “desleal” por los partidos ya establecidos (financiación pública y acceso a financiación ilegal), el control de medios públicos de información; las campañas de “publicidad institucional”; o la disciplina de voto en el Parlamento y las normas electorales que establecen el voto a listas cerradas de candidatos confeccionadas por cada partido y que impiden la competencia dentro de las organizaciones.

### 3.3.2. La planificación

En las economías planificadas, como eran las de la antigua Unión Soviética y los demás países del Este europeo hasta finales de la década 1980-1990, las decisiones económicas se alcanzaban (y, cuando esto se escribe, aún se alcanzan en países como Corea del Norte, Cuba o, en menor medida, China) de un modo muy diferente al que proporciona el mercado:

- a) El *qué producir* era una decisión política, en la que tradicionalmente se dio prioridad a las armas y los bienes de inversión: hacia la mitad de los años ochenta, el consumo representaba el 55 por 100 del Producto Nacional Bruto en la Unión Soviética y el 75 por 100 en los Estados Unidos. Los precios de los bienes de consumo se determinaban a menudo cargándoles con impuestos diferentes, de modo que se equilibraran la oferta y la demanda. Los precios industriales se fijaban mediante un coste medio, aunque estos precios tenían sólo una finalidad contable. Eran meros precios internos o “de transferencia” en la enorme empresa que era la economía soviética. Por lo demás, el que los precios fuesen rígidos y no indicasen los costes no se consideraba como un problema, porque el objetivo era producir lo que deseaba el Partido Comunista y no lo que deseaban los consumidores.
- b) Los problemas de coordinación, el *cómo producir*, se resolvían mediante un plan equivalente a nuestras tablas *input-output* (técnica conocida como de “balances de materiales”). Tradicionalmente, el Estado soviético decidía a través del plan la mayor parte de las relaciones entre las empresas, sus participantes y el exterior: precios, cantidades, salarios, inversiones. Las dos dificultades fundamentales que se planteaban, eran (1) cómo obtener y procesar la información necesaria para tomar esas decisiones, tarea que en 1987 requería el concurso de 18 millones de funcionarios; y (2) cómo incentivar la eficiencia en ausencia de derechos de propiedad privada. La motivación de las unidades productoras se basó en un principio en cumplir el plan, principalmente en términos de producción o ventas. Este énfasis cuantitativo solía generar aberraciones insalvables en términos de acumulación de inventarios de seguridad y baja calidad. Para atenuar ambos problemas, se fueron utilizando desde las reformas de 1965 sistemas de primas más sofisticados. Se hacía con el objetivo de reproducir incentivos de una eficiencia comparable a la que originan los mercados, pero este objetivo pronto se demostró inalcanzable.
- c) Por último, la elección de *para quién producir* se basaba en decisiones políticas que parecen haber favorecido a los mejor situados en el Partido Comunista, así como, al menos relativamente, a algunos grupos sociales —privilegiando a los obreros sobre los campesinos, por ejemplo—. Hasta los años setenta y ochenta, se dio prioridad a los bienes de inversión. Sólo entonces, se empezó a otorgar alguna importancia a los bienes de consumo. Además, desde un principio se fueron reduciendo sustancialmente las diferencias retributivas entre trabajadores cualificados y no cualificados, que, si aún era de ocho a uno en los años 1930, era solo de dos a uno en los 1980.

Para resolver los problemas generales de coordinación, en las economías planificadas se tiende a centralizar la información para tomar decisiones y, a continuación, éstas se transmiten a las organizaciones e individuos para que las ejecuten. Los canales de comunicación de una organización planificada adoptan así una estructura más o menos piramidal, dentro de la cual circulan datos y órdenes en dirección generalmente vertical y en sentidos opuestos (datos hacia arriba, órdenes hacia abajo). Consiguientemente, el volumen de información que es necesario transmitir es mucho mayor que en el mercado. Adicionalmente, la planificación, además de reunir información, requiere también hacerla llegar a aquellos usuarios que la necesitan y tienen autoridad para utilizarla. Este problema de seleccionar a los destinatarios y hacer corresponder información y autoridad —resuelto automáticamente en el mercado— dista de ser trivial. Por lo demás, es corriente encontrarlo en cualquier organización, de modo que, en mayor o menor medida, ocurre que quien sabe no manda y quien manda no necesariamente sabe de los problemas que ha de resolver. En general, tanto los problemas que intentan resolver como las dificultades que plantea la utilización de estos sistemas son similares a las propias del control interno en las empresas capitalistas y en las burocracias públicas de todos los países. Baste señalar aquí que sus posibilidades en estos dos ámbitos son muy distintas, pues en las empresas existe un filtro de supervivencia competitivo que, en general, es mucho más eficaz y rápido que en la burocracia.

Respecto al problema de la motivación de los individuos y ausentes los derechos de propiedad, su solución en las economías planificadas se basó en propuestas de muy diversa naturaleza. En un principio, la ideología marxista tendía a darlo por resuelto dentro de la clase proletaria que es la protagonista de la revolución soviética

de 1917 y de la dirección del régimen político en que ésta desemboca —la “dictadura del proletariado”—. Desde este punto de vista, el problema de motivación afectaba sólo a los “enemigos de clase” del proletariado —campesinos, burgueses—, y las soluciones aplicadas sobre estos enemigos fue la violencia, a veces disfrazada como reeducación o psiquiatría. La ideología marxista negaba el conflicto de intereses dentro del proletariado o, como mucho, lo achacaba a conductas individuales desviadas, ancladas en residuos capitalistas, residuos que se pretendía erradicar mediante represión y reeducación, cuyo objetivo era construir un “hombre nuevo”, no individualista y entregado a ideales colectivos. Dentro del propio proletariado obrero, se utilizaban también incentivos simbólicos y ejemplares, como el reconocimiento público de la productividad excepcional de algunos obreros —como el minero Stajanovich, cuyo rendimiento dio lugar a la acuñación del término “estajanovismo” para describir este tipo de motivación al trabajo basado en ideales de solidaridad política. Complementariamente, se pensaba que proporcionaba un cierto incentivo adicional la sistemática redistribución de renta a favor del proletariado y en perjuicio de otros grupos sociales, como campesinos y profesionales.

En todo caso, estos mecanismos de motivación se articulaban a través del control político de todos los aspectos de la vida económica y social por una organización política, el partido comunista. Su papel era doblemente fundamental. Por un lado, actuaba como mecanismo de control y evaluación del rendimiento y la fidelidad al régimen. Por otro, quien militaba en el Partido podía acceder a toda clase de privilegios, por lo cual el ingreso en su seno constituyó con frecuencia uno de los premios fundamentales. Con el paso de los años, y en contra de lo postulado por la ideología marxista, empezó a ser obvio que subsistían graves conflictos de intereses entre obreros (tanto entre los de una misma fábrica como entre los de fábricas o unidades productivas distintas), lo mismo que entre otros individuos. Además, la naturaleza humana demostró ser menos maleable de lo que se esperaba, en especial en cuanto a conductas individualista, que anteponen la utilidad propia a la ajena. En especial, por esta razón, desde los años sesenta, hubo en la Unión Soviética una instauración generalizada de sistemas de incentivos basados en el rendimiento individual. En esa época, se intentó también a menudo emplear como mecanismo coordinador un sistema de precios artificiales. Tales intentos fracasaron por un doble motivo: por un lado, la carencia de derechos de propiedad impidió generar los incentivos apropiados para que los sujetos económicos respondiesen con rapidez a tales precios planificados, de modo que éstos realizaran sus funciones coordinadoras con eficacia. Por otro lado, al fijarse estos precios de modo artificial o político, difícilmente podían conducir a asignaciones eficientes de los recursos, aun cuando los agentes respondiesen a ellos.

### **3.4. La mezcla de soluciones políticas y de mercado**

Del análisis anterior podría extraerse la idea errónea de que existen dos sistemas económicos puros: política (o planificación) y mercado. Sin embargo, esta dicotomía es sólo una convención didáctica. Si bien a efectos expositivos conviene introducir el análisis en términos de estos dos estereotipos extremos, los sistemas económicos reales mezclan hoy dosis variables de ambos sistemas, configurando lo que se denomina a menudo “economía social de mercado”<sup>19</sup>. Es así frecuente que en los países capitalistas muchos sectores estén sujetos casi por completo a decisiones políticas: son casos típicos las pensiones, la educación y la sanidad, y con aún mayor generalidad, tanto en términos históricos como geográficos, las actividades judiciales, de política y defensa. De modo similar, también las economías planificadas solían tolerar la libre actuación del mercado en ciertos sectores, como la pequeña agricultura o los servicios personales.

---

<sup>19</sup> El artículo 38 de la Constitución española de 1978 dice, en este espíritu: “Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación”.

Cuadro 2.3. Una comparación de los principales sistemas económicos

<i>Decisiones</i>	<i>Tipo de economía</i>		
	<i>Economías de mercado</i>	<i>Economías “sociales de mercado”</i>	<i>Antiguas economías planificadas</i>
<i>Qué</i>	Decisiones individuales de compra	Mezcla de decisiones de compra y políticas	Decisiones políticas
<i>Cómo</i>	Competencia entre empresas	Mezcla de competencia y planificación	Planificación central
<i>Para quién</i>	Mercado de factores	Mezcla de mercado y decisión política	Decisión política

Desde el punto de vista de las economías modernas, no podemos perder de vista que, incluso en los sectores cuya lógica general es la propia del mercado, existe un gran número de intervenciones políticas que tienen las características propias de una economía planificada, tanto en su filosofía como en el proceso de decisión por el que se adoptan. Como refleja el Cuadro 2.3, esta presencia de la planificación afecta a los tres tipos de decisiones económicas.

- Las decisiones sobre *qué* producir vienen dadas en el mercado por los consumidores. No obstante, la soberanía de éstos se ejerce dentro de unas restricciones definidas por las leyes y regulaciones a que se han de ajustar todos los participantes en los mercados. Es cierto que estas restricciones se ven influidas en última instancia por la voluntad de los mismos consumidores, pero esta influencia se ejerce mediante un proceso de decisión de carácter político, bastante diferente del proceso de decisión de mercado, como veremos más adelante.
- De modo similar, en el mercado, el *cómo* producir viene en principio dado por la competencia. Así, por ejemplo, las empresas que no son eficientes, tienden a desaparecer a largo plazo. Sin embargo, podemos observar diariamente cómo muchas de ellas recurren con éxito a la protección política, que, mediante decisiones de todo tipo (regulación, subvenciones, nacionalización o aranceles), las protege de la competencia y garantiza que sobrevivan muchos años, aun siendo ineficientes.
- Igualmente, el *para quién* producir tampoco es una decisión de mercado en sentido estricto. Por el contrario, múltiples decisiones políticas modifican la distribución de la riqueza y de la renta. Por ejemplo, la mayoría de los países de nuestro entorno ha adoptado un sistema de imposición “progresivo” sobre la renta, lo que significa que niveles crecientes de renta son gravados a un tipo superior, con el objetivo de que quien más gane pague como impuestos una proporción mayor de su renta.

### 3.4.1. Una nota de cautela: ¿Tendemos a suponer altruismo en la intervención política?

Algunos analistas suelen padecer una doble visión del fenómeno político, al cargar al Estado con la responsabilidad de arreglar los fallos del mercado, pese a considerarlo un nicho de intereses creados. Ello entraña una contradicción grave, de consecuencias perniciosas para el análisis. En tales casos, el analista sigue este tipo de pauta: (1) señala algún fallo del mercado, por ejemplo, una externalidad o un fallo de racionalidad; (2) recomienda a

continuación que el Estado intervenga; algún tiempo más tarde, (3) se queja de que los resultados alcanzados por la actuación real Estado no son los que él esperaba; y (4) justifica este fallo de la intervención estatal en que no se han seguido sus directrices o en que quienes aplicaron las decisiones de intervención lo hicieron en beneficio propio y en contra del interés común.

Buena parte del error se deriva de que basa la recomendación de intervenir en comparar un mercado imperfecto con un Estado ideal, al que se supone implícitamente perfecto. En paralelo, maneja a menudo supuestos de conducta contradictorios: supone que el decisor del mercado es egoísta pero el decisor propio de la política y la regulación busca el bien común. Complementariamente, en ocasiones, tampoco la visión del mercado es real, ya que suele olvidar sus mecanismos correctores a largo plazo (por ejemplo, el aprendizaje de los consumidores acerca de productos nuevos o de novedades contractuales), así como otras posibilidades de intervención, consistentes en redefinir el marco jurídico para facilitar o hacer posible el funcionamiento libre del mercado. En otros términos, primero olvida los costes y fallos de la actuación del Estado, y, más tarde, cuando lo critica lo hace desde posiciones idealistas —refiriéndose básicamente a las personas, y no al sistema— y fundamentándose en un concepto implícito de “hombre político”, entendido como aquél que, lejos de buscar el provecho personal, sólo se interesa por el bienestar del prójimo.

Nuestro analista haría bien en dejarse guiar por Schumpeter cuando afirmaba que la política sólo logra el bienestar colectivo de forma accidental:

“la función de la actividad parlamentaria es sin duda elaborar las leyes..... pero, para entender cómo la política democrática sirve esa finalidad social, debemos empezar por la lucha competitiva por el poder y los cargos, y entender que la función social se consigue, como quien dice, de forma accidental —en el mismo sentido en que la producción es accidental al logro de beneficios” (Schumpeter, 1950, p. 282).

Obviamente, debemos esforzarnos por emplear el Estado imperfecto como base de comparación con un mercado también imperfecto. Un primer paso para ello es entender por qué existen determinadas regulaciones, lo que requiere un análisis positivo —en vez de normativo— de las causas y consecuencias de regulación, tal y como ésta existe en la realidad. La regulación surge tanto de fallos del mercado como de fallos de la política; responde por ello tanto al interés público como a intereses privados. Contrastar la validez relativa de estas dos hipótesis es una tarea fundamental del análisis en este terreno.

### 3.4.2. La corrección de los fallos del mercado político

Adicionalmente, como el sistema político, al igual que el mercado, también es imperfecto, el esfuerzo de corrección de fallos ha de extenderse a ambos, mercado y política. En concreto, podemos mejorar el funcionamiento de la política mediante varias actuaciones:

- *Invirtiendo en educación.* Es obvio que la educación en la convivencia democrática es fundamental, pero ese tipo de educación guarda quizá más relación con el aprendizaje histórico que con las aulas o los debates televisivos. En algunas ocasiones, puede utilizarse para adoctrinar: para crear súbditos sumisos más que ciudadanos con capacidad crítica. La historia del siglo XX está llena de sociedades muy politizadas en los más diversos órdenes ideológicos que terminaron en estrepitosos fracasos, empezando por la España de 1936. Además, el individuo tiene pobres incentivos para esforzarse en esta tarea educativa: individualmente, es mejor formarse en tareas que aumenten nuestros ingresos, no en las que mejoren la calidad de nuestro voto.

- *Aumentando la transparencia en el uso de los recursos.* Por los motivos anteriores, parece más eficaz poner en pie pautas de organización que hagan transparente *incluso al ciudadano poco educado* la realidad económica de la actuación del Estado. Por ejemplo, los impuestos directos son, en este sentido político, más saludables que los indirectos; así mismo, dentro de los directos, son menos deseables las retenciones a cuenta del impuesto, por ser invisibles para el ciudadano. (Sin embargo, ¿qué otros motivos las hacen necesarias?).
- *Incrementando la competencia.* Como en el mercado, también en el terreno político la competencia es la protección principal del consumidor-ciudadano. Las leyes que limitan la competencia dentro y entre los partidos (escasa democracia interna, listas cerradas, proporcionalidad, barreras de entrada) dañan la salud de la democracia. Por igual motivo, la competencia es también muy importante en el mercados de información: no sólo en los de noticias sino también, en un sentido más amplio, en el de las ideas. ¿Qué consecuencias ha tenido Internet en este terreno?
- Facilitando la actuación de mercado para desarrollar especialistas informativos.

### **Aplicación 2.9. La importancia de la transparencia**

En España, se tolera la corrupción y el despilfarro porque muchos españoles no saben que es su dinero el que se dilapida. Incluso aquellos que lo saben no sienten los fondos públicos como suyos. Para que el votante deje de escurrir el bulto en la acción política, bastaría con que sufriera *emocionalmente* los dislates públicos. Bastaría que se enfadase, como se enfada cuando le roban la cartera. O cuando sospecha que se ha cometido un fraude en su comunidad de vecinos. En tales casos, la comprensión del fenómeno y el consiguiente enfado son inmediatos: se siente dueño de los recursos robados y es consciente de haberlos pagado.

Nada más fácil de lograr en la esfera pública. Empecemos por modificar la falaz distinción entre seguridad social a cargo de la empresa y del trabajador. Denominémosla por lo que realmente es: un "impuesto sobre el trabajo", y dictemos por ley que conste íntegra en todas las nóminas y declaraciones de la renta. No sólo eso: hagamos que los salarios se abonen en las cuentas bancarias por su importe bruto, deduciendo a continuación, pero en apuntes separados, los pagos a la seguridad social y las retenciones por IRPF. Obliguemos también a que las tiendas exhiban los precios sin IVA. Sólo unas pocas lo hacen actualmente, y a muchos clientes no les gusta. Precisamente por ese motivo hace falta una norma imperativa, para que todos contribuyamos al bien público siendo ciudadanos más conscientes y mejor informados. Fijemos, incluso, las escalas del IRPF de modo que a la mayoría de los contribuyentes nos salga una declaración positiva. A muchos votantes les educará más pagar 100 Euros de cuota diferencial que padecer, sin saberlo, unas retenciones anuales de 10.000.

El coste de la transparencia fiscal es bajo comparado con otras medidas igualmente necesarias, como el copago sanitario, en cuya administración se gastarán buena parte de los ahorros que genere. O comparado con la entrega de "facturas sombra" a los usuarios de los servicios públicos, las cuales estiman el coste del servicio recibido, pero, al hacerlo, enfatizan su valor. Dicen así al usuario de los servicios públicos: "Mira que regalo tan costoso te hago". Como, simultáneamente, se mantiene al ciudadano a oscuras acerca de lo que ha ido pagando en impuestos posiblemente distorsionan la valoración del beneficio neto: la diferencia entre lo que le dan y lo que ha pagado. Además, al contrario que el autobombo de las facturas sombra y la publicidad institucional, la transparencia fiscal sometería las decisiones públicas a un escrutinio más intenso.

Fuente: Adaptado de Arruñada, B., "Menos 'facturas sombra' y más transparencia fiscal", *Expansión*, 21 de junio de 2010, p. 46.

## 4. Soluciones organizativas del problema económico: La naturaleza de la empresa

### 4.1. Las organizaciones como mecanismo de intercambio

#### 4.1.1. La naturaleza de las organizaciones

Hasta aquí hemos analizado el problema económico general de una sociedad y sus dos grandes tipos de soluciones, la contratación libre y descentralizada del mercado y la decisión coactiva dentro de un sistema político. Es hora de acercarnos a las “organizaciones”, que son el objeto de estudio de este libro. La variedad de las organizaciones es inmensa: empresas, familias, administraciones públicas, clubes de fútbol, congregaciones religiosas, o universidades son sólo algunos ejemplos. Cada una de ellas tiene su propia idiosincrasia económica, y el objeto de esta sección es tan sólo el de iniciar su análisis.

De entrada, el lector ha de ser consciente de que se suele emplear el vocablo “organización” para designar al menos dos realidades muy diferentes. Hasta ahora, hemos hecho referencia con esta palabra al proceso o actividad mediante el cual se resuelve el problema económico en diversos ámbitos. En las secciones precedentes, hemos hablado en este sentido de la “organización” de la actividad económica de toda una sociedad mediante dos soluciones abstractas, el mercado y la política. Empezaremos ahora a usar el término “organización” en un sentido más específico, designando con él un modo particular de resolver un cierto tipo de problemas económicos en ámbitos más reducidos.

En este libro contemplaremos las organizaciones como *formas complejas de contratar*: Esencialmente, como *nexos contractuales* en los que confluyen múltiples propietarios y usuarios de recursos que participan de algún modo en la elaboración y adquisición de un determinado producto o servicio (Alchian y Demsetz, 1972; Jensen y Meckling, 1976). La actividad de los agentes económicos genera organizaciones y las dota de personalidad jurídica cuando realizar intercambios mediante ellas permite lograr costes menores de los que se ocasionarían al realizarlos a través de transacciones en el mercado. No quiere ello decir que la actividad de las organizaciones esté exenta de costes de intercambio. Simplemente que los costes totales de producción son menores realizando la actividad mediante una organización que en el puro mercado. Precisaremos esta idea siguiendo los pasos esenciales de su desarrollo.

#### 4.1.2. ¿Por qué existen organizaciones y empresas? El papel de los costes de transacción

La economía no empezó a considerar que gran parte del problema económico se resuelve mediante organizaciones hasta 1937. Es en ese año cuando Ronald H. Coase publica un artículo pionero y juvenil en el que se pregunta *por qué existen empresas*<sup>20</sup>. Su respuesta es

---

<sup>20</sup> Como señaló en su discurso de recepción del premio Nobel, Coase fue motivado a escribir este artículo a principios de los años 30 por la discusión, central en aquella época, sobre las posibilidades de la planificación socialista. Puesto que los comunistas soviéticos querían dirigir la economía como una fábrica, era preciso reconciliar dos hechos: Por un lado, la existencia de grandes empresas en las economías de mercado. Por otro, el funcionamiento del sistema de precios en esas mismas economías. Véase Coase (1992, p. 715).

sencilla: por ser la manera menos costosa de organizar ciertas actividades. Desde entonces, el desarrollo de la economía positiva de la empresa, basado esencialmente en las Teorías de Agencia, de los Costes de Transacción y de los Derechos de Propiedad<sup>21</sup>, ha ido llenando de contenido esta idea. En la actualidad, estos desarrollos teóricos permiten ya entender la lógica de minimización de costes de una buena parte de la gran variedad de pautas contractuales existentes. Pautas que conforman los distintos tipos de organizaciones empresariales y que son resultado de un proceso constante de innovación adaptativa al cambio tecnológico y a las demás restricciones ambientales y normativas. La respuesta a las preguntas de por qué existen empresas y por qué tienden a adoptar ciertas formas se basa en la naturaleza costosa de todas las transacciones o intercambios, tanto si éstos se efectúan en un mercado como en una organización. En ambos casos, la actividad económica tiende a articularse de modo que sean mínimos los costes de intercambio o transacción relativos a toda situación en la que la información es costosa y los individuos anteponen su propio interés al ajeno.

### *Otras explicaciones*

La simple intuición coasiana acerca del origen de la empresa era casi tautológica: todo lo observado existe porque minimiza costes de transacción. Permitía ya, sin embargo, rechazar o, al menos, complementar otras explicaciones de la existencia de la empresa, basadas en (a) la división del trabajo, (b) la incertidumbre y (c) las economías de escala:

- a) Entre las justificaciones alternativas para la existencia de la empresa, ya el propio Coase criticó en su trabajo original la *división del trabajo*, propuesta por Usher y Dobb. Según esta teoría, la diferenciación económica crearía la necesidad de una fuerza integradora. A este razonamiento oponía el hecho que el propio sistema de precios es la “fuerza integradora” por excelencia. La teoría ha de explicar, precisamente, por qué es sustituido por una fuerza integradora alternativa: el empresario
- b) La justificación basada en la existencia de *incertidumbre* permite pensar en el empresario como previsor de las necesidades del consumidor y organizador de la producción. Además, asume el riesgo, al recibir una retribución residual (el beneficio) mientras garantiza rentas seguras para los demás productores. Sin embargo, nada impide, en principio, que esa supuesta habilidad para prever necesidades o asumir riesgos sea intercambiada en el mercado entre agentes que no forman parte de una misma empresa.
- c) Por último, aunque quizá la más socorrida, encontramos la explicación basada en las *economías de escala*, que habían venido y aún vienen a menudo siendo aducidas para justificar la existencia de la empresa y dotar de contenido la función del empresario. El motivo del rechazo es que, como en el caso del riesgo, en ausencia de costes de transacción nada impediría el logro de economías de escala mediante contratación convencional en el mercado. La causa, pues, no reside en las economías de escala sino en los costes de contratar. El siguiente ejemplo ilustra la aplicación de este argumento.

### **Aplicación 2.10. Las fusiones hospitalarias**

En un análisis de los hospitales españoles se ha señalado que “[e]n León, un hospital general de 400 camas..., con una tasa de ocupación superior al 90 por 100, está situado a 500 metros de otro nuevo hospital general de 425 camas... con una ocupación del 52 por 100. Ambos tienen servicios médicos,

---

<sup>21</sup> Son fundamentales, aparte de Coase (1937), los trabajos de Alchian y Demsetz (1972); Jensen y Meckling (1976); Klein, Crawford y Alchian (1978); Williamson (1975, 1979, 1985); Fama (1980); y Fama y Jensen (1983a y 1983b). Sobre relación entre problemas de agencia y empresa como forma de organización: Holmstrom y Milgrom (1991, 1994) y/o Holmstrom (1999), Grossman y Hart (1986). Para una revisión crítica de las teorías formales e informales de la empresa, Gibbons (2005)

como traumatología, urgencias, cuidados intensivos y cirugía, así como servicios centrales como esterilización, lavandería, cocina y laboratorios. Unos 500 metros más allá hay otro hospital en el que pronto podrán instalarse 200 enfermos psiquiátricos, el cual también tiene sus propios servicios de cocina y lavandería” (Brooks, 1987, p. 1010).

Considerando estos datos, parece razonable preguntarse acerca de la conveniencia de fusionar alguno de los tres hospitales mencionados. Probablemente, existen economías de escala, de modo que, al fusionarlos, se reduciría al menos el coste unitario de servicios como lavandería o urgencias.

Sin embargo, aun suponiendo que las economías de escala sean sustanciales, su aprovechamiento no requiere fusiones, pues esos servicios pueden subcontratarse en el exterior o centralizarse en uno de los hospitales para que éste actúe como proveedor de los demás. Además, la subsistencia de varios hospitales proporciona ventajas: por ejemplo, permite introducir competencia entre ellos.

En todo caso, un problema, con ambas soluciones —fusión o subcontratación—, es cómo concretar las economías de escala en ahorros de costes, ya que es difícil movilizar los recursos. A menudo, la regulación de las relaciones laborales dificulta que esas economías puedan hacerse realidad en el corto plazo.

#### 4.1.3. El carácter costoso de los intercambios como rasgo común a organizaciones y mercados

Como se puso de relieve en la primera sección de este capítulo, la existencia de ventajas en la especialización favorece que los recursos productivos se especialicen al máximo. No obstante, esta especialización encuentra un límite en las dificultades que padece el propio intercambio. Al igual que en el mercado, dentro de las organizaciones también existe un proceso de especialización<sup>22</sup>. Es más: al igual que ocurre en el mercado, la función primordial de las organizaciones es facilitar el intercambio y, consiguientemente, la especialización de los recursos cuyos propietarios contratan mediante ellas. Como consecuencia, entre los participantes en toda organización se producen intercambios y también se incurre en los costes que estos intercambios originan. La elección entre una u otra forma de organizar los intercambios (entre mercado y organización) depende de cuáles sean los costes de intercambio bajo cada una de ambas posibilidades, sobre cuya cuantía relativa influyen las características del propio intercambio (como, por ejemplo, la presencia o no de activos específicos, que será estudiada en el capítulo 4#).

##### *Un ejemplo*

En el ejemplo del pintor que presentábamos en este mismo capítulo, sólo existían costes de intercambio cuando se le contrataba. El motivo es que suponíamos implícitamente que el cliente era un individuo y que no padecía problemas de autocontrol. Sin embargo, la mayoría de las situaciones reales son un poco más complejas. En ellas, el cliente no es un individuo sino una organización y, como consecuencia, la especialización y el intercambio son costosos, tanto si contrata la tarea asociada a dicha especialización productiva a un proveedor externo de la organización como si se la encarga a una de las divisiones o empleados dentro de ella<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> En distintas organizaciones varían en gran medida tanto el grado en que se efectúa esta especialización interna como el volumen de intercambios internos a que da lugar. Como mínimo, ha de especializarse un cierto volumen de recursos para meramente facilitar la contratación con terceros ajenos a la organización, mediante la constitución de un agente contractual centralizado. Por ejemplo, algunas agencias de transporte apenas realizan otra función que poner en contacto a los camioneros con los demandantes de sus servicios. En este caso, la especialización interna a la organización se refiere tan sólo al propio agente. En otros casos, la especialización e intercambios internos son mucho más importantes, como sucede en la mayoría de las empresas industriales.

<sup>23</sup> Sería erróneo referirnos aquí a estas transacciones como “externas” e “internas” a la organización, pues, como veremos más adelante, la unidad del problema contractual desaconseja tratar las relaciones contractuales como una disyuntiva entre “fuera” y “dentro” de la organización. La organización viene así a ser el conjunto de tales relaciones y, como tal, tanto forman parte de ella las de tipo laboral como las comerciales.

Para precisar este punto, pensemos que, en lugar de que nuestro cliente sea un individuo, se trata de un cabeza de familia que ha de elegir entre contratar o no a un pintor. Supongamos que no lo contrata y que encarga la pintura de la casa a uno de sus hijos. Esta posibilidad nos acerca a una de las decisiones empresariales más típicas: la disyuntiva entre comprar o producir. En el ámbito empresarial, la segunda de estas posibilidades, la de producir en el seno de la empresa, solemos denominarla “integración vertical”, pues la actividad de que se trate —en nuestro ejemplo, la pintura— se incorpora o “integra” en la empresa<sup>24</sup>. Pero volvamos a nuestro cabeza de familia, al que habíamos dejado ordenando a su hijo pasarse el fin de semana pintando la casa. En muchos casos, aunque con características distintas, se reproduce entonces entre padre e hijo un problema contractual muy similar al que se plantea entre cliente y pintor. Lo único que seguramente cambia de modo radical son los mecanismos de información y salvaguardia que se disponen para asegurar la realización de la tarea. Es probable que en la familia estos mecanismos sean menos formales, aunque, si lo pensamos con más calma, veremos que también suelen reposar en premios y castigos. Si estuviésemos hablando de una empresa, el papel del hijo sería ocupado o bien por un empleado o bien por una división o departamento. En ambos casos, el problema es también similar: habrá que desarrollar mecanismos de salvaguardia que aseguren un buen rendimiento.

En conclusión, el carácter costoso del intercambio se debe a que en él intervienen personas con intereses propios. Como consecuencia, existen costes de intercambio, aunque de cuantía diversa, *bajo todas las formas de organización económica*, sea cual sea el tipo de relación empleada (política, de mercado, empresarial o familiar).

#### 4.1.4. Principales relaciones y costes contractuales en la empresa

La empresa resulta de un proceso de especialización de funciones, que lleva parejo el nacimiento de una gran variedad de intercambios, cuya razón de ser es limitar los conflictos de intereses entre los agentes especializados. Atendiendo a qué factores productivos se refiere dicha especialización y con ánimo fundamentalmente descriptivo, distinguiremos al menos tres conjuntos de relaciones estructurales: primero, las relaciones *comerciales* entre la empresa y sus proveedores y clientes; segundo, las relaciones *laborales* existentes tanto entre la empresa empleadora y sus empleados, como entre los propios trabajadores; y, por último, las relaciones que gobiernan las aportaciones de *capital*, y que se instrumentan de forma muy diversa, mediante fondos propios, créditos o alquiler de activos.

Adicionalmente, cabría considerar una relación de índole especial: la que se establece entre la empresa y el Estado, entendiendo a éste como el ámbito de las decisiones políticas de la sociedad. Esta relación *política*, que se manifiesta al menos en el pago de tributos, el suministro de servicios públicos y la regulación de las demás relaciones contractuales, es muy especial, y ello por dos motivos. Primero, es la única relación que no se rige por la libertad de las partes ejercida a través de los mercados comerciales, sino mediante el ejercicio de derechos políticos en lo que a veces se ha denominado “mercado político”. Segundo, esta relación tiene consecuencias para la contratación privada de las demás relaciones: tanto puede facilitarlas como dificultarlas. Por ejemplo, muchas leyes facilitan la contratación privada al proporcionar un contrato muy detallado y bastante razonable, de modo que las partes se adhieren a él sin necesidad de pensar en los detalles (pensemos, por ejemplo, en la Ley de Sociedades Anónimas). También sucede, sin embargo, que la posibilidad de promulgar normas retroactivas, que se aplican a relaciones contractuales vigentes, anima a las partes a utilizar el poder legislativo del Estado para introducir cambios en las reglas de juego, de tal

---

<sup>24</sup> Se tratará este problema específicamente en el capítulo 4#.

modo que estos cambios modifiquen a su favor las obligaciones previamente contratadas. En ese segundo caso, además de producirse una redistribución entre las partes de los contratos vigentes, suelen verse perjudicadas las posibilidades contractuales en el futuro.

Los costes contractuales observables de forma cotidiana en estas relaciones propias de la actividad empresarial presentan, además de gran variedad, una cuantía muy considerable, como pone de relieve un breve repaso de algunos de ellos:

- a) Los costes incurridos para garantizar la calidad de los productos. Por ejemplo, el desarrollo de marcas comerciales mediante inversiones en publicidad puede constituir —con independencia de otros fines— una garantía implícita para el cliente acerca de la continuidad en el servicio o la fiabilidad del producto.
- b) Los costes que surgen en la relación entre empleados y empleadores —quizá los más importantes en cuantía—, que se manifiestan principalmente en el diseño y operación de los sistemas de control interno, así como en los gastos en que incurren ciertos trabajadores para garantizar o “señalar” su competencia profesional. Entre estos últimos, cabe situar la obtención de títulos académicos, sobre todo si se considera la función que, al menos en parte, desempeña la educación como una señal de cualificación.
- c) Los costes generados por los consejos de administración o similares órganos de control de la tarea directiva, que permiten reducir el coste de la relación entre accionistas y directivos, así como las restricciones que se suelen imponer en los contratos de préstamo y empréstito a las políticas de inversión y seguro, y que son un coste de garantía característico de la relación con los acreedores.
- d) Existen además costes que en alguna medida son comunes a varias de las relaciones contractuales anteriores. De esta categoría forman parte, entre otros muchos, los costes de formalización y ejecución de los contratos, el sometimiento de los estados contables a auditorías externas, y buena parte de la actividad de los analistas bursátiles y agencias dedicadas a calificar el crédito de las empresas.

## **4.2. Comparación de organizaciones, mercado y política**

### 4.2.1. Características de la toma de decisiones y naturaleza de las organizaciones

Los procesos de decisión en las organizaciones presentan una mezcla de las características distintivas propias de las formas abstractas de mercado y política analizadas en la sección 2 de este mismo capítulo. Su análisis ilumina indirectamente la naturaleza de las organizaciones. En las organizaciones, al igual que en el mercado, los derechos de decisión tienen un origen relativamente más contractual que en la política (a). No obstante, en el seno de las organizaciones, como también sucede en los sistemas políticos, se decide por representación, de modo que quien decide no necesariamente asume las consecuencias de su decisión (b) y la toma de decisiones está más centralizada y presenta un mayor grado de simultaneidad que en el mercado (c). Esta centralización de decisiones se manifiesta de dos maneras: otorgando a la organización personalidad jurídica propia (d) y adoptando un patrón jerarquizado de decisión y control (e).

### a) *Origen contractual*

Por un lado, al igual que en el mercado, y a diferencia de las decisiones políticas, en las organizaciones los derechos de decisión tienen un origen más contractual. La toma de decisiones en las organizaciones es consecuencia más directa de decisiones individuales, al igual que sucede en el mercado. En cambio, el grado de libertad individual en las decisiones políticas es menor: cualquier forma de ruptura o ajuste contractual es muy problemático en el terreno político, ya se trate de una escisión territorial, de la negativa a adquirir servicios públicos o de la pretensión de adaptar las condiciones de participación social.

### b) *Delegación*

Gran parte de las decisiones que se toman en las organizaciones afectan a recursos que son propiedad de personas diferentes de las que toman la decisión. La ventaja de esta toma de decisiones por delegación reside en que permite alcanzar economías de especialización. Se trata, no obstante, de una especialización peculiar, porque consiste esencialmente en prescindir de la pauta que salvaguarda la eficiencia de las decisiones puras de mercado: la coincidencia de decisor y propietario. Como toda especialización, presenta ventajas e inconvenientes. La contención de estos últimos motiva gran parte de las funciones esenciales de todas las organizaciones, las cuales, en ausencia del control natural que proporcionan los derechos de propiedad, han de desarrollar todo tipo de sistemas artificiales de salvaguardia<sup>25</sup>. Ha de tenerse en cuenta, además, que la delegación no se refiere sólo a empleados, porque se define también respecto a estructuras organizativas (divisiones, departamentos) y los decisores pueden ser no sólo individuos sino también comités o, incluso, procesos anónimos (organización informal, desarrollo de pautas sociales).

### c) *La empresa como centro de decisiones*

El grado de centralización de las decisiones organizativas es también superior al de los procesos de decisión propios del mercado, acercándose así a las decisiones políticas. En paralelo con su mayor centralización, suelen también presentar un mayor grado de simultaneidad: en general, las decisiones organizativas no se toman por agregación de una serie de decisiones individuales independientes, sino por decisiones discretas de órganos o individuos. (No siempre, obviamente, pues muchas decisiones organizativas sí son sucesivas y desagregadas: por ejemplo, la aceptación por diversos contratantes de las condiciones de un contrato laboral o comercial).

En la mayoría de las organizaciones, los contratos que las configuran acaban creando una unidad de decisión relativamente más centralizada, que orienta los procesos de especialización de los recursos. Por ejemplo, la dirección general de una empresa puede optar por ampliar el abanico de productos, diversificando su oferta de productos o bien diferenciándolos, para así atender mejor los diversos segmentos del mercado. La evolución de muchas empresas muestra que para el desarrollo rentable de estas estrategias se necesita una estructura organizativa multidivisional. Esta estructura permite, a la vez, la especialización de las divisiones en, por ejemplo, el diseño y la comercialización de productos o segmentos distintos, y el logro de economías de escala y la coordinación necesarias para abaratar costes. Como consecuencia, cada división se especializa en líneas diversas de productos, mientras que otros departamentos centrales se especializan en desarrollar actividades comunes<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Véase Jensen y Meckling (1992, 1995). Se volverá sobre este asunto en el capítulo 7#, sobre todo en la sección #1.2.

<sup>26</sup> Véase a este respecto la #cuarta sección del capítulo 7#.

#### d) *Personalidad jurídica*

Esta unidad de decisión se origina jurídicamente, como consecuencia de que se dota a la empresa de personalidad jurídica, gracias a lo cual recibe en el tráfico jurídico el tratamiento propio de un individuo, siendo así titular de derechos y obligaciones. Esta abstracción sustituye la contratación de mercado multilateral que, en otro caso, habrían de efectuar entre sí todos los que participan o se relacionan con la empresa, por la contratación de mercado bilateral de cada uno de ellos con la ficción de persona que es la empresa.

De este modo, se reduce notablemente el número de contratos y, lo que es más importante, se elimina la incertidumbre que pesaría en otro caso acerca de los derechos que adquieren quienes contratan con la empresa (Arruñada, 2010). Por ejemplo, cuando estos adquirentes contratan con el representante de la empresa acerca del patrimonio de ésta, tales adquirentes suelen gozar de prioridad respecto a los propietarios de la empresa (si, por ejemplo, el representante ha excedido sus atribuciones), lo que reduce en gran medida la incertidumbre del adquirente.

#### e) *Jerarquización*

La toma de decisiones en el seno de las organizaciones adopta un patrón jerarquizado como consecuencia de que encargar todas las decisiones a un único agente u órgano sería prohibitivamente costoso. Los derechos de decisión son definidos artificialmente, en paralelo con los mecanismos de control que se encargan de introducir incentivos para que esas decisiones delegadas maximicen el valor de los recursos, pese a la separación existente entre propietarios y decisores<sup>27</sup>. La existencia de esos mecanismos incentivadores permite emplear varios niveles de delegación, dando lugar a la jerarquía.

### **4.3. Reflexiones sobre teoría de la empresa**

#### 4.3.1. La abstracción microeconómica de las organizaciones

La Microeconomía emplea una visión simplificada del mercado, pues supone que quienes contratan son individuos y que el objeto del intercambio es una simple compraventa de un bien o un servicio a cambio de un precio. En este contexto, se considera a la empresa como un simple sujeto productor, representado por el óptimo tecnológico que constituye su función de producción, como una especie de “caja negra” que proporciona respuestas automáticas al entorno.

Esta simplificación es muy útil. De manera similar, cuando los astrónomos estudian la posición de las estrellas las representan como meros puntos en el espacio. En ambos casos, se trata de abstracciones valiosas para desarrollar conocimientos sobre el respectivo objeto de estudio — ya sean las condiciones del mercado o el movimiento de las estrellas—. En esa medida, o, quizá mejor, a esa distancia, tales simplificaciones incluso se ajustan a la realidad.

No obstante, cuando la NASA quiere enviar una sonda a un planeta lejano, utiliza modelos más detallados. De igual modo, cuando estudiamos cómo funcionan los participantes en la economía de mercado, que en su mayor parte son organizaciones, no podemos ignorar que los intercambios presentan una complejidad mucho mayor. Esta complejidad se refiere tanto a sus sujetos o protagonistas, en su mayor parte organizaciones, como a su objeto y, en

---

<sup>27</sup> Analizaremos este asunto en la segunda sección del capítulo 6# y las primeras del 7#.

particular, a uno de los elementos esenciales de este último, que es su contenido de *promesa* (ya señalado en la sección 2.3 de este mismo capítulo).

El concepto de “empresa” de la Microeconomía neoclásica es similar al concepto de “consumidor”. Mientras el consumidor maximiza utilidad de acuerdo con una “función de utilidad” que representa sus preferencias y dentro del ámbito que define su restricción presupuestaria, la empresa maximiza beneficios respetando las restricciones de su función de producción<sup>28</sup>. Se supone que ambos protagonistas de la Microeconomía, consumidor y empresa, sólo intercambian bienes y servicios en los mercados. Esta hipótesis olvida que tanto en el seno de las familias como dentro de las empresas también tienen lugar especialización productiva e intercambio, y este intercambio “interno” también es costoso.

Semejante abstracción parcela de forma eficaz la realidad, facilitando su estudio: nos permite descubrir cómo funcionan los mercados. Como toda abstracción, olvida, sin embargo, aspectos de la realidad que son fundamentales para comprender otros aspectos de la misma. En concreto, esta abstracción se torna ineficaz para entender las interioridades de la empresa, a las cuales simplemente ignora.

#### 4.3.2. Los “límites” de la empresa

Vista la empresa como un nexo de contratos, preguntarse sobre sus *límites* sólo tiene sentido cuando se estudian los mercados<sup>29</sup>. En este caso, la delimitación de la empresa es necesaria como supuesto metodológico para emprender el análisis. (De modo similar, es necesario en el derecho, pues sus reglas se establecen en función de tipos o figuras prefijadas, como “empresa” o “autónomo” frente a “trabajador por cuenta ajena”). Por el contrario, cuando lo que se estudia es la problemática interna a la empresa, su funcionamiento como facilitador de la especialización productiva, el concepto de límite pierde todo sentido. Lo que se necesita entonces son conceptos que podríamos catalogar como “celulares”, los cuales han de representar en el análisis un papel similar al que cumple la simplificación de la empresa como simple individuo productor en la Microeconomía entendida como estudio de mercados<sup>30</sup>.

Para evidenciar la inconsistencia que encierra el preguntarse acerca de los límites de la empresa cuando lo que nos interesa es entender su funcionamiento, basta con plantearnos una pregunta equivalente desde la Microeconomía. En este caso, cuando intentamos descubrir cómo funciona el mercado, no nos preguntamos cuáles son los límites de éste. Es más, la propia idea de límite del mercado nos sugiere un espacio continuo, a lo largo del cual sólo cabe establecer si algún consumidor o empresa forma parte de un mercado concreto en términos relativos —con relación a otros agentes—, pero no absolutos. Igual ocurre en el caso de los participantes empresariales.

---

<sup>28</sup> Como señala Kreps, “[e]n los manuales de economía neoclásica [...] la empresa pertenece a la misma categoría que los agentes individuales [...] Estos agentes tienen funciones de utilidad, las empresas tienen un objetivo de beneficio. Los agentes tienen conjuntos de consumos posibles, las empresas tienen fronteras de posibilidades productivas. Sin embargo, en el marco de los ‘costes de transacción’, las empresas pertenecen más bien a la categoría de mercados [pues en] ambos contratan individuos” (Kreps, 1990, p. 93).

<sup>29</sup> La pregunta sobre los límites de la empresa tiene más sentido, en cambio, cuando la existencia de la empresa se basa en la propiedad de un determinado conjunto de activos, como hace la teoría desarrollada con base en los trabajos de Grossman y Hart y Moore (1986).

<sup>30</sup> No está claro cuáles son los conceptos celulares más relevantes, pero existen numerosas propuestas que intentan proporcionarlos. Principalmente, entre los enfoques económicos, tenemos los de transacción, derechos de propiedad, contratos, etc. En los enfoques no económicos, pudieran entenderse como tales los de poder, equilibrio ecológico y otros muchos.

#### 4.3.3. Los objetivos de la empresa

En relación con los objetivos de empresa y mercado existe una equivalencia metodológica similar a la que acabamos de comentar respecto a sus límites. Por ello, preguntarse acerca de los objetivos empresariales puede ser tan inconsistente como hacerlo respecto a los objetivos al mercado.

En el análisis microeconómico se supone que la empresa o, mejor dicho, los individuos productores presentes en dicho análisis maximizan el beneficio o el valor. Se trata de un supuesto simplificador apropiado para estudiar la organización económica mediante el mercado. En este caso, abstraer toda la problemática interna a las empresas y demás participantes en el mercado es imprescindible para el análisis. Se plantea un problema similar cuando el objeto de estudio es la propia organización empresarial. También en este caso, se necesita un supuesto de conducta. Sin embargo, este supuesto no se refiere a la conducta de la empresa, sino a la de los individuos que actúan en ella. Ésta es la razón de que hayamos empezado este libro tratando de precisar en su primer capítulo el supuesto de comportamiento individual.

Sin embargo, en general, conviene no perder de vista la simplificación que comporta atribuir objetivos a las empresas, puesto que, como todas las organizaciones, viven sin tener en sí mismas un objetivo propio. Atribuirles objetivos sí tiene sentido como recurso metodológico y, como tal, es más útil para estudiar la realidad en la que se integran que para entender su estructura y predecir su conducta. El comportamiento de la empresa resulta de esos objetivos individuales, que se manifiestan en sus interacciones, y que entremezclan fines cooperativos y expropiatorios. En consecuencia, la empresa no puede maximizar, sino que son los individuos —que se relacionan con otros individuos *a través de* la empresa— los que maximizan. (¿En qué medida se parece este asunto a la discusión apenas insinuada en el capítulo 1 acerca de la consciencia individual y la multiplicidad de objetivos y módulos cognitivos de la mente humana?).

#### 4.3.4. La maximización de beneficios como restricción

Al estudiar la conducta empresarial, la maximización del valor o los beneficios ha de verse más como una restricción que como un objetivo, en el sentido de que la violación de dicha pauta *puede*, en ciertas circunstancias, acabar en la desaparición de la empresa. En este sentido, conviene aclarar que existen costes contractuales que llevan a menudo a las empresas a comportarse como si ignorasen la restricción competitiva. En muchos casos, la desaparición de la empresa conviene a los que en ella participan, pese a que, en ausencia de costes contractuales, dicha desaparición sería fácilmente evitable. (Se trata, pues, de conductas “suicidas”, que podrían tildarse de “irracionales” desde una posición subjetivista, desde la que no es fácil percatarse de que una cierta inercia contractual le conduce a ese resultado fatal). Existen al menos dos tipos de motivos para este suicidio empresarial: Por un lado, la desaparición puede ser consecuencia de la expropiación entre individuos. Un ejemplo sencillo es el de un director financiero que desaparece con una suma importante de dinero, provocando que la empresa entre en crisis, pierda su reputación y desaparezca del mercado. Por otro lado, los costes contractuales entre los individuos pueden hacerse prohibitivos. Por ejemplo, una empresa puede acabar quebrando porque las partes no se fían unas de otras para reajustar sus retribuciones a las nuevas condiciones del mercado. A menudo, este segundo supuesto está motivado por una expropiación previa o bien por la convicción de que dicha expropiación se ha producido.

La economía de las organizaciones, más que suponer una conducta de la empresa, aspira a predecirla. Esta predicción ha de proveer, además, mucho mayor detalle del que encierra la hipótesis microeconómica, incluyendo la explicación positiva de pautas o cambios organizativos: qué entornos justifican determinada estructura (por ejemplo, las peculiaridades del sector de servicios profesionales explica que sus empresas sean un tipo especial de cooperativa); qué cambios motivan determinada modificación en la política empresarial (por ejemplo, un freno del crecimiento esperado puede hacer menos eficaces los contratos implícitos propios de las grandes empresas japonesas). El problema de los objetivos de la empresa tiene así interés sólo como parte del estudio de los mercados. La economía de la empresa tiene relativamente muy poco que decir al respecto, si no es para afirmar que la conducta empresarial no puede venir dada por la voluntad de una ficción, sino por el encuentro de las voluntades personales que la configuran, limitadas —y esto es lo importante al estudiar los mercados— por los filtros de supervivencia más o menos estrictos que establecen los mercados, tanto comerciales como políticos.

Como hemos analizado en la sección #4.2.1, en las organizaciones se suele decidir de forma más centralizada que en el mercado. Este hecho no debe confundirse con unidad de objetivos. Para clarificar el asunto, basta pensar en el caso límite de una empresa cuyas decisiones estén muy centralizadas, como sucede cuando un empresario individual toma personalmente muchas decisiones. La existencia de conflictos de intereses entre los participantes en la empresa (el propio empresario, pero también sus empleados, así como los acreedores o los clientes), provoca que la conducta *de la empresa* responda en buena medida a estos conflictos (y por tanto a objetivos individuales) y no a un objetivo de maximización de los beneficios o, más exactamente, del valor de los activos empresariales, entendiéndolos como aquéllos que los participantes aportan a la producción empresarial. Es de esperar, como queda dicho, que la lógica competitiva de los mercados conduzca a las empresas supervivientes a optimizar dicho valor. Obviamente, las partes tienen responsabilidad en ese proceso, pues el éxito de la empresa depende en gran medida de que centren sus esfuerzos en maximizar el valor a repartir entre ellas, en lugar de dirigirlo a explotar a los demás participantes. No obstante, conviene tener presente que, como todo fenómeno de intercambio, de los cuales es una de sus manifestaciones más complejas, la contratación empresarial puede desarrollar funciones tanto productivas como meramente distributivas o expropiatorias.