

Capítulo XI. Observaciones generales sobre las instituciones

En la tercera parte me ocupé en buena medida de las circunstancias y condiciones en las que los actores políticos (que pueden ser sólo ciudadanos comunes y corrientes) se embarcan en la cooperación y la acción colectiva con el propósito de resolver problemas relacionados con los bienes públicos, las externalidades y el uso excesivo de la propiedad comunal. No esperaríamos que una comunidad política dedicara muchos esfuerzos a la solución de problemas intermitentes y relativamente sin importancia. Lo más probable es que este tipo de problemas se abordara de una manera *ad hoc*, en ocasiones con éxito, en otras, no. Es improbable que un pequeño pueblo de Mississippi, por ejemplo, dedicara muchas energías o muchos recursos al bien público de quitar la nieve de los pasos, aun cuando el pueblo se paralice por una anormal tormenta de nieve cada veinte años. Es mucho menos probable que una comunidad política aborde los problemas recurrentes y trascendentales de una manera *ad hoc*, en lugar de ello, desarrolla rutinas, métodos normalizados de hacer las cosas mediante organizaciones dotadas de los recursos y autoridad necesarios. Así, la ciudad de Cambridge, Massachusetts, cuenta con el Departamento de Obras Públicas, que tiene la autoridad y un presupuesto anual para la remoción de la nieve. En pocas palabras, las respuestas a los problemas recurrentes son a menudo “institucionalizadas”. La acción colectiva ocurre en la comunidad política porque se han establecido procedimientos normalizados para suministrar a los actores políticos los incentivos adecuados con el propósito de que emprendan las acciones necesarias para suministrar un bien público o controlar una externalidad.

En los siguientes capítulos centraré mi atención en las instituciones como

depositarias de autoridad y recursos para resolver tales problemas. Aunque pongo énfasis en las instituciones “oficiales” —poder ejecutivo, poder legislativo, burocracia, tribunales, etcétera— me apresuro a añadir que ese tipo de instituciones no se encuentra únicamente en la esfera pública. A pesar del hecho de que los politólogos tienden sobre todo a estudiar esas instituciones públicas, la forma de análisis que elaboramos a continuación es aplicable a una amplia gama de organizaciones del sector privado: familias, empresas, iglesias, universidades, organizaciones de beneficencia, sindicatos, etcétera. Cada una es una “comunidad política” por derecho propio e institucionaliza procedimientos para abordar los importantes problemas recurrentes que enfrenta. La institucionalización de la política no sólo se da en la capital de un país, sino también en torno a la mesa de la cena, en la sala de juntas, en la escuela y en el salón de asambleas del sindicato. La política es omnipresente en la sociedad humana y sus aspectos más rutinarios se solucionan mediante instituciones.

La institucionalización de aspectos de la vida política, reservada como señalé antes para los problemas importantes y recurrentes, tiene consecuencias importantes. El desempeño político no es ya una función exclusiva de la “calidad” de los actores políticos. La cooperación en una comunidad política, por ejemplo, no depende ya solamente de que la comunidad tenga al frente a agentes políticos propensos a la cooperación. La acción colectiva tampoco está sujeta a las inclinaciones altruistas o disposiciones caritativas de los ciudadanos. Más bien, aunque “los hombres no son ángeles”, como observó Madison alguna vez, los métodos para llevar a cabo la política pueden tener efectos benéficos. Esto fue observado en el siglo XVIII por el filósofo David Hume (1985), quien notó que las personas

no deben encomendar el futuro gobierno de un Estado exclusivamente a la fortuna, sino que deben diseñar un sistema de leyes [con lo que Hume quiere decir instituciones] que regulen la administración de los asuntos públicos hasta la posteridad. Las regulaciones sabias en cualquier nación son el legado más valioso que se puede dejar a las eras futuras. En la corte u oficina más pequeña, las formas y los métodos establecidos [instituciones de nuevo] mediante los que se debe conducir todo asunto ejercen un control considerable sobre la depravación natural de la humanidad.

Hume procede a comentar que es común observar en la historia de los gobiernos que “una parte del mismo gobierno puede ser conducida de manera sabia y otra de manera pobre por los mismos hombres, meramente por la diferencia que

existe en las formas e instituciones por las que cada parte se rige” (Hume, 1985, Ensayo III).¹ El mensaje de la cuarta parte de este libro, enfatizado por Hume y enfatizado también aquí, es que las instituciones, y no sólo las preferencias individuales, importan en los resultados colectivos.

XI.1. UN MARCO PARA ESTUDIAR LAS INSTITUCIONES

Antes de abordar instituciones específicas, sería útil pensar en esas cuestiones de manera un poco más general. Aunque deseo transmitir en términos generales lo que quiero decir cuando hablamos de las instituciones, no busco estancarme en las definiciones (¡los estudiantes deben guardar sus marcadores de texto a color!). El marco que elaboro consiste en cuatro componentes: división del trabajo y procedimiento regular, especialización del trabajo, jurisdicciones y delegación y vigilancia.

XI.1.1. DIVISIÓN DEL TRABAJO Y PROCEDIMIENTO REGULAR

Las tareas que enfrentan los actores en un marco institucional se prestan a menudo a una estructuración preliminar. Por ejemplo: cualquiera que haya asistido alguna vez a la reunión de un club sabe que sus procedimientos se dividen en cierto número de categorías: informes de la mesa directiva, asuntos pasados, asuntos presentes, etcétera. La junta escolar que busca información sobre la comunidad puede iniciar sus sesiones con una sesión de “la voz de los ciudadanos”, en la que cualquier residente puede plantear una cuestión relacionada con la escuela y entonces el presidente de la asamblea incluye el tema en la agenda de una reunión subsecuente de la junta. La Cámara de Representantes de Estados Unidos tiene una división del trabajo bien estructurada que se refleja en las diversas categorías de su “calendario”. Se asigna tiempo para que los representantes hagan observaciones sobre temas cercanos y caros a sus electores, las comisiones se reúnan y preparen informes, los debates y las votaciones tengan lugar, se reciba la legislación del Senado y el presidente dé sus discursos.

No hay nada de sorprendente en todo eso. Los actores que se reúnen regularmente en un ámbito institucional desarrollan procedimientos mediante los cuales los diversos asuntos se dividen en unidades manejables, a las cuales después se les da un orden específico. Es evidente que lo hacen para ordenar sus deliberaciones. Los economistas harían la observación de que ese aspecto de la división del trabajo es un aspecto de mejoramiento de la eficiencia de una institución. Sin una regularidad de procedimiento, los asuntos serían más caóticos de lo necesario. La división de los asuntos y su resolución conforme a un guión institucional economiza los costos de tratar los asuntos (o lo que los economistas llaman los *costos de transacción*).

Con todo, también se busca satisfacer otros propósitos mediante esa división del trabajo. Los procedimientos que gobiernan una división del trabajo no sólo regularizan los asuntos oficiales de un grupo, sino que permiten también que cada uno de sus miembros planifique su propia participación. Ello se debe a que un conjunto de procedimientos y una división del trabajo definen un contexto estratégico en el que los individuos pueden pensar en si participan o no, en qué partes de la secuencia habrán de participar y, en fin, cómo habrán de hacerlo exactamente. Además, pueden condicionar esas decisiones a lo que ya haya ocurrido, así como a lo que sigue en la agenda. Las preferencias de un miembro respecto a las nuevas tareas que la organización deba emprender, por ejemplo, bien pueden depender de la manera como la organización resuelve alguna tarea corriente. Así, es necesario despachar los “pendientes” antes de considerar nuevos puntos de partida. Una organización que permitiera la deliberación y adopción de decisiones sobre un “asunto nuevo” *antes* de haber resuelto los asuntos “pendientes” impediría que sus miembros condicionaran su comportamiento a la resolución de estos últimos. Los miembros tendrían entonces que elaborar juicios con información insuficiente, lo que plantearía la posibilidad de que la cuestión se tuviese que abordar nuevamente (con pérdida de tiempo para los miembros), una vez que la información pertinente estuviese disponible. En este sentido, los procedimientos que comprende una división del trabajo mejoran la estrategia.

Otro propósito al que sirven la división del trabajo y el procedimiento regular es el *empoderamiento* de los miembros de la organización. Los procedimientos confiables y públicos constituyen un freno al comportamiento arbitrario y

caprichoso de los líderes de la institución. Estos líderes, como veremos en diversos pasajes de los siguientes capítulos, poseen considerables facultades discrecionales que pueden emplear para sus propios fines. En parte, ello constituye una recompensa a los líderes —un “incentivo selectivo”, en palabras de Mancur Olson— por llevar en los hombros las responsabilidades de la organización. Sin embargo, dicha recompensa se convierte en un cheque en blanco si, a su vez, no se hace responsables a los líderes de observar un mínimo de regularidad en la manera en la que operan los procedimientos oficiales que proporcionan esa regularidad.

Finalmente, debo señalar que una división del trabajo o un conjunto determinado de procedimientos no son eternos. En las constituciones, estatutos, reglas o reglamentos de la mayoría de las instituciones, existen mecanismos para modificar la manera como se llevan a cabo sus asuntos. Dependiendo de si la modificación es permanente o temporal, surgen dos categorías de desviación del procedimiento regular: se puede *enmendar* el procedimiento normal en vigor para que cierto asunto en particular, y todos los subsecuentes de la misma índole, se lleven a cabo de una manera diferente o, bien, se puede *suspender* temporalmente el procedimiento para abordar un asunto específico, después de lo cual se restablece el procedimiento original. La primera categoría representa un cambio permanente del *statu quo* y se da por sentado que aplica a las reuniones futuras, a menos que se derogue. La segunda es una especie de “atajo” a través del cual se lleva a cabo cierto asunto específico de una manera diferente, pero las reglas que rigen los asuntos futuros de la misma clase vuelven al anterior procedimiento institucional. Las dos cámaras del Congreso han empleado cada una de esas dos técnicas, que ilustramos con un ejemplo específico.

Hasta mediados de la década de los setenta, una moción para cerrar el debate y llevar a cabo la votación sobre un asunto en el Senado de Estados Unidos, llamada *clausura* o *cierre* del debate, requería el apoyo de “dos tercios de los presentes con derecho a voto”. Esta regla empoderó a una minoría de 34 senadores para *filibustear*² y, con ello, impedir que la moción se sometiera a votación. (En ocasiones, se requería menos de 34 senadores para sostener un acto de filibusterismo si acaso había menos de cien senadores “presentes y votando”.) En esa época se enmendó el reglamento del Senado —sobre todo para

romper el dominio de los senadores sureños, que impedía votar los proyectos de ley sobre los derechos civiles— para que la clausura pudiese ser aprobada por sesenta senadores.³ El cambio de esa regla se convirtió en parte del reglamento que regiría los futuros asuntos del Senado.

En cambio, la Cámara de Representantes funciona a menudo con la modalidad de *suspensión del reglamento* con el propósito de evitar las complicaciones de procedimiento que le dificultarían llevar a buen término sus asuntos. El reglamento de la cámara está contenido en un volumen bastante grueso y los precedentes e interpretaciones respecto a la manera de aplicarlo comprenden ahora un anaquel de la biblioteca lleno de gruesos volúmenes. Si la cámara realmente tuviera que seguir su reglamento al pie de la letra cada vez que abordase aun el más trivial de los asuntos, le daría a la paralización un significado completamente nuevo y haría que su funcionamiento actual pareciera pulcro y eficiente. Con el propósito de mantener intacto el reglamento —pues realmente existen circunstancias en las que es importante salvar todos los obstáculos de un solo salto— y, no obstante, facilitar la prosecución expedita de los asuntos del pueblo, siempre es procedente que un miembro del Congreso haga una moción para suspender el reglamento y proceder directamente con la votación sobre el asunto que se esté tratando sin más demora. Una moción combinada tanto para suspender el reglamento como para aprobar el proyecto de ley ante la cámara se aprueba si es apoyada por dos tercios de los presentes con derecho a voto; el procedimiento ordinario para aprobar el proyecto de ley sólo requeriría una mayoría relativa. Así, una mayoría extraordinaria puede acelerar los asuntos pasando temporalmente por encima de los procedimientos normales en funcionamiento, pero esa maniobra sólo tiene éxito en el caso de leyes relativamente incontrovertibles. Además, a diferencia de la enmienda al reglamento, la suspensión es sólo temporal y los procedimientos regresan a la normalidad en las deliberaciones subsecuentes.

XI.1.2. ESPECIALIZACIÓN DEL TRABAJO

En una institución, ninguno de sus miembros es una copia perfecta de otro; en lugar de ello, los individuos tienden a poseer diferentes cualidades, intereses y

organizaciones elaboran sus procedimientos y estructuras de maneras específicas, cuyas características más sobresalientes son la división y la especialización jurisdiccionales. Parte del impulso para hacer las cosas de esa manera proviene del ambiente externo:

- Las empresas privadas cuyas organizaciones internas entrañan costos innecesarios u otras fallas encuentran difícil sobrevivir en la lucha competitiva.
- Las legislaturas que fallan en aprovechar la especialización se encuentran superadas en toda ocasión por las maniobras del poder ejecutivo.
- Las universidades que no fomentan la especialización de su personal docente pierden tanto profesores como estudiantes ante las universidades que sí lo hacen.

Con todo, las presiones externas no son los únicos factores condicionantes. En cierto grado, las instituciones —al menos las autónomas— son el producto de sus miembros y, por ende, también están sujetas a presiones internas. Aunque Stanford no existiera, la universidad de Harvard seguiría estando dispuesta a alentar la especialización de su cuerpo docente, porque así es como su profesorado lo prefiere. Los miembros del Congreso se inclinan por un arreglo organizativo gracias al cual pueden dedicarse a esas áreas de la política que son de capital importancia para sus propios intereses y los de sus electores y tener así una influencia desmesurada en ellas. La configuración institucional resultante, por lo tanto, logra nivelar los requisitos del medio externo con los deseos de los actores internos de las instituciones.

XI.1.4. DELEGAR Y VIGILAR

Como vemos, la división de las actividades institucionales entre jurisdicciones, con la que se alienta a los participantes a que se especialicen, tiene sus ventajas; pero también tiene sus costos. Si el departamento de investigación y desarrollo de una empresa privada pudiera hacer lo que quisiera en su jurisdicción, no habría garantías de que pondría sus talentos especializados a trabajar en el interés general de su empresa como un todo. Si el departamento de ciencia

Exactamente de la misma manera, las corporaciones dividen sus actividades. En realidad, existen métodos alternativos para esto. Por ejemplo: las empresas privadas pueden hacerlo de una manera funcional con diferentes departamentos dedicados a funciones distintas —finanzas, publicidad, producción, distribución, comercialización, investigación y desarrollo, etcétera—; o pueden organizarse conforme a líneas de productos, en las que la jurisdicción de cada departamento consiste en todas las actividades asociadas con el desarrollo, producción y puesta en el mercado de un producto específico. En cualquiera de los dos casos, se asigna a los miembros de la institución un nicho jurisdiccional cuyas actividades son especializadas.

Las legislaturas también se organizan en jurisdicciones especializadas. El mundo de la política pública se subdivide en jurisdicciones de políticas públicas que vienen a ser responsabilidad de comisiones correspondientes. Los miembros de la Comisión de las Fuerzas Armadas, por ejemplo, se hacen especialistas en todos los aspectos de los asuntos militares, la materia que define la jurisdicción de su comisión. Los miembros de las comisiones tienden a tener una influencia desmesurada en sus respectivas jurisdicciones, no sólo porque han llegado a ser los miembros más expertos de la legislatura en esa área de la política, sino también porque se les otorga la oportunidad de ejercer diversas formas de poder relacionado con el orden del día, tema que desarrollaremos más en el siguiente capítulo.

Una consecuencia interesante de la división y especialización del trabajo, sistematizada en acuerdos jurisdiccionales, es que los miembros de una institución se llegan a especializar tanto que saben poco acerca de su institución fuera de su propio dominio. Suele suceder que un politólogo de Harvard sabe más sobre lo que está pasando en la Facultad de Ciencia Política de Stanford que sobre lo que ocurre en la Facultad de Química de Harvard. De manera similar, un congresista que participa en la Comisión de Agricultura de la Cámara de Representantes se mantiene al corriente de los acontecimientos políticos en su propia comisión y quizás en los de la Comisión de Agricultura del Senado, mientras que sabe poco (y le importa menos) lo que está pasando en la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes (excepto en los asuntos de comercio agrario).

Al analizar esos rasgos abstractos de las instituciones, afirmo que las

legislador (básicamente como un juez contemporáneo de la Suprema Corte) participaba de forma equitativa en todos y cada uno de los pasos del proceso legislativo en todos los ámbitos de la legislación. Lo anterior fue sin duda alguna cierto en el caso del Congreso estadounidense durante casi toda la década posterior a la adopción de la Constitución. Hacia la época de la guerra de 1812, aproximadamente, el Congreso comenzó a emplear un sistema de especialistas (el sistema de comisiones permanentes), a medida que algunos miembros con diferentes intereses y capacidades deseaban desempeñar una función mayor en algunas áreas de la elaboración de políticas públicas, mientras cedían influencia en otras en las que no estaban tan interesados.⁸

La gran ventaja de la especialización del trabajo en una institución es que se beneficia de que sus miembros adquieran pericia. Cuando se comparten actividades, otorgando una influencia desmesurada en diferentes áreas a diferentes miembros de la institución, se crean incentivos para los miembros que “aprenden su área” con el desarrollo de conocimiento especializado y la acumulación de información pertinente y actualizada. La especialización posee la posibilidad de hacer que la institución sea más eficiente en cualquier actividad que ejerza.

XI.1.3. JURISDICCIONES

La división jurisdiccional facilita el incentivo para quienes realmente tienen el interés o la capacidad para especializarse en esas actividades. Cada jurisdicción es un conjunto de actividades y los miembros de la institución asignados a una jurisdicción específica se convierten en especialistas jurisdiccionales. Las universidades, empresas y legislaturas son instituciones que manifiestan con mayor claridad esa característica organizativa.

En las universidades, por ejemplo, las áreas del conocimiento se dividen en disciplinas, cada una de las cuales se asigna a la jurisdicción de una facultad o departamento. Los estudiantes de cada facultad se especializan en dominar el conocimiento de la disciplina que ahí se imparte, mientras que los profesores se especializan en la creación de nuevo conocimiento en esa disciplina y su enseñanza a otros.

preferencias. Muchas instituciones reflejan ese hecho y hacen un buen uso de él al *especializar el trabajo*. Así, algunos profesores pasan una cantidad desmesurada de tiempo en las aulas, otros, en el laboratorio o la biblioteca. Algunos legisladores se especializan en algún tema específico, otros, en ciertas áreas de la normatividad, mientras que otros se mantienen en la legislación general.⁴ Mediante la especialización del trabajo, en el sentido de permitir que sus diferentes miembros hagan cosas distintas de acuerdo con sus diferentes intereses y talento, una institución puede capitalizar la rica dotación de “capital humano” que representan sus miembros.

No todas las instituciones se inclinan por la especialización. Quizá la más importante en Estados Unidos que no aplica la especialización del trabajo sea la Suprema Corte de Justicia.⁵ Todos los jueces oyen todos los argumentos orales, asisten a conferencias con sus colegas, redactan dictámenes, participan en deliberaciones y negociaciones y, en última instancia, firman resoluciones mayoritarias o redactan borradores de resoluciones coincidentes o discrepantes. A diferencia de los legisladores, que sólo participan en un reducido número de comisiones encargadas de áreas especializadas de las políticas públicas y, por ende, dedican la mayor parte de sus energías a esas áreas especiales, los jueces son expertos en lo general.⁶

No es inusual que una institución evolucione de una forma relativamente no especializada a una más especializada. En el mercado, por ejemplo, la producción se inicia a menudo como una actividad artesanal o una industria familiar, en la que el productor elabora todo el producto y se le paga de acuerdo con el número (y la calidad) de las unidades producidas.⁷ A ello se le conoce como el método de remuneración *a destajo*, en oposición al *sistema salarial*, en el que la remuneración va de acuerdo con una actividad específica y la cantidad de tiempo invertida en ella. Este último sistema se asocia a menudo con la fabricación en serie, en la que cada trabajador o trabajadora se dedica a una parte específica del proceso de producción en una línea de ensamblaje. Por lo tanto, en la producción en serie, el trabajo se especializa, lo que permite la adquisición de la pericia que hace que el proceso sea más eficiente.

Ese mismo patrón evolutivo se observa en la historia del Congreso de Estados Unidos, así como en la mayoría de las legislaturas estatales del país. Comenzaron como cuerpos relativamente no especializados en los que cada

política de una universidad pudiera ejercer cualquier actividad que los miembros de su cuerpo docente desearan, algunas tareas de capital importancia de la universidad (la enseñanza de los estudiantes, por ejemplo) podrían resultar deficientes. Si la Comisión de las Fuerzas Armadas de la Cámara de Representantes no tuviese restricciones, sus miembros colmarían sin duda alguna sus propios distritos con instalaciones y contratos militares. En resumen, la delegación de autoridad y recursos a las subdivisiones de especialistas explota las ventajas de la división y especialización del trabajo, pero podría poner en peligro los objetivos colectivos comunes al grupo.

En consecuencia, la *supervisión* de las actividades de las subdivisiones va de la mano con la delegación de las mismas. Las empresas privadas, por ejemplo, instituyen controles financieros para asegurarse de que las subdivisiones dediquen sus recursos a actividades aprobadas por la gerencia general. El decano o decana del cuerpo docente, en parte mediante la asignación de recursos y en parte a través del control de la contratación y los despidos, influye en las tareas que ejercen los miembros del profesorado. Una mayoría política del pleno de la legislatura, mediante el control del nombramiento de miembros de las comisiones, la asignación de áreas políticas a la jurisdicción de éstas y la decisión final sobre toda legislación que aprueben las mismas, impide que éstas ejerzan un orden del día privado a expensas de la institución en su conjunto.

En resumen, la división y especialización del trabajo, asegurada por la creación de subdivisiones con una jurisdicción específica, permite que las instituciones descentralicen sus funciones. Ello, a su vez, facilita la delegación de autoridad y recursos a especialistas que, debido a su influencia desmesurada sobre los sucesos y sus respectivos dominios, tienen también incentivos para desarrollar más su pericia. No obstante, el acto mismo de la delegación de facultades genera un problema de control, en el que los especialistas pueden tener oportunidades de buscar objetivos privados en conflicto con los propósitos públicos de la institución (lo que los teóricos de la organización denominan el *problema del riesgo moral*). Tal vez sea imposible resolver ese problema por completo, pero normalmente las instituciones establecen mecanismos tanto para supervisar el desempeño de las subdivisiones como para controlar las actitudes opuestas a los objetivos institucionales.⁹

X.2. CONCLUSIÓN

Esta breve introducción al mundo de las instituciones ha tenido la intención de poner énfasis en que, aunque los arreglos institucionales sean de diferentes magnitudes y formas, existe un conjunto común de consideraciones a través de las cuales es posible analizarlos y comprenderlos. Sin dar una definición formal, he sugerido que una institución consiste en una distribución de actividades, una división de individuos y la reunión de las actividades con los individuos, de tal suerte que una subdivisión de individuos tenga jurisdicción sobre un subconjunto específico de actividades. Una institución consiste también en mecanismos de monitoreo y control y de otros incentivos que conectan las actividades específicas de la jurisdicción de los subgrupos con la misión general. He señalado la estructura departamental de las empresas privadas, la división de las universidades en facultades y la estructura de comisiones de las legislaturas como ejemplos prototípicos de esas clases de arreglos institucionales. En realidad, es adecuado pensar en una institución como una estructura de gobierno que permite que la ambición individual y los propósitos de la organización se combinen. Finalmente, he hecho hincapié en el hecho de que las instituciones no son estáticas —cambian en respuesta a su ambiente externo y a las presiones internas— por lo que no nacen completas y difícilmente permanecen inmutables durante mucho tiempo. Siguen la corriente.

¹ Agradezco a Richard Tuck por llamar mi atención hacia dicho fragmento.

² El verbo “filibustear” no existe en español, por ejemplo Oliveros (2013) o Resengarten y Cuadra (2002:162). Véase la nota 5 del capítulo I para la traducción al español [Nota del traductor].

³ El Senado de Estados Unidos a veces alardea de ser “el cuerpo deliberativo más grande del mundo” y algunos defensores de la antigua regla de la clausura creían que facilitaba el debate y la deliberación al impedir que se llevara a cabo una votación hasta que una mayoría extraordinaria determinara que ya no había nada más que considerar o debatir. Sus detractores, por otra parte, pensaban que la antigua regla de la clausura era simplemente un dispositivo de procedimiento tras el cual una minoría disciplinada podía extraer concesiones a la mayoría o bien vencer por completo los objetivos de la mayoría. Durante la revolución de los derechos civiles, los detractores tenían los votos suficientes para lograr el *coup* de procedimiento descrito en el texto (aunque, de hecho, ¡los sureños filibustearon el debate sobre si se cambiaba o no la regla de clausura!). La Cámara de Representantes había limitado el debate en su reglamento formal un siglo antes, al concluir que no se podía esperar que ningún grupo de políticos que sumara más de cien se mantuviera tranquilo el tiempo suficiente para llevar a cabo una votación a menos que fuera obligado por los procedimientos de la institución.

⁴ Un bromista (probablemente un miembro de la Cámara de Representantes) preguntó alguna vez: “¿qué