

ENSAYO

La percepción del hombre y de la justicia y la concepción de las instituciones políticas

Kart Brunner y William H. Meckling*

I. Introducción

La tendencia de largo plazo hacia la expansión del gobierno, que ha dominado durante muchos años los acontecimientos sociales en las democracias occidentales, está atrayendo cada vez más la atención de un conjunto de estudiosos de las ciencias sociales en búsqueda de una explicación sistemática. Este trabajo es un intento de hacer una pequeña contribución a ese debate. Se preocupa del razonamiento que está tras ciertas opiniones contradictorias en torno al papel, alcance y función del gobierno. A nosotros nos parece que los diferentes enfoques intelectuales sobre los "límites del gobierno" están críticamente influenciados por los modelos del hombre que emplean los diversos analistas¹. El conjunto de características que se atribuye al hombre en el desarrollo de la teoría social controla, inevitablemente, el cuerpo teórico resultante. Algo que se reconoce con menos frecuencia es el efecto que producen las opiniones sobre la naturaleza del hombre en la evaluación de las instituciones políticas y de mercado².

* Profesores, Universidad de Rochester, USA.

¹ Las opiniones normativas respecto del papel del gobierno están condicionadas también por la concepción de la justicia que se emplee. La investigación del efecto que producen las distintas visiones de la justicia sobre las ideas políticas y sociales se posterga para otra ocasión.

² Los comentaristas profesionales habitualmente explican la disputa que hay entre los defensores de un gobierno estrictamente limitado y los proponentes de un gobierno "grande" sin limitaciones claras, en términos de compromisos ideológicos diferentes. Pero ésta es una respuesta más bien superficial que no revela nada. En cambio, se comprende fácilmente en el marco de las características del "mercado de palabras" que condiciona la conducta de los intelectuales. Hay dimensiones ideológicas, por supuesto,

II. Diferentes concepciones del hombre en las ciencias sociales

Como las distintas ciencias sociales se ocupan en muchos casos de los mismos fenómenos o, al menos, de fenómenos que se superponen ampliamente, la división del trabajo entre las disciplinas —ciencia política, sociología, economía, antropología, sicología— resulta difícil de fundamentar. Ella es, en cierta medida, un accidente de la historia. La economía se ocupa primordialmente de la organización económica y del comportamiento del hombre en este contexto. La ciencia política, por otra parte, se interesa por la organización política del hombre. "Los sociólogos tienen que ver fundamentalmente con los efectos sociales que producen en la sociedad moderna, el patrimonio cultural, la moral, las costumbres, los antecedentes étnicos, tabúes, sistemas de valores y clases sociales... La sicología abarca un desfile casi interminable de temas más o menos desarticulados..."³. La sicología organizativa o social ofrece un vínculo más preciso con la preocupación central de las ciencias sociales, puesto que mira el comportamiento del hombre dentro de entornos organizativos concretos (por ejemplo, la empresa).

Entre las diversas disciplinas también ha existido una tendencia a reclamar para sí determinados temas. El crimen "pertenece" a la sociología; los mercados y el intercambio, a la economía; el gobierno y las instituciones políticas, a la ciencia política, y las tribus primitivas, a la antropología. Los adelantos recientes han, en cierto grado, desdibujado y erosionado estas clasificaciones. Muchos economistas, por ejemplo, han comenzado a escribir e investigar asuntos que tradicionalmente se asignaban a la ciencia política, sociología, sicología e incluso a la antropología. Para los fines de nuestro análisis conviene distinguir entre las iniciativas intelectuales cuyo objeto es la comprensión de los procesos e instituciones sociales, sobre la base de las percepciones del hombre que se emplean en dichas iniciativas. Podemos distinguir cuatro modelos distintos del hombre:

en todas nuestras actividades intelectuales. La presencia de estos componentes ideológicos no justifica, de por sí, el rechazo de una hipótesis o teoría cualquiera. Sean cuales fueren las influencias ideológicas que intervienen, el valor informativo de una hipótesis se puede juzgar únicamente mediante procedimientos cognitivos apropiados.

³ William Meckling, "Values and the Choice of the Model of the Individual in the Social Sciences", trabajo presentado al Segundo Seminario sobre Análisis e Ideología de Interlaken, 1975, y publicado en el número de otoño de *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, 1976.

- A. El HIEM (hombre ingenioso, evaluador, maximizador), modelo del hombre desarrollado en la economía;
- B. El modelo "sociológico" del hombre;
- C. El modelo "político" del hombre, y
- D. El modelo "sicológico" del hombre.

Estas denominaciones expresan el predominio relativo de las ideas en los distintos campos, pero el uso que diversos científicos sociales hacen de los modelos no se limita a los campos de los cuales se tomaron las denominaciones. Por ejemplo, los modelos político o sociológico del hombre se encuentran a menudo en la literatura que producen los economistas o en los argumentos que ellos desarrollan, en tanto que, al mismo tiempo, los sociólogos y dentistas políticos usan a veces el HIEM como base de su investigación y análisis. El resumen que se da a continuación de las características de cada uno de estos modelos del hombre, se basa en gran parte en un trabajo de William H. Meckling⁴.

A. HIEM - hombre ingenioso, evaluador, maximizador

La codificación de las características del hombre como unidad de análisis en economía es el resultado de, a lo menos, 200 años de investigación. Aun cuando la atención intensiva a la codificación formal puede distraer esa misma atención del fondo subyacente, y en ocasiones ha logrado hacerlo, dicho fondo se puede resumir en términos de tres elementos críticos:

1. El hombre es un evaluador. No es indiferente. El se preocupa del mundo que lo rodea. Distingue, selecciona y ordena⁵ los estados del mundo, y en este ordenamiento reduce todas las entidades a una dimensión conmensurable. Las cosas a las que se asigna valor positivo se prefieren en magnitudes mayores. Además, la evaluación depende del contexto. Todo incremento dado de un objeto de valor positivo sufre una evaluación inferior a medida que aumenta el total disponible para el individuo. El hombre está dispuesto a transar en todas las dimensiones. Siempre está dispuesto a entregar alguna cantidad de cualquier artículo valorado, a cambio de una cantidad de otro artículo que tiene para él un valor su-

⁴ W, Meckling, *op. cit.*

⁵ Los intelectuales sostienen con frecuencia que "a los hombres no les interesa ni les importa". Lo que en realidad quieren decir es que a muchos hombres no les importa tanto, en términos comparativos, las cosas que interesan a los intelectuales. Los hombres distinguen y escogen, y los hombres distintos escogen de manera distinta.

perior. Sus evaluaciones tienden a ser transitivas y expresan cierta consistencia en su sistema de valores.

2. El hombre maximizador reconoce que todos los recursos son limitados, incluyendo su propio tiempo. Cualesquiera sean sus recursos, el hombre trata de alcanzar la mejor posición que puede, dadas las limitaciones que enfrenta. Esta optimización se produce sobre una base de información menos que perfecta, y reconoce que la propia toma de decisiones acarrea costos.
3. Analíticamente, el aspecto ingenioso del hombre es el más difícil de manejar. El ingenio aparece siempre que el hombre se ve frente a oportunidades nuevas y desconocidas, o cuando busca maneras de modificar las limitaciones y oportunidades. El enfrentamiento de las situaciones, la búsqueda a tientas y el aprendizaje son expresiones del ingenio del hombre y forman un aspecto esencial de su conducta.

El modelo HIEM no dice que el hombre sea una máquina calculadora, cerebral, pero sin corazón. La conducta caritativa, el amor por la familia, la compasión, se pueden incluir de manera permanente. El hombre aparece como un organismo de búsqueda que responde sistemáticamente a los incentivos y estímulos, los cuales se asocian sistemáticamente con las disposiciones institucionales que rodean al hombre. Las instituciones, sean de mercado o no, se pueden analizar a la luz de las estructuras de incentivos que generan. En contraste con los otros modelos, el modelo HIEM explica la conducta del hombre como consecuencia de la interacción entre el sistema de valores **del individuo** y las limitaciones u oportunidades. Dicha formulación se complementa habitualmente con el supuesto de que la variabilidad de las condiciones limitantes domina la variabilidad del sistema de preferencias⁶. Así, los cambios de conducta se atribuyen, principalmente, a variaciones en las oportunidades y no a variaciones en los valores⁷.

⁶ Este supuesto ha servido para explicar muchos fenómenos. No excluye un examen de las condiciones que dan forma a las preferencias. El condicionamiento "histórico" o "cultural" de las preferencias no altera las proposiciones críticas del modelo HIEM. Hasta los cambios de preferencias están sujetos al comportamiento del HIEM.

⁷ El acento que se coloca en las variaciones de valores resulta, a menudo, confuso, pues en gran parte de la literatura de las ciencias sociales no siempre se distingue correctamente entre dos sentidos del término "cambios de valores". Un sentido significa cambios en el sistema de preferencias y el otro quiere decir cambios en la ubicación del punto de estado dentro de un campo de preferencia fija. Este último se produce, por cierto, como consecuencia de oportunidades cambiantes.

Mandeville, Ferguson y Adam Smith introdujeron, hace más de 200 años, las ideas fundamentales del modelo HIEM. La idea del HIEM fue un bloque indispensable en la construcción del análisis que los llevó a concluir que el equilibrio social se presenta como subproducto impensado de la interacción entre hombres "egoístas".

B. El modelo sociológico del hombre

"El hombre sociológico es conformista y convencional. Su conducta es el producto de su entorno cultural; los tabúes, costumbres, moral, tradiciones, etc., de la sociedad en la cual nace y se cría... Si la conducta está determinada por el proceso de adopción de la cultura, entonces la elección, o el propósito, o la adaptación consciente, carecen de sentido... El hombre sociológico no es **evaluador**, por lo menos no más que las hormigas, las abejas y las termitas"⁸.

Por cierto que las condiciones culturales y las "fuerzas históricas" afectan la conducta humana, pero el modelo sociológico y el HIEM difieren en el tratamiento que dan a este efecto. En el modelo HIEM la aculturación condiciona las limitaciones y las preferencias del individuo en su enfrentamiento de las situaciones, su búsqueda a tientas y su comportamiento interesado. En cambio, el modelo sociológico afirma que la conducta de cada uno está determinada directamente por factores sociales y condiciones culturales. El hombre no es ingenioso ni evaluador; es, como lo destacó Meckling, un conformista esclavizado por las convenciones.

Las interpretaciones estructuralistas de la sociología revelan ciertas propiedades básicas del modelo. Los miembros de una sociedad se ven esencialmente como actores de ciertos papeles. La sociedad determina una diversidad de posiciones sociales que, a su vez, determinan los roles asumidos por los miembros de la sociedad con obligaciones precisas. Las previsiones sociales respecto al cumplimiento de las obligaciones precisas del rol se complementan con las sanciones respectivas, para asegurar, así, un desempeño correcto. La interacción entre las posiciones sociales, las previsiones respecto del rol y las sanciones, determinan la conducta del individuo. No queda espacio para la creatividad adaptativa, ni para evaluar las respuestas a los incentivos. El modelo sociológico atribuye una importancia decisiva a la existencia exógena de valores sociales y de normas sociales. Dichos valores y normas determinan el orden social, independientemente de los individuos.

⁸ W. Meckling, *op. cit.*

La visión sociológica del hombre se destaca especialmente en los escritos marxistas. Lukács subraya el papel que desempeña la "totalidad social" como entidad por sobre y más allá de todos los individuos y sus interacciones. Adorno repite esta opinión y sostiene que "todos los fenómenos sociales, incluso el individuo, dependen de la totalidad social". Otros argumentan que una "reducción" de los fenómenos sociales al nivel de la conducta de los hombres, esto es, la explicación de los fenómenos sociales en términos de la conducta individual, es básicamente falsa e inadmisible. Estos estudiosos insisten en que la conducta individual se vincule a un todo social. La sociedad determina la conducta del individuo, no lo contrario⁹.

El impacto que el uso de diferentes modelos del hombre tiene sobre el análisis de los fenómenos sociales y sobre las actitudes hacia tales fenómenos, en ningún contexto aparece con mayor claridad que en lo que respecta al crimen. Aquellos que comienzan con una visión sociológica del hombre ven en la actividad criminal un reflejo del entorno social. El modelo sociológico favorece la opinión de que "la sociedad crea el crimen"; que el crimen constituye el resultado inevitable de determinados tipos de orden social que se imponen exógenamente a los individuos. Dicha visión niega que la amplitud y frecuencia de las actividades criminales dependan de las oportunidades. Dada la interpretación sociológica del crimen, las acciones dirigidas a modificar las oportunidades relativas (es decir, los cambios en los costos y beneficios que se esperan de las actividades criminales) son inútiles. Hasta el castigo es también inútil. El crimen se puede

⁹ En "Die Zwei Soziologien", Tubinga, 1975, de Viktor Vanberg, se encuentra un análisis pormenorizado de la concepción sociológica. El excelente estudio de Vanberg abarca también el enfoque individualista que desarrolló Georg C. Hamans. Sin embargo, en un estudio que preparó Hans Georg Monissen para el tercer Seminario sobre Análisis e Ideología de Interlaken, se señala que el pensamiento y el trabajo de los sociólogos académicos alemanes están dominados por las variaciones sobre el "modelo sociológico". Vanberg también observa la tensión que hay entre las vastas y, en esencia, programáticas metadiscusiones que elaboran en términos generales el "modelo sociológico", y el individualismo ad hoc que aparece en las alusiones a problemas o situaciones concretos. William Meckling dice algo parecido en el trabajo que se menciona más arriba. Pero estas alusiones no se incluyen en un marco coherente, sino que se presentan como fragmentos sueltos, inconexos, que rompen el impulso esencial de la orientación programática.

El lector podrá encontrar también información útil, relativa a la tesis que se formula en el texto, en un trabajo del sociólogo alemán Friedrich H. Tenbruck, "Zur Deutschen Rezeption der Rollentheorie", *Kölner Zeitschrift für Sozial-psychologie*, 1961.

controlar únicamente mediante cambios en el entorno social. La condena de los criminales se puede justificar solamente como medio de rehabilitación social. Si la condena y la privación de la libertad no logran, a todas luces, rehabilitar, la justificación de la condena desaparece. En una de las variantes modernas más extremas, el modelo sociológico transforma a los criminales en activistas políticos más o menos conscientes, que responden a un entorno social embrutecedor.

Si bien el modelo HIEM no niega el rol de las instituciones sociales, dirige la atención hacia otros factores. En particular, hacia el "ajuste ingenioso" que hace el individuo ante oportunidades relativas: ante las condiciones que determinan las ganancias y los costos esperados que acompañan a las actividades criminales y sus alternativas. Sugiere que se examine el sistema legal y cómo su funcionamiento aumenta o disminuye las probabilidades de condena y de distintos grados de castigo. También conduce al estudio de los incentivos que afectan la conducta de los policías, jueces y fiscales que operan en el sistema legal¹⁰. No es extraño que las conclusiones de política que se saquen de las dos concepciones optativas sean tan radicalmente distintas.

C. El hombre político

El hombre político es evaluador y maximizador, pero evalúa y maximiza en nombre del interés "público" antes que en el suyo propio. El hombre político predomina en las discusiones públicas sobre política, donde la "buena voluntad" o el "interés público" guía la conducta de políticos, legisladores y burócratas. En los últimos diez años un grupo creciente de economistas y estudiosos de la política han volcado su atención a la elaboración de un cuerpo teórico mejor, que explique los resultados que se producen en el sector político. Muchos de estos intentos abandonan la teoría del interés público y admiten cierto grado de conducta egoísta. Se supone que los legisladores maximizan sus probabilidades de reelección, o que los partidos en el poder maximizan la proporción de votos emitidos en su favor. Aun cuando estas formulaciones se aproximan al modelo HIEM, no son idénticas a la maximización del bienestar individual. Además, los estudiosos de las ciencias sociales continúan empleando ampliamente la teoría de la conducta política

¹⁰ El lector puede encontrar una descripción interesante de este punto en Gordon Tullock y Richard B. McKenzie, *The New World of Economics*. Los economistas, usando un modelo de HIEM, contribuyen cada vez más al análisis de las actividades criminales o ilegítimas. El trabajo de Gary Becker, desde luego, se debe mencionar en primer lugar en este aspecto.

basada en el interés público, aunque de manera implícita y sutil. Así pues, uno de los pasatiempos predilectos de los economistas es el de buscar aquellas circunstancias (externalidades, bienes públicos, riesgos morales) donde los mercados no son óptimos. Una vez halladas tales circunstancias, lo habitual es llegar de inmediato a la conclusión de que el gobierno debe intervenir ¹¹. El gobierno es el **deus ex machina** en el que se puede confiar para que elimine los efectos externos negativos y produzca efectos externos positivos. Además, mediante la conjunción adecuada con la teoría del interés público, las afirmaciones normativas referentes a la optimización de los agregados sociales (tasa óptima de inflación, presupuesto óptimo, consumo y acumulación de capital óptimos, etc.) se convierten en afirmaciones positivas acerca del mundo. Buena parte de la llamada teoría de economía política tiene sentido únicamente en conjunto con una teoría del interés público ¹².

Cabe admitir, en cierto sentido, que el "hombre político" constituye un caso especial de la visión sociológica. De acuerdo con ella, la conducta egoísta depende causalmente de las instituciones de mercado y se ve estimulada por la oportunidad de efectuar transacciones voluntarias. En un contexto de instituciones políticas donde no hay propiedad privada de los recursos respectivos, el egoísmo equiparado a los "motivos comerciales", necesariamente se empequeñece. El efecto educacional de las instituciones políticas, proclamado por el modelo sociológico del hombre, es liberado del comportamiento egoísta y consagrado al bien público.

III. El papel que desempeña la percepción del hombre en la concepción de la sociedad moderna y del gobierno

En las tres secciones siguientes intentamos aclarar el papel que cumple la concepción del hombre en los análisis sociales y políticos. Tanto la doctrina socialista como la doctrina liberal ofrecen vehículos excelentes para este fin. En la última sección,

¹¹ Uno de los resultados lamentables de esta práctica es la cantidad enorme de talento y esfuerzo que se dedica regularmente a desenterrar algún conjunto nuevo de circunstancias en las cuales los mercados no son óptimos. Si una fracción de aquella energía se dedicara a comprender los procesos políticos, las ciencias sociales se encontrarían en situación mucho mejor que ahora para decir algunas cosas provechosas en el ruedo de la política.

¹² El lector debe considerar, como ejemplo, el análisis de la relación entre el número de objetivos y el número de instrumentos y las aplicaciones que se hacen al abanico de problemas de política, o bien el análisis más reciente de la "controlabilidad".

el problema de la corrupción ofrece un ejemplo concreto que demuestra cómo el modelo sociológico y el modelo HIEM entregan evaluaciones fundamentalmente distintas de las instituciones gubernamentales.

A. *La doctrina socialista*

1. **El Estado socialista ideal**

La visión del Estado socialista ideal ejerce una influencia importante en la sociedad contemporánea. Condiciona en muchos aspectos, a menudo muy sutiles, las opiniones del medio intelectual en las sociedades occidentales. El argumento socialista comienza con la condena moral del sistema capitalista. Las economías de mercado son intrínsecamente malignas. Destruyen al hombre e impiden el desarrollo de sus facultades humanas. Las sociedades capitalistas están inundadas de valores comerciales que dominan las relaciones humanas. Dichos valores obstaculizan la evolución de valores más elevados. Los hombres se convierten en herramientas de los intereses empresariales y las empresas, por el lugar que ocupan en la totalidad social, se ven obligadas a seguir una conducta deshumanizante.

Esta percepción de economías organizadas sobre la base de los mercados, la propiedad privada y los intercambios voluntarios, se contraponen a la visión socialista de una Nueva Sociedad. Esta nueva sociedad es igualitaria y reúne a los hombres en comunidad fraternal. Abre caminos para la perfección del hombre y a la realización cabal de sus facultades humanas. La prehistoria del hombre en el capitalismo terminará con el advenimiento del Estado socialista y surgirá la verdadera historia del hombre verdadero. La visión acentúa el cambio en las actitudes y en la naturaleza del hombre que inevitablemente se produce en la nueva sociedad que reemplaza al antiguo sistema capitalista. El argumento socialista visualiza una sociedad donde los hombres actúan "de acuerdo con motivos más elevados que la acumulación, según valores mejores que la manipulación, y desarrollan una ética más allá del apetito del yo"¹³. Un socialismo "auténtico" introduce la fraternidad cooperadora y la igualdad sin la competencia individual, tan perniciosa para los valores humanos más elevados.

¹³ El pasaje citado está atribuido a Irwin Howe en un excelente artículo de Stephen Miller, "The Poverty of Socialist Thought", *Comentary*, agosto 1976.

2. El hombre sociológico en la visión socialista

Si bien el tema general tiene muchas variaciones, la esencia del argumento está clara. En este argumento socialista el modelo sociológico del hombre cumple un papel decisivo. El mal y la injusticia del capitalismo están incorporados en el orden social. Los hombres, atrapados y enredados en el sistema, son moldeados por las presiones sociales de esta "totalidad". No pueden dejar de conducirse según el patrón que impone la sociedad. Se ven obligados a desempeñar el papel que determina la posición social que les ha correspondido. La inutilidad de los esfuerzos por parchar el sistema de mercado es consecuencia natural de tal enfoque.

De manera curiosa, el modelo sociológico atribuye la conducta egoísta a los hombres en "sociedades comercializadas". Egoísta, desde luego, significa en realidad el "hombre económico", en el sentido más estrecho y mezquino. Pero, más que eso, tal conducta no es cosa de opción consciente por parte de los individuos, ni tampoco es parte de la naturaleza del hombre frente a la realidad de la escasez. El comportamiento egoísta lo impone la totalidad social. El hombre es egoísta en el mismo sentido en que las hormigas y las termitas son egoístas, pero la conducta egoísta del hombre no es genética ni tiene un propósito. Está determinada por la cultura, en particular por la existencia de mercados, propiedad privada e intercambio.

Al centrar la atención en la "Produktianoverhaltsuisse"—el patrón de propiedad de los recursos humanos— la conducta egoísta se equipara con el móvil del lucro y el predominio de los valores comerciales. El teólogo Niebuhr ejemplifica esta posición con su advertencia de que el egoísmo es la causa de la injusticia y del conflicto. El sostiene que "no se puede dar un sentido de responsabilidad al poder que reside en la propiedad económica" y que, por tanto, "hay que destruirlo". La conducta egoísta y el control irresponsable de los recursos desaparecerán únicamente con un cambio en el orden social, y el modelo sociológico del hombre nos asegura que una nueva sociedad generará un nuevo estilo de vida, liberando al hombre de los lazos del comportamiento egoísta. Ni la visión ni el argumento expresan duda alguna de que la reestructuración de la sociedad, con la abolición de la propiedad privada, vaya a crear un hombre con una nueva visión moral.

La perfectibilidad y ductibilidad aparentes de la naturaleza fundamental del hombre, inherentes a todos los argumentos socialistas, se derivan directamente del modelo sociológico. En las versiones marxistas, este resultado se vincula con la interpretación materialista de la historia. La interpretación de la historia que hace Marx, depende, en grado crítico, de la "lucha de clases", lo que no es nada más que la reducción del comporta-

miento individual a la totalidad social. La totalidad social como entidad **sui generis** muestra una "Eigengesetzlichkeit", esto es, está sujeta a sus propias leyes, independientemente de conductas individuales interrelacionadas. Esta "Eigengesetzlichkeit" se expresa en las leyes de movimiento de la historia, que mueven el proceso social hasta su cumplimiento escatológico. El hombre sociológico es un ingrediente decisivo. El es condición necesaria para la "Eigengesetzlichkeit" social. Exorcizada debidamente del "enfoque individualista", una explicación de la totalidad social se puede dar únicamente en términos de un proceso de "Eigengesetzlichkeit", sujeto a "leyes de movimiento histórico" propias e independientes. Además, dichas leyes dan a entender que todas las leyes específicamente sociales se relativizan a una fase de la historia caracterizada por el orden social vigente. Esta relativización de las leyes sociales garantiza una oportunidad para modificaciones en la conducta de un hombre esencialmente dúctil¹⁴.

3. La doctrina socialista y el surgimiento del orden social

A partir de la obra de los filósofos escoceses, el análisis económico ha demostrado que el orden social (equilibrio) surge de la interacción entre HIEM en el mercado. Las condiciones de mercado hacen frente a cada individuo como "realidad objetiva", pero las mismas condiciones del mercado son también resultado neto de los actos de los individuos. La utilidad del concepto de que el equilibrio surge de la interacción entre los individuos no se limita, desde luego, al mercado, sino que abarca una amplia diversidad de estructuras sociales, como, por ejemplo, la organización política.

Es importante reconocer el carácter impensado de este equilibrio social. El orden social no surge de una conducta individual intencional, dirigida a ese fin. En la literatura sociológica del siglo diecinueve, esta consecuencia no intencional que Adam Smith formuló con tanta claridad, o bien no se comprendió, o se pasó por alto, o se rechazó. Puesto que en la experiencia personal de cada individuo las consecuencias, al parecer, se asociaban con una conducta dirigida intencional, la idea de que el orden surgiría de la interacción de HIEM sin dirección, fue desconocida o rechazada. De aquí se concluye que la sociedad, el orden social y las instituciones constituyen "la realidad total, ajena, objetiva, externa a todos los individuos y más

¹⁴ Cabe hacer notar que la ilimitada literatura que invoca las "leyes del movimiento" y produce montañas de discusiones, metadiscusiones y (meta)ⁿ-discusiones, nunca formuló esas leyes. Obtenemos vagas alusiones secuenciales clasificatorias en una modalidad descriptiva *ex post facto*.

allá de ellos". Cada individuo se encuentra con la sociedad como una fuerza externa impuesta sobre su actividad y experiencia de vida. Esta impresión psicológica formó la base del determinismo social que está más o menos explícito en el modelo sociológico. Dichas impresiones, junto con un argumento implícito de qué consecuencias e intenciones tienen que estar correlacionadas, sugirieron la tesis de que los fenómenos sociales y la "totalidad social" son entidades ontológicas fuera de la voluntad individual, y "no pueden ser reducidos a la conducta individual"¹⁵.

4. La doctrina e ideología socialistas

La visión socialista y la crítica socialista del capitalismo no van nunca acompañadas por una descripción de las disposiciones institucionales que habrán de prevalecer, y menos aún por un estudio a fondo del efecto que tendrían esas disposiciones. El modelo HIEM ha llevado a la construcción de un cuerpo teórico coherente que relaciona la conducta individual con contextos institucionales precisos. Tiene consecuencias (verificables) para la conducta, no sólo en el contexto de los mercados, sino también en el de las organizaciones no mercantiles. Significa, por ejemplo (y en contraste con la sugerencia que se deriva del modelo sociológico, según su aplicación en el argumento socialista), que no existe sociedad ni orden social sin competencia individual. La competencia se presenta en formas muy distintas, determinadas por los incentivos que promueven las instituciones vigentes. En presencia de escasez, los deseos humanos entran en pugna. La comprensión de este hecho fundamental dirige nuestra atención hacia la pregunta crítica: ¿cómo se resuelve esta pugna? Los mercados y la propiedad privada representan un conjunto de instituciones que resuelven este conflicto; las instituciones no mercantiles representan otro. ¿De qué índole es la competencia generada por entornos institucionales alternativos? El modelo HIEM dirige explícitamente nuestra atención a una gama de preguntas que no se pueden encarar en el marco del argumento socialista debido a la naturaleza fundamental del

¹⁵ La vigencia continua de estos puntos de vista no es en ningún lugar más evidente que en las discusiones de la planificación económica nacional. Un aviso reciente, patrocinado por Wassily Leontieff, ganador del Premio Nobel, que promovía la planificación nacional, afirmaba: "ningún mecanismo de la economía moderna relaciona las necesidades con la mano de obra, los equipos y materiales disponibles... lo más sorprendente que tiene la manera como organizamos nuestra vida económica es que dejamos tantas cosas al azar. Pensamos poco sobre la dirección que nos gustaría seguir".

modelo sociológico del hombre. El hecho de que las metas de cada individuo están en conflicto con las metas de otros, se descarta con vagas alusiones a la fraternidad y la comunidad.

El descuido general de las disposiciones institucionales y de las estructuras de incentivos que el modelo sociológico implícitamente promueve, separa la visión socialista de todo sentido de la realidad. Esta autonomía de la visión debe prevenirnos de su importancia como técnica de comercialización en la venta del socialismo como forma de vida. Brunner, en otra ocasión¹⁶, destacó que el hombre es un animal metafísico. Durante milenios el hombre ha manifestado un ansia penetrante y persistente de orientaciones amplias, que lo abarquen todo. La viabilidad de dichas orientaciones depende de una mezcla feliz de referencias concretas, valoraciones de satisfacción emotiva y especulaciones vastas, inherentemente imposibles de estimar. Las orientaciones que la visión y la teología cristianas ofrecieron a las sociedades occidentales han ido decayendo poco a poco en los últimos siglos y, en el siglo actual, se han desvanecido hasta llegar a ser una pálida sombra. Pero el hombre exige una visión y, por eso, el socialismo ha encontrado un mercado receptivo.

El argumento socialista, tal como lo elaboran y cultivan los nuevos clérigos (esto es, los intelectuales), ofrece la teología necesaria al combinar referencias concretas con especulaciones valorativas en una mezcla nueva y viable. Pero esto, a su vez, significa que es inútil pretender que en el argumento socialista haya adhesión a las normas cognitivas pertinentes, o insistir en que la visión se discipline con la reflexión sistemática sobre los patrones persistentes de la naturaleza humana operando bajo instituciones especificables de alternativa. Tales solicitudes cognitivas no perciben el propósito político-religioso del argumento socialista¹⁷.

¹⁶ Karl Brunner, "Knowledge, Values and the Choice of Economic Organizations", *Kyklos*, 1970.

¹⁷ El desarrollo de la teología protestante, dentro de los últimos cien años, ofrece ejemplos interesantes que tienen relación con el argumento general que se da en el texto. Cito de un libro fascinante de William Warren Bartley III, *The Retreat to Commitment*, Nueva York, 1962: "Los liberales protestantes estimaban que la revolución en la motivación humana era la necesidad política más importante de su tiempo". La teología liberal sostenía que los motivos de ayuda y buena voluntad debían reemplazar el motivo del provecho personal, la conducta abnegada debía sustituir a la conducta egoísta. Bartley continúa: "el vago supuesto liberal acerca de la dignidad del hombre, además de su creencia kantiana de que la obligación de cumplir con el deber era una experiencia humana universal, llevó a muchos de ellos a pensar que ese cambio de actitud era posible en gran escala. Pocos de ellos tenían una idea definida respecto

B. *El argumento liberal*

Aun cuando el argumento socialista se destaca más en Europa que en los Estados Unidos, también tiene gran influencia en los círculos intelectuales y políticos de este país. No obstante, lo que podríamos llamar la "visión liberal" es la que domina en el medio intelectual en los Estados Unidos. La misma difusión de la posición liberal hace difícil resumir su contenido. Por eso hemos escogido como base de nuestro análisis un ejemplo preciso: la obra de Arthur Okun, **Equality and Efficiency: The Big Trade-Off** (1975).

El prestigio de Okun como economista profesional nos garantiza que encontraremos una presentación del argumento liberal con todo el talento y el equilibrio que razonablemente se puede esperar.

1. La visión liberal

El argumento liberal es prudentemente reservado y algo suspicaz de los mercados o, en términos más generales, del papel que cumple el intercambio voluntario como medio de coordinación y organización social. Reconoce que los mercados y el intercambio contribuyen al uso eficiente de los recursos. Incluso concede que la eficiencia es el resultado de la interacción de los HIEM en el entorno debido (perfectamente competitivo). Pero hay también una desconfianza sustancial hacia las instituciones del mercado. Estas crean desigualdades, favorecen la apreciación de los valores en dinero y ponen en peligro la viabilidad de los valores no comerciales: "El imperialismo de la valoración del mercado es la razón de su contribución y de su amenaza a otras instituciones. Es capaz de destruir todos los demás valores que se divisen. La tiranía del dólar 'barrería con todos los demás valores' ..." ¹⁸.

a la clase precisa de instituciones sociales que acompañarían ese cambio, pero estaban de acuerdo en que existían, en principio, instituciones sociales y económicas que resultarían compatibles con el Sermón (de la Montaña). En principio, la motivación humana y la justicia social se podían conciliar..." (pp. 34-35). Bartley describe con eficacia la sustitución del compromiso religioso en favor de un análisis empírico calculable de la conducta, según diferentes alternativas de las disposiciones institucionales. La teología socialista continúa así una tradición bien establecida.

* En esta sección, y otras, los autores utilizan la palabra "liberal" según la interpretación corriente norteamericana, a diferencia de aquella de la tradición clásica. Naturalmente, ambas representan posiciones distintas en materias económicas, filosóficas y políticas. (N. del E.).

¹⁸ Arthur Okun, *Equality and Efficiency: The Big Trade Off*, 1975.

Hay que limitar, además, mediante una acción política deliberada, el rango "admisible" disponible para operaciones de mercado: "Se debe frenar la amenaza básica del mercado sobre la igualdad de derechos, mediante reglas precisas y detalladas sobre lo que el dinero no debe comprar"¹⁹. Las instituciones y procesos políticos son necesarios para equilibrar el efecto social de los mecanismos e instituciones de mercado. La inquietud respecto de los "valores humanos unidimensionales" que resultan de los procesos de mercado no va aparejada con una inquietud similar respecto del proceso político. Se puede contar con que "el buen sentido de los funcionarios públicos y los códigos de ética profesional" protejan el funcionamiento de las instituciones políticas²⁰. Hay alusiones a ciertos problemas relativos a las instituciones políticas y al control político, pero son preocupaciones vagas y apagadas. El tamaño relativo del sector gubernamental y el alcance de las actividades del gobierno no amenazan la libertad individual ni la gama de opciones del individuo. La propiedad privada de los recursos no involucra "la misma clase de libertad fundamental que la libertad de palabra o el sufragio universal"²¹. Además, "la cuestión de la propiedad gubernamental o privada de la industria tiene poco que ver con la libertad, pero mucho que ver con la eficiencia"²².

Esta visión del gobierno es, en gran parte, consecuencia del papel central que desempeñan los objetivos igualitarios en la visión liberal. El economista liberal reconoce las restricciones que se encuentran en la realización de la visión. La eficiencia disminuye y el bienestar material se sacrifica. La función central del gobierno está en convertir la visión liberal en realidad con el menor sacrificio posible de bienestar material.

2. La doctrina liberal y el hombre sociológico

En la obra reciente de Okun se ve claramente la intrusión —tanto del modelo sociológico como del modelo político del hombre— dentro del argumento liberal. Sorprendentemente, estos modelos del hombre aparecen en el análisis simultáneamente con el HIEM. Esta combinación ecléctica de bloques cognoscitivos contradictorios es característica del argumento liberal. Las contradicciones obvias se eliminan mediante la división adecuada del argumento. El HIEM se limita a los procesos del mercado; el hombre político funciona en un entorno sin fines de lucro, es decir, en el gobierno; y el hombre sociológico aparece en el

¹⁹ Okun, *op. cit.*, p. 31.

²⁰ Okun, *op. cit.*, p. 26.

²¹ Okun, *op. cit.*, p. 38.

²² Okun, *op. cit.*, p. 61.

estudio de cuestiones sociales amplias. Tal división refleja la influencia del modelo sociológico: que el entorno social determina el estilo de vida y los valores individuales del hombre. Los individuos comprometidos en los procesos de mercado se ven compelidos por la sociedad a perseguir los valores monetarios a costa de otros valores. Los individuos enquistados en el proceso político, esto es, los políticos y burócratas, se comportan como el hombre político. Ellos actúan en concordancia con el interés público, lo que quiere decir de acuerdo con lo que al expositor respectivo le gustaría.

La contraposición que hace Okun entre los valores comerciales y otros valores ofrece una ilustración clásica de la aplicación del modelo sociológico. El atractivo normativo del argumento se refuerza al identificar al HIEM con signos monetarios, vale decir, con la búsqueda de valores comerciales, aun cuando la conducta del HIEM es perfectamente consistente con la lista de valores últimos (familia, matrimonio, amistad, amor, etc.) que el propio Okun preconiza.

La influencia del modelo sociológico también se encuentra en el análisis de los derechos políticos. Los negocios y la riqueza ponen en peligro estos derechos y producen votos falsos, mientras que la manipulación política que realizan los sindicatos y demás grupos de interés especial no causan preocupación. Los peligros que acechan a los valores no comerciales (como la familia, el compañerismo, la amistad y el amor) nacen del comportamiento egoísta en los mercados, pero no hay peligro de que la conducta del HIEM en el ruedo político vaya a sofocar el cultivo de los valores más elevados.

La visión que da Okun de la buena sociedad se asemeja a la visión socialista, en cuanto no señala qué estructuras institucionales se deberían invocar ni ofrece un análisis de su impacto. Se nos dice que la "igualdad de ingreso daría mayor reconocimiento al valor moral de cada ciudadano, al respeto mutuo de las ciudadanos entre sí y al valor equivalente para todos de pertenecer a la sociedad"²³. Casi nadie emplearía este lenguaje para describir el efecto de ninguno de los programas de transferencia de ingresos que hoy tenemos en los Estados Unidos. Sin duda, lo contrario sería más exacto. La beneficencia debe ser una de las principales causas de alienación: alienación del beneficiario con respecto a la burocracia benefactora, alienación de la burocracia benefactora con respecto del contribuyente, y alienación del contribuyente con el beneficiario. El modelo HIEM da a entender que se deberán imponer por la fuerza los patrones igualitarios, y cuesta ver cómo se puede usar esa coerción con los felices resultados que Okun proclama con tanto lirismo.

²³ Okun, *op. cit.*, p. 47.

Pero él enfrenta diplomáticamente este problema usando el hombre sociológico. Una vez que la visión se lleve a la práctica, todos accederemos felices a la igualdad **de resultados**. La aculturación lo conseguirá.

El modelo sociológico se refleja también en la tendencia a otorgar cualidades humanas a las organizaciones, en particular a la sociedad, es decir, a tratarlas como si fuesen individuos que escogen y actúan sobre la base de su propia función objetiva. Así, pues, leemos: "... la sociedad no trata de racionar el ejercicio de los derechos". "La sociedad se niega a convertirse en una gigantesca máquina de venta automática, que entrega de todo a cambio de la cantidad correcta de fichas". "La sociedad decide que no dejará que los viejos se mueran de hambre". "Explica por qué *es* el proceso político y no el mercado el que debe juzgar la legitimidad de ciertas preferencias"²⁴. Las referencias a "la necesidad de acción o de opciones colectivas", cada vez que "el mercado falla en algún sentido", ofrecen otro ejemplo²⁵. La expresión "acción u opciones colectivas" oscurece el hecho de que sólo los individuos pueden actuar u optar. La diferencia que hay entre distintas situaciones de alternativas no se encuentra en que unas sean colectivas y otras individuales. La diferencia reside en el marco institucional dentro del cual se ejercita la opción. El término "opción colectiva" introduce un saber a Rousseau, con las correspondientes insinuaciones de buena voluntad e interés público. De modo parecido, notamos que la "Oficina de Protección del Consumidor... es una entidad valiosa para reforzar el poder público"²⁶. Nos quedamos con la tarea de determinar quiénes componen ese "público".

Una de las facetas más interesantes del análisis de Okun es que él, al parecer, comprende el problema del mandato —el problema que tiene el mandante para conseguir que el mandatario maximice el bienestar del mandante—, pero nunca se da cuenta de que este problema existe en el gobierno. Así, señala que los "ejecutivos... tienen intereses y objetivos propios, distintos de la rentabilidad de su firma"²⁷. En cambio, se nos pide que creamos que los burócratas, legisladores, el poder judicial, etc., no "**tienen intereses y objetivos propios**", o que, al menos, no los tendrán cuando su visión se materialice.

²⁴ Okun, *op. cit.*, pp. 7, 13, 19 y 78. Las referencias a las páginas se dan en el orden en que están las referencias en el texto.

²⁵ Okun, *op. cit.*, p. 99.

²⁶ Okun, *op. cit.*, p. 29.

²⁷ Okun, *op. cit.*, p. 42.

3. La doctrina liberal y el hombre político

El libro de Okun demuestra con destreza la utilidad que tiene el modelo sociológico como técnica de venta en el mercado político. La "sociedad", tratada como entidad dotada de características humanas, aparece como guardiana del principio ético. El análisis está salpicado de advertencias normativas: "los derechos que concede la sociedad no se deben comerciar", o bien: las hombres "no deben gastar dinero con el fin de influir en los votos", o bien: "la sociedad debe juzgar la legitimidad de las preferencias individuales", o, por último, que la sociedad debe juzgar el alcance admisible del intercambio voluntario²⁸.

El papel del gobierno como guardián ético significa que el modelo político del hombre adquiere una importancia crítica. Debido al hombre político, podemos esperar con seguridad que los resultados que surjan del proceso político van a coincidir con las metas de la sociedad (¿de Okun?). El modelo político elimina el peligro de que el desempeño real de políticos y burócratas, que responden, según el modelo HIEM, a incentivos institucionales precisos, vaya a violar los principios éticos expresados por la sociedad. La fe que tiene Okun en el hombre político es incommovible. Se nos asegura que "el cierre de una válvula de escape mala (por medio del mercado) puede ser una manera eficiente de promover el desarrollo de otras mejores por medio del proceso político"²⁹. También se nos dice que "los trabajos riesgosos o aquellos cuyo salario es ridículamente bajo deben mantenerse fuera del mercado". No se manifiesta preocupación alguna de que las instituciones que reemplacen o controlen el mercado puedan introducir incentivos que conviertan la intención inicial en resultados radicalmente diferentes.

La teoría del interés público en el servicio del gobierno aparece en forma notablemente explícita en la visión que se presenta, en el sentido de que "las protecciones contra los alegatos especiales" o las presiones y tentaciones que surgen de las actividades de cabildeo "deben encontrarse en el buen sentido (y en el escepticismo documentado) del funcionario público y en códigos de ética profesional más estrictos..."³⁰. Puesto que son hombres políticos, los funcionarios adherirán a códigos morales a despecho de los incentivos creados por las nuevas instituciones.

²⁸ Okun, *op. cit.*, pp. 25, 78, 31.

²⁹ Okun, *op. cit.*, p. 21.

³⁰ Okun, *op. cit.*, p. 26.

4. La visión liberal y la libertad

Quizás la cuestión más importante planteada por el argumento liberal tiene que ver con la relación entre la libertad individual y el papel del gobierno. Por lo general, el argumento liberal niega toda amenaza a la libertad individual proveniente de un sector gubernamental en expansión y del reemplazo persistente de los mecanismos de mercado por instituciones o procesos políticos. Okun afirma que la relación entre propiedad colectiva y propiedad privada "tiene poco que ver con la libertad, pero mucho que ver con la eficiencia"³¹. Por tanto, la institución de la propiedad privada se puede justificar solamente en términos de eficiencia³². Se señala, además, que el "mal uso del poder por el sector gubernamental" se produce independientemente del tamaño relativo del sector gubernamental y de su presupuesto³³. El modelo sociológico del hombre alienta esta posición. Los peligros sociales pueden anidar sólo en actividades inundadas de "valores monetarios". Los peligros que puedan existir en instituciones que controlan recursos que no son propios, o que regulan las actividades privadas, se exorcizan fácilmente por medio de los códigos de ética profesional. La teoría del interés público en la conducta del gobierno refuerza, por supuesto, este punto de vista. Con la libertad descartada como asunto de interés, el sector privado puede justificarse únicamente por la eficiencia, y la defensa de un sector en expansión resulta más fácil. Nuevamente, el asunto reviste importancia decisiva en la comercialización de la visión liberal.

El análisis que hace Okun de los derechos de propiedad y de la libertad viene a negar que la propiedad privada tenga alguna relación con la libertad. Concluye ese análisis con la afirmación: "Y, sin embargo, hay personas que argumentan en favor de la propiedad privada de tales cosas, como si se tratara de la misma clase de libertad fundamental que la libertad de expresión o el sufragio universal". Esa afirmación contiene el mismo error que cometen tan a menudo quienes emplean el hombre sociológico y político, vale decir, confunde las proposiciones normativas y positivas. Como asunto positivo, el derecho de propiedad, la libertad de expresión y el sufragio están todos en el mismo pie. En cada caso, la ley simplemente estipula que se usarán las fuerzas de orden del país para garantizar, con alta probabilidad, que a un individuo se le permita comportarse de determinada manera: que pueda votar, hablar, vender o lo que fuere. Lo que Okun realmente pretende que sus lectores acepten

³¹ Okun, *op. cit.*, p. 61.

³² Okun, *op. cit.*, pp. 37-38.

³³ Okun, *op. cit.*, p. 39.

es la proposición de que estos "derechos" distintos no tienen la misma fuerza moral: que el derecho de propiedad, el derecho a ser dueño de una casa o de un automóvil, por ejemplo, no tiene el mismo valor que el derecho a votar o el derecho a decir lo que se piensa. Si hubiera planteado su proposición en tales términos, hubiera encontrado, por cierto, un público mucho menos receptivo. No obstante, la índole normativa implícita de su argumento, perjudica sus puntos de vista menos que su negación abierta: que los derechos de propiedad sean libertades. Este argumento, llevado hasta su conclusión lógica, significa que todos seríamos igualmente libres si **no** hubiera derecho privado a **ninguna** propiedad, es decir, si **toda** propiedad se mantuviera en nombre del Estado. Llega a esta conclusión por un argumento que es perfectamente análogo al siguiente: si se dicta una ley que niegue a Okun el derecho de responder a estas observaciones, no podemos saber si con eso aumenta o disminuye la extensión de la libertad humana. Si bien su libertad (derecho) de expresión ha disminuido, nuestra libertad (derecho) de no tener sus observaciones publicadas ha aumentado; por tanto, la libertad de expresión, por sí misma, no es un valor por el cual debemos preocuparnos.

C. *El caso de la corrupción*

El problema de la llamada corrupción "empresarial" ha llamado mucho la atención en los últimos meses. Este problema ofrece un vehículo útil para contrastar los resultados del análisis de un problema social basado en el HIEM con los del análisis de ese mismo problema basado en los modelos sociológico y político del hombre. Aquí no nos interesa si la "conducta corrupta" es o no inmoral. Lo que nos interesa son las explicaciones del fenómeno. Salvo que comprendamos los factores institucionales que alientan la corrupción, es probable que las medidas de política hagan más daño que bien. La indignación moral, sin la ayuda de un análisis sustantivo, generalmente produce medidas que extienden las condiciones favorables a la corrupción o bien que coartan la libertad de acción individual sin resolver el problema subyacente³⁴.

Algunos miembros destacados del medio intelectual han presentado últimamente sus puntos de vista en distintos artículos aparecidos en el **Wall Street Journal**³⁵. Arthur Schlesinger

³⁴ Cabe aquí observar una inmoralidad curiosa en moralización profesional: se niegan a aceptar el compromiso moral de reconocer las condiciones adecuadas para la acción eficaz.

³⁵ Arthur Schlesinger, Jr., "Government, Business and Morality", *Wall Street Journal*, junio 1º, 1976; Ralph Nader y Mark Green, "What to do About Corporate Corruption", *Wall Street Journal*, marzo 12, 1976.

Jr., contrasta un sector público con "autodisciplina" (es decir, el gobierno) con un sector privado que padece, al parecer, bajo costumbres extendidas de conducta corrupta. En opinión de Schlesinger, la corrupción es un caso claro de delincuencia por parte de las empresas. La responsabilidad fundamental toca al sector empresarial. El bajo nivel moral de los hombres de negocios afecta al sector del gobierno. La conducta corrupta de los funcionarios públicos es resultado de la influencia de los tipos malos, es decir, de los hombres de negocios. Todo esto, por cierto, significa una "crisis en la legitimidad de los negocios". Más aún, Schlesinger añade que "si las empresas no pueden limpiar su propia casa, el gobierno limpiará la casa de las empresas". Y termina con una advertencia: las empresas deben mostrar una mayor "capacidad de autodisciplina colectiva".

Ralph Nader y Mark Green sostienen que las actividades corruptas son criminales y deben estar sujetas a castigo grave. Ellos también dan a entender que el comportamiento corrupto de las empresas constituye el nudo del problema. La corrupción del gobierno es consecuencia de la corrupción en los negocios. Se puede encontrar una solución al problema, según Nader y Green, con la aplicación de castigos fuertes a los hombres de negocios y con una reglamentación más extensa de los negocios por parte del gobierno.

Nuevamente vemos la influencia del modelo sociológico del hombre combinado con el enfoque del interés público en los servicios de gobierno. El afán de lucro está en la base de la corrupción. La participación de funcionarios de gobierno en estas transacciones corruptas es una "caída de la gracia", pero no es inherente al papel que se pide al gobierno que desempeñe. Para protegerse a sí mismo y proteger al público, el sector de gobierno debe extender aún más lejos su papel y sus atribuciones³⁶.

³⁶ Es digno de mención y típico de los argumentos influenciados por el modelo sociológico-político, que la "criminalidad empresarial" se ve de manera algo distinta de la "criminalidad callejera". Ambos criminales son el producto de su entorno social, pero la "criminalidad empresarial" surge de la codicia malvada de las motivaciones empresariales de lucro, en tanto que "la criminalidad callejera" nace de "condiciones de privación social, desventaja y embrutecimiento". El "criminal callejero" merece comprensión y compasión, pero el "criminal empresarial" merece duras reprimendas y castigos. Esta actitud se refleja claramente en el artículo de Nader y Green. Cabe notar también que ciertos procedimientos legales, que afectan a los suecos acusados de violar las leyes tributarias, son mucho más duros que los aplicados a los suecos acusados de "criminalidad callejera".

De la aplicación del modelo HIEM surge una interpretación radicalmente distinta del fenómeno y unas conclusiones de política muy diferentes. El modelo HIEM dirige la atención al gran despliegue de organismos gubernamentales que tienen atribuciones arbitrarias para interpretar los mandatos y reglamentos. Las interpretaciones, procedimientos y criterios cambiantes pueden significar, y significan, grandes ganancias o pérdidas de capital para "la clientela de los organismos". Así pues, los controles y regulaciones ofrecen a controladores y reguladores la oportunidad de aceptar (o de exigir) pagos en dinero o en favores a cambio de un tratamiento favorable.

Transacciones que implican la compra o adquisición de recursos (incluso el nombramiento de personal), o la venta y distribución de recursos (venta de terrenos, suministro de diversas licencias, etc.), también ofrecen oportunidades para que los funcionarios entren en intercambios "corruptos". Las expectativas de corrupción asociadas a la venta y distribución (por ejemplo, licencias) se intensifican en la medida que el artículo que se suministra tiene un precio oficial inferior a su valor en el mercado.

Un análisis reciente sobre la banca nacionalizada de la India ofrece un excelente ejemplo del tipo de análisis³⁷ del fenómeno de la corrupción que produce el modelo HIEM.

"Puesto que, como política general, ya no se aplican estrictamente criterios de utilidad a muchas de las operaciones de los bancos, las oportunidades de corrupción también han aumentado y las perspectivas de su detección han disminuido. Cuando los préstamos se conceden sobre la base de criterios sociales y políticos antes que comerciales, es fácil manipularlos en beneficio mutuo del beneficiario y del funcionario del banco. Quizás no cause sorpresa saber que la pieza más popular de Marathi que se está representando hoy en Bombay ('Kashi Kai Wat Chuklan?', o, '¿Cómo es que te perdiste en este barrio pobre?') trata el problema de la corrupción bancaria en la India ...

"Incluso antes de la nacionalización había, reconocidamente, un problema de estafa y se sabía que ciertos funcionarios superiores de los bancos ocupaban a veces fondos del banco para fortalecer sus propios negocios particulares. No obstante, existían fuertes controles independientes sobre ellos por parte de los auditores, los inspectores del gobierno y los tribunales de justicia. Desde

"The Shady Side of Nationalization in India", Christie Davis, *The Banker*, vol. 124 (1974).

la nacionalización, estos grupos no son organismos radicalmente separados que actúan como frenos al banco desde el exterior; más bien, todos forman parte de una burocracia informe e interrelacionada. Además, no existe un dueño definido que pierda debido a estas depredaciones y de quien se podría esperar que las combatiera enérgicamente, pues su interés propio lo exigiría. Después de la nacionalización, la estafa se ha tornado democrática, en el sentido de que muchas personas más tienen la oportunidad de participar en ella, y los nuevos grupos de estafa institucionalizada no han tardado en explotar estas oportunidades".

La existencia de ganancias potenciales por la corrupción, no quiere decir por sí sola que ese potencial será explotado. El grado en que ello se produzca va a depender también de los costos que enfrenten los funcionarios del gobierno, costos que van a ser función de la probabilidad de detección, además de la magnitud de las multas o castigos en el caso de que los culpables sean descubiertos. Como lo sugiere el artículo sobre la corrupción en el sistema bancario indio, hay razones analíticas para sospechar que los costos que un funcionario público puede anticipar que va a sufrir como consecuencia de la corrupción, son inferiores a los que puede anticipar su equivalente empresarial, probablemente porque el costo de la detección es más alto en la administración pública. Esto no es inconsistente con el hecho de que la mayor parte de la corrupción que se ha revelado tiene la forma de pagos a funcionarios públicos y no de pagos a ejecutivos en otras firmas particulares.

No se pretende que el análisis inadecuado ni las pruebas esquemáticas que presentamos aquí sean definitivos. Simplemente estamos procurando destacar que el modelo HIEM genera un marco para la consideración de estos asuntos, en tanto que el modelo sociológico o el político puede entregar un marco totalmente distinto para la consideración de tales cuestiones.

IV. La concepción de la justicia

A. Antecedentes generales

Muchos ejemplos sacados de la literatura académica o de los debates públicos ilustran la poderosa influencia que la percepción del hombre ejerce sobre el papel que se asigna al gobierno. Una visión sociológica de la posición del hombre en la sociedad favorece soluciones para los problemas sociales percibidos que amplían el alcance de las instituciones políticas. Pero la percepción del hombre y las diferencias asociadas en la va-

loración de las instituciones políticas, como lo ilustra el análisis de la corrupción, forman sólo un elemento en las actitudes y creencias vigentes que conforman la marcha de la civilización occidental hacia el Leviatán. Probablemente, el problema queda mejor revelado por las opiniones de James Tobin en torno a la política antiinflacionaria. Tobin concluye una crítica de la aparente confianza que Volcker deposita en la política monetaria como arma para reducir la tasa de inflación, con la siguiente situación imaginaria: "En mi fantasía, el Presidente Cáster, y no el Director Volcker, habló y actuó decisivamente en octubre. El declaró que la crisis energética es el equivalente económico de la guerra, que hay maneras de reducir la inflación mejores que el estancamiento. Impuso cuotas estrictas a la importación de petróleo, las que se irían reduciendo paulatinamente; las licencias de importación se rematarían. Anunció que se racionaría la gasolina mediante cupones que se distribuirían a todos los adultos por igual y que se podrían transar legalmente en mercados blancos. Aunó la liberación de los precios de la energía con la tributación sobre las ganancias extraordinarias y la ayuda en dinero a las familias más pobres. Congeló los sueldos y las alzas de precios para el año siguiente, y pidió al señor Volcker que disminuyera el aumento monetario de manera concordante". (New York Times, 11 de noviembre de 1979).

El uso de la política monetaria para frenar la inflación minimiza la confianza que se coloca en las instituciones políticas. Lo mismo ocurre con la confianza en los mecanismos para asignar la energía e inducir la expansión del abastecimiento. Se podría sospechar que el párrafo en que se proponen nuevas extensiones de las instituciones políticas, la asignación de cupones de gasolina y licencias de importación de petróleo, y el rígido control de sueldos y márgenes de utilidad, recibe una fuerte influencia de dos líneas distintas de pensamiento. Una línea anclada en la visión sociológica del hombre desconoce el funcionamiento real de las instituciones políticas. Una fe firme en la "teoría del gobierno basada en el interés público" excluye, en esencia, toda conducta de las instituciones políticas, o mejor dicho, de las personas que funcionan en el contexto de las instituciones políticas, que no sirva de buena aproximación al propósito declarado de la institución. Pero el párrafo también revela influencias de una segunda línea. El autor da expresión a una creencia común: que todas las ganancias extraordinarias son injustas. Responde a los problemas sociales con propuestas institucionales esencialmente calculadas para redistribuir la riqueza de acuerdo con un patrón preferido.

En el análisis de la "visión liberal" que hicimos en una sección anterior, ya encontramos el vínculo estrecho que hay entre el modelo sociológico del hombre y la noción de justicia, con el Estado como representante del principio de justicia. Cabe

aquí examinar con más detalle el papel que cumple la concepción de la justicia. Las percepciones opuestas del hombre que controlan nuestras visiones de las instituciones políticas van acompañadas por dos concepciones de la justicia fundamentalmente distintas. En su trabajo reciente, Hayek y Nozick han aclarado con gran agudeza la estructura de esos conceptos. Para nuestro propósito quizás bastará un breve resumen.

B. *Las dos nociones de justicia*

Distinguimos entre una "concepción de estado final" y una concepción "procesal" de la justicia. La primera define la justicia en términos de esquemas de resultados concretos del proceso social. Los criterios de justicia envuelven especificaciones respecto de los patrones de resultados exigidos que afectan a ciertos aspectos de los individuos que componen la sociedad. La justicia social se mide según la aproximación efectiva al patrón de resultado que define a la justicia. La otra noción de la justicia se desentiende totalmente de todo patrón de resultado. Cualquier patrón de resultado es consistente con la justicia social, **siempre que** el proceso que genera los resultados satisfaga las propiedades concretas que constituyen las características definitorias de la justicia.

Se puede ilustrar la concepción procesal con ayuda de un juicio en algún tribunal. La justicia se ha definido tradicionalmente por la naturaleza misma de la tarea que enfrenta el tribunal en términos de las propiedades del procedimiento judicial. Es muy difícil definir un "juicio justo" —es decir un juicio que satisfaga algún criterio de justicia— según su resultado. En tales circunstancias, una concepción de estado final es del todo imposible. Ello exigiría que antes de todo pleito se examinara la información y que el juicio se formara durante el pleito mismo. La dependencia en un criterio de estado final dice implícitamente que el pleito mismo es realmente innecesario e impropio. Todo lo que hace falta en tales circunstancias es la sentencia y, tal vez, una compensación para la parte perjudicada. Un principio de estado final de la justicia no puede conciliarse en este aspecto con el funcionamiento independiente de los tribunales.

Otro ejemplo puede ilustrar la diferencia entre el criterio del estado final y la concepción procesal. Supóngase que en el marco de un mecanismo abierto y competitivo se producen cambios subyacentes en las condiciones de oferta y demanda que modifican los precios relativos y por ende determinan ganancias (y pérdidas) extraordinarias. De acuerdo con una convicción igualitaria muy difundida de los criterios de estado final, las ganancias extraordinarias son inherentemente injustas. Ellas empujan el resultado del proceso social aún más lejos de los

patrones de resultado que satisfacen el criterio de justicia. El concepto procesal opina, en cambio, que las ganancias extraordinarias no violan per se los cánones de la justicia social. Si ellas aparecen en el contexto de un proceso que satisface los criterios de la justicia (procesal), las ganancias extraordinarias no ofrecen ningún problema ético ni moral.

C. *Las nociones de justicia y el papel de las instituciones políticas*

Las dos nociones de justicia determinan actitudes muy diferentes en torno al Estado y al papel de las instituciones políticas. El concepto procesal es compatible con un Estado mínimo. En especial, es consistente con la justificación básica de un gobierno constitucional, esto es, un gobierno dotado de una gama de instituciones políticas que se limitan explícita y deliberadamente a funciones amplias de protección y de suministro de los "bienes públicos" más obvios. La concepción procesal no justifica las intervenciones detalladas ni el reemplazo extenso de los mecanismos del mercado por instituciones políticas basadas en poderes presupuestarios o policiales. Sin embargo, en cambio, los patrones de resultados exigidos producidos por el proceso social necesitan, en un concepto de estado final, una extensa estructuración con ayuda de instituciones políticas. Si faltan las instituciones políticas que dispongan o controlen el uso de los recursos, el patrón de resultados exigido necesariamente fracasará. Las transacciones privadas voluntarias producen resultados que en general se desvían sustancialmente de cualquier principio particular de estado final. La aplicación de este principio puede proseguir, entonces, únicamente con ayuda de las instituciones políticas que controlan el uso de los recursos mediante atribuciones policiales apropiadas. El rango de instituciones políticas que tienen que ver con cualquier principio de estado final significa, además, que el rango de las transacciones voluntarias y de las oportunidades privadas se ve reducido en forma coercitiva. Nozick concluye aquí que "los principios de estado final, y la mayoría de los principios diseñados de justicia distributiva, dan a otros la propiedad (parcial) sobre las personas y sus actos. Estos principios involucran un cambio de la noción liberal clásica de autodomínio a una noción de derechos de dominio (parcial) sobre otras personas" (pág. 172). La pérdida parcial del autodomínio se deriva inevitablemente del funcionamiento de instituciones políticas estructuradas de acuerdo con las intenciones del principio de estado final que se ha elegido.

La tradición analítica del análisis económico basado en el modelo HIEM revela la falla fundamental incorporada en el concepto de estado final de la justicia. Nos hace comprender que

las instituciones políticas no se rigen por sus intenciones y justificaciones originales. Cada institución produce, de manera característica, incentivos y desincentivos determinados que van incorporados en ella. Las personas que manejan la institución, y ejercen las atribuciones policiales que emanan de la institución, responden, en general, a dichos incentivos y desincentivos. En tales circunstancias, surgen patrones de conducta impensados e imprevistos que amenazan el cumplimiento del principio de estado final. Hará falta una mayor institucionalización de los poderes policiales para corregir esos resultados impensados y para modificarlos.

D. *De la ambivalencia fundamental de la estructura política*

El estudio de la teoría de la justicia de Rawls puede esclarecer nuestro problema. Nozick arguyó de manera convincente que el criterio de justicia de Rawls (el principio de la diferencia) opera según la naturaleza de un principio de estado final. El principio de la diferencia impone una limitación sobre las distribuciones admisibles de recursos o títulos. Según este principio, las disposiciones sociales se gradúan, mediante la posición relativa del grupo social menos dotado o con menos "títulos". El análisis de la teoría rawlsiana prosigue de acuerdo con una larga tradición filosófica que descarta, en esencia, los contextos institucionales. Pero estos contextos forman el material clave para examinar correctamente las consecuencias sociales asociadas con todo intento de institucionalizar los principios de estado final. Tales principios no funcionan por sí solos ni automáticamente. Necesitan un despliegue de instituciones políticas. Pero es inevitable que junto con crear una entidad política cualquiera destinada a hacer cumplir el esquema exigido, se creen también nuevas oportunidades para manipular los mecanismos políticos. Tales oportunidades son el resultado de una ambivalencia fundamental de todas las estructuras políticas. En otra ocasión uno de nosotros se refirió a este problema con las siguientes palabras:

"El punto de partida es la ambivalencia fundamental del gobierno. Esta ambivalencia se expresa en la mezcla de beneficios y riesgos que se relacionan con una estructura política. Hobbes y otros han descrito con elocuencia el estado de anarquía. También nosotros observamos que la anarquía o los procesos sociales no estructurados aparecen cuando más como fases de transición. Nozick y Buchanan ofrecen un análisis lúcido y pormenorizado de la transición desde la anarquía a formas elementales de estructura política. Ambos autores demuestran que la anarquía no es un estado viable y que

espontáneamente da origen a formas de estructura política. Esta evolución espontánea no necesita fuerzas "sociales" misteriosas aparte de los intereses del hombre y sus esfuerzos productivos. La interacción social entre hombres egoístas produce la transición hacia formas de estructura política.

De hecho, los beneficios que tocan a los miembros de estas asociaciones son sustanciales. Su seguridad se fortalece y la estructura política estimula una organización económica que eleva la productividad del trabajo y por ende mejora los niveles de vida. Esta historia está suficientemente clara. Pero la aparición de la estructura política modifica las oportunidades y los incentivos en una forma curiosa. Nozick se refiere a este aspecto cuando observa que la constitución de un "estado mínimo" ya involucra inevitablemente cierto grado de redistribución coercitiva de la riqueza.

En un estado de anarquía cada individuo tiene, esencialmente, tres opciones: ocuparse en alguna actividad productiva o en el intercambio voluntario; asignar esfuerzos a la protección de su producto y posesiones; o dedicarse a la piratería y adquirir riqueza arrebatándosela violentamente a otros. Es evidente que sólo la primera opción aumenta la riqueza social. Las otras dos opciones significan la incertidumbre brutal de la anarquía y la pérdida de incentivos para invertir recursos o esfuerzos a cambio de retornos más allá del horizonte inmediato. La aparición de la estructura política reemplaza esta enorme incertidumbre que enfrenta el individuo por determinadas "reglas del juego social", representadas por instituciones políticas específicas. El hecho crítico que hay que destacar en este contexto se refiere al abanico de opciones de que disponen los individuos miembros de la asociación política. Entre ellas se cuenta, desde luego, el uso de los recursos controlados por los individuos para producir riqueza. La evolución de la estructura política fortalece y protege esta opción. Pero la propia naturaleza de las instituciones políticas no puede impedir que haya opciones de alternativa. La existencia de éstas ofrece oportunidades para invertir recursos en la actividad política, guiadas por las reglas implícitas (o explícitas) de las instituciones, con el fin de extraer riqueza de los demás miembros de la asociación política. La existencia de esta opción determina la de una última opción, cual es la inversión en actividades políticas dirigidas a rechazar la extracción de la riqueza amenazada por las actividades políticas de otros grupos. Así, tanto en un estado de anarquía como en un estado

de estructura política, los agentes individuales pueden adquirir riqueza por medio del esfuerzo productivo y el intercambio voluntario, o bien arrebatándola a otros. La ambivalencia de la estructura política queda definida por la posibilidad de extracción socialmente no productiva de riqueza.

La adquisición de riqueza en esta forma no distingue a la anarquía de los sistemas que exhiben una estructura política. La diferencia crítica aparece a nivel de la incertidumbre y la existencia de reglas que limitan los procesos de extracción de riqueza en el contexto de la estructura política. Tales reglas disminuyen la incertidumbre que enfrentan los agentes individuales. Esta diferencia implica que se refuerzan las oportunidades para la adquisición socialmente productiva de riqueza, mediante los esfuerzos productivos y el intercambio voluntario. Este fortalecimiento asegura la viabilidad de la estructura política. La viabilidad peligra cuando las instituciones políticas elaboran incentivos complejos y penetrantes para la extracción potencial de riqueza. En tales circunstancias, surgen esfuerzos cada vez más extensos por parte de las organizaciones para explotar el proceso político en aras de una adquisición persistente de riqueza a expensas de otros. El paso de la anarquía a la estructura política se puede formular también como una mezcla variable de juego de suma positiva (el esfuerzo productivo) y otro de suma negativa (la piratería). Bajo la anarquía, el juego de suma negativa parece ser tan grande que la mayoría de las estructuras políticas ofrecen una mezcla mejor de juegos de suma positiva y de suma negativa. Pero el hecho decisivo es que toda estructura política forzosamente contiene incentivos característicos que entregan una gama propia de juegos de suma negativa" ("Reflections on the Political Economy of Government: the Persistent Growth of Government". **Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik**, W°3/1978. Reproducido en **Estudios Públicos** N° 1, diciembre, 1980, bajo el título "Reflexiones sobre la Economía Política del Gobierno: el Crecimiento Persistente del Gobierno").

Así, la ambivalencia fundamental de la estructura política induce fuerzas que hacen muy improbable que una institucionalización cualquiera de un principio de estado final ofrezca una solución estable que se organice en torno a la distribución deseada. La existencia de las instituciones políticas rompe el "velo de la ignorancia" y alienta la manipulación extensa de las instituciones políticas en pro de los fines egoístas de todos los

que disponen de mejor información y acceso a aquellas instituciones y sus respectivos poderes policíacos. El consenso establecido tras el "velo de ignorancia", y expresado en cierta clase de distribuciones, se disuelve así al fin cuando los miembros del grupo social enfrentan efectivamente la realidad institucional del principio de estado final. La disolución del consenso quiere decir, además, que el principio de estado final queda como invocación ritualista, con una realidad esencialmente diferente, aún con intentos sistemáticos de acrecentar los poderes policíacos y corregir las "aberraciones". El modelo sociológico del hombre no reconoce estos problemas y ofrece así un apoyo excelente para toda concepción de estado final. En particular, ofrece también una explicación del fracaso inherente de las realizaciones del principio de estado final. De acuerdo con la visión sociológica, este fracaso se puede atribuir, y generalmente se atribuye, a la corrupción previa de la gente relacionada con la institución política, debida a su exposición a los valores comerciales y a las "costumbres del mercado". Ello implica una falla en las personas para aceptar la influencia educacional de las instituciones políticas.

E. *La concepción procesal de la justicia*

Vamos ahora a la concepción procesal. Nozick elaboró con gran cuidado la teoría de la justicia basada en la otorgación de derechos. Dicha teoría se apoya en tres principios: el principio de la justicia respecto de la transferencia de títulos; el principio relativo a la adquisición original de objetos sin dueño; y, finalmente, el principio de la rectificación. Toda distribución de recursos que exista en cualquier momento, cualesquiera que sean sus características actuales o sus patrones de resultado, satisface los cánones de justicia, siempre que sea producto de una adquisición original y de una secuencia de transferencias que son justas. La justicia de la actual estructura de concesión de derechos depende así, en principio, de su historia completa. De aquí se deriva que toda violación del principio de adquisición justa y transferencias justa en el pasado, debe rectificarse entre los actuales poseedores del derecho. Este argumento, aunque atractivo en muchos de sus detalles, envuelve problemas molestos que se refieren principalmente a su carácter histórico. El principio de la adquisición original plantea fundamentalmente una cuestión imposible de responder. No podemos pretender que vamos a resolver de manera significativa las disputas acerca de la justicia de una adquisición original. Del mismo modo, el principio de la rectificación, que abarca una larga secuencia histórica de acontecimientos, plantea interrogantes insolubles. Los intentos para aplicar estos principios exigirían que las instituciones políticas creasen incentivos fuertes para plantear permanente-

mente cuestiones acerca de la justicia de los antecedentes históricos de cualquier derecho determinado. Los fenómenos que se analizaron más arriba, en torno a la ambivalencia de la estructura política, se extienden también a este caso. La posibilidad de poner en duda cualquier paso previo en la secuencia que conduce a cualquier derecho actual, ofrece oportunidades para explotar las instituciones diseñadas para adjudicar tales demandas. Una interpretación tolerante del principio de rectificación que cubra un gran horizonte histórico estimula los intentos para extraer riqueza independientemente de los esfuerzos productivos.

La reserva que pesa sobre la teoría de otorgación de derechos de Nozick da a entender que el acento histórico, con sus aspectos esencialmente insolubles, se Duede suprimir de una concepción útil de la justicia. La colaboración social dentro de un grupo exige ciertas "reglas del juego" fundamentales que son comúnmente comprendidas y que se pueden aplicar sin plantear cuestiones insolubles ni crear fuertes incentivos para modificar permanentemente las reglas del juego. Las reglas del juego garantizan la coherencia y la colaboración social del grupo, y así producen los grandes beneficios que nacen de la organización social. También influyen en la distribución de los beneficios resultantes. Sin embargo, una amplia diversidad de patrones de distribución es consistente con las reglas que se señalan más abajo. No se los puede definir en términos de un patrón de resultado. Las reglas que se necesitan se refieren básicamente a dos niveles. En un primer nivel, las reglas formulan **derechos de propiedad** aplicables a la mayor diversidad posible de objetos. Las asignaciones de tales derechos se refieren a recursos escasos y suprimen demandas conflictivas sobre el control y uso de estos recursos. Estos derechos de propiedad se pueden comerciar y transferir en transacciones. Un segundo nivel de reglas declara, pues, que todos los miembros del grupo tienen derecho a adquirir o desprenderse de cualquier derecho de propiedad. Este nivel también incluye reglas que rigen la determinación de nuevos derechos de propiedad en respuesta a los cambios tecnológicos o de otro tipo en nuestro entorno. A este nivel hay que suspender el desarrollo y exploración detallada de estas ideas (consúltase a Jensen-Meckling). Debemos observar, sin embargo, que las reglas del segundo nivel determinan los frenos necesarios sobre el Estado y cualquier acción política. Ellas estipulan, en particular, la seria limitación del papel que cumplen las instituciones políticas, expresado en un abanico mínimo de acciones gubernamentales permitidas. Mi discusión anterior sobre la ambivalencia de la estructura política, deja entender que ninguna disposición social está protegida contra los incentivos asociados a toda institución política. El problema subsiste bajo todas las disposiciones. No obstante, las organizaciones sociales varían en cuanto a la penetración y magnitud del

problema. El esquema general que se dibuja con el Estado concentrado en su papel protector básico, maximiza el costo del activismo político o minimiza el retorno previsto de la inversión política. Se puede esperar que el proceso de modificación previsto sea, dadas las circunstancias, relativamente lento y paulatino.

F. *Comparación adicional de las dos nociones*

Cabe hacer aquí comentarios sobre otro aspecto. Observamos, primero, que la justicia "procesal" no se define en términos de la distribución posterior de recursos, sino en términos de las "características operativas" del proceso social circunscrito por las reglas del juego. Es obvio que esta noción de la justicia choca violentamente con toda visión que se refiera a resultados distributivos concretos en una forma o en otra. Desde luego que choca con, probablemente, todas las justificaciones vigentes del Estado benefactor o con el despliegue de acciones y programas que se incluyen bajo el título de "política energética". Parece que las dos nociones opuestas de justicia se podrían evaluar útilmente mediante cierto examen detallado de sus respectivas consecuencias. Toda aplicación del modelo sociológico ofrece, en este aspecto, una ventaja inherente a la concepción del estado final. Nos asegura, primero, que el patrón de resultado que satisface el criterio de justicia se puede obtener mediante la institucionalización apropiada. Se puede contar, además, con que la disposición social necesaria sea razonablemente estable y bien manejada, aparte de los "errores humanos" transitorios que acompañan a toda selección defectuosa del personal. Por último, el modelo sociológico encierra la promesa de que los participantes en el juego social terminarán por preferir este patrón de resultado. El mismo modelo ve, del otro lado, "desviaciones caóticas" respecto a los patrones de resultado que surgen bajo la concepción procesal, y que justifican un vasto programa de intervenciones activistas del gobierno.

En cambio, el modelo HIEM ofrece una estimación distinta. Destaca, primero, que las reglas del juego que definen el proceso de colaboración social producen un alza enorme en el ingreso real per cápita, en comparación con el "estado de la naturaleza". No es imposible, pero resulta improbable, que algún miembro del grupo social activamente comprometido en la interacción social no se beneficie con la productividad social de la organización social. Las reglas del juego que definen un Estado mínimo ofrecen, además, los incentivos más fuertes para el uso inteligente de los recursos humanos y no humanos, y prometen así el mayor aumento sostenido del ingreso real per cápita de la sociedad. Ellas permiten y estimulan un mayor alcance para el surgimiento espontáneo de un amplio despliegue de organizaciones

privadas destinadas a hacer frente a una diversidad de cuestiones sociales y transferencias privadas. Por último, el modelo HIEM entrega revelaciones que nos previenen de las consecuencias que siguen a toda tentativa de institucionalizar los principios de estado final. Nos advierte sobre las consecuencias impen-sadas que producen las instituciones políticas y nos hace comprender que, normalmente, estas consecuencias dominan los resultados buscados o las expectativas motivadoras. Se nos advierte particularmente que el patrón de resultado del proceso social consistente con un principio de estado final, no se puede alcanzar con un rango estable de instituciones políticas cuyo funcionamiento es predecible. Se debe esperar que el rango creciente de agencias políticas cree nuevas dimensiones y aspectos en los patrones distributivos, que difieren sustancialmente de la idea general que se refleja, con fines operativos, en el criterio concreto de la justicia. Un amplio despliegue de instituciones políticas discrimina, por ejemplo, en favor de aquellos participantes en el juego social que disfrutan de ventajas comparativas en el mercado **político**. Todo intento por imponer una concepción de estado final sobre el juego social termina por disminuir la productividad social de la organización social. También involucra la persecución interminable de una ilusión, con una disminución persistente en el alcance de la acción privada que se permite a los participantes.

V. Aspectos escogidos

En esta sección se eligen algunos aspectos o cuestiones especiales, para examinarlos con mayor detención. El análisis debe esclarecer en un contexto algo más concreto las observaciones generales que se hicieron en las secciones anteriores. Me ocuparé especialmente de los argumentos que se dan en justificación de la "regulación gubernamental" más allá del rango del "estado mínimo" que se describió más arriba.

A. *El problema de las discusiones morales*

La filosofía social y política está llena de afirmaciones normativas. La mayoría de los análisis de la "sociedad buena" dan forma a complejos ejercicios en valoraciones y juicios morales que se basan en argumentos más o menos elaborados, que justifican las proposiciones normativas que se emplean para estos fines. Lo lamentable es que dichas valoraciones y juicios se desarrollan, por lo general, en un vacío filosófico, a prudente distancia de toda realidad histórica. Se aducen principios morales para justificar la aplicación o la extensión de instituciones políticas de mayor alcance para el poder policial del Estado. Se estima que la violación observada de alguna proposición norma-

tiva o norma moral es, per se, razón suficiente o motivo justificable para el empleo del poder policial del Estado. No obstante, esta actividad intelectual, que habitualmente se desarrolla con inteligencia y sinceridad, rara vez examina la naturaleza de las instituciones políticas necesarias. Así, ellas parecen particularmente olvidadizas de las estructuras de incentivos que crea la institucionalización de las normas morales legisladas. Lo dicho significa, además, que se conciben mal y se malinterpretan totalmente las consecuencias reales de los principios morales legislados. Se debe reconocer claramente que, en su mayor parte, el debate moral de fenómenos socio-políticos es, tal como se presenta, no pertinente o falso. No es pertinente en cuanto procede totalmente dentro de un vacío institucional, dando la impresión de que estos principios morales, de alguna manera se transforman en realizaciones distributivas. Sin embargo, muchos de los análisis de las normas socio-políticas y de los argumentos morales asociados, se pueden reinterpretar como un argumento en el fondo, apoyado en el modelo sociológico del hombre. La conjunción de preceptos morales o normas socio-políticas con la forma específica de la visión sociológica que se expresa en la teoría de "interés público" o de la "buena voluntad" del gobierno, representa realmente una tesis positiva sobre cómo es el mundo. Esta posición aueda abiertamente refutada por los hechos históricos relativos al funcionamiento de las instituciones políticas.

Un ejemplo preciso, tomado de uno de los trabajos que se prepararon para la conferencia de Interlaken, puede ilustrar lo que quiero decir. Se nos dice que "los economistas profesan un antipaternalismo inequívoco que uno sospecha está muy influenciado por la justeza de las conclusiones que se pueden deducir matemáticamente respecto del bienestar social que la teoría microeconómica neoclásica es capaz de producir, dados supuestos no paternalistas ..." (Steve Kelman, "Regulation and Paternalism", p. 2). El punto crítico no tiene relación pertinente con la justeza de la "deductibilidad matemática". Tiene que ver con la sustancia del núcleo central que afirma a la teoría económica. Este núcleo central se expresa en el modelo HIEM, y este modelo propone interrogantes serias y algo ingratas a toda posición paternalista. Esta última favorece el uso sistemático de poderes policiales coercitivos manejados por ciertas instituciones políticas. El modelo HIEM tiende a revelar las consecuencias verdaderas, impensadas e imprevistas por los defensores de los poderes policiales, que resultan del ejercicio de esos poderes policiales. Toda posición defendible de corte paternalista exige inevitablemente alguna variante del modelo sociológico del hombre como base intelectual. Así, los economistas que tienen una comprensión suficiente de su tema, se oponen a los esfuerzos paternalistas, no por su dedicación a la exactitud matemática,

sino porque sospechan la falacia empírica de las visiones paternalistas, justificadas por la defensa implícita de un modelo sociológico del hombre.

VI. La transformación normativa del concepto de derecho

Los derechos de propiedad y los derechos a adquirir y a deshacerse de estos derechos, que se analizaron durante la versión de la concepción procesal de la justicia según las reglas del juego, no poseen ninguna connotación normativa. Ellos encierran descripciones positivas de los derechos sobre los recursos o sobre ciertos aspectos o dimensiones definibles de los recursos. En muchos análisis recientes se revela constantemente la ambigüedad inherente al uso de la palabra "derechos". Muchas veces, particularmente en análisis de los aspectos morales o de las normas socio-políticas que se asocian a algún concepto de justicia, el empleo de la palabra "derecho" pasa sutilmente de ser una connotación descriptiva a ser un juicio normativo. Este paso cambia radicalmente las posiciones intelectuales en juego, a veces, al parecer, sin que el orador o el autor se percate de los problemas surgidos. Algunos casos tomados de análisis recientes pueden servir para ilustrar el asunto.

Se reconoce, en general, que el papel del Estado mínimo se centra en su función protectora, la que incluye la protección de los derechos de propiedad y la facultad de dictar sentencias respecto de demandas opuestas. Una defensa para la extensión del alcance admisible de las instituciones políticas más allá del Estado mínimo, se basa en la extensión del término "derechos" para que tenga un significado normativo. Se arguye, en particular, que el suministro de "bienes públicos" encierra un problema de "oportunidad gratuita"*. En tales circunstancias, el suministro privado de "bienes públicos" no puede sino quedar por debajo del nivel social óptimo. La situación tiene las características típicas de un "dilema del prisionero". Todos vivirían mejor si hubiera un suministro cabal de bienes públicos, pero ningún proveedor particular tiene incentivos para producir los bienes públicos si existe la expectativa de un problema serio de "oportunidades gratuitas". Normalmente, el argumento prosigue con la afirmación de que el Estado es el único agente capaz de resolver el dilema del prisionero. El poder policial que tiene una institución política elimina el problema de las oportunidades gratuitas y todos los participantes en el juego social disfrutan de la oportunidad de beneficiarse con el suministro óptimo de bienes públicos. El argumento se refuerza aún más con la afirmación de que los miembros del grupo social poseen

*"Free-rider", en el original. N. del T.

un derecho sobre los bienes públicos. En tales circunstancias, la ausencia de dicho suministro por parte del Estado mínimo viola un derecho fundamental del pueblo. Por tanto, la protección adecuada del público contra esta violación, que es la función misma del Estado, exige que las actividades gubernamentales se extiendan más allá del Estado mínimo. Pero el derecho a los "bienes públicos", que se ha deslizado tan inadvertidamente dentro del argumento, no es igual al derecho descriptivo positivo que aclara demandas potencialmente opuestas sobre recursos escasos. El "derecho" a los bienes públicos expresa un juicio normativo en la naturaleza de un principio de Estado final. Una vez que aceptamos tales extensiones de la terminología, casi no hay cuestión social que no se pudiera formular como una "violación de derechos" que exige reparación mediante la aplicación adecuada de los poderes policiales del Estado.

Mas allá de la extensión discutible de los "derechos", el argumento encierra también un problema esencialmente analítico-empírico. Se presenta la provisión de bienes públicos como función esencial e inevitable de las instituciones políticas. Ciertas investigaciones recientes ponen en duda la interpretación corriente de los bienes públicos, su pertinencia y la participación necesaria del Estado. Notamos, además, que todo el argumento predica, una vez más, el modelo sociológico del hombre junto con la versión de la teoría de interés público del gobierno. Por último, observamos, como hecho empírico, que el suministro de bienes públicos, aparte de la defensa nacional y la adjudicación de los derechos de propiedad, constituye una parte insignificante de las actividades del gobierno. El gobierno, principalmente, proporciona bienes y servicios privados a determinados grupos de participantes.

Podemos observar otros ejemplos que ilustran el cambio de significado en el término "derecho". Algunos autores afirman que las generaciones futuras tienen derechos que exigen nuestra consideración. La protección de esos derechos nuevamente exige que haya instituciones políticas, estructuradas debidamente, que ejerzan los poderes policiales necesarios para hacer valer esos derechos en la generación actual. La yuxtaposición de los "derechos humanos" en contraste con los derechos de propiedad, y la interpretación de dichos derechos como títulos que asignan determinados recursos que el Estado debe garantizar, ofrece otro ejemplo del "uso movedizo" de las palabras. Debe reconocerse claramente, sin embargo, que dichas extensiones, por atraerentes que parezcan, no son inocuas. La extensión significa el rechazo implícito de una concepción procesal de la justicia y la aceptación correspondiente de un principio de Estado final, expresado por el despliegue de "derechos humanos" que se imponen. Es difícil conciliar el significado normativo de estos

términos con el positivo. El significado normativo tiene que ir unido a una visión sociológica del hombre para que se justifique su pertinencia; en cambio, el modelo HIEM se asocia típicamente con la noción positiva descriptiva. Y lo más importante es que el significado normativo establece títulos que, en esencia, erosionan el contenido de los derechos positivos descriptivos sobre aspectos o dimensiones de los recursos escasos. La formulación de los "derechos humanos" forma así una de las estrategias contemporáneas más eficaces que hay en el mercado político para transformar a la sociedad de acuerdo con principios de justicia de Estado final.

VII. Las ventajas comparativas del gobierno

El argumento que justifica un mayor rango para las instituciones políticas, mucho más allá del Estado mínimo, suele invocar ventajas sistemáticas de uno u otro tipo en el suministro gubernamental de servicios definibles. Leemos que el gobierno posee una ventaja sustancial para reunir, preparar, interpretar y suministrar información respecto de una diversidad de aspectos de nuestro entorno. Otros arguyen que el alto costo de las transacciones impide la aparición de transacciones privadas de utilidad social. Los altos costos de transacción también impiden la consideración de los "derechos indefinidos de propiedad" de terceros. Algunas veces, distintas clases de fracasos del mercado justifican "obviamente" la aplicación de los poderes policiales que detentan un amplio despliegue de instituciones políticas. Por último, con frecuencia ciertos individuos miembros de la sociedad revelan, a través de sus acciones, una disposición para traspasar a otras personas o a otros organismos alguna dimensión de su proceso de toma de decisiones referente a aspectos precisos de su vida. De este hecho, el argumento pasa entonces a afirmar que los organismos gubernamentales ofrecen ventajas considerables para ejecutar esa toma de decisiones en nombre de los demás.

El hecho que se anota en el último párrafo está bien observado; pero el argumento subsecuente normalmente desconoce la índole del problema de mandato que acompaña la delegación de la toma de decisiones. El problema de mandato que se encuentra asociado a toda relación entre mandante y mandatario, ha sido objeto últimamente de mayor atención (Jensen-Meckling). El mandante encara el permanente problema de que no puede razonablemente contar con que el mandatario vaya a reflejar cabal y pasivamente las preferencias del mandante. El mandatario expresa sus propias preferencias y posee intereses propios. Esta discrepancia entre intereses y preferencias presenta para el mandante un problema de vigilancia. Cuanto mayor sea el problema, según el costo de vigilancia, tanto mayor

es el margen potencial que queda al mandatario para expresar sus propios intereses a expensas del mandante. La vigilancia perfecta y gratuita ocurre únicamente en el País de Nunca Jamás. En consecuencia, el mercado competitivo elaboró un amplio despliegue de disposiciones dirigidas a hacer frente a los costos inevitables de vigilancia. Los proveedores competitivos de servicios de toma de decisiones vieron que les convenía ofrecer garantías, canales de información y otros dispositivos, con miras a disminuir la incertidumbre de los demandantes. La competencia indujo así el reparto del costo de vigilancia entre las partes. En el marco de tal competencia, tanto los solicitantes como los proveedores pueden determinar la naturaleza, dimensión y duración de la delegación en muchas formas distintas. Sin embargo, el mercado en la delegación de decisiones sigue experimentando costos de vigilancia y cierto grado de fraude. El hecho simple de que hay que asignar recursos a toda actividad de vigilancia determina que el nivel social óptimo de los costos de vigilancia y del fraude, dado el retorno positivo que se prevé en la relación de mandato, sea también positivo.

El modelo sociológico del hombre implica una diferencia fundamental entre la relación de mandato en el mercado comercial y la relación de mandato en el mercado político. Según este punto de vista, es típico que los costos de vigilancia y el fraude potencial surjan de las preferencias e intereses que cultiva el mercado. La disociación entre las instituciones políticas y la propiedad privada e intereses privados no garantiza, según parece, que los organismos que participan en el mercado político vayan a procurar fielmente los **mejores** intereses de los mandantes privados. Refuerzan sutilmente este juicio las concepciones de la justicia de estado final. Tales concepciones generalmente encuentran que la sola ocurrencia del fraude es una ofensa moral. En este marco, los principios de estado final exigen una estructura política que elimina ese fraude. La fuerza emocional de Ralph Nader en el foro público, difícilmente emana de aquella visión sociológica que afirma la atención superior del interés público por parte de las instituciones políticas. Parecería que ella emana, en mayor medida, de la indignación que se siente cuando transacciones fraudulentas violan una condición humana estimada justa.

Pero la indignación, apoyada en un concepto de la justicia de estado final, no entrega una justificación pertinente de la calidad superior de las instituciones políticas como mandatarias. Aquí el argumento tiene que recurrir al modelo sociológico. Pero el éxito comparativo que ha alcanzado el análisis económico durante muchos decenios y en un amplio frente, confirma la superioridad analítico-empírica del modelo HIEM sobre el modelo sociológico, y el análisis del HIEM produce una evaluación radicalmente diferente de las relaciones de mandato en el mer-

cado político. Típicamente, los costos de vigilancia que enfrenta el mandante son mucho mayores en el mercado político que en el mercado comercial. Además, el mandatario goza en el mercado político de un grado muy superior de poder monopólico. Debemos esperar, por tanto, que las preferencias de los mandantes se verán representadas con menor eficacia en una relación **política** de mandato. La invocación por parte de los agentes políticos de los principios de justicia de estado final, para justificar acciones en pro del **mejor** interés de los demás y que los mandantes (vale decir, los ciudadanos) no aprecian cabalmente, aumenta la oportunidad de hacer caso omiso de las preferencias de esos mandantes. Un análisis a fondo del problema de mandato produce así un escepticismo considerable respecto de la extensión justificable, por ese motivo, de las instituciones políticas.

Los argumentos que se basan en la ventaja comparativa de información y en los fracasos del mercado adolecen de los mismos defectos que se analizan en el párrafo anterior. La fuerza de ambos argumentos depende del modelo sociológico, complementado con la afirmación empírica de que el costo social de las operaciones de gobierno es sustancialmente inferior a la solución de mercado. Estos dos elementos del argumento justificativo realmente están interrelacionados hasta cierto punto. El modelo de alternativa destaca, por otro lado, las externalidades que imponen las instituciones políticas. También revela los incentivos generalizados que están incorporados en las instituciones políticas para "desinformar" al público. No hay una ventaja inherente, ni económica ni técnica, en la producción de información que equilibre estos incentivos. En general, la mentira sistemática, el encubrimiento y la distorsión persistente de los hechos son menos probables y tienen menos éxito, a la larga, en el mercado comercial competitivo que en el mercado político. Los mecanismos de control incorporados al sistema de mercado competitivo se debilitan considerablemente en el contexto de las instituciones políticas.