

Chart & Lindblom  
les  
Democracia y Sistema de Mercado  
Mexico, FCE, 1999

## VI. DEMOCRACIA Y ECONOMÍA (1983)

Hoy, la pregunta es: ¿cuál es el efecto de nuestras instituciones económicas sobre la democracia? Por "nuestras instituciones" me refiero a las de la América del Norte y de la Europa Occidental. Una respuesta frecuente es que ningún Estado-nación democrático se ha desarrollado si no es en una economía orientada hacia el mercado. Ése es un hecho histórico muy impresionante.

Una segunda respuesta muy conocida pretende explicar la relación histórica y predice que en las democracias occidentales, las vastas y divisivas tareas de la democracia política sólo son posibles porque las tensiones potencialmente perturbadoras son mantenidas fuera de la política y relegadas al mercado.

Un tercera respuesta familiar a la pregunta acerca de los efectos de la economía sobre la democracia procede en dos fases: 1) las instituciones nucleares de la democracia son las que se apoyan en la libertad personal, y 2) sólo los sistemas de mercado ofrecen libre elección al consumidor, así como elección ocupacional y una vasta gama de otras elecciones libres en relaciones de intercambio sin las cuales son imposibles las libertades políticas.<sup>1</sup>

La cuarta respuesta también tiene dos partes: 1) las instituciones de esos países se establecen y reforman periódicamente a través de procesos democráticos, y 2) este hecho basta para que se les considere democráticas.

Aunque ninguna de esas cuatro respuestas sea concluyente —por ejemplo, el que históricamente la democracia

<sup>1</sup> Estos argumentos reaparecen en muchos de los escritos de Friedrich von Hayek, por ejemplo, *The Constitution of Liberty*, Chicago, University of Chicago, 1960.

haya dependido del mercado es algo que puede cambiar en el futuro—, cada una de ellas es en verdad importante y ninguna puede desecharse a la ligera. Sin embargo, hoy no me fijaré en ellas para pasar a la consideración de otros argumentos. Obro de esta forma porque desde hace mucho se han expuesto esas cuatro bien conocidas respuestas, y prefiero considerar nuevos argumentos y ciertas depuraciones de los viejos, donde se señalan posibles consecuencias adversas para la democracia por parte de nuestras instituciones económicas. Es decir, quiero ver el otro lado de la moneda.

Enfocaré indirectamente los argumentos sobre los efectos adversos a la democracia, iniciando con el examen de la autoridad constitucional y democrática.

### AUTORIDAD CONSTITUCIONAL Y DEMOCRÁTICA

La distinción entre gobernantes y gobernados es un fenómeno fundamental en la vida política. Exceptuando algunos grupos políticos muy pequeños, la política necesita líderes y, en consecuencia, seguidores. Necesita de quienes sepan adoptar decisiones de interés mediato o inmediato y, por tanto, necesita súbditos o ciudadanos comunes y corrientes. Empleando otra terminología, hacen falta las élites y hacen falta las masas. Para este fin, trataremos como sinónimos los siguientes términos: *gobernantes*, *dirigentes*, *líderes* y *élite*.

Para identificar a un gobernante o un acto de gobierno hacen falta tres condiciones. Primera, un número relativamente pequeño de personas controla a un gran número de individuos. Segunda, sus controles son marcadamente asimétricos porque los gobernantes ejercen sobre los súbditos controles que no encuentran algo que en cierta forma equivalga a los controles recíprocos del súbdito sobre el gobernante. Tercera, los controles se ejercen en intentos realizados por los gobernantes para llevar a cabo labores

de organización y coordinación destinadas al bien público, o sencillamente para explotarlas.

La relación de gobierno es asimétrica, como acabo de decir. Pero no dije que el gobernante tenga sobre los gobernados un poder unilateral. Los gobernados siempre tienen por lo menos algún pequeño poder sobre el gobernante. La democracia es una institución que concede al gobernante un poder considerable sobre los gobernados. En todo caso, los gobernantes son siempre gobernantes. En cualquier sistema político, el gobernante más democrático que pueda imaginarse debe ejercer controles organizativos y coordinadores sobre los súbditos/ciudadanos ordinarios dentro de una relación asimétrica. Si se desea hablar con precisión, democracia no es lo mismo que autogobierno. En las mejores democracias, nosotros, los ciudadanos ordinarios, confiamos el gobierno a un grupo de funcionarios a quienes esperamos poder restringir y dirigir, pero cuyas funciones como gobernantes no las podemos eliminar.

Necesitamos gobernantes para organizar y administrar labores como la educación de los jóvenes, conciliación de desavenencias entre los ciudadanos, pensiones para las personas de edad avanzada, defensa nacional, acumulación de capital para el crecimiento económico y asignación de los recursos minerales de la nación a usos apropiados. Además, en muchas circunstancias a lo largo de la historia, los gobernantes se apoderan de funciones rectoras no porque nos hagan falta sus servicios sino porque ellos esperan someternos a su voluntad en beneficio propio.

Consideremos ahora el constitucionalismo como un movimiento de la teoría política, de la ideología y de la práctica política para aplicar restricciones a los gobernantes, específicamente, para convertir la autoridad arbitraria en control menos duro sobre nosotros, más previsible y más controlable. Históricamente, "nosotros" —es decir, varios grupos de individuos en diversos lugares y épocas— hemos procurado que el poder sólo lo ejerzan autoridades

legítimamente constituidas. Hemos procurado organizar el orden político de manera que nos gobiernen personas a quienes se dio autoridad para hacerlo, no personas que simplemente son más fuertes, más rapaces o que están mejor armadas.

¿Cuáles son las condiciones específicas que deseamos imponer a fin de reprimir y dirigir convenientemente a los gobernantes? La lista es bien conocida y comprensible.

1. Cuando se confiere autoridad, ésta debe ser acompañada por la responsabilidad de su ejercicio. No hay poder sin responsabilidad.
2. La autoridad es conferida al cargo no a una persona en particular. Por ello el cargo y la autoridad de un Primer Ministro han de recaer en quien esté capacitado para desempeñar el puesto.
3. Quien ejerce autoridad ha de ejercerla en provecho del bien común, no en beneficio propio.
4. Quien ejerce autoridad no puede transmitirla a otros, pero sí puede delegar parte de esa autoridad en subordinados, sobre los cuales ejercerá vigilancia. La autoridad no pasa a los herederos, como sucede en las monarquías.

A menudo se viola la quinta condición y es difícil imponerla. Con todo, se ha de procurar hacerlo.

5. Quien ejerce autoridad sólo ha de emplearla dentro de los límites prescritos.

En particular, respecto a la quinta condición, se procura impedir que quien ejerce autoridad la emplee para incrementarla. Uno de los múltiples ejemplos de lo que se procura evitar es la construcción de una maquinaria política. Cuando, pongamos por caso, un alcalde de Chicago aprovecha su autoridad en el renglón de empleos y de contratos

municipales para hacer que la gente dependa de él, vote como él les diga y haga aportaciones económicas para los objetivos que él señale, entonces logra instalar una organización extralegal sobre la cual ejerce una autoridad superior a la que inicialmente se le confirió. Aún hay una última condición:

6. El ejercicio de la autoridad ha de estar sujeto a una larga serie de regulaciones que garanticen la debida aplicación de la ley.

Estas seis condiciones especifican los requisitos fundamentales con los que han de cumplir los gobernantes, así como las acciones que ejecutan cuando nos gobiernan. Repasemos la lista para ver qué prácticas inaceptables hemos desechado. Voy a redactar de nuevo la lista no para especificar los requisitos sino lo que deseamos prohibir.

- 1'. Una autoridad a la que no se impone ninguna responsabilidad para ejercerla.
- 2'. Autoridad que se confiere más a personas que a cargos.
- 3'. Autoridad que se utiliza en beneficio propio.
- 4'. Quienes tienen autoridad y gozan de libertad para transmitirla a otros como prefieran: regalándola, vendiéndola o heredándola a sus vástagos.
- 5'. Autoridad que se concede ampliamente, de manera que se le puede emplear en la consecución de una amplia gama de objetivos. Por tanto, puede aprovecharse para ganar más autoridad, incluso la autoridad para crear una maquinaria política.
- 6'. Autoridad que está sujeta a un número relativamente pequeño de normas que rigen su actuación. Las múltiples restricciones anejas a la debida aplicación de la ley no le conciernen.

Sin duda la mayor parte de nosotros reconoce que una lista como la anterior enumera reglas totalmente inaceptables cuando se habla de personas constituidas en autoridad. Dijérase que la lista caracteriza antiguas normas preconstitucionales que ya no considera aceptables ningún sistema constitucional o democrático, y que hace el retrato del poder irresponsable.

Hagamos ahora estas consideraciones. ¿Qué significado tiene actualmente la segunda lista? ¿Dónde la hemos visto antes? ¿Encierra algo que nos es familiar, además de la forma como retrata épocas ya pasadas? Fijémonos en que cada regla de la segunda lista especifica un derecho, por ejemplo, el derecho para aprovechar la autoridad en beneficio propio.

La segunda lista es un conjunto de reglas o derechos conocido con el nombre de ley de la propiedad privada. La propiedad privada en materia de medios de producción es un conjunto de reglas que confiere autoridad sobre los recursos de la sociedad. Las reglas no imponen la responsabilidad de actuar o de emplear recursos en beneficio del interés público. La autoridad se confiere a individuos en cuanto tales, puede aprovecharse para propósitos personales, puede regalarse, venderse o heredarse. Su ejercicio sólo está sujeto a pocas normas que rigen su actuación.

El empleo de la autoridad aneja a la propiedad para obtener una propiedad adicional —por ejemplo, para construir una máquina— se halla en el meollo de una interpretación de los derechos de propiedad como derechos de autoridad. Quienes tienen autoridad sobre los recursos de la sociedad crean maquinarias denominadas empresas comerciales, totalmente legales, mientras que la maquinaria crecida por la autoridad política es extralegal o ilegal. Al igual que los políticos en lo relativo a las maquinarias de marras, ciudadanos con propiedades y cierta autoridad, la aprovechan para hacer ofertas condicionales de empleo y para adquirir insumos necesarios. Por consiguiente, se convierten en au-

toridades que ejercen su poder dentro de organizaciones pequeñas, grandes e incluso enormes en algunos casos.

Quienes ejercen poderes basados en derechos de propiedad no sólo los practican dentro de la empresa. Hombres de negocios, cuyos poderes sobre los recursos se derivan de los derechos de propiedad toman decisiones que influyen en todos nosotros, seamos empleados o no, respecto a las tecnologías que se van a emplear en la vida económica, estructura industrial, contaminación atmosférica, peligros para la salud de ciertos aditivos en los productos alimenticios, la seguridad de artículos complejos (por ejemplo, automóviles), tasa de acumulación de capitales, asignación de recursos según diversas opciones, participación en el comercio exterior, etc. Así, en sistemas orientados al mercado, en el rubro de la organización y coordinación de las más importantes tareas sociales hay dos grupos principales de altas autoridades, dirigentes o gobernantes: los altos funcionarios con autoridad y los hombres de negocios. No existen notables diferencias en su autoridad, pero hay funciones que desempeñan exclusivamente los funcionarios.

En el caso de algunas decisiones adoptadas por personas cuya autoridad se deriva de las reglas de la propiedad privada, el público, es decir, nosotros, ejercemos no pequeño control a través de lo que compramos o rehusamos comprar. Lo cual no obsta para que nos gobiernen quienes ejercen esa autoridad, como tampoco dejan de gobernarlos los funcionarios porque provienen de votos emitidos en las elecciones.

Algunas interpretaciones "clásicas" de las relaciones de mercado pasan por alto las reglas de la propiedad privada elaboradas por los legisladores, porque consideran las relaciones de mercado como relaciones de compra-venta entre dos partes, las cuales se controlan mutuamente sin mucha diferencia en sus respectivas atribuciones.<sup>2</sup> Ahora

<sup>2</sup> Véase una crítica interesante y reiterada de estas interpretaciones

bien, esta interpretación simple y llanamente no toma en cuenta el compromiso dominante que surge en el seno de la corporación vendedora, la cual debe adoptar muchas decisiones importantes sobre el producto, la tecnología, la inversión, etc., antes de poder ofrecerlo a millones de consumidores. Decisiones de ese género, como las decisiones gubernamentales sobre presupuesto, política exterior o desarrollo regional, debe tomarlas un pequeño grupo de personas encargadas de adoptar decisiones, es decir, una serie de gobernantes.

Propiedad privada no es lo mismo que conjunto de reglamentos o derechos en lo relativo a pertenencias personales: ropa, un reloj o una bicicleta, quizá un auto o una casa. Las reglas que llevan el nombre de propiedad privada sin duda también se aplican a las pertenencias personales, pero su verdadero significado radica en que constituyen un grupo de reglas que confieren autoridad sobre los recursos productivos de la sociedad y, en que, a través de un ejercicio considerable de esa autoridad, quienes la ejercen logran gran autoridad sobre tareas de organización y coordinación social, paralelas a las de las autoridades emanadas de una elección y a las de los funcionarios nombrados para ocupar un cargo.

Seguramente ya notaron que, ex profeso, presenté las reglas de la propiedad privada de manera que se les considere sospechosas e incluso indefendibles. No obstante, sí son defendibles, pues muchas personas bien informadas y sensatas las defienden, a pesar de las características que les atribuí. Por lo demás, no lo hacen negando lo que yo dije, sino aduciendo circunstancias atenuantes. Las reglas de la propiedad, argumentan, funcionan a pesar de tales y cuales dudosas características. Organizan eficientemente la producción (éste es el argumento más común a su favor).

"clásicas" en Samuel Bowles y Herbert Gintis, "The Power of Capital: On the Inadequacy of the Conception of the Capitalist Economy as 'Private'", *The Philosophical Forum*, primavera-verano de 1983.

No permiten, al fin y al cabo, un ejercicio irresponsable de la autoridad, pues la competencia entre las empresas limita la autoridad discrecional de quienes la ejercen en el mercado.

Sin embargo, hemos visto las reglas de la propiedad, tal y como funcionan en el sistema de mercado, desde un punto de vista en el que es necesario reconocer la posibilidad de que no sean satisfactorias, de que constituyan un conjunto de reglas que deja abierta la puerta a la irresponsabilidad en el ejercicio de la autoridad y de que, por consiguiente, no correspondan a las aspiraciones democráticas. Ésta es la primera conclusión a la que llego el día de hoy. Pongo en tela de juicio las reglas básicas de la propiedad privada porque no las considero ni constitucionales ni democráticas.

Sin embargo, la irresponsabilidad con que se aplican las reglas de la propiedad y sus desviaciones en materia de práctica constitucional y democrática, quizá presenten otro aspecto si se le considera más de cerca. Examinemos con más detalle las posibilidades de que la autoridad de quienes gobiernan nuestros mercados constituya un obstáculo para la democracia. Comenzaremos con las posibilidades de que exista un régimen no democrático en el sistema de mercado propiamente dicho, no en el Estado sino en el mercado.

#### ¿GOBIERNO NO-DEMOCRÁTICO DENTRO DEL SISTEMA DE MERCADO?

Quizá la mayor parte de los observadores sensatos y bien informados reconozcan hoy en día que, respecto a los empleados, las empresas son más autoritarias que democráticas. La influencia de los sindicatos aminora el autoritarismo pero por ningún concepto lo elimina. Algunos observadores opinan que esto no importa. Creen que en los sitios de trabajo no hace falta la democracia cuando fuera de

ellos los ciudadanos pueden gozar de los beneficios de ésta. También arguyen que en los sitios de trabajo deben sacrificarse los innegables valores de la democracia en beneficio de la eficiencia, aunque se proclame más y más, lo cual no ha convencido a muchos, que la democracia sí funciona en los sitios de trabajo.<sup>3</sup> Otros observadores plantean que si los procesos políticos democráticos prefieren perpetuar la autoridad convencional en el sitio de trabajo, la autoridad del empleador sobre el empleado no es menos democrática que la autoridad del maestro sobre el alumno, la del policía sobre quienes quebrantan la ley o la del ministro de Industria sobre el personal de su ministerio. Con todo, quedan sin responder muchas preguntas sobre la democracia y el sitio de trabajo. En una conferencia posterior a esta serie me ocuparé de ellas.

Acerca del poder de los hombres de negocios sobre todos nosotros, preguntemos ahora si es democrático o no. Comúnmente se afirma que los consumidores controlan democráticamente a los dirigentes de los negocios cuando votan con sus dólares, libras o liras. En muchas decisiones empresariales los consumidores ciertamente ejercen un control popular. Los empresarios no pueden producir durante mucho tiempo lo que nadie compra, ni dejarán de producir, generalmente, lo que los consumidores desean adquirir. Ahora bien, en este caso el control popular dista mucho del control democrático, porque —todo el mundo lo sabe— en el mercado algunos tienen miles e incluso millones de votos, y otros sólo unos cuantos o ninguno. Aquí nos hallamos frente a una característica de la autoridad en el mercado que no encaja bien en las aspiraciones democráticas. Es una característica —gran desigualdad entre control popular y autoridad— que a menudo se de-

<sup>3</sup> Estas afirmaciones, junto con otros aspectos de la autoridad en el sitio donde se realiza el trabajo, se examinan en Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970.

fiende, en uno u otro terreno, diciendo, por ejemplo, que es necesario proporcionar incentivos. Dígase lo que se diga, el control que se ejerce votando con dinero dista mucho del elemento igualitario del pensamiento democrático.

Otro criterio muy conocido sobre la autoridad no-democrática en el mercado se refiere a sus externalidades, a lo que anteriormente se denominaba *efectos en la tercera parte* o *efectos vecinales de las transacciones*. Al menos en circunstancias idealizadas, se puede argumentar que las dos partes que intervienen en una transacción están en libertad de establecer o no un intercambio entre ellas, y que, por consiguiente, sobre ninguna de las dos se ejerce coerción, pero desde hace mucho se reconoce que sí se coacciona a las terceras partes. Se les coacciona, por ejemplo, para que acepten modelos de uso sobre las tierras y terrenos negociados entre los compradores y los vendedores en transacciones donde ellas no intervinieron. Pueden ver cómo bellas extensiones rurales en las cercanías de sus casas se convierten en áreas industriales feas, ruidosas y contaminadas, a causa de las decisiones tomadas por otros y en las que ellas no ejercieron ninguna influencia.

No insisto en estas observaciones porque son ampliamente conocidas. En vez de ello me gustaría presentar a su atención una característica de los sistemas de mercado aún no bien delineada, a pesar de su importancia para la democracia en el mercado. En el sistema de mercado, los consumidores, como acabo de decir, pueden obligar y en general dirigir a sus gobernantes comprando o negándose a comprar. En la medida en que esto es verdad, "votan" con dinero en vez de hacerlo con papeletas, y quizá esto resulte más efectivo. Con todo, el voto queda curiosamente limitado.

Es verdad que podemos votar de esa manera a favor o en contra de cada uno de los productos y servicios que en gran variedad se nos ofrecen. Pero no podemos votar de esa manera a favor de nuestra tecnología preferida, de la ubicación de una industria, de la organización y disciplina de

la fuerza laboral o del mejor método para el reclutamiento y la remuneración de ejecutivos. Aún más específicamente, no podemos votar sobre el empleo de productos de asbesto, o sobre la contaminación de la atmósfera y del aire. Estas decisiones, por así decirlo, se "delegan" en los administradores de las empresas, en buena parte sin que nuestras compras actúen como freno o como dirección. Nótese que el problema no es exactamente igual al viejo problema de los aspectos externos o de las terceras partes. El problema consiste en el daño que se me causa a mí, una de las partes del intercambio—primera o segunda de ellas, pero no tercera—, y en que no puedo protegerme "votando" con dólares o con libras. En el mecanismo de mercado no existe un procedimiento para el control popular o democrático del consumidor sobre dichas decisiones. Así, se desploma el argumento clásico según el cual los consumidores pueden controlar a quienes tienen en sus manos la propiedad o ejercen autoridad sobre ella.

En la teoría económica convencional al parecer se daba por hecho que los consumidores no tenían ningún interés en las decisiones delegadas, con una excepción, que se ejecutaran económicamente. También se daba por hecho que la competencia entre empresas impondría decisiones económicas a cualquier hombre de negocios. De esta forma, cualquier gerente o administrador escogería la tecnología de menor costo para los productos y la ubicación menos cara. Dada la complejidad tecnológica de la industria contemporánea, no hay una solución evidentemente barata que resuelva los problemas de la producción, por lo cual los gerentes actúan con poderes discrecionales sobre los que los consumidores prácticamente no ejercen ningún control restrictivo, excepto en lo concerniente a la reducción de los costos. Nuevamente, teniendo en cuenta la tecnología moderna, los consumidores ahora sí se interesan—y se interesan mucho— en la ubicación, los productos químicos empleados en la industria y otras decisiones de-

legadas que influyen considerablemente en el bienestar de la comunidad. La antigua creencia en que las decisiones delegadas no interesaban a los consumidores ya no es válida. Si les interesan, pero dentro de las reglas del mercado tienen las manos atadas.

Ahora bien, quizá la democracia política encuentre y corrija este defecto de las reglas en el sistema de mercado. La reglamentación gubernamental de las empresas —por ejemplo, en lo referente a la contaminación atmosférica— puede remediar defectos en las reglas del mercado que los consumidores no pueden remediar con sus dólares o sus libras. Dada esta posibilidad, muchos de nosotros procuramos asegurarnos de que la autoridad basada en la propiedad no constituya un obstáculo para la democracia. Por consiguiente, debemos preguntarnos si el Estado democrático, de hecho, nos otorga el control democrático de lo que hemos llamado decisiones delegadas dentro del sistema de mercado.

#### INFLUENCIA DE LA AUTORIDAD DERIVADA DE LA PROPIEDAD SOBRE LA AUTORIDAD DEL ESTADO

Según un principio citado a menudo, de oscuro origen, la autoridad de los más altos funcionarios —digamos, el jefe del Ejecutivo, los miembros del gabinete o de la legislatura— es suficiente para designar, restringir o reformar la autoridad derivada de los derechos de propiedad. Más aún, aquéllos cuya autoridad proviene de los derechos de propiedad carecen de autoridad para especificar cuál es la autoridad de los funcionarios. Sin embargo, los marxistas, entre otros, niegan el dominio del Estado sobre la autoridad dueña de propiedades. El principal argumento es que, aun cuando la autoridad dueña de propiedades no esté por sí misma capacitada para determinar la autoridad del Estado, interviene en forma tan amplia que se reduce la au-

toridad efectiva del Estado, el cual ya no puede controlar la asignación de autoridad a través de la propiedad. En resumen, empleando lenguaje marxista, se plantea la cuestión de la autonomía del Estado. La respuesta marxista dice o que su autonomía se limita considerablemente o que se ve recortada drásticamente por algunas características de la economía.

Si el Estado no puede controlar la autoridad de la propiedad y los poderes de la propiedad basados en una aplicación amplia de su autoridad, entonces no puede esperarse que el Estado establezca un control democrático sobre lo que hemos llamado decisiones delegadas en el mercado. Las conclusiones quizá lleguen aún más lejos. No podemos contar con el Estado para que corrija características no-democráticas de las reglas del mercado. El Estado puede realizar con éxito esfuerzos para corregirlas pero, posiblemente fracasará en algunos y, en ocasiones, en todos.

Se argumenta de muchas formas que al Estado lo limitan considerablemente ciertas características de la economía. Una de esas formas, es la doctrina marxista, que considera a la economía como cimiento y al Estado como superestructura. Otras de esas formas se encuentran en argumentos basados en la solidaridad clasista y en la dominación de la burguesía. Ambas corrientes de argumentación a menudo se entrelazan.<sup>4</sup> Argumentos más modestos sostienen que la conexión estrecha entre el mercado y el Estado limita la autonomía tanto del uno como del otro. Estas conexiones estrechas se establecen a través, por ejemplo, de las relaciones familiares o de las instituciones educativas elitistas en las que estudian dirigentes tanto gubernamenta-

<sup>4</sup> Pueden encontrarse en toda la literatura marxista: por ejemplo, en Nicos Poulantzas, *Political Power and Social Classes*, Londres, New Left Review Books, 1978; en Ralph Miliband, *The State in Capitalist Society*, Nueva York, Basic Books, 1969; y en la respuesta de Miliband en *New Left Review* 59, enero-febrero de 1970; en la crónica de Poulantzas sobre Miliband en "The Problem of the Capitalist State", *New Left Review* 58, noviembre-diciembre de 1969.

les como empresariales. Nuevamente paso por alto líneas analíticas bien conocidas, no porque carezcan de mérito sino porque ya se ha discutido mucho sobre ellas. Más bien voy a fijarme en una línea especial de argumentación sobre las limitaciones de la autonomía del Estado, provenientes de lo que en otro libro denominé situación privilegiada de las empresas en la política del Estado.<sup>5</sup>

Este tipo de argumentos pueden resumirse como sigue:

1. En los sistemas orientados al mercado existen, como ya vimos, dos grupos principales de dirigentes que organizan y coordinan: el de los que ejercen la autoridad estatal y el de los que ejercen una autoridad derivada de las reglas de la propiedad privada. Resumiendo aún más, el de los funcionarios y el de los ejecutivos. Ambos son esenciales para todos nosotros.

2. Al segundo grupo, el de los ejecutivos, no se le puede ordenar que desempeñe sus funciones esenciales, porque no se le asigna responsabilidad junto con autoridad. (Por lo demás, un intento general que buscara darle órdenes constituiría la terminación de los derechos de propiedad sobre los medios de producción y el abandono del sistema de mercado.)

3. Deben ser inducidos, complacidos, tratados con muchas consideraciones o recompensados a fin de proporcionarles incentivos para que realicen las tareas necesarias de la organización o coordinación social.

4. Los alicientes no brotan espontáneamente. A través de la historia, y también hoy en día en las economías subdesarrolladas, se han proporcionado o fortalecido incentivos a través de la regulación gubernamental y de la concesión de créditos; de políticas monetarias apropiadas; del desarrollo de las comunicaciones fluviales, ferroviarias, por carretera o por avión; de concesiones en materia de impuestos, subsidios, mercados protegidos, desarrollo de

<sup>5</sup> Lindblom, *Politics and Markets*, Nueva York, Basic Books, 1977, capítulo 13.

mercados en el extranjero recurriendo algunas veces a la fuerza militar de la investigación y el desarrollo; de la capacitación en ciertos oficios; del premio a la actividad sindical, etcétera.

Varía hasta cierto punto de década en década y de país en país lo que, en detalle, hace falta para suministrar incentivos a las empresas.

5. Los incentivos débiles conducen al estancamiento económico y, en particular, al desempleo.

6. En las democracias, los dirigentes gubernamentales por lo general temen perder el poder si se estanca la economía y crece el desempleo.

7. Por tanto, los gobiernos en esos sistemas deforman la democracia a fin de dar alta prioridad al diseño de políticas a gusto de los empresarios. Se ven forzados a ello independientemente de cualquier presión electoral proveniente de las empresas. Más aún, a menudo señalan cambios necesarios en la política gubernamental enfocada a incrementar incentivos para las empresas, aun antes de que éstas lo soliciten expresamente.

8. Los hombres de negocios, por tanto, no logran un dominio completo del Estado sino cierto control sobre el mismo, sin ninguna proporción con su número. Esto es, logran un grado de control sobre el Estado que no satisface los requisitos de la democracia.

Podría objetarse que muchos grupos de la sociedad cuyos servicios son necesarios, no los proporcionarían sin los incentivos correspondientes. Por ello pueden presentar y, de hecho, presentan al gobierno demandas exageradas. Médicos que en otras circunstancias rehúsan proporcionar sus servicios, en algunos países han logrado un control excesivo de los servicios médicos del Estado.

Es un punto de vista válido, pero hay que distinguir. Si bien, muchos grupos pueden no pocas veces influir desproporcionadamente en la política oficial, ningún grupo está en posición de influir en forma constante, amplia y en gran

escala. Los empresarios, como dirigentes en el ámbito de su mercado, son organizadores de importantes labores sociales cuya realización, con más o menos éxito, es necesaria para la supervivencia y el bienestar de la nación. Un descontento de proporciones nacionales entre los hombres de negocios conduce inmediatamente al desempleo y al descenso de la inversión, lo cual es verdad aunque nadie manifieste, discuta o esté de acuerdo en lo relativo a ese descontento.

Deseo destacar que la situación privilegiada de las empresas en el gobierno proviene de que los funcionarios comprenden que, necesariamente, so pena de colocarse en una posición peligrosa, deben prestar atención a las necesidades de las empresas, y no precisamente porque los hombres de negocios participen en las actividades políticas de los grupos de interés y de los partidos. Aunque, por otra parte, los hombres de negocios sí tienen actividades políticas. Queda claro para los empresarios, que lo que ellos necesitan en el gobierno puede encontrar oposición en lo que los electores piden mediante sus votos, sus actividades en los grupos de interés y otras formas de presión y agitación política —a las que denomino *actividad electoral*. Los empresarios, por consiguiente, procuran orientar la *actividad electoral* popular de forma tal que apoye, o al menos no estorbe, políticas que respondan a la posición privilegiada de las empresas. Participan en las actividades que los ciudadanos realizan dentro de los grupos de interés, para lo cual patrocinan a algunos grupos. Al convertirse en la fuente de financiamiento más importante para candidatos y partidos, debilitan la dependencia de candidatos con respecto a los electores ordinarios. En resumen, con la actividad electoral refuerzan su privilegiada posición política.

Aunque la investigación sobre financiamiento de las actividades electorales es deficiente en todas las democracias occidentales, pues se limita a las más evidentes fuentes de apoyo económico para las campañas, es probable que las

empresas suministren las aportaciones más importantes para estos fines, muy por encima de los sindicatos y otras organizaciones. Los empresarios gozan de enormes ventajas cuando financian movimientos políticos, grupos de interés, partidos y candidatos, pues mientras que el ciudadano ordinario debe recurrir a sus ingresos personales, los empresarios pueden hacer transferencias de los ingresos de las compañías a las actividades políticas que ellos escojan. La influencia exageradamente desproporcionada de los empresarios en las actividades electorales, y su capacidad para utilizar fondos de las compañías en fines políticos personales, no corresponden a la ideología democrática.

A menudo se defiende tanto la situación privilegiada de las empresas como las ventajas de los empresarios cuando participan en la política electoral, aduciendo que son cosas necesarias para que el sistema de mercado funcione bien. Sin duda, como ya dije, son necesarias para suministrar a los empresarios los incentivos que requieren como condición para realizar sus funciones esenciales. Con todo, esa defensa no niega sus efectos adversos en la democracia. En el mejor de los casos, dicha defensa sólo hace ver que, en beneficio de la eficiencia económica, vale la pena exponerse a esos efectos negativos. O sea que, en nuestro sistema, la eficiencia es costosa, y hay que pagarla mediante ciertas concesiones en materia de doctrina democrática.

#### AUTORIDAD DE LOS PROPIETARIOS Y ADOCTRINAMIENTO

Ya vimos que la democracia sufre menoscabo tanto por parte del poder directo que ejercen en el mercado quienes tienen autoridad con base en la propiedad, así como por la influencia que ejercen sobre quienes gobiernan en el Estado. Quedó establecido un doble conjunto de consecuencias adversas que la economía produce en la democracia. Ahora ha-

ce falta examinar una tercera consecuencia que puede constituir categoría aparte, pero también quedar incluida en el primero de los dos conjuntos de consecuencias adversas.

Consideremos la posibilidad de que diferencias a propósito de necesidades empresariales en el ámbito de la política oficial choquen con las demandas políticas del electorado democrático, y que la participación electoral de las empresas no logre dominar a los grupos de interés, a los candidatos y a los partidos de manera que se puedan eliminar las diferencias. Esto puede suceder debido a la hostilidad, no reciente, contra las necesidades empresariales. Aquellos cuya autoridad se deriva de la propiedad privada viven atemorizados ante esta posibilidad. Por ello realizan constantemente campañas de propaganda para que disminuya la hostilidad popular contra las necesidades empresariales. Con ese fin difunden enseñanzas sobre actitudes populares favorables a las empresas y, quizá con mayor frecuencia, inducen en una u otra forma a la aquiescencia política o docilidad.

Una vez más, en ningún país se han investigado suficientemente estos fenómenos. Sea cual fuere su frecuencia o magnitud, los mensajes empresariales que buscan impedir la hostilidad a las empresas en los comicios adoptan por lo menos tres formas diferentes, cuya identificación ayuda a aclarar el fenómeno. Primera, en todos estos sistemas los empresarios lanzan sobre los consumidores andanadas de mensajes urgiéndolos a satisfacer sus deseos mediante tales o cuales compras. Puede suponerse razonablemente, aunque no se hayan reunido pruebas en forma sistemática, que dichas andanadas distraen al ciudadano a fin de que no formule juicios críticos de carácter político, y acepte las instituciones y procesos políticos establecidos. Se intenta persuadir al ciudadano para que vea en el hecho de gastar el medio más eficaz de mejorar su estilo de vida.

Segunda, los empresarios someten al ciudadano consumidor a un flujo constante de mensajes comerciales que,

aun cuando no urjan a comprar, buscan infundir confianza en las empresas. Puede verse un ejemplo de ello en los programas televisivos que en los Estados Unidos se dedican a las exploraciones que llevan a cabo las compañías petroleras. Estas transmisiones no encierran ningún mensaje político explícito, pero insinúan que como las compañías petroleras buscan activamente otras fuentes de energía, no hacen falta nuevos programas gubernamentales sobre la conservación de recursos ni modificaciones a la reglamentación sobre la industria.

Tercera, los empresarios someten al ciudadano constantemente a mensajes de contenido explícitamente político. De ahí el claro apoyo a la libre empresa, o el calificar de agitadores vulgares a quienes disienten, o la denigración abierta del "reprehensible" pensamiento radical, o la defensa explícita de la desigualdad.

En ninguna de dichas formas de comunicación política se ha tenido el cuidado de investigar el flujo de comunicaciones provenientes de los propietarios en comparación con las que tienen otro origen. Sin embargo, como en otros casos, los indicios de que disponemos, algunos de ellos identificados en mi libro *Politics and Markets*,<sup>6</sup> hacen pensar en una enorme desproporción cuando se trata de fuentes empresariales. El rastreo de las fuentes se complica debido a la herencia centenaria del adoctrinamiento que realizaron viejos medios hoy remplazados por las empresas. En otros siglos, los grandes señores y el clero procuraban inyectar en las masas fe, lealtad y docilidad ciegas, junto con aceptación de la desigualdad. Eran tan eficaces aquellos mensajes que padres y maestros los transmitían a sus hijos y discípulos. A ello se debe que a los mensajes empresariales con los cuales se busca inculcar aceptación de la autoridad inherente a la propiedad, aceptación de las desigualdades, lealtad al orden existente, dócil aceptación de

<sup>6</sup> Lindblom, *Politics and Markets*, Nueva York, Basic Books, 1977, capítulos 14-17.

los dirigentes y desconfianza en los disidentes, les baste con perpetuar antiguas prácticas de adoctrinamiento pero recurriendo al lenguaje del mundo contemporáneo.

Argumentar así equivale, por supuesto, a tomar partido en esta ininterrumpida polémica: ¿El ciudadano ordinario de una democracia goza en realidad de los beneficios de la libertad de pensamiento que preconiza la doctrina liberal? O bien, ¿se encuentra considerablemente reprimido cuando desea expresar su pensamiento?

No hace mucho tiempo, los especialistas nos decían a menudo que la propaganda, fuese cual fuese su origen, no carecía de eficacia cuando se buscaba cambiar opiniones. Sin embargo, sus estudios sólo abarcaban mensajes expuestos durante periodos breves, por ejemplo, durante una campaña electoral. Sabemos que la propaganda puede, sin duda, influir en los criterios cuando, como lo hace la comercial, persiste durante toda una vida, buscando reforzar opiniones heredadas (en vez de estimular las nuevas), e insistiendo más en la pasividad que en la acción.<sup>7</sup>

¿Qué grado alcanza el adoctrinamiento en todo ello? Es un tema crucial. Sólo cuando los ciudadanos poseen una notable capacidad para pensar con espíritu crítico sobre cuestiones políticas se puede afirmar, decididamente, que las elecciones constituyen un método importante para que el ciudadano controle democráticamente la política oficial. Cuando entienden poco de política, la democracia es, en buena parte, una comedia, pues su "control" popular sólo se aprovecha para favorecer ideas políticas en las que fueron adoctrinados para que las prefiriesen.

¿Podemos hoy en día progresar en la apreciación del significado de la propaganda realizada por quienes ejercen autoridad con base en la propiedad? Procuraremos hacer alguna aportación a este debate. Para ello no citaremos ejemplos de adoctrinamiento; nos fijaremos, más bien, en

<sup>7</sup> Michael Mann, "The Social Cohesion of Liberal Democracy", *American Sociological Review* 35, junio de 1970.

pruebas indirectas o circunstanciales. Nuestro análisis no será concluyente, pero sí dará luz y puede ser útil a esta controversia.

En todas las sociedades, incluso en las denominadas democráticas, los ciudadanos alcanzan cierto grado de acuerdo en muchas cuestiones de extrema complejidad política. Por ejemplo, con excepción de una pequeña minoría de disidentes, la persistente desigualdad en la distribución de la riqueza es algo que se acepta casi en todas partes. Hay quienes aprueban la desigualdad basándose en principios sólidos. Asimismo, hay quienes sin ningún espíritu crítico aceptan el *statu quo*. E incluso, añadamos otro ejemplo, a pesar del desacuerdo sobre los méritos de la empresa privada, en todas las naciones occidentales sólo un escaso número de disidentes pone en tela de juicio los méritos del sistema de mercado. Algunas pruebas de ese acuerdo se encuentran en el hecho de que ni en una sola democracia orientada al mercado, en nuestros días o en épocas anteriores, ha intentado el gobierno hacer a un lado el sistema de mercado, excepto en situaciones de emergencia en tiempo de guerra.

¿A qué se debe que la ciudadanía esté abrumadoramente de acuerdo en cuestiones sociales muy complejas? Acuerdo no es lo mismo que coincidencia múltiple. Es un modelo cuya elaboración debe explicarse. Vista la complejidad de muchas cuestiones sociales sería de esperarse que una amplia variedad de opiniones compitieran activamente entre sí y que las opiniones fuesen realmente diversas. Como en muchos casos vemos que no son diversas, debemos preguntar por qué. También debemos preguntar por qué la diversidad cede ante el acuerdo.

Comúnmente se responde que ello se debe a la tradición. El término *tradición* se refiere a la transmisión de generación en generación de criterios o de modos de actuar. A la tradición se debe la transmisión de criterios que difieren

entre sí, pero también la de los acuerdos. Si la tradición transmite los acuerdos, hemos de preguntar cómo se crearon esos acuerdos. La tradición no forma nada por sí misma, solamente transmite. Por tanto, la tradición no explica por qué los ciudadanos están de acuerdo.

¿Están de acuerdo a causa de que sus vidas son parecidas? La vida de nuestros abuelos no fue como la nuestra; ni la vida de los ricos que viven en una ciudad es como la de los pobres de las zonas rurales; y otro tanto puede decirse si se compara la vida de la gente muy culta con la de quienes prácticamente no han pasado por la escuela. Debemos negar toda validez a esta explicación.

Algunas veces se dice que los acuerdos se desarrollan espontáneamente, pero no se aclara lo que esto significa en realidad. Si significa que comunicaciones efectivas surgen de muchas fuentes en diversas formas respondiendo a muchos estímulos, entonces cabe esperar diversidad más bien que acuerdo. Esta explicación también debe rechazarse.

Otro tipo de análisis algunas veces ofrece la siguiente explicación: sólo puede existir democracia cuando los conflictos disminuyen a través del acuerdo en lo relativo a valores y procedimientos fundamentales. En otras palabras, el acuerdo es un requisito de la democracia. Es una proposición falsa, pero aunque fuese correcta de ninguna manera explicaría el acuerdo. No pasa de ser una afirmación según la cual, sólo cuando se llega al acuerdo es posible la democracia. Nada dice sobre si esto se realiza o no, ni sobre la forma en que podría realizarse.

Existe otro argumento parecido, si bien de tipo antropológico. Todas las sociedades, sostiene, se caracterizan por los criterios en los que concuerdan. Por ello son sociedades y no meras colecciones de individuos. También debe rechazarse esta explicación sobre la forma en que se llega a un acuerdo. En esta materia nada tiene que ofrecer; sólo afirma la existencia del acuerdo.

Ahora bien, hay una explicación que sí es válida. La gente puede estar de acuerdo —y a menudo lo está— cuando el acuerdo es fruto del conocimiento. La gente está de acuerdo en que la Tierra gira alrededor del Sol porque sabe que de hecho esto es así. No es una afirmación tautológica. No es lo mismo saber que estar de acuerdo. La gente puede estar de acuerdo por ignorancia o porque tiene algún conocimiento. Cuando sabe algo sobre un mundo que para todos es el mismo mundo, entonces el conocimiento hace que exista un acuerdo. Si todos pueden observar la misma realidad, todos pueden estar de acuerdo.

No quiero decir que estamos de acuerdo en que la Tierra gira alrededor del Sol porque todos somos astrónomos aficionados. Por lo que toca a nuestros conocimientos, a menudo nos apoyamos en otros observadores, no en nosotros mismos. Ahora bien, si cada uno de los observadores en los que nos apoyamos conoce la misma realidad, todos los observadores estarán de acuerdo; y nosotros, que nos apoyamos en ellos, también estaremos de acuerdo.

Por consiguiente, el conocimiento explica muchos acuerdos. Con todo, aún quedan por explicar bastantes acuerdos político-económicos. No sabemos que la desigualdad en la distribución de la riqueza sea una realidad positiva, o que la docilidad política lo sea, o que sean deseables los sistemas basados en el mercado. El consenso casi universal en estas cuestiones debe distinguirse claramente del conocimiento. Todas estas cuestiones están por encima de un conocimiento concreto. Más aún, es muy probable que el desacuerdo en estas cuestiones sea mayor entre los miembros mejor enterados de la sociedad. No niego que usted o yo podamos estar completamente seguros de nuestra posición en lo relativo a cada una de dichas cuestiones, pero, por muy firme que sea la adhesión a nuestras convicciones, no podríamos decir que el conocimiento basta para el acuerdo que comprobamos entre nosotros.

Los críticos de la sociedad de mercado, aun cuando su número no es grande, exponen argumentos muy convincentes, y recurren a las fuentes de información con el mismo éxito que los preconizadores de esa sociedad. No sabemos, sólo podemos creer que los sistemas de mercado son deseables.

¿Cómo explicar entonces algo que aún se nos escapa: el acuerdo social en cuestiones complejas donde el conocimiento no tiene influencia decisiva? ¿Por qué estamos tan notablemente de acuerdo a pesar de la ignorancia, de la carencia de argumentos concluyentes? Sugiero que la única respuesta plausible es que hemos sido adoctrinados. Hemos sido conducidos a sustentar la misma opinión acerca de una gran variedad de temas complejos, sobre los cuales, si hubiéramos tenido algún sentido crítico, habríamos adoptado posturas diferentes.

Ésta es una hipótesis consistente, más aún, una hipótesis que quizá es meramente otra variedad de las proposiciones sociológicas y antropológicas que encuentran las fuentes del acuerdo social en las formas de comunicación dominantes: del padre al hijo, del maestro al discípulo, del sacerdote a los fieles, y, en la época de la tecnología de las comunicaciones, de los medios de comunicación a las masas. Pero las proposiciones sociológicas y antropológicas no se fijan en el contenido conceptual de las comunicaciones —en sí éstas se basan en el conocimiento o en el mito, la superstición, el dogma u otras formas de información equivocada. Por lo demás, esas proposiciones no llegan a concluir que en ausencia de un conocimiento suficiente que explique el acuerdo, éste debe ser consecuencia del adoctrinamiento que nos llevó al consenso.

Ahora bien, es posible que el adoctrinamiento provenga de diversas fuentes y de diversos mensajes, con lo cual se nos habría adoctrinado en la diversidad. Si en vez de ello el adoctrinamiento es la fuente de acuerdos sociales que no

pueden basarse en el conocimiento, entonces podemos inferir que en el adoctrinamiento no hubo diversidad sino relativa uniformidad u homogeneidad, sin un verdadero reto proveniente de otras doctrinas y capaz de producir diversidad. Por consiguiente, debemos inferir que la diversidad ha de atribuirse a voces pasadas y presentes que se expresan con vigor arrollador en la sociedad. En el mundo occidental, en épocas anteriores a la democracia, esas voces predominantes fueron las de los grandes señores y las del clero, y hoy son las de las empresas. Como queda dicho, al hombre de negocios contemporáneo le basta a menudo con reforzar viejas ideologías sobre la desigualdad, la docilidad política y la lealtad. Sólo necesita adaptar las viejas doctrinas a formas nuevas apropiadas para el mundo empresarial contemporáneo, buscando, por vía de ejemplo, convertir el patriotismo y la lealtad a la nación y al Estado en lealtad al mercado y a los derechos de propiedad. El adoctrinamiento de cada nueva generación, recibe la ayuda de padres de familia, maestros, periodistas e intelectuales, los cuales, ya previamente adoctrinados, pasan a sus sucesores las doctrinas que se les inculcaron, y así sucesivamente.

Les ruego que procuren comprender mi argumentación. No me refiero a flujos mensurables de comunicaciones adoctrinantes y de mensajes para luego juzgar sus efectos con base en las magnitudes medidas. En vez de ello infiero, basándome en la existencia de un patrón, de un modelo —el del acuerdo—, que el patrón del adoctrinamiento ha venido conformando el acuerdo. ¿En qué otra forma pudo llegarse a un acuerdo? No encuentro otra explicación.

Por tanto, según mi hipótesis, la mera existencia del acuerdo sobre temas complejos en los que no hay un conocimiento que sirva de base para dicho acuerdo, es, por sí misma, prueba de un adoctrinamiento metódico. La hipótesis quizá desagrade a algunos o a muchos de ustedes porque niega la existencia de buena parte de la libertad de

que creemos disfrutar. Además, quizá se juzgue que obro con desfachatez al presentar una hipótesis tan decisiva basándome únicamente en pruebas indirectas.

Pensando en los escépticos reitero mi pregunta: ¿De qué otra forma se puede explicar el acuerdo? El consenso de millones de seres humanos sobre temas de enorme complejidad, donde hay mucho sitio para una amplia gama de opiniones, constituye un fenómeno extraordinario que nos parece cosa muy natural porque hemos crecido en sociedades marcadas por ese consenso. Con todo, el hecho requiere explicación. Una distribución al azar de las opiniones se caracterizaría por una gran diversidad. El hecho de que esta diversidad no se encuentre en los temas mencionados y de que se vea remplazada por el acuerdo, es un fenómeno social de inmensa importancia que revela una influencia planificada, persistente y en gran escala que obra sobre todos nosotros. Ninguna persona sensata puede encogerse de hombros ante esa realidad y decir que se trata de algo "natural", "espontáneo", "normal". Es indispensable encontrarle explicación.

Y cuando reto a que se encuentre una explicación que no sea la mía, debo advertirles que no piensen haberla encontrado en las teorías funcionales que afirman, por ejemplo, que todas las sociedades necesitan reglas o valores comunes, así como una lengua común.

De ser así, hemos de esforzarnos por encontrar una explicación de la forma en que surgen las reglas y valores comunes con los que efectivamente se llega al acuerdo, previamente declarado necesario. Respondo: no puede haber surgido el consenso sin el adoctrinamiento programado, proveniente de grupos que ejercen en la sociedad un control desproporcionado sobre las comunicaciones que modelan actitudes político-económicas.

Anteriormente, las viejas élites tenían ese control. Hoy en día, la élite propietaria ejerce ese control excesivo sobre las comunicaciones. Esto varía de país en país, pero cabe

agregar que, aun cuando esto suceda en menor grado, siempre influye exageradamente en la conformación de nuestros criterios políticos.

El resultado del adoctrinamiento programado, como ya se dijo, es que los ciudadanos ordinarios no pueden representar con efectividad el papel democrático que les corresponde. Más aún, es un hecho que hasta los adoctrinadores terminan siendo adoctrinados por lo que proclaman. En consecuencia, la democracia es mucho menos efectiva como instrumento de control popular de lo que asegura la teoría democrática. En una proporción considerable que no podemos determinar, las democracias occidentales son mecanismos sociales a través de los que el pueblo demanda a su gobierno lo que las élites les enseñaron a demandar. De esta forma, se hace caso omiso del control popular y la democracia se vuelve circular.

#### CONCLUSIÓN

Examiné algunos argumentos que reflejan preocupación sobre el hecho de que las instituciones económicas obstruyen la democracia. Pero no los examiné todos, porque algunos son bien conocidos y de ellos se habla frecuentemente. Por eso preferí fijarme en los que merecen mayor análisis. Todos se refieren a la autoridad basada en el derecho a la propiedad privada de los medios de producción, y todos consideran a quienes ejercen autoridad basada en la propiedad como personas que desempeñan un papel rector en la sociedad, a la par del que corresponde al gobierno.

Identifiqué tres de sus papeles rectores. Primero, como dirigentes dentro del sistema de mercado propiamente dicho, como dirigentes no sólo de sus empleados sino de todos nosotros, puesto que nos afecta lo que sucede en el sistema de mercado. Segundo, el papel que desempeñan en el Estado, esto es, el de las empresas en la política. Tercero,

el papel que representan cuando modelan nuestra forma de pensar. En cada uno de estos tres papeles, encontré motivos de preocupación por sus efectos adversos a la democracia. La propiedad privada, aunque piensen ustedes lo contrario, no se siente a sus anchas en la democracia, incluso al cabo de años y años de *Estado benefactor*.

## SEGUNDA PARTE

### LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS

Cesar Alejandro Hernández

Cesaralexandro2002@yahoo.com