

James Buchanan y la elección pública: implicancias para la economía y la filosofía política

Pablo Paniagua*

RESUMEN

Este ensayo analiza las tres premisas de la teoría de la elección pública a través del pensamiento del Premio Nobel James Buchanan. Primero, se exploran los tres principios orientadores de la elección pública, mediante el trabajo contractualista de Buchanan: el individualismo metodológico, la simetría del comportamiento y la política como procesos de intercambio. Posteriormente, se examina en detalle las tres principales implicancias económicas, políticas y filosóficas que se pueden derivar de dicha visión analítica. El ensayo concluye señalando que —desde el paradigma contractualista de Buchanan— se obtienen ciertos conceptos decisivos e implicancias teóricas originales que generan nuevas categorías filosóficas y políticas acerca del rol de los economistas y de un orden social pluralista, compatibles con la democracia liberal y con la asociación.

PALABRAS CLAVES: James Buchanan, contractualismo, institucionalismo, *public choice*, filosofía política, economía política.

James Buchanan and Public Choice: Implications for Economics and Political Philosophy

ABSTRACT

This essay analyzes the three fundamental premises underpinning public choice theory, based on the work of Nobel Prize winner James Buchanan. It first explores the three premises by analyzing Buchanan's contractarian thought, illuminating what he considered its key elements: methodological individualism, behavioral symmetry, and politics as an exchange. Thereafter, the essay examines three major economic, political, and philosophical implications that can be derived from such a vision. The essay concludes by highlighting that under Buchanan's contractarian paradigm, we can derive significant concepts and original theoretical implications concerning how we can think and reconfigure a pluralist social order compatible with the principles of liberal democracy and association.

KEYWORDS: James Buchanan, contractualism, institutional economics, public choice, political philosophy.

* Profesor investigador del Centro Faro UDD, director académico del MPPE (Magíster en Filosofía, Política y Economía) de la Universidad del Desarrollo y *Research Fellow* del Departamento de Economía Política, King's College de Londres.

✉ pablo.paniagua_prieto@kcl.ac.uk.

El autor desea agradecer a Felipe Schwember y a Emiliano Fekete por sus comentarios y ediciones hechas a este ensayo que han mejorado significativamente su redacción y argumentación.

Recibido Febrero 2022 / Aceptado Junio 2022.

Disponible en: www.economiaypolitica.cl

I. Introducción

Este ensayo explora el potencial que la teoría de la elección pública y sus principios fundamentales tienen para refundar la economía política de forma positiva y analítica¹. La reformulación propuesta permite mantener las fortalezas y consistencia lógica del enfoque económico racional, sin caer en excesos teóricos relacionados con modelos neoclásicos de maximización de estados sociales en equilibrio perfecto, ni tampoco con conceptualizaciones “eficientistas” de la política como procesos de maximización (Boettke 2013).

Como lo estableció Tullock (2008: 1), la teoría de la elección pública (*public choice*) es “el uso de las herramientas conceptuales y formas de pensar de la economía para poder lidiar con problemas tradicionales de la ciencia política” y de la acción colectiva. Esta teoría busca aplicar el uso de la lógica económica al análisis de fenómenos colectivos y de interacción humana, al análisis de distintas esferas de lo social, lo público y lo político, fuera de las interacciones tradicionales de mercado (Downs 1957, Olson 1992), o bien, “extender la teoría económica al funcionamiento del sector público” (Buchanan 1986: 3).

De esta manera, el “gobierno” se transforma en “aquel complejo de instituciones a través del cual los individuos adoptan decisiones colectivas y a través del cual realizan actividades colectivas”, y la “política”, a su vez, sería simplemente “la actividad de las personas en el contexto de tales instituciones” (Buchanan 1987: 6). El surgimiento de la teoría económica aplicada a la política y la democracia revolucionó la manera en que se entienden los procesos políticos y los procesos de decisión colectiva fuera del mercado (Downs 1957, Olson 1992). Así, es probable que la teoría de la elección pública no habría alcanzado la relevancia que tiene (dos Premios Nobel) sin los trabajos de Arrow (1974) y Downs (1957), respecto a las decisiones políticas, y el trabajo seminal de Mancur Olson (1992), sobre las lógicas de la acción colectiva.

La visión económica tradicional (*i. e.* Samuelson 1954, Musgrave 1959), anterior a la elección pública, tenía una perspectiva limitada de lo público y lo político, ya que —construyendo desde Hobbes (1980)— concebía el orden social solo como un sistema binario

¹ Para un análisis complementario, relacionado con el constitucionalismo de Buchanan, véase Moreno (2017).

(mercado privado contra Estado público) y monocéntrico, en el que el Gobierno, como una sola unidad representante de todo “lo público”, debía corregir las fallas de mercado (Baumol 1952, Boettke y Leeson 2015)². La visión general del Estado, que se desprende de la teoría económica del bienestar (*welfare economics*), presupone entonces dos elementos clave: primero, que el Estado es considerado como el ente monopolizador y supervisor de todo lo público —en otras palabras, asume que todo lo público lo abarca, se resume en y se resuelve en y a través del Estado— (Paniagua y Vergara 2022), y, segundo, supone además que el Estado posee un poder ilimitado para usar la política pública con el objetivo de corregir externalidades, problemas sociales y fallas de mercado (Keech y Munger 2015).

De esta forma, la teoría económica del bienestar, anterior a la *public choice*, era profundamente hobbesiana o monocéntrica en su visión del orden social (Ostrom 2000), sugiriendo, normativamente, que el Estado no solo debiese subsumir y sintetizar todo lo público y/o colectivo, sino también utilizar la política (a voluntad) para corregir las fallas sociales y las fallas de mercado identificadas por los economistas (Buchanan 1964, 1986). La teoría de la elección pública vino a revolucionar aquella mirada restringida de ciertos intelectuales, como Samuelson (1954) y Musgrave (1959), y su tendencia a concebir lo público meramente como una organización jerarquizada y uniforme. De esta manera, la revolución de paradigma que trajo la elección pública contribuyó a repensar la política y lo público de una forma pluralista, descentralizada y cooperativa, al expandir conceptualmente la tipología de bienes incorporando tanto los bienes club (*toll goods*) y los recursos comunes (*common-pool resource*) (Buchanan 1965, Ostrom 1999).

El uso de la teoría económica en la política cuestiona la visión hobbesiana tradicional de la política pública, acabando con el “romance conceptual” entre el Estado, las ciencias sociales y aquellos intelectuales que suelen dar consejos a los gobernantes como si estos fuesen los reyes filósofos benevolentes de Platón (Buchanan 1986). Quizás, la mejor forma de ilustrar tanto el ambiente intelectual en la economía política anterior a la *public choice* como la crítica de esta escuela a la

² Para una revisión de la historia del pensamiento económico y político relacionada con el rol del Estado en la economía y la visión unitaria de este véase Baumol (1952) y el volumen editado por Boettke y Leeson (2015).

visión romántica de la política es a través de la “fábula del emperador”, utilizada por Tullock y que exploraremos en la próxima sección.

La *public choice* rechaza aquella concepción organicista del Estado como ente regidor de lo público y como ente superior en sabiduría y benevolencia a los individuos que son sus miembros (Paniagua y Vergara 2022). Así, contribuye al análisis científico para esbozar respuestas a la interrogante de las democracias liberales: “¿Cómo podemos vivir juntos en paz, prosperidad y armonía, mientras conservamos nuestras libertades como individuos autónomos que pueden y deben crear sus propios valores comunes?” (Buchanan 1986: 1).

Para dar respuesta a lo anterior, este ensayo analiza las tres premisas que orientan a la elección pública. La sección 2 considera la “fábula del emperador” con el objetivo de iluminar el cambio de paradigma que conlleva la teoría de la elección pública. La sección 3 explora las tres premisas orientadoras de la *public choice*: el individualismo metodológico, la simetría del comportamiento y la política como procesos de intercambio. La sección 4 examina las implicancias teóricas que se derivan de la visión contractualista de la *public choice* para la economía y la filosofía política. El ensayo concluye señalando que, desde el paradigma contractualista de Buchanan, se obtienen ciertas categorías filosóficas y políticas originales para pensar un orden social pluralista, compatible con la democracia liberal y con la asociación de sus ciudadanos-miembros.

2. Gordon Tullock y la fábula del emperador

Cuenta la fábula —utilizada por Tullock— que a un emperador lo invitaron a participar como único juez en una contienda de canto entre dos participantes. La primera participante tuvo la oportunidad de cantar una sonata; pero, lamentablemente, cantaba muy mal y su canto no era del gusto del monarca. Tras escuchar la bochornosa presentación de la primera participante, el emperador decidió otorgarle inmediatamente el premio a la segunda participante sin siquiera escucharla cantar. De esta manera, el emperador cometió un error lógico grave: asumir que la segunda participante no podría cantar peor que la primera (Boettke *et al.* 2007).

No obstante, resulta plausible que la segunda participante pudiese ser igual o incluso peor que la primera; pero no podemos saber *a priori* cuál de las dos posee un canto inferior a la otra sin antes haber escuchado y comparado el canto efectivo de ambas. Es esta fábula, atribuida a Tullock, la que nos permite introducirnos al mundo de la economía política comparada y al uso de la economía para entender la política y sus instituciones (Boettke 2013)³. La fábula del emperador nos ayuda a entender la visión práctica de la teoría de la elección pública o, como la definió Buchanan (1987: 5), una “aproximación de un economista a la política como ciencia”.

Tullock utilizó la fábula del emperador para resumir el pobre estado intelectual de los estudios de la política antes de la llegada del paradigma *public choice*, iniciados por Anthony Downs (1957) y Buchanan y Tullock (1993), entre otros. El error lógico que cometió el emperador es el mismo que los académicos y científicos sociales cometían indistintamente antes de la llegada de la teoría de la elección pública, es decir, el juzgar —como si fuese la primera cantante— a ciertas instituciones, como los mercados, entidades privadas y asociaciones civiles, como ineficientes y propensas a fallas (las “fallas del mercado”), y el otorgarle —como si fuese la segunda cantante— un rol superior y hegemónico al Estado y al aparato burocrático subyacente para la solución de los problemas colectivos (Baumol 1952, Samuelson 1954).

De esta forma, las políticas públicas son guiadas bajo la lógica del emperador de la fábula: se desecha *a priori* el mercado o las organizaciones sociales a causa de sus fallos e imperfecciones, para confiar, en su lugar, la solución de tales fallos al Estado. O, dicho de otro modo, se apela a la teoría de las fallas del mercado (Bator 1958) para promover políticas públicas idealizadas que desplazan o, incluso, erradican a los mercados y a las asociaciones intermedias que anteriormente actuaban en la sociedad (Rayamajhee y Paniagua 2021). Lamentablemente, esta visión cae en la falacia lógica de asumir que argumentar que el mercado ha fallado y que la sociedad civil es limitada o deficiente basta —o son argumentos suficientes— para demostrar

³ Las instituciones son “prescripciones que los seres humanos usamos para organizar todas las formas de interacciones repetidas y estructuradas, incluyendo las que acontecen en familias, barrios, mercados, empresas, clubes deportivos, iglesias, asociaciones privadas y gobiernos a todas las escalas” (Ostrom 2015: 39).

que la intervención o monopolización estatal son alternativas *a priori* superiores, sin que haya necesidad de sopesar sus méritos comparados (Boettke *et al.* 2007, Keech y Munger 2015).

En términos de economía política, se viola así el principio lógico de la simetría del análisis comparado (Wolf 1979), cometiendo la denominada “falacia del Nirvana”⁴: se someten a juicio y se les imputan fallas y problemas a ciertas instituciones reales —como los mercados y la sociedades civiles—, pero, simultáneamente, no se hace el mismo ejercicio de escrutinio para con las instituciones estatales, que bien podrían sufrir iguales o peores problemas y fallas que las instituciones escrutadas (Demsetz 1969). Es decir, se asume que los mercados y las sociedades civiles son imperfectos —y los individuos que habitan en ellas, rapaces y limitados—, pero, a la vez, se asume que los agentes del Estado y los burócratas son espíritus benevolentes que velan por el bien común (Buchanan 1987).

Desde la teoría política, autores como John Rawls (1995) insisten en la necesidad de “comparar comparables” y en la falla lógica que implica no hacerlo, al confrontar situaciones reales contra situaciones ideales. De esta manera, Rawls (2012, 1995) advierte que debemos siempre ser explícitos y separar los argumentos que pertenecen al mundo de la “teoría ideal” (*ideal theory*) de aquellos que pertenecen al de la “teoría no ideal” (*non-ideal theory*). No obstante, a pesar de ciertas similitudes metodológicas entre Rawls (2012) y Buchanan (1972, 1976), cabe hacer la distinción entre el contractualismo de Buchanan (1975) y el de la elección pública (Buchanan y Tullock 1993) contra el contractualismo de otros pensadores, como el de Hobbes (1980), Rousseau (1973) y Rawls (2012). En simple, el contractualismo de la elección pública podría clasificarse como un contractualismo descentralizado o emergente (y, por ende, indeterminado), en oposición a un contractualismo constructivista o predeterminado, el cual presupone una convergencia amplia de intereses o de principios en un solo punto uniforme (Vanberg 2020)⁵.

⁴ La falacia del Nirvana es un error de carácter lógico que se comete al tratar de comparar cosas imperfectas, pero reales, con alternativas idealizadas o irreales. Este ejercicio muestra una falsa dicotomía: presenta una opción ideal que es *a priori* y evidentemente ventajosa, pero que es, al mismo tiempo, inverosímil e inalcanzable. Utilizando esta falacia, se puede vilipendiar cualquier institución real por el mero hecho de ser imperfecta al compararla con algo idealizado (Demsetz 1969).

⁵ Para entender los distintos enfoques contractualistas y sus diferencias véase Gray (1990) y Buchanan (1972, 1976).

Con todo, caer en la falacia del Nirvana responde a una visión romántica e idealizada del funcionamiento de la política, del aparato burocrático estatal, así como de sus quehaceres intervencionistas en la sociedad. Es entonces una creencia generalizada, pero falaz, pensar que es una función única y hegemónica del Estado el corregir todos los males y fallas que existen tanto en la economía como en la sociedad (Boettke y Leeson 2015) y que, por lo tanto, los políticos y los burócratas deben ser los únicos llamados a corregir y mejorar la imperfecta situación de la sociedad y de proveer bienes públicos de calidad (Baumol 1952). Además, esta visión asume tácitamente que los agentes estatales, a diferencia de los individuos que conforman la sociedad civil y el mercado, son dotados de una supuesta sabiduría, conocimiento superior y benevolencia que les permite luego alcanzar, a través de sus actos políticos, el bienestar social y la corrección de las fallas existentes (Ostrom 2000).

El mensaje que establece la *public choice* es que debemos evitar caer en la inconsistencia lógica del emperador y en la falacia del Nirvana (Demsetz 1969), reconociendo que en la política, en general, y en la política pública, en particular, como en cualquier otro aspecto de la vida humana, no existen estados de perfección y pureza, ni tampoco un perfecto estado de benevolencia y omnisciencia (Ostrom 2000). La elección pública nos enseña a aproximarnos a la política con un grado de escepticismo. Con ello, se pincha la fe según la cual el Estado y sus innumerables aparatos burocráticos se comportan como déspotas benevolentes que poseen tanto el “conocimiento” como los “incentivos” correctos para lograr el bienestar social.

3. Las tres premisas orientadoras

Para Buchanan (1986: 3), a diferencia de Tullock (2008: 1), la teoría de la elección pública no consiste solo en “extender la teoría económica al funcionamiento del sector público”, también se trata con ella de “analizar el comportamiento de elección individual en *diferentes configuraciones institucionales* y en predecir cómo estos diferentes ajustes se llevarán a cabo”. La *public choice* es, de esta manera, la aplicación de la lógica y la racionalidad económica a distintas situaciones colectivas o públicas de no mercado (Ostrom 2000).

Buchanan (1986), al definir la elección pública, señala que esta posee tres elementos constitutivos: el individualismo metodológico; el principio de la simetría del comportamiento (lo que Buchanan denomina el principio del *homo æconomicus*), y la conceptualización de la política como un proceso dinámico de intercambio y de negociaciones similar al mercado (1986: 4). Buchanan integra estos tres elementos para promover una teoría de la economía y filosofía política que exploraremos en más detalles en la sección 4.

3.1 *El individualismo metodológico*

Si bien la teoría de la elección pública busca analizar problemas de acción colectiva y problemas grupales relacionados con la política (Olson 1992, Ostrom 2000), su examen parte de las decisiones “individuales” que los distintos agentes toman dentro de aquellas esferas de la política y de las decisiones colectivas. La razón es que la acción colectiva se constituye y emerge a través de las interacciones sociales y negociaciones de múltiples agentes individuales (Ostrom 1998). De esta forma, tal examen se sustenta en lo que se conoce hoy como “individualismo metodológico”, es decir, en la idea de que “el individuo es la única unidad de conciencia de la que arranca toda valoración” (Brennan y Buchanan 1987: 59)⁶. Dicho de otro modo, se sustenta en la premisa base de que solo los individuos son capaces de elegir cursos de acción y ejecutar decisiones y de que, por lo tanto, la sociedad “no poseería” una voluntad propia, organicista o independiente que pueda ser “desvinculada” de los individuos que la componen. Postula, entonces, que la sociedad es incapaz de tomar decisiones como si esta fuera un ente desasociado de los individuos (Brennan y Buchanan 1987: 60-63). Más bien, es el conjunto de individuos, al intercambiar y negociar en la arena política, el que obtiene resultados individuales, grupales y sociales que están íntimamente ligados con —o indivisibles de— aquellos procesos de negociación y colaboración en los cuales los ciudadanos interactúan y eligen de forma personal (Ostrom 2000). Los fenómenos sociales, tanto en lo político como en lo económico, emergen de procesos e interacciones que se originan única y exclusivamente en los individuos y en sus preferencias (Buchanan 1983, Hayek 1986).

⁶ Para más detalles sobre los principios del individualismo metodológico véase Malt (2016).

El origen del individualismo metodológico se podría remontar a Hobbes (1980), quien entendía a las sociedades como sistemas dinámicos y potencialmente caóticos, en los cuales partículas o átomos (individuos) estaban en constante choque entre ellos y que, por lo tanto, necesitaban un soberano que impusiera un orden, además de brindarles protección. De esta manera, las instituciones políticas y colectivas que las sociedades eligen pueden sin duda afectar la forma en que las partículas se comportan; pero son siempre las partículas (los individuos) las que se comportan, deciden e interactúan en la arena social (Hobbes 1980). El supuesto del individualismo metodológico no necesita un contenido ontológico o moral para poder ser útil a la hora de entender los fenómenos sociales.

Como bien lo reconoció Weber (2008), este método es útil como punto de partida para analizar las acciones colectivas y los asuntos públicos. Así lo piensa también Ostrom (1998), al menos en tanto puede predecir ciertos ámbitos del comportamiento humano. La unidad básica de análisis para la elección pública es el individuo que se encuentra dentro de una arena colectiva, sea esta una convención constitucional, un ministerio, una universidad, una cooperativa, un club, etc. (Ostrom 2015). No obstante, la *public choice* busca también entender la relación causal que existe entre los individuos, sus interacciones en la política, los incentivos que enfrentan estos en un determinado contexto institucional y, posteriormente, los resultados colectivos o emergentes de dichos procesos políticos y/o de acción colectiva (Buchanan 1964, 1986).

El individualismo metodológico no es reduccionista, ya que reconoce que pueden existir “resultados” colectivos y sociales que sean ontológica y cualitativamente distintos a —pero inseparables también de— los individuos que de manera inicial los componen (Buchanan 1983, Malt 2016). Así, “[l]os individuos mismos son las fuentes de evaluación, y la tarea del economista es ofrecer una explicación-comprensión *del proceso* a través del cual estas preferencias no examinadas se traducen en última instancia en un patrón de resultados complejo” (Buchanan 1986: 2). Es importante destacar que una teoría económica de la política —que se mantiene individualista— no necesita quedarse metodológicamente atrapada en reduccionismos atomistas (Malt 2016, Ostrom 2010). En este sentido, la elección pública reconoce una

antropología del individuo que es eminentemente asociativa, cooperativa y social (Brennan y Buchanan 1987, Smith 2020). Este punto es relevante a la hora de estudiar y comparar diferentes configuraciones institucionales.

El carácter distintivo de la *public choice* es humanista y no pretende ser “atomista” o “reductivista”, ya que pone énfasis en dos elementos clave de una comunidad política: los ciudadanos, en cuanto agentes libres de elección, que procuran autogobernarse y resolver problemas comunes que no pueden resolverse a través de meras interacciones de mercado (Hume 2005, Ostrom 2010), y sus capacidades de relacionarse, a través del consentimiento individual y el diálogo, con otros, para así lograr objetivos comunes (Buchanan 1964). Entonces, el individualismo metodológico se relaciona con el principio kantiano de la autodeterminación y con la autonomía individual (Gray 1990), que sustentan normativamente la idea del consentimiento individual para generar un orden social (Buchanan y Tullock 1993).

3.2 La simetría del comportamiento: evitar la falacia del Nirvana

Basado en la fábula del emperador, explorada en la sección 2, el segundo principio que orienta a la teoría de la elección pública es el supuesto de la simetría del comportamiento (*behavioral symmetry*) o lo que Buchanan (1986) denomina el principio del *homo oeconomicus*. Este principio reconoce que las personas que eligen entre consumir manzanas o naranjas, por ejemplo, siguen siendo las mismas (y con las mismas inclinaciones) que cuando eligen también entre las opciones marcadas como “candidato A” y “candidato B” en la cabina de votación. Dicho de otra forma, la teoría de la elección pública se fundamenta en la banal pero importante observación de que los políticos, burócratas y representantes son, después de todo, igual de falibles y no tan diferentes que el resto de los ciudadanos. Este principio analítico de la *public choice* fue ya formulado por David Hume (1987) en sus *Ensayos políticos*, como la siguiente máxima:

Los escritores políticos han establecido como máxima que, al elaborar un sistema de gobierno y fijar los diversos contrapesos y cautelas de la constitución, debe suponerse que todo hombre es un bellaco, y no tiene otro fin en sus actos que el interés personal. Mediante este

interés hemos de gobernarlo, y con él como instrumento obligatorio, a pesar de su insaciable avaricia y ambición, a contribuir al bien público. (...) Es, por tanto, una acertada máxima política la de que todo hombre ha de ser tenido por un bribón. (Hume 1987: 30-31)

De esta forma, tanto los políticos como los burócratas y el resto de los individuos en la sociedad son personas comunes y corrientes, con defectos, limitaciones, intereses personales y proclives al error (Hume 2005). Este principio, como bien reconoce John Gray (1990: 160), implica la adopción de “un principio de paridad de motivación en los ámbitos económico y político”, donde “económico” designa la esfera de los intercambios de mercado explícitos. El resultado de este movimiento analítico es el de “desmitificar el proceso político” y de teorizarlo en términos de las reglas, las instituciones y las estructuras que definen los incentivos y penalizaciones que observan los individuos dentro de dichas arenas políticas.

Lo importante de esta observación es reconocer que las personas son, ante todo, falibles, a ratos mezquinas y rapaces y a ratos benevolentes (Smith 2020), y que, además, poseen siempre intereses personales y/o grupales bajo todo contexto institucional, sea este el mercado, la familia, la sociedad civil o la política. En otras palabras, la imperfecta naturaleza humana y sus pasiones están siempre presentes (Ostrom 2000). Las personas, por lo tanto, “no poseen” una naturaleza inherente en los mercados y otra distinta en la política, sino que comparten las mismas imperfecciones en todos los posibles contextos de acción (Hume 1987, Buchanan 2008).

Reconocer lo anterior no implica que no existan diferencias relevantes tanto en los resultados como en los incentivos (el conjunto de recompensas y sanciones) que los individuos experimentan en diversos contextos. Dichos contextos —como un ministerio público y un club social— poseen diferentes conjuntos de incentivos y reglas que pueden afectar y causar un cambio en el comportamiento “observable” de las personas, y tales diferencias en el comportamiento “observado” deben ser atribuidas al conjunto específico de recompensas y sanciones y a las reglas institucionales que guían a los individuos que actúan bajo ellas, y no a las diferencias en la naturaleza inherente de los mismos (North 1991, Ostrom 1998).

En otras palabras, como lo entendió el economista Knut Wicksell (1975: 289), “los miembros del cuerpo representativo están, en la gran mayoría de los casos, precisamente tan interesados en el bienestar general como sus electores, ni más ni menos”. Lo que sugiere Wicksell es que los individuos que se desenvuelven en el sector político y en el burocrático —al igual que todos los individuos que se desenvuelven en otros sectores— actúan racionalmente y basan sus decisiones políticas y/o públicas en sus análisis personales de costos y beneficios, cualquiera que estos sean (definidos por ellos). De esta forma, tanto las motivaciones personales como la falible naturaleza humana son, en lo fundamental, siempre las mismas en la política y en los mercados. No hay razón coherente para asumir *a priori* que los individuos son malintencionados y mezquinos en el mercado, pero tampoco para asumir que son benevolentes y altruistas en la política y en el sector público (Buchanan 1987).

Conjuntamente, el ser “inconsistentes o asimétricos” en los supuestos empleados para entender la naturaleza humana lleva a los intelectuales a caer en la falacia del Nirvana: el error de carácter lógico al tratar de comparar cosas imperfectas, pero reales, con alternativas idealizadas e irreales (Demsetz 1969). Este ejercicio falaz muestra una hipotética y artificial “asimetría” en la naturaleza humana, ya que presenta, por un lado, una opción real pero imperfecta (el real comportamiento de los individuos en el mercado) y, por otro lado, una alternativa idealizada y benevolente del ser humano (el supuesto comportamiento benevolente en el sector público), la cual es *a priori* y presuntamente altruista, pero que, simultáneamente, es inverosímil e inconsistente con la naturaleza observable del ser humano (Hume 1987, 2005, Ostrom 1998). Con todo, al violar el principio de la simetría del comportamiento, de forma maniquea se puede idealizar la política y el Estado como mecanismos altruistas y eficientes —y así ennoblecer también a las personas que participan en ella— y, paralelamente, vilipendiar al sector privado o a la sociedad civil —y tratar de rapaces y mezquinos a los agentes que participan en estos—.

El aplicar el postulado de la simetría y falibilidad conductual en distintos entornos institucionales nos lleva a reconocer que: (1) los mismos actores falibles, al interactuar bajo (2) diferentes reglas e instituciones, producirán (3) resultados disímiles (Buchanan 1990,

2008). Finalmente, es el conjunto de reglas presentes en la política o en el mercado lo que determinará los incentivos, la información y las propiedades epistémicas (del conocimiento) que poseerán los actores en un contexto dado (Buchanan 1990, North 1991). Este postulado de la asimetría nos ayuda establecer un análisis más ponderado entre las fallas del mercado y las fallas del Estado (véase sección 4.2).

A través de este segundo principio, podemos entender la política y la burocracia administrativa sin romanticismos, desnudándolas de toda ingenuidad y del ropaje sentimental que comúnmente llevan de disfraz. Además, nos sugiere que los políticos y los burócratas, al igual que el resto de los individuos, persiguen sus propios fines, cualquiera estos sean, y que su mera elección democrática no los convierte ni en santos benevolentes ni en agentes altruistas dotados de sabiduría (Buchanan 2003, Weber 2021, 2008)⁷.

La conclusión que se desprende (véase sección 4.1) es que deberíamos comenzar el análisis social con la noción de que las diferencias observadas en el comportamiento humano deben ser explicadas a través de variables institucionales como, por ejemplo, los incentivos, la información disponible y los mecanismos de sanción (North 1991). De esta forma,

[l]as diferencias en los resultados predichos que se derivan de la interacción política y de mercado provienen de las diferencias en las estructuras de estos dos entornos institucionales más que de cualquier cambio en los motivos de las personas a medida que se mueven entre los roles institucionales. (Buchanan 1986: 4)

3.3 *La política como proceso de intercambio*

El tercer principio que orienta a la elección pública es la noción de que la política, la acción colectiva y la interacción de los individuos en ellas deben ser vistas como procesos de negociación e intercambio parecidos (pero no iguales) a los que ocurren en el mercado. En otras palabras, la política:

⁷ Relacionado con la aplicación de una visión falibilista o imperfecta de la naturaleza humana en la política real, Max Weber (2021) hacía la distinción y contraposición entre la “ética de la convicción” y la “ética de la responsabilidad”, y señalaba que ambas deberían aplicarse a la política, no solamente la “ética de la convicción”. Así, Weber (2021, 2008) establecía una visión no ideal o antirromántica de la política y la burocracia en las ciencias sociales.

[E]s una estructura de intercambio complejo entre individuos, (...) dentro de la cual las personas buscan asegurar colectivamente sus propios objetivos privados definidos y que no se pueden asegurar de manera más eficiente a través de intercambios de mercado simples. (...) en la política, los individuos intercambian partes acordadas en contribuciones para los costos de lo que comúnmente se desea, desde los servicios de la estación de bomberos local hasta la del juez. (Buchanan 1986: 4)

Esta visión contractualista sugiere un cambio en la perspectiva de lo que implica hacer política en sociedad: sugiere una base voluntaria e individual para lograr acuerdos políticos a través de la negociación y el consenso, en vez de enfatizar la política como un sistema de dominación o de poder impuesto unilateralmente por aquellos más fuertes y aplicado sobre los más débiles de la sociedad (Buchanan y Tullock 1993). La teoría de la elección pública enfatiza que la (legítima) política debe ser aquella que se construye entre iguales, en procesos de intercambio y respeto y no de dominación.

La política, como otro proceso de intercambio y de negociación adicional al mercado, proviene de la visión alternativa que Buchanan tenía de la ciencia económica. Buchanan (1964), en “What Should Economist Do?”, ya delineaba un paradigma alternativo para hacer ciencia económica: el “paradigma del intercambio”, en contraposición al paradigma tradicional de maximización de recursos escasos y dados. Esta visión de la economía —como una ciencia que debe estudiar procesos de intercambio en cualquier esfera social— es muy cercana a la visión smithiana de la economía: el estudio de procesos que resultan de la cooperación de individuos falibles, que permiten la colaboración de estos mientras persiguen sus intereses bajo un determinado conjunto de reglas (Boettke 2013, Ostrom 2000).

Para Buchanan, siguiendo los pasos de Kant (2012)⁸, la legítima política —aquella que respete al individuo soberano como un fin en sí mismo— debe ser fundada siempre en el consentimiento y consenso de los individuos que conforman el colectivo (Buchanan y Tullock 1993); por ende, debe apuntar hacia una democracia no discriminatoria

⁸ Según Kant (2012), “el hombre, y en general todo ser racional, existe como fin en sí mismo, no solo como medio para usos cualesquiera de esta o aquella voluntad; debe en todas sus acciones, no solo las dirigidas a sí mismo, sino las dirigidas a los demás seres racionales, ser considerado siempre al mismo tiempo como fin”.

(Brennan y Buchanan 1987). Esta visión conciliadora de la política se fundamenta, entonces, en el cálculo del consenso, la autonomía individual y la capacidad que poseen las personas de colaborar y negociar acuerdos y estructuras colectivas “no comerciales” de mutuo beneficio (Buchanan 1965, Ostrom 2011). Esta visión contractualista de la política contrasta con la visión tradicional, establecida en las ciencias políticas clásicas, que la entienden como un mero sistema de violencia, conflicto y dominación (Maquiavelo 2010, Schmitt 2009). Dicha extensión de la

[c]onceptualización del intercambio a la política contrarresta el prejuicio clásico de que las personas participan en la política a través de una búsqueda común de lo bueno, lo verdadero y lo bello, y que estos ideales se definen independientemente de los valores de los participantes. (Buchanan 1986: 5)

De esta manera, la elección pública sugiere que toda acción colectiva y toda búsqueda común de lo bueno se deben definir exclusivamente a través de procesos de intercambio políticos y de gobernanza, basados estos en el consentimiento individual y el acuerdo, en vez de ser supuestos ideales teleológicos o definidos de forma exógena e independiente de los valores de los ciudadanos que conforman dichos colectivos (véase sección 4.3).

En otras palabras, debe siempre existir una superposición de intereses —lograda a través del intercambio— entre el bien común y los objetivos de una comunidad, por un lado, y los intereses personales y los valores de los participantes por el otro (Ostrom 2015). Este paradigma de la política resulta en una visión normativa de la misma, pues presupone que toda decisión en el ámbito colectivo debe ser a través de un consenso por parte de los componentes de la comunidad (Buchanan 1986).

Otra implicancia de lo anterior es que nos proporciona un paradigma conceptual alternativo pero útil, basado en el consentimiento y la soberanía individual, que nos permite analizar un sinnúmero de instituciones cooperativas y de asociaciones intermedias que pueden surgir del intercambio político y la colaboración libre entre ciudadanos, con el objetivo de solucionar problemas de acción colectiva y la gestión local de bienes públicos (Buchanan 1965). La *public choice*

plantea una lección para el liberalismo: que este debiese reconocer, fomentar y ser perfectamente compatible con los principios de las cooperativas, los clubes o mutuales y de la sociedad civil (Ostrom 2010), ya que estos también se fundamentan en los principios de responsabilidad y deberes para con el colectivo, libertad de asociación, consentimiento, intercambio y colaboración pacífica (Hayek 1986)⁹.

4. Tres implicancias de la *public choice*

En esta sección, exploraremos las implicancias que se desprenden de los principios de la teoría de la elección pública. Revisaremos tres enseñanzas o conclusiones relevantes que podemos extraer para el futuro de la economía y la filosofía políticas y para las ciencias sociales en general y, posteriormente, cómo estas enseñanzas conceptuales se pueden relacionar y ser compatibles con una democracia liberal y sus principios normativos. Examinaremos: primero, que las instituciones y el conjunto de reglas importan en el análisis social y económico; segundo, que la política y la burocracia deben ser vistas sin romanticismo y, por ende, reconocer las posibles fallas del Estado; tercero (contra Hobbes), que el orden social y el concepto de lo público son fenómenos emergentes y simultáneamente posibles sin un centro definitivo y monocéntrico de poder.

4.1 *Las instituciones importan*

A través del segundo principio (la simetría del comportamiento), podemos entender el rol fundamental que las instituciones juegan en determinar los resultados sociales, políticos y económicos de un conjunto de personas (Acemoglu y Robinson 2014, North 1991)¹⁰. El principio de la simetría del comportamiento, basado en los principios

⁹ En palabras de Buchanan (1972: 125): “Como contractualista, no puedo, sin salir de mis propios límites, establecer descripciones precisas de la ‘sociedad justa’ o de la ‘buena sociedad’. Debo entonces cumplir con mis propios estándares y aceptar como igualmente ‘justo’ cualquier resultado que emerja de las negociaciones consensuadas entre personas de libre contratación”.

¹⁰ El trabajo seminal de la economía institucional de Douglass North (1991) contribuyó sobremanera a recordarle a los científicos sociales el rol clave que tienen las instituciones y las reglas en determinar el “set de incentivos” que enfrentan los actores en la esfera pública y económica y, con ello, los resultados.

observables de la falible naturaleza humana identificados por Hume (1987) y Smith (2020), reconoce que los seres humanos son imperfectos, cometen errores y poseen intereses personales en todas las esferas del orden social, sea esta el Estado, la sociedad civil o el mercado. En otras palabras,

[e]l supuesto crítico mínimo [para la elección pública] es solo que el interés económico identificable (por ejemplo, riqueza neta, ingresos, posición social) sea un “bien” valorado positivamente por el individuo. Este supuesto no coloca el interés económico en una posición dominante, y seguramente no implica imputar motivos malvados o maliciosos a los actores políticos. (Buchanan 1986: 3).

La implicancia de este principio es que, en vez de poner énfasis en una posible naturaleza *ad hoc* de las personas, pone énfasis en el rol que tienen las instituciones y cómo estas afectan los incentivos, el conocimiento y las estructuras de recompensas y sanciones que orientan a las personas que actúan bajo dichas reglas (North 1991, Ostrom 1998). El principio de la simetría permite reconocer que las diferencias en los resultados obtenidos, bajo distintos contextos institucionales, derivan principalmente de las diferencias en las estructuras y reglas de los distintos marcos institucionales y no del aparente cambio *ad hoc* en la naturaleza de las personas. Los elementos que ayudan a explicar las diferencias en los resultados son, entonces, las instituciones y sus conjuntos de reglas que determinan la información y los incentivos concretos que tienen los individuos que participan de ellas.

Como reconoció Ostrom, la simetría del comportamiento impone una disciplina lógica al analista social, ayudando a evitar idealizaciones del ser humano y la falacia del Nirvana a la hora de evaluar instituciones:

Como institucionalista (...) supongo que los individuos tratan de resolver problemas de la manera más efectiva posible. Este supuesto me impone una disciplina: en lugar de creer que algunos individuos son incompetentes, malos o irracionales y otros omniscientes, supongo que tienen capacidades similares y limitadas para razonar y comprender la estructura de ambientes complejos. Como científica, mi responsabilidad es determinar cuáles son los problemas que los individuos están tratando de resolver y qué factores [institucionales] apoyan o entorpecen sus esfuerzos. (Ostrom 2000: 72)

De esta manera, según Buchanan,

podemos decir que, en cualquier escenario de interacción humana, los resultados dependen de las reglas dentro de las cuales las personas se involucran, unas con otras (...). Así como hay “mejores” y “peores” resultados, hay “mejores” y “peores” conjuntos de reglas que generan patrones de estos resultados. (Buchanan 2008: 172)

La economía política, entonces, debería concentrarse en moverse analíticamente desde las reglas específicas que definen las interacciones humanas hacia las posibles estrategias que los individuos adoptan bajo estas reglas (Ostrom 2015).

Según este paradigma, las instituciones se transforman en la clave analítica: son los filtros del comportamiento a través de los cuales el individuo falible se transforma levemente, guiado y conducido por la información disponible, los incentivos, las penalizaciones y las reglas dentro de dichas instituciones. Así, “el único modo de poder cambiar las pautas de comportamiento es mediante alteración de las reglas. Y los cambios de las reglas, por contrapartida, alterarán los resultados que surgen de cualquier sociedad de individuos” (Brennan y Buchanan 1987: 54).

Las instituciones son filtros que afectan el comportamiento y las interacciones de los ciudadanos, produciendo distintos resultados (North 1991, Ostrom 2015). El paradigma de la elección pública establece que las reglas políticas y constitucionales son aquellas que influyen sobremanera los resultados sociales obtenidos de nuestras interacciones, con prescindencia de supuestos *ad hoc* referentes a la benevolencia y moralidad de los actores. El corolario de lo anterior es que los marcos institucionales y las reglas determinan los patrones de resultados colectivos y, por lo tanto, los éxitos y fracasos, así como los resultados dispares observados en distintas comunidades políticas (Buchanan 2008, Olson 1992). Dicho en simple, en el largo plazo, las sociedades prosperan o fracasan según el conjunto de reglas formales e informales y de las instituciones que estas establecen para gobernar a sus miembros (Acemoglu y Robinson 2014, North 1991, Ostrom 2000, 2010).

El principal objetivo se convierte en “entender el funcionamiento de instituciones políticas alternativas de manera que la elección entre instituciones o estructuras de reglas pueda realizarse con pleno

reconocimiento” (Brennan y Buchanan 1987: 35). Todo esto delinea un fructífero programa de investigación basado en buscar arreglos institucionales alternativos y compararlos, para posibilitar la transformación de relaciones hobbesianas de conflicto o juegos de suma cero en instituciones colectivas que generen juegos colaborativos de suma positiva, que superen la violencia y el conflicto (Ostrom 2011, 2015). En otras palabras, un programa de investigación que nos permita fomentar la diversidad institucional y así poder transitar desde “la desesperación hobbesiana a la esperanza humeana” (Gray 1990: 150).

Al prescindir de la naturaleza y la idiosincrasia de los individuos, ciertos conjuntos de reglas (o ausencia de ellas) pueden, por un lado, sacar lo peor de nosotros mismos y arrastrarnos a la violencia, la no cooperación y la barbarie —aquella naturaleza humana identificada por Hobbes—o, por el otro lado, sacar lo mejor de nosotros y conducirnos a la cooperación, la paz y la reciprocidad —aquella naturaleza humana identificada por Hume y Smith—. Lo anterior nos recuerda que los científicos sociales deben mantener la disciplina analítica y rigurosidad lógica al analizar el mundo y sus sociedades y, por ende, deben concentrarse en el análisis institucional comparado y en las propiedades específicas de distintas reglas (*i. e.* incentivos, penalizaciones, conocimiento local, etc.).

Para evitar la falacia del Nirvana, debemos concentrarnos en el análisis institucional comparado, sin asumir que algunos individuos son benevolentes y omniscientes en ciertas configuraciones institucionales, mientras se asume que, en otras, son considerados rapaces y mezquinos. Lamentablemente, el “mito del déspota benevolente parece tener un considerable poder de arraigo” (Brennan y Buchanan 1987: 35). De forma perjudicial, el “[d]ejar fuera las [reales] restricciones institucionales es tan reprochable como pasar por alto las limitaciones de las capacidades de los agentes económicos o ignorar las restricciones básicas que se derivan de la escasez” (Brennan y Buchanan 1987: 55).

En conclusión, la primera lección de la *public choice* es que los “detalles institucionales son importantes”, ya que el resultado social “dependerá de las estructuras particulares de las instituciones” (Ostrom 2000: 67-68). La pregunta relevante no es si una determinada

institución o regla funciona perfectamente, sino cuál de las posibles instituciones imperfectas examinadas funciona comparativa y relativamente mejor que las otras opciones imperfectas, cuando estas se consideran sin idealizarlas y examinando sus detalles institucionales específicos (Ostrom 2010).

4.2. El Estado sin romanticismo y sus fallas de incentivos y conocimiento

A través de los principios orientadores de la elección pública podemos entender cómo funciona la política ordinaria y los sistemas burocráticos. En otras palabras, podemos entender la política sin romanticismo y cómo esta realmente opera. Con excepción de Weber (2008, 2021) y Maquiavelo (2010), antes de la *public choice* como paradigma intelectual, no se habían hecho grandes esfuerzos por examinar de forma sistemática los procesos políticos observados ni las configuraciones institucionales-burocráticas que la política realmente adopta. Este desinterés por analizar los procesos políticos y burocráticos como se observan en verdad se debe, en gran medida, a que los científicos sociales comenzaban el análisis asumiendo la benevolencia y la bondad de los individuos que actúan en ella (el político como garante del bien común), así como también a que no reparaban debidamente en los detalles institucionales de la burocracia moderna (Weber 2008).

De esta forma, la política y las decisiones de políticas públicas eran vistas como una gran caja negra, de la cual surgían políticas y legislaciones supuestamente eficientes y pensadas por representantes benevolentes que velaban por el bien común y los intereses de los votantes (Baumol 1952, Musgrave 1959). Esta visión romántica e ingenua de la política llegó a su punto más bajo en Estados Unidos en la década del setenta, luego de los sucesivos escándalos políticos relacionados con la Administración Nixon y la guerra de Vietnam. Bajo estas interrogantes e incongruencias es que la revolución intelectual que trajo la teoría de la elección pública alcanzó relevancia mundial, ya que ayudaba a comprender mejor los fenómenos políticos y burocráticos reales (Stigler 1971, Tullock 2005).

Como hemos visto, existen dos puntos fundamentales en que la *public choice* cambia la visión de la política y que ayudan a comprender

mejor los fenómenos burocráticos actuales: la simetría del comportamiento (la falibilidad del ser humano) y que el análisis institucional de los incentivos importan. De hecho, de estos principios se desprende la teoría moderna de la burocracia y sus disfuncionalidades, iniciada por el trabajo de Niskanen (1994), Tullock (1965), Tullock *et al.* (2002) y Stigler (1971). A través de estos principios, se conceptualizan también los perniciosos fenómenos de los intereses especiales (*special interests*), los grupos de interés o de *lobby* (*interest groups*), la captura del regulador (*regulatory capture*) y la búsqueda de rentas (*rent-seeking*) explorados inicialmente por Tullock (1965, 2005) y Krueger (1974), entre otros.

Por motivos de extensión, no exploraremos en detalle la teoría moderna de la burocracia ni los fenómenos políticos mencionados¹¹; cabe solo mencionar que estas teorías y fenómenos políticos, que se desprenden de los principios vistos, nos ayudan a comprender mejor: primero, por qué el Estado no es perfecto e infalible (es igual o más imperfecto que otras instituciones, como los mercados) y por qué sus intervenciones a ratos pueden provocar más perjuicios y consecuencias no deseadas que beneficios sociales, y segundo, cómo los gobiernos y sus burocracias suelen ser estructural e institucionalmente propensos (debido a incentivos inadecuados, falta de transparencia y falta de información) al error sistemático, la extracción de rentas, la exacerbación de las dinámicas de los grupos de interés y a la ineficiencia pública (Tullock 2005). La teoría de la elección pública es predictiva de ciertos fenómenos políticos y burocráticos que observamos rutinariamente (Buchanan 1987).

En la elección pública, este conjunto de problemas e ineficiencias ocasionados por las estructuras burocráticas y los fenómenos políticos —racionales en lo individual, pero ineficientes en lo colectivo y/o público— forma parte de lo que se conoce hoy como la teoría de los “fallos del Estado”, o bien “las fallas del Estado” (Keech y Munger 2015, Tullock *et al.* 2002). Este concepto es la contrapartida de la clásica idea de “las fallas de mercado”, elaborado por la teórica económica del bienestar (Bator 1958). Podríamos definir “las fallas del Estado” como aquellos casos en que:

¹¹ Véase Tullock *et al.* (2002), Niskanen (1994), Tullock (1965, 2005) y Keech y Munger (2015).

[L]os incentivos que influyen en las organizaciones [burocráticas] individuales (...) pueden conducir a resultados que difieren sustancialmente de lo que es socialmente preferible. (...) Así como la ausencia de mercados particulares explica las fallas del mercado, las fallas no relacionadas con el mercado [las fallas del Estado] se deben a la ausencia de mecanismos de no-mercado [políticos] para reconciliar los cálculos de los tomadores de decisiones respecto a sus costos y beneficios privados y organizacionales, con los costos y beneficios sociales totales. (Wolf 1979: 112)¹²

Así, las soluciones proporcionadas por el Estado se pueden considerar como “fallas” en la medida en que sus resultados se alejan de los parámetros de eficiencia económica y/o de los objetivos de bienestar social por los cuales se juzgan también los resultados que produce el mercado (Tullock *et al.* 2002, Wolf 1979). Las fallas del Estado son aquellas actividades de la política que fracasan en producir resultados eficientes o mejores o nuevos estados sociales deseados. En ellas, se ven presentes todos los problemas institucionales relacionados con la política: las ineficiencias de las burocracias, los problemas de acceso a la información local, la incompatibilidad de incentivos (incentivos desalineados) y la falta de monitoreo y/o transparencia que sufren las mismas (Ostrom 2000, Tullock 2005).

De forma análoga, podemos hacer un análisis no solo con los incentivos, sino también con la calidad de la información o con los recursos epistemológicos presentes en la política. Si bien existen asimetrías de la información en las transacciones comerciales, las cuales generan fallos en los mercados económicos (Bator 1958, Baumol 1952), cabe reconocer que estas asimetrías pueden ser aún más manifiestas dentro de las burocracias (Tullock 2005) y en los sistemas políticos (Brennan 2017, Caplan 2008), generando así mayores fallos en la política. Peor aún, la asimetría de la información en el mercado político y la “ignorancia racional” presente en este (Caplan 2008) pueden “sobreincentivar” comportamientos oportunistas y rapaces por parte de los agentes del Estado y sus burocracias, lo que conduce a mayores

¹² Cabe advertir que la manifestación empírica de las fallas del Estado, y todos los problemas relacionados a las estructuras jerárquicas y burocráticas, se desprenden de un problema más general, relacionado con las dificultades de coordinación de la acción colectiva individuadas por Mancur Olson (1992) y Elinor Ostrom (2000). Una expresión de esto es el famoso dilema del prisionero, que es un tipo de falla de acción colectiva, en el que las decisiones racionales individuales llevan a un equilibrio subóptimo a nivel social (Ostrom 2010).

niveles de cazas de renta o *rent seeking* (Tullock *et al.* 2002) y a la captura del regulador (Stigler 1971). Todo esto constituye una prevención epistemológica adicional respecto a la confianza ciega de algunos respecto a que el Estado podría resolver, vía regulación y de arriba hacia abajo, las fallas de mercado (Keech y Munger 2015).

Entonces, una de las implicancias más importantes de la teoría de la elección pública es que, debido a problemas de incentivos y conocimiento, nos permite reconocer que las fallas del Estado existen, que estas pueden ser ubicuas a través de los aparatos burocráticos y que, finalmente, también pueden llegar a ser iguales o incluso peores que las fallas del mercado (Demsetz 1969, Keech y Munger 2015). Esto se relaciona directamente con la primera lección de la *public choice*, elaborada en la subsección anterior, que sugiere que la única forma correcta de hacer juicios institucionales y de eficiencia, tanto del Estado como del mercado, es a través de un análisis institucional comparado (Boettke *et al.* 2007).

Una vez que analizamos las instituciones estatales y políticas en detalle, desde un punto de vista institucional, y nos concentramos en sus propiedades epistémicas (*i. e.* las propiedades de generación de conocimiento e información), de monitoreo, de transparencia y en sus incentivos, entonces podemos reconocer que las fallas del Estado son una posibilidad real. Esto sugiere que si asumimos simetría en el comportamiento, falibilidad y simetría en las limitaciones cognitivas de los agentes, las fallas de Estado son tan frecuentes y ubicuas como las fallas del mercado (Wolf 1979). Después de todo, debemos reconocer que un político o un burócrata —en cuanto ser humano corriente, no benevolente y limitado cognitivamente— puede ser reacio y/o incapaz de corregir fallas de mercado o ciertas imperfecciones sociales (Ostrom 2000, 2010). Peor aún, a ratos puede incluso aprovechar dichas fallas de mercado para sus propios beneficios personales y/o partidistas, exacerbando los daños y las fallas originales que supuestamente debía haber solucionado (Stigler 1971, Tullock 1965).

Otra implicancia conceptual es que las fallas del Estado son una realidad ineludible. Por lo tanto, cuando criticamos al mercado o a la sociedad civil por no ser perfectos o por no estar a la altura de ciertos estándares de eficiencia, dichos argumentos por sí solos no son suficientes para

asegurar que la intervención de la política pública estatal será superior a tales instituciones falibles (Boettke y Leeson 2015). El razonamiento de las fallas de mercado (Bator 1958) provee solo argumentos necesarios, pero no suficientes, para justificar las intervenciones del Estado al tratar de mejorar algún estado social ineficiente. La condición “suficiente” para poder concebir dicho argumento es que, una vez identificada alguna falla en los mercados o en la sociedad civil, esta realidad imperfecta debe ser comparada, económica e institucionalmente, contra las potenciales fallas del Estado y sus inherentes problemas, costos e impedimentos asociados a la real implementación de dichas políticas públicas a través de sus burocracias respectivas (Boettke *et al.* 2007, Wolf 1979).

4.3 El bien común como proceso emergente y el rol del economista

El trabajo de Buchanan (1975, 1976) es sensible a la preocupación de Jean-Jacques Rousseau y, en general, a la de los autores en la tradición contractualista, como John Locke, quienes se preguntaron “cómo un hombre puede ser libre y, sin embargo, obligado a someterse a una voluntad que no es suya” (Rousseau 1973: 108)³. Los trabajos de Buchanan (1975) y de Ostrom (2010) sugieren que no solo existe el problema del contrato social identificado por Rousseau, sino también que dicho problema de acción colectiva y su relación con la libertad pueden tener una posible solución.

Para Buchanan (1986), construyendo desde Wicksell (1975), la única forma eficiente o Pareto optimal de llegar a un acuerdo colectivo es a través del consenso de aquellos individuos involucrados respecto al conjunto de reglas que se desean instaurar. Al igual que en el mercado, en el cual la única forma de alcanzar la eficiencia es a través de intercambios consensuados (Baumol 1952), Wicksell reconoció que la única forma de extender el principio de eficiencia de Pareto a la política es a través del principio de la unanimidad y el consenso (Wicksell 1975). Para Buchanan (1975), el consentimiento del individuo —que

³ La teoría de la elección pública no es la única ni la primera que ha intentado contestar estas interrogantes. Por ejemplo, desde el derecho, buena parte del constitucionalismo norteamericano (Jefferson, Madison, etc.) ha abordado dicha pregunta (Hamilton, Madison y Jay 2001). Por otra parte, el gran proyecto de la filosofía política, durante el siglo XX, fue contestar a la pregunta de cómo justificar la coerción sin violar la libertad.

se sustenta en la autonomía individual y la autodeterminación— es siempre legítimo y vinculante, ya que de ninguna otra manera individuos autónomos y libres podrían concebir acuerdos colectivos vinculantes que se respeten y que sean estables en el tiempo (Buchanan y Tullock 1993)¹⁴.

Utilizando la política como intercambio, Buchanan (1975) y Buchanan y Tullock (1993) arrojan luces sobre la pregunta de Rousseau: a través de las bases voluntarias y contractualistas de un acuerdo político, se señala que “los individuos aceptan la coerción del Estado, y de la política, solo si el ‘intercambio’ constitucional definitivo promueve sus intereses” (Buchanan 1986: 5). Para la elección pública ninguna otra fuente de autoridad, fuera del individuo y su consentimiento, es suficiente para justificar la coerción. El consentimiento es, de esta forma, vinculante y obliga conformidad a un conjunto de normas (Ostrom 2000).

La política como intercambio reconoce y deja amplio espacio conceptual para que existan posibilidades variopintas de beneficio mutuo y colectivo al trabajar en equipos, asociaciones, cooperativas o en sociedad (Ostrom 2010). Bajo este paradigma, existen posibilidades de beneficio mutuo y de mejoras de Pareto a través de la cooperación colectiva (Ostrom 2000). Para Buchanan (1965, 1975), “hacer política” es fundamentalmente un acto público y social, que busca superar dilemas que los intercambios mercantiles descentralizados no logran resolver. Es decir, debería ser un medio voluntario, pero a la vez colectivo, basado en el consenso, a través del cual un conjunto de personas puede superar aquellos costos de coordinación y transacción involucrados en negociar y/o hacer cumplir acuerdos en grupos demasiado grandes como para sostener negociaciones descentralizadas (Olson 1992).

Sin embargo, ante la ausencia de coerción y monitoreo, algunos individuos buscarán aprovecharse de los bienes comunes y situaciones colectivas sin contribuir; el famoso problema del polizón (o *free-rider*) es siempre una amenaza latente a la estabilidad de la acción colectiva (Olson 1992). Para superar dichos problemas, los individuos establecen

¹⁴ Para profundizar en las problemáticas relacionadas con la unanimidad, el consentimiento individual y los costos alternativos asociados, véase Arrow (1998), Buchanan y Tullock (1993) y Buchanan (1998).

un acuerdo constitucional previo y un conjunto de procedimientos de gobernanza, monitoreo y de conformidad con las reglas, que les permiten internalizar los beneficios y los costos totales de la cooperación disponible (Ostrom 2000, 2015). De esta manera, se responde a la aparente paradoja de la libertad identificada por Rousseau: los individuos se someten voluntariamente a reglas o constituciones consensuadas y a la coerción inherente de la acción colectiva, debido a que esta manera de hacer política en común les ayuda a formar estructuras sociales y colaborativas, que a su vez les permiten asegurar objetivos —tanto privados como comunitarios— que “no se pueden asegurar de manera más eficiente a través de simples intercambios de mercado” (Buchanan 1986: 5).

Desde esta visión contractualista de la política, se deduce que no existe un único concepto del bien público y del bien común externo o desvinculado del proceso político del cual emerge el conjunto de reglas consensuadas (Brennan y Buchanan 1987)¹⁵. Las nociones de lo público y del bien común son conceptos emergentes, definidos solo a través de procesos políticos de intercambio y de consentimiento que los constituyen. Por lo tanto, no son conceptos externos o teleológicos, ya que estos están sometidos al constante cuestionamiento y creatividad de los individuos que se someten a la acción colectiva (Ostrom 2000).

Todo lo anterior sugiere que no existen verdades sociales ni políticas trascendentes, es decir, verdades que se sitúen más allá de lo que los acuerdos y el contractualismo efectivo puedan ofrecernos (Buchanan 1972). Este punto es esencial para la economía política, pues sugiere que el economista bajo ningún caso puede atribuirse la potestad ética de ser un observador externo (Buchanan 1954, 1964) —*i. e.* desasociado del proceso de intercambio— para enseñarle a la sociedad cuál debería ser el resultado o la política más adecuada para los participantes de la negociación, ya que este no conoce las preferencias éticas de los individuos (Buchanan 1959, 1972). De igual modo, tampoco puede adjudicarse una presunta superioridad epistémica que le permita discernir cuál es el bien común de una sociedad, como si este fuera objetiva y teleológicamente identificable o como si pudiera ser

¹⁵ Para explorar el concepto de “contractualismo indeterminado” en el pensamiento de Buchanan, véase Gray (1990: 152-153).

reconocido fuera de los procesos sociales que lo conforman (Buchanan 1959, 1983, Ostrom 2000)¹⁶.

Así, la *public choice* se contrapone a la visión ortodoxa de la ciencia económica, que considera el bien público como si tuviese una existencia externa o teleológica (Arrow 1974) fuera de los valores y de las actividades de interacción, que se expresan a través del comportamiento de elección y de acción en el espacio público (Buchanan 1954). De hecho, Buchanan (1954, 1959) era crítico de la idea de que el bien público (o bienestar social) pueda ser identificado a través de una función de bienestar social (*social welfare function*), pues esta concepción no emergente del bien común ha permitido asignar a los economistas el peligroso rol de asesor —supuestamente imparcial y científico— de distintas expresiones del déspota benevolente. Esto llevaría a los economistas a caer en la arrogancia de creer que ellos son los únicos capaces de determinar cuáles son las verdaderas preferencias de la sociedad y, por tanto, que saben qué es lo “mejor” para esta (Buchanan 1959: 126).

Esta posición filosófica y ética llevó a Buchanan (1954) a sugerir que la correcta función del economista, en una sociedad democrática que respete a los individuos como soberanos de sus acuerdos, es la de estudiar las diversas instituciones sociales y colectivas, proponiendo posibles acuerdos dentro de esas mismas instituciones o sus modificaciones, a través de reformas voluntarias, ampliamente consensuadas, que beneficien a todos los participantes (Buchanan 1959, 1964). Así, el interés público no puede ser concebido como si fuese una verdad objetiva revelada que se le concede solo a los políticos y a ciertos intelectuales visionarios (Brennan y Buchanan 1987).

Lo anterior sugiere que existe una posible conciliación o convergencia entre el comportamiento individual estratégico y los objetivos comunes o públicos: los individuos pueden perfectamente colaborar

¹⁶ Esta perspectiva de la economía política se contrapone a la visión de Kenneth Arrow (1974) y Milton Friedman (1953), quienes postulaban que el economista, como técnico o ingeniero de la sociedad, era capaz, por sí solo, de discernir cuáles eran los mejores estados sociales y las políticas públicas necesarias para dirigir a la sociedad a su supuesto óptimo. Friedman (1953), por ejemplo, al hacer la distinción entre “economía normativa” (relacionada con “lo que debería ser”) y “economía positiva” (relacionada con “lo que es”), creía que dicha ciencia puede estar libre de juicios normativos para que sea respetada como objetiva y así informar la política pública desde un punto de vista supuestamente neutral. Friedman (1953: 5-7) sugería que las diferencias normativas e ideológicas, en principio, podrían reducirse mediante el progreso de la economía positiva.

y alinear sus intereses personales con algunos intereses sociales y objetivos colectivos (Ostrom 2000, 2015, Paniagua y Vergara 2022). A través de la política, concebida como procesos de intercambio, podemos descubrir relaciones virtuosas entre el interés común emergente y los comportamientos estratégicos e intereses personales de los individuos. Existen procesos de reconciliación de intereses a través de los cuales somos capaces de crear objetivos comunes y visiones colectivas de lo bueno, que abarcan o se superponen con nuestros intereses personales que los originan (Ostrom 1999).

Dicha visión contractualista es, además, neutral e indeterminada respecto al conjunto de instituciones o reglas que mejor satisfacen los intereses y objetivos de las personas y de aquellos colectivos sociales que desean formar para satisfacerlas (Kukathas 2019, Ostrom 2015). Como lo reconoció Buchanan, mediante el contractualismo y la autodeterminación, existe un cierto grado de “indeterminación institucional” que resulta perturbadora para aquellos intelectuales que buscan ofrecer consejos definitivos y concretos acerca del “bien común”¹⁷. Desde el contractualismo, no podemos “establecer descripciones precisas de la ‘sociedad justa’ o de la ‘buena sociedad’”, sino que más bien debemos “aceptar como igualmente ‘justo’ cualquier resultado [institucional] que emerja de las negociaciones consensuadas entre personas de libre contratación” (Buchanan 1972: 125-126).

El corolario de lo anterior es que la elección pública es neutral también respecto a la configuración del orden social (Ostrom 2012). Nos ayuda a comprender que pueden existir diversos sistemas de gobernanza y organizaciones colectivas que funcionen de forma eficaz sin un centro definitivo o monocéntrico de poder y que, a su vez, satisfagan los intereses personales (Buchanan 1965)¹⁸. Estas reflexiones en torno al bien común nos ayudan a comprender “por qué necesitamos proteger

¹⁷ Este indeterminismo institucional posee ciertos límites, en cuanto puede surgir solo dentro de un marco normativo y abstracto mínimo compartido. Para la elección pública, dicho mínimo normativo es, desde ya, el respeto y reconocimiento de la autonomía y de las personas como fines y no medios. De ahí, se desprenden la libertad individual y de asociación y la salvaguardia del pluralismo y de los derechos de propiedad como aspectos centrales del desarrollo humano (Sen 1999, Paniagua y Vergara 2022). En el plano político, esto se complementa con reglas impersonales, constituciones que restringen el poder de las mayorías e instituciones inclusivas (Acemoglu y Robinson 2014). Dicho mínimo normativo y el set de reglas abstractas que defiende la *public choice* son una defensa contractualista de la democracia liberal (Gray 1990, Vanberg 2020).

¹⁸ Véanse los casos empíricos analizados por Ostrom (2000, 2010, 2012, 2015).

la diversidad institucional” (Ostrom 2012: 128), lo que finalmente nos conduce a apreciar lo importante que es la diversidad institucional dentro de un orden social que proteja la soberanía y la conciencia individual (Kukathas 2019, Ostrom 2015). La elección pública se opone a la visión reduccionista del orden social, la cual presupone que el Estado es la única fuente posible y defendible de dicho orden (Ostrom 2010) y, por ende, supone que este debiese abarcar y subsumir todos los fenómenos públicos.

5. Conclusiones

En este ensayo, hemos argumentado que la idea principal de la elección pública es que el fundamento económico del análisis político y de la acción colectiva debe sustentarse siempre en el paradigma del intercambio y la cooperación entre individuos libres bajo un contexto institucional específico, en lugar de sustentarse en el paradigma de la maximización de utilidad bajo estados de equilibrio, prescindiendo de los detalles institucionales (Buchanan 1964). Una vez que la autonomía individual, el intercambio y el contexto institucional, dentro del cual se llevan a cabo dichos intercambios, pasan a la vanguardia de la empresa intelectual de la economía política, podemos reconocer las implicancias fundamentales para las ciencias sociales. Dichas implicancias son: primero, que las instituciones y las reglas importan sobremanera; segundo, que el Estado y su burocracia pueden fallar igual o incluso peor que los mercados; tercero, que el interés público y el bien común son procesos emergentes *a priori* desconocidos, y, en consecuencia, que la configuración definitiva del orden social es dinámica e indeterminada y puede también existir sin un centro definitivo y omnicompreensivo de poder.

Con todo, la elección pública nos proporciona herramientas teóricas y enseñanzas valiosas para revitalizar la economía y la filosofía política, así como para enriquecer conceptualmente a las cuestionadas democracias liberales (Paniagua y Vergara 2022), para fortalecerlas en los debates contemporáneos relacionados con la gobernanza y el poder, la provisión sustentable y equitativa de bienes públicos, para revitalizar el rol de la sociedad civil y los grupos intermedios y, finalmente,

conjurar las amenazas del populismo y los déficit de representación política (Rayamajhee y Paniagua 2021).

Siguiendo a Buchanan (1986) y Ostrom (2010), sería deseable que los economistas políticos y los científicos sociales enfrentasen los desafíos intelectuales de la época utilizando los principios orientadores y las conclusiones analíticas expuestas en este ensayo. De esta manera, se podría no solo revitalizar la economía política y los discursos a favor de las democracias liberales para que hagan frente a los desafíos intelectuales mencionados, sino también contribuir a la teoría económica para que esta pueda volver a abordar temas tan relevantes hoy como la justicia, el arte y la ciencia de la asociación civil, la autogobernanza y la determinación de los marcos institucionales que generan una cooperación pacífica en una sociedad civil robusta (Paniagua y Vergara 2022). Todo ello, además, por medio de las decisiones de individuos libres, responsables y prósperos.

REFERENCIAS

- Acemoglu, D. y Robinson, J. 2014. *Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Barcelona: Deusto.
- Arrow, K. 1974. *The Limits of Organization*. Nueva York: W. W. Norton & Company.
- Arrow, K. 1998. The External Costs of Voting Rules: a Note on Guttman, Buchanan, and Tullock. *European Journal of Political Economy* 14, 219-222.
- Bator, F. 1958. The Anatomy of Market Failure. *Quarterly Journal of Economics* 72(3), 351-379.
- Baumol, W. 1952. *Welfare Economics and the Theory of the State*. Londres: LSE Longmans, Green.
- Boettke, P. 2013. *Viviendo la economía: ayer, hoy y mañana*. Guatemala: Universidad Francisco Marroquín.
- Boettke, P., Coyne, C. y Leeson, P. 2007. Saving Government Failure Theory from Itself: Recasting Political Economy from an Austrian Perspective. *Constitutional Political Economy* 18, 127-143.
- Boettke, P. y Leeson, P. 2015. *The Economic Role of the State*. Londres: Edward Elgar.
- Brennan, G. y Buchanan, J. 1987. *La razón de las normas*. Madrid: Unión Editorial.
- Brennan, J. 2017. *Against Democracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Buchanan, J. 1954. Social Choice, Democracy, and Free Markets. *Journal of Political Economy* 62(2), 114-123.
- Buchanan, J. 1959. Positive Economics, Welfare Economics, and Political Economy. *The Journal of Law & Economics* 2, 124-138.
- Buchanan, J. 1964. What Should Economists Do? *Southern Economic Journal* 30(3), 213-222.
- Buchanan, J. 1965. An Economic Theory of Clubs. *Economica* 32(125), 1-14.
- Buchanan, J. 1972. Review: Rawls on Justice as Fairness. *Public Choice* 13, 123-128.

- Buchanan, J. 1975. *The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan*. Chicago: University of Chicago Press.
- Buchanan, J. 1976. A Hobbesian Interpretation of the Rawlsian Difference Principle. *Kyklos* 29(1), 5-25.
- Buchanan, J. 1983. Order Defined in the Process of its Emergence. *Literature of Liberty* 5(4), 1-2.
- Buchanan, J. 1986. The Constitution of Economic Policy. Conferencia a la memoria de Alfred Nobel, 8 de diciembre de 1986.
- Buchanan, J. 1987. Aproximación de un economista a la política como ciencia. *Estudios Públicos* 25, 5-16.
- Buchanan, J. 1990. The Domain of Constitutional Economics. *Constitutional Political Economy* 1(1), 1-18.
- Buchanan, J. 1998. Agreement and Efficiency: Response to Guttman. *European Journal of Political Economy* 14, 209-213.
- Buchanan, J. 2003. Public Choice: Politics without Romance. *Policy: A Journal of Public Policy and Ideas* 19(3), 13-18.
- Buchanan, J. 2008. Same Players, Different Game: How Better Rules Make Better Politics. *Constitutional Political Economy* 19, 171-179.
- Buchanan, J. y Tullock, G. 1993. *El cálculo del consenso: fundamentos lógicos de la democracia constitucional*. Barcelona: Planeta-Agostini.
- Caplan, B. 2008. *The Myth of the Rational Voter: Why Democracies Choose Bad Policies*. Princeton: Princeton University Press.
- Demsetz, H. 1969. Information and Efficiency: Another Viewpoint. *Journal of Law and Economics* 12, 1-22.
- Downs, A. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York: Harper Press.
- Friedman, M. 1953. *Essays in Positive Economics*. Chicago: Chicago University Press.
- Gray, J. 1990. Buchanan on Liberty. *Constitutional Political Economy* 1(2), 149-168.
- Hamilton, A., Madison, J. y Jay, J. 2001. *El federalista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hayek, F. A. 1986. Individualismo: El verdadero y el falso. *Estudios Públicos* 22, 1-28.
- Hobbes, T. 1980. *Leviatán: o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hume, D. 1987. *Ensayos políticos*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Hume, D. 2005. *Tratado de la naturaleza humana*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Kant, I. 2012. *Fundamentación para una metafísica de las costumbres*. Madrid: Alianza Editorial.
- Keech, W. y Munger, M. 2015. The Anatomy of Government Failure. *Public Choice* 164, 1-42.
- Krueger, A. 1974. The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *American Economic Review* 64(3), 291-303.
- Kukathas, C. 2019. *El archipiélago liberal*. Barcelona: Deusto.
- Malt, A. 2016. Methodological Individualism: True and False. *Review of Austrian Economics* 31, 73-109.
- Maquiavelo, N. 2010. *El príncipe*. Madrid: Alianza Editorial.
- Moreno, G. 2017. La teoría de la Constitución en James Buchanan: hacia un modelo de economía constitucional. *Revista de Estudios Políticos* 177, 57-88.
- Musgrave, R. A. 1959. *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Niskanen, W. 1994. *Bureaucracy and Public Economics*. Londres: Edward Elgar.
- North, D. 1991. Institutions. *Journal of Economic Perspectives* 5(1), 97-112.

- Olson, M. 1984. *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. New Haven: Yale University Press.
- Olson, M. 1992. *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y teoría de grupos*. México: Editorial Limusa.
- Ostrom, E. 1998. A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action. *American Political Science Review* 92(1), 1-22.
- Ostrom, E. 1999. Polycentricity, Complexity, and the Commons. *The Good Society* 9(2), 37-41.
- Ostrom, E. 2000. *El gobierno de los bienes comunes: La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ostrom, E. 2010. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *American Economic Review* 100(3), 641-672.
- Ostrom, E. 2011. Honoring James Buchanan. *Journal of Economic Behavior & Organization* 80, 370-373.
- Ostrom, E. 2012. Why Do We Need to Protect Institutional Diversity? *European Political Science* 11, 128-147.
- Ostrom, E. 2015. *Comprender la diversidad institucional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Paniagua, P. 2021. *Atrofia: nuestra encrucijada y el desafío de la modernización*. Santiago: RIL Editores.
- Paniagua, P. y Vergara, A. 2022. Gobernanza policéntrica y la crisis de la democracia liberal. *Estudios Públicos* 167(1), 77-105. DOI: <https://doi.org/10.38178/07183089/1232210406>.
- Rawls, J. 1995. *Liberalismo político*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rawls, J. 2012. *Teoría de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rayamajhee, V. y Paniagua, P. 2021. The Ostroms and the Contestable Nature of Goods: Beyond Taxonomies and Toward Institutional Polycentricity. *Journal of Institutional Economics* 17(1), 71-89.
- Rousseau, J. 1973. *The Social Contract*. Londres: J.M. Dent & Sons.
- Samuelson, P. 1954. The Pure Theory of Public Expenditure. *Review of Economics and Statistics* 36, 387-89.
- Schmitt, C. 2009. *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sen, A. 1999. *Development as Freedom*. Nueva York: Oxford University Press.
- Smith, A. 2020. *La teoría de los sentimientos morales*. Madrid: Alianza Editorial.
- Stigler, G. 1971. The Theory of Economic Regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science* 2(1), 3-21.
- Tullock, G. 1965. *The Politics of Bureaucracy*. Washington: The Public Affairs Press.
- Tullock, G. 1974. Dynamic Hypothesis of Bureaucracy. *Public Choice* 19, 127-131.
- Tullock, G. 2005. *Bureaucracy*. Indiana: Liberty Fund.
- Tullock, G. 2008. Public Choice, en S. Durlauf y L. Blume (eds.), *The New Palgrave Dictionary of Economics*. Londres: Palgrave Macmillan, 2ª ed.
- Tullock, G., Seldon, A. y Brady, G. 2002. *Government Failure: A Primer in Public Choice*. Washington: Cato Institute.
- Vanberg, V. 2020. J. M. Buchanan's Contractarian Constitutionalism: Political Economy for Democratic Society. *Public Choice* 183, 339-370.
- Weber, M. 2008. *Escritos políticos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Weber, M. 2021. *El político y el científico*. Madrid: Alianza Editorial.
- Wicksell, K. 1975. Un nuevo principio de tributación justa. *Hacienda Pública Española* 36, 287-29.
- Wolf, C. 1979. A Theory of Nonmarket Failure: Framework for Implementation Analysis. *Journal of Law & Economics* 22(1), 107-139.