

Política, Derecho y Economía: Temas críticos¹

Enrique A. Bour (Noviembre, 2016)

Agradezco a las autoridades de la AAEP esta invitación a decir algunas palabras en este nuevo evento anual que reúne a los economistas.

También quiero agradecer que se haya indicado en el programa de la reunión el título de la conferencia, que según reza tendría como objetivo hablar un poco de este campo tan fértil de la economía política llamado *Derecho y Economía*, que tuvo su desarrollo principal desde mediados del siglo pasado (McKaay, 2000). Desde hace algún tiempo vengo dictando cursos de esta especialidad en una maestría para abogados de la UBA. Había pensado hablar de los desafíos que se nos plantean a los economistas después de la caída del muro de Berlín, pero el programa que me hicieron llegar me pareció más interesante, porque, en cierta forma, incluye al que pensaba encarar. Luego, esbozaré algunas líneas sobre aspectos centrales de la economía política, basándome en ideas incluidas en mis cursos.²

Recordando a Julio H. G. Olivera

Con la muerte del doctor Julio Hipólito Guillermo Olivera, acaecida el 25 de julio de 2016, perdió nuestra profesión una personalidad muy respetada y apreciada, y la ciencia argentina un insigne economista de prestigio internacional. Está de más abundar sobre sus importantes contribuciones a la economía. Se me permitirá realizar un breve repaso de su importancia para el campo del derecho y la economía.

Olivera recupera en la Universidad de Buenos Aires la economía matemática, la dinámica económica y la investigación científica, decaídas tras jubilarse Luis Roque Gondra y emigrar Raúl Prebisch. Olivera en sus clases y en su seminario de Análisis Económico, ayuda a alumnos sobresalientes a capacitarse en técnicas de análisis avanzado. Futuros notables economistas adquieren con él una base científica, como Rolf R. Mantel, Miguel Sidrauski, Héctor Diéguez, Ana María Martirena, Angel Fucaraccio, Guillermo A. Calvo, Carlos A. Rodríguez, Luisa Montuschi, Jorge E. Fernández Pol, Alfredo Canavese y otros. Estudiantes de Contador Público de la UBA, como Miguel Sidrauski (1939-68) y Héctor Diéguez (1938-91), se ven atraídos en 1959 por la Licenciatura en Economía y hallan en Olivera un guía (Fernández López, 2011.)

Vale recordar que Julio H.G. Olivera participó en la fundación de nuestra AAEP, el 18 de noviembre de 1957, conjuntamente con Juan E. Alemann, Roberto Alemann, Julio Broide, Benjamín Cornejo, Aldo Ferrer, Francisco García Olano, Juan J. Guaresti (h), Carlos C. Helbling, Carlos Moyano Llerena, Federico Pinedo, Oreste Popescu, Ovidio Schiopetto y Francisco Valsecchi. La ejecución de la fundación fue llevada a cabo por Julio Olivera. Julio H. G. Olivera era presidente honorario de nuestra AAEP.

Julio H.G. Olivera escribió en varias ocasiones en materia de derecho y de su vinculación con la economía. Definió al *derecho económico* como un “... sistema de normas jurídicas que, en un régimen de economía dirigida, regulan las actividades de mercado de las empresas y

¹ Agradezco los comentarios recibidos de Juan Luis Bour, Jorge E. Fernández Pol, Ricardo Feldman y Osvaldo Feinstein.

² Estas ideas están contenidas en Ensayos de Microeconomía y Derecho y Economía (2016). Subrayo que, como se podrá notar cotejando las referencias bibliográficas, todas las ideas de esta presentación han sido formuladas por grandes pensadores; no pretendo aquí ser original.

otros agentes económicos para realizar metas y objetivos de política económica” (Olivera, 1980). En dicha concepción, por lo tanto, entrarían dentro del derecho económico todas aquellas normas que implican una intervención del Estado en el funcionamiento de los mercados, con el objetivo de influir sobre el comportamiento que tales mercados tendrían de no existir dichas regulaciones (Coloma, 2001.) Cabe destacar que derecho económico y análisis económico del derecho no son lo mismo. Como se ha dicho, el Derecho Económico es un conjunto de principios y de normas de diversas jerarquías, sustancialmente de derecho público, que facultan al Estado para planear indicativa o imperativamente el desarrollo económico y social de un país y regular la cooperación humana en las actividades de creación, distribución, intercambio y consumo de la riqueza generada por el sistema económico. Define el papel que tiene el Derecho (entendido en este caso como sistema jurídico) en la regulación de la actividad económica. Este marco legal establece "reglas del juego" para los actores económicos, abarcando en general todas las actividades comerciales y de funcionamiento de los mercados. Por su parte, el Análisis Económico del Derecho busca identificar los efectos que las reglas legales tienen sobre la conducta de los actores relevantes determinando de ese modo cuáles efectos son los deseables desde el punto de vista social. Entre ambos enfoques existe una relación de dualidad.

En la jornada de homenaje a Alfredo Canavese (Universidad Torcuato Di Tella, 16 de Abril de 2010) Olivera expuso sobre la “doble intersección” de la economía con el derecho: *Dadas las “reglas del juego” fijadas por el Derecho Económico, el teorema de dualidad conocido en la programación permite examinar el problema dual de minimizar las distorsiones a que dan lugar, contribuyendo a maximizar la riqueza.*

Un párrafo de reconocimiento personal. Junto a quienes por entonces eran mis compañeros de estudios en la UBA, tuve la suerte de asistir a sus clases, que eran de antología. Cursé Dinero, Crédito y Bancos, asistiendo dos cuatrimestres a sus clases en la facultad de ciencias económicas; lo riguroso de sus cursos significó que postergara *sine die* rendir esa materia. Un día, Julio H.G. Olivera dejó de dictarla. Hacia el final de mis estudios, me enteré de que dictaba un curso de Teoría Económica en la facultad de ciencias exactas, para estudiantes de la licenciatura en matemáticas y computador científico. Entonces decidí retomar mis contactos con el maestro, cumpliendo así un compromiso intelectual para con la economía. Por otra parte, durante varios años participé del seminario que coordinaba Jorge Eduardo Fernández Pol (hoy profesor en Australia) en el Instituto de Investigaciones Económicas de la facultad de ciencias económicas, donde analizaba con Jorge Fernández Pol, Ricardo Feldman, Tomás Baliño, José Manuel Vázquez, Osvaldo Feinstein, Morris Teubal, Carlos Rodríguez y Omar Chisari documentos de Debreu, Hicks, Apóstol, y Samuelson, entre otros, dentro del clima de cordialidad y respeto que significaba estar a metros de la oficina del maestro. Desde 2003, en virtud de una opinión que Olivera dio al director de la maestría de DyE en la facultad de Derecho y Ciencias Sociales, éste me pidió que asumiera el dictado de tres materias de la maestría. Desde entonces, mi tiempo lo comparto entre estudiantes de economía y abogados. Debo agradecer, por consiguiente, a Julio H.G. Olivera el haberme dedicado estos últimos años al campo del derecho y la economía.

1. Un nuevo programa de investigación, post-socialismo

En 1935, Friedrich Hayek comenzaba un ensayo incluido en *Collectivist Economic Planning* en estos términos: *Desde hace más de medio siglo, la creencia de que la regulación deliberada de todos los asuntos sociales debe tener más éxito, necesariamente, que la aparente interacción al azar de individuos independientes ha ganado continuamente entidad hasta la actualidad cuando casi no hay un grupo político en cualquier parte del mundo que no quiera la dirección central de la mayoría de las actividades humanas al servicio de un objetivo u otro.* Como es sabido, Hayek fue un crítico líder de la economía dirigida de su tiempo, sentando las bases para un pensamiento crítico de la “ilusión sinóptica” asociada al socialismo.³ Pocos años antes, Ludwig von Mises había criticado las políticas intervencionistas: *No hay un tercer sistema lógico de ordenamiento de la propiedad privada sujeta a regulación gubernamental. Un enfoque a "mitad camino" conduce al socialismo ya que la intervención del gobierno no sólo es superflua e inútil, sino también perjudicial* (Von Mises, 1926.) En nuestros días, el economista húngaro János Kornai ha subrayado que *el significado real del punto de inflexión en los años 1989-90 es que el sistema socialista perdió la carrera frente al capitalismo* (Kornai, 2000). Los ex países socialistas han ido transformando sus estructuras hacia economías donde los mercados comenzaron a desempeñar roles relevantes, aún cuando la transformación política de dichos países haya mostrado en algunos casos retrasos en su adaptación a lo que se espera de una democracia.

Con el fracaso del socialismo, quedó en claro que los economistas habían descuidado un área crucial de la realidad, a saber el análisis de las variedades institucionales en los países orientados hacia el mercado (Voigt, 2011). La economía estándar solía enfocarse analizando elecciones dentro de reglas dadas, suponiendo instituciones exógenas y fijas. Derecho y Economía y la nueva economía institucional ampliaron este programa de investigación mediante el análisis de la elección de las normas, utilizando el método establecido de la economía, es decir, la elección racional. El Análisis Económico del Derecho, o Derecho y Economía, puede ser definido como *la aplicación de la teoría económica y de los métodos econométricos para examinar la formación, estructura, procesos, e impacto de las instituciones legales*. Las instituciones legales son explícitamente consideradas no como datos sino como variables internas del sistema económico; DyE investiga los efectos de cambiar una o más instituciones sobre otros elementos del sistema. En DyE, *las instituciones legales son tratadas como pertenecientes a las elecciones que deben ser explicadas*.

Antiguos autores, entre ellos Maquiavelo, Hobbes, Hume, y Beccaria, pueden ser mencionados como antecesores de los modernos tratadistas de la especialidad; pero el mayor impulso tuvo lugar en el siglo XX con la obra de economistas como Ronald Coase, Gary Becker, Richard Posner, James Buchanan, Douglass North, Gordon Tullock y otros. Además, obras como las de Kenneth J. Arrow, Friedrich C. Hayek y Leonid Hurwicz, entre otros, tienen múltiples puntos de contacto con la corriente principal de DyE.

³ Quiero dejar en claro que empleo el concepto sistema socialista en un sentido estrictamente económico. Socialismo no será entendido como una organización social imaginaria que creyentes sinceros en las ideas socialistas desean poner en práctica, sino como una formación social que existió en 26 países y se autodenominó “sistema socialista”, caracterizado por una posición dominante del estado y el rechazo a la coordinación por los mercados (Kornai, 2000).

2. Veintiocho principios/teoremas seleccionados en DyE

¿Cuáles son los puntos de vista novedosos que el nuevo movimiento planteó? Como se verá, muchas ideas forman parte del acervo corriente de los economistas. Haciendo una síntesis, enfatizaré aquellas que resultan útiles para comprender el funcionamiento de los sistemas. El motivo es *que la función económica básica del derecho es definir el sistema económico que rige en la sociedad y organizar el funcionamiento de dicho sistema. Bajo esta perspectiva, el análisis económico del derecho consiste en el estudio y la evaluación de las normas jurídicas desde el punto de vista de sus funciones económicas. Esto permite clasificar a las normas jurídicas según el tipo de régimen económico que ayuden a organizar, y a las ramas de la economía según el tipo de normas que estudien* (Coloma, 2001.) De entre esas ideas he seleccionado veintiocho postulados, principios y/o teoremas que describen el campo.

1) La compatibilidad con los incentivos (Hurwicz, 1972) Este principio cambió el modo de pensar del economista sobre los resultados, explicando por qué las economías de planificación central fallan y cómo los incentivos individuales pueden constituir una gran diferencia a la hora de tomar decisiones. El concepto alude a un proceso en el que todos los participantes salen beneficiados cuando revelan honestamente las informaciones privadas que se les solicita. Una consecuencia importante es que una diferencia importante con los documentos sobre socialismo elaborados a principios del siglo es reconocer que, cuando la información está dispersa, sólo los sistemas compatibles con los incentivos económicos deben ser considerados. Todos los demás son vulnerables a ser manipulados (Hammond, 1999.)

2) El principio de revelación (Gibbard, 1973). Según este principio, todo equilibrio bayesiano de Nash en un juego de información incompleta, puede ser representado por un *mecanismo directo incentivo-compatible con un equilibrio en el que los jugadores reporten verazmente sus "tipos"*. La mayor parte de la teoría económica pretende entender cómo son las instituciones que funcionan en la actualidad, así como explicar y predecir los resultados que generan, es decir, se realiza un análisis positivo y predictivo de las instituciones. Sin embargo, la teoría del diseño de mecanismos va en sentido contrario (Maskin, 2007.) En primer término identifica los resultados deseados, es decir, el objetivo u objetivos que se quiere alcanzar, para ver posteriormente si se pueden o no diseñar instituciones o mecanismos que permitan alcanzar esos objetivos. Si es posible, hay que determinar qué forma tendrían esas instituciones. En consecuencia, lo que se está realizando es un análisis normativo y prescriptivo.

3) Derecho y Economía y Eficiencia Derecho y Economía difiere de otras formas de análisis legal en que el análisis teórico se concentra sobre la *eficiencia*. Una situación legal es eficiente si un derecho es concedido a la parte que tiene la mayor disposición al pago por ese derecho. La teoría *positiva* de la eficiencia legal sostiene que el derecho judicial (o *common law*) – el cuerpo principal de Derecho en Inglaterra y sus antiguas colonias, incluyendo USA – es eficiente, en tanto que la teoría *normativa* considera que el derecho *debería* ser eficiente. Es importante que ambas teorías se mantengan separadas. La mayoría de los economistas aceptan ambas. *Destacar la eficiencia no implica demasiado sobre los fines perseguidos por la sociedad*; en su mayoría, los economistas que estudian el derecho creen que los objetivos de redistribución pueden lograrse mejor en los estados modernos *mediante tributación progresiva* antes que por la reorganización de los derechos legales en campos tales como los agravios, los contratos o los delitos.

Robert Cooter (Cooter, 1995) justifica el principio de evaluación según la eficiencia en virtud de que los impuestos de base amplia son una mejor herramienta de redistribución que el derecho privado o el penal:

1º, porque *la redistribución de un peso de un grupo a otro utiliza algo de recursos*; ejemplo: el abogado de un demandante habitualmente cobra una tercera parte de la sentencia (US), pero un contador que prepara la declaración de impuestos de alguien cobra una pequeña fracción de las obligaciones tributarias de la persona.

2º, porque *la redistribución mediante derechos legales provoca un comportamiento más improductivo* que la redistribución mediante impuestos progresivos; ejemplo: consideren que se establece que las compañías farmacéuticas sean absolutamente responsables de los efectos secundarios dañinos de las drogas medicinales. Gravar los dividendos o disponer que las compañías farmacéuticas sean absolutamente responsables hará que la gente cambie su comportamiento de manera improductiva. Por ejemplo, los impuestos cobrados sobre dividendos causarán que las empresas retengan más beneficios, y las corporaciones farmacéuticas responderán a la responsabilidad absoluta negándose a comercializar algunos medicamentos o transfiriendo producción a las sociedades.

3º, porque *los efectos redistributivos reales de ajustar los derechos legales pueden no ser los esperados*; ejemplo: imaginen que el Estado promulga una ley que impone la responsabilidad absoluta de las compañías farmacéuticas con el fin de transferir riqueza de los accionistas a los consumidores. Los legisladores esperan que los premios aumentados de responsabilidad civil sean pagados por los dueños de las acciones farmacéuticas. En realidad, las compañías farmacéuticas pueden *trasladar* estos costos a los consumidores mediante el aumento de los precios de los medicamentos, en lugar de reducir los dividendos.

4º, porque *la redistribución a través de derechos legales puede implicar una "fuga" excesiva*; ejemplo: supongan que en promedio los conductores son más ricos que los peatones. Tomando nota de este hecho, los legisladores deciden redistribuir el ingreso desde los (relativamente) ricos a los pobres estableciendo que los conductores tengan estricta responsabilidad por los daños accidentales causados a los peatones. Empero, hay algunos casos donde el peatón es más rico que el automovilista, en cuyo caso la regla de responsabilidad implicará redistribuir el ingreso de los (relativamente) pobres a los ricos. Este problema surge porque la responsabilidad se correlaciona con el ingreso de manera imperfecta.

Kaplow y Shavell (1993) presentan un modelo de por qué el Estado no debe perseguir objetivos de distribución mediante derecho civil.

El objetivo de DyE reconoce, por supuesto, que el derecho persigue objetivos que pueden ser muy valorados, más allá de la eficiencia de una economía; pero si hay tales objetivos, el balance será hecho por los usuarios del derecho o los jueces entre los beneficios y los costos de alcanzarlos. Esto se nota, particularmente, en el análisis de los costos de los accidentes, donde el balance es practicado en general por el juez de los hechos.

Aprovecho para destacar la riqueza de aproximaciones en DyE. Calabresi (2016) señala que DyE nunca ha sido una disciplina monolítica, ya que presenta un paisaje muy variado. Él distingue entre el análisis económico del derecho (Posner, Landes y otros) y derecho y economía, dentro de cuya órbita sitúa sus propios trabajos (Mackaay (2001) en su historia del movimiento también distingue entre varios enfoques) Según Calabresi, por ejemplo, un bien

meritorio es uno que muchos miembros de la sociedad creen que debe ser asignado sobre una base distinta de las transacciones de mercado convencionales.⁴ Como ejemplos, Calabresi discute los trasplantes de *riñón*, la *educación* y la *excepción del servicio militar*. Una parte significativa de la población considera que esos bienes son "perlas más allá de un precio" que no deberían ser mercantilizados o, aceptando la mercantilización en principio, aborrece una asignación de mercado que permita a los ricos superar a los pobres, dada una desigualdad pre existente.

4) *Teorema de Coase* (Coase, 1960). *Todo intercambio disponible en beneficio mutuo será realizado por las partes involucradas*. Aún si los individuos imponen perjuicios "externos" a otros, como en el caso de un río aguas arriba que degrada la calidad de las aguas de un usuario aguas abajo, la resolución del conflicto tendrá lugar mediante un proceso de intercambio entre partes. *Siempre que los derechos de propiedad estén bien definidos, la conclusión no depende de cómo estén inicialmente asignados esos derechos* (Hirshleifer, 1982). En otros términos, *si los derechos son transferibles y los costos de transacción no son demasiado altos, entonces la definición exacta de los derechos de propiedad no es importante, porque las partes pueden negociar los derechos, y los derechos se trasladarán a sus usos más valiosos* (Rubin). El ensayo seminal de Ronald Coase, *The Problem of Social Cost* (1960), es uno de los artículos más citados en la literatura económico-legal, y gran parte de esta atención se debe a esta proposición que llegó a conocerse como Teorema de Coase. *Si bien el Teorema de Coase no es en absoluto la única idea contenida dentro del ensayo, el resultado atrajo atención e interés de economistas y estudiosos del derecho como pocas otras ideas... Para los economistas – la audiencia objetivo de Coase – la implicancia del teorema es que si los remedios son tratados en el mundo irreal en el que se consideran normalmente los mercados competitivos, un mundo de costos de transacción nulos, los remedios pigouvianos que se dicen necesarios para una resolución eficiente de los problemas de externalidades no son, de hecho, necesarios. Todo lo que se requiere es una ley o disposición legal que asigne los derechos sobre la externalidad a una u a otra parte. El mecanismo de mercado / de fijación de precios entonces funcionará de la misma manera que lo hace para los bienes y servicios comunes sobre los que se encuentran claramente definidos derechos. Por otra parte, si están bien definidos los derechos, la situación observada será eficiente (las partes habrán tomado todas las medidas de mejora paretianas) y cualquier nueva intervención (por ejemplo, remedios pigouvianos) teminará empeorando las cosas en lugar de mejorarlas.* (Medema and Zerbe, 2000.)

Hago un paréntesis. Como es sabido, el Nobel de Economía correspondió en 2016 a Bengt Holmström y Oliver Hart, que tal como la broma que circuló son dos *profesores de Civil III*, lo que sería un notable triunfo en cancha visitante. Claro, no es la primera vez que esto sucede con economistas-juristas: *cabe recordar que Ronald Coase lo recibió en 1991, Oliver Williamson en 2009, George Akerlof en 2001, y otros que introdujeron ideas clave para repensar los factores que inciden en el comportamiento de las personas y, por tanto, en las consecuencias de las normas e instituciones en el mundo real, como Daniel Kahneman y Vernon Smith en 2002* (Aciarri, 2016.)

5) *Teorema de Posner* (Posner, 1977). Si hay costos inevitables de transacción (es decir, no atribuibles al propio derecho) que impiden el logro de un resultado completamente eficiente mediante negociación privada, una asignación particular inicial de derechos de propiedad

⁴ Un bien *meritorio* reúne ciertas características de los bienes *públicos*, analizados más adelante.

puede conducir a un resultado más próximo a la eficiencia que otras. Implicancia: *Si se reconoce que existen costos de transacción inevitables, el derecho debe elegir la más eficiente asignación de derechos de propiedad* (Hirshleifer, 1982).

6) Las sanciones como precios El economista aplica teoría de los precios al derecho al tratar las sanciones como precios. La teoría de los precios por lo general supone que las personas se comportan no estratégicamente. Por ejemplo, cada participante en un mercado competitivo espera que su propia compra o venta no afecte los precios. En contraste, teoría de los juegos analiza el comportamiento estratégico. Las reglas de un juego prescriben los movimientos que los jugadores pueden hacer, y teoría de los juegos predice cómo la gente cambiará sus jugadas en respuesta a cambios en las reglas. Al igual que las reglas de los juegos, las normas del derecho prescriben cómo las personas pueden interactuar entre sí. Cuando las personas interactúan *a la sombra de la ley*, su comportamiento a menudo depende de lo que cada persona piensa que harán los otros. *En consecuencia, las normas de derecho son como reglas de juegos a los propósitos del análisis económico.* Generalizando, podemos decir que la economía ofrece una teoría del comportamiento para predecir cómo la gente responde a cambios en las leyes. *Al nivel más simple, cuando la gente responde a las sanciones impuestas por el Estado, pero no entre sí, teoría de los precios predice cómo los cambios en las sanciones cambian su comportamiento. A un nivel más complejo, cuando las personas responden al Estado y a la otra parte, teoría de los juegos predice cómo los cambios en las leyes cambian el comportamiento.* Estas teorías superan la intuición tanto como la ciencia supera al sentido común (Cooter, 1995.)

7) No hay tal cosa como la voluntad general (Arrow, 1951) ¿Es posible agregar los órdenes de preferencia individuales entre estados sociales de tal forma de generar un orden social que satisfaga condiciones de racionalidad semejantes a las características de los órdenes individuales? Arrow llega a la conclusión de que *semejante ordenamiento no puede alcanzarse a menos que se impongan restricciones fuertes sobre los órdenes de preferencia individuales; es decir, muestra que no existe un sistema de votación justo en el sentido de producir un ganador preferido a los demás y que al mismo tiempo asegure que la elección sea decisiva.* Otra forma de verlo es que la democracia, interpretada como equivalente a la elección de las mayorías, puede no funcionar, redescubriendo Arrow, luego de Condorcet (1785),⁵ el fenómeno de los ciclos de votación mayoritarios, y demostrando que, con algunos conjuntos de órdenes de preferencia, la votación por mayoría en una sucesión de comparaciones de a pares generará ciclos continuos, sin alcanzar un equilibrio o punto de parada. Los axiomas del teorema especifican que la función arrowiana de preferencias sociales debe satisfacer *tres postulados razonables*: a) Ser paretiana; b) La elección debe ser independiente de alternativas irrelevantes; c) No debe haber dictadura. *Arrow demuestra que, cuando el conjunto de elección tiene más dos alternativas, los tres postulados son incompatibles.* Hay sistemas de votación que dejan de lado estos requerimientos si se utiliza una métrica de utilidad cardinal (que proporciona más información que un mero ordenamiento) y se debilita la noción de independencia. *Pero también está claro que debemos rechazar el uso de métricas cardina-*

⁵ Según se cree, Condorcet (1785) fue el primero en descubrir el *problema de las preferencias cíclicas*, con las cuales usando una simple regla de mayoría en votaciones de a pares, una alternativa **x** puede perder frente a una alternativa **y**, **y** puede perder frente a otra alternativa **z**, pero **z** también podría perder frente a **x**. Por tanto, la relación “una mayoría prefiere” no es transitiva, y una elección basada en la definición de lo “justo” puede no dar lugar a un ganador.

les cuando se trata de opciones del consumidor y del bienestar social, que exigen el uso de meros ordenamientos.

La dificultad de todos los sistemas de votación radica en que se puede demostrar que no existe un sistema satisfactorio. Ésta es, en esencia, la *Paradoja de Arrow*. La paradoja es contraria a la intuición ya que se puede pensar que debería haber una forma satisfactoria de agregar los deseos de los individuos en términos de una política de la sociedad en conjunto. Después de todo, nuestra idea de la democracia está basada en este concepto. Economistas como James Buchanan han considerado que este teorema, con la multiplicidad caótica de la democracia constituye un factor de fuerza, no de debilidad: *Cualquier logro del equilibrio político a través de la regla de la mayoría equivaldría a la imposición permanente de la voluntad de la mayoría sobre la minoría. Mi preocupación ha sido impedir la discriminación contra las minorías en lugar de asegurar la estabilidad de los resultados políticos.* Buchanan vio que el teorema de Arrow es una solución a un problema planteado por los “padres fundadores” de Estados Unidos: ¿cómo pueden las democracias evitar la tiranía de la mayoría? *Bueno, aquí tenemos una manera, dijo: Dejen que la democracia se comporte normalmente. Siempre que la gente sea lo suficientemente diversa en sus puntos de vista para que los supuestos de Arrow sean válidos, las facciones en el poder cambiarán con frecuencia: ¿No es preferible garantizar una rotación de resultados, que permita a los miembros de la minoría en una ronda de votación, volver en rondas posteriores y ascender a la situación de mayoría?* (Buchanan, 1954). Como sea, el tenor del teorema de Arrow es una antítesis de los ideales políticos de la ilustración. La paradoja de Condorcet no es de hecho una anomalía aislada, o la falla de un método de votación específico. Más bien, manifiesta un problema mucho más amplio, con la idea de recoger muchas preferencias individuales en una sola; lo que dice el teorema de Arrow es “simplemente” que *no puede haber una voluntad común de todas las personas en relación con las decisiones colectivas, que asimile los gustos y valores de todos los individuos que componen una sociedad.*

8) Teoremas de la dictadura El voto *táctico* (también llamado estratégico o sofisticado) tiene lugar en elecciones con más de dos candidatos viables, cuando el votante apoya a un candidato que no representa sus preferencias sinceras, a efectos de impedir un resultado indeseable. El teorema de Gibbard-Satterthwaite (1973, 1975) establece que cualquier método de votación libre de manipulación estratégica debe ser o dictatorial o no determinista. Un ejemplo de su aplicación son las elecciones británicas, donde hay tres partidos principales representados en el parlamento: el partido Laboral, el Conservador y los Demócratas Liberales. De ellos, muchos votantes consideran semejantes a los laboristas y a los demócratas liberales. Mucha gente que prefiere a los demócratas liberales vota por un candidato del partido laborista cuando éste es más fuerte, y recíprocamente cuando los demócratas liberales son más fuertes, a efectos de impedir que gane el candidato del partido conservador. Ambos teoremas, el de Arrow y el de Gibbard-Satterthwaite pueden ser amalgamados bajo el rótulo de *teoremas de la dictadura*.

9) Incoherencia e Inestabilidad del Populismo Cuando un procedimiento lleva a un ciclo de votación es posible moverse a cualquier punto del espacio. El guardián de la agenda puede aprovecharse de la ventaja de estos ciclos para que un comité obtenga su resultado preferido (Schofield, 1978.) Este resultado proporciona una visión negativa de la capacidad de los procedimientos democráticos en agregar información sobre las preferencias de los votantes de forma atractiva desde un punto de vista normativo. Los fenómenos de *free-riding* y de ocultamiento estratégico de las preferencias individuales ya habían socavado la legitimidad de-

mocrática. Los buscadores de renta y los burócratas contribuyeron al “desgaste de la democracia”. Estos teoremas son, según la expresión de Dennis Mueller, la *lápida sepulcral* de la literatura que inició Arrow (Mueller, 2004.) El ataque de William Riker (Riker, 1982) a la democracia populista – que los procedimientos democráticos puedan agregar las preferencias individuales de modo razonable – transmite el sabor de esta literatura. La reseña de Riker de la literatura de la elección social pinta un mundo caracterizado por una *incoherencia* que resulta práctica y teóricamente inevitable. Aún más, los resultados sociales incoherentes de este mundo serán siempre *inestables* y estarán sujetos a *manipulación*. Como la incoherencia implica que los votantes resultarán insatisfechos, siempre habrá actores interesados capaces de derrumbar el orden existente. Según Riker, esto explicaría el cambio continuo de políticas. Y como casi todo puede suceder en este mundo sometido a un cambio continuo, son imposibles predicciones precisas sobre los resultados sociales. *Por dicho motivo, la tradición populista debe ser rechazada: como los resultados sociales carecen de sentido, es imposible determinar el deseo de la gente. Las aspiraciones populistas de traducir lo popular en una política social son inalcanzables.* En cambio, sí puede aceptarse la *interpretación liberal* de una democracia que sólo requiere que sea posible que los votantes rechacen a funcionarios indeseables. Este requerimiento puede ser fácilmente satisfecho. Por consiguiente, el mensaje de Riker no es rechazar la posibilidad de un sistema democrático, si bien la democracia que queda es una especie de *veto popular, intermitente, y a veces aleatorio*.

Riker pone en el centro del debate la necesidad de *estudiar las instituciones*: como las preferencias de la gente no pueden dar lugar a un equilibrio estable, se requiere entender el contexto institucional en el que son tomadas. Esencialmente, aún si los individuos tienen relaciones binarias de preferencia entre alternativas múltiples, hay circunstancias en las que un grupo de individuos no podrá ordenarlas transitivamente. Dada la inestabilidad de los resultados políticos, Riker reconoce que *la ciencia política es triste en el sentido de que no hay equilibrios fundamentales a predecir*. Sin embargo, los procesos de decisión sí pueden ser comprendidos ya que las instituciones pueden ser predictivas de valores socialmente forzados. *Por ejemplo, la posibilidad de que un partido gane en elecciones sucesivas no es tanto resultado de preferencias constantes como de excluir del proceso electoral ciertos temas que trastornarían el sistema de preferencias que condujeron a elegir a un partido determinado*. Riker reconoce, sin embargo, que dada la naturaleza consecuente de las reglas para los resultados sociales, las propias reglas no están en equilibrio a largo plazo. *Las reglas, sin embargo, duran más que los equilibrios de las preferencias.*

10) *Democracia deliberativa: importancia crucial del armado de la agenda* El *teorema del caos* de McKelvey (1976) y Schofield (1978) enuncia que en una situación de votación por mayoría de tres o más votantes y al menos dos asuntos a decidir, es teóricamente posible cualquier resultado de políticas, independientemente de la situación inicial. En consecuencia, un *guardián de la agenda* podrá, mediante un número finito de pasos de voto de a pares, trasladar el resultado a cualquier punto buscado en el espacio de decisión. La implicancia es que cualquier modelo de toma de decisiones que sólo incluya como primitivas las preferencias y una regla de votación por mayoría es muy probable que no genere ninguna predicción y, por lo tanto, esté sub-especificado. En sentido contrario, Duncan Black (Black, 1948) había hallado que, si las preferencias tienen *punta única, con un número impar de votantes es posible identificar una alternativa ganadora, basada en el votante mediano*. Este popular *teorema del votante mediano* (y no *medio*, como a veces se malinterpreta) muestra que con preferencias restringidas a alcanzar su punto máximo individual sobre la recta real, el punto ideal del votante mediano será un ganador de Condorcet (el candidato es

la persona que ganaría al oponente en una elección entre dos candidatos). *Pero el teorema del caos demuestra que estas buenas noticias ya no valen en múltiples dimensiones*: si las preferencias de los votantes están definidas sobre un espacio de política de dimensiones múltiples, entonces un gobierno mayoritario será en general inestable: no habrá un ganador de Condorcet. Por otra parte, a cualquier punto del espacio se podrá llegar desde cualquier otro punto por una secuencia de votos mayoritarios.

11) *Se levanta el velo de lágrimas: Teorema de la Mano Invisible en la Esfera Pública* Joseph A. Schumpeter (Schumpeter, 1943) había sostenido que en la esfera política, la competencia entre los partidos políticos tiene propiedades deseables, tal como sucede en el campo económico. A este resultado se llegó en la década de los 1980s, cuando se reemplazó el supuesto de que el votante del modelo de Downs (Downs, 1957) vota con probabilidad uno por el candidato que le promete la mayor utilidad, por otro supuesto según el cual la probabilidad de votar por el candidato aumenta a medida que el mismo le promete mayor utilidad. Con la sustitución del supuesto estándar de votación de Downs por este supuesto de *votación probabilista*, Coughlin y Nitzan (1981) y Ledyard (1984), analizando gobiernos bipartidistas, demostraron que la competencia por los votos de ambos candidatos los conduce a elegir un par de plataformas de equilibrio que maximiza alguna forma de función de bienestar social. En un espacio de cuestiones de varias dimensiones, cada elección de una plataforma por un partido puede ser derrotada por la elección apropiada de su plataforma por otro, y ambos candidatos podrían entrar en un ciclo interminable, bajo el supuesto de Downs de votación determinista. En teoría, estos ciclos podrían conducir a los candidatos lejos del conjunto de los puntos más preferidos por el electorado. Una plataforma x , alejada del conjunto de los puntos más preferidos del electorado, empero, sería dominada por otra y , que está entre x y el conjunto de los puntos más preferidos, en el sentido de que y derrotaría a toda plataforma que fuera derrotada por x , y también podría derrotar a x . Considerando sólo los puntos del espacio de cuestiones no dominados de esta forma, el conjunto de plataformas atractivas de ambos candidatos se reduce en forma considerable. Si bien no se elimina totalmente el problema de los ciclos, se reduce a una pequeña área en torno al centro del conjunto de los puntos más preferidos de la población (Tullock, 1967.) *Estos resultados son algo más optimistas sobre la posibilidad de agregación de preferencias que los trabajos clásicos previamente analizados*. Se aprecia cuán dramática es la diferencia de perspectivas comparando los trabajos de Wittman (1995) y Breton (1996) con el de Riker (1982.)

12) *Ciclos económico-políticos* Hay una afirmación de Anthony Downs (Downs, 1957) citada con frecuencia: *los partidos formulan políticas para ganar las elecciones, no al revés – que ganen las elecciones para formular políticas*. Las políticas que afectan el estado de la economía se encuentran entre las que más preocupan a los votantes. Si la afirmación de Downs es correcta, los partidos competirían por los votos sobre la base de sus políticas macroeconómicas prometidas, y ambos partidos en un sistema bi-partidista terminarían ofreciendo el mismo conjunto de políticas. Kramer (Kramer, 1971) fue el primero que testeó una relación entre el estado de la economía y los votos por miembros de la legislatura y el presidente. Nordhaus (1975) y MacRae (1977) fueron pioneros en desarrollar un modelo à la Downs del ciclo económico político que predice que ambas partes seguirán la misma estrategia de reducir el desempleo al presentarse a una elección a fin de inducir a *votantes cortos de vista* a que voten a los partidos o candidatos titulares. Hubo dos tipos de enfoques: los ciclos *oportunistas* y los *partidarios* (Drazen, 2008.) *Los primeros activan expansiones de la actividad económica inducidas por un titular oportunista antes de una elección, a fin de aumentar su chance de re-elección. Los segundos, generan fluctuaciones de las variables macroeconómi-*

cas superpuestas o intercaladas con los ciclos electorales, que surgen de líderes con distintos objetivos de política. En general, el objetivo de la investigación, tanto teórica como empírica, se desplazó a los *ciclos presupuestarios políticos*, en gran parte debido a la débil evidencia empírica de la existencia de un ciclo económico político oportunista en muchos países (no se consideró el caso argentino, que pudo cambiar este punto de vista), junto con la opinión generalizada de que, con todo, algún tipo de manipulación durante un año de elecciones es un fenómeno común.

13) *El misterio de los mercados* Los distintos sistemas de instituciones usados por las sociedades para organizar la producción, distribución y consumo han sido investigados por métodos experimentales. Cabe mencionar los trabajos de Vernon Smith, uno de los cuales (Smith, 1982) se adapta a los principios de un sistema microeconómico enunciados por Hurwicz, para el desarrollo de experimentos económicos. Dice Smith: *En el corazón de la economía hay un misterio científico: ¿Cómo es que el sistema de precios lleva a cabo el trabajo de este mundo sin que nadie sea responsable? . . . Destrócenlo en la economía de comando y reaparece como un fénix de mil cabezas, en tanto que el sistema de comando queda atravesado por corrupción, favores, trueques e intercambios subterráneos. . . . No hay derecho ni fuerza policial que pueda detenerlo, pues la policía termina siendo parte tanto del problema como de la solución. . . . El sistema de fijación de precios. . . es un misterio científico tan profundo como la expansión del universo o las fuerzas que unen la materia. Entenderlo es entender algo sobre cómo la especie humana, de cazar y recolectar, a través de las revoluciones agrícola e industrial pasó a un estado de abundancia* (Smith, 1982).

14) *La burocracia estatal y el modelo de monopolio bilateral* William Niskanen fue uno de los primeros economistas en tratar este tema, y su trabajo (Niskanen, 1971) se convirtió en uno de los más citados de la literatura de *public choice*. Se preguntó *¿Qué distingue a una burocracia? ¿Cuáles son sus elementos críticos? ¿Qué maximizan los burócratas? ¿Qué consecuencias tiene esta conducta?* Así, por ejemplo, cabe preguntarse cuál será la producción y presupuesto de una burocracia para condiciones dadas de demanda y de costo, y cuáles los efectos de cambios de la demanda y de las condiciones de costo; las consecuencias de la organización burocrática en términos de bienestar; y los cambios de organización y de estructura de incentivos que permitirían mejorar su eficiencia. Las dos características definitorias de los burós son que los burócratas *maximizan el presupuesto total de su buró*, dadas las condiciones de demanda y costo, bajo la restricción de que el presupuesto sea igual o mayor que el costo total mínimo de la producción de equilibrio; y que *los burós intercambian un producto (o una combinación de productos) por un presupuesto*. Según Niskanen, los jefes de oficina – funcionarios de carrera – maximizan el presupuesto, y utilizan su control de la información y su capacidad para disfrazar los verdaderos costos de producción de los servicios públicos que prestan a fin de aumentar sus presupuestos por encima del nivel necesario. Niskanen sostiene que *el legislador tiene poca o nula capacidad de controlar a los burós, debido al monopolio de información en poder de éstos. En consecuencia, el legislador no puede emitir juicios independientes sobre el presupuesto y los costos del gobierno tenderán a aumentar rápidamente*.

En esta relación el buró no tiene más que una fuente de recursos (*monopsonio* del legislador) y el legislador compra los servicios de una sola fuente, el buró (*monopolio* del buró). De ello resulta un *monopolio bilateral*. *El poder de negociación de la oficina es, sin embargo, mayor que el del legislador debido a que, por hipótesis, los burós están en una posición de superioridad informativa (asimetría de información).* El legislador no tiene conocimiento de

los costos de producción reales del buró. Por otra parte, los representantes del buró conocen la función de utilidad del legislador. Esta asimetría informativa impide que el legislador saque provecho de su posición en el monopsonio. Bajo estas condiciones, el buró consigue un presupuesto mayor que el necesario. La combinación presupuesto-cantidad es más grande que la competitiva. Luego, la producción del buró es ineficiente. Soluciones que propone Niskanen son transformar los incentivos de los burócratas a efectos de alentarlos a minimizar el gasto para cada nivel de producto. Menciona, por ejemplo, que los salarios del 5% del personal ejecutivo superior sean una función negativa del presupuesto total del organismo. Otra posibilidad es seguir financiando la producción de estos burós por medio del sector público, como en la actualidad, pero contratar su producción con firmas privadas que buscan maximizar sus ganancias.

15) El sector público debe ser descentralizado, fragmentado y regulado mediante pesos y contrapesos La literatura post-Niskanen recogió el mensaje y, poco más tarde, Vincent Ostrom (1973) sentó las bases de la teoría de la elección racional en la administración pública. Hilando un análisis que resultó parcialmente de *public choice*, y parcialmente de filosofía normativa, sostuvo que la centralización, la jerarquía y la consolidación – recomendaciones clásicas de la administración pública – son *malas*, y que la fragmentación, la descentralización y los pesos y contrapesos, son *buenos*. Aquí confluyen dos vertientes de la teoría de *public choice*: una, proveniente de la escuela de March-Simon, justifica las estructuras descentralizadas basándose en limitaciones cognitivas; otra, proveniente de la literatura inspirada por Tiebout sobre bienes públicos, sostiene la eficiencia de un sistema fragmentado y descentralizado de jurisdicciones políticas (Tiebout, 1965.) El trabajo de Ostrom estimuló una nueva tradición de investigaciones, cuyo eje sería cómo debe organizarse un gobierno – no cómo lo está efectivamente. Un libro de FIEL puede ser considerado tributario de esta tradición (FIEL, 1987.) El enfoque original de Niskanen dio lugar a la nueva economía de la organización. La atención también se concentró sobre la relación entre el buró y la legislatura, pero el análisis comenzó a plantearse en términos de *teoría de los juegos y de la relación principal-agente*. El enfoque consideró la información asimétrica – especialmente, la información del buró sobre costos – y la autoridad de la legislatura para fijar reglas y ejercer el control. Ello plantea un tema de gran interés. Max Weber ya había reconocido que el conocimiento burocrático le genera un dilema al gobierno. Por un lado, ese conocimiento es necesario si las políticas deben ser efectivamente llevadas a cabo, y de hecho constituye el principal motivo por el cual los políticos delegan autoridad a los burós. Por otro lado, también constituye un arma poderosa que los burócratas pueden volver en contra de sus superiores políticos. Lo que los estudiosos de la administración pública dijeron por varias décadas, en lenguaje diferente, es que la asimetría informativa inherente a la burocracia da lugar a un serio problema de control de los políticos, que deben usar su autoridad para resolverlo.

16) Una revolución en los estudios presidenciales Una teoría que incorpore al presidente apunta a componentes específicamente presidenciales dentro de la burocracia – la institución presidencial había sido ignorada por los teóricos positivos. Moe (Moe, 2003) señala que la revolución en los estudios presidenciales abandonó el análisis de las características personales de los presidentes reemplazándolo por la impersonalidad del neo-institucionalismo de la elección racional. Moe señala la importancia que tuvo la publicación de Cameron (2001.) Un aspecto de actualidad es la función que desempeña el veto presidencial en gobiernos divididos. Los presidentes usan rutinariamente y con éxito el veto para extraer concesiones de política del congreso – Cameron halla que en 80% de proyectos aprobados tras modificaciones, el congreso hizo algún tipo de concesión. Cameron desarrolla puntos trata-

dos por Matthews (1989): Sólo el presidente sabe qué proyectos de ley preferiría al *status quo* (incertidumbre). El presidente puede ser: 1) *Facilitador*: Quiere más reforma que el Congreso, por lo tanto permite al Congreso trasladar la política a su punto ideal. 2) *Moderado*: Quiere algo menos de reforma que el Congreso 3) *Extremo*: quiere mucho menos reforma que el Congreso. 4) *Recalcitrante*: Quiere una reforma en dirección opuesta a como la quiere el Congreso. Así, el Congreso no sabe qué proyectos de ley serán vetados. *Luego, la retórica del presidente es una señal al Congreso*. La aproximación es sugerente de por qué es esencial incluirlos dentro del análisis: en muchos casos, los presidentes tienen un impacto poderoso sobre la estructura del poder (recuérdense los casos de Illía, Menem y Alfonsín), pero también porque sus preferencias y estrategias son diferentes de las de los legisladores. Los presidentes buscan en forma activa un fuerte liderazgo en sectores amplios de la sociedad (o de su electorado), desean tener un control centralizado sobre la burocracia y despliegan acciones unilaterales para imponer sus propias estructuras (caso Fernández de Kirchner).

17) *Poder Judicial e “Intención Original”* Los presidentes pueden usar su poder de veto para reducir el control del Congreso y mejorar el propio; pero el poder judicial puede actuar para reforzar la influencia del Congreso. Este segundo aspecto es revelador, ya que bajo otras situaciones, el poder judicial puede socavar la influencia del Congreso. Sin embargo, la literatura ha subrayado el rol judicial como respaldo del Congreso, lo que dio ímpetu a la integración más reciente de los tribunales en la teoría. El poder judicial es esencial para una cuestión fundamental de la teoría: la protección de la intención original del ejercicio en curso del control político. Esta cuestión había sido planteada en un temprano documento de DyE de Landes y Posner (Landes and Posner, 1975.). Si la negociación entre grupos y políticos debe llegar a buen fin, dicen, los jugadores deben lograr que los acuerdos pretendidos (su intención original) sean protegidos del ejercicio futuro de la influencia política. Dicen que un poder judicial independiente resuelve el problema, porque puede contarse con él para proteger los intereses de hoy de la influencia de mañana. Pero si bien el punto de vista de la intención original es importante, lo que se enuncia sobre los tribunales es tenue: el poder judicial también podría actuar según sus propias preferencias violando la intención original. Sin embargo, los que han hecho modelación espacial, al apuntar al poder judicial, tienden a sostener que los tribunales protegen la intención original, o que lo deberían hacer así. Éste es un aspecto en el que se entremezclan cuestiones positivas y normativas.

Un poder judicial independiente con el poder de restringir a los poderes ejecutivo y legislativo es de común considerado como el fundamento del gobierno bajo un estado de derecho. Sin embargo, Stephenson (Stephenson, 2003) señaló que no resulta obvio por qué quienes tienen poder político tolerarán alguna vez las limitaciones impuestas por un tribunal independiente. Ofrece una explicación para la revisión judicial independiente que se basa en la competencia política entre partes que tienen aversión al riesgo. Un poder judicial independiente es un mecanismo a través del cual estos competidores políticos pueden obligarse mutuamente. Pero el apoyo a una revisión judicial independiente sólo es sostenible si (1) el sistema político es suficientemente competitivo, (2) la doctrina judicial es lo suficientemente moderada y (3) las partes son suficientemente intolerantes al riesgo y miran al futuro. Detrás del entramado del poder judicial, está la cuestión más básica de **cuáles son los valores perseguidos en general por los jueces**. El analista económico tiene un modelo de cómo actúan los delincuentes y las partes contratantes, los causantes y víctimas de accidentes, los padres y los cónyuges – incluso los legisladores y los funcionarios ejecutivos, como los fiscales – pero tambalea cuando se le pide que elabore un modelo de cómo actúan

los jueces. Si la economía es la ciencia de la elección racional, ¿por qué no debería ser plenamente aplicable a los jueces? Los jueces pueden no ser tan brillantes como creen los ingenuos y crédulos o como sus impulsores en la profesión legal afirman, **pero son racionales** (Posner, 1993.)

18) *La burocracia y la lógica de la acción colectiva* George Stigler planteó, con los científicos políticos, que *la regulación económica está al servicio de intereses privados de los grupos políticamente efectivos* (Stigler, 1971). Es una teoría bastante simple. Los intereses de negocios especializados pueden ganar mucho con la regulación si sus reglas son diseñadas según sus intereses. Y se lo pueden asegurar controlando la esfera política. Mancur Olson demostró que el pequeño número de interesados en cada industria, combinado con beneficios concentrados les otorga incentivos mucho más fuertes para organizarse para la acción política que a otros contribuyentes y grandes grupos, sobre quienes los costos se distribuyen en forma amplia. Los intereses minoritarios concentrados estarán sobrerrepresentados y los intereses mayoritarios difusos serán superados, debido a un problema de free-rider que se hace más fuerte a medida que un grupo se hace más grande (Olson, 1965.) Luego, *el poder de los grupos se encuentra brutalmente desequilibrado a favor de los intereses concentrados de grupos reducidos*. Los políticos responden haciendo que los burós negocien los intereses de estos grupos, y los burós, a su vez, hacen lo que piden los políticos.

Según Olson, *el activo fundamental controlado por el Estado es el poder de coerción*. Ésta es la famosa tesis de Max Weber. *Weber definió al Estado como una entidad que detenta el monopolio de la violencia y los medios de coacción, una definición fundamental en el estudio de la ciencia política moderna occidental: Hoy,... tendremos que decir que Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el territorio es un elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo distintivo de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permita* (Weber, 1918.) Cualquier grupo que pueda controlar cómo se utiliza este poder puede beneficiarse. Las grandes empresas tienen grandes beneficios de movilizarse. Como constituyen un grupo reducido, y bastante homogéneo, no tienen dificultad con los problemas de acción colectiva. Las pequeñas empresas no se organizan por razones políticas debido a problemas de acción colectiva: sus bajos beneficios potenciales. Los consumidores no se organizan porque los costos de hacerlo son altos en comparación con los beneficios. Básicamente, los consumidores siguen siendo racionalmente ignorantes. La *teoría de la captura* (o teoría de la abdicación del Congreso) dice que la industria captura todas las rentas, y deja de lado el rol de la oferta (es decir, del regulador). Stigler no presta tanta atención a la oferta, pero sí indica que los reguladores captan algunas de las ganancias.

19) *En primer plano, las estrategias en interés propio de los actores legislativos* Trabajos subsiguientes sobre la relación del buró con el Congreso permitieron analizar cuestiones de *delegación de funciones en condiciones de conflicto e incertidumbre, y control de la legislatura*. Los procedimientos administrativos se explican no por preocupaciones normativas de justicia, debido proceso, o equidad, sino por las *estrategias en interés propio de los actores legislativos* (McCubbins, Noll y Weingast (1987, 1989).) Este argumento evolucionó en forma natural dentro de la lógica de la elección racional, planteó desafíos a las perspectivas legales convencionales, y recibió una enérgica respuesta de Mashaw (1989). McCubbins-Noll-Weingast visualizan la relación entre Congreso y burocracia como un problema de principalmente en el que una coalición de promulgación de la legislatura trata de minimizar la *deriva*

burocrática (término empleado, dentro de un contexto de relación principal-agente, para una situación en la que el organismo persigue sus propios fines.) Sostienen que, en tanto que la literatura previa ponía énfasis en el control *ex post*, el esfuerzo de vigilar, premiar y sancionar a los organismos es costoso y, en todo caso, no funciona demasiado bien. El nuevo enunciado es que, precisamente a causa de que el control *ex post* es problemático, el Congreso pone más énfasis sobre el control *ex ante*, que funciona mucho mejor. Este tipo de control es clave para entender el modo cómo el Congreso se sale con la suya y por qué la burocracia aparece y funciona como lo hace.

20) *Una receta para protegerse del control democrático* Moe (Moe, 1994) y Horn (Horn, 1995) apuntaron a un factor clave de elección estructural descuidado por McCubbins-Noll-Weingast, la *incertidumbre política*, que surge por los derechos de propiedad incompletos inherentes a la política democrática. *Los que detentan el poder hoy sólo tienen un control temporario sobre la autoridad pública y no son poseedores de los organismos o programas que crean.* En consecuencia, *no pueden comprometer a las autoridades de mañana a protegerlos.* Las autoridades de mañana harán lo que les parezca bien, y hay incertidumbre sobre si respetarán los tratos anteriores o si incumplirán. Esto sucede especialmente si las elecciones amenazan con dar un mayor acceso a la autoridad pública a intereses opuestos. La incertidumbre política tiene un efecto profundo en materia de estrategia y de estructura. *Las autoridades de hoy saben que, si sus creaciones generan beneficios para sus votantes favorecidos en el curso del tiempo, deben protegerlos de las autoridades futuras y aislarlos, de tal modo, del control democrático.* La mejor forma de hacerlo es mediante mecanismos *ex ante* de control – es decir, procedimientos de decisión, reglas del servicio civil, formas organizativas independientes, calendarios – que *arman el mazo de cartas*, y además inmovilizan el sesgo para protegerlo de cambios en el poder de los grupos y de la autoridad.

Esto le dio un giro distinto a las cosas. La comisión promulgadora de McCubbins-Noll-Weingast fija su mirada en el buró, que amenaza con derivarse a otro lado. La comisión no sólo arma el mazo de cartas, sino también conduce procedimientos que fuerzan al buró a revelar información, abrir sus procesos internos, y sufrir una intervención para mantenerlo bajo control. Moe y Horn han subrayado, empero, que la comisión promulgadora también debe echar un ojo cauteloso a la propia legislatura, a todas las autoridades futuras y grupos de opositores, y utilizar la estructura para aislarse del control. Por la incertidumbre política, a menudo la coalición evita la apertura o la intervención y favorece estructuras que excluyen oportunidades de control externo. Se desprende que las deficiencias del control *ex post* son más severas que lo sugerido por McCubbins-Noll-Weingast, y no por el deslizamiento usual en toda relación principal-agente. Están incorporadas por el Congreso, con grandes incentivos a crear una burocracia autónoma que persiga los objetivos originales de la ley – y se resista a los intentos del Congreso de efectuar un control *ex post*. De ello surge que el control *ex ante* es un arma de doble filo, ya que promueve la dominación del Congreso de hoy torciendo al Congreso de mañana crecientemente impotente.

21) *De la “izquierda-derecha” a los modelos espaciales* La política espacial es el empleo de términos espaciales para simplificar y escenificar las diferencias y las acciones políticas. Al menos desde la Revolución Francesa, las referencias a *izquierda* y *derecha* y "a la evolución de las posiciones políticas" han sido parte del discurso político del día a día. El público en general entiende lo que significa hablar de política utilizando el lenguaje espacial, ya que este tipo de lenguaje no es sólo una creación de los científicos políticos. Las teorías del control *ex ante*, del intercambio político, y la política de elección de la estructura hoy están en el centro

de la teoría moderna de la burocracia, explicando lo que es la misma. En los últimos años, por su lado, gran parte del trabajo de los teóricos positivos tomó a la burocracia como un dato y buscó saber cómo se comporta en respuesta a los esfuerzos de controlarla de otros actores, especialmente del Congreso. En buena parte estas teorías se concentran, como la primera literatura, sobre el control ex post. Y han sido estructuradas como modelos espaciales bien conocidos de la teoría de la elección social, reflejando una vez más la antigua literatura. (En contraste con el enfoque socio-psicológico para estudiar el comportamiento de votación, la teoría espacial del voto se basa en la idea de elección egoísta. Los votantes emiten votos sobre la base de su evaluación de los candidatos o las alternativas políticas que compiten por su voto. Así se describen posiciones de izquierda o derecha.) Estos modelos son complementos importantes del núcleo de la *teoría moderna de la burocracia*. Su contribución más obvia ha sido *pasar de modelos diádicos de control por el Congreso a modelos más amplios con múltiples principales – legisladores, presidente, juristas – que ejercen en forma conjunta su control*. El documento de Ferejohn y Shipan es un punto de partida (Ferejohn and Shipan, 1990.) Los autores citan a Weingast y Moran como documento seminal y elaboran un modelo más general en el que los presidentes pueden vetar la legislación (Weingast and Moran, 1983), los tribunales pueden obligar a los organismos díscolos a regresar al status quo, y el Congreso, estilizado en una cámara dotada de un comité que actúa como filtro, puede aprobar leyes. Todos los actores tienen sus puntos ideales situados en un espacio de políticas unidimensional. Hay dos aspectos que destacar: uno, que los presidentes pueden usar su poder de veto para reducir el control del Congreso y mejorar el propio; otro, que los tribunales actúan para reforzar la influencia del Congreso. Este segundo aspecto es revelador, ya que bajo otras distribuciones de puntos ideales, el poder judicial puede socavar la influencia del Congreso. Sin embargo, los teóricos positivos han subrayado el rol de los tribunales como respaldo del Congreso, lo que dio ímpetu a la integración más reciente de los tribunales en la teoría. Los presidentes, que significan un problema para el Congreso, han sido analizados con menor profundidad y menos simpatía. A menudo su papel es, o bien minimizado o considerado como injustificado (ver Kiewiet and McCubbins, 1985.) Cabe lamentar este desequilibrio, si bien hay buenas razones por las que los tribunales aparezcan de modo prominente en los recientes intentos de ampliar la teoría: el éxito de la teoría positiva provocó que los investigadores de DyE se conviertan en contribuyentes activos a la literatura, que termina enfatizando el rol de los tribunales.

22) *El delincuente racional* ¿Hasta qué punto puede extenderse la hipótesis de racionalidad? ¿Cabe considerar como racional la conducta del delincuente en la medida que toma en consideración los beneficios y costos que su acción le reporta llevando a cabo la comisión del delito, buscando maximizar su función de utilidad? Pasos muy claros en tal sentido fueron dados por economistas como Gary Becker y Paul Rubin. El delito no se explica, según Becker (1974), por la irracionalidad, la enfermedad o el entorno social. *Los delincuentes son actores racionales, que reaccionan ante los incentivos, dada su situación personal*. La reincidencia en lo delictivo se explica por la reducción del horizonte temporal de los delincuentes, que como los drogadictos, viven cada vez más en el presente y descuentan fuertemente las consecuencias futuras. Tómese, como otro ejemplo, la eterna discusión sobre el efecto disuasorio de la pena capital. La evidencia sobre el efecto disuasorio es importante en estados de USA que actualmente reconsideran su posición sobre el tema. Rubin ha examinado la hipótesis de disuasión utilizando datos de panel posteriores a la moratoria y un sistema de ecuaciones simultáneas. El procedimiento empleado supera problemas comunes de agregación, sin el sesgo que surge de heterogeneidad no observada, y proporciona evidencia relevante para las

condiciones actuales. *Sus resultados sugieren que la pena capital tiene un fuerte efecto disuasorio; cada ejecución resulta en promedio, en 18 asesinatos menos* (Paul Rubin, Hashem Dezhbakhsh and Joanna M. Shepherd, 2000.)

23) *El comportamiento social tiene base genética* Paul Rubin analiza, en el espíritu de Hobbes y Locke, las reglas y restricciones que individuos sin ley ni gobierno elegirían detrás de un “velo de ignorancia” de las instituciones existentes (Rawls, 1971); para ello examina, desde una perspectiva evolutiva, conductas y valores políticos comunes a los humanos, identificando rasgos seleccionados evolutivamente, la primacía de la propiedad y el estado, la socialidad, etc. siguiendo las huellas de la socio biología de Edward Osborne Wilson (1975.) Dice: *La idea de que los seres humanos nacen como tabula rasa ya no es intelectualmente respectable.... Celebro la 'magistral' contribución de E.O. Wilson en este campo, y apoyo su conclusión de que la biología evolutiva, en última instancia se convertirá en la base para las ciencias sociales, y afirma: Mi propósito es examinar, desde una perspectiva evolutiva, ciertos comportamientos políticos y preferencias comunes a los seres humanos. Me preocupo en un sentido amplio por el menú de temas tratados en la arena política. Creo que este menú se puede explicar como resultado de nuestra evolución biológica. Algunas cuestiones políticas han sido relevantes para los seres humanos, incluso antes de que fueran humanos, y hemos evolucionado ciertos comportamientos y preferencias o maneras de ver estas preguntas... Las actitudes políticas son heredables... seleccionadas a través de la evolución... [Pero] esto no implica que haya un gen para cada actitud... los genes pueden establecer predisposiciones generales que pueden a su vez dar forma a influencias ambientales que a su vez pueden entonces influir sobre las actitudes. Como en todos los comportamientos, las causas son tanto genéticas como ambientales ("naturaleza" y "crianza"). El punto es analizar la parte naturaleza de esta relación de causalidad* (Rubin, 2002.)

Sobre el rol desempeñado por la organización jerárquica, Rubin ha sostenido que las jerarquías de Dominio (*la ley del más fuerte*) son prácticamente universales en las especies sociales, incluidos los humanos. En la mayoría de las especies y en las sociedades humanas ancestrales y primarias, estas jerarquías asignan los recursos escasos, como los alimentos, y a menudo el acceso a las hembras. Los seres humanos a veces usan jerarquías con fines asignativos y productivos, como las empresas, las universidades y los gobiernos. *Las Jerarquías Productivas y las Jerarquías de Dominio* comparten muchas características. Por eso, las personas, incluyendo los estudiosos de la conducta humana, a menudo confunden los tipos. Por ejemplo, el Manifiesto Comunista atribuye a las jerarquías productivas características que en realidad son propias de las jerarquías de dominio. Las jerarquías gubernamentales son bien confusas, ya que tienen muchas características de ambos tipos. En las sociedades modernas con monogamia social obligatoria y apego voluntario a las jerarquías bajo la forma de mercados de trabajo competitivos, las jerarquías productivas son generalmente útiles para todos los miembros, y es importante no confundir los dos tipos, ya sea en la política o en el análisis científico (Rubin, 2000.)

24) *La justicia como valor de una sociedad egoísta* Thomas C. Schelling observó (Schelling, 1960) que la existencia de juegos con multiplicidad de equilibrios es un hecho omnipresente de la vida que debe ser apreciado y comprendido por el economista, y no ignorado. En el capítulo 3 de su libro ofreció una gama de ejemplos de juegos con equilibrios múltiples en los cuales el problema esencial de los jugadores es lograr la *coordinación*. En esos juegos, cualquier elemento del contexto o de la historia que concentre la atención de los jugadores en un equilibrio (o *punto focal*) puede llevar a que todos esperen que tenga lugar, y a jugarlo en

forma racional. *Este efecto del punto focal abre la puerta a factores culturales y del entorno para influir sobre la conducta racional.* Otra forma obvia de incorporar los efectos de la cultura dentro del análisis económico sería suponer que las preferencias de los individuos están determinadas culturalmente. Por supuesto, nadie puede poner en duda que nuestros gustos son influidos por nuestro entorno social. Pero en un modelo teórico con preferencias endógenamente determinadas, los problemas sociales podrían ser “resueltos” enseñando a los pobres a amar la pobreza, o enseñando a los poderosos a amar la justicia social. *El análisis económico de las instituciones de tal modo podría ser trivializado por el supuesto de que los individuos pueden ser culturalmente rehechos para ajustarse a cualquier requerimiento institucional.* Por tal motivo los economistas suponemos que las preferencias individuales están caracterizadas por un materialismo exógeno egoísta. Pero aún sin una preferencia intrínseca por la justicia, un materialista egoísta puede ser influido por los conceptos de justicia que operan como factores focales determinando los equilibrios focales en juegos con equilibrios múltiples. Schelling lo ilustró con lo siguiente: *Mañana usted tiene que encontrarse con un extranjero en la ciudad de Nueva York. ¿En dónde y a qué hora lo encontrará? Es un juego de coordinación, donde cualquier lugar de la ciudad y cualquier hora del día podría ser una solución. Schelling preguntó lo mismo a varios estudiantes y halló que la respuesta más frecuente era “al mediodía en la oficina de información de la Grand Central Station.”* Nada hace de la “Grand Central Station” un lugar con un mayor pago (también podrían haber elegido encontrarse en un bar, o en la sala de lectura de una biblioteca pública), pero su tradición como punto de encuentro eleva su notabilidad, y hace de ella un punto focal natural.

El derecho es, como la economía, una ciencia social. Roger Myerson (2009) puntualiza cómo el concepto de *punto focal* permite al economista indagar sobre múltiples situaciones que, habitualmente, se han considerado como fuera del alcance de la economía. Esto involucra pensar en términos de *teoría de los juegos*. Rousseau describió una situación en la que dos individuos van a cazar. Cada uno elige cazar un ciervo o una liebre. Cada jugador debe elegir una acción sin conocer la del otro. Si un individuo caza un ciervo, debe cooperar con su compañero para tener éxito. Un jugador individual puede cazar una liebre por sí mismo, pero una liebre vale menos que un ciervo. Esta situación se considera una analogía importante con la cooperación social. En la matriz de pagos de más abajo, los jugadores 1 y 2 hacen jugadas simultáneas e independientes sobre si se acercarán al otro jugador de modo *amistoso* o *agresivo*. Como se puede comprobar, que ambos sean amistosos es un equilibrio de Nash (equilibrio *bueno*), y también lo es que ambos sean agresivos (equilibrio *malo*). (Además, hay un equilibrio en el que cada jugador tiene una probabilidad independiente igual a $\frac{1}{3}$ de ser amistoso.) Los dos equilibrios en estrategia pura están coloreados.

| | (2) amistoso | (2) agresivo |
|-----------------|-----------------|-----------------|
| (1) amistoso | 50, 50 | 0, 40 |
| (1) agresivo | 40, 0 | 20, 20 |

Ahora imaginemos dos islas pobladas por gente que se encuentran de a dos para jugar este juego. Los habitantes de la primera isla se concentran en el equilibrio bueno, pero los de la segunda isla están culturalmente dispuestos a concentrarse en el equilibrio malo. Se trata por lo tanto de un modelo muy sencillo de empobrecimiento, explicado totalmente por factores culturales. Si modelamos la cultura como un factor focal, en lugar de uno que tenga efecto sobre las preferencias de los individuos, podemos realizar comparaciones significativas de los pagos entre las dos islas, porque desplazarse de una isla a la otra no cambiaría las

preferencias individuales. Las dos islas tienen los mismos *fundamentals*, pero los resultados económicos son peores en la segunda porque allí sus habitantes tienen expectativas diferentes. *En ambas islas los pobladores son racionales, pero si un individuo de la isla pobre tratara de resolver el problema actuando como si estuviera en la isla rica sólo lograría reducir su pago de 20 a 0. Si queremos curar la situación de pobreza de la segunda isla, debemos conseguir la atención de todos sus pobladores y lograr, en cierta forma, que se concentren todos en el mejor equilibrio.* Ahora bien, estas expectativas sociales patológicas sólo pueden ser alteradas por alguien que sea percibido como la *autoridad* o como el *líder*, que pueda identificar un mejor equilibrio de Nash para todos. Si el líder buscara cambiar las expectativas de la gente con un plan que no sea un equilibrio de Nash, sus exhortaciones a cambiar la conducta serían socavadas por desvíos racionales. El ejemplo apunta a que, aunque se entienda bien cuál es el mejor equilibrio, aún subsiste un problema social no trivial de cómo cambiar las expectativas de la gente hacia ese equilibrio. *Un cambio social coordinado como éste requiere cierta forma de liderazgo socialmente aceptado, que puede depender de factores que sean esencialmente políticos.*

Usando un enfoque similar, Myerson (Myerson, 2009) puede mostrar cómo instituciones tales como el *derecho de propiedad*, derivan de un principio general de que *una sociedad exitosa debe poseer conceptos desarrollados de justicia y de autoridad que permitan a sus miembros identificar los equilibrios focales en la mayoría de los juegos que juegan habitualmente.* Por ejemplo, se ha puntualizado que los grandes costos de anarquía pueden hacer que el proceso de constituir un estado se transforme en un juego con equilibrios múltiples (Hardin, 1989). Luego el problema de ponerse de acuerdo sobre el liderazgo social sigue siendo un problema de coordinación social, pero es *el problema de coordinación que resolverá los restantes problemas de coordinación.*

25) *El Derecho como creación descentralizada* Usando teoría de los juegos, Mackaay (Mackaay, 1991) nos informa hasta qué punto las instituciones fundamentales del derecho constituyen respuestas a paradojas. *Allí donde la gente vive en sociedad, habrá derecho. También es cierto lo recíproco: sin sociedad no hay derecho. Esta relación íntima entre derecho y sociedad ha resultado evidente para los juristas de todos los tiempos.* Cuál es el factor que provoca la formación o transformación del derecho es, empero, menos evidente. ¿Será – como decía Hobbes (1651) – preocupación común de los ciudadanos evitar la guerra de todos contra todos si no hay un gobierno? ¿Será resultado del poder de un príncipe o de una burocracia, que se ha logrado dominar? ¿O será simplemente la preocupación de propietarios del vecindario que deben explicitar reglas para poder vivir en paz a ambos lados de una frontera común? De los juegos *mixtos*, los más estudiados son el dilema del prisionero y el juego del halcón y la paloma. Estos juegos se diferencian de los de *coordinación*, en primer término, porque los jugadores no parecen inclinarse en forma espontánea a coordinarse entre sí. Todos tratan de alcanzar en forma racional sus intereses particulares, y logran una interacción menos ventajosa para cada uno que la que alcanzan cooperando, que a pesar de todo – por la lógica del juego – tal vez les resulta imposible. El derecho tiene como objetivo formalizar las instituciones halladas en el curso de la historia para remontar este dilema y lograr la solución cooperativa. Desde los 1980s, la atención se volcó al llamado *el programa de Hayek* (Hayek, 1978), *consistente en saber cómo es posible el orden espontáneo* (Elster, 1989). *Esta cuestión resulta central para el jurista, pues, si se demuestra su posibilidad, puede establecerse que el derecho proviene de otras fuentes que no son ni el legislador ni los jueces y que su contenido no es arbitrario.*

Tómese la matriz de pagos que está al margen. Corresponde a la disposición típica de un dilema del prisionero. Esta situación bien podría representar la de una relación contractual, donde una parte ya recibió una prestación y está comprometida a dar la contraprestación sólo más adelante, y le resulta tentador no respetar el compromiso adquirido (un incumplimiento “estratégico”, engañando la buena fe de la contraparte.) El riesgo de un comportamiento estratégico en la ejecución de un contrato – la tentación de engañar la buena fe de la contraparte – para el jurista significa que existe un problema de ejecución del contrato. La cuestión que se plantea es si en estas circunstancias puede respetarse el contrato sin recurrir a una autoridad pública con el monopolio de la coacción. Cada jugador, evaluando de forma racional su posición, llega a la conclusión de que el incumplimiento es la opción más ventajosa. Se llega así a la celda S.E. sombreada. La matriz siguiente adjunta muestra, empero, que con relación a esta situación “minimalista” (donde cada jugador obtiene 1), la celda N.O. comporta un beneficio de 2 (= 3 – 1) para cada uno. Si cada parte puede imponer a la otra una reparación por el daño de incumplimiento, podrían llegar a la celda N.O. Para cada parte, ahora, sea lo que haga la contraparte, la ejecución del contrato es la opción más ventajosa. La posibilidad de hacer pagar daños con intereses transforma al dilema del prisionero en un simple juego de coordinación. Axelrod (ver Axelrod and Hamilton, 1981) demostró que ambos jugadores pueden, sin intervención de terceros, llegar al mismo resultado si se encuentran en una cantidad indeterminada de juegos – un súper-juego. Este tipo de juegos requiere que cada jugador formule un plan, que determina en forma eventual, según las decisiones anteriores del adversario y las propias, qué movimiento cabe adoptar en el juego actual. En un súper-juego, todo jugador puede “castigar” al otro a su turno si este último trató de explotarlo cuando le tocó jugar. Esta característica lo aproxima al dilema del prisionero con reparación de daños que acabamos de examinar. Axelrod demuestra que, en un juego repetido del dilema del prisionero, la estrategia Ojo-por-Ojo (comenzar cumpliendo, y hacer lo mismo que hizo el adversario en la ronda anterior) es una de las que se comporta mejor de entre una gama de estrategias alternativas. Además, es difícil que una estrategia con semejante rendimiento sea desalojada por otra más desconfiada o inclinada a buscar explotar al adversario. La estrategia Ojo-por-Ojo, y otras similares, definen una justicia de la reciprocidad. Corresponde a la justicia conmutativa, conocida desde Aristóteles. Los trabajos de Axelrod permiten descubrir por qué esta justicia ha sido descubierta muy temprano en la historia de la civilización y dentro de un abanico cultural muy vasto: se limita a la posibilidad de la interacción repetida entre los hombres y a sancionar por compromisos incumplidos. El énfasis de Darwin en la ventaja individual, luego, queda formalizado en términos de teoría de juegos, estableciendo las condiciones bajo las que puede desarrollarse la cooperación basada en la reciprocidad.

| | Cumplir | Incumplir |
|-----------|---------|-----------|
| Cumplir | 3, 3 | 0, 5 |
| Incumplir | 5, 0 | 1, 1 |

| | Cumplir | Incumplir |
|-----------|----------|-----------|
| Cumplir | 3, 3 | 3, 2=5-3 |
| Incumplir | 2=5-3, 3 | 1, 1 |

Pero estos resultados no son la última palabra. Hirshleifer reprocha a Axelrod que presente una visión parcial de la realidad (Hirshleifer, 1987.) A nuestro alrededor, no dejamos de ver conflictos; la visión de Axelrod es idílica. Según Hirshleifer, el conflicto, el desastre y la destrucción – pese a su importancia histórica y actual – no han sido estudiados en forma adecuada desde el punto de vista económico. El libro de Hirshleifer incorpora ensayos que tra-

tan de gente que debe tomar decisiones en épocas de desastre y conflicto, ayudando a explicar las posibilidades y limitaciones de la cooperación humana en condiciones de severas presiones del medio ambiente. La Parte I (*Desastre y Recuperación*) incluye estudios de grandes catástrofes históricas, como la Muerte Negra (s. XIV), la Guerra Civil de Rusia que siguió a la revolución bolchevique, y el bombardeo masivo de Alemania y de Japón durante la II Guerra Mundial. En la Parte II (*Cooperación y Conflicto*), desarrolla la tesis de que cooperación y conflicto son estrategias alternativas por medio de las cuales los individuos, grupos y organizaciones sociales luchan entre sí por la supervivencia evolutiva. En definitiva, la economía política de la especie humana es un ejemplo más de la economía de la naturaleza de Darwin. Hay, pues, que considerar otros juegos.

Tómese el ejemplo que da Demsetz, de los *territorios de caza entre los indígenas del Labrador* (Demsetz, 1967.) Antes de que llegaran los blancos, los indígenas hallaban a su alrededor suficientes animales como para satisfacer sus propias necesidades en materia de carne y pieles. Las tribus vivían en paz relativa, ya que su modo de vida buscaba evitar usurpar el espacio vital de los demás. Con la llegada de los blancos cambió la situación. Éstos estaban interesados en adquirir pieles y se desarrolló muy rápidamente un comercio de carne y pieles. Entonces la caza adquirió dimensiones mucho más importantes. Las tierras de caza tradicionales se agotaron por la sobreexplotación. Los indígenas tuvieron que buscar entonces nuevas tierras de caza, usurpando eventualmente tierras que habían sido tradicionalmente ocupadas por otros. Basta que en ese momento algunas tribus se lo echen en cara “a las otras” y se tiene la guerra. La solución que se encontró para poner fin o evitar la guerra, fue la división de los terrenos de caza, indicando sus límites mediante árboles quemados. La situación corresponde claramente a un dilema del prisionero. Los territorios atribuidos a cada tribu permiten precisar cuál era la naturaleza de su vínculo recíproco: nosotros respetamos los límites de ustedes siempre que ustedes hagan lo mismo con los nuestros. Corresponde al dilema del prisionero repetido y es estable bajo las condiciones enunciadas previamente. Además, tiene esto de interesante: responsabiliza a los interesados, ya que establece una relación directa entre la explotación que se hace ahora de las tierras y la que resta en el futuro: ninguna tribu practicará free-riding, viviendo a expensas de otra, aprovechando de la conservación que ésta practicó mediante una gestión prudente.

El free-riding también puede presentarse dentro de un grupo, lo que también dará lugar a instituir la propiedad privada. Este fenómeno puede ilustrarse como lo hace Umbeck, en la transición del comunismo primitivo hacia la propiedad privada durante la avalancha hacia el oro de California, hacia 1850 (Umbeck, 1977.) La fórmula de propiedad comunal, adoptada inicialmente, permitía a los mineros compartir los riesgos planteados tanto por los rigores de la vida material así como los aspectos aleatorios de la explotación. Entonces ¿por qué esta forma de explotación cedió lugar a la propiedad privada? Imaginemos que la tierra en común es explotada por 10 mineros. El esfuerzo conjunto genera un ingreso de \$ 1.000 que es dividido en partes iguales entre los participantes. Luego, cada cual recibe el 10%, es decir \$ 100. Si se trata de un grupo pequeño, pueden ser adoptadas reglas de conducta que eviten la ruina colectiva: se trata del principio de los “clubes” (Buchanan, 1965.) Cada uno cumple con las reglas y supervisa que los demás las cumplan. La situación es estable siempre que el grupo tenga un número reducido de miembros. Pero en California, con la llegada masiva de buscadores de fortuna atraídos por el oro, este modelo no duró. Como los grupos ya establecidos no podían rehusarse a integrar a los recién llegados y defender sus territorios en su contra, decidieron absorberlos. Pero el juego cambió con el tamaño creciente del grupo: se agudiza el problema de supervisión; habrá free-riding. La presencia de free-riding no significa que el

grupo se desintegre de entrada. Algunos, sabedores de la amenaza que se presenta si nadie trabaja, aceptarán hacerlo sabiendo que otros practicarán algo de free-riding. Si su proporción es lo suficientemente grande, se mantiene la estructura del grupo. Empero, el juego irá pareciéndose al juego del halcón y la paloma, en la medida que las palomas continúen trabajando sabiendo que hay halcones free-riders. La opción de incumplir-incumplir surge como la peor, con lo que el free-riding puede ser una fuente de conflicto. Se puede contemplar dos soluciones. *O bien* la propiedad comunal es dividida en lotes individuales cuyo rendimiento esperado es aproximadamente similar, y se asigna a cada uno un lote en propiedad individual; es la solución que adoptaron los mineros de oro en California. *O bien* se sigue manteniendo la propiedad comunal, pero se confía a una o varias personas la supervisión de las demás. Esta opción será mucho más interesante si el rendimiento del trabajo en equipo supera con creces al rendimiento total del trabajo de todos actuando aisladamente (rendimientos de escala). Esta estructura de supervisión plantea un problema: ¿quién supervisa al supervisor? ¿Quién podrá impedirle que haga un trueque con el abusador consistente en reducirle la supervisión a cambio de una parte de los frutos de su pereza? Una solución consiste en arreglar *una renta fija para los miembros y asignar el ingreso residual al supervisor*. Éste estará interesado entonces en que todos cumplan con sus compromisos. También es evidente que el supervisor asumirá gran parte del riesgo de fracaso de la operación. Por consiguiente, querrá tener siempre la última palabra sobre los proyectos emprendidos por el grupo. *Luego, el supervisor tendrá, con relación al funcionamiento del grupo que trabaja en sus tierras, las prerrogativas de un propietario. Probablemente también deseará adquirir en forma similar la propiedad de esas tierras, en cuyo caso los miembros del grupo se transformarán en simples asalariados.*

Por consiguiente, la ejecución de los contratos y el derecho de propiedad son teoremas que surgen (en forma descentralizada) en situaciones donde no hay estado, no disposiciones contenidas en un código o ley o constitución.

26) Bienes Públicos con Financiación Voluntaria En filosofía del derecho y economía, Jasay (Jasay, 1989) refuta la idea común de que se requiere un gobierno como proveedor de bienes públicos. Sostiene que, sin impuestos, contribuciones voluntarias para proporcionar libremente beneficios accesibles serían hechas por parte de algunos miembros de los grupos, ajustando sus acciones a las acciones anticipadas de otros miembros del grupo. Jasay llega a la conclusión de que cuando las indivisibilidades y los riesgos de no prestación son tomados debidamente en cuenta, la contribución voluntaria es una elección racional del individuo. *El argumento clave para la coacción resulta indeciso, y la necesidad de un contrato social en el mejor de los casos no está probada.* Jasay enuncia así un principio que ha sido analizado por los economistas; véase por ejemplo la literatura de diseño de mecanismos aplicada a bienes públicos – la retórica de los actuales esfuerzos de descentralización (por ejemplo, World Bank, 1999) hace hincapié en nociones tales como la *rendición de cuentas*, la *proximidad* y la *competencia por comparación*. Como economistas, sabemos que todo bien susceptible de la exclusividad requerida para ser apropiado y transferido puede ser provisto por “el mercado”. Luego, la misión del Estado alcanzaría a bienes no susceptibles de semejante exclusividad: los bienes públicos. Si no es viable la exclusividad, una vez producido el bien, otros individuos podrían gozar del mismo. Además, consumir un bien público tendría con frecuencia la característica de “no rivalidad en el consumo”: que uno se aproveche del bien no obstaculizaría en manera alguna que otro haga lo mismo. Se ha creído que estas dos características son reunidas en fenómenos como la defensa nacional, el orden público y la justicia. El motivo de que se confíe la producción de estos bienes al Estado es que la ausencia de

exclusión convertiría a cada ciudadano en un free-rider potencial: esperaría que los demás paguen por la producción y luego se serviría en forma gratuita. Como cada cual hace el mismo razonamiento, nos encontramos con un *dilema del prisionero con varios jugadores*, cuya solución espontánea sería la ruina de la colectividad, esto es, la imposibilidad de producir bienes colectivos o agotar aquellos provistos por la naturaleza. *Pero el Estado tiene justamente la ventaja de poder obligar a los individuos a renunciar a esta tendencia a practicar free-riding*. Cada parte de una convención social, convencida de la utilidad de los bienes públicos, aceptará la coacción que le impide jugar a ser un free-rider y le impide también proveer ese bien colectivo. *Detrás de este argumento está la noción de que la misión propia del Estado es la de proveer bienes públicos*. A similar conclusión llega Michael Taylor: *La justificación más persuasiva del estado está basada en el argumento de que, sin él, la gente no cooperaría exitosamente a fin de lograr sus intereses comunes, y en particular no se proveería a sí misma de ciertos bienes públicos, que son bienes tales que todo miembro de la población puede aprovechar, contribuya o no a su provisión* (Taylor, 1987.)

Pero esta tesis es insostenible, como indica de Jasay, por dos motivos: *la exclusividad no es de una vez para siempre, y aún los bienes cuya exclusividad es imperfecta podrían ser provistos por el mercado*. La exclusividad no está pegada a los bienes de forma absoluta y de una vez para siempre; por el contrario, es susceptible de diversos grados y puede cambiar como resultado de la innovación tecnológica. Por caso, la transmisión de TV por cable introdujo exclusividad en un campo que no parecía propicio cuando la transmisión era por onda. Pero una vez que el Estado se ocupa de la producción de un bien, habitualmente como lo haría un monopolista, desaparece el incentivo para desarrollar medios de exclusión y nunca más se podrá determinar si el bien es colectivo por su propia naturaleza o por decisión del Estado. *A propósito, conviene recordar que el Estado provee un abanico completo de bienes perfectamente susceptibles de ser producidos en forma privada, como la atención de la salud y la indemnización de los accidentes de trabajo y en la ruta. No podremos saber lo que constituye un bien colectivo*. Ésta es una conclusión fatal para esa construcción abstracta llamada el “estado natural” en el que los individuos se pondrían de acuerdo para fundar el Estado con el fin de producir bienes colectivos: *There is no state of nature* (de Jasay).

27) *Del poder como origen del Estado* Cabría luego interrogarse, si el origen del Estado no puede ser explicado en forma conveniente por el establecimiento por medio de un contrato social y de un poder coactivo sobre los ciudadanos ¿podría serlo por la búsqueda del poder? ¿Puede mantenerse el orden social en una sociedad sin estado? ¿Resulta viable la anarquía? La tesis de Taylor (Taylor, 1982) es que es posible el orden social de una sociedad sin estado si las relaciones entre las gentes son características de una comunidad. Rechaza el argumento libertario de que los bienes y servicios que constituyen el *orden social* puedan ser provistos por firmas privadas que compiten en el mercado, y el argumento *intervencionista* de que como el orden social es un bien público, su mantenimiento requiere de un estado. Taylor examina los métodos actualmente utilizados para mantener el orden en sociedades anárquicas y cuasi-anárquicas, y demuestra que estos métodos sólo son efectivos en comunidades pequeñas y estables. A su vez, toda comunidad requiere una cierta igualdad económica. Pero según un argumento tradicional – revitalizado por Robert Nozick (1974) – la igualdad no subsistirá demasiado tiempo sin que haya interferencia del estado – y consiguientemente la anarquía comunitaria llegará a su fin. Según Taylor, este argumento es falaz: podría impedirse el desarrollo de una gran desigualdad en una comunidad anárquica. Para mostrar evidencia e ilustrar los puntos de vista, Taylor se maneja con la experiencia de sociedades primitivas sin estado, comunidades pastoriles y utópicas y otras comunidades *intencionales*. Taylor

utiliza teoría política, filosofía política y datos empíricos para argumentar en contra del enfoque marxista de formación del estado (*los estados tienden a crear desigualdades económicas, no es que sean su consecuencia*).

Pero, señala de Jasay, *Anarchy, if historical precedent is to be taken as conclusive, does not survive* (Jasay, 1989) ¿Cómo es posible que las comunidades sin Estado hayan desaparecido casi en forma completa? En otras palabras, ¿de dónde proviene el poder? Taylor (Taylor, 1982) subraya que en la mayoría de las sociedades, *la formación de los Estados es, al menos en parte, consecuencia directa o indirecta de la proximidad de otros Estados pre-existentes*. Es fácil entender esta formación secundaria de Estados. *Las sociedades sin Estado son subyugadas, colonizadas o absorbidas por otros Estados*. Mackaay (Mackaay, 1991) analiza esta solución usando el juego del halcón y la paloma: sea que la comunidad designe a un jefe militar con poderes extraordinarios, o que llegue a un compromiso con una sociedad rival amenazante, el acuerdo le asegurará su protección como contrapartida de alguna forma de imposición o de tutela. Ésta era precisamente la naturaleza del *contrato feudal individual: el individuo que busca la protección del señor, como contrapartida acepta rendirle algún servicio o quedar ligado en forma personal*. El juego del halcón y la paloma representa la interacción entre ambas sociedades – la protectora y la protegida. Como la sociedad no estatizada ya asumió el papel de paloma, el juego puede ser representado en la matriz de pagos adjunta, donde las columnas representan las opciones de la sociedad estatizada, y las filas las de la sociedad demandante de protección. El juego es asimétrico porque a la sociedad protectora que ya está organizada en forma militar, un enfrentamiento militar (celda S.E.) le provocaría menos daño que a la sociedad demandante de protección (cero en lugar de -5). De todas formas, la demanda de protección fija la interacción en la celda N.O. coloreada, con cierta ventaja para ambas partes.

| | C | D |
|---------------|------|-------|
| C (someterse) | 3, 3 | 1, 5 |
| D (luchar) | 4, 2 | -5, 0 |

Lo dicho torna plausible extender y concentrar el poder, una vez que se estableció, y además, la generalización de las sociedades estatizadas. Taylor (Taylor, 1987) continúa explicando cómo nace el poder en sociedades primarias o prístinas, como habrían sido – según se cree generalmente – la Mesopotamia, Egipto, el valle del río Indo, el norte de China, América Central y Perú. Taylor explica el origen del poder mediante una extensión del rol de *jefe de un grupo*. Este personaje es nombrado por alguna causa puntual o por un tiempo indeterminado, pero sin que disponga de un poder real de coacción, lo que puede ser explicado por lo que se dijo más arriba con relación a los equipos. Está claro que las personas en esta posición podrían estar tentadas por el poder, en la medida que haya cierto free-riding sobre el esfuerzo de los demás. La tentación irá creciendo con el desarrollo “económico” de la sociedad, cuando éste haya superado un nivel que alcance para satisfacer las necesidades inmediatas; es decir, cuando exista un “excedente”. Esta condición elimina la tentación del poder en las sociedades puramente nómades o recolectoras. *Hay que esperar a que llegue la agricultura para que el poder resulte tentador*.

La conducta del jefe para aumentar su poder choca con la vigilancia de los restantes miembros. Para evitarlo, el jefe oculta en forma temporaria su juego, y luego se sirve de su poder militar (formulando promesas a sus soldados) para eliminar toda oposición. A los ciudadanos disconformes les queda la posibilidad de huir y de fundar en algún otro lado una nueva comunidad. Para Taylor, *la división (fissioning) es una característica de las sociedades sin estado* (Taylor, 1982). Luego, para que este poder pueda establecerse y consolidarse, se re-

quiere una cierta densidad poblacional que exponga una sociedad a la presencia de sociedades rivales en su vecindad (eventualmente, sin un poder central), de ahí la necesidad de organizarse en forma militar, y de un territorio bordeado por montañas, por el desierto o por el mar, del cual sea difícil escaparse. Una conclusión de lo anterior es que la emergencia del poder no aparece como inevitable desde el punto de vista histórico, pero que una vez descubierto, tiende a difundirse. La centralización del poder es un medio eficaz para organizar un ejército. En la interacción entre una sociedad sin Estado y una sociedad estatizada, la primera tiende a desempeñar el papel de la paloma y la segunda el del halcón. Las palomas tienden a desaparecer ante la presencia de halcones. A lo sumo se puede establecer un “equilibrio armado”. Mackaay analiza el progresivo proceso de aprendizaje de los límites del poder como un fenómeno puramente europeo-occidental. Por ejemplo, los conceptos de Estado de derecho, las libertades fundamentales, la separación de poderes y otras instituciones democráticas. Ningún otro imperio formado en otros lugares y que tuvieron incidencia en su período – como China bajo la dinastía Ming, el imperio otomano y el mongol; moscovia; o el Japón del régimen Tokugawa – dio lugar a algo similar. Lo que distingue a estos imperios del grupo de Estados que forman Europa occidental es que los príncipes que los conducían tenían dentro de sus regiones respectivas un poder indiscutido, y que pudieron establecer una burocracia centralizada que, siguiendo a Paul Kennedy, insistía en la uniformidad de creencias y de prácticas, no sólo en cuestiones de religión oficial estatal, sino también en lo concerniente a prácticas comerciales y desarrollo de armas (Kennedy, 1987). El poder demandado consolidado crea sociedades cerradas.

El pluralismo “forzoso”, “competitivo” y guerrero, calamidad de los ciudadanos ordinarios de esa época, fue condición indispensable para que se produjesen precisamente en Europa occidental – no así en China ni en los imperios musulmanes, cuyo nivel de civilización estaba aún a principios de los tiempos modernos por delante – las incontables innovaciones que dan lugar al gran despegue económico. Fue este pluralismo “forzoso” el que permitió que emergieran los derechos humanos y otras instituciones que ponen un límite al ejercicio del poder. Los derechos humanos, definen para todo individuo una esfera reservada sobre la cual el poder público no puede avanzar, ni aún mediante una ley. Y su usurpación puede ser demandada ante los tribunales por el victimario. Estos derechos requieren de numerosas condiciones previas, que pueden ser aclaradas empleando teoría de los juegos. Los invito a leer la hipótesis de Mackaay, basada en material histórico de relevancia, formateada en términos de teoría de los juegos, cuyo análisis permite comprender hasta qué punto la formulación de los derechos fundamentales ha sido consecuencia de acontecimientos excepcionales y contingentes y por qué apareció tan tardíamente en la historia de la humanidad, y en todo caso mucho más tarde que los principios del derecho privado. El modelo predice que debería observarse que la primera formulación de lo que hoy conocemos como derechos fundamentales tuviera lugar cuando se produjo la rebelión exitosa de una gran coalición. Esta tesis puede ser verificada repasando la historia de Inglaterra, de Estados Unidos, de Francia y de otros países. Lo interesante es apreciar cuáles de las condiciones necesarias para la formulación de los derechos fundamentales, estuvieron presentes en Europa occidental pero no en los grandes imperios anteriores.

Por consiguiente, el pluralismo forzoso de Europa occidental dio origen al rol militar de los príncipes. Una vez en su lugar, los príncipes entran dentro del juego de la rivalidad militar, lo que da lugar a gastos considerables, y en gran medida imprevisibles, exponiéndolos al malhumor de quienes tienen que facilitarles el dinero que los financie. Las punciones fueron importantes, haciéndose sentir bajo la forma de impuestos, sobre grupos amplios de la po-

blación. El uso abusivo de impuestos fue origen de varias revoluciones: en las provincias unidas en contra del *tiende penning* (el *décimo centavo*) impuesto por el rey Felipe II; los ingleses en el siglo XVII, y, nuevamente, en el siglo XVIII en contra de Carlos I; los norteamericanos en contra de Inglaterra; la Revolución Francesa (el pueblo de París formó una asamblea que asumió el poder y suprimió todos los privilegios de los nobles, entre ellos el de no pagar impuestos.) Una conclusión principal es que la propiedad exclusiva y transferible y los contratos constituyen el fundamento del orden privado o voluntario. Y semejante orden puede ser viable sin un Estado. Para el jurista, esto quiere decir, en primer término, que puede existir derecho antes de que haya Estado, sin restricción estatal. Se puede imaginar un *orden voluntario espontáneo, pero precario*. *Por doquier se verá que el Estado hará irrupción*. Se trató de explicar esta irrupción como si proviniese de la voluntad de los individuos que habrían llegado a la conclusión de que, sin Estado, no lograrían la provisión de “bienes colectivos”. Esta tesis es insostenible, en la medida que las presuntas “peculiaridades” de los bienes públicos no implican necesariamente que su provisión privada sea imposible. Esta imposibilidad es resultado de que, en forma invariable, es el Estado el que se encarga de producirlos. El origen del Estado debe ser hallado en otro lado, particularmente en la búsqueda de poder. El poder otorga una ventaja comparativa en materia de organización de una sociedad. Las sociedades que apelan al Estado tienden a ser conquistadoras de las que no lo hacen. *El poder tiende a expandirse*. Una vez puesto en marcha, aparece como irreversible. A lo sumo es posible esperar que se establezca un “equilibrio armado”, en cuyo contexto cabe situar al Estado-nación.

28) Redistribución, la meta del Estado moderno La historia de occidente es la del poder que pudo ser dominado. Hacia afuera, se lo dominó instituyendo naciones entre las que hay un equilibrio en armas. Hacia adentro, se lo dominó repartiéndolo entre instituciones y otorgando a todos derechos de acceso al poder. Pero la instauración del Estado de derecho no pone término a la redistribución, dado que un grupo que se considera lesionado puede servirse de sus derechos para exponer sus quejas ante el poder – elegido – con el fin de hacer votar un programa de rectificación. El juego redistributivo ya no está limitado a algunos privilegiados; por el contrario, cualquier grupo puede participar. Mas los programas que se votan de esta forma son del provecho del grupo y resultan pagados por el conjunto de los contribuyentes. Hay un juego *asimétrico*, ya que, como se ha indicado dentro de *public choice* (Voigt, 2009) el interés de los beneficiarios eventuales de adoptar el programa es muy superior al de los restantes ciudadanos, mayoritarios, que se oponen. De lo cual resulta un mecanismo en sentido único que conduce a un Estado con funciones cada vez más numerosas. Una vez que está en funcionamiento esta gran *kermesse* (Mackaay), bajo la apariencia de cualquier buena causa de interés público, aparece un programa de redistribución que lo favorece. Se instala un juego del dilema del prisionero con n personas, cuya solución natural es incumplir (celda S.E. de la matriz de pág. 19). Se está entonces ante un verdadero problema de free-riding, dado que, si en materia privada el free-riding generalizado significa que un bien ya no será más producido, en el presente juego siempre será así (Jasay, 1989.)

Como señala Mackaay (Mackaay, 1991), *la cosecha de teoría de los juegos es de gran riqueza para el jurista. Comporta la esperanza de comprender mejor las instituciones legales, y al proponer una lectura de las fuerzas sociales que dan lugar a las reglas jurídicas, conduce al jurista a salir de su campo tradicional para examinar el material histórico y antropológico que llegaría a confirmar o a refutar su saber. Como punto de adhesión de las ciencias sociales, teoría de los juegos constituye, para el jurista, una salida inesperada del clima positivista y una entrada tentadora al escenario de las ciencias sociales*.

Referencias

- Acciarri, Hugo, *Un Premio Nobel al Análisis Económico del Derecho*, blog Derecho y Comportamiento, 2016.
- Arrow, Kenneth J., *Social Choice and Individual Values*, 1951.
- Axelrod, Robert and William D. Hamilton, *The Evolution of Cooperation*, Science, New Series, Vol. 211, No. 4489. (Mar. 27, 1981).
- Becker, Gary S. *Crime and Punishment: An Economic Approach*, 1974.
- Black, Duncan, *On the Rationale of Group Decision-making*, *Journal of Political Economy*, 1948.
- Bour, Enrique A., *Ensayos de Microeconomía y Derecho y Economía*, Vol. I-II, 2016.
- Breton, Albert, 1996, *Competitive Governments*. Cambridge.
- Buchanan, J. M., 1965, *An Economic Theory of Clubs*, *Economica*, 32.
- Buchanan, J. M., *Social Choice, Democracy, and Free Markets*, *Journal of Political Economy*, Volume 62, Number 2 | Apr., 1954.
- Calabresi, Guido, *The Future of Law and Economics: Essays in Reform and Recollection*, 2016.
- Cameron, Charles M., *Veto Bargaining*, 2001.
- Coase, Ronald H. *The Problem of Social Cost*, 3 *Journal of Law and Economics*, 1960.
- Coloma, Germán, *Las funciones económicas del derecho*, *Problemas del Desarrollo*, Vol. 32 Iss. 126 (2001).
- Condorcet, Marquis de, *Essai sur l'application de l'analyse à la probabilité des décisions rendues à la pluralité des voix*. Paris: De l'imprimerie royale. 1785.
- Cooter, Robert, *Law and Unified Social Theory*, 22 *J.L. & Soc'y* 50 (1995).
- Coughlin P., and S. Nitzan, *Directional and local electoral equilibria with probabilistic voting*, *Journal of Economic Theory*, 1981.
- Demsetz, Harold, 1967, *Towards a Theory of Property Rights*, *American Economic Review*, 57.
- Dezhbakhsh, Hashem, Paul H. Rubin and Joanna M. Shepherd, *Does Capital Punishment Have a Deterrent Effect? New Evidence from Post-moratorium Panel Data*, 2000.
- Downs, Anthony, *An Economic Theory of Political Action in a Democracy*, *The Journal of Political Economy*, (Apr., 1957).
- Drazen, Allan, *Political Business Cycles*, in Steven N. Durlauf and Lawrence E. Blume (ed.) *The New Palgrave Dictionary of Economics*, Second Edition, 2008.
- Elster, Jon, *The Cement of Society – A Study of Social Order*, 1989.
- Ferejohn, John and Charles Shipan, *Congressional Influence on Bureaucracy*, *Journal of Law, Economics, & Organization*, April 1990.
- FIEL, *El Fracaso del estatismo*, 1987.
- Fiorina, Morris *Legislator Uncertainty, Legislative Control, and the Delegation of Legislative Power*, 1986.
- McCubbins, Mathew D. *The Legislative Design of Regulatory Structure*, (Nov., 1985).
- Gibbard, Allan, *Manipulation of voting schemes: A general result*, *Econometrica*, 41(4), 1973.
- Hardin, Russell, *Why a Constitution?* ch. 7 in *The Federalist Papers and the New Institutionalism*, ed. Bernard Grofman and Donald Wittman, 1989.
- Hayek, Friedrich *The Nature and the History of the Problem*, in *Collectivist Economic Planning* (Ed. F. Hayek, 1935.)
- Hayek, Friedrich, *Law, legislation and liberty*. vols. 1-3. University of Chicago Press (1978).
- Hirshleifer, Jack, 1987, *Economic Behaviour in Adversity*, Chicago, IL, U. of Chicago Press.
- Hirshleifer, Jack, *Evolutionary models in Economics and Law: Cooperation versus Conflict Strategies*, *Research in Law and Economics*, Vol. 4, 1982, JAI Press Inc.
- Hobbes, Thomas, *Leviathan or The Matter, Forme and Power of a Common Wealth Ecclesiasticall and Civil*, 1651.
- Horn, Murray J. *The Political Economy of Public Administration: Institutional Choice in the Public Sector (Political Economy of Institutions and Decisions)*, Cambridge, 1995.
- Horn, Murray J., *The Political Economy of Public Administration: Institutional Choice in the Public Sector (Political Economy of Institutions and Decisions)*, Cambridge, 1995.
- Jasay, Anthony de, *Social Contract, Free Ride: A Study of the Public Goods Problem*, 1989.
- Kaplow, L. and S. Shavell, *The Efficiency of the Legal System versus the Income Tax in Redistributing Income* (Harvard working paper no. 130, 1993).
- Kennedy, Paul, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, 1987.
- Kiewiet, D. Roderick and Mathew D. McCubbins, *Appropriations Decisions as a Bilateral Bargaining Game between President and Congress*, 1985.

- Kornai, János, What the Change from Socialism to Capitalism Does and Does not Mean, *Journal of Economic Perspectives*: v.14, no. I, 2000.
- Kramer, Gerald H., Short-Term Fluctuations in U.S. Voting Behavior, 1896-1964, *The American Political Science Review*, (Mar., 1971).
- Landes, William M. and Richard A. Posner, *The Independent Judiciary in an Interest-Group Perspective*, 1975.
- Ledyard, John, The pure theory of large two-candidate elections, *Public Choice*, 1984, vol. 44, issue 1.
- López, Manuel Fernández, La ciencia económica en el siglo XX, *Estudios Económicos*, Vol. 18, N° 38 (jul./dic. 2001).
- MacKaay, Ejan, 0200 History of Law and Economics, *Encyclopedia of Law and Economics*, General Editors: Boudewijn Bouckaert and Gerrit De Geest, Publishers Edward Elgar and the University of Ghent, Copyright 1996-2000 Bouckaert and De Gest. 2000.
- Mackaay, Ejan, Le droit saisi par le jeu, *Droit et Société*, 17/18, 1991.
- MacRae, C. Duncan, A Political Model of the Business Cycle, *Journal of Political Economy*, Vol. 85, No. 2 (Apr., 1977).
- Mashaw, Jerry L. (1989), *The Economics of Politics and the Understanding of Public Law*.
- Matthews, Steven A., Veto Threats: Rhetoric in a Bargaining Game, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 104, No. 2, May, 1989.
- McCubbins, Mathew D., Roger G. Noll, and Barry R. Weingast, Administrative Procedures as Instruments of Political Control, *Journal of Law, Economics and Organization* (1987).
- McCubbins, Matthew D., Roger G. Noll and Barry R. Weingast, Structure and Process, Politics and Policy: Administrative Arrangements and the Political Control of Agencies, *Virginia Law Review* (Mar., 1989).
- McKelvey, Richard D., Intransitivities in multidimensional voting models and some implications for agenda control, *Journal of Economic Theory*, 1976.
- Medema, Steven G. and Richard O. Zerbe, Jr, 0730 The Coase Theorem, *Encyclopedia of Law and Economics*, General Editors: Boudewijn Bouckaert and Gerrit De Geest, Publishers Edward Elgar and the University of Ghent, Copyright 1996-2000 Bouckaert and De Gest.
- Moe, Terry M. An Assessment of the Positive Theory of 'Congressional Dominance', *Legislative Studies Quarterly*, (Nov., 1987).
- Moe, Terry M. and Michael Caldwell, The Institutional Foundations of Democratic Government: A Comparison of Presidential and Parliamentary Systems, *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Symposium on The New Institutional Economics, 1994.
- Moe, Terry M. and Michael Caldwell, The Institutional Foundations of Democratic Government: A Comparison of Presidential and Parliamentary Systems, *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Symposium on The New Institutional Economics, 1994.,
- Moe, Terry M. and Scott A. Wilson, *Presidents and the Politics of Structure*, (1994).
- Moe, Terry M. *The New Economics of Organization*, *American Journal of Political Science*, 1984.
- Moe, Terry M. *The Theory of Bureaucratic Structure*, en John E. Chubb y Paul E. Peterson (ed.), *Can the Government Govern?*, The Brookings Institution, 1989.
- Moe, Terry M., *The Presidency and the Bureaucracy: The Presidential Advantage*, chapter 16, in Michael Nelson, ed., *The Presidency and the Political System* (7th edition, 2003).
- Moe, Terry M., *The Theory of Bureaucratic Structure*, in John E. Chubb and Paul E. Peterson (ed.), *Can the Government Govern?*, The Brookings Institution, 1989.
- Mueller, Dennis C., *Public Choice: An Introduction*, Chapter 2 in *The Encyclopedia of Public Choice* edited by Charles K. Rowley and Friedrich Schneider, 2004, Volume 1.
- Myerson, Roger B. Learning from Schelling's Strategy of Conflict. *Journal of Economic Literature*, 47 (4). 2009.
- Niskanen, William A., *Bureaucracy and representative government* (1971).
- Nordhaus, William D., *The Political Business Cycle*, *The Review of Economic Studies*, (Apr., 1975).
- Nozick, Robert, *Anarchy, state and utopia*. New York: Basic Books (1974).
- Olivera, Julio H. G. (1980), *Derecho económico*, 2da. edición, Buenos Aires, Macchi.
- Olson, Mancur, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, 1965 (revised edition, 1971.)
- Ostrom, Vincent, *The Intellectual Crisis in American Public Administration*, 1973.
- Posner, Richard, *What Do Judges and Justices Maximize? (The Same Things Everyone Else Does)*, 1993.
- Rawls, John, *A Theory of Justice*, 1971.

- Riker, William H., *Liberalism against Populism: A Confrontation between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice*, 1982.
- Rubin, Paul H., *Hierarchy, Human Nature*, 2000.
- Rubin, Paul H., *Law and Economics*, *The Concise Encyclopedia of Economics*.
- Rubin, Paul, *Darwinian Politics: The Evolutionary Origin of Freedom*, 2002.
- Satterthwaite, Mark Allen, *Strategy-proofness and Arrow's conditions: Existence and correspondence theorems for voting procedures and social welfare functions*, *Journal of Economic Theory*, 10 (2) April 1975.
- Schelling, Thomas, *The Strategy of Conflict* (1960).
- Schofield, Norman, *Instability of simple dynamic games*, *Review of Economic Studies*, 1978.
- Schumpeter, Joseph A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, 1943.
- Smith, Vernon L., *Microeconomic Systems As An Experimental Science*, *American Economic Review* 72(5): February 1982.
- Stephenson, Matthew C., "When the Devil Turns ..." *The Political Foundations of Independent Judicial Review*, *The Journal of Legal Studies*, Vol. 32, No. 1 (January 2003).
- Stigler, George, *The theory of economic regulation*, *Bell Journal of Economics and Management Science* 2 (spring 1971).
- Taylor, Michael, *Community, Anarchy and Liberty*, Cambridge, 1982.
- Taylor, Michael, *The Possibility of Cooperation*, Cambridge, 1987.
- Tiebout, Charles M., *A Pure Theory of Local Expenditures*, *The Journal of Political Economy*, 1965.
- Tullock, Gordon, *The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft*, 1967.
- Umbeck, John E., *A Theory of Contract Choice and the California Gold Rush*, *Explorations in Economic History*, 1977.
Vol. 62, No. 2 (Apr., 1954).
- von Mises, Ludwig *Interventionism: An Economic Analysis*, 1926.
- Weber, Max, *El Político y el Científico*, 1918.
- Weingast, Barry R. and Mark J. Moran, *Bureaucratic Discretion or Congressional Control? Regulatory Policymaking by the Federal Trade Commission*, *Journal of Political Economy* (Oct., 1983).
- Weingast, Barry R. and Mark J. Moran, *Bureaucratic Discretion or Congressional Control? Regulatory Policymaking by the Federal Trade Commission*, *Journal of Political Economy* (Oct., 1983).
- Williamson, Oliver E. *The Economic Institutions of Capitalism*, 1985.
- Wilson, Edward O., *Sociobiology: The New Synthesis*, 1975.
- Wittman, Donald A., 1995, *The Myth of Democratic Failure: Why Political Institutions are Efficient*, Chicago.
- World Bank (1999) (Burki, Shahid Javed; Perry, Guillermo; Dillinger, William; Griffin, Charles; Gutman, Jeffrey; Rojas, Fernando; Webb, Steven; Winkler, Donald) *Beyond the Center. Decentralizing the State*. Washington, D.C.