



Jordi Bacaria Colom

Catedràtic d'Economia Aplicada.
Universitat Autònoma de Barcelona

LOS JUICIOS DE VALOR Y CRITERIOS DE ACCIÓN SOCIAL EN LAS PROPOSICIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA: SIGUIENDO LA SENDA DE JACINT ROS

Jacint Ros Hombravella, a la dedicatòria del seu llibre *Pàgines viscudes d'un economista català*, diu: «Tot recordant el mestre Fabián Estapé i la influència intel·lectual del professor Joan Sardà i de Jordi Bacaria.» Realment em sento honorat per aquesta dedicatòria i vull suposar que és en agraïment a haver escrit el pròleg del seu llibre. En tot cas l'ordre és invers. És Jacint Ros qui m'ha influït a mi intel·lectualment, i per això aquesta contribució en aquest llibre vol ser com una projecció de les passes intel·lectuals que Ros potser hauria seguit i que en un cert moment apunta, críticament. És agosarat dir el que hauria fet Ros, però en tot cas em va indicar el camí i em va deixar fer.

Ros té la preocupació metodològica sobre la neutralitat dels mitjans, en relació amb els objectius proposats o escollits. Això el porta a la concepció myrdeliana dels judicis de valor que han de ser explícits per part de l'economista, alhora que proposa determinats mitjans per a la consecució

d'uns fins. Difícilment es pot anar més enllà si no s'accepta que els criteris d'acció social que serveixen per determinar certs ordenaments i prelacions en les polítiques, malgrat s'accepten com a normals, també estan carregats de judicis de valor. No es pot anar gaire més lluny, si una vegada acceptats els judicis de valor, no es busca un marc normatiu basat en l'economia positiva, que ens porti al terreny del consens institucional, el de les regles i el pacte, més que en les pròpies polítiques. En aquest punt, que és fins on he arribat (no massa lluny tampoc), no crec que jo hagi influït Ros. I com acabo en el meu pròleg al seu llibre, dic que Ros, «mestre de molts economistes i mentor personal, m'ha mostrat que la processó és molt llarga i el ciri molt curt». Més ara que l'esperança de vida creix i el benestar esperat disminueix o això sembla.

Introducción: fundamentos metodológicos

En esta contribución se trata de partir de algunas de las preocupaciones de Jacint Ros en relación con la metodología de la política económica, las proposiciones normativas, los juicios de valor y sobre todo los criterios de acción social. Criterios que no siempre se consideran cuando de la elaboración de la política económica se trata. Viendo desde una mirada retrospectiva de su propio trabajo y de los autores de los cuales Ros ha manifestado ser tributario: Myrdal, Robbins, Morgenstern, Tinbergen, Hutchinson. La influencia de Myrdal es evidente. Su libro *Materiales de política económica* (1987a) lo dedica: «A GUNNAR MYRDAL / A su senda / El Nobel sueco, del Sur.»

Sin dejar de lado a otros autores persuasivos para él, además de los anteriores, Einaudi, Keynes, Di Fenizio, Galbraith (Ros, 2006). Con una influencia destacada de Keynes, que manifiesta en su libro *Pàgines viscudes d'un economista català* (2018): «Desde mis estudios en la London School of Economics, soy decididamente socialdemócrata y keynesiano...»

En su trabajo «Concepciones históricas y actuales más relevantes de la política económica» (1987b) se encuentran con más detalle los autores que han configurado su concepción de la política económica. Es en este capítulo donde Ros hace un repaso sintético de los autores que encajan en su «ángulo de visión propio sobre la concepción de la política económica». En la concepción clásica se remite a tres autores, Adam Smith, Jeremy Bentham, J.

Stuart Mill. Habiendo sido alumno de Ros, puedo destacar su admiración por Mill. Quizás por su transición desde una posición liberal a una más «socialista». Pero también, como dice, porque Myrdal sitúa a Mill en el hito del arranque del enfoque teleológico. Considera que «la interpretación de Stuart Mill no ha quedado en absoluto anticuada sino que puede ser vista como pionera de todo aquel grupo de posturas que ven en la política económica una mera plataforma de aplicación de la ciencia económica» (Ros, 1987a, pág. 94). Lo más destacable de este enfoque teleológico, que sin duda es una constante en la posición de Ros, es la que se refiere al problema de la neutralidad de los medios en la política económica. Una posición muy myrdaliana que nace en Mill y que será una constante en el análisis metodológico de Ros: la no neutralidad de los medios, en el que «el economista pasa a diagnosticar el valor instrumental de los medios a través de identificar y desentrañar conjuntos totales de los valores —de objetivos y de medios— que resultan internamente compatibles» (1987a, pág. 164).

Bentham quizás pasa más desapercibido que Mill en los trabajos de Ros, sin embargo Bentham, maestro de Mill e introductor del utilitarismo, es una pieza básica en la formulación teleológica ya que Bentham entiende por utilidad «la propiedad de todo objeto por la que tiende a producir beneficio, ventaja, placer, bien o felicidad (todo lo cual en este caso viene a ser lo mismo) [...] o a prevenir el perjuicio, el dolor, el mal o la desdicha de la parte cuyo interés se considera».¹ Además, Bentham distingue entre el interés del individuo y el de la comunidad, siendo el interés de la comunidad la suma de los intereses de los distintos miembros que la componen. En otras palabras, el utilitarismo nos introduce en el «individualismo metodológico» como punto de partida de las preferencias soberanas de cada persona y las de la comunidad fruto de las agregaciones de las preferencias de los distintos individuos.

Su obra sobre las «Concepciones históricas...», siendo un capítulo publicado en 1986, tiene también el mérito de introducir las últimas corrientes del momento que conceptualizan la política económica y su método. La perspectiva endogenizadora de la *public choice* o elección pública, la teoría de los juegos y el enfoque de la interdependencia y coordinación. Enfoques que han sido relevantes en los años posteriores,

¹ Citado en Josep M. COLOMER, *El utilitarismo...*, 1987.

como lo demuestran los premios Nobel de James M. Buchanan (1986), Ronald Coase (1991), Gary Becker (1992), Douglass North (1993), John Nash (1994) y Elinor Ostrom (2009) entre los más destacados economistas en los enfoques de diseño institucional. Aunque Ros es crítico (por lo menos en 1986) con el contenido positivo del enfoque de la elección pública, del que dice que «tiene un cierto interés, pero las ínfulas de objetivación normativa o caen por su base o se enmarcan en un sistema de supuestos abstracto en demasía» (Ros, 1987a, pág. 145).

Si partimos de esta mirada retrospectiva, en torno al papel de los valores en la determinación de los objetivos, el uso de medios-medidas, con la prevención de Ros hacia las perspectivas más tecnocráticas de la política económica, desde una perspectiva de la evolución de los enfoques, podemos situar el punto en que se encuentra hoy la metodología de la política económica en su vertiente normativa.

La metodología de la política económica ha sido una recurrente preocupación de Ros, alertado por la deriva formalista de la economía, aunque no tanto «por la economía en general y su núcleo central, el análisis económico, sino las cuestiones que plantea una de sus grandes aplicaciones, la política económica», y un punto crítico en relación con los supuestos empleados alejados de la realidad (Ros, 2006). Vaya por delante una primera distancia discipular respecto la del maestro Ros y una posición ecléctica. Sin llegar al extremo de dar por buenos todos los supuestos y sobre todo las derivas deductivas de los modelos, no siempre es necesario partir de un supuesto realista para llegar a una buena conclusión con aplicación normativa. En este punto me siento más cerca de Friedman (1953) que de Ros cuando aquel postula que la fuerza de los modelos simplificados de la realidad no reside en el posible «realismo» descriptivo de los mismos, sino en su capacidad para derivar conclusiones que permitan explicar y prever los acontecimientos del mundo real. Y también de los modelos axiomáticos que conducen a análisis normativos de la política pública en mayor medida que las aproximaciones empíricas (Blair y Masser, 1978). Modelos axiomáticos deductivos y supuestos extremos no realistas nos conducen a aplicaciones normativas más realistas y muchas veces con menos costes que otros modelos empíricos supuestamente más realistas.

El economista como asesor omnisciente de un déspota benevolente y estilos de vida frente a ideas económicas

En su análisis metodológico, Ros nunca abandona la posición del economista que aconseja al político sobre políticas económicas. Esta posición contrasta con la de Knut Wicksell (Suecia, 1851-1926), base del análisis de James M. Buchanan (1964), en que los economistas deben dejar de comportarse como asesores omniscientes de un dictador benevolente. Ros nunca abandona la posición de experto que debe aconsejar al político y por ello se mantiene en el paradigma de Robbins y no entra en las posibilidades del cambio institucional.

Según James Buchanan (1964), la economía es más una ciencia del contrato que una ciencia de la elección. El paso en falso, que dieron los economistas al considerarla una ciencia de la elección, fue debida a la aportación de Robbins y a su idea de la escasez. Desde entonces los economistas están totalmente dedicados a la asignación de recursos escasos entre fines alternativos. Este concepto de *escasez y asignación de recursos escasos* para la obtención de fines alternativos nos aleja del utilitarismo. No solo del individualismo metodológico, sino de la posible agregación de preferencias individuales. Nos acerca a una función de utilidad dictada o ajena al individuo y su agregado. Esta función de utilidad del economista omnisciente también nos aleja del concepto de *felicidad como fin* en Bentham y nos sitúa en el terreno de los criterios de acción social que exige la asignación de recursos escasos.

Desde este punto de vista, la diferencia entre un problema económico y un problema tecnológico es solo un problema de grado, es decir, de que la función a maximizar esté previamente especificada. Tinbergen, Theil, Frisch fueron continuadores de este enfoque con postulados más tecnocráticos consistentes en maximizar la función de bienestar social. Sin embargo, en este caso se incumple la condición de «no dictadura» del teorema de la imposibilidad de Arrow. Buchanan, dando un giro total y crítico con Robbins y su paradigma de la elección, recomienda concentrarse en el intercambio en lugar de la elección.

El mercado u organización del mercado no es un medio para el logro de algo. En realidad, es la encarnación institucional de los procesos de intercambio voluntario, que están integrados por las personas en sus distintas capacidades. La razón de las personas para entrar en el comercio o intercambio, el origen de su propensión, es seguramente el de la «eficiencia»

definida en el sentido personal de desplazamiento desde posiciones menos preferidas a más preferidas y efectuado bajo las reglas aceptadas mutuamente.

La tarea del economista incluye el estudio de estos acuerdos de intercambio cooperativos que llegan a ser meramente extensiones de los mercados definidos de manera más restrictiva.

La aportación de Lionel Robbins es crucial tanto en el desarrollo de la ciencia económica moderna como de la política económica. Su concepción de la economía remite a los economistas a la tarea asignativa, y la causa es la escasez. Pero los economistas abandonan el nivel de la elección individual, en el cual tiene sentido la aportación de Robbins, para pasar al nivel de la elección social. Este es el gran paso en falso de la economía normativa al que se refiere Buchanan (1964). Aunque Buchanan, más impregnado de la ética protestante y la ética del trabajo (1994), tampoco se acerca al concepto de *felicidad* de Bentham sino al de las restricciones (constitucionales) o autoimpuestas. Algo que sin duda no encaja en el ideal de vida de Jacint Ros, que me atrevería a situar más cerca del hedonismo de Bentham y Mill que en el mundo de la restrictiva y puritana ética protestante. El punto de contraste «moral» en relación con la política económica y en particular con la del gasto y déficit público entre Keynes y Buchanan, lo encontramos en la obra de este último en el volumen 8 de las obras escogidas *Democracia en déficit*. El legado político de Lord Keynes (2000) y su referencia a las presuposiciones de Harvey Road en las que el Gobierno del Reino Unido estaría vinculado a una aristocracia intelectual y, por lo tanto, no influida por el comportamiento oportunista de los políticos. Para comprender mejor la conexión entre el ideario keynesiano y su modo de vida contrario a la moral victoriana, Robert Skidelsky (1987) lo explica magistralmente, relacionando la «heterodoxa vida sexual de Keynes» con sus ideas económicas. Interesante punto de vista que podríamos extender al «estilo de vida» de muchos economistas y cómo determinan sus ideas económicas e incluso sus maneras de exponerlas y a los que Ros siempre ha puesto una especial atención. Su libro *Ahorro con avaricia* (1997) es un reflejo personal de tal relación o su obra sobre *Joan Sardá Dexeus* (2015) con las constantes referencias entre el recorrido personal de Sardá y sus recomendaciones de política económica, que se concluyen con un «Anecdotario selecto en torno a Joan Sardá», que reflejan aspectos del talante de Sardá que encajan perfectamente con su quehacer profesional.

Juicios de valor y criterios de elección social

En la economía del bienestar el criterio de Pareto es tan ampliamente aceptado como criticado, como principio de organización y acción social. Con todos los problemas que comporta tal criterio en cuando las dificultades en salir del *statu quo* y avanzar hacia posiciones superiores aceptadas por los diferentes individuos sigue siendo un criterio potente para la economía normativa. Una situación es óptima si en este estado no es posible mejorar la situación de nadie sin empeorar la situación de otra persona.

La acción social en este caso relaciona la acción del individuo interaccionando con la de los demás. A partir de la maximización de la utilidad individual se pueden llegar a desastres colectivos. Por ello las reglas actúan como restricciones para alcanzar el bien colectivo o evitar el mal colectivo sin renunciar al fin último del individuo que es maximizar su propia utilidad. Los individuos se pondrán de acuerdo en las reglas sabiendo que estas mejoran el intercambio o el comercio en beneficio de todos.

El problema es quién introduce las reglas, bajo qué circunstancias y cómo deben ser aprobadas o aceptadas *a priori*. Y el segundo problema es que estas reglas pueden estar cargadas de juicios de valor. ¿Cómo hacer compatibles los principios utilitaristas y sus fines con economías sujetas a la escasez o a las restricciones constitucionales? ¿Cómo utilizar y reinterpretar los criterios de elección social?

El típico ejemplo del diseño de una salida de emergencia para evitar la catástrofe cuando todo el mundo intenta salir al mismo tiempo se puede resolver con un modelo axiomático y no hace falta llegar a dramáticas comprobaciones empíricas para llegar a la solución. Solo es necesario simular el comportamiento maximizador de la utilidad de cada uno de los individuos, cuando en un momento crítico cada uno persigue como objetivo salvar su vida.

Esto no es suficiente si el momento crítico requiere algo más. Este algo más es un criterio de acción u ordenación social. Por ejemplo, ante un naufragio y la emergencia de evacuación no es posible saber si hay suficientes botes salvavidas. Por esto se utiliza el imperativo de «mujeres y niños primero». Aunque no queda muy claro el origen y motivo de tal discriminación, en el siglo XIX y XX podía ser un método efectivo de clasificación visual rápido. Quizás sin menos sentido en el siglo XXI, tanto si el origen fue la caballerosidad

y la manera de justificar la discriminación de la mujer en la sociedad, como ha analizado Lucy Delap² a raíz del naufragio del *Costa Concordia* en 2012. Por supuesto que, sea en el siglo que sea, nos encontramos ante un juicio de valor que puede cambiar a lo largo de tiempo, sea para discriminar a la mujer positivamente (caballerosidad), negativamente (discriminación social), o no querer ser discriminada en ningún sentido.

En todo caso lo destacable de este criterio de acción social ante un naufragio es que determina una prelación para una salida ordenada en caso de emergencia. Algo que en la zona del euro todavía no se ha conseguido resolver a pesar de los intentos de diseñar una salida ordenada a raíz de la crisis de la deuda griega.

Más ejemplos de criterios de acción social los podemos encontrar en las decisiones relativas a la atención de los pacientes en los centros de salud y hospitales públicos mediante listas de espera. Se entiende que en los privados el criterio es el de capacidad de pago del paciente. La justificación de la lista de espera es la insuficiencia presupuestaria sobre todo en momentos de ajuste económico para salida de la crisis, pero no deja de ser un criterio cargado de juicio de valor en su vertiente de asignación presupuestaria. Caso que sin duda utilizando el criterio de Pareto llegaríamos a la conclusión de que es posible alcanzar fácilmente un Pareto Superior si los usuarios del servicio de salud pudiesen negociar el presupuesto o simplemente un sistema asignativo basado en el apareamiento bilateral (*matching*) propio de los mercados bilaterales (pacientes buscan hospital vs. hospitales buscan pacientes).

Peor como juicio de valor es el caso de prioridad en la atención que expone Mary Douglas (1986) que, más que ser del pasado, podría ser incorporado a alguna lista de juicios de valor del presente. Cuando se puso en marcha el primer «riñón artificial» en Seattle, dado su coste y la imposibilidad de atender a todos los pacientes, se planteó el problema moral de a quién atender primero. Para ello se consideró que los pacientes debían reunir cualidades tales como decencia y responsabilidad. Cualquier indicio de desviación social como, por ejemplo, antecedentes penales, cualquier sugerencia de que la vida marital no estaba intacta ni libre de escándalos, resultaban sumamente contraproducentes para la selección. El candidato preferido era una persona que hubiese acreditado logros gracias a su laboriosidad y éxito en el trabajo,

² <https://www.cam.ac.uk/research/discussion/shipwrecked-women-and-children-first>.

que fuese a la iglesia, que formase parte de asociaciones y que interviniese activamente en asuntos de su comunidad. Actualmente con el crecimiento del populismo y el nativismo parece que aumenta el riesgo de volver a juicios de valor sobre la calidad moral de beneficiario en lugar del principio de igualdad o de prioridad según la gravedad del paciente.

Ros siempre muy atento a la realidad social cambiante, puede detectar estos cambios en su vecindad, en un programa de televisión o en noticias en los medios y que explica informalmente, pero que en algún momento acabará plasmando en alguna reflexión escrita. Como dice en la introducción a *Pàgines viscudes d'un economista català* (2018), y citando a Myrdal en el sentido de expresar la ideología socioeconómica desde el mero inicio: «Soc economista de tipus realista: l'economia ha de servir al benestar general; no pot ser un mer entreteniment solitari, tan sols gratificador per a qui la practica i els seus «correligionaris».

Buscando un nuevo sendero: política económica contractual y constitucional

Jacint Ros, como se ha apuntado más arriba, indicaba una senda desde su cátedra en *Materiales de política económica* (1987a), pero desde nuestra posición había que darle continuidad. Sin el riesgo de entrar en *terra incognita* porque desde el punto de vista académico ya había sido suficientemente explorada internacionalmente. Pero en los años de la «transición» (1975-1981) habíamos estado alejados intelectualmente de estas corrientes de pensamiento económico, preocupados por nuestra «propia política económica»³ y en los años siguientes intentamos recuperar el tiempo perdido. Ros, en su artículo «Lo que no se ha de hacer en política económica» (1987d), publicado originalmente en 1983, insiste en Lindbeck, «un autor importante en política económica —desde luego entre los diez primeros científicos y con vocación al Nobel a plazo medio». Pero el Nobel lo gana en 1986 James M. Buchanan, uno de los artífices del enfoque de la elección pública y que en 1990 se concentraría en los temas constitucionales y el diseño de reglas, lanzando la publicación de *Constitutional Political Economy* en 1990. Precisamente Ros y yo mismo encontramos a Lindbeck y Buchanan, gracias a la fructífera y apasionada influencia de Antoni Casahuga (fallecido en su plenitud intelectual

³ Personalmente entre 1979 y 1981 ocupó un cargo municipal electo.

en 1981) y su libro póstumo sobre acción social (1985). Ros deja la Universidad Autónoma de Barcelona en 1986 y en 1992 personalmente busco mi propia senda,⁴ en la Universidad George Mason con James Buchanan. El tiempo y Ros dirán si el paso hacia la economía constitucional puede considerarse una continuidad metodológica (o una de ellas) en la teoría de la política económica y en particular en su vertiente normativa.

Para la construcción constitucional, las reglas juegan un papel fundamental en la toma de decisiones. La regla de la unanimidad permite que las decisiones tomadas sean óptimas con independencia del resultado. Si la unanimidad de la población decidiese una distribución de la renta igualitaria, la decisión sería óptima con independencia de que la renta global disminuyese. Incluso si no se cumpliera el principio de la diferencia o *maximin* (maximizar las rentas mínimas) de Rawls, que establece que la desigualdad solo es aceptable cuando una mayor igualdad perjudique los individuos menos favorecidos. Y esto sería así porque se cumple la regla de la unanimidad.

Sin embargo, la regla de la unanimidad presenta límites en el coste de toma de decisiones a pesar de sus ventajas indudables una vez tomadas las decisiones. Según Buchanan (discurso del Nobel),⁵ la regla de la unanimidad para la elección colectiva es análoga en política a la libertad de intercambio en el mercado.

Según Frank Knight (Buchanan, 1964, pág. 36-37), en competencia perfecta no existe la competencia. En competencia perfecta, no existe el comercio como tal. Un mercado no es competitivo por suposición o por construcción. Un mercado se convierte en competitivo y las reglas competitivas lo son cuando las instituciones ponen límites al comportamiento de los individuos. Este proceso viene dado por la continua presión del comportamiento humano en el intercambio, y es la parte central de la disciplina de la política económica, como teoría normativa de la economía.

Así, desde este punto de vista, el economista político debería concentrarse en el diseño de instituciones que produjesen resultados eficientes, en lugar de dedicarse a simular resultados bajo condiciones ideales o perfectas.

⁴ En 1984 había entrado en la categoría de funcionario de carrera con plaza de adjunto de universidad (profesor titular) y en 1989 en la de catedrático de universidad.

⁵ <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/1986/buchanan/lecture/>

Aunque para el diseño de instituciones o alcanzar acuerdos se debe recurrir o al *velo de la ignorancia* (Rawls) o al *velo de la incertidumbre* (Buchanan-Tullock). En particular el velo de la incertidumbre es una construcción normativa para la solución de posibles acuerdos constitucionales.

El velo de la ignorancia de Rawls es una construcción normativa idealizada y el punto de partida apropiado cuando las personas tienen en cuenta que deben elegir entre los principios básicos de la justicia (Rawls, 1971).

En el velo de la incertidumbre (Buchanan y Tullock, 1962) no es necesario que las personas que entran en el diálogo constitucional dejen de lado sus criterios morales. En el cálculo de la incertidumbre, se tienen en cuenta los elementos subjetivos de las personas que entran en el diálogo constitucional. Es decir, los elementos subjetivos que tienen que estar presentes en las precondiciones referidas a las propiedades de funcionamiento de las instituciones alternativas. Las elecciones institucionales son, de hecho, elecciones entre reglas alternativas, no elecciones entre alternativas realizadas bajo determinadas reglas.

Obsérvese el interés para la política económica. No se eligen políticas económicas alternativas bajo determinadas reglas. Por ejemplo, un tipo impositivo bajo el derecho constitucional a la propiedad individual, sino que se eligen las reglas entre alternativas, tal como cuáles son los límites políticos a la imposición.

La teoría de la política económica entendida como un análisis de las decisiones colectivas permite una perspectiva más amplia de la política económica. El resultado cambia si se substituye la clásica maximización social de una función objetivo de una autoridad dada por la teoría de los juegos y la interacción entre individuos.

Tal como señala Buchanan (1986), reducido a su esencia, el mensaje de Wicksell era claro, elemental y evidente. Los economistas tenían que dejar de lanzar a los cuatro vientos consejos políticos como si estuvieran al servicio de un déspota benevolente, y concentrarse en las estructuras en cuyo interior se adoptan las decisiones políticas.

Wicksell se merece el calificativo del más importante precursor de la moderna teoría de la elección pública, porque ya en su tesis de 1896⁶ encontramos los tres elementos constitutivos que aportan los cimientos a esta teoría: individualismo metodológico, *homo economicus* y la política como intercambio.

El enfoque de la política económica como intercambio es de gran importancia en la derivación de una teoría normativa de la política económica. La mejora en los resultados de la actividad política se mide en términos de la satisfacción de lo deseado por los individuos, y no en función de un mayor acercamiento a un determinado ideal supraindividual y definido externamente por los individuos. Sin embargo, el acuerdo idealizado sobre los objetivos de la política no implica sustitución alguna de la evaluación individual.

Elección entre reglas o entre estrategias

Las implicaciones restrictivas de una teoría normativa de la política económica son severas. No existe criterio alguno a través del cual pueda evaluarse directamente la política. Y una evaluación indirecta solo puede basarse en una cierta medición del grado en que el proceso político facilita la conversión de las preferencias individuales expresadas en resultados políticos comprobados. Una forma de plasmar la diferencia entre el planteamiento wickselliano y el que todavía representa la ortodoxia en economía normativa es que es la constitución de la política y no la política en si misma lo que se convierte en objeto esencial de la reforma. El planteamiento wickselliano se concentra en la reforma de las reglas, lo cual puede favorecer los intereses potenciales de todos los participantes, en contraposición a la mejora de las estrategias del juego para determinados participantes, dentro de unas reglas definidas o ya existentes.

En la medida en que el individuo reconozca que una regla constitucional continuará siendo aplicable durante una larga secuencia de períodos, con posibilidades de realizar múltiples opciones en cada período, se verá necesariamente emplazado tras un parcial «velo de la incertidumbre» en lo que se refiere a los efectos de cualquier regla sobre sus propios y predichos intereses.

⁶ Tesis que James Buchanan descubre en los anaqueles de la Universidad de Chicago, en un libro sin traducir del alemán y por lo tanto desconocido en Estados Unidos y que sería la base para su análisis.

El velo de la incertidumbre soluciona en gran parte la explicitación de los juicios de valor, ya que en el diálogo constitucional se conocen los elementos subjetivos de los individuos así como sus criterios morales.

Arrow (1951) relaciona el concepto de *constitución* con el de la *función de bienestar social*, de Bergson y Samuelson, entendida esta como la expresión de las preferencias del colectivo. Para Arrow la constitución «es el proceso para determinar una ordenación social a partir de ordenaciones individuales» (1951, pág. 104-105). La función de Bergson-Samuelson es la función de preferencias de una autoridad dada. De hecho, el paradigma bajo el que se desarrolló el enfoque formal de la política económica de Frisch y Tinbergen y que Ros los sitúa en un lugar central de la política económica moderna.

Buchanan y Tullock (1962) consideran una constitución como aquella regla de decisión (unanimidad, mayoría, etc.) que la comunidad adopta para elegir o decidir sobre temas o problemas de importancia colectiva, en el sentido de que se trata de problemas que, en mayor o menor medida, afectan a todos, bien entendido que esta constitución o regla puede ser distinta según el tema o problema de que se trate [Esteve Serrano, 1980].

Mueller (1979) diferencia entre contrato social y constitución: se puede considerar el contrato social como un pacto hipotético entre todos los miembros de un estado que estipula los derechos fundamentales y las obligaciones de cada uno en el estado. Lo distingue de una constitución tanto en la forma como en el objetivo. De hecho, el contrato no ha sido escrito ni firmado por ninguno de los miembros de la comunidad. Pero a su vez ha sido concebido y acordado por ellos tácitamente.

La noción fundamental de justicia de John Rawls es la *justicia como imparcialidad*. Esta idea constituye un hilo constante que permanece en la teoría de Rawls del contrato social y de la constitución de Buchanan y Tullock y anteriormente en las teorías del contrato social de Kant y Rousseau. [Mueller 1980]

Difícilmente se puede disociar el concepto *política económica* del concepto *pacto* o *contrato social*. La política económica entendida como la resolución de conflictos lleva implícita la idea de pacto o consenso entre individuos o grupos enfrentados. Asimismo, la toma de decisiones colectivas está

relacionada a incidencias futuras que recaen sobre las generaciones futuras y esto difícilmente puede separarse de la idea de contrato o constitución.

El concepto *contrato social* de John Rawls, se preocupa más del proceso o contexto en que se adoptan las decisiones que del mismo resultado del proceso. El objetivo es establecer un conjunto de instituciones justas, donde puedan adoptarse decisiones colectivas. No se supone en modo alguno que las decisiones maximicen el bienestar social. En cierta manera se critica la filosofía utilitarista del bienestar social. Como también Buchanan (1978) critica el enfoque teleológico de los objetivos individuales y el cálculo de la felicidad como absurdo en determinado contexto: «¿Qué individuo puede reclamar por los resultados que se podrían haber predicho por la naturaleza? ¿Bien conociendo su dotación genética o su entorno social, o ambos? Pero una vez que se concibe a un hombre a la imagen de un artefacto, que se construye a sí mismo a través de sus propias elecciones, abandona la determinada senda de existencia animal, establecido por el modelo del economista ortodoxo.»

La obra de Rawls es una reformulación moderna del contrato social como instrumento normativo, como una teoría de la justicia social. Los economistas buscan por ello en la obra de Rawls soluciones a problemas normativos.

Rawls intenta llegar a un principio de justicia a través del consenso indirecto y abstracto. Los individuos en el experimento de Rawls se reúnen para discutir las condiciones en que están dispuestos a cooperar conjuntamente en una sociedad. Para evitar las influencias de los intereses de los individuos, se supone que están en un entorno del «velo de la ignorancia», esto es, desconocen el lugar o la posición que ocuparan en la sociedad futura, así como sus capacidades o preferencias.

En la teoría de Rawls, la vida es un juego de azar y la naturaleza distribuye atributos y posiciones sociales de manera totalmente aleatoria. Esta distribución no es ni justa ni injusta. Lo que es injusto es que la sociedad acepte los resultados aleatorios o que adopte instituciones que perpetúan o agravan estos resultados. Por lo tanto, un conjunto de instituciones justas serán aquellas que suavizan los efectos del azar de las distintas posiciones individuales.

La supremacía del mercado en Buchanan desde el punto de vista asignativo y distributivo puede relacionarse con la aleatoriedad de la distribución inicial de capacidades y de rentas en Rawls: la libertad individual o personal está por supuesto condicionada por los límites del poder. La libertad personal que la economía de mercado tiende a maximizar es aquella conformada por la distribución del poder económico entre los participantes. Esta distribución viene definida, a su vez, por la estructura legal de los derechos de propiedad. La persona que carece o posee escasas propiedades, y pocas capacidades humanas, para obtener una renta en el proceso de mercado, tiene a su alcance opciones de mercado, pero su libertad para escoger entre estas opciones carece relativamente de sentido debido a su limitado poder económico. La economía pura de mercado como tal poco tiene que ver, al menos directamente, con la distribución del poder económico. Esta distribución viene determinada en última instancia por la distribución natural de los talentos, junto con la definición legal de los derechos, y en un mundo incierto también con una buena dosis de suerte. Dentro de estos límites, la economía de mercado permite la máxima libertad de elección individual.

La economía de mercado tiene una ventaja desde la perspectiva de la eficiencia. La principal ventaja del mercado es la toma de decisiones descentralizada (cada individuo escoge lo que se intercambia y con quién). A pesar de que la toma de decisiones está descentralizada, el proceso asignativo y distributivo global está coordinado. Como ya se ha visto, pero, la economía de mercado no puede tratarse al margen de los derechos de propiedad.

Según Hobbes, el hombre escapó de la anarquía (donde la vida sería corta, desagradable y salvaje) porque acordó cumplir la ley y sigue viviendo de manera agradable y humana porque el hombre es un animal cumplidor de leyes. En este sentido la ley se puede considerar como una «regla de convivencia» y tiene su razón de ser en su capacidad para aumentar el bienestar material del hombre.

Para Buchanan (1975), en un sentido amplio, podríamos considerar que la acción colectiva consiste en la promulgación y vigilancia de la ley, ya que «la justificación de toda acción colectiva está en su capacidad para mejorar la situación humana». Esto no significa que toda acción colectiva mejora la

situación de los seres humanos, sino, como dijo Hobbes, «cualquier gobierno es mejor que ningún gobierno». El problema normativo consiste en donde establecer el límite entre demasiado gobierno, demasiada intervención o demasiadas leyes y entre poco gobierno, intervención y leyes. Aplicándolo a la política económica es: ¿cuál es la frontera entre demasiada política económica y poca política económica?

Este punto lo trata Lindbeck, citado por Ros en las «Concepciones más relevantes de la política económica», en relación con la incorporación del comportamiento de los políticos en las decisiones de política económica, políticos endógenos, en contraste con la teoría de la política económica convencional que los considera como variables exógenas. Lindbeck sigue a Downs, quien supone que los políticos intentan maximizar el número de votos, en pleno contraste con el enfoque de Frish-Tinbergen de la política económica cuantitativa (Ros, 1987, pág. 135).

Lindbeck (1973) plantea el problema de la elección del sistema económico a partir de la dicotomía capitalismo-socialismo, cuyos conceptos considera son instrumentos muy vagos para analizar los problemas de la organización económica de la sociedad. Lo que hace Lindbeck es sistematizar y dividir el análisis en ocho dimensiones de los sistemas económicos: primera, descentralización vs. centralización; segunda, mercados vs. procesos administrativos; tercera, propiedad privada vs. colectiva; cuarta y quinta, incentivos vs. ordenes, tanto en individuos como empresas; sexta y séptima, competencia tanto en individuos como empresas; octava, integración en un sistema multinacional o la autarquía.

Si bien socialismo o capitalismo son conceptos ideológicos, que sirven para resolver muchas de las decisiones de los votantes y los políticos, en particular los que siguiendo las teorías del ciclo económico politizado se comportan de manera partidista (racional e irracional). Estos conceptos son prácticamente la quinta esencia de los juicios de valor en política económica en cuanto se refiere a políticas con efectos distributivos.

La ventaja de las ocho dimensiones de Lindbeck es que, representando cada una de ellas un juicio de valor (ideológicamente de derecha a izquierda) y concebidos como medios, nos permiten evaluar y ponderar con profundidad la toma de decisiones en política económica, con independencia o no de los

fines (si estos son capitalismo-socialismo y si es que tal concepción sirve de algo). Si el fin no es llegar a tal o cual sistema económico, sino el mayor grado de bienestar, las políticas desarrolladas en cada una de las dimensiones, según el momento, el país o los valores dominantes, el grado de globalización, nos acercarán o alejarán del fin último según como sean implementadas. Para poner un ejemplo, un debate bastante improductivo es en relación a si China actualmente es un *capitalismo de estado* o un *socialismo de mercado*. Siguiendo las ocho dimensiones de Lindbeck, encontraríamos centralización, más proceso administrativo que mercado, un *mix* propiedad privada y colectiva, incentivos económicos con órdenes, competencia en empresas en el ámbito internacional y una gran internacionalización. Lo importante en este caso es la coherencia interna-externa. Coherencia que se podría analizar desde la perspectiva del «trilema de Rodrik» (2012), o la imposibilidad de alcanzar simultáneamente la globalización económica, la democracia política y la soberanía nacional. Sacrificando la democracia política, China puede avanzar coherentemente, aunque en algún momento una mayor descentralización y libertad de mercado el sistema económico debería tener un impacto unidireccional en el sistema político a lo Hayek (1960).

Conclusión

Aceptando la posición myrdaliana de Ros (1987c) de que los valores van unidos no solo a los fines sino a los medios y que los medios no son éticamente neutrales y que los juicios de valor se refieren a la totalidad de las secuencias y no al resultado final previsto, llegamos a la conclusión final.

A los cincuenta años desde la proposición de Myrdal, a la que Jacint Ros ha dedicado una parte importante de su análisis, reconocemos la no neutralidad de los medios y los fines (por supuesto). Pero no es suficiente hacerlos explícitos desde el elaborador y la elaboración de la política económica. Aunque esta sea una condición necesaria, la condición suficiente sería, después de conocer los resultados de los análisis de la endogenización de la política, orientar la elaboración de la política económica hacia un diseño de reglas constitucionales o supranacionales que limitasen los grados de libertad de los políticos en el manejo de la política económica. Las restricciones del Banco Central Europeo, en cuanto a independencia y objetivo de estabilidad

de precios a medio plazo, el artículo 126 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, sobre el procedimiento de déficit público excesivo, o el artículo 135 de la Constitución Española, sobre estabilidad presupuestaria, a pesar de las dificultades que se pueden dar en su aplicación, van en esta línea. Los medios no son neutrales, pero se pueden neutralizar.

Y acabemos con una reflexión que Buchanan (1964) parafrasea a propósito de la metodología en economía: «La concentración en la metodología no resolverá ninguno de tus problemas, pero al menos te permitirá conocer cuáles son los problemas.» Y en esta senda seguimos.

Referencias bibliográficas

- ARROW, K. J. (1951). *Social Choice and Individual Values*. Yale University Press.
- (1974). *Elección social y valores individuales*. Madrid: v.c. Instituto de Estudios Fiscales.
- BLAIR, J. P.; MASSER, S. M. (1978). «A Reassessment of Axiomatic Models in Policy Studies». En: TULLOCK, G.; WAGNER, R. E. (ed.). *Policy Analysis and Deductive Reasoning*. Lexington: Lexington Books.
- BUCHANAN, J. M. (1964). «What Should Economists Do?». *Southern Economic Journal*, vol. 30, núm. 3, pp. 213-222.
- (1975). *The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan*. Chicago: The University of Chicago Press.
- (1978) «Natural and Artificial Man». 1a ed. En: (1999). *The Collected Works of James M. Buchanan*. Vol. 1: *The Logical Foundation of Constitutional Liberty*. Indianapolis: Liberty Fund, Inc., pp. 246-259.
- (1986). «Better than Plowing». En: *The Collected Works of James M. Buchanan*. Vol. 1: *The Logical Foundation of Constitutional Liberty*. Indianapolis: Liberty Fund, Inc., p. 11.
- (1994). *Ethics and Economic Progress*. Norman: University of Oklahoma Press.

- BUCHANAN, J. M.; TULLOCK, G. (1962). *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- BUCHANAN, J. M.; WAGNER, R. E. (2000). *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes*. En: *The Collected Works of James M. Buchanan*. Vol. 8. Indianapolis: Liberty Fund, Inc.
- CASAHUGA, A. (1985). *Fundamentos normativos de la acción y organización social*. Barcelona: Ariel.
- COLOMER, J. M. (1987). *El utilitarismo: Una teoría de la elección racional*. Barcelona: Montesinos.
- DOUGLAS, M. (1986). *Como piensan las instituciones*. Madrid: Alianza. [En español, 1996]
- FRIEDMAN, M. (1967). «La metodología de la economía positiva». En: *Ensayos sobre economía positiva*. Madrid: Gredos.
- HAYEK, F. A. (1960). *The Constitution of Liberty*. Chicago: University of Chicago Press.
- LINDBECK, A. (1977). «Sistemas económicos: un problema multidimensional». En: *Sistemas económicos y política asignativa*. Barcelona: Oikos-Tau.
- MUELLER, D. C. (1979). «Contrato social y elección colectiva». *Información Comercial Española*, núm. 561.
- MYRDAL, G. (1933). «Ends and Means in Political Economy». En: STREETEN, P. (ed.) (1958). *Value in Social Theory: A Selection of Essays on Methodology*. Nueva York: Harper-Brothers.
- RAWLS, J. (1971). *Teoría de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica. [1979, 1ª ed. española].
- RODRIK, D. (2012). *La paradoja de la globalización*. Barcelona: Antoni Bosch Editor.
- ROS, J. (1987a). *Materiales de política económica*. Barcelona: Oikos.

- (1987b). «Concepciones históricas y actuales más relevantes de la política económica» En: *Materiales de política económica*. Barcelona: Oikos, pp. 85-145.
 - (1987c). «El problema de los fines y los medios (la dimensión de la neutralidad)». En: *Materiales de política económica*. Barcelona: Oikos, pp. 159-171.
 - (1987d). «Lo que no se ha de hacer en política económica». En: *Materiales de política económica*. Barcelona: Oikos, pp. 175-181.
 - (1997). *Ahorro con avaricia: Una guía para el ahorro personal*. Barcelona: Flor del Viento.
 - (2006). «La utilidad metodológica de la política económica o «el porqué me hice de política económica»». En: *Economía efectiva: Miscelánea en homenaje a José Jané Solà*. Lleida: Milenio.
 - (2015). *Joan Sardá Dexeus: Un economista clave en la España del siglo xx*. Madrid: Aranzadi.
- SKIDELSKY, R. (1987). «Eros i la teoria econòmica: El cas de John Maynard Keynes». *Revista Econòmica de Catalunya*, núm. 6, pp. 101-104.
- TINBERGEN, J. (1968). *Política económica: Principios y formulación*. 2a ed. México: Fondo de Cultura Económica.