



TEORÍA DE LA ELECCIÓN SOCIAL: FUNCIONES DE BIENESTAR SOCIAL Y MECANISMOS DE EJECUCIÓN

KENNETH J. ARROW Y LEONID HURWICZ*

JONATHAN MOLINET

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES (FLACSO)
INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO (ITAM)
molinet@flacso.edu.mx

Recibido el 21 de enero y aprobado el 14 de marzo de 2008

*“La descripción de lo misterioso por
medios lógicos sólo dará resultado
si se hace uso de tinta fosforescente”
Ernst Jünger*

RESUMEN

Habitamos un mundo dividido en Estados, donde los Estados han sido constituidos por individuos. Hay algunos de estos Estados donde las elecciones sociales dependerían explícitamente de las elecciones individuales. En estos Estados, que son los nuestros, hay dos problemas mayores: ¿Cómo están conectadas las elecciones individuales con las elecciones sociales? y ¿cómo poner en práctica las elecciones sociales obtenidas? Por ejemplo, vía la regla de mayoría, una sociedad escoge un proyecto de bienestar. Enseguida, vía la división de poderes, los niveles de gobierno y la organización propia del mismo gobierno, las políticas correspondientes, quedan asociadas con mecanismos particulares que han de ejecutarlas. En ambos niveles, existen disposiciones que obligan a escoger colectivamente las metas y las maneras de conseguirlas. En este horizonte, se iniciará con el examen preliminar de algunos temas en ambos niveles para delimitar una versión amplia de la teoría de la elección social. Algunos ejemplos, en este mismo nivel preliminar, sugerirán la extensión de la teoría.

PALABRAS CLAVE

Bienestar social, elección social, Estado, mecanismos de ejecución, niveles de gobierno.

* Una versión preliminar fue presentada en el Seminario sobre Elección Social en la Universidad de Caldas, el 27 de abril de 2007. Agradezco al Dr. Édgar David Serrano Moya en Colombia, y en México, el ejercicio resulta de una deuda imposible de saldar con mi amigo Federico Estévez (ITAM) que impartió el curso de Análisis Político de donde provienen las siguientes líneas.

THEORY OF SOCIAL CHOICE: SOCIAL WELFARE FUNCTIONS AND ENFORCEMENT MECHANISMS KENNETH J. ARROW Y LEONID HURWICZ

ABSTRACT

We live in a world divided into States, where States have been formed by individuals. In some of these states, social elections explicitly depend on individual choices. In these states, like ours, there are two major problems: how are individual choices connected to social choices?, and how to implement the obtained social elections. For example, via the rule of majority, a society chooses a welfare project. Then, by means of the division of powers, government levels and the governmental organization itself, the corresponding policies are associated with particular mechanisms that must execute them. At both levels, there are provisions obliging to collectively choose targets and ways to achieve them. In this perspective, the article begins with preliminary examination of some issues on both levels to define a wide version of the social choice theory. Some examples, in this very preliminary level, suggest the extension of the theory.

KEY WORDS

Social welfare, social choice, State, enforcement mechanisms, government levels.

1. ELECCIÓN SOCIAL: ALTERNATIVAS, ESTADOS SOCIALES, ORDENAMIENTOS INDIVIDUALES Y EJECUCIÓN

PRELIMINARES (1): ESCOGER OBJETIVOS COLECTIVAMENTE

Sin duda los individuos en los Estados constituyen el ámbito más amplio donde está ubicado el dominio de la teoría de la elección social, ir de las preferencias individuales a las preferencias sociales, y de éstas a su ejecución a cargo de individuos. ¿Cómo entender que las “elecciones sociales” dependen de las elecciones individuales? Supongamos, para precisar el citado ejemplo del bienestar y abordar esta última pregunta, que hay tres alternativas de política relativas a la seguridad social. Privatizar (x), Asegurar solvencia financiera (y), y Dejar las cosas como están (z). Las alternativas x , y , z , son “modos de acción social” alternativos en la materia seguridad social. Supongamos ahora un individuo i cualquiera, a quien le pedimos que ordene estas alternativas exclusivamente desde su punto de vista, sin más que su propio parecer en esta materia. Para analizar su respuesta consideraremos que toma las alternativas de dos en dos y que puede

“preferir” una a otra o “ser indiferente” entre dos de ellas. Por sencillez, tomaremos simultáneamente “preferir” y “ser indiferente” como una relación R_i propuesta por nuestro individuo i cualquiera.

Para empezar, supongamos que tenemos algo así para analizar la posición del individuo i acerca de este asunto, xR_iy y yR_iz . En términos de la relación, ¿qué decir acerca de las alternativas x, y, z , exclusivamente sobre la base del antecedente formado por las dos últimas relaciones? Primero, sabemos qué alternativas prefiere o entre cuáles es indiferente. Segundo, bajo una interpretación formal de coherencia sabemos también que se sigue necesariamente xR_iz .

Conforme al ejemplo, está claro que i prefiere “privatizar” a “asegurar solvencia financiera” o es indiferente entre ellas y prefiere o es indiferente entre “asegurar solvencia financiera” y “dejar las cosas como están”. Además, hay motivos formales para proponer una hipótesis: prefiere o es indiferente entre “privatizar” y “dejar las cosas como están”. Podemos imaginar otros dos individuos cualquiera, j y k , distintos entre sí y distintos de nuestro i . Tendríamos entonces R_j y R_k . Pongamos que no coinciden entre sí con R_i . Es decir, los tres individuos tienen preferencias u opiniones diferentes pero ordenadas.

En el ámbito de la teoría de la elección social cuando digo antes, la “elección entre los modos de acción social alternativos depende de los individuos”, entonces, tendría que haber una relación R para toda la sociedad que resultara estrictamente de combinar o amalgamar R_i, R_j y R_k . En los Estados donde las decisiones sociales dependen de los valores individuales, elegir un modo de acción social requiere que la sociedad ordene las alternativas a partir de la manera en que los individuos ordenan las alternativas sobre la base de sus propios valores individuales. La elección social entre x, y, z , depende del lugar que ocupen en R en cuanto éste resulte estrictamente de R_i, R_j y R_k .

La segunda parte de este artículo estará dedicada a explorar las profundas dificultades que resultan del análisis lógico de esta última afirmación. Cabe hacer ahora mismo una observación. En última instancia, la única meta digna de alcanzarse mediante un modo particular de acción social sería precisamente la meta que estuviera en el primer lugar del ordenamiento social derivado de los valores u ordenamientos individuales. Para ilustrar el punto, esa meta sería la “mejor seguridad social”. Es decir, en el límite, se trata de una doctrina para resolver si están o no justificadas una reforma, una reorganización, una manera de actuar. En última instancia, hemos de tener en cuenta la íntima conexión que hay entre la filosofía política y la teoría de la elección social.

Propondré dos preguntas: primero, ¿las preferencias individuales son el fundamento de la preferencia social en una sociedad de individuos? Ya que el análisis lógico de la conjunción “elección social y valores individuales” efectuado por Arrow (ARROW,

1963: 59 y 1983: 1-29) desemboca en una imposibilidad, hay que preguntar también ¿de qué dependen, entonces, los modos de acción social, las políticas adoptadas socialmente? Justificaré estas preguntas sobre la base de investigar el significado de esa conjunción que es el título de su libro. El contexto está dado por el título de 1950, *Una dificultad en el concepto de Bienestar Social*. Pero no hemos agotado el dominio de la teoría de la elección social, falta investigar la función de bienestar social como una función de metas u objetivos políticos.

PRELIMINARES (2): ESCOGER Y OPERAR COLECTIVAMENTE MECANISMOS Y ACCIONES PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS

Afirmé al principio que “las políticas correspondientes quedan asociadas con mecanismos particulares de ejecución”. ¿Cómo entender estas palabras? Hay que empezar por observar que tenemos al alcance por lo menos otra manera de interpretar las alternativas x , y , z . “Privatizar”, “asegurar solvencia financiera”, “dejar las cosas como están” son tres conjuntos distintos de reglas para ofrecer y demandar seguridad social. Es decir, tendríamos resuelto el problema de establecer “mejor seguridad social” como meta. La reinterpretación lleva a otro problema de elección colectiva a partir de valores individuales, ¿cómo alcanzar la meta?

Son tres regímenes distintos, son tres maneras diferentes para conseguir que la seguridad social funcione de manera regular y permanente. En los límites de nuestro ejemplo, ¿cuál es, entonces, el régimen óptimo de la seguridad social? Cada una de las tres alternativas tiene ventajas y desventajas. La pregunta por el régimen óptimo de la seguridad social tiene dos registros distintos cuando la cuestión es abordada con el enfoque de la teoría de la elección social. Entre los regímenes alternativos x , y , z , el régimen óptimo sería escogido sobre la base de las opiniones que tienen al respecto los individuos i , j y k . La decisión social, a su vez, consiste en escoger la alternativa más alta sobre R .

El punto era asegurar que la elección del objetivo ha sido efectuada sobre la base de los valores individuales. Pero ahora no se trata de fijar el objetivo de manera válida. Queda el problema de que es preciso escoger colectivamente a partir de preferencias individuales, pero el asunto es conseguir el objetivo ya fijado. Si uno toma el equipo en operación, las distintas decisiones serán tomadas y las acciones serán emprendidas por individuos a partir de sus preferencias individuales. Esto llegará a ser un importante aspecto al considerar el diseño del órgano o del equipo que tiene el designio de hacer realidad el objetivo “mejor seguridad social” porque no es necesario que los motivos de estos individuos sean compatibles con tal objetivo.

El otro registro de la pregunta por el régimen óptimo requiere pasar del enfoque en términos de ordenamientos y su combinación al enfoque del equipo de ejecución y la información requerida (MARSCHAK, 1955: 127-137), también a los vínculos

entre conocimiento y poder de decisión (HAYEK, 1945: 519-530). Si, en el sentido anterior, está definida socialmente la “mejor seguridad social”, falta organizar el grupo de individuos que ejecutará esa meta. ¿De dónde proviene la dificultad? Cada integrante del equipo decide sobre algo diferente, pero la “mejor seguridad social” es necesariamente un resultado conjunto. También las retribuciones de estos individuos resultan de la combinación de decisiones individuales separadas.

Las alternativas x, y, z , son ahora tipos o clases de equipo. Tome cada uno de ustedes, por favor, su alternativa favorita entre las tres. Quien trata de alcanzar la meta ha de tomar en cuenta que, cualquiera que haya escogido, requiere definir un sistema de comunicación y unas reglas de decisión. En el caso más sencillo, entonces, hacer realidad la “mejor seguridad social” requiere resolver el problema de equipo. En la tercera parte del escrito se abordarán algunos de los aspectos más generales del problema de escoger el equipo para conseguir una meta proveniente de una función de bienestar social consistente con los valores individuales. Se pondrán a consideración otras dos preguntas, ¿qué necesidad hay de introducir el problema de equipo y el asunto de la información en la elección social? En particular, ¿qué necesidad hay de conectar explícitamente las acciones conjuntas de los individuos con las asignaciones de recursos?

No es tiempo de abandonar esta aproximación preliminar al ámbito de la teoría de elección social. En la segunda parte de este escrito, se propondrá un estudio de la conjunción del título del libro de 1951¹ y 1963², en la tercera, el estudio considerará una observación casi incidental hecha por Hurwicz en 1960 a propósito del análisis comparativo de sistemas económicos. *“Puesto que a veces se pide al economista expresar opiniones sobre asuntos de política antes de que haya sido seleccionado el marco institucional (por ejemplo dentro de una empresa o en un país nuevo), el asunto no es sólo académico”* (HURWICZ, 1977: 394). A manera de contexto, conviene tener presente una declaración del propio Hurwicz, *“a diferencia del enfoque más tradicional, el mecanismo se convierte en la incógnita del problema, más bien que un dato”* (Ibíd.: 393).

2. TEORÍA DE LA ELECCIÓN SOCIAL: ESCOGER ALTERNATIVAS Y ESCOGER MANERAS DE ALCANZARLAS

Las piezas de estudio propuestas proporcionan juntas una visión preliminar de la teoría de la elección social en su forma actual. Hay funciones de elección social, objetivos sociales, mecanismos de ejecución y asignaciones de recursos que son resultado de elecciones colectivas entre individuos. En virtud de una disposición jurídica explícita o en virtud de otras decisiones vinculantes, la elección tendrá que

¹ *Alternative Approaches to the Theory of Choice in Risk-Taking Situation.*

² *Utility and Expectation in Economic Behavior.*

efectuarse mediante algún procedimiento para combinar o amalgamar intereses de individuos.

En todos estos asuntos hay una estructura común. Por su forma, en palabras de Arrow, cabe describirlos como elecciones sociales, una “*elección social de cualquier ambiente dado es una agregación de preferencias individuales*” (ARROW, 1983: 103). Son distintos, sin embargo, porque en cada uno cambian las condiciones que ha de satisfacer el procedimiento de agregación. Además, por el contenido, todos tendrán que concordar, vía ordenamientos de Estados sociales, “*con los juicios de valor de soberanía de los ciudadanos y racionalidad*” (ARROW, 1977: 31) expresados en las condiciones del procedimiento de agregación.

Ejemplos: la regla de mayoría y el bienestar.

Consideremos, en una suerte de paréntesis, algunos ejemplos sobre el alcance de la teoría de la elección social cuyo entorno empezamos a reconocer. Hay casos en que el poder legislativo decreta unos impuestos para cubrir los costos de bienes específicos, públicos o no, que serán suministrados por dependencias específicas de la administración pública en algún nivel de Gobierno. ¿Es aconsejable decretar estos impuestos “etiquetados”? En análisis de política, antes de “aconsejar”, es práctica sana investigar qué da lugar a las prácticas observadas y, sobre esta base, proponer algunos corolarios. Estos bien pueden incluir recomendaciones de política.

¿Corolarios? Pero ¿de qué teoremas, de qué Teoría? La teoría de la elección social sugiere algunas maneras de observar prácticas del tipo impuestos “etiquetados”, sugiere también reglas para el análisis de las prácticas, para formular hipótesis acerca de su necesidad. Esos impuestos están dentro del presupuesto de ingresos aprobado por la autoridad presupuestaria. Además, ya que están “etiquetados”, parte de sus consecuencias quedarán reflejadas en el presupuesto de egresos cuya aprobación es también facultad de la autoridad presupuestaria. Por añadidura, la facultad de iniciativa corresponde al ejecutivo que coleccionará los ingresos y ejercerá los gastos. Por lo general, esta facultad está asociada con poderes de veto y de nombramiento.

Cabe destacar, dentro de este cuestionario esquemático, una sola dificultad para terminar con el ejemplo. Los impuestos, como ciertos subsidios y diversas asignaciones de gasto público al igual que el total de los ingresos y egresos gubernamentales, afectan al bienestar a través de la regla de mayoría. Las consecuencias positivas y negativas del tipo de impuesto en cuestión no resultan sencillamente del impuesto por sí mismo, que no viene solo a este mundo. Es necesario que sea cobrado y, antes, es imprescindible que sea legalmente promulgado.

No hay lugar por ahora para prestar atención al esencial proceso jurídico que “crea” el gravamen al insertarlo en la maquinaria de la legalidad. La dificultad que

aludo está, por tanto, en el centro de este proceso de “creación”. La decisión de llevar hasta el final el proceso de promulgación pasa por seleccionar un impuesto “etiquetado” en particular mediante regla de mayoría, ése y no otro u otros. Por supuesto, en momentos anteriores, otra mayoría prefirió igual o al revés. En otro momento, otra mayoría escogió tal regla y el procedimiento para aplicarla.

La dificultad, a mi manera de ver, consiste en qué quiere decir “*regla de mayoría*” y de qué clase de consecuencias se trata. En condiciones particulares, la regla de mayoría es susceptible de interpretarse como una función de elección social. Si estas condiciones cambian, la regla de mayoría ha de interpretarse como una función de bienestar social. Esas condiciones, dicho de manera algo formal, para el primer caso, consisten en ir desde las preferencias al conjunto de alternativas. Enteramente distintas, en el segundo caso, donde la trayectoria va de las preferencias individuales a las preferencias sociales. A propósito del impuesto “etiquetado”, ¿dónde está la investigación?

Hay dos niveles, dos clases de consecuencias distintas sobre el bienestar. Uno, si consideramos el impuesto, sin salir de las sedes legislativas, el análisis de política presta atención al nexo entre el gravamen y el bienestar como si fuera a resolver un problema usual de optimización restringida: maximizar el bienestar en las condiciones técnicas dadas. La promulgación del impuesto depende de la regla de mayoría pero lo que se entienda estrictamente por “*bienestar social*” no es materia del debate.

Cada legislador tiene un ordenamiento dado de preferencias sobre las clases de impuestos y sobre las magnitudes. Votará, conforme a ellas, con el propósito de obtener alguna recompensa. La regla de mayoría, en este sentido, es analizada como una función de elección social. Esta función fija como objetivo el impuesto “etiquetado” en una cierta magnitud. El nuevo problema es cumplir la Ley, ejecutar la función de elección social, cómo cobrar el impuesto. O, si ustedes quieren, el nuevo problema es evitar el veto del ejecutivo o impedir que el ejercicio del poder de nombramiento dé lugar a “obstáculos” o a “ventajas” imprevistas.

El análisis de política ocupa otro nivel de ejercicio cuando está en debate la noción misma de “bienestar social”. ¿Refleja, ésta, exactamente las preferencias individuales en un ordenamiento social? Habría que determinar si el impuesto “etiquetado” es la primera preferencia en un ordenamiento social. En este contexto, la regla de mayoría –o en caso el mercado– tendrían que ser interpretados como una función de bienestar social. El nuevo problema es formalmente similar al anterior. ¿Cómo ejecutar esta función? La diferencia inmediata e importante es que el objetivo por ejecutar es el bienestar social estrictamente establecido a partir de los ordenamientos estrictos de los individuos. La única razón definitiva para modificar o conservar el estado de cosas, es que los individuos prefieran estrictamente tal modo de acción.

El análisis de política, en este segundo nivel, en el nivel de la función de bienestar social, está en el “fundamento” de toda elección del modo en que actúa una sociedad, la elección de toda política. El análisis de política, en el primer nivel, en el nivel de la función de elección social, está en la “operación” de toda elección del modo en que actúa una sociedad, la operación de toda política. En ambos niveles se trata de elegir a partir de preferencias individuales pero varían la materia, las condiciones y las consecuencias de la elección.

Brevemente, una función de elección social y una función de bienestar corresponden a dos problemas distintos. En general, ¿qué alternativa resulta seleccionada cuando el criterio es seleccionar a partir de combinar o agregar preferencias individuales sobre un conjunto de alternativas? En particular, ¿qué Estado Social o manera social de actuar resulta conforme a ese mismo criterio? Si el problema planteado es un problema de “fundamentos”, la función de bienestar social ocupa el primer sitio lógico y político. Pero si el asunto del debate es la operación de la institución denominada regla de mayoría o del mercado dentro de un conjunto de reglas de procedimiento, alguna función de elección social está en el primer plano de análisis y de política. Los dos problemas plantean un tercer problema, un problema de ejecución. Pero, el diseño y operación de un mecanismo de asignación no necesita distinguir entre ambas funciones. El problema de diseño y operación aparece siempre que está definido algún objetivo que requiera acción colectiva para ser conseguido.

Los impuestos “etiquetados”, en el nivel de la función de elección social, resultan de la necesidad de construir una mayoría ganadora. Son aconsejables siempre que la construcción de esta mayoría resulte necesaria por algún motivo. Sus consecuencias de bienestar son inciertas. Se podría demostrar que la pertinencia de gravámenes atados a usos específicos proviene de las propiedades de la regla de mayoría. Se podría demostrar también que esta regla es utilizada conforme a requisitos específicos de procedimiento. Un corolario válido de tales demostraciones consiste en un “consejo” de política cuya validez depende por entero de la contribución específica de los impuestos en cuestión a la victoria de la mayoría que sirve de referencia al analista.

¿Qué resulta analíticamente al escoger el nivel de la función de bienestar social? La referencia tiene que ser necesariamente el hecho de que los impuestos “etiquetados” pueden haber contribuido a conseguir una mayoría ganadora. Esta ha seleccionado una alternativa de política presupuestaria, es decir, escoger un modo de actuar respecto a los ingresos y egresos del Gobierno. De otro modo, en vez de un plan general de ingresos, un plan que especifica para que serán ciertos fondos. No un plan general de gastos, un plan que ata ciertos gastos con ingresos específicos. La dificultad particular está precisamente en el origen lógico del producto de esta decisión de mayoría. ¿Es un modo de actuar cuyo propósito proviene de algún ordenamiento social de preferencias? ¿Está en el ordenamiento social de

preferencias construir una mayoría ganadora en materia presupuestaria? Si está, ¿qué lugar ocupa? Si tales impuestos son o no aconsejables depende del bienestar social exactamente en el sentido de una función de bienestar social.

Otra ilustración que no será elaborada en ningún grado: un grupo de empresas de diferentes tamaños que actúan sobre la base de cuotas de producción. Claramente, son empresas que tendrán preferencias distintas sobre esas magnitudes y tendrán que escoger teniendo en cuenta qué hacen las restantes. Conforme a la Ley, semejante conflicto tendrá que resolverse fijando las cuotas por regla de mayoría. Éste es un caso de mecanismo de asignación de recursos, ¿qué propósito guía a quienes diseñan esta clase de procedimiento para resolver conflictos? No hay motivo, así sea el mero paso del tiempo, para esperar que los resultados del mecanismo previstos por quienes diseñaron tal regla de composición de conflictos sean precisamente los resultados observados. Mediante investigación empírica, el análisis de política obtendrá algunas hipótesis para responder esas cuestiones. Un corolario del análisis puede ser la identificación de los perdedores y ganadores derivados de la regla de mayoría. ¿Cuáles son, entonces, las consecuencias sobre los precios y sobre el bienestar? Las empresas, por cambiar algo la escala del ejemplo, suelen estar encabezadas por un consejo de administración que decide mediante reglas especiales de votación que permiten configurar una mayoría. En caso de conflicto, ésta tiene el carácter de última instancia. Una decisión típica de esta clase de cuerpo es ¿cuánto invertir? Aparte del tipo de mercado y competencia, aparte de la tecnología prevaleciente y aparte de la cotización de las acciones en la bolsa, están las preferencias de los accionistas. Si bien, hablando legalmente, la mayoría del consejo de administración está facultada para decidir, es preciso considerar el paquete de control y el poder de voto que priven en la corporación. La composición de la mayoría y la identidad de sus componentes variarán con la marcha del negocio. Sin contar con la intervención del personal ejecutivo de alto nivel y su influencia sobre el consejo, resulta que corre a cargo de la mayoría mediar o conectar el mercado con la empresa. ¿En qué consiste ese vínculo? ¿Cuáles son las consecuencias, digamos por ejemplo, laborales del vínculo entre la mayoría del consejo de accionistas y el valor de la empresa en el mercado?

Uno ejemplo más para precisar la teoría de la elección social respecto a la teoría de la votación, lo constituye la discusión sobre la autonomía de la *Banca Central*, centrada en la existencia de un comité que toma decisiones por regla de mayoría. Si la regla de mayoría es interpretada como una función de elección social, la teoría de la votación tiene bastante que decir sobre la adopción de criterios de política monetaria. Estos resultan de la estructura del proceso decisorio y de las preferencias de los integrantes. Pero hay que salir de las salas de juntas para afectar el sistema de pagos en el sentido acordado. Supóngase que los decisores influyentes del mercado aceptan alguna responsabilidad por su funcionamiento respecto a un cierto “ideal” del mercado. Supóngase también que la autoridad monetaria toma decisiones de política perfectamente predecibles. Esta suerte de consenso, ¿alcanza

para incidir en el sistema de pagos, para hacerlo en la dirección buscada y en los tiempos acordados? En general, ¿quién sabe? Pero, en particular, es seguro que el banco tiene que diseñar y operar una política para comunicar sus decisiones. ¿Cómo combinar ésta con la estructura decisoria? ¿Qué enfoque adoptar? Hay un problema de elección dentro del banco y hay que escoger en el contexto de distintas decisiones en los mercados, en los hogares, y en diversas instancias políticas.

En otra dirección ahora, la entrada a las salas de juntas para escoger los criterios de política monetaria. Es razonable imaginar que el poder ejecutivo está interesado en llevar unas preferencias en vez de otras, ha de querer modificar o conservar el contenido de algún equilibrio en la junta. Seguramente, en el legislativo, actúan otros jugadores con propósitos similares. La etiqueta más común para todos estos propósitos es el nombre de algún partido político. ¿Cómo reacciona la política monetaria? ¿Qué importancia tiene el proceso de nombramiento para que los propósitos partidistas crucen o no las puertas de las salas de juntas?

Los ejemplos aducidos –fijar un tipo de impuestos y gastos, asignar cuotas, invertir en una empresa privada, producir efectos de política monetaria– sugieren una posición especial para la regla de mayoría. La elección de alternativas, en todos los casos, requiere aplicarla y actúa como una función de elección social. Que esté legalmente prescrita sugiere que es escogida y que tal elección conlleva requisitos para que sea aplicada. Precisamente, los ejemplos difieren respecto a esta estructura de requisitos. La regla de mayoría es un medio y es preciso establecer cuándo hay que recurrir a ella y qué resulta, hay que establecer también quiénes votan y dónde están. Todos los ejemplos, además, son parecidos en que el resultado de la votación –una manera de asignar recursos– tendrá que ponerse en práctica. Dentro del ámbito muy reducido de esta colección de hipótesis, sin embargo, puede discernirse que difieren respecto al tipo de mecanismo de ejecución y su manera de operar. En la tercera sección volveré sobre estas diferencias y parecidos de familia.

La colección entera presenta un rasgo común más bien inquietante, ¿qué función de bienestar social ha establecido que esos modos de acción corresponden a Estados sociales estrictamente preferidos por los individuos que integran la sociedad? No resulta sencillo responder a esta cuestión. Si son modos de acción social que no provienen de función tal, es muy extraño que invoquen el bienestar social. Resulta extraño e inquietante que, en tal caso, no sea obvio de dónde provienen. Las cosas se complican un poco porque uno puede preguntarse por consecuencias de bienestar a propósito de cada situación. A continuación, tratará de formularse con cierta claridad el problema que resulta. Todos los ejemplos citados se parecen en que son casos de la conjunción de 1951, “*Elección social y valores individuales*”. El rasgo familiar de extrañeza en los ejemplos hace pensar que esta conjunción, en buena lógica, es una contradicción. ¿En qué consiste la dificultad establecida en 1950?

3. ¿LAS PREFERENCIAS INDIVIDUALES SON EL FUNDAMENTO DE LOS MODOS DE ACCIÓN SOCIAL?

Hay que comenzar por el significado que tiene aquí la afirmación imperativa que dispone elegir un modo de acción social sobre la base de las preferencias individuales. Estas son ordenamientos sobre los modos alternativos disponibles. Estos, conforme a la prescripción, han de estar reflejados en el ordenamiento social de esos modos, vía el mercado o vía la regla de mayoría. Tanto para Arrow, como para quien escribe, significa analizar la posibilidad del ordenamiento social. Este análisis consiste en establecer las condiciones de posibilidad y después determinar sus consecuencias de tal manera que la posibilidad o imposibilidad de tal fundamento sea demostrada. La teoría de la elección social, una vez establecida la demostración, aborda el asunto de la elección de los modos de acción sociales sobre la base de interpretar las mismas condiciones en términos de otras propiedades de los esquemas de votación. A continuación se seguirá más o menos esta misma secuencia de manera alusiva. El propósito, en síntesis, será examinar con cierto cuidado el título “Elección social y valores individuales” en cuanto conjunción con el fin de interpretar las consecuencias del análisis lógico de tal conjunción.

Existen varios modos de analizar la afirmación imperativa³. La demostración del propio Arrow ha sido motivo de modificaciones importantes e interesantes (ARROW, 1963: 96-100 y 1983: 20-23, 56-58). Ahora tomaré como referencia, adaptada al ejemplo de la seguridad social y sin pérdida de generalidad, cierta simplificación rigurosa de la demostración original que, además, hace explícito un supuesto implícito en la misma demostración original (VICKREY, 1960: 507-535).

Hasta aquí las alternativas x , y , z , han sido interpretadas en términos de ordenamientos individuales y el problema era conseguir un ordenamiento social de ellas para establecer las prioridades de una sociedad. Es un paso previo al problema de escoger los modos sociales de conseguir esas metas. Esta es una parte de la teoría de la elección social, habría sin duda quienes dirían que es toda la teoría. Hay razones que justifican tal versión. Pero la que hemos seguido aquí, compartida con otros⁴, incluye la familia de dificultades que resultan del proyecto de ejecutar las metas asociadas con la función de bienestar social.

³ Al respecto: ALESKEROV. (1999). “Arrovian Aggregation Models”; BRETON & WEYMARK. (1996). “An Introduction to Arrovian Social Welfare Functions and Political Domains”; y GAERTNER. (2006). “A Primer in Social Choice Theory”.

⁴ Al respecto: MCKELVEY. (1979). “General Conditions for Global Intransitivities in Formal Voting Models”; MOULIN (1994). “Social Choice Theory: Handbook of Game Theory”; ALESKEROV. (1999). “Arrovian Aggregation Models”; y GAERTNER. (2006). “A Primer in Social Choice Theory”.

4. ¿EL RÉGIMEN ÓPTIMO ES UN PROBLEMA DE DISEÑO?

Llegar a la “mejor seguridad social” toma tiempo, es necesariamente un proceso. Esta afirmación tiene dos consecuencias inmediatas y una implicación. Primera, llegar al objetivo requerirá ajustes de distinta magnitud y naturaleza ante distintos tipos de cambio. Segunda, han de existir distintas clases de procesos de ajuste. Ambas consecuencias implican que los procesos de ajuste han de ser materia de elección. Habrá “mejor seguridad social” si se elige y se opera un proceso de ajuste apropiado. Esto envuelve varias dificultades importantes.

Han de existir algunas situaciones en el proceso de llegar a la “mejor seguridad social”, unas serán favorables, otras al revés, y habrá algunas con efectos mínimos o nulos. Como esto es a futuro, necesariamente habrá un componente de incertidumbre. Desde un punto de vista de régimen, en otras palabras, diría que el sistema y las reglas requieren pensar en las probabilidades de estas situaciones sin descuidar el hecho aparentemente simple de que la información es costosa. En la teoría de la elección social no hay lugar para el supuesto de un mercado que se ejecuta a sí mismo⁵. El análisis de equilibrio proporciona un excelente punto de referencia si el modelo contiene un mecanismo para caracterizar las instituciones del intercambio (SCHMEIDLER, 1980: 1585-1593). Si uno concibe la “mejor seguridad social” en el ambiente de un mercado, sin duda, ha dado un buen primer paso analítico. Pero si uno se queda ahí no sale de la abstracción. El siguiente paso consiste en ligar las decisiones estratégicas de los agentes, su interpretación de las reglas del juego, con los resultados que espera alcanzar y los que lleguen a ser efectivamente observables.

En otras palabras, la “mejor seguridad social” requiere asignar recursos, mejor dicho, requiere que sean asignados de maneras específicas y que sean ejercidos también de maneras específicas. Estas asignaciones dependen de las acciones estratégicas de los miembros del equipo. La “mejor seguridad social” requiere escoger, diseñar la función estratégica de resultados que resulta deseable para los distintos agentes políticos que actúan a propósito de la seguridad social. Aparte de otros motivos, la elección está guiada por el imperativo de asegurar que la meta será ejecutada. La elección de la función estratégica de resultados es una decisión política. El sistema y las reglas son asunto de diseño y éste tiene que tomar en cuenta qué resultados brutos espera cada uno con la alternativa que acaban de escoger, resultados que puedan llamarse “mejor seguridad social”. De manera algo más general, en el problema del régimen, el mecanismo de asignación es una incógnita, el mecanismo de asignación es materia de diseño, de acuerdo con

⁵ Un enfoque económico más tradicional tendería a investigar las condiciones de equilibrio mediante la metáfora de un subastador. Esta investigación supone implícitamente que el mercado es capaz de ejecutarse a sí mismo, un conjunto de actividades efectuadas por marionetas que no hablan y se muestran mutuamente etiquetas con precios en vez de comunicarse y dudar.

Hurwicz hay que escoger entre varios procesos de ajuste (ARROW & HURWICZ, 19775: 393-394).

En el caso de la “mejor seguridad social” no todos los mecanismos responden igual a las continuas exigencias de ajuste. El hecho mismo de que existan alternativas y de que sea difícil escoger entre ellas, alcanza para indicar que hay varias maneras de responder a las exigencias de ajuste. Producen resultados distintos en materia de seguridad social.

Como el propósito particular de este artículo es explorar la cara oculta de la elección social, la elección y operación de los mecanismos de asignación de recursos, será conveniente simplificar la “seguridad social”.

5. TEORÍA DE LA ELECCIÓN SOCIAL: VALORAR LA SITUACIÓN ACTUAL

En un ejercicio como el presente no caben conclusiones en sentido estricto, por tanto se mostrarán tres observaciones finales: la primera, una versión amplia de la teoría de la elección social; la segunda, determinar la relación que guardan las preferencias u opiniones ordenadas de los individuos con las decisiones institucionales que las expresan, necesariamente un problema de lógica y teoría de conjuntos, que sólo a medias encuentra su punto de partida dentro de la economía del bienestar, que en rigor representa un problema de filosofía política en el fundamento del orden social contemporáneo; la tercera, en el contexto de ese fundamento problemático, determinar el vínculo existente entre los mecanismos que ejecutan las decisiones sociales y los resultados de política, nuevamente un problema de interacción entre individuos que buscan sus propios intereses y que sólo pueden conseguir resultados duraderos si actúan conjuntamente, en rigor, un problema de filosofía política, a propósito del diseño de las instituciones que constituyen el Gobierno.

Las observaciones mencionadas tendrán forma de preguntas con el objeto de aproximar la capacidad de esta teoría para interiorizar actualmente sus propias condiciones de ejercicio. Primero, ¿cómo describir el cambio en el ambiente donde actualmente tiene lugar la elección social asociada a los valores individuales? Segundo, ¿dónde están ahora las prácticas políticas y las instituciones que requieren separar la investigación de los mecanismos de ejecución y de la función de elección social? Tercero, ¿cuáles son las consecuencias de determinar la ausencia de una función social de bienestar a la Arrow como falta de bases éticas para escoger los modos de acción social que han de ser puestos en práctica?

La idea principal de estas observaciones finales es valorar la situación actual, después de más de medio siglo del reconocimiento de una dificultad en los

fundamentos de la teoría del bienestar social. Desde los años cincuenta del siglo pasado, las expectativas frente a la regla de mayoría y frente al Estado han variado significativamente. Ha variado también la confianza en tomar como axioma la independencia de alternativas irrelevantes. Los alcances atribuidos a la racionalidad se han dilatado o han sido acotados en alto grado.

La referencia propuesta consiste en no perder de vista ni una sola de estas condiciones. El análisis de ellas, por estilizado que sea, permite sugerir rigurosamente que necesitamos una teoría de la elección social que tome muy en serio la imposibilidad de Arrow. Éste es un requisito por entero insustituible para valorar la forma actual de la conjunción “*elección social y valores individuales*” en términos del carácter diseñado de los mecanismos de asignación.

LA IMPOSIBILIDAD Y LOS DERECHOS

Cabe volver al principio para establecer la primera observación. Al igual que la teoría en 1950, comenzamos con un ideal: los individuos habitan en los Estados donde se encuentran como en casa. Un paradigma de la relación de Gobierno, el Estado de Derecho, que ha tomado forma entre los siglos dieciséis y diecinueve de la historia de Europa, y que hoy presenta una doble faz, dentro y fuera de las élites guía. Dentro, el principio mismo de soberanía territorial resulta dudoso. Fuera de esas élites, el Estado bien puede ser anhelo de muchos otros que no encuentran garantía efectiva para el ejercicio de sus derechos. Para unos, el Estado es un obstáculo en el camino de los individuos y una figura histórica muy angosta o débil para las realidades del mundo actual. Existen, para los otros, políticas de desmantelamiento institucional y variedades de guerra civil tales que, sin Estado, sus vidas quedan a la deriva y expuestas al desempleo, la enfermedad, la tortura y la muerte. Nuestro punto de partida, pues, no es el mismo de 1950, por motivos de hecho y de derecho.

Si miramos atrás, sólo a mediados de los años setenta del siglo veinte en Inglaterra, podemos precisar un poco más este planteamiento. Para ese entonces, una historia de siglos, la historia del Estado, habría tocado a su fin (CREVELD, 1999). Un Estado es una abstracción que enfrenta en la guerra a otra abstracción, a otro Estado. Pero esta manera de romper la voluntad del adversario para que acepte la voluntad del vencedor es técnicamente muy difícil en este mundo donde un arma da lugar a la fabricación de otra para neutralizarla y así sucesivamente. Además, la conservación de los territorios conquistados es virtualmente imposible a largo plazo.

El Estado, además, habría de conducir la política económica. Pero es él mismo quien produce o favorece la inflación e incuba la pobreza. La política social tiene la propiedad de que los costos superan a los beneficios y el combate a la inflación

bien puede impedir el crecimiento o impedir el desarrollo. Las consecuencias de la emisión de dinero, del aumento del salario, de un cambio en la tasa de interés o de las tarifas aduaneras, etc., son consecuencias que están fuera del ámbito territorial de la coalición de Gobierno.

El Estado, en fin, garantizaría la seguridad de los individuos. Tampoco. Las actividades económicas ilegales que requieren violencia física están asociadas con personal gubernamental y operan de manera transfronteriza. El cumplimiento de los contratos está sujeto a la posición relativa de quienes reclaman desde un lugar u otro de la distribución asimétrica del poder. Hay quienes pueden incumplir y quienes no, hay quienes escogen cumplir y quienes no. Razones de hecho en este tenor, nos dan un ambiente distinto, muy distinto al ambiente donde Arrow obtuvo la imposibilidad que nos ocupa. Hoy es probable que los Estados se extingan y sean reemplazados por gobiernos ineficientes y duros. La pertinencia o el reto de la imposibilidad resultan más que dudosos.

Sin embargo, el reto así está insuficiente o débilmente formulado. Es muy probable que el Estado sea una abstracción para interpretar la relación entre gobernantes y gobernados, pero es seguro que no es una esencia. Adquiere significado dentro de luchas culturales y políticas distintas que le asignan problemas diferentes que resolver (BADIE, 1992). Por ejemplo, de acuerdo con una parte de las élites europeas del siglo diecisiete, el Estado adquiere significado porque es uno de los componentes para resolver una guerra civil confesional. Pero, también, de acuerdo con algunas élites latinoamericanas del siglo diecinueve u otras africanas y asiáticas a mediados del siglo veinte, el significado de la lucha por la independencia. En términos muy simples, el objetivo es ser un Estado entre los Estados.

En fin, durante lo años veinte del siglo pasado, el significado proviene de la necesidad de resolver una crisis económica. De manera similar, en los años siguientes, la conducción de la política económica asigna tareas específicas en materia de empleo, estructura de los mercados, infraestructura, otros servicios, etc. Todos estos significados de Estado entrañan una relación entre gobernantes y gobernados donde ambas partes se necesitan mutuamente, la legitimidad del Gobierno es inseparable de su propia población. En el curso de estos siglos, poco a poco cobró vigencia un principio: los individuos piensan y tienen derechos, luego, existen. La legitimidad requiere algún grado de atención a los derechos de quienes habitan el territorio.

Estas observaciones que merecerían, cada una por sí misma, un análisis paciente, en este momento alcanzan para conseguir una formulación más ceñida del reto que enfrentamos, el reto que es el nuestro, y que no estaba abierto en los años cincuenta del siglo pasado. El Estado, al menos donde prevalecieran el mercado

competitivo y la regla de mayoría, era o podía ser la garantía efectiva de los derechos individuales. Con independencia de debates específicos, todos los significados recién evocados mantenían alguna clase de conexión con el principio de que los individuos ejercen facultades morales dentro de la Ley.

Estas variaciones de significado han alcanzado niveles inesperadamente altos. Ya para mediados de los años noventa, hace unos doce años más o menos, la tutela de esos derechos era materia de una discusión peculiar por tres vertientes. Hay Estados que no pueden garantizar los derechos de su población. La soberanía no puede ser, entonces, un argumento frente a la necesidad de la intervención extranjera por razones humanitarias (LYONS & MASTANDUNO, 1995). Hay Estados, además, cuya capacidad de endeudamiento es dudosa junto con su capacidad para manejar su demanda agregada y, en general, conducir su política económica.

Si la incapacidad para resolver una guerra civil vuelve cuestionable el paradigma de *Westfalia*, la necesidad que tienen los Estados y los banqueros de un fiador obliga a rediscutir el papel de *Bretton-Woods* en medio de una extremada movilidad internacional de capitales. Las coaliciones de Gobierno locales encuentran que sus fuentes de legitimidad están fuera de sus propias fronteras. No sólo no dependen del ejercicio de los derechos individuales, de hecho este ejercicio puede resultar amenazante para conservar el poder. Por ejemplo, un aumento de salarios o una decisión de política monetaria, sin importar sus probables efectos sobre el bienestar, resultan por entero negativos según las calificadoras de riesgo, y las instituciones financieras internacionales.

Conforme a este enfoque, han tocado a su fin los principios de soberanía territorial y la legitimidad asociada con la preservación de las facultades morales de los individuos. La legitimidad provendría, en el nuevo mundo, de la capacidad para mantener las guerras civiles como guerras de baja intensidad, de mantener el equilibrio en la balanza de pagos y evitar el déficit del gasto público. Cada coalición de Gobierno, conforme a su historia y a su fuerza relativa, negociará su grado de asociación con instituciones que conceden mayor o menor importancia a los derechos individuales. Estas proporcionarán, así, servicios de fiador internacional, elaboración de modelos y criterios para conducir la política económica, en particular, y para gobernar, en general (KRUEGER, 1998: 1983-2020). Resulta una mezcla de disciplina y recursos cuya deriva la aleja de los derechos individuales.

Es probable que esta deriva arrastre al Estado mismo. El poder soberano ya no es efecto de un contrato entre gobernantes y gobernados que define derechos y obligaciones; la obediencia política no es una contraprestación ni participación en la armonía universal; el Estado es un exitoso salteador de caminos (MCGUIRE & OLSON, 1996: 72-96). En cualquiera de sus apariciones (déspota, tirano

benevolente o mayoría democrática) sólo su interés propio combinado con el interés propio de los gobernados da lugar a los derechos y a los bienes públicos. En este ambiente, para resumir, la seguridad social sólo secundariamente es asunto de “elección social y valores individuales” o de diseño óptimo; si coinciden los intereses racionales de los gobernantes y de los gobernados, habrá seguridad social.

No sólo el mundo en que vivimos no es el mundo de Arrow, es dudoso que sea el mundo esperado por algunos de los militantes de la guerra fría en el frente de la lucha cultural. Pero hay algo en común entre la época de Arrow y la nuestra que es preciso hacer explícito. Pongamos que hay motivos para sostener que existe la variación histórica de significados que acabo de esbozar. Pongamos también que hay motivos para sostener que la teoría de la elección social envuelve problemas de filosofía política en el fundamento del orden social y en la operación del Gobierno. Entonces, la imposibilidad de Arrow contiene su propia historia, su universalismo peculiar adquiere significados según quién le invoca, dónde y cuándo. Nuestro asunto siempre es la “cruz del presente”.

También cuando reflexionamos en retrospectiva. Por ejemplo, a propósito del ordenamiento individual de preferencias y los axiomas que constituyen el punto de partida para analizar las instituciones conforme a la conjunción “elección social y valores individuales”. Hace casi medio siglo (AMADAE, 2003) el análisis obedecía, aparte de sus propios requisitos, a una amenaza peculiar. La alianza de los vencedores de la guerra mundial se había dividido y las partes iniciaron un nuevo tipo de enfrentamiento.

Tanto el potencial combate militar como el funcionamiento económico o la carrera del espacio, entre otros frentes, fueron interpretados como una lucha entre concepciones del mundo. Cada una de las partes tomó posiciones, en esta lucha, conforme a la importancia relativa que concedía a la interpretación del racionalismo y al papel de las masas o del pueblo. Precisa limitarse a esbozar muy esquemáticamente algunas tesis que, en esta lucha, construyó y sostuvo la parte encabezada por el gobierno estadounidense, apoyada por distintos grupos locales de interés económico, político e intelectual.

La imposibilidad de Arrow es la solución teórica de un problema muy preciso de análisis de política en 1949 (ARROW, 1983: 2-4 y LYONS & MASTANDUNO, 1995). ¿Qué es una función de utilidad colectiva tal que permita hacer predicciones en teoría de juegos de suma cero? La respuesta parece estar inmediatamente disponible en la economía del bienestar. Se trata de una función de bienestar que depende de los deseos individuales y que da lugar a un problema común de maximización restringida. Esta respuesta es incorrecta, pero el problema planteado es otro. Una cosa es preguntar por el valor máximo de una función,

dadas una o varias restricciones, otra es preguntar si la función objetivo de los responsables de política económica está o no fundada efectivamente en las preferencias individuales de esa sociedad.

El problema pregunta por el orden de prioridades de la sociedad a partir del orden de prioridades que tiene cada individuo y que ha sido expresado por todos y cada uno de los individuos integrantes de esa sociedad. En términos de análisis de política, tenemos aquí la parte teórica de un problema de ejecución de política, el problema extraordinario de ejecutar la política exterior norteamericana de la guerra fría como era interpretada por algunos de los jugadores en la arena de política exterior. ¿Cómo analizar la relación entre gobernantes y gobernados de un adversario definido como colectivista y que prepara una guerra total a vencer o morir? La solución del problema de ejecución depende críticamente de predecir las estrategias de adversario semejante y escoger en consecuencia una estrategia apropiada. Dado que el adversario ya está definido y su principal característica consiste en estar organizado como un régimen colectivista resulta lógicamente necesario preguntar cómo funciona tal régimen, cómo funciona aquello que constituye la amenaza. Pero, preguntar cómo funciona, a su vez, depende de resolver la cuestión lógica de si es no posible tal régimen.

Vamos por partes. Se planteó el problema al inicio con un ejemplo de tres modos alternativos de acción social, tres alternativas de política en materia de seguridad social. Privatizar o asegurar solvencia financiera o dejar las cosas como están, volvamos ahí por un momento. ¿Cuáles son las alternativas que ilustran el planteamiento del problema en 1950 y cuál es el marco analítico del ejemplo? Los modos de acción social que ilustran el argumento son diferentes a los nuestros y muy particulares por su alcance, desarme o guerra fría o guerra caliente. El marco analítico proviene de la Ilustración Francesa, la paradoja de la votación, agentes individualmente racionales producen una elección irracional. Por supuesto, racionalidad es o implica o puede modelarse como transitividad. La pregunta resultante es: *“¿Podemos encontrar otros métodos de agregar gustos individuales que impliquen conducta racional por parte de la comunidad y que sean satisfactorios de otras maneras?”* (ARROW, 1983: 5).

Las masas son irracionales y carece de sentido atribuirles, como masas, intereses propios. Por tanto, el colectivismo es una amenaza para los individuos. Si limitamos casi exageradamente el significado inicial de la imposibilidad de Arrow a estas tesis, diríamos que demuestra con el rigor de la lógica de relaciones no sólo la imposibilidad del colectivismo, también que la ilusión de éste requiere de un dictador que irremediablemente fracasará. Pero hace más. Aparte de construir un argumento de carácter inherentemente general, toma como referencia una genealogía del individuo y sus relaciones con las instituciones al menos desde la Ilustración.

Si esto es así, el problema al abordar la imposibilidad de Arrow es determinar la condición actual del individuo, es decir, la forma actual de las relaciones entre los individuos y las instituciones de Gobierno. Lo que tiene en común nuestra época con la época de Arrow, es que el individuo y sus derechos no tienen ninguna garantía. Si el Estado adquiere diversos significados, así la imposibilidad de Arrow. Pero ya no se trata, para las élites, de conjurar el peligro del colectivismo, las fuentes de irracionalidad manan en otro lado. Ahora sugiero otro punto de referencia: las dudas sobre el Estado, a la luz de la imposibilidad de Arrow, adquieren sentido como amenaza a los derechos.

REGLA DE MAYORÍA, MANIPULACIÓN Y ESTRUCTURA

La regla de mayoría puede analizarse como una función social de bienestar. Hay, sin embargo, otras maneras de estudiar formalmente esa regla. A fin de ilustrar el punto pongamos la “mejor seguridad social” en el contexto de cualquier comité facultado para escoger políticas con el propósito de conseguir ese objetivo. ¿Cuántos criterios hay que tomar en consideración para escoger? ¿Cuántos miembros forman el comité? ¿Cuántas alternativas hay para escoger? Supongan de nuevo las x , y , z , alternativas. Agreguen dos criterios para evaluar y escoger entre las alternativas. La “mejor seguridad social” que proviene de la función social de bienestar como función de elección social, uno, y , otro, los intereses individuales (propios y ajenos) de quien vota. Supongan, en estas condiciones, que hay tres decisores que evalúan y votan sobre el conjunto de las tres alternativas de política conforme a los dos criterios. Si dos miembros comparten un criterio, resulta una mayoría a favor de una de las alternativas de política. Pero, sobre la base del otro criterio, cabe imaginar que puede integrarse otra mayoría, etc.

Hay aquí una buena y una mala noticia para la función de bienestar social, es decir, para la imposibilidad de Arrow. La mala, habría algo de irrelevante en el resultado de 1949-50. Si puede demostrarse que la inestabilidad de la regla de mayoría es genérica, la imposibilidad es más bien un caso particular con varios criterios o condiciones combinados. En ningún caso puede confiarse el bienestar social a la regla de mayoría. Hay que investigar antes la estructura donde ocurrirá la elección y las oportunidades de manipulación que ofrece, hay que investigar la política como lucha por la estructura.

La buena, como suele suceder, es la misma mala. Ciertamente la inestabilidad es genérica y puede demostrarse (SCHMEIDLER, 1980: 1585-1593). Muy esquemáticamente, la línea general del argumento comienza al observar el número de los individuos con derecho a votar y que tienen ordenamientos de preferencias diferentes. Las alternativas disponibles de política producen resultados diferentes cuyo valor relativo depende del ordenamiento propio de cada votante. Aplicar, en estas condiciones, la regla de mayoría estricta daría por resultado, para todos,

un ordenamiento estrictamente preferible a otro. Está, por tanto, en el interés de cada votante conseguir que su alternativa preferida sea seleccionada por mayoría. Pero, esto depende del número de votantes y del número de ordenamientos.

Pero el teorema de posibilidad no es trivial, como las mayorías son construidas por jugadores políticos, siempre cabe preguntar, en cada caso particular, en qué medida la construcción es o no satisfactoria en términos de los derechos individuales. De nuevo, hay que investigar antes la estructura donde ocurrirá la elección y las oportunidades de manipulación que ofrece. Hay unas que están más cerca de los derechos y otras que están más lejos. La estabilidad de unas y otras depende del esquema de votación y de la forma en que sea recorrido el trayecto abierto que lleva de una mayoría a otra. Un problema importante es, por tanto, cómo entender el resultado de Arrow en términos del axioma de racionalidad y cómo continuar desde ahí, desde los derechos del individuo, el estudio de las instituciones.

“Los individuos son coherentes mientras que las instituciones son incoherentes, pero la intransitividad ¿es global, se extiende a todas las opciones posibles?” (MCKELVEY, 1979: 1085- 1112). Reaparece, la noticia buena y mala para la imposibilidad. Pero está en otro ámbito de la política y respecto a un problema teórico más restringido que el anterior. Pongamos que puede demostrarse que los ciclos son globales y que no hay manera de conseguir realísticamente un equilibrio duradero (SCHOFIELD, 1983: 695-705). ¿Quiere decir que la regla de mayoría a partir de las preferencias individuales es un fracaso? ¿O que es necesario tomar en cuenta el tipo de manipulación y el tipo de estructura que permiten institucionalizar la regla de mayoría para diferentes asuntos y en distintos cuerpos deliberantes? (RIKER, 1984: 1-16).

En un cuerpo deliberante que tiene que resolver por regla de mayoría, la política a escoger, la sentencia que emitir o la Ley que votar, por ejemplo, dependen del acuerdo entre los integrantes. Hay que imaginar que cuentan el número de integrantes y los criterios que emplean para evaluar las alternativas que consideran. La agregación de preferencias para llegar a una decisión depende también de cómo sean estas preferencias respecto a las alternativas en consideración. Estas someras consideraciones teóricas sobre las condiciones formales que rigen la operación de la regla de mayoría, valen entonces, conforme a Arrow, como condiciones formales que rigen el bienestar social, la manera en que éste depende de los derechos individuales.

Una vez que la votación ha sido “ganada y perdida”, ¿qué harían los perdedores? ¿Los vencedores están seguros de su victoria? Las brujas de la competencia política tienen algo que decir sobre la base de que esa competencia sólo premia vencedores y de que las preferencias son fijas. Si la regla de mayoría depende

directa y exclusivamente de preferencias, ninguno de ambos bandos puede estar seguro de nada. La multiplicidad de criterios para evaluar las alternativas permitiría a los perdedores construir otra mayoría al conectar las alternativas de otra manera. Y así sucesivamente. Si las brujas son serias, y por hábito suelen ser así, seguro que no han dicho su última palabra. Con una palabra, la regla de mayoría no se ejecuta a sí misma, no es una máquina automática.

La regla de mayoría es resultado de la actividad política, como criterio de decisión requiere que exista una coalición que la imponga. No bastan las preferencias para que adquiera carácter de imperativo independiente que adopta el cuerpo deliberante, es menester establecerla. La victoria de la coalición pro regla de mayoría, por tanto, necesita establecer disposiciones que determinen las condiciones para hacerla valer y sobre la estabilidad de los efectos esperados. Las brujas llaman a la manipulación, a los vencedores para conservar su victoria y a los vencidos para volver a empezar.

Llaman a dar vuelta a los gustos, a aprovechar la disposición organizativa donde se toman las decisiones y a veces éstas dan lugar a acciones. La regla de mayoría, entonces, cumplirá su papel en la medida en que esté articulada con el contenido, secuencia o combinación de alternativas. La manipulación política no sólo aprovecha las características de la organización donde se procesan las preferencias, también crea tales condiciones, las modifica o las conserva. La imposibilidad de Arrow, puesto que ocupa el lugar del fundamento institucional al que todavía pertenecemos nosotros, mantiene abierta la cuestión de si esta actividad creativa responde o no a los derechos de los individuos. Responda o no, la regla de mayoría como función social de bienestar, encuentra su principio motriz en la política, en la manipulación que crea, aprovecha y conserva o abandona mecanismos de asignación.

Para concretar conviene volver al punto de vista del diseño y al de si una función de bienestar social posee o no la propiedad de ejecución. Volver, pues, a Hurwicz otra vez a propósito de tres problemas particulares cuya formulación contribuye a precisar el contorno de la teoría de la elección social. La solución teórica y política que la lucha por la estructura da a problemas de esta clase, precisamente, permite mostrar qué ocurre en cada caso con los derechos de los individuos. En general, para ubicar mejor estas dificultades conviene tener presente el problema general en teoría de ejecución (PALFREY, 2001). El punto es conseguir, mediante un mecanismo, que el conjunto de individuos responsable de alcanzar las metas especificadas por una función de bienestar social efectivamente consiga que sean iguales algunos de los resultados del mecanismo y las metas en cuestión.

Si, al menos en parte, el problema de ejecución proviene de la ignorancia, entonces, es pertinente preguntar por un criterio de óptimo para decidir en

condiciones de completa ignorancia. Este problema fue abordado por Hurwicz, en 1951, y conjuntamente por él y Arrow en 1953 (ARROW & HURWICZ, 1977: 468-470). Pero, además, está el hecho de que los ejecutores de la política pueden no atenerse a las acciones fijadas de antemano para alcanzar las metas. Éste es el segundo de los problemas a que me acabo de referir. Las disposiciones institucionales para la ejecución suelen incluir, en consecuencia, un sistema coercitivo para hacer cumplir las reglas (HURWICZ, 1993: 53, 58). A veces, la teoría de los mecanismos de ejecución pasa por alto los vínculos entre ejecución y disposiciones institucionales. El tercer problema, la ejecución de unas metas puede estar asociada a decisiones donde el cuerpo que delibera y vota está integrado por grupos. Con esta composición, podría observarse o encontrarse teóricamente que un grupo tiene preferencias intransitivas o irracionales. El asunto es investigar si la intransitividad de tales preferencias compromete la ejecución de la meta (HURWICZ, 1986: 78 y 81-86).

Un vistazo sumario a las dificultades para encontrar soluciones mostrará cuánto hay todavía por hacer en la teoría de la elección social cuando internaliza sus propias condiciones de ejercicio. Regresando a los tres mecanismos hipotéticos para ofrecer y demandar seguridad social: “privatizar”, “asegurar solvencia financiera”, “dejar las cosas como están”, resulta interesante comenzar por la optimización y la ignorancia. Los tres mecanismos conllevan serios problemas de decisión en esas condiciones, es decir, ninguno escapa a la necesidad de decidir entre una u otra acción cuyas condiciones dependen de estados de cosas desconocidos.

Pongamos que las consecuencias de cualquier acción quedan expresadas por un número real. Puede demostrarse en general que, si se cumplen ciertos requisitos, el criterio de óptimo es un ordenamiento débil de pares ordenados de números reales con el primero menor o igual que el segundo. El ordenamiento débil funcionará como una regla para definir el conjunto óptimo asignado al problema de decisión bajo ignorancia. A título de ilustración, digamos que en particular, los tres mecanismos hipotéticos entrañan decisiones cuyas consecuencias dependen de un estado de cosas desconocido, la “enfermedad” o la “muerte”. Este enfoque es válido si uno considera el problema de elegir entre los tres mecanismos o si uno considera problemas de decisión dentro de cada uno de ellos. Las acciones, en cualquiera de ambos niveles de análisis, se expresan fácilmente en términos numéricos.

Los requisitos generales, son requisitos aplicables cuando consideramos una clase de problemas de decisión que tienen conjuntos óptimos no vacíos. A propósito de la “mejor seguridad social” al menos una parte de los problemas de decisión consisten en realizar o no acciones que tienen un mínimo y un máximo en el mismo estado de cosas. Si, en esta clase, un conjunto de alternativas resulta de otro por eliminación de los estados de cosas que se repiten, el conjunto permanece

en la misma clase de conjuntos óptimos. La tecnología, la política económica o la política en general, pueden modificar los conjuntos de alternativas.

Pero lo harán a partir de un conjunto existente. Es posible escoger acciones y ponerlas en práctica para hacer realidad la “mejor seguridad social” a partir de las preferencias individuales. Si una acción está en un conjunto de la clase en cuestión, existen un mínimo y un máximo según el estado de cosas. Esta consecuencia lógica implica que la complicación que puede existir al elegir una acción no es de índole formal, puede más bien tener que ver con la identidad de los perdedores y ganadores. Es decir, es muy probable que haya derechos violados por ahí.

Bajo estos supuestos teóricos, es razonable establecer un criterio de óptimo. Formular una regla que defina un conjunto óptimo para el conjunto de alternativas donde está el problema de decidir entre acciones. La realización de la “mejor seguridad social” requiere establecer la regla que define las acciones óptimas asociadas a las acciones que es preciso escoger. El criterio tendrá la propiedad, entre otras, de que una acción escogida como óptima en un conjunto de alternativas también será óptima si el conjunto se reduce. Si hay estados de cosas que se repitan, la eliminación de uno de ellos no cambia el conjunto óptimo. La forma del criterio, como decía hace un momento, será un ordenamiento débil entre pares de números reales.

En resumen, la ignorancia no impide optimizar. Existe una solución formal para establecer un criterio de optimización si se presenta ignorancia completa acerca del estado de cosas que determina las consecuencias de la acción. La elección entre los tres mecanismos hipotéticos no puede depender de la ignorancia como motivo para abandonar el problema de la decisión óptima en el pantano de un automatismo inexistente. Es un mal pretexto para excluir a los individuos o impedirles ejercer sus derechos⁶.

La relación entre la ejecución o cumplimiento de unas metas y las disposiciones institucionales da lugar, por su parte, a otro problema teórico que es gemelo de un problema práctico. Los equilibrios no se ajustan por sí mismos, no son una suerte de mecanismo automático. Hay que diseñarlos, adoptarlos y operarlos. Por supuesto, según se dijo antes, esta clase de actividades forman parte del contenido de la lucha política. La articulación entre las disposiciones institucionales y las acciones de ejecución es un producto político. Pongamos ahora la meta “mejor seguridad social”, considerando cuál de los tres mecanismos hipotéticos se tomaría para ejecutarla, teniendo en cuenta al escoger, que la ejecución está en

⁶ Sería un asunto empírico investigar las consecuencias políticas y económicas de la separación entre la “enfermedad” y el “individuo”. Entre ellas, está la base para concentrar los beneficios de una demanda extremadamente inelástica y de la obvia aversión al riesgo. La imposibilidad de Arrow permite mostrar que los efectos de la ignorancia tienen una solución sobre la base de los derechos del individuo y otra si es políticamente factible pasar por alto los derechos.

manos de individuos y que la palabra “política” no necesariamente significa descuidar el diseño, la adopción y la ejecución en cuanto tales. Ahora bien, para esa elección, para el mecanismo preferido en cada caso, tendríamos que verificar que se puede hacer efectivo, y que, por lo tanto, la “mejor seguridad social” puede alcanzarse, según se había argumentado, si el mecanismo está en equilibrio dentro del ambiente dado. ¿Qué significa, entonces, la mejor seguridad social es ejecutable en un régimen comercial por el mecanismo seleccionado? Ser o no “ejecutable” sería una propiedad específica de la “mejor seguridad social” o cualquier otra meta escogida directa o indirectamente por regla de mayoría. Esta es ejecutable si el mecanismo elegido permite obtener resultados consistentes con la meta.

Vale la pena detenerse un minuto a reflexionar y tener una idea más precisa de la “mejor seguridad social” en este contexto de la teoría de la elección social, el contexto “obtener resultados consistentes con la meta”. Para llegar a la “mejor seguridad social” hay que escoger una manera de actuar que conduzca a ella. Además, es preciso que los individuos responsables la consideren como aceptable dadas las maneras de actuar de los demás. Si existe esta manera de actuar, diremos que es la “mejor manera de actuar”.

Lógicamente, hay algunos requisitos mínimos para obtener los “resultados consistentes con la meta”, los resultados consistentes con la “mejor seguridad social”, en nuestro caso. Primero, la institución responsable ha de asegurar que existan varias maneras de actuar o estrategias y que una de ellas sea la “mejor manera de actuar”, la “mejor estrategia dadas las estrategias jugadas por los demás”. Segundo, otro requisito será que todos los responsables de ejecutar la meta tengan motivos para escoger tal estrategia y no otra, para que cumplan conjuntamente las reglas. La consistencia, entre la “mejor seguridad social” y el mecanismo de ejecución, consiste, hasta aquí, en que la acción individual emprendida para conseguir tal o cual aspecto de la “mejor seguridad” tenga una característica importante. Es menester que las disposiciones institucionales permitan asociarla con la mejor estrategia disponible conforme a las reglas.

Por ejemplo, en una situación extremadamente sencilla, supónganse que es óptimo para la “mejor seguridad social” que la competencia sea efectiva en cierto mercado. Uno cualquiera de los integrantes del mecanismo de ejecución ha de compartir ese juicio y, además, abstenerse o estar de acuerdo ha de convenirle a la hora de votar. Desde luego, para que le convenga, resulta imperativo que los demás integrantes escojan oponerse, apoyar o abstenerse conforme al mismo criterio. Si esto es así, en el supuesto de que la decisión del mecanismo es inapelable, esa competencia estará garantizada. ¿Por qué? Porque si uno toma juntas las estrategias adoptadas por todos los integrantes (apoyar, oponerse o abstenerse) resulta claro que ninguno de estos individuos tiene motivo para cambiar su estrategia. Este

estado de cosas suele llamarse equilibrio. Así, la efectividad de la competencia es un resultado del mecanismo en equilibrio. Observamos algo interesante aquí: dando por fundada la instituida convicción de que la competencia efectiva induce un equilibrio particular, el equilibrio competitivo de un mercado, es decir, las cantidades ofrecidas son iguales a las cantidades demandas dados los precios, el mecanismo implica el equilibrio del mercado.

El argumento, en teoría de la elección social, muestra el sentido en que hay que decir que alguna meta es ejecutable si el mecanismo elegido permite obtener resultados consistentes con la meta. Vale la pena completar el argumento. Dado por hecho que el criterio de elección de los responsables corresponde al régimen comercial dominante y que la combinación de estrategias mencionada es un equilibrio para la institución de seguridad social considerada, entonces el resultado que depende del equilibrio corresponde a la meta de la “mejor seguridad social” que depende del criterio de elección.

Pero ¿es razonable diseñar y operar el mecanismo en el supuesto de que los jugadores permanecerán por sí mismos dentro de las estrategias establecidas y escogerán según acabo de describir? Desde el punto de vista del equilibrio, la teoría de la elección social contemporánea aborda un problema clásico mayor en el análisis de las instituciones. Puede haber muchas razones para pensar que el mecanismo elegido tiene que contar con una maquinaria coercitiva. La propiedad de ser ejecutable se hace algo más difícil de asegurar. Primero, al incluir la maquinaria tenemos una “forma ampliada de juego” que incluye personal capaz de ejecutar operaciones adicionales de castigo y recompensa. Segundo, la forma original resulta una “subforma” del nuevo diseño. Es decir, para que el mecanismo elegido inicialmente sea efectivo es menester que también sea efectiva la maquinaria de coerción.

La efectividad de la “subforma” depende de la efectividad de la forma ampliada. En aras de la claridad, supondremos ahora que la forma ampliada permite resolver varias dificultades particulares. Es capaz de observar las transgresiones y actuar en consecuencia como está previsto, no son necesarios recursos extras para cubrir los costos, y no existen interacciones estratégicas entre ambos conjuntos de jugadores. Supongamos también que la adhesión del personal extra a la meta de la “mejor seguridad social” está garantizada.

Hay que verificar algo antes de considerar si la meta tiene la propiedad de ser ejecutable. ¿El equilibrio prevaleciente con coerción es efectivo para materializarla? No sólo hemos establecido que falta mucho trabajo para determinar el papel de la secuencia de juegos que viene desde el nivel constitucional hasta el funcionamiento cotidiano del mecanismo de asignación de recursos para la meta que se trata de ejecutar. También hemos mostrado cómo la imposibilidad de Arrow

está presente a lo largo de esta secuencia. Hace ver hasta el deslumbramiento que los derechos individuales no están garantizados de antemano ni en cuanto a la asignación ni en cuanto a la intervención de la maquinaria coercitiva de cumplimiento. El sentido preciso de ésta puede perfectamente encontrarse como “solución” al conflicto derivado de los derechos infringidos.

Cualquiera que sea, para cada uno de ustedes, la alternativa seleccionada, es evidente que habrá varios momentos en que la política que ejecuta la “mejor seguridad social” pasará por cuerpos colegiados. Cuando hay que considerar niveles de Gobierno, coordinar dependencias de la Administración Pública, etc. Conviene, ahora, prestar atención a la estructura de estos cuerpos en un caso particular. Me refiero a la estructura de un cuerpo colegiado dividido en grupos donde cada grupo, obviamente integrado por individuos, tiene una función de elección. Esta especifica un subconjunto que escoger en el conjunto de alternativas disponibles.

La ejecución de la “mejor política de seguridad social” pasará, cualquiera que sea el mecanismo hipotético seleccionado; es un proceso que dependerá en mayor o menor medida de las decisiones adoptadas por órganos de este tipo. Igualmente, también puede ocurrir que se trate de escoger uno de ellos como decisión de una estructura de grupos. La función de elección del grupo podría especificarse por mayoría de votos entre pares de alternativas. El mecanismo hipotético que será adoptado por la “sociedad” en materia de seguridad social resultará de aplicar un esquema de votación. Éste refleja la combinación de funciones de elección de los grupos en la función de elección social de la asamblea.

Un grupo, a diferencia de un individuo, puede escoger de manera cíclica. Supongan que el esquema de votación da como resultado que la votación sea entre dos alternativas a la vez sin que el orden de votación afecte el resultado. Cualquiera de los grupos, si se trata de escoger entre las dos alternativas que restan, sólo necesita que esté dentro de su propia función de elección. No es necesario que la relación de base sea completa, tampoco transitiva. La ejecución de la “mejor política de seguridad social” no se ve comprometida por la presencia de ciclos.

Otra vez, el problema puede surgir en el proceso político que generó el proceso de votación, no en la votación misma. Muchas veces el corazón del proceso político puede estar en la elección del esquema de votación. El problema, pues, es que fueron puestos a votación unos pares y no otros. La imposibilidad de Arrow permite juzgar estos procesos en términos de la combinación mínima de los derechos individuales. Los pares votados bien pueden diferir de los pares excluidos por los derechos individuales en juego. Hay perdedores y ganadores. La imposibilidad permite juzgar qué derechos de qué individuos fueron considerados o excluidos para que un proceso de votación llegara a una decisión.

El problema no es la transitividad, tampoco la completitud, el problema es cómo la enfrentan los grupos relevantes. ¿Qué seguridad social resulta o cuál es la “mejor seguridad social” en la práctica? Conforme a nuestra elección de ambientes admisibles, se trata de la seguridad social en un régimen comercial dominante. Entre las alternativas que cada grupo puede elegir es preciso que al menos una de ellas conecte con la “mejor seguridad social”. Si la conexión entre la elección está en el ambiente y la alternativa está entre la “mejor seguridad social” que depende de la función de elección del grupo, entonces, hay una manera de actuar, por ejemplo, votando por la mejor alternativa para el grupo dado lo que harán los demás grupos.

Vale la pena detenerse un minuto a reflexionar y tener una idea más precisa de la “mejor seguridad social” en este contexto de la teoría de la elección social, el contexto ahora mismo de “la mejor manera de actuar para el grupo dado lo que harán los demás grupos”. La línea de argumentación, en principio es la misma que acabo de proponer a propósito del delicado problema de la maquinaria de coerción. Primero, ciertamente el equilibrio del mecanismo es una condición necesaria para alcanzar el equilibrio del mercado, pero no es suficiente. No hace falta repetir el análisis del concepto la “mejor manera de actuar o estrategia dadas las estrategias de los demás” y sus implicaciones para la “mejor seguridad social”. La primera diferencia tiene que ver con que ahora los decisores son individuos que están por grupos. La segunda diferencia estriba en que el equilibrio no depende de la transitividad o de la completitud. Depende del proceso político que determina el esquema de votación y de las funciones de elección de cada grupo.

A mi manera de ver, puedo proponer un resultado de los tres problemas para cuando ustedes pongan a prueba la teoría de la elección social. Si la ignorancia no impide definir una regla de óptimo, si el equilibrio no es una condición suficiente de ejecución, y si es posible un equilibrio del mecanismo de ejecución, entonces, es pertinente hacer más nítido el contorno de la provincia llamada teoría de la elección social. En esta teoría el concepto de equilibrio es un instrumento para investigar las condiciones necesarias para ejecutar una meta social. La parte de la teoría que proviene de las investigaciones posteriores a la demostración de la imposibilidad de Arrow y de los estudios relativos al hecho de que no existen equilibrios que se ejecuten a sí mismos, imprime a la teoría de la elección social uno de sus rasgos más marcados. Es una teoría distintivamente analítica. ¿Qué lugar ocupa en esta provincia la imposibilidad de Arrow?

Son diferentes los problemas de ejecutar una función de elección social y establecer esta misma función. Metas como la “mejor seguridad social” están dadas para el problema de ejecución. Están dadas, conviene agregar, dentro de la clase de ambientes admisibles. En los límites de este ejercicio, esta clase está formada por variedades de régimen comercial. El problema consiste en

determinar las conductas estratégicas e incentivos cuya combinación, en esa clase de ambientes, da por resultado la ejecución de la meta. El problema que muestra la imposibilidad de Arrow, por su lado, es la compatibilidad lógica de los atributos concebibles que distinguen la función de bienestar social apropiada para escoger la “mejor política de seguridad social”. ¿Basta con separar rigurosamente ambos problemas?

ENTRE LA LIBERTAD Y LA COACCIÓN

Con la tercera observación, se toca uno de los problemas más difíciles y debatidos desde 1950. Me refiero a la interpretación de la imposibilidad demostrada entonces. El problema de interpretar la conjunción “elección social y valores individuales” como hemos propuesto hacerlo, es precisamente la interpretación de la imposibilidad como tal.

La interpretación que propongo es un intento de resolver la dificultad de lectura que mencioné antes. ¿Cuáles son las consecuencias de determinar la ausencia de una función social de bienestar como falta de bases éticas para escoger los modos de acción social que han de ser puestos en práctica? Esta pregunta implica identificar y discutir las razones, si las hay, para reorganizar el mundo o para dejarlo como está. ¿Hay razones para la reforma o es preciso conservar la situación prevaleciente?

¿Quién estaría de acuerdo actualmente en una política de seguridad social que, por ejemplo, fuera preferencia estricta de un sólo individuo o cuya selección proviniera, digamos, de alternativas irrelevantes? Pongan ustedes que tenemos la “mejor seguridad social” en el sentido de que ha sido elegida porque es estrictamente la primera en la lista de prioridades asociada a una función de bienestar social. Pongan también que ésta sólo resulta de amalgamar las respectivas listas de prioridades de todos los individuos conforme a todos los axiomas. ¿Quién rechazaría la política que ejecutara esta meta?

Con una palabra, el análisis de la conjunción “elección social y valores individuales”, junto con los resultados obtenidos, pertenece estrictamente al ámbito de la filosofía política. El análisis de Arrow proporciona una doctrina relativa a la génesis formal de las metas que es válido ejecutar mediante un modo de gobernar. Lógicamente, si uno toma en cuenta el complemento del conjunto de metas, cuando esa génesis está ausente, no hay metas que sea válido ejecutar. No, porque ni siquiera es posible que exista un orden social que estrictamente pretenda conseguir un ordenamiento colectivo de prioridades de política.

Sin función de bienestar social, entonces, no hay bases morales como razones para conservar o cambiar el estado de cosas prevaleciente. Esta es una

interpretación insuficiente, quizá consista en confundir paradoja con tontera. El análisis de la conjunción de Arrow desemboca en un problema cuya naturaleza exacta continúa y continuará como una cuestión abierta. Mi propósito aquí es proponer una conjetura acerca de esta permanente apertura. El análisis consiste, entre otras cosas, en formular unas “condiciones naturales” de los ordenamientos individuales cuya combinación caracteriza el dominio de la función aceptable de bienestar social. Consiste, además, en establecer que esas condiciones prescriben los atributos del respectivo contradominio. Hay que determinar la compatibilidad lógica de tales “condiciones naturales”.

Desde luego “naturales” significa que son necesarias y que su necesidad es patente⁷. Sin hacer la genealogía de la noción “individuo”, entonces, es crítico reconocer que “naturales”, en términos de esta interpretación, quiere decir algo muy preciso respecto a los enunciados de tales condiciones y su ulterior transformación en axiomas. Son proposiciones, tienen sentido, nada más. Pueden analizarse sin otra referencia que a ellas mismas, son susceptibles de análisis lógico. Es decir, si son verdaderas es inmediatamente patente que estamos en unos estados del mundo social, ahí donde la elección de los modos sociales de actuar depende exclusivamente de los individuos. Y, si son falsas, también es manifiesto de qué Estados del mundo se trata, son esos donde tales modos de acción provienen, por ejemplo, de algún dominio restringido. Pero no es todo.

El análisis lógico muestra la articulación de los componentes de las proposiciones y de los vínculos que las unen entre sí, ya que la imposibilidad de Arrow resulta de examinar exhaustivamente una sintaxis, la sintaxis de la regla de mayoría y del mercado, que pone en evidencia la índole paradójica de estos procedimientos de agregar preferencias. La imposibilidad de Arrow refleja la estructura semejante de las instituciones, y aunque las condiciones naturales suelen citarse por separado, es menester analizar su combinación, y la compatibilidad lógica de ésta o de los atributos que, en consecuencia, tendría que tener la función de bienestar social de manera que las metas resultantes fueran dignas de ejecutarse. Lo que puede pensarse al respecto, es la imposibilidad de Arrow.

¿Qué decir, entonces, sobre la falta de bases éticas cuando no hay función de bienestar social? La imposibilidad muestra que es vana la pretensión de poner en juego la cuestión de la responsabilidad y del juicio moral como si fueran hechos. Como se trata de la regla de mayoría y del mercado, se trata de la libertad y de la coacción. La imposibilidad, al ser un resultado lógico de proposiciones, delimita por dentro la libertad positiva y su sombra, la coacción. La libertad positiva y la coacción son inherentes al diseño y operación de los mecanismos. La

⁷ No es éste el lugar para examinar la larga historia que subyace a este interesante adjetivo. Me he limitado al valor que adquiere en el lenguaje común. Basta considerar qué sinónimos caben en expresiones del tipo “la lluvia es natural” o “esa reacción en él es natural”.

función de elección social en cuanto imposible muestra la libertad, la coacción, la contingencia. ¿Los diseños institucionales de hoy cómo enfrentan la imposibilidad de Arrow? ¿Libertad individual positiva o coacción de individuos?

APÉNDICE ÉTICA E IMPOSIBILIDAD: LIBERTAD O COACCIÓN EN LA ACCIÓN

La conservación de un status quo, observa Arrow en 1950, requiere “bases éticas”. Casi enseguida menciona unas “dificultades éticas” para aceptar el principio de compensación (ARROW, 1983: 6-7). A propósito de estas dos observaciones –incidentales sólo en apariencia– la ausencia de una función social de bienestar es determinada como falta de bases éticas para escoger los modos de acción social. Después, al reasumir la cuestión de obtener una función de bienestar social, enfatiza en la dificultad para su “método de construcción” (ARROW, 1963: 31) ¿Hay que esperar, por tanto, que la función de bienestar social resuelva el problema ético de escoger políticas con bases éticas satisfactorias? ¿O la imposibilidad envuelve el sorprendente resultado de que no existen tales bases al elegir socialmente?

No, primero, porque la imposibilidad no está destinada a resolver una falta de moral o de ética derivada de la ausencia de esta clase de consideraciones en el diseño institucional o en la economía del bienestar. Precisamente es al revés. Una parte del debate entre economistas acerca del fundamento para emprender una reorganización proviene de posiciones éticas encontradas⁸. Por ejemplo, en materia de seguridad social, es muy probable que alguna construcción de infraestructura provoque pérdidas entre algunos individuos y ganancias a otros. Si las últimas son superiores a las primeras, está justificada la reorganización consistente en construir tal infraestructura. Pero ¿es independiente de cualquier sistema de reglas de conducta y de la doctrina moral subyacente? ¿O depende enteramente de uno en particular? La falta de “bases éticas” más bien querría decir que los debates en curso, entonces y ahora, no tienen visos de solución. Sea por eliminación de criterios éticos, sea por la aceptación consensuada de un criterio ético que justifique la reorganización social.

No, en segundo lugar, porque la búsqueda de la función de bienestar social desemboca en una imposibilidad. Éste ha sido el punto de fuga en las páginas anteriores, y el objeto del presente Apéndice es examinar el asunto más de cerca

⁸ Para documentar y calibrar esta discusión existe una enorme cantidad de material, en gran medida reseñado por el propio ARROW en 1963: “Social Choice and Individual Values”; y AMADAE en 2003: “Rationalizing Capitalist Democracy: The Cold War Origins of Rational Choice Liberalism”. En particular: BAUMOL. (1946). “Community Indifference”. En: *Review of Economic Studies* N° 14, pp. 44-48, citado por el propio Arrow como una de sus fuentes respecto a la falta de bases morales en economía del bienestar.

en la medida en que pone en juego la interpretación que he presentado de la teoría de la elección social. Preguntamos, entonces, por algunas de las condiciones y consecuencias de haber determinado la falta de una función de bienestar como la falta de bases éticas para la reforma. Este examen requiere considerar la doble operación mediante la cual Arrow enfrenta la cuestión. Primero, sintetizar las condiciones de la elección social como soberanía de los ciudadanos y racionalidad. Segundo, expresar este resultado como un par de juicios de valor. Sugeriré enseguida un más bien somero plan de trabajo para proponerles en tres pasos una futura meditación acerca del lugar preciso donde está ubicada la disyuntiva libertad o coacción.

El tema es la relación entre individuos y sociedad a propósito del Gobierno, en el ámbito del Estado, como elección y ejecución de políticas. En este ámbito, la “cuestión básica del individuo es una elección de acciones” conforme a “su sistema de valores” o la regla que guía su elección en uno o varios ambientes (ARROW, 1983: 59-60). No sólo qué pueden y qué eligen los individuos, también cuáles son las consecuencias de sus elecciones. El primer paso de la interpretación tiene que ser, entonces, la idea de libertad positiva⁹. *“Se llamará libre aquella cosa que existe por la sola necesidad de su naturaleza y se determina por sí sola a obrar. Necesaria, en cambio, o más bien coaccionada, aquella que es determinada por otra a existir y a obrar según una razón cierta y determinada”* (SPINOZA, 2000). Desde este punto de vista, la imposibilidad abre una disyuntiva precisa, la imposibilidad de Arrow entraña libertad o coacción.

¿Regla de decisión o valor? Si la soberanía de los ciudadanos y la racionalidad son valores, entonces, sólo valen cuando son puestos a producir, sólo valen cuando desplazan aquello que no tiene valor (SCHMITT, 1996). Si valor y regla de decisión son sinónimos, queda abierta la liza del duelo a muerte, el combate contra la irracionalidad y contra la sujeción de los ciudadanos. Como ambos duelistas son capaces de decidir y ambos ponen sus valores a producir rendimientos, la imposibilidad de Arrow es insuficiente sin un concepto explícito de libertad positiva.

Nada se resuelve si uno trata de “debilitar” una u otra de las condiciones. El desafío consiste en tomarlas juntas y preguntar, en tales términos, si los mecanismos de asignación son o no aceptables. Evidentemente, por su índole necesariamente jurídica, es imposible que las disposiciones institucionales sean directamente la mediación que hace realidad uno u otro valor. Es preciso encontrar la mediación

⁹ Hay al menos dos interpretaciones que considero triviales. Como comprobamos empíricamente la lucha política en cuanto diseño, adopción y operación de mecanismos de asignación incluye la adopción o rechazo de distintos esquemas de votación, es trivial interpretar la imposibilidad como la supresión de algún estado de naturaleza donde no había instituciones, al igual que es trivial interpretar que se trata de suprimir la política como una suerte de mal o fuente de los males. La trivialidad no desaparece con el pretexto de que la imposibilidad es irrelevante o meramente abstracta. Más bien da cierta curiosidad preguntar por la política que pasa tras un tan tenue velo.

que lleva de las condiciones juntas a ¿dónde? Aquí precisamente hace su entrada la libertad positiva. Ya que el diseño institucional ha de pasar por el derecho, las reglas del mecanismo han de ser calculables y alcanzables a manera de impedir que los valores empujen al duelo. Evitar el duelo para permitir el ejercicio de la libertad positiva. Este es el reto actual de la imposibilidad de Arrow, atrás quedan 1949, 1950 y 1963.

Si la soberanía no es legislar, interpretar y hacer cumplir la Ley, ¿qué es? Si la soberanía no es hacerse respetar, asegurar acatamiento al acto legislativo, a la interpretación y a la sentencia, ¿qué es? Calcar de la soberanía de los consumidores resulta válido, en términos sintácticos, pero muy oscuro semánticamente. Válido y pertinente, sin duda, mientras el problema sea la coherencia del ordenamiento de preferencias y la idea subyacente de que la racionalidad es capacidad de cálculo o anticipación de consecuencias. Pero, entonces, no considera la restricción presupuestaria del consumidor, es decir, deja fuera la existencia de consumos que no son maximales en la utilidad. Deja fuera también que los contratos laborales son contratos de autoridad y que los monopolios y la competencia monopólica provienen de decisiones políticas. ¿Y si el crecimiento fuera asuntos de libertades y derechos junto con consumo e inversión?

¿Qué relación cabe esperar entre las decisiones de inversión y consumo, asociadas a una política de crecimiento, y la manera en que la relación de mayoría agrega las preferencias?¹⁰ Las decisiones relativas a la política de crecimiento, aparte de determinar una trayectoria óptima de inversión y consumo, tienen que tomar en cuenta la existencia de elecciones periódicas. Los consumidores están divididos, pacientes para esperar los resultados de la inversión e impacientes para consumir inmediatamente después de las elecciones. Las decisiones de acumulación resultan de un proceso político cuyos protagonistas tienen que considerar esa estructura. Al no existir ningún vínculo efectivo entre “representantes” y “representados”, los primeros tratarán de conservar o de ganar las dos partes integrantes de los últimos, consumidores pacientes e impacientes. La estabilidad política del consumo no tiene ninguna garantía. Pueden formarse con relativa facilidad mayorías a favor de distintas combinaciones entre consumo e inversión.

La imposibilidad de Arrow sin el enfoque explícito de la libertad pierde la oportunidad de tomar la palabra rebasada por las consecuencias de las coaliciones entre votantes pacientes e impacientes que inducen un ciclo político. Ninguna función de bienestar social está presente, los muchos comités que gobiernan toman funciones de elección social de donde sea coyunturalmente valioso. El

¹⁰ Para la elaboración formal del punto y para las alusiones al problema capital de las relaciones entre las decisiones de inversión y el ciclo político: BOYLAN & MCKELVEY. (1995). “Voting over Economic Plans”. En: *American Economic Review* N° 85, pp. 860-871.

crecimiento deja de importar por sí mismo y se vuelve un asunto de consumir a corto o a largo plazo. La inversión para sostenerlo queda al arbitrio de otras consideraciones y hay que enfrentar el hecho de que el ritmo de inversión a lo largo del periodo relevante es ineludiblemente cíclico. ¿Y si el crecimiento incluyera la libertad?

La relación entre los valores individuales y la elección colectiva depende por entero del diseño y adopción de mecanismos de ejecución para conseguir las asignaciones de recursos que produce la lucha política. Hay ambientes donde estos mecanismos resuelven la disyuntiva mediante la coacción de los ordenamientos individuales de preferencias que carecen de recursos para hacerse valer. Esta es la tendencia de nuestros días. Tiene por base pretender que hay una razón para eliminar la imposibilidad mediante la supresión de la felicidad de otros. Diseña y opera los mecanismos a nombre de su propia libertad positiva que requiere encerrar a otros en la libertad negativa. En este caso, la imposibilidad entrañaría la coacción mediante las herramientas del Gobierno u otras. La felicidad de unos entraña la infelicidad de otros.

La otra valencia de la imposibilidad, sin embargo, no puede eliminarse, los ambientes son aleatorios. Ha de haber otros donde la operación de los mecanismos ha de ser diferente. Los agentes los diseñan y ponen práctica para resolver la disyuntiva mediante la elección de la libertad positiva de todos. En este caso, ejecutan asignaciones para materializar la felicidad subyacente a todos los ordenamientos individuales. Esto depende de un diseño que resulta de la actividad de individuos cuyas preferencias propias son la única base para participar en el diseño y operación de tales mecanismos. La imposibilidad demuestra que la disyuntiva libertad o coacción es permanente, no hay modo de eliminarla, la conexión entre los individuos y las instituciones es parte del impulso de la política desde hace más quinientos años.

La teoría de la elección social –cuyo contorno más amplio acabamos de recorrer– es un proyecto para construir todas las proposiciones verdaderas que necesitamos para describir, de acuerdo con Arrow y como mencioné al principio, todas las decisiones que deben tomarse colectivamente. El plan para efectuar la descripción está regido por una pregunta precisa. ¿Es formalmente posible construir un procedimiento, que satisfaga ciertos requisitos relativos a la conducta electiva individual, para pasar de un conjunto ordenado de preferencias individuales a un patrón también ordenado de decisión social?

La descripción incluye la demostración lógica de que es verdadera una proposición que responde que es imposible conseguir ese patrón de decisión. Acabo de sugerir a ustedes que esa proposición constituye para nosotros ahora un nuevo punto de partida. Un rasgo distintivo de la situación actual, por tanto, es la disyuntiva

libertad o coacción. La teoría de la elección social incluye también proposiciones verdaderas relativas a los efectos de la política de los últimos años a propósito de decisiones colectivas. Es decir, en términos de la disyuntiva, proposiciones verdaderas relativas a los efectos de los mecanismos prevalecientes para ejecutar las asignaciones de recursos derivadas de las decisiones colectivas.

Es momento de intentar el segundo paso. Una función social de bienestar modela las instituciones donde tienen lugar los procedimientos para decidir colectivamente. Por tanto, las propiedades de estructura de ese objeto nos conducen a una proposición de imposibilidad que es preciso tomar sin más al pie de la letra. Nuestras obras más característicamente humanas, las instituciones, envuelven imposibilidades asociadas con lo que los individuos somos de manera inherente.

Es un sinsentido pretender que nuestras decisiones colectivas presenten características opuestas a nuestras características individuales, que nuestras obras no conserven nuestras características cuando nosotros mismos las ponemos a funcionar. Pero es un hecho que utilizar algunos de estos mismos rasgos nos conduce a mostrar que existe una imposibilidad del tipo obtenido por Arrow. No es inherente a nuestras instituciones conservar las propiedades individuales que nuestro lenguaje espera que ellas conserven. Puede ocurrir de manera aleatoria que construyamos mecanismos para obtenerlas pero, por la misma razón, otras veces las construiremos para no obtenerlas u obtenerlas a medias. No es sólo conveniencia, se trata de la posibilidad misma de buscar la propia conveniencia.

El segundo paso propuesto, para investigar la determinación de la ausencia de una función de bienestar como falta de bases éticas, consiste precisamente en mostrar que, en efecto, la falta de base ética o la solución de las dificultades éticas no son resueltas por la función social de bienestar en virtud de la imposibilidad. Esta imposibilidad muestra que esa solución no existe y que la imposibilidad es un caso particular de un problema más amplio. El enigma del título “valores individuales y elección colectiva” forma parte del conjunto de las proposiciones verdaderas de la teoría de la elección social.

Dentro de ese conjunto –al igual que en cualquier otro conjunto similar– todas las proposiciones valen igual. *“Por eso tampoco puede haber proposiciones éticas. Las proposiciones no pueden expresar nada más alto. Está claro que la ética no resulta expresable. La ética es trascendental”* (WITTGENSTEIN, 1994: 6.420 y 6.421). La ética no es del orden del lenguaje, es del orden de los hechos. Como trascendental, en el ámbito muy reducido de la presente charla, la ética revela las condiciones de posibilidad de las instituciones. En cuanto relaciones entre seres humanos no hay manera de garantizar de una vez que la coacción está excluida en todos los casos y en todas las circunstancias.

Es decir, si el análisis lógico de la conjunción “elección social y valores individuales” desemboca en una imposibilidad es porque sólo puede mostrarse, a propósito del diseño y operación de mecanismos, que el problema es si tales actos entrañan libertad o coacción. La teoría de la elección social no sólo es analítica porque conceptos como descentralización y equilibrio son necesariamente particulares, también porque ese análisis lógico conduce siempre a empezar de nuevo la interrogación ética.

No es asunto de lógica, la lógica sólo puede dejar al descubierto un hecho distintivo de la elección social a partir de las elecciones individuales. “*Cuando se asienta una ley ética de la forma “tú debes...” el primer pensamiento es: ¿Y qué si no lo hago? (...) Esta pregunta por las consecuencias de una acción tiene que ser, pues, irrelevante. Al menos, estas consecuencias no deben ser acontecimientos. Porque algo correcto tiene que haber, a pesar de todo en aquella interpelación. Tiene que haber, en efecto, un tipo de premio y de castigo éticos, pero éstos han de residir en la acción misma*” (Ibíd.: 6.422).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALESKEROV, Fuad. (1999). *Arrovian Aggregation Models. Theory and Decision Library: Mathematical and Statistical Methods*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- AMADAE, Sonja. (2003). *Rationalizing Capitalist Democracy: The Cold War Origins of Rational Choice Liberalism*. Chicago: Chicago University Press.
- ARROW, Kenneth. (1963). *Social Choice and Individual Values*. Cowles Foundation Monograph, 12. London: Yale University Press.
- _____. (1983). *Social Choice and Justice*. Collected Papers of Kenneth Arrow, Vol. 1. Cambridge: Harvard University Press.
- _____. & HURWICZ. (1977). *Studies in Resource Allocation Processes*. New York: Cambridge University Press.
- BADIE, Bertrand. (1992). *L'État Importé. Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*. Paris: Fayard.
- BRETON, Le & WEYMARK, John. (1996). *An Introduction to Arrovian Social Welfare Functions and Political Domains. Collective Decision-Making: Social Choice and Political Economy*. Boston: Kluwer Academic Publishers.
- CREVELD, Martin Van. (1999). *The Rise and Decline of the State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- DANILOV, Vladimir & SOTSKOV, Alexander. (2002). *Social Choice Mechanisms*. Berlin: Springer Verlag.
- DUMMETT, Michael & FARQUHARSON, Robin. (1961). “Stability in Voting”. En: *Econometrica* N° 29. New York: New York University Press.
- GAERTNER, Wulf. (2006). *A Primer in Social Choice Theory*. New York: Oxford University Press.

- GIBBARD, Allan. (1973). "Manipulation of Voting Schemes: A General Result". En: *Econometrica* N° 41. New York: New York University Press.
- _____. (1977). "Manipulation of Schemes that Mix Voting with Chance". En: *Econometrica* N° 45. New York: New York University Press.
- HAYEK, Friedrich August Von. (1945). *The Use of Knowledge in Society*. New York: American Economic Review.
- HURWICZ, Leonid. (1969). *On the Concept and Possibility of Informational Decentralization*. New York: American Economic Review.
- _____. (1986). *On Implementation of Social Choice Rules in Irrational Societies. Social Choice and Public Decision Making* (Essays in Honor of Kenneth Arrow, Vol. I). New York: Cambridge University Press.
- _____. (1993). *Implementation and enforcement in institutional modelling. Political Economy: Institutions, competition, and representation*. Proceedings of the 7th International Symposium in Economic Theory and Econometrics. Edited by W. A. Barnett, M. J. Hinich & N. Schofield. New York: Cambridge University Press.
- _____ & REITER, Stanley. (2006). *Designing Economic Mechanisms*. New York: Cambridge University Press.
- KRUEGER, Anne. (1998). *¿Whither the World Bank and the IMF?* New York: Journal of Economic Literature.
- LYONS, Gene & MASTANDUNO, Michael. (1995). *¿Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- MARSCHAK, Jacob. (1955). *Elements for a Theory of Teams*. University of Chicago: Management Science N° 1.
- MCGUIRE & OLSON. (1996). *The Economics of Autocracy and Majority Rule: The invisible hand and the use of force*. New York: Journal of Economic Literature.
- MCKELVEY, Richard. (1979). "General Conditions for Global Intransitivities in Formal Voting Models". En: *Econometrica* N° 47. New York: New York University Press.
- _____ & SCHOFIELD, Norman. (1987). "Generalized Symmetry Conditions at a Core Point". En: *Econometrica* N° 55. New York: New York University Press.
- MILLER, Norman. (1995). "Committees, Agendas, and Voting". En: *Fundamentals of Pure and Applied Economics* N° 58. Chur: Harwood Academic Publishers.
- MOULIN, Harve. (1994). *Social Choice Theory*. Handbook of Game Theory, Vol. 2. North-Holland: Handbooks in Economics N° 19. New York: New York University Press.
- PALFREY, Tomas. (2001). *Implementation Theory*. Handbook of Game Theory, Vol. 3. North-Holland: Handbooks in Economics N° 19. New York: New York University Press.
- RENY, Philip. (2001). *Arrow's theorem and the Gibbard-Satterthwaite theorem: a unified approach*. New York: Economic Letters.

- RIKER, William. (1984). *The Heresthetics of Constitution-Making: The Presidency in 1787 with Comments on Determinism and Rational Choice*. New York: American Political Science Review N° 78.
- SCHMITT, Carl. (1979). *The Tyranny of Values*. London: Plutarch Press.
- SCHMEIDLER, David. (1980). "Walrasian Analysis via Strategic Outcome Functions". En: *Econometrica* N° 48. New York: New York University Press.
- SCHOFIELD, Nicholas. (1983). *Generic Instability of Majority Rule*. New York: Review of Economic Studies N° 50.
- SHEPSLE, Kenneth & WEINGAST, Barry. (1982). *Institutionalizing Majority Rule: A social choice theory with policy implications*. New York: American Economic Review N° 72.
- SPINOZA, Baruch. (2000). *Ética demostrada según el orden geométrico*. Madrid: Editorial Trotta.
- VICKREY, William. (1960). *Utility, Strategy, and Social Decision Rules*. New York: Quarterly Journal of Economics N° 74.
- WITTGENSTEIN, Ludwig. (1994). *Tractatus Logico-Philosophicus*. Madrid: Editorial Trotta.