

BRENNAN, Geoffrey y James BUCHANAN. *The reason of rules. Constitutional Political Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

Geoffrey Brennan y James Buchanan publicaron "The reason of Rules" (La razón de las Normas) casi simultáneamente con el otorgamiento a Buchanan del Premio Nobel de Economía en 1986 y la coincidencia tiene un significado más que formal.

La Real Academia de Ciencias de Suecia justificó entonces su decisión en la importancia de la contribución de Buchanan al análisis del proceso de decisiones públicas, de la interacción entre la economía y la política, de la base constitucional - contractual como fundamento normativo de las decisiones estatales y la demostración que el sistema de normas bajo el cual actúan los gobernantes influye de modo directo sobre las políticas que se adoptan y sobre sus consecuencias económicas. Este es el tema del libro que comentamos.

La originalidad y la importancia del aporte de Buchanan, en esta obra con la colaboración de Geoffrey Brennan, ha consistido en el drástico cambio de enfoque respecto a la base normativa de la acción estatal. La economía del bienestar convencional parte de una distinción tajante entre economía y política. El economista se ocupa de estudiar los estados factibles dadas las preferencias de las personas, los recursos existentes y el nivel de la tecnología (puntos en el espacio de las utilidades en su expresión matemática) y el político evalúa tales estados indicando un orden de preferencias de acuerdo al interés general (maximizando una función de bienestar social según la formulación analítica). El economista se limita a señalar el camino para llegar a ese estado final "socialmente deseable".

Buchanan orientó su trabajo a mostrar las falencias de este enfoque. La economía del bienestar convencional se mueve en un total vacío institucional, considerando que todos los estados económicamente factibles son políticamente alcanzables. Supone un gobierno monolítico, omnipotente, perfectamente informado y benevolente, con lo que introduce una gran dosis de irrealidad en el análisis. Por otra parte, considera a la economía y a la política (y a los hombres que actúan en ella) como cosas totalmente diferentes. Se visualiza la economía como una actividad destinada a satisfacer intereses particulares, mientras que la política se enfoca como una actividad guiada por el altruismo. Por último, los criterios valorativos se aplican a "ordenar" estados finales y se deja de lado los procesos que los originan. No es extraño, para Buchanan, que con tal método de análisis las recomendaciones políticas que de él emanan sean, con frecuencia, erróneas o vacías de significación.

El paradigma alternativo que Buchanan propone tiene como base principal la modificación de los rasgos erróneos del enfoque convencional. En primer lugar, sostiene la conveniencia de incorporar el análisis explícito de los procesos políticos de decisión. Para ello es necesario, a efectos del análisis, considerar a la economía y la política como actividades humanas esencialmente análogas, puesto que ambas se refieren a la interacción social entre individuos que procuran alcanzar objetivos personales y sólo difieren en el marco institucional en que se desenvuelven. Entonces, este marco institucional se convierte en tema de estudio relevante, en la medida en que las reglas influyen o determinan los resultados. Finalmente, las reglas y las instituciones tienen justificación racional en la constitución entendida como un contrato. Economía política constitucional son las tres palabras que, conjuntamente, resumen la esencia del enfoque y precisamente,

es el subtítulo de la obra que nos ocupa y el tema de la misma.

Los capítulos iniciales se refieren a los aspectos generales del estudio de las normas y las instituciones. Así el capítulo 1 se dedica a la distinción básica entre estados finales y reglas y procedimientos que los originan. Si las reglas influyen sobre los resultados y son cruciales para comprender el proceso de interdependencia de los individuos en la actividad económica y social se deduce la importancia de la reflexión valorativa sobre las mismas, en la medida en que pueden ser objeto de elección. El capítulo 2 argumenta a favor de entender a la política como un tipo particular de intercambio y como, de tal forma, se apoya una visión contractualista de las instituciones. El capítulo 3 examina los argumentos que se oponen a esta manera de ver las cosas y el capítulo 4 se refiere a los aspectos metodológicos y a los supuestos apropiados sobre el comportamiento de las personas, procurando fundar una conclusión esencial del razonamiento: la constitución es primordialmente una protección contra las consecuencias peores que pueden emerger de la interacción social. Estos capítulos completan el planteo general del argumento.

El capítulo 5 trata de la dimensión temporal de las decisiones individuales y muestra como las personas, actuando racionalmente, tendrán mayor preferencia por el tiempo en sus decisiones sobre temas colectivos que en las cuestiones privadas. Luego, contra todo lo que sostiene el enfoque convencional, la tasa social de descuento será mayor que la privada y esto tiene importantes consecuencias que justifican el establecimiento de reglas y limitaciones a las facultades de quienes deben adoptar decisiones públicas que afectan a todos. Los capítulos siguientes muestran ejemplos que apoyan los argumentos analíticos. El capítulo 7, en efecto, analiza desde este punto de vista tres cuestiones importantes: la posibilidad de una presión fiscal excesiva (la llamada curva de Laffer), la inflación y la deuda pública. Particularmente interesante resulta el Capítulo 8, donde se exponen los alcances de la función redistributiva del Estado, en un contexto en el que las decisiones son tomadas por personas que también tienen intereses particulares en la distribución. Los modelos utilizados son de una simplificación muy marcada, de manera que se trata de una primera aproximación al tema que queda abierto a estudios ulteriores. Sin embargo, debe reconocerse el mérito de presentar una vía teórica para enfocar la relevante cuestión de qué puede esperarse de un proceso distributivo que dependan de la decisión política. Esto es de especial interés en momentos en que con tanta frecuencia aparecen ejemplos de grandes disparidades entre los resultados de las políticas distributivas y los objetivos enunciados con motivo de su aprobación.

Finalmente, en el Capítulo 9, Brennan y Buchanan exploran las posibilidades prácticas de aplicación de sus ideas y las consecuencias que se derivarían. En última instancia, pretendiendo influir sobre los cambios institucionales, la obra es un ensayo de persuasión. De este modo constituye un retorno a la tradición clásica. En efecto Adam Smith estudió cómo funcionaban los mercados para contrastarlos con el sistema mercantilista de su tiempo y para encontrar cuáles eran las causas de las riquezas de las naciones. Del mismo modo Brennan y Buchanan procuran, mediante el análisis comparativo de las normas e instituciones, encontrar el marco que dé lugar a un orden social donde puedan convivir en paz, libertad y bienestar personas diferentes, con objetivos personales distintos. En definitiva, qué reglas son las que mejor permiten movilizar y armonizar la energía creadora de los hombres.

R. E. Bara