

EL PROCESO ELECTORAL Y EL PROCESO DE MERCADO*

Bruno Leoni

Si bien pueden existir muchas similitudes entre los votantes y los operadores de mercado, las acciones de ambos distan mucho de ser semejantes. Los votantes no parecen tener normas de procedimiento que les permitan actuar con la flexibilidad, independencia, coherencia y eficiencia que demuestran los operadores del mercado, que hacen elecciones individuales. Por cierto, en ambos casos las acciones que se llevan a cabo son individuales, pero se impone la conclusión de que el voto es un tipo de acción individual que, casi de modo inevitable, sufre cierto grado de distorsión al ser ejercida.

La *legislación*, considerada como resultado de la decisión colectiva de un grupo -sea la de todos los ciudadanos, como en las democracias directas de la antigüedad, o la de algunas pequeñas unidades democráticas en la edad media o en los tiempos modernos-, parece ser un proceso de creación de leyes que casi no puede ser identificado con el proceso de mercado. Únicamente los votantes que pertenecen a las mayorías triunfadoras (si, por ejemplo, se vota por la regla de la mayoría) son comparables a los operadores del mercado. En cuanto a aquellos que integran las minorías perdedoras, ni siquiera pueden compararse con los que operan en el mercado en pequeña escala, porque debido a la divisibilidad de los bienes (que constituye el caso más frecuente) éstos al menos pueden encontrar algo que elegir y obtenerlo, siempre que paguen el precio correspondiente. La legislación es el resultado de una decisión de todo o nada. O se gana, y entonces se consigue exactamente lo que se desea, o se pierde y no se consigue nada en absoluto. Lo que es aun peor, se obtiene algo que no se quiere y se paga por ello lo mismo que si se lo hubiera deseado. En este sentido, los que ganan y los que pierden en una votación son como los vencedores y los vencidos en un campo de batalla. En efecto, la votación es más bien el símbolo de un combate que la reproducción de una operación de mercado. Bien mirado, no hay nada de "racional" en el acto de votar que pueda compararse con la racionalidad imperante en el mercado. Obviamente, la votación puede estar precedida por argumentaciones y negociaciones, y en este sentido sería tan racional como una operación en el mercado; pero cuando llega el momento de emitir el voto, ya no se puede argumentar o negociar más. El individuo se encuentra en otro plano. Las boletas se acumulan como si se acumularan piedras o conchillas, lo que implica que uno no gana porque tenga más razón que otros, sino sólo porque cuenta con más boletas. En esta operación no se tienen socios ni interlocutores, sólo aliados o enemigos. Por supuesto que la acción de un individuo puede ser considerada tan racional como las de sus aliados y las de sus enemigos, pero el resultado final no es algo que pueda explicarse sencillamente como un escrutinio o una combinación de sus razones y las de aquellos que votaron en su contra. Este aspecto de la votación se refleja naturalmente en el lenguaje que emplean los políticos: éstos hablan de muy buena gana de *campañas* que se deben emprender, de *batallas* que es preciso ganar, de *enemigos* contra los cuales hay que luchar.

* publicado originalmente en *Il Politico*, vol. XXV, N° 4 (1960). Reproducido como apéndice en *Freedom and the Law*, Liberty Fund Inc., Indianapolis 1991. Autorización otorgada para traducir y publicar en Libertas.

Ése no es el lenguaje del mercado, y la razón es obvia: *en el mercado la oferta y la demanda no sólo son compatibles sino complementarias; en la arena política, a la que pertenece la legislación, la elección de los ganadores por un lado y la de los perdedores por otro no son complementarias, ni siquiera compatibles*. Es sorprendente comprobar cómo los teóricos y el ciudadano común pasan por alto esta consideración tan simple -más bien diría tan evidente- sobre la naturaleza de las decisiones grupales (y en particular sobre la votación, que es el procedimiento usual para tomarlas). La votación, sobre todo cuando se aplica la regla de la mayoría, suele considerarse un procedimiento racional, no sólo en el sentido de que hace posible llegar a decisiones cuando no hay unanimidad entre los miembros de un grupo, sino porque parece ser el más lógico dadas las circunstancias.

Es cierto que por lo general se admite que lo ideal sería una decisión unánime, pero como la unanimidad en las decisiones grupales es rara, la gente se siente justificada al pensar que lo más correcto es tomar las decisiones por voto mayoritario, lo cual implica que éstas no son sólo más apropiadas sino más lógicas que cualesquiera otras.

En cierta ocasión tuve que abordar el tema de cómo defendía esta posición el Dr. Anthony Downs.¹ Considero que vale la pena reconsiderar el argumento de Downs, que tiene el mérito de resumir las principales razones que se aducen en la bibliografía política en favor de la regla de la mayoría, por lo menos en mi conocimiento.

Según el Dr. Downs,

los argumentos básicos en favor de la regla de la mayoría simple se apoyan en la premisa de que cada votante tiene el mismo peso que otro cualquiera. Por lo tanto, si existe desacuerdo pero no es posible posponer la acción hasta que se alcance la unanimidad, *es mejor que la mayoría de los votantes diga a la minoría qué es lo que se debe hacer, y no que ocurra lo contrario*. La única forma práctica de lograr esto es la regla de la mayoría simple. Cualquier regla que requiera más que una mayoría simple para la aprobación de una ley permite a la minoría impedir la acción de la mayoría, lo cual otorga al voto de cada miembro de la minoría *más peso* que al voto de cada miembro de la mayoría.²

¹Véase Bruno Leoni, "Political Decisions and Majority Rule", *II Político*, vol. XXV, N° 4 (1960): 724-733.

²Anthony Downs, *In Defense of Majority Voting*, University of Chicago, Chicago, 1960. (Se trata de un ensayo mimeografiado, escrito como crítica general a un trabajo de Gordon Tullock, "Some Problems of Majority Voting". Este último era una antigua versión del capítulo 10 de *The Calculus of Consent*.)

Continuemos con nuestra comparación favorita entre la votación y la operación en el mercado. Sostener este argumento es lo mismo que decir que hay que dar un dólar a cada uno para que todos tengan el mismo poder adquisitivo. Pero cuando consideramos la analogía con más detalle, advertimos que al dar por supuesto que 51 votantes sobre 100 son "políticamente" iguales a 100 votantes, y que los otros 49 (los opositores) equivalen "políticamente" a cero (que es exactamente lo que ocurre cuando se toma una decisión grupal de acuerdo con la regla de la mayoría), estamos adjudicando más "peso" a cada uno de los votantes incluidos entre los 51 ganadores que a cada uno de los que integran el grupo de los 49 perdedores. Sería más adecuado comparar esta situación con la que se produciría en el mercado si 51 personas, cada una de las cuales tuviese un dólar, se juntaran para comprar un artefacto que costase 51 dólares, y otras 49 personas, también poseedoras de un dólar cada una, se quedaran sin nada porque sólo hay un artefacto en venta. El hecho de que posiblemente no podamos saber por anticipado quiénes pertenecerán a la mayoría no cambia demasiado el cuadro.

Es obvio que existen ciertas razones históricas que desempeñaron un papel muy importante e impidieron que la gente reflexionara sobre las contradicciones de una doctrina según la cual se favorecía la igualdad de oportunidades para todos en materia de política mientras simultáneamente se negaba esa misma igualdad mediante la aplicación de la regla de la mayoría. Los partidarios de esta regla solían pensar que era el único medio posible de oponerse al poder irrestricto de las oligarquías o de los tiranos sobre las masas populares. El "peso" que tenía la voluntad o el "voto ideal" de los déspotas en las sociedades políticamente dominadas por ellos era tan abrumador, tan desproporcionado en comparación con el peso de la voluntad de todos los demás miembros de esas sociedades que la aplicación de la regla de la mayoría pareció ser la única manera adecuada de restablecer la igualdad del "peso" de las voluntades de todos los individuos participantes. Muy pocos se molestaron en preguntarse si la balanza política no se inclinaría hacia el lado opuesto. Esta actitud común se expresa intensamente, por ejemplo, en una carta enviada por Thomas Jefferson a Alexander von Humboldt el 13 de junio de 1817:

El primer principio del credo republicano es que la *lex majoris partie* es la ley fundamental en toda sociedad en la cual los individuos tengan iguales derechos: considerar como sagrada la voluntad de la sociedad expresada por la mayoría de un solo voto es la lección más importante de todas, pero la última que se aprende cabalmente. Cuando no se cumple esta ley no queda otra que la de la fuerza, que necesariamente conduce al despotismo militar. Ésta ha sido la historia de la Revolución Francesa; espero [y aquí Jefferson se expresa en cierto modo proféticamente] que la comprensión de nuestros hermanos sureños será lo bastante amplia y firme como para entender que su destino depende de esta observancia sagrada.³

Sólo a fines del siglo pasado, algunos eruditos y estadistas importantes empezaron a darse cuenta de que el número 51 no tenía más magia que el número 49. Por ejemplo, los *garantistes* franceses, así como algunos famosos pensadores ingleses, no vacilaron en declarar su desaprobación por la aplicación incondicional de la regla de la mayoría en las decisiones políticas y por el supuesto implícito que Herbert Spencer designó en 1884 como la superstición del "derecho divino de las mayorías".⁴

Pero reiteremos el resumen que hace el Dr. Downs de los principales argumentos en favor de la regla de la mayoría. "Si existe desacuerdo pero no es posible posponer la acción antes de que se alcance la unanimidad, es mejor que la mayoría de los votantes diga a la minoría qué es lo que se debe hacer, y no que ocurra lo contrario. La única forma práctica de lograr esto es la regla de la mayoría simple."

Debemos admitir que las circunstancias que menciona la hipótesis de Downs, la *urgencia de la toma de una decisión* y la *falta de unanimidad*, pueden producirse con mayor o menor frecuencia en todas las sociedades políticas. Sin embargo, el hecho es que ambas pueden ser creadas *artificialmente* por aquellos que están en una posición tal que les permite obligar a los

otros miembros de una comunidad política a tomar una decisión grupal, cualquiera que sea, en lugar de no tomar ninguna. Pero dejemos esta cuestión. Lo único que me interesa señalar aquí es que aun suponiendo que la urgencia y la falta de unanimidad son las condiciones existentes para la toma de una decisión, decir taxativamente, como lo hace el Dr. Downs, que, por lo tanto, "es mejor que la mayoría de los votantes diga a la minoría qué es lo que se debe hacer, y no que ocurra lo contrario" es sencillamente un *non sequitur*. En realidad, podemos imaginar sin mayor esfuerzo situaciones en las cuales sólo algunas personas poseen el conocimiento necesario para tomar la correspondiente decisión y que, por lo tanto, en esos casos sería mucho menos razonable que la mayoría de los votantes dijera a la minoría qué se debe hacer, en lugar de que sea a la inversa.

Por supuesto, los partidarios entusiastas de la regla de la mayoría incondicional pueden replicar que su conclusión no se deriva tanto de las hipótesis de urgencia y falta de unanimidad como de la hipótesis implícita de que todos los votantes tienen el mismo conocimiento, o la misma ignorancia, acerca de los asuntos de que se trata. Pero esta hipótesis carece de realismo, sobre todo en las sociedades contemporáneas, sumamente diferenciadas. El mismo autor admite, al referirse a otro tema, que "la especialización crea grupos minoritarios con intereses objetivos [y, podríamos agregar, con conocimientos correspondientes] que difieren mucho unos de otros". Por lo tanto, la verdadera base de la conclusión sigue siendo el famoso concepto del "igual peso" de los votantes o, para decirlo con más propiedad, el uso ambiguo de este escurridizo concepto.

Debemos analizar aun otro punto del resumen presentado por Downs. Dice lo siguiente: "Cualquier regla que requiera más que una mayoría simple para la aprobación de una ley permite a la minoría impedir la acción de la mayoría, lo cual otorga al voto de cada miembro de la minoría *más peso* que al voto de cada miembro de la mayoría".

Concentrémonos en primer lugar en la última parte de esta afirmación. Al parecer, es indudable que si la regla que se adopta es la de una mayoría calificada, el número de votantes que constituyen la mayoría ganadora sería, por ejemplo, 60 o 70 sobre 100, en lugar de 51, y el número correspondiente para la minoría perdedora sería 40 o 30, en lugar de 49. Pero esto no quiere decir que ahora se le da al voto de cada miembro de la minoría "más peso" que al voto de cada miembro de la mayoría. El hecho es que también en este caso, sobre un total o conjunto de 100 votantes, los ganadores constituyen un subconjunto de 60 o 70 que todavía tienen, de acuerdo con la nueva regla, más peso que cada uno de los votantes incluidos en el subconjunto cuya suma es 40 o 30. En este nuevo ejemplo, a los 60 o 70 votantes se los considera "políticamente" iguales a 100, mientras que los otros 40 o 30 serían "políticamente" iguales a cero. La única diferencia que podemos advertir en este ejemplo es que cada votante, cuando el número mágico es 60 o 70, tiene *-in abstracto-* una probabilidad menor de quedar incluido en el subconjunto de los perdedores que la que tenía cuando el número mágico era 51. Pero sería un error deducir de esto que "por lo tanto", cada integrante del subconjunto perdedor del último ejemplo tiene más peso que cada miembro del subconjunto ganador.

³ *The Writings of Thomas Jefferson*, vol. 15, en Andrew A. Lipscomb (editor principal), The Thomas Jefferson Memorial Association of the United States, Washington D.C., 1904, p. 127.

⁴ Véase Herbert Spencer, "The Great Political Superstition", *The Man Versus the State*, Liberty Fund, Inc., Indianapolis, 1981, p. 129.

Y ahora analizaremos la primera parte de la afirmación del Dr. Downs, cuya última parte acabamos de considerar.

Como vimos, este autor sostiene que cualquier regla que requiera más que una mayoría simple para tomar una decisión política permite a la minoría impedir la acción de la mayoría, y parece querer decir que este posible impedimento siempre debería ser rechazado, de acuerdo con su principio de que todos los votantes tienen el mismo peso.

Sin embargo, es evidente que hay diversos tipos de "impedimentos", y antes de extraer conclusiones parecería indispensable analizar más cuidadosamente este concepto. En relación con esto sería conveniente recordar un ejemplo dado a comienzos de este siglo, en los Estados Unidos, por un distinguido erudito, Lawrence Lowell (cuyo nombre tal vez ha sido injustamente olvidado en nuestra época), en su notable obra *Public Opinión and Popular Government*.⁵ En otra oportunidad he citado este ejemplo, pero me parece tan bueno que me gustaría repetirlo. Lowell dice: Una banda de asaltantes que esperan a un peatón en un lugar solitario y lo despojan de su billetera no constituyen una "mayoría", y al peatón no se lo puede considerar una "minoría". En los Estados Unidos, así como en otros países, existen mecanismos de protección constitucionales y, por supuesto, una legislación penal que tiende a evitar la formación de tales "mayorías". Debo admitir que en nuestra época hay diversas "mayorías" que tienen mucho en común con esta "mayoría" tan peculiar que describe Lawrence Lowell. No obstante esto, es posible y, a mi juicio, muy importante, hacer una distinción entre las "mayorías" paradójicas del tipo de la que presenta Lowell y las "mayorías" consideradas en sentido más ortodoxo. Las primeras no son permitidas en ninguna sociedad que esté organizada en forma eficiente, por la simple razón de que prácticamente todos los miembros de esas sociedades desean tener la posibilidad de evitar por lo menos algunas de las acciones de cualquier mayoría. El argumento de Downs, según el cual en esos casos a cada votante de la minoría se le otorga más peso que a cada votante de la mayoría no impresionaría demasiado a nadie, incluso si presupusiéramos que es correcto.

Por lo tanto, ¿podríamos afirmar que los casos en que cada individuo desea preservar su poder para impedir que las mayorías, sea cual fuere su magnitud, perpetren acciones como el robo y el asesinato son perfectamente similares a otros casos en los cuales un disidente, por capricho o maldad, puede impedir que sus conciudadanos alcancen algunos de sus propios fines honestos y útiles? Es obvio que la palabra *impedir* tiene un sentido diferente en cada caso, y que sería aconsejable hacer una distinción entre ellos antes de extraer cualquier conclusión general acerca de la aplicabilidad de la regla de la mayoría. Dicho de otro modo, aun si admitiéramos la validez del argumento de "igual peso", tendríamos que reconocer la necesidad de algunas calificaciones importantes que pondrían de manifiesto sus insuperables límites.

⁵ A. Lawrence Lowell, *Public Opinión and Popular Government*, Longmans, Green and Co., New York, 1913.

Hay aun otro argumento que debemos considerar entre los que se han expuesto en favor de la regla de la mayoría simple. Como vimos, Downs no sólo objetó la aplicación de otras reglas en contraposición con el principio de "igual peso", sino que afirmó casi en forma categórica que "la única forma práctica" de lograr que la mayoría de los votantes diga a la minoría lo que hay que hacer era "la regla de la mayoría simple". La idea es que si adoptamos cualquier otra regla de la mayoría (calificada), una minoría podría impedir que una mayoría le dijera lo que hay que hacer. O, para expresarlo de otro modo, una minoría podría decirle a una mayoría qué es lo que no debe decirle. Lamentablemente para los defensores de la regla de la mayoría incondicional, este argumento en favor de la regla de la mayoría simple no es más correcto que los anteriores.

La adopción de la regla de la mayoría simple no impide que las minorías bien organizadas digan a todos los otros miembros de la comunidad política lo que deben hacer. La teoría italiana de las *élites*, sustentada por Mosca, Pareto y, hasta cierto punto, Roberto Michels, siempre ha hecho gran hincapié sobre esta posibilidad. John Buchanan y Gordon Tullock, en su reciente ensayo *The Calculus of Consent*, trataron de rechazar el punto de vista de las *élites* pero terminaron adoptándolo casi inconscientemente en su análisis del comercio de votos como un fenómeno real que ocurre en las democracias representativas de nuestro tiempo.

Si estoy en lo cierto, Buchanan y Tullock trataron de demostrar de un modo probablemente irrefutable que siempre que una minoría esté bien organizada y decidida a sobornar a cuantos votantes sean necesarios con el fin de contar con una mayoría dispuesta a aprobar la decisión que les interesa, la regla de la mayoría funciona en favor de esas minorías mucho más de lo que se suele suponer. Por ejemplo, si sólo 10 votantes entre 100 obtienen una ganancia total de 100 dólares como resultado de una decisión grupal cuyo costo de 100 dólares se reparte por igual entre todos los miembros del grupo, esos 10 votantes pueden tener interés en sobornar a 41 personas más, por lo menos reembolsando a cada una de ellas su costo individual por la decisión, es decir, 1 dólar por persona. Al final, 41 personas pertenecientes a la mayoría no ganarán ni perderán nada, 40 pertenecientes a la minoría oficial pagarán un dólar cada una sin obtener ningún beneficio por la decisión y cada uno de los verdaderos ganadores obtendrá un beneficio de 10 dólares contra un costo de 5,10 dólares, que es el de la decisión tomada por el grupo.

Naturalmente, la regla puede también funcionar en sentido contrario, cuando los 40 perdedores se organicen de manera de sobornar, la próxima vez, por lo menos a dos miembros de la mayoría con el propósito de transformarla en una minoría y dejar a los 10 astutos sujetos con las manos vacías. Pero es obvio que en ambos casos la regla de la mayoría simple puede funcionar realmente en favor de una minoría.

Por cierto, no se puede decir que la regla de la mayoría simple es la única, además de las reglas de la minoría, que puede funcionar en favor de las minorías. Todas las demás reglas de la mayoría pueden jugar a favor de algunas minorías cuando los beneficios que resultan de la decisión grupal se concentran y los costos se distribuyen suficientemente como para impulsar a las minorías sagaces a sobornar a todos los votantes necesarios y así constituir la mayoría prescripta por la regla vigente. Sin embargo, los costos del soborno aumentan de acuerdo con el número de votantes prescriptos para la formación de una mayoría válida. Bien puede ocurrir que los costos que acarrea el proceso de cohechar a un número cada vez mayor de votantes desalienten a cualquier minoría que intente maximizar sus ganancias a expensas de los demás votantes, o de parte de ellos. Podríamos llegar a la conclusión de que la regla de la mayoría simple es menos inconveniente para esas minorías que otras posibles reglas de la mayoría calificadas. Esto no se parece mucho a la afirmación que hemos estado considerando, es decir, que la regla de la mayoría simple es "la única forma práctica" de lograr que "la mayoría de los votantes digan a la minoría lo que se debe hacer".

El análisis de Buchanan y Tullock acerca del modo en que puede funcionar la regla de la mayoría simple señala también, entre otras interesantes posibilidades, la constante tentativa, por parte de las nuevas minorías de maximizadores, de sobornar a otros votantes a quienes originalmente no les interesaba el tema en cuestión para crear nuevas mayorías efímeras a expensas de las minorías menos informadas, menos sagaces o menos prudentes. Otro posible resultado, también interesante, que muestran los mismos autores es que la desproporción entre los beneficios y los costos para las minorías maximizadoras las induce a descuidar la posibi-

lidad de reducir al mínimo los costos totales de la decisión grupal que están promoviendo en su propio provecho.

La situación general puede denominarse, tal como lo he hecho en otra oportunidad, una guerra legal de todos contra todos o, adoptando la famosa expresión que usara el eminente economista y científico político francés Frédéric Bastiat, la gran ficción del estado "por la cual cada uno trata de vivir a costa de los demás".⁶

En una comunidad política tiende a producirse un exceso de inversiones a causa de las decisiones grupales cuando las reglas que gobiernan la toma de decisiones alientan a las minorías de maximizadores perspicaces a conseguir algo a cambio de nada, dejando que las minorías menos sagaces paguen las cuentas. Sin embargo, el Dr. Downs ha intentado defender la regla de la mayoría simple de la acusación de favorecer las iniciativas de las minorías maximizadoras a costa de otros miembros del grupo. En un ensayo de su autoría dedicado a analizar un artículo de Tullock que ha sido reproducido sustancialmente en el nuevo libro de Tullock y Buchanan, Downs hace la observación, a la que ya nos hemos referido, de que todas las reglas de la mayoría calificadas pueden funcionar más o menos de la misma manera que la regla de la mayoría simple en lo que respecta a alentar a las minorías sagaces a maximizar sus propios beneficios a expensas de otros votantes. En realidad, Downs se ve obligado a admitir que la regla de la mayoría simple no está exenta de la crítica mencionada, pero pasa absolutamente por alto 'el hecho, sobre el que ahora hacen hincapié Tullock y Buchanan, de que las reglas de la mayoría calificadas parecen presentar más obstáculos que la regla de la mayoría simple a todo tipo de minorías maximizadoras perspicaces.

El Dr. Downs también trata de descalificar la acusación hecha a la regla de la mayoría simple, así como a otras reglas de la mayoría (calificadas), de que tienden a producir un exceso de inversión debido a una serie de decisiones grupales tomadas por mayorías efímeras y cambiantes. Si bien admite que el "contubernio" es algo que ocurre en el mundo real, da por sentado que si los costos realmente tienden a superar a los beneficios en las decisiones que adoptan comunidades políticas cuyos miembros son representantes elegidos por el pueblo, estos representantes deben ser obligados a revelar los malos resultados del trueque de votos al término de su mandato legislativo. De este modo los electores expresarán su disgusto y los castigarán designando otros representantes.

Sin embargo, este argumento no parece muy convincente. Una de las características del juego político es que en las sociedades políticas contemporáneas el contubernio comienza antes de que se llegue a la Cámara de Representantes. En realidad empieza en los distritos electorales, cuando los electores aceptan un programa político que contiene algunos ítem desventajosos (para ellos), con el fin de obtener cierto beneficio con otros ítem que les resultan convenientes. Entre los ítem desventajosos del programa pueden considerar la posibilidad de que el contubernio del que su representante tomará parte en la Cámara tenga como consecuencia una pérdida neta para ellos en un momento dado.

⁶ Frédéric Bastiat, *Selected Essays on Political Economy*, D. Van Nostrand Co., New York, 1964, p. 144.

Este momento puede coincidir o no con el momento en que su representante se presentará ante sus electores al término de su mandato legislativo. Pero incluso en el caso de que coincida, el representante puede aducir que, si lo designan para otro período, tendrá nuevas oportunidades de mejorar la situación actual mediante una serie de contubernios más provechosos para sus electores. Como el juego político nunca termina, los electores no tienen motivo alguno para echar a un representante que siempre puede afirmar que en un momento dado, o en una serie de momentos dados, los resultados de sus contubernios fueron ventajosos para sus electores, y que además puede demostrar que si continúa con el mismo contubernio en el período siguiente, los resultados serán igualmente buenos o aun mejores.

Sin embargo, Downs trata de esgrimir otro argumento en apoyo de su tesis. Acepta el hecho de que si los votantes ignoran algunos de los costos resultantes de una serie de decisiones grupales, pueden votar por un programa que contenga un presupuesto gubernamental realmente demasiado elevado. Pero -dice-, si admitimos la existencia de la ignorancia, los votantes también pueden ignorar algunos de los beneficios que reciben, y en esta situación la ignorancia puede producir un presupuesto gubernamental insuficiente, tanto como uno excesivo.

Este argumento me parece menos convincente que el anterior. Partimos del supuesto bastante realista de que las minorías que actúan con astucia saben mejor que los demás votantes qué costos y qué beneficios les reportará una decisión que tratan de hacer tomar al grupo, pese al posible exceso de inversión que implica para ese grupo. Si esa decisión se toma, es precisamente porque votantes van a pagar los costos, lo que significa que son menos prudentes o menos organizados, o que ignoran las reales consecuencias que la decisión tendrá para ellos. Por lo tanto, la ignorancia puede ser una de las razones del exceso de inversiones, aunque no es la única. Pero supongamos que la ignorancia (por parte de los votantes perdedores) es la única razón. Downs dice que la ignorancia puede también dar lugar a un presupuesto gubernamental "muy escaso", pero éste es un caso completamente diferente, que poco tiene que ver con el exceso de inversión que hemos estado considerando. El argumento de Downs sólo sería aceptable si pudiéramos dar por supuesto que simplemente a causa de la ignorancia de los votantes que están pagando los costos de una decisión promovida por una minoría sagaz, los beneficios que esa decisión produce al grupo pueden ser no sólo menores sino también mayores que los costos. Pero esto implicaría que la inversión es una forma de juego en la cual los operadores racionales y bien informados tienen las mismas posibilidades de ganar que los irracionales o ignorantes. Si la ignorancia pudiera producir, en forma aleatoria, los mismos efectos beneficiosos que la información, obviamente las actividades económicas serían muy diferentes de lo que son ahora. En el mundo en que vivimos, el supuesto de que la ignorancia puede ser tan provechosa como la información parece bastante inadecuado para explicar la acción humana, no sólo en el campo económico sino en todos los demás. Por otra parte, es razonable presuponer que las minorías que promueven una decisión grupal en su propio beneficio saben lo que están haciendo mucho mejor que los otros votantes. Tienen una idea precisa de lo que desean y de los posibles resultados que tendrá para ellos la correspondiente decisión del grupo. Además, saben bien que los beneficios que producirá la decisión a los demás miembros del grupo serán menores que los costos para esos mismos miembros. No obstante, pueden pasar por alto este hecho. Es muy probable que el resultado final sea una inversión mucho más costosa que lo que habría sido en condiciones diferentes.

Hemos visto que la regla de la mayoría simple no es la única que puede causar esos efectos. *Cualquier otro tipo de regla de la mayoría (calificada) puede tener resultados similares.* Sin embargo, también hemos visto que las reglas de la mayoría calificadas pueden funcionar mejor que la regla de la mayoría simple en cuanto a desalentar a las minorías maximizadoras de que impongan su voluntad a todo el grupo mediante el muy conocido procedimiento del contubernio. En este punto parecería que cuanto más se incremente la mayoría necesaria para tomar una decisión grupal, más se protegerá a las minorías disidentes de ser explotadas por *élites* de maximizadores bien organizadas. Sin embargo, no es así. Como lo han demostrado Buchanan y Tullock en su trabajo, los costos emergentes de alcanzar un acuerdo entre los votantes de un grupo tienden a experimentar un brusco aumento cuando la regla de la mayoría calificada se aproxima a la regla de la unanimidad. En otras palabras, cualquier votante tiende a considerar que su consentimiento es muy valioso cuando sabe que el número de votantes

requerido para tomar una decisión válida es muy alto. Si los demás votantes desean su consentimiento, puede sentir la tentación de actuar como lo haría un monopolista que discriminase para obtener todas las ventajas en un negocio.

Cuando rigen reglas de la mayoría muy calificadas, o incluso la regla de la unanimidad, tiende a surgir una situación que en cierto modo es análoga a la que se da con las minorías perspicaces bajo una regla de la minoría simple. Pueden aparecer nuevas minorías de maximizadores, no para comprar al menor precio los votos de otras personas, sino sólo para vender sus propios votos lo más caros posible a aquellos votantes que desean que se tome una decisión bajo la regla existente, o sea, la de la mayoría muy calificada. La regla de la unanimidad no hace más que exacerbar esta tendencia, y por eso rara vez se la adopta, ya que puede implicar costos muy elevados, incluso prohibitivos, para quienes quieren que se adopte una decisión bajo tal regla. Si volvemos ahora al concepto del "mismo peso" de los votantes, *debemos llegar a la conclusión de que ninguna regla para la toma de decisiones es realmente apta para dar el mismo peso, o sea la misma posibilidad, a todos y cada uno de los votantes*. Sin embargo, se podría suponer que algunas reglas de la mayoría calificadas tienden a colocar a todos los votantes en una posición de equilibrio justo, mientras que las reglas de la minoría, las reglas de la mayoría simple, las reglas de la mayoría muy calificadas y; por último, las reglas de la unanimidad, tienen como resultado inevitable un desequilibrio entre los votantes que participan.

Esta conclusión nos hace pensar en algunas diferencias insuperables que existen, como debemos dar por sentado, entre el proceso de votación y el de comercio en el mercado en condiciones de competencia.

Por su propia naturaleza, la competencia política parece ser mucho más limitada que la competencia económica, sobre todo si las reglas del juego político tienden a crear y mantener desequilibrios, en lugar de actuar en la dirección opuesta. Debemos llegar a la conclusión de que no tiene mucho sentido elogiar la regla de la mayoría simple como la mejor posible para el juego político. Es mucho más sensato adoptar varios tipos de reglas, de acuerdo con los fines que se desea alcanzar, por ejemplo, las reglas de la mayoría calificadas cuando los asuntos de que se trata tienen cierta importancia para cada miembro de la comunidad, o la regla de la unanimidad cuando la cuestión es vital para cada uno de ellos. Creo que los análisis recientes basados sobre el enfoque económico han enfatizado de manera brillante casi todos estos puntos.

No obstante, debemos tener en mente que ninguna de las reglas adoptadas, o que pueden adoptarse, en las decisiones políticas puede producir una situación que se asemeje realmente a la del mercado en condiciones de competencia. Ningún comercio con votos puede ser suficiente para colocar a un individuo en la misma situación de los operadores que compran y venden libremente bienes y servicios en un mercado competitivo.

Cuando consideramos la ley en términos de legislación, podemos demostrar con toda claridad que la ley y el mercado no pueden considerarse, en modo alguno, similares desde el punto de vista del individuo y de sus decisiones. En realidad, el proceso de mercado y el proceso legislativo están inevitablemente reñidos. El mercado permite a los individuos tomar decisiones con libertad siempre y cuando estén dispuestos a pagar por ellas; la legislación, no.

Lo que ahora deberíamos preguntarnos, tratando de obtener una respuesta, es: ¿Podemos hacer una comparación mejor entre el mercado y las formas jurídicas *no legislativas*?