

No. 1

1992

**IDEAS DE LIBERTAD**

**POLITICA**

**SIN**

**BENEFACTORES**

DORA DE AMPUERO

**Instituto Ecuatoriano**  
**de Economía Política**

*“Por una sociedad de  
hombres libres y  
responsables”*

**IDEAS DE LIBERTAD**

Es una publicación del

**INSTITUTO ECUATORIANO DE  
ECONOMIA POLITICA (IEEP)**

**Valor de la suscripción anual:**

**S/. 80.000,00**

El Instituto Ecuatoriano de Economía Política (IEEP) es un centro de estudios dedicado al análisis de los problemas económicos y sociales que afectan la sociedad ecuatoriana. El IEEP es una organización independiente y privada, sin fines de lucro y sin afiliación ninguna a partidos políticos y a organizaciones religiosas. Se financia completamente con donaciones voluntarias de individuos, empresas y fundaciones.

**Directora: Ec. Dora de Ampuero**  
**Dirección : Higuera # 106 y Costanera**  
**Teléfonos : 885991 — 881011**  
**Fax : 885991**  
**e-mail : [dampuero@ecua.net.ec](mailto:dampuero@ecua.net.ec)**  
**<http://www.his.com/~ieep>**

## **POLITICAS SIN BENEFACTORES**

**Por Dora de Ampuero**

El Profesor James Buchanan recibió el Premio Nobel de Economía 1986 por sus contribuciones a la Teoría de la Opción Pública. Este nuevo paradigma, conocido también como la Teoría Económica de la Política, ha sido el fundamento filosófico para algunos de los cambios más importantes en política económica que se dieron en los Estados Unidos en los años 70 y 80s, consistentes en la reducción de los impuestos y en la promulgación en 1985, por el Congreso, de una histórica ley que pidió la reducción del déficit presupuestario federal (Ley Gramm-Rudman-Hollings).

La teoría de la Opción Pública utiliza las mismas herramientas de análisis que se han desarrollado en la teoría económica y las aplica al estudio del sector político y gubernamental, a la política, a la economía pública. La teoría económica es un sistema de análisis mediante el cual se explica el complejo proceso de intercambio que constituye una economía. Este cuerpo de análisis relaciona el comportamiento de los participantes individuales en la actividad de mercado ya sea como compradores, inversores, empresarios, con los resultados que se obtienen para toda la sociedad; estos resultados no entran en los propósitos o en el conocimiento de los participantes individualmente considerados.

De la misma manera, la teoría de la Opción Pública, relaciona el comportamiento de los actores individuales en el sector gubernamental, es decir, como se comportan las personas como candidatos a cargos públicos, como votantes, como miembros de los partidos políticos, como burócratas.

Utiliza los principios económicos para entender y evaluar como funciona el gobierno. El gobierno, la política, no se la considera como un ente monolítico o abstracto con una existencia propia, sino como un resultado de las acciones de individuos que participan y actúan en un proceso de acuerdo a las reglas e instituciones que existen. En los gobiernos democráticos los individuos actúan a través de un conjunto de arreglos institucionales tales como sistema de elecciones, democracia representativa, partidos políticos, burócratas, grupos de interés.

Dentro de la teoría económica se ha considerado útil emplear modelos para desarrollar hipótesis empíricamente comprobables. Estos modelos presuponen que las personas son racionales, buscan maximizar su bienestar en términos de sus preferencias, es decir, su función de utilidad.

Esta función define un conjunto de posibles intercambios entre distintas alternativas, ya se trate de elegir entre productos distintos en el mercado o entre la guerra y la paz para la nación. En la teoría económica las preferencias son muy importantes porque ello es lo que da origen al intercambio. Si una persona otorga un valor relativamente más alto a un producto que a otro, entonces surge la ocasión de realizar un intercambio. Las dos personas involucradas pueden obtener beneficios mediante el comercio.

El intercambio político es más complejo y sus implicaciones son mayores nos alcanzan a todos, aún a los que no están relacionados directamente en el proceso. El comercio de bienes y servicios privados sólo puede tener lugar dentro de una estructura legal definida que establezca los derechos de propiedad y de control de los individuos sobre los recursos, y que haga cumplir los contratos privados. El intercambio político,

aun dentro de un orden legal bien definido y en funcionamiento, necesariamente involucra a todos los miembros de una comunidad en lugar de las dos partes contratantes que actúan en el intercambio económico privado.

Al analizar al político como un ser racional que persigue su propio interés dentro del marco de los incentivos que le ofrece la función pública, la teoría de la Opción Pública ha impugnado los planteamientos que señalaban al gobierno como el benefactor, capaz de satisfacer el interés público adoptando las recetas de la “economía de bienestar social”. Como dice el profesor Buchanan, la teoría de la Opción Pública reemplaza un conjunto de ideas románticas e ilusorias acerca del funcionamiento de los gobiernos con un conjunto de ideas que incorpora mayor escepticismo sobre lo que los gobiernos pueden hacer y que está más de acuerdo con la realidad política que observamos a nuestro alrededor.

La premisa fundamental de la teoría de la Opción Pública es que los individuos que toman las decisiones políticas (votantes, políticos, burócratas) y los que toman decisiones privadas (consumidores, intermediarios, productores) se comportan en forma similar: siguen los dictados de su propio racional interés. Lo que es importante recordar es que las instituciones, los incentivos y las limitaciones que tienen que tomar en cuenta los individuos al tomar sus decisiones son diferentes en el sector privado y en el sector público. Cuando un legislador busca el “interés público” lo hace gastando el dinero de otras personas. Por lo tanto, tiene poco incentivo personal para cerciorarse de que los gastos del gobierno sean una apropiada utilización de los escasos recursos del país. Como resultado de este sistema de incentivos, el gobierno crece constantemente y sus operaciones se vuelven cada vez más costosas. Paradójicamente, un gobierno más grande es un gobierno más débil, más susceptible a la presión de intereses particulares. Los intereses del pueblo en general y de las generaciones futuras se ignoran continuamente a favor de intereses a corto plazo, de los grupos de poder. Ejemplo de ello en el Ecuador, en la última resolución del Congreso Nacional que recomendó a la Comisión Legislativa de Presupuesto la creación de una partida especial, en el presupuesto fiscal de 1993 por el monto de 38.500 millones de sucres. La partida presupuestaria se denominará “Obras de Interés Provincial” y su monto será distribuido en partes iguales entre los 77 diputados integrantes del Congreso Nacional, a razón de 500 millones de sucres a cada legislador, alícuota que la podrá destinar a la ejecución de obras de desarrollo que en su opinión, se estimen necesarias. Los contribuyentes tienen muy poco que decir en cuanto a como se distribuirá este dinero y los proyectos que se ejecutarán.

Si bien los votantes eligen a los presidentes, miembros de legislatura o parlamentos, la implementación de las políticas, el proceso real de gobernar está en manos de las personas que detentan puestos en la burocracia. Las investigaciones de los economistas de la Opción Pública explican cómo funciona en la práctica la burocracia tomando en cuenta los incentivos que existen en su toma de decisiones.

Los burócratas, al igual que las personas del sector privado, creen en la importancia de su misión y naturalmente quieren incrementar la influencia y el prestigio de su cargo. En el sector privado existen límites para los gastos que no cumplan ciertos niveles de rentabilidad. Un jefe de producción propondría aumentar las instalaciones de su fábrica, pero si no demuestra que es rentable, su jefe inmediato o el dueño de la empresa, vetará sus planes. En el sector público no hay indicadores tales como la función de rentabilidad, o pérdidas y ganancias, información sobre el costo de oportunidad del capital empleado, que es lo que permite conocer si una empresa da

beneficios o no. Los fondos se obtienen mediante impuestos, préstamos o a través de asignaciones de los congresistas que no tienen incentivos directos para restringir el gasto. No es que los burócratas sean mejores o peores individuos que cualquiera de nosotros, sino que tienen pocos incentivos para actuar en forma eficiente como en el sector privado. En la empresa privada ante decisiones equivocadas, las empresas quiebran. No así en el sector público donde las empresas pueden continuar perdiendo por tiempo indefinido utilizando los dineros de los contribuyentes.

Existe, por otra parte, una estrecha asociación entre los servidores públicos y los que se benefician de la acción de las distintas agencias –sean estos grupos transportistas, contratistas, gremios- lo cual tiende a entorpecer los intereses más amplios del público en su conjunto. Estas relaciones y sus resultados han sido profundamente analizados dentro del marco teórico de la Opción Pública que ha proporcionado los instrumentos necesarios para entender de qué manera actúan los grupos de interés obteniendo privilegios especiales del Estado.

Para evitar los problemas que se presentan en la acción de los individuos persiguiendo su propio interés mediante los procesos políticos, los investigadores de la Opción Pública buscan cambios en la legislación que limite la capacidad de los políticos para satisfacer intereses especiales. A los seguidores del Profesor Buchanan se les conoce por su trabajo en “Economía Constitucional”, es decir, investigaciones en las reglas bajo las cuales se toman las decisiones políticas. Buchanan espera que se produzca una reforma mediante el cambio de las reglas constitucionales; por ejemplo, enmendando la Constitución para prohibir al gobierno que caiga en déficit. “El objeto de la investigación constitucional es ver que las limitaciones, reglas e instituciones reduzcan la importancia de comportamiento político interesado”, dice el profesor Buchanan.

La mayoría de los partidarios de la Opción Pública se manifiestan a favor de delegar o transferir el mayor número posible de tareas a los gobiernos locales, propugnando un gobierno descentralizado. La existencia de gobiernos seccionales permite que se pongan a prueba alternativas y ofrece una apariencia de competencia. Las personas pueden escoger las mejores alternativas o incluso cambiar de residencia cuando su gobierno local les imponga demasiadas contribuciones o sea ineficiente.

### **CONCLUSIONES:**

La teoría de la Opción Pública, al modificar la manera en que la gente piensa y habla de los políticos y la burocracia, está contribuyendo a cambiar las políticas del gobierno. Se ha dejado de pensar en el político benevolente que persigue el interés común para situarlo en el escenario real de individuos que actúan de acuerdo a su propio interés y aprovechan los incentivos que un sistema sin limitaciones les ofrece. Es hora de que en Ecuador veamos a los políticos, a los burócratas tal como son, sin ilusiones sobre su comportamiento. Es necesario reducir el ámbito de su acción, disminuir el tamaño del Estado y establecer límites a los poderes de los políticos y del gobierno con el fin de devolver a la iniciativa privada el manejo de la actividad económica.

IDEAS DE LIBERTAD

No.	Publicación	Autor
1	Política sin Benefactores	Dora de Ampuero
2	El Derecho de Propiedad: Historia de un Concepto	Dora de Ampuero
3	Encrucijada de la Agricultura Ecuatoriana	Enrique Ampuero
4	Privatización y Desarrollo	Steve Hanke
5	Gobierno, Capital Humano y Crecimiento Económico	Gary Becker
6	Hacia una Política Moral de Drogas	Richard Dennis
7	Economía y Medio Ambiente	Juan Bendfeldt
8	Los Costos Escondidos de la Acción del Gobierno	Lydia Ortega
9	El Papel del Estado en una Sociedad Libre	Franklin López
10	Cómo y Por Qué se Desarrollan los Pueblos	Carlos Montaner
11	Límites al Poder del Gobierno de Establecer Impuestos	Dora de Ampuero
12	La Previsión en Chile Ayer y Hoy. Impacto de una Reforma	Hernán Cheyre
13	La Conservación de los Recursos Naturales Renovables y los Derechos de Propiedad	Enrique Ampuero
14	La Constitución y las Libertades Económicas	Franklin López
15	Comercio Exterior	Alberto Benegas (h.)
16	Inflación	Ludwig Von Mises
17	Libertad Política y Mecanismos de Participación Ciudadana en Democracia	Dora de Ampuero
18	Desarrollo Económico de Abajo Hacia Arriba	Michael Novak
19	Introducción a la Teoría Económica de la Opción Pública: Los Incentivos Importan	Randy Simmons
20	El Marco Jurídico del Libre Mercado	Armando de la Torre
21	Un Enfoque para el Desarrollo Rural	Luis Rentería
22	Crisis de la Legitimidad Democrática La Crisis del Liderazgo Laboral	Fabián Corral
23	Algunas Consideraciones Filosófico-Políticas en torno al Problema de la Corrupción	Ricardo Rojas
24	Egoísmo, Interés Propio y Altruismo	Rafael Termes
25	Distorsión de los Incentivos en la Agricultura Ecuatoriana	Enrique Ampuero
26	Democracia y Libertad	Hans Sennholz y otros
27	Reglas para la Eco-Sanidad	Bast, Hill, Rue
28	Cansancio Civil y Gobernabilidad	Roque Farto
29	Temas Liberales	Franklin López
30	Democracia Directa en Acción	Rodríguez, Lavine
31	Las causas de la pobreza del Tercer Mundo	J.E. Keckeissen
32	Utopía y Terrorismo: El contraataque revolucionario	Roque Farto
33	Crisis Institucional en el Ecuador	Enrique Ampuero
34	El Desafío de Fin de Siglo: La Cultura de la Libertad	Mario Vargas Llosa
35	Respuesta Neoliberal	CEES
36	Libertad Económica y Prosperidad: Situación del Ecuador	Dora de Ampuero
37	Veinticinco Años sin el Patrón Oro: Consecuencias para los Países en Desarrollo	Kurt Schuler
38	Como Salir de la Recesión	Hernán Büchi
39	Los Gobernantes son Falsos Dioses	Franklin López
40	El Liberalismo, Persona y Democracia	Fabián Corral
41	La Escuela Austríaca	Juan Carlos Cachanosky