



*FUNDACIÓN MANUEL GARCÍA-PELAYO*

**PRESIDENTE**

GRACIELA SORIANO DE GARCÍA-PELAYO

**CONSEJO DIRECTIVO**

LUIS CASTRO LEIVA  
CARLOS LEÁÑEZ SIEVERT  
HANS JOACHIM LEU  
JOSÉ MELICH ORSINI  
GUSTAVO PLANCHART MANRIQUE  
AMÍLCAR SORIANO M.  
LUIS UGALDE S.J.  
ANGEL BERNARDO VISO

**COMITÉ EJECUTIVO**

CLEMY MACHADO DE ACEDO  
MARISOL RODRÍGUEZ DE GONZALO  
HUMBERTO NJAIM  
NELSON SOCORRO



S · E · M · I · N · A · R · I · U · M

**EDITORES:**

GRACIELA SORIANO DE GARCÍA-PELAYO  
HUMBERTO NJAIM

**LO PÚBLICO  
Y LO PRIVADO**

**REDEFINICION DE LOS AMBITOS  
DEL ESTADO Y DE LA SOCIEDAD**

**TOMO II**

• E. AMODIO • R. CAPRILES • A. CILENTO SARRI  
• J. GARRIDO ROVIRA • M. GÓMEZ DE SORIANO • M.E. GONZÁLEZ DELUGA  
• F. ITURRASPE • E. JOSKO DE GUERÓN • C. MACHADO DE ACEDO • T. B. DE MAREKELT  
• E. MARÍN QUIJADA • H. NJAIM • C.L. REYNA DE ROCHE  
• J. RIEBER DE BENTATA • M. RODRÍGUEZ DE GONZALO • J.M. ROIG • A.M. RUBEN  
• N.J. SOCORRO • G. SORIANO DE GARCÍA-PELAYO



**FUNDACION MANUEL GARCIA-PELAYO**

CARACAS, ABRIL 1996

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS****Dominici, Aníbal (1897-1905)***COMENTARIOS AL CÓDIGO CIVIL VENEZOLANO REFORMADO EN 1897. Caracas. Imprenta Bolívar.***García de Enterría, Eduardo (1971-72)***APUNTES DE DERECHO ADMINISTRATIVO II, tomo I, Facultad de Derecho, Madrid.***Giannini, Massimo Severo (1991)***DERECHO ADMINISTRATIVO. Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas.***Lagrange, Enrique (1980)***ENAJENACIÓN Y USUCAPIÓN DE TIERRAS BALDÍAS, Ed. Magón, Caracas.***Ruggeri, Ana María (s/f)***ORDENACIÓN SISTEMÁTICA DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE SOBRE BIENES DEL ESTADO, tomo introductorio. Trabajo para optar a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV.***Villar Palasí, José Luis (1967)***ASPECTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO II, tomo X, Dominio Público, Madrid, material mimeografiado.***Zannobini, Guido (1955)***CORSO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO, vol. IV, I Mezzi dell'Azione Amministrativa, Quarta Edizione Aggiornata, Milano Dott. A. Giuffrè-Editore.*

HUMBERTO NJAIM

Este artículo sólo tiene la intención de llenar un vacío, porque si hubiera un punto de vista de la economía sobre «lo público», éste debería tenerse en cuenta en un seminario que se ha planteado la investigación sobre tal tema. De manera que, sin mayor preámbulo, abordaremos el asunto en el que nos apoyamos y desarrollamos ideas ya expuestas en Njaim (1995).

En primer lugar encontramos que para los economistas «lo público» es algo que necesita justificación frente al *mercado*. Es esta una forma particular de cooperación en la cual distintos sujetos con intereses recíprocos y complementarios buscan, a través del intercambio, alcanzar una mayor satisfacción que la que disfrutaban antes de realizarlo. Se manifiesta del modo más evidente en el campo económico, pero también donde quiera que ocurre un *do ut des* de cualquier tipo que sea. En este sentido habría que decir, por cierto, que las relaciones de don, analizadas por Mauss (CAPRILES en esta obra; NJAIM 1995), constituyen también una forma de mercado sólo que en ella las gratificaciones están diferidas, rodeadas de elementos ceremoniales y no son, principalmente, materiales. El intercambio es así, en sus diversas formas, una fuerza que se revela tan poderosa como fundamento de la organización social que, a partir de esta constatación, se ha elaborado complejos modelos teóricos que explican tal potencia y, al mismo tiempo, sirven de elaborada justificación para exaltarlos y proponerlos como un paradigma no sólo teórico sino también práctico.

En particular los modelos microeconómicos señalan en forma rigurosa las ventajas del mercado como un instrumento eficiente de asignación de recursos expresando que a través de él se logra el *óptimo de Pareto*. Es esta una situación en la cual



no es posible lograr un reacomodo de recursos sin que, al menos, uno de los participantes salga perjudicado. De este concepto deriva un criterio normativo de decisión: el *criterio de Pareto*, que consiste en buscar tales reacomodos sólo si es posible que uno, al menos, salga beneficiado y ninguno perjudicado.

Las condiciones del óptimo paretiano se han analizado, en principio, para los bienes económicos materiales. Pero, en realidad, hay tantos mercados como tipos de bienes. Y la solución de preferir el respectivo mercado para la asignación de tales bienes tiene una aplicación más general que lo que comúnmente se piensa. Ofrecerá también, por lo tanto, ventajas similares a las que se dan en el campo económico.

Pero de la misma manera rige que no siempre el mercado alcanzará el óptimo de Pareto. Aportes relativamente recientes de la ciencia económica han llevado a darle una importancia cada vez mayor a este tema, que se analiza en los textos bajo el rubro de «fallas del mercado». La necesidad de remediar tales fallas fundamentaría un nivel de acción diferente al mercado constituido, en una primera versión, por la autoridad pública o Estado.

### I. BIENES PÚBLICOS Y DILEMA DE LOS PRISIONEROS

El primer fenómeno inquietante que se encuentra, y al que posiblemente se pueden reducir todos los demás, es el de un cierto tipo particular de bienes que tienen la característica de que no es posible producirlos y restringir su uso. Dicho de otra manera, su misma producción implica su disfrute por un gran número de personas (*no exclusividad*) y este disfrute no se puede impedir o resultaría demasiado costoso hacerlo. La no exclusividad tiene como consecuencia que para la producción del bien se exigirá, en la práctica, que todos los eventuales beneficiarios colaboren a ella y esto dará lugar a un círculo vicioso que examinaré en lo que sigue. En el caso de algunos bienes públicos se añade a todo esto que su disfrute por alguien no disminuye el de los demás (*no rivalidad*).

Los dos aspectos de exclusividad y rivalidad se pueden combinar de cuatro maneras diferentes según cada una de tales características se dé o no permitiendo, de esta manera, clasificar los bienes en cuatro categorías, lo cual puede verse en la siguiente figura.

		Rivalidad	
		SI	NO
Exclusividad	SI	Bienes privados puros (1)	Bienes de club (2)
	NO	Bienes públicos (3)	Bienes públicos puros (4)

Figura 1: Tipos de bienes

El caso uno es el del bien privado puro; el dos, que supone exclusividad pero no rivalidad, es el de los bienes de club; el tres, el de la mayor parte de los bienes públicos en la realidad; finalmente, el cuatro, el del bien público puro.

La generación de bienes públicos crearía una situación de óptimo de Pareto pues todos ganarían y nadie saldría perdiendo. Sin embargo, el hecho de que no sean excluibles sus ventajas es su mayor problema, pues se presta al surgimiento de un fenómeno explosivo para la sociabilidad: lo que en inglés se llama *free rider*, literalmente 'cabalgador gratuito', término que se puede traducir como 'polizante', 'viajero sin ticket', 'consumidor gratuito' y, en el habla venezolana, 'coleador' o, más bien, 'golillero'.

Se trata de quien elude su aporte para el surgimiento de los bienes públicos porque, de todas maneras, precisamente por su carácter de tales, terminará disfrutando de ellos. A su vez, quienes estén animados a la cooperación no querrán, sin embargo, beneficiar a este aprovechador y pondrán como condición para cooperar que todos hagan lo mismo. Incluso el *free rider* empleará eventualmente este argumento para racionalizar su posición. La situación se complica si, además, se requiere el aporte de muchas personas. Cada uno pensará, en efecto, que su aporte solo será demasiado pequeño: si lo da y los otros no lo hacen, no habrá bien público, y si no lo da y los otros sí lo hacen, terminará de todas maneras disfrutándolo. Por diferentes vías venimos a dar siempre al mismo círculo vicioso que impedirá la generación espontánea de los bienes públicos. De allí que no sea exagerado hablar de lo explosivo de esta situación para la vida social.

Por lo tanto, la 'mano invisible', la consecución por cada quien de sus intereses particulares, no siempre conduce a un resultado deseable. Tales situaciones son abarcadas por un modelo más general denominado el «dilema de los prisioneros».

Una de las ejemplificaciones de este dilema se refiere a dos prisioneros a los que se les ofrece la oportunidad de obtener la libertad si confiesan un delito que hasta entonces habían negado



y por el cual no se les había podido condenar. Si uno confiesa pero el otro no lo hace, este último será ahorcado. Si ambos confiesan, recibirán una pena importante y si ambos no confiesan, quedarán liberados. Además los prisioneros no pueden comunicarse entre sí. Nos ahorraremos los gráficos y explicaciones específicamente referidas al dilema como tal, porque respecto a los bienes públicos se da sustancialmente la misma situación de que la prosecución del interés propio de cada jugador, al revés de lo que ocurre en el mercado, está encaminada a lograr un resultado que no es óptimo de Pareto, pues cada quien busca ser el beneficiado y el otro el perjudicado. Basta sólo decir que los prisioneros en su empeño terminan evitando ser ahorcados para soportar, en cambio, un perjuicio, así sea menor, que consiste en quedar presos. Tal situación es pareto-inferior a aquélla en la cual ambos hubieran podido quedar libres.

En los bienes públicos, en efecto, se presentan también circunstancias de dilema de los prisioneros pero, aunque más benignas por un lado, más difíciles por el otro. En efecto, si los prisioneros consiguieran comunicarse establecerían garantías mutuas para no verse obligados a jugar contra sí mismos y así confesar por el temor de que el otro hará lo mismo. Sin embargo, en cuanto a los bienes públicos ni siquiera es necesario impedir que los jugadores se comuniquen.

Ejemplifiquemos esto, tal como lo hacen Riker y Ordeshok (1973), imaginando un caso en el cual para obtener un determinado bien público se requiere un gasto de una unidad y media y que dicho bien, de producirse, reportará un provecho de una unidad. La relación entre los jugadores según cooperen o no, y dada la anterior información, queda representada mediante la siguiente matriz.

		Prisionero A	
		confiesa	no confiesa
Prisionero B	confiesa	-10 -10	Ahorcado Libertad Suma importante de dinero
	no confiesa	Suma importante de dinero Libertad	Libertad Libertad

Figura 2: Dilema del prisionero

En el caso del dilema de los prisioneros propiamente dicho, la solución no cooperativa era confesar. En el de los bienes públicos, como puede verse en la casilla superior izquierda, la no cooperación lleva a que ninguno de los actores obtenga beneficios. Mientras que si B colabora y A no lo hace, el primero pierde media unidad que es el resultado de restar al beneficio de una unidad el costo, que ha tenido que asumir él solo, de una unidad y media; por su parte A, gracias a la no exclusividad del bien público, obtiene la unidad completa. En la casilla superior derecha el escenario se altera en sentido inverso. Finalmente, en la casilla inferior derecha, tenemos el resultado cooperativo en el cual cada uno obtiene el cuarto de unidad que resulta de restar a uno la mitad del costo de uno y medio, o sea tres cuartos.

Como puede verse, el hecho de que no colaborar implique, simplemente, cero pérdida, representa una diferencia sustancial de lo que ocurre, en la situación correspondiente, con los prisioneros, los cuales obtendrán el perjuicio -o beneficio negativo- de la privación de libertad. Por lo tanto, el incentivo a acordarse, de poder tener comunicación entre sí, es, para los prisioneros, mucho mayor que en el caso de los bienes públicos. En éste último, el prohibir dicha comunicación resulta menos importante y decisivo. Es de observar, por otra parte, que el ejemplo tiene sus limitaciones pues puede interpretarse que la gratificación obtenida, por el esfuerzo conjunto para generar bienes públicos, es relativamente modesta. Sin embargo, en la realidad, hay algunos que entrañan provechos inestimables cuyo valor sólo se percibe adecuadamente cuando no existen o se han perdido. Piénsese, por ejemplo, en las ventajas de un orden civilizado de convivencia asegurado por instituciones públicas estables y consolidadas.

Entre las maneras de romper el estancamiento así modelado, nos interesan dos que no son necesariamente excluyentes entre sí. Una es arriesgarse, a pesar de todo, a la cooperación. Otra es la intervención de un poder coercitivo que fuerce a los sujetos a realizar lo necesario para obtener los fines a cuya consecución cooperativa no logran ponerse de acuerdo. La primera ha sido siempre predicada y promovida por las religiones y doctrinas éticas y puede tener un fundamento en el mismo interés de los sujetos. Uno de los planteamientos que se ha hecho, a este respecto, es que si los jugadores están abocados a convivir entre sí y, por lo tanto, a tener que jugar indefinidamente, habrán de darse cuenta, finalmente, que deben optar por la colaboración.



También se ha señalado que postular de inmediato la solución pública es proceder como aquel rey, que queriendo escoger entre dos músicos desechó el primero que había oído y optó por el segundo sin escucharlo porque consideró que no podía hacerlo peor. La metáfora ha sido tomada de Gordon Tullock, uno de los representantes principales de la escuela llamada del *public choice* o elección pública. Ésta no niega que, bajo ciertas condiciones, sea ineludible la solución pública pero que sólo debe recurrirse a ella cuando se agotan las vías del mercado cuyas posibilidades no deben descartarse precipitadamente. A esta argumentación podríamos añadir, por nuestra parte, que si algo de perdurable quedará de los escándalos y estudios sobre corrupción es que la solución por vía de autoridad también por la permanente amenaza de ese morbo, está distante de ser una panacea y, lejos de hacerse demasiada ilusiones con lo público, hay que tomar clara y radical conciencia de que, demasiadas veces, a lo sumo se trata de contraponer una imperfección a otra. En todo caso, si agotadas las vías del mercado no se produce el deseado suministro de bienes públicos, tenemos que arriesgarnos a que haya un poder coercitivo o, dicho en otros términos, un Estado.

Las actividades del Estado que indudablemente proporcionan bienes públicos son las que tradicionalmente se han considerado que le son propias y específicas: orden público, seguridad, justicia. Al respecto se suele poner como ilustración el que no es posible lograr que la defensa nacional o el orden público sean disfrutados tan sólo por aquéllos que pagan impuestos.

## II. EXTERNALIDADES

El análisis de las fallas del mercado continúa con el de las llamadas *externalidades positivas* y *negativas*. Consisten éstas en que, numerosas actividades, de carácter preponderantemente privado, los beneficios y costos sociales que arrojan no son absorbidos por los sujetos que las realizan -no los *internalizan*- y de allí el nombre de *externalidades*. Esto tiene como consecuencias inquietantes que, en el caso de las externalidades negativas, el bien o la actividad que las genera se produzca por encima del nivel socialmente aceptable y, en el de las positivas, por debajo del mismo. Un ejemplo de lo primero se da cuando los constructores edifican sin tomar precauciones contra los daños que hacen al ambiente y la salud

de las personas, y de lo segundo, cuando la gente no envía a sus hijos a la escuela porque representaría una disminución del ingreso familiar. También aquí, a fin de no recargar la explicación reuiremos los gráficos y explicaciones detalladas y referiremos a los textos tipo de economía.

Lo que debería ocurrir idealmente con las externalidades es que dejaran de ser tales, es decir, que de alguna manera fueran asumidas por quienes las originan (externalidades negativas) o retribuidas por quienes reciben sus provechos (externalidades positivas). Si esto no se da es clara la violación del criterio de Pareto en ambos casos: alguno se beneficia a costa del perjuicio de otros. De la misma manera es evidente el incentivo a la violación de dicho criterio por el exceso o deficiencia de producción en uno u otro caso.

Hemos dicho anteriormente que las fallas del mercado podrían reconducirse a la categoría de bienes públicos. Tal se ve en las situaciones que originan externalidades pues ellas están formadas por consecuencias que pueden catalogarse como males o bienes públicos y respecto de cuya eliminación o realización se plantean situaciones de dilema de los prisioneros. Sin embargo, estas consecuencias no son el factor fundamental para que la actividad misma se origine o surja sino que, como hemos explicado, influyen sobre el nivel excesivo o insuficiente en el cual se da.

Las externalidades son tan comunes y abundantes que podría decirse que casi cualquier actividad las genera, ya sean positivas o negativas, y que la vida en sociedad es, precisamente, un sistema de externalidades mutuas y recíprocas en el cual constantemente se está realizando un ajuste espontáneo entre los sujetos sociales de los distintos tipos de externalidades que recíprocamente se ocasionan. En economía se ha estudiado el proceso, por ejemplo, entre los cultivadores de manzanas y los apicultores cuyas abejas se alimentan con el polen de las flores de manzano (CHENNY 1980). De acuerdo con lo planteado hasta ahora podría pensarse que al cultivador de manzanas le sería imposible cobrarle al apicultor la alimentación que las abejas reciben de las flores de manzano y que, por consiguiente, producirá manzanas en una cantidad menor a lo conveniente para el apicultor. Sin embargo se ha demostrado cómo los efectos recíprocos de estas actividades son objeto de contratación entre los interesados.

Hay casos en los cuales frente a este tipo de transacciones se elevan obstáculos aparentemente insalvables. Tal ocurre

cuando los beneficiados o perjudicados forman un colectivo difuso y cambiante como el de los bañistas afectados por la contaminación de una playa. En estas situaciones hay elevados costos de transacción que dificultan los acuerdos. En otras, sin embargo, los sujetos originadores y recipientes de la externalidad son perfectamente determinables como, por ejemplo, una fábrica contaminante y la comunidad de pescadores que se encuentra río abajo. Esta vez los costos de transacción son elevados por no existir una adecuada definición de derechos de propiedad que permita a la comunidad de pescadores limitar el nivel de efluentes de la fábrica o ésta exigir a los pescadores un pago para no excederse de dicho nivel.

La asignación de derechos de propiedad para resolver este tipo de problemas puede parecer no sólo difícil sino también extraña. Las campañas ecologistas nos han acostumbrado a que se considere que semejantes problemas son causados por actores privados, titulares de dichos derechos, y cuyo afán de lucro los lleva a ejercerlos en forma destructiva para la naturaleza. Sin embargo, ocurre frecuentemente que, por ejemplo, el disfrute en forma comunal de tierras de labranza y pastoreo ha conducido en muchas partes a su rápido agotamiento y deterioro mientras en otros casos se observa, por el contrario, que la propiedad privada es un medio eficaz de conservación del ambiente. Un biólogo, Garret Hardin (1965), escribió al respecto un seminal trabajo sobre «la tragedia de los comunes» (*the tragedy of the commons*): es decir, prados o cualesquiera otros recursos usados en forma común e incontrolada que terminan agotándose irremisiblemente y trágicamente. Según Hardin dos alternativas se presentan frente a la tragedia, lo que llama *privatismo* o *socialismo*. A saber, propiedad privada o algún tipo de gerencia pública del sistema. Sin embargo, esto último es una forma de referirse a algún tipo de autoridad, por ejemplo un comité de ancianos, que decide sobre formas ordenadas de uso del recurso.

Lo anterior resulta, al mismo tiempo, una importante moderación de la doctrina de las fallas del mercado y una justificación de tal doctrina, y de aquella de las externalidades, como fundamento de la intervención estatal. Pues subsiste siempre un abundante residuo de situaciones en las que se presentarán dificultades, -una de las cuales estará constituida por el problema de los *free riders*- y que darán lugar a dilemas del prisionero entre los sujetos participantes. En tales casos, sólo queda la acción pública supraordenándose a los sujetos

incapaces de llegar a un acuerdo, como medio para salir del atolladero.

Restaría tratar como falla del mercado los llamados *monopolios naturales*. Con esto se alude a lo siguiente: en el mercado los actores no imponen precios sino que los aceptan; el monopolista u oligopolista, en cambio, tiene poder sobre los precios. Ahora bien, en determinadas situaciones, la forma económica de proveer a la producción de ciertos bienes es mediante monopolios que, por esto, se denominan naturales. No abundaremos tampoco sobre el tema porque, a diferencia de los bienes públicos y las externalidades, no nos remite directamente a la conformación de una autoridad supraordenadora que sustituya al monopolio sino a su regulación.

### III. REFLEXIONES

La anterior presentación nos permite, por lo menos, relanzar la discusión sobre «lo público» de una forma más diferenciada y quizá fructífera. Al respecto cabe diferenciar dos planos: uno se refiere a una serie de ideas básicas con las cuales hemos estado batallando; y el otro, a interesantes aspectos suscitados en la oportunidad cuando discutimos los temas de la propiedad pública y la privada.

#### 1. LO PÚBLICO Y LA DOMINACIÓN

Uno de los asuntos que ha aparecido con más frecuencia en las discusiones, es la vinculación de lo público con la dominación. Sin embargo, dominación significa poder y el poder, aunque suene paradójico, es un fundamento muy frágil para cualquier cosa -«con las bayonetas, Sire, se puede hacer de todo menos sentarse sobre ellas» (Talleyrand). Resulta en cambio iluminadora la perspectiva de que lo público y lo estatal pueden tener un fundamento más objetivo y sólido que la pura dominación.

#### 2. LO SOCIAL, LO COLECTIVO, LO COMÚN

Al mismo tiempo queda abierta la posibilidad de otras formas de organización de lo público que no sean estatales. La concepción de Gierke (DREYER 1993) sobre lo social nos resuena aquí: pueden surgir órdenes autónomos dotados de autoridad, mediante los cuales se alcanzan objetivos que una visión limitada consideraba que sólo se podían lograr mediante el



Estado nacional soberano. Por otra parte, consideramos acertada la concepción del *public choice* de que entre lo puramente privado y lo puramente estatal existe una amplia franja intermedia de grises y nuestra época se caracteriza, precisamente, por las novedosas exploraciones que se están haciendo de esa franja a través, verbigracia, de los diferentes tipos de privatizaciones y descentralizaciones. Sin embargo, dado que asociamos el término social a otras ideas, proponemos calificar esta zona intermedia como «lo colectivo».

«Lo social» alude, antes bien, a las acciones dirigidas a lograr una distribución más equitativa del ingreso. Al respecto hay que tener en cuenta que el criterio de Pareto es una guía relativa que, de por sí, no tiene que ver con dicha distribución, ni con la equidad. Un estado de cosas puede ser pareto superior a otro aunque sea desigualitario: basta, en efecto, que uno de los participantes se beneficie, aunque el otro permanezca igual. Es evidente que ésta es una importante función que se ha asignado a «lo público» pero también en la mencionada franja gris pueden encontrarse soluciones para el problema de la equidad.

Por otra parte hay un sentido espurio de «lo social» que causa muchas dificultades y que podemos captar aplicando el enfoque económico. La provisión estatal del bien público requiere, a menudo, de una serie de eslabones intermedios. Uno de éstos es brindar el disfrute de bienes de club a los grupos encargados de dicha provisión, para incentivarlos o recompensarlos por dicha provisión. Este dispositivo se justifica en la medida en que los beneficios del grupo provisor no superen a los que obtiene la sociedad. Lamentablemente, ocurren desviaciones en virtud de las cuales, quienes deben suministrar el bien obtienen beneficios, y hasta pueden llevarse una mayor tajada de los recursos dedicados, supuestamente, a generar los bienes públicos, que aquéllos a quienes éstos están destinados. En este sentido, se comprueba constantemente en la administración pública cómo una serie de reivindicaciones de todo tipo, no sólo laborales y gremiales sino también empresariales -industrias protegidas, empresas públicas, etc.-, están sujetas al peligro de esta desviación. Este tópico constituye uno de los atolladeros de los que Mancur Olson (1965), en una obra clásica, ha denominado «la lógica de la acción colectiva» y sugiere también la necesidad de agotar las vías de las relaciones de coordinación y de la franja gris antes de recurrir a la solución estatal.

«Lo común», en el sentido de «la tragedia de los comunes» consiste, como hemos visto, en el uso silvestre y destructivo de recursos colectivos. Es una situación que está lejos de estar superada en las sociedades actuales. No sólo hace estragos en aquellos bienes que «ilimitados en cantidad pertenecen a todos los hombres» (RUGGERI en esta publicación), sino también en el ámbito de los suministrados por el Estado. Lo que ocurre en Venezuela actualmente con la gasolina y, más allá, con la infeliz relación nacional con el petróleo -Uslar Pietri y Pérez Alfonzo, *dixit*- es ilustrativo. Todo lo cual resulta altamente paradójico pues se supone que el Estado es un dispositivo para impedir semejante desorden, cuya existencia misma sugiere, entonces, que no existe verdaderamente el ente estatal. En este sentido la aplicación de la idea del don (CAPRILES en esta publicación; NJAIM 1995) quizás sea equívoca para tales situaciones pues ya quisiéramos tener la conciencia conservacionista y la relación con la naturaleza de las sociedades del don: una cosa es «don» y otra «botín» o «piñata». Por otra parte, no es un problema exclusivo nuestro. El medioevo que alienta en el seno de la sociedad actual está formado tanto por manifestaciones del colapso en el manejo de lo común, como por la gestación dolorosa de nuevas formas para responder al desafío.

### 3. EL ESTADO

Decíamos, al principio, que para la perspectiva económica el Estado necesita ser justificado y que ello conducía a una concepción residual de ese ente. Sin embargo, por más que el planteamiento resulte de gran riqueza para el análisis es evidente que, en la realidad empírica, «los Estados» son entes sumamente complejos. Aspiraríamos a que fueran el *summum* de lo público pero no todo lo que realizan es público en el sentido trabajado. No sólo en cuanto a los intereses egoístas de quienes los controlan -los gobiernos- sino también en tanto que para realizar las tareas y objetivos estatales, en principio muy claras sobre el papel, se necesitan múltiples mediaciones que los enturbian y dan lugar a todo tipo de polémicas y disensiones. De esto se puede derivar a una posición como la del *public choice* que niega toda diferencia entre los motivos de los actores económicos en el mercado y los de los políticos y burócratas en el «mercado político» (McKENZIE y TULLOCK 1980; McLEAN 1991). Sin embargo, el planteamiento no deja de ser paradójico porque al mismo tiempo que a partir de él se propugnan medidas institucionales -prohibición de déficits

fiscales; autonomía de la política monetaria a fin de evitar emisiones irregulares e inflacionarias de dinero (Friedmann)-éstas tendrían que ser promulgadas y aplicadas por aquéllos, los políticos, a quienes se les niega toda motivación pública.

Si concedemos, no obstante, que el Estado también realiza lo público, es decir, el suministro de bienes no exclusivos, comprendemos las dificultades de definir la propiedad pública pues, en efecto, el usuario no sólo es el Estado sino que lo somos todos. También que la propiedad pública al ser de todos no requiera tanta protección, pues entonces todos la vamos a proteger. O, también, que una fortaleza militar sea claramente de propiedad estatal pero igualmente un bien público, porque de su presencia dimanarían beneficios de seguridad que no son apropiables por nadie en específico (anotaciones nuestras a Ruggeri en esta publicación).

Aunque en el caso del dominio público hay que tener cuidado con «la tragedia de los comunes», la característica de que no sea viable tratar de restringir su disfrute, hará que los intentos en tal sentido -y esto es en buena medida la corrupción- sean, por naturaleza, precarios e inestables en sus resultados. Sin embargo, contra este argumento se suscita de inmediato la dificultad de lo frecuente que son los escándalos policiales y judiciales. Incluso, a veces, estos sectores gozan de una reputación siniestra en todos los sentidos. No obstante, si bien se mira el asunto, lo que revela precisamente es cómo están de sometidas al escrutinio y control público tales actividades. A pesar de que el poder de represión que entrañan, y otros factores tales como su constante exposición y trato con el delito, constituyen un permanente incentivo al soborno y a la extorsión, el enfoque sugiere que es mucho más difícil mantener dentro de ellas un imperio corrupto que en otras áreas de actuación del Estado, aparentemente más limpias pero menos evidentes al público. Por el contrario, es un espectáculo acostumbrado ver cómo allí es donde primero se hacen sentir las cruzadas contra la corrupción y donde más abundan los chivos expiatorios. Así, pues, tales escándalos no pueden interpretarse como un indicador seguro de que en la policía y la judicatura es donde efectivamente hay más corrupción sino simplemente, sólo eso, que es donde más escándalo causa.

#### 4. OTRAS DISQUISICIONES

El concepto de lo público como aquello que está expuesto a la vista de todos es una forma de no exclusividad. A los

políticos y/o políticas, por ejemplo, no les pertenece buena parte de su vida y hasta no tienen vida privada, lo mismo que las estrellas del *show business*.

«Lo global» nos remite al ámbito al cual es preciso acceder para resolver una serie de problemas comunes a la humanidad respecto de los cuales los Estados particulares están sumidos en el dilema de los prisioneros y «la tragedia de los comunes».

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Capriles, Ruth (1996)**  
«La ética pública de la democracia venezolana.» *En esta obra, tomo I.*
- Chenny N.S., Steven (1980)**  
*EL MITO DEL COSTE SOCIAL. CRÍTICA DE LA ECONOMÍA DEL BIENESTAR Y DE SUS IMPLICACIONES POLÍTICAS.* Madrid. Unión Editorial.
- Dreyer, Michael (1993)**  
«German roots of the theory of pluralism.» *CONSTITUTIONAL POLITICAL ECONOMY*, vol. 4, no. 1, pp. 7-39.
- Hardin, Garret James (1969)**  
*POPULATION, EVOLUTION AND BIRTH CONTROL. A COLLAGE OF CONTROVERSIAL IDEAS.* San Francisco. W.H. Freeman.
- Njaim, Humberto (1995)**  
*LA CORRUPCIÓN, UN PROBLEMA DE ESTADO.* Caracas. Dirección de Cultura, UCV.
- McKenzie, Richard y Gordon Tullock (1980)**  
*LA NUEVA FRONTERA DE LA ECONOMÍA.* Madrid. Espasa Calpe.
- McLean, Ian (1991)**  
«Rational choice and politics.» *POLITICAL STUDIES*, XXXIX, pp. 496-512.
- Olson, Mancur (1965)**  
*THE LOGIC OF COLLECTIVE ACTION.* Cambridge. Harvard University Press.
- Riker, William H. y Peter C. Ordeshook (1973)**  
*AN INTRODUCTION TO POSITIVE POLITICAL THEORY.* Prentice Hall. Englewood Cliffs.
- Ruggeri, Ana María (1996)**  
«Notas sobre la propiedad pública y la propiedad privada.» *En esta obra, tomo II.*