

## Diez contra-intuiciones sobre diseño institucional: reflexiones sobre economía, cultura y política

Ten Counter-Intuitions about Institutional Design: Reflections on Economics, Culture, and Politics

**Francisco Báez Urbina**

Universidad de Playa Ancha; francisco.baez@upla.cl;  [0000-0002-9225-5830](https://orcid.org/0000-0002-9225-5830)

Historia editorial	Resumen
<p>Recibido: 09-05-2025</p> <p>Aceptado: 27-11-2025</p> <p>Publicado: 04-02-2026</p>	<p>El texto desarrolla diez reflexiones en torno a cuestiones de economía, política, cultura y psicología política, es decir, cuestiones sobre diseño institucional. La perspectiva desde la cual se desarrolla el texto es el republicanismo democrático. El conjunto de las reflexiones, que son deliberadamente escritas a modo de provocaciones, intenta subvertir el sentido común respecto de las materias abordadas. Los temas estrictamente económicos son la propiedad privada, la organización democrática o técnica del trabajo, y el libre mercado. Los temas culturales y de psicología política son el monismo motivacional, la cooperación y la competencia, y el diseño institucional y la cultura. Los temas estrictamente políticos son la idea de la democracia republicana; el soberano y el mandato de gobierno; lo público; el diseño político democrático.</p>
Palabras clave	Abstract
<p>Diseño institucional;</p> <p>Liberalismo;</p> <p>Republicanismo democrático; Democracia; Chile</p>	<p>The text develops ten reflections on issues of economics, politics, culture, and political psychology—that is, issues of institutional design. The perspective from which the text is developed is democratic republicanism. The set of reflections, which are deliberately written as provocations, attempts to subvert common sense regarding the subjects addressed. The strictly economic topics are private property, the democratic or technical organization of work, and the free market. The cultural and political psychology topics are motivational monism, cooperation and competition, and institutional design and culture. The strictly political topics are the idea of republican democracy, the sovereign and the mandate of government, the public, and democratic political design.</p>
Keywords	
<p>Institutional design;</p> <p>Liberalism; Democratic republicanism;</p> <p>Democracy; Chile</p>	
<p>Báez, Francisco. (2026). Diez contra-intuiciones sobre diseño institucional: reflexiones sobre economía, cultura y política. <i>Athenea Digital. Revista de Pensamiento e Investigación Social</i>, 26(1), e3855. <a href="https://doi.org/10.5565/rev/athenea.3855">https://doi.org/10.5565/rev/athenea.3855</a></p>	

## Introducción

El presente texto contiene algunas reflexiones sobre cuestiones de diseño institucional (DI) que muchas veces se toman como evidentes, pero que suelen esconder reflexiones de carácter político, económico o cultural bastante polémicas. Por razones de espacio, definiremos las intuiciones simplemente como las creencias persistentes de la población. Las entenderemos como las creencias o las proposiciones que un grupo determinado tiene sobre el entorno y que no necesariamente guardan relación con la racionalidad o con la evidencia empírica disponible. Tomaremos las contra-intuiciones como juicios sobre el en-

torno que cuentan con cierto soporte racional o empírico contrario a dichas creencias o intuiciones. Por otra parte, definiremos el DI como el conjunto de las reglas del juego que definen la articulación entre lo público y lo privado, lo económico y lo político, y lo psicopolítico y lo cultural.

Muchas de estas reflexiones contravienen tanto el sentido común liberal como el de la izquierda tradicional. El primero por conservador y el segundo por voluntarista. Sin duda, y pese a que algunas de ellas abordan cuestiones incómodas tanto para el liberalismo como para el progresismo político corriente, creemos que las contra-intuiciones contribuyen a la revisión de los marcos teóricos vigentes y al uso. Respecto del método de exposición, no hay un relato lineal, aunque con los acápites expuestos podemos establecer una cierta mirada crítica construida desde la sociología analítica (individualismo metodológico y teoría de juegos) y la perspectiva normativa republicana democrática (idea de libertad como no dominación y no solo como no interferencia) (Báez, 2020).

## Sobre cuestiones estrictamente económicas

---

### Sobre la propiedad privada

La propiedad privada no es el resultado del emprendimiento individual en el vacío, sino de procesos históricos de apropiación de bienes comunes y de concesiones hechas por la comunidad política a particulares concretos. En efecto, contra el sentido común, teniendo en cuenta los tipos de propiedad en Aristóteles (uso privado de propiedad común, uso común de propiedad privada, uso común de propiedad común, y uso privado de propiedad privada; en Francisco Báez, 2020), y dejando de lado el pensamiento liberal hegemónico actual o incluso libertarista (anarquismo de derechas), la propiedad privada no es el resultado evidente del emprendimiento individual o de la acción económica de agentes sobre una masa natural de recursos disponibles, sino (1) la apropiación ilegítima de bienes comunes<sup>1</sup>, o (2) la concesión legítima —pero condicional— que la comunidad política hace a privados para cumplir con fines social o económicamente relevantes para ella (como generar crecimiento o dar empleo, por ejemplo, pero siempre respetando ciertos límites de sustentabilidad biológica o política).

Como paréntesis, recordemos que, respecto de la propiedad, el libertarismo gira en torno al supuesto de la libertad, oponiéndose ante cualquier intento de imponer algún tipo de esquema colectivo a las libertades individuales. Su esquema normativo respecto de la sociedad justa arranca de sus consideraciones respecto de la estructura de propiedad (un sistema coherente de derechos de propiedad); cuestión que, según nosotros, toca con

---

1 Los recursos de uso común (RUC) son bienes de alta rivalidad (el consumo de un agente limita el consumo de otros) y baja o difícil exclusión (uso no restringido), como un bosque o el mar. A diferencia de ellos, un bien público (BP), al menos un BP perfecto, es un bien de no (o baja) rivalidad y no (o difícil) exclusión, como el mercado, la democracia liberal o la música de un instrumento.

el problema de la simultaneidad de la libertad de todos. Su principio fundamental es el de la autopropiedad y el principio de la transferencia justa. Pero hay un tercero, el de apropiación originaria. Con él, se atañe a los recursos naturales, pero también a las ideas. De este modo, cualquier bien material o inmaterial que no tenga dueño legítimo puede ser reclamado como propio.

Pues bien, siguiendo con el argumento, ya Locke en su cláusula del siglo XVIII planteaba que, si alguien se decidía a tomar recursos disponibles aún no apropiados, era necesario dejar tanto y tan bueno para el resto. Recordemos, también, que la idea de la función social de la propiedad emanada de la Constitución mexicana de 1917 señala que, si el privado que recibe la concesión de parte del Estado (tierras, por ejemplo) no le da una función que apunte al bien común en algún sentido, este puede ser expropiado por no cumplimiento «de contrato».

En esa línea, la propiedad privada de los medios de producción guardaría una profunda relación con el Estado de derecho, o con el derecho de Estado, como lo plantea Carlos Pérez Soto. Según él, el Estado de derecho se compone de las normas que aseguran el libre usufructo de la propiedad privada y las normas que garantizan y regulan el trabajo asalariado. El derecho, como el resto de las ciencias sociales, al parecer es un campo de batalla.

La reforma agraria, por ejemplo, representa ese proceso de expropiación institucional. Además, es preciso tener en cuenta el hecho fundamental de que los resultados de mi emprendimiento individual se construyen sobre los efectos y sobre los BP de la sociedad y del Estado (mis resultados personales descansan y se yerguen «sobre los hombros» de la sociedad). Por todo ello, es preciso tener cuidado cuando, desde el sentido común, se acentúan las bondades de los resultados de la capacidad de emprendimiento individual de todos, puesto que a veces ese sentido común eclipsa fundamentos democráticos que ha costado bastante conquistar y defender.

Finalmente, y respecto de esto, creemos que es interesante e importante traer a colación el concepto de apropiación por desposesión de Harvey, o los llamados momentos Polanyi y Luxemburgo. El momento Polanyi plantea —poéticamente— el punto en el que la sociedad reacciona y se rebela ante el momento Luxemburgo, punto que marca el límite de tolerancia a la privatización completa de la vida (trabajo, tierra y dinero).

## Sobre la organización democrática o técnica del trabajo

A diferencia de lo que sostendría el sentido común liberal, creemos que la empresa capitalista es una organización centralizada y autoritaria. Aunque a simple vista no se vea como algo relevante al análisis, uno podría proponerse evaluar la cantidad o la calidad de la democracia al interior de la empresa y el puesto de trabajo, cuestión que nos puede llevar a pensar en las características, o bien técnicas o bien democráticas, de la organización del trabajo. Cuando hablamos de lo primero (organización técnica del trabajo), nos referimos

a esquemas organizativos no necesariamente centrados en la eficiencia técnico-económica, como la lealtad, por ejemplo; y cuando hablamos de lo segundo (organización democrática del trabajo), nos referimos a esquemas organizativos centrados en la elección popular interna.

Dentro de la empresa capitalista no existe la democracia. De hecho, existen muchas formas organizativas donde la democracia formal no rige. Entre ellas, la iglesia, la milicia, la familia, la empresa capitalista, entre otras. Dentro de la empresa capitalista rige un sistema de toma de decisiones centralizado y autoritario que va en línea de la defensa corporativa de los intereses de sus dueños, lo que es completamente lógico desde el punto de vista de la lógica liberal y el sentido común: yo invierto privadamente y, por tanto, decido privadamente respecto de los resultados de mi inversión. En ese sentido, la empresa pareciera ser una economía centralmente planificada, pero en miniatura. El tema es que la democracia industrial (modelo decisorio democrático que incluía a los trabajadores organizados en la toma de decisiones colegiada y corporativa que decidía qué y cómo producir, y cómo distribuir) fue ganando terreno durante el siglo XX y se fue constituyendo como aspiración central del movimiento obrero hasta que llegó el fin del contrato social de posguerra en Europa y EE. UU. (fin de Bretton Wood y golpe de Estado en Chile). Recordemos que el contrato de posguerra consistió básicamente en lo siguiente: Uds. (el trabajo) dejan la demanda de la democracia industrial, y nosotros (el capital) diseñamos e implementamos un estado de bienestar con políticas sociales universales dignas. Las demandas de la Unidad Popular a comienzos de los 70 en Chile ya eran extemporáneas a las dinámicas de la economía mundial y al contrato capital-trabajo global. Ello explica la estrategia del golpe de Estado del capital frente al trabajo organizado. En ese sentido, o Allende fue un adelantado a su tiempo (el punto final del movimiento obrero latinoamericano del siglo XX en su versión democrática; un proyecto republicano democrático y socialista de avanzada), o fue un retrasado a su tiempo (el pacto entre capital y trabajo ya se había forjado en los 50 a nivel mundial y esas estrategias revolucionarias ya estaban *demodé*), pero claramente no iba con el momento histórico. A comienzos de los 70, la constitución del 25 ya estaba prácticamente caduca, pues ya no sintonizaba con los acuerdos de la economía global. Bueno, también existe la Revolución Cubana como fuente de influencia en el período.

No obstante ello, hay organizaciones donde funcionan otras lógicas decisionales y donde podemos observar un modelo distinto de organización del trabajo: la organización democrática del trabajo. Nos referiremos a la universidad estatal, vestigio arqueológico aún existente que proviene de antiguas tradiciones escolásticas europeas. En ella, puedes elegir a las jefaturas intermedias y decidir sobre planes y programas, presupuestos, orientaciones de trabajo internas y externas, políticas de desarrollo y normas de evaluación y jerarquización, entre otras. El problema es que no todo el mundo vale lo mismo, como lo es bajo el principio de isonomía del liberalismo (igualdad ante la ley, del cual se desprende el voto universal). En la universidad estatal chilena, los profesores titulares valen cierta ponderación en el voto, los no titulares otra, los profesores jornada completa otra, los

media jornada otra, los funcionarios no académicos otra, los estudiantes otra, y así; cuestión que habla de una estructura de jerarquías basadas en cierta forma de meritocracia excluyente. Y eso, sacando de escena el tema del tipo de contrato: planta, contrato anual, contrata de excepción, honorarios, etc. Con todo, no queremos plantear acá la necesidad de democratizar la universidad estatal (que estaría bastante bien), ni tampoco la necesidad de expandir la lógica electoral a otras organizaciones productivas (que también estaría bastante bien), sino solo plantear que en todos lados hay jerarquías, incluso en las organizaciones donde se da la organización democrática del trabajo. En todo caso, suscribimos el igualitarismo de entrada (renta básica, por ejemplo), mas no de salida («comunismo utópico», por ejemplo).

## Sobre el libre mercado

A diferencia de lo que sostiene el liberalismo, muchas veces los mercados son creados y promovidos desde el Estado. Ideas fuerza del acápite: no existe el libre mercado, sino planificación centralizada de la economía privada. En efecto, creemos que la libertad económica es garantizada por la regulación estatal y que muchos de los mercados estratégicos para la economía son producidos por el Estado. El mercado moderno —no el sistema de intercambio privado premoderno— es una megaconstrucción ideológico-política que nos tiene consumidos en concepciones sobre la vida y la justicia asociadas a la rentabilidad y al consecuencialismo utilitarista. En efecto, según Polanyi, existen tipos de mercados que se han venido configurando históricamente como resultado de distintas opciones de intercambio, pero otra cosa es el liberalismo económico realmente existente desde el siglo XIX. Prácticamente, todos los mercados (en plural) son producidos y regulados, y además son el resultado de la intervención deliberada del Estado o de los poderes públicos en la economía privada. Buena parte de los mercados modernos son el resultado de la intervención del Estado, y las reglas del juego —que son el resultado de la lucha de clases y de los diferentes clivajes que organizan la vida social— están orientadas a definir cómo se intercambiarán bienes y servicios. En ese sentido, los mercados están constituidos y configurados políticamente. Por ello, la cuestión consistirá en saber quiénes los constituyen o configuran, a favor de quiénes los constituyen o configuran, quién decide, en favor de quiénes se decide, y quiénes los regulan y a favor de quiénes los regulan.

Respecto de todo esto, y haciendo un paréntesis, ver los trabajos de Harvey, por ejemplo, donde el tema es el surgimiento de una verdadera sociedad de mercado a partir de la expansión territorial y esferas sociales no mercantilizadas. Por sí mismo, un mercado no es más que un sistema de señales, de precios, de carácter no-regulado, en el que se intercambian bienes y servicios. Durante la mayor parte de la historia de la humanidad, los mercados fueron una pequeña y limitada parte de la vida humana. La Gran Transformación de Polanyi llega cuando los mercados se convierten en la fuerza organizadora dominante no solo de la economía, sino de prácticamente toda la vida humana. Los mercados tienen precedentes históricos a la perversión actual. Y los socialismos de mercado intentaron/intentan salidas contemporáneas. En todo caso, no todo liberalismo adscribe a

esta doctrina *hayekiana* del mercado natural y espontáneo, y a su imagen de perfecto mecanismo de asignación de los recursos escasos. A diferencia de los neoclásicos austriacos, los ordoliberales alemanes, por ejemplo, eran conscientes del rol del Estado y de que el mercado es un constructo social.

Si bien formalmente el liberalismo clásico no proponía un Estado fuerte, y aunque el neoliberalismo sí sabe que lo necesita (hegemonizados históricamente por el imperio británico o por el norteamericano), ambos modelos de gestión siempre han operado de la misma manera: abrir mercados por la fuerza, gobernar los diferentes modos del intercambio privado, expandir el conjunto de los oferentes privados, fijar precios, e imponer tanto las condiciones generales de intercambio, como los modos de organización del trabajo. De esta manera, ya a fines del siglo XX sabemos que —pese al debate periodístico vulgar— es imposible tener un capitalismo eficiente sin un Estado fuerte que gestione política y administrativamente la demanda efectiva. En esa dirección, el *laissez faire* (la espontaneidad y los automatismos en la economía) es una doctrina ideológica conservadora que gira en torno a la idea de la autonomía individual a nivel micro, y a la independencia de la economía respecto de la esfera política a nivel macro. En ese sentido, el republicanismo democrático, incluido el republicanismo comercial temprano de Adam Smith, pese a la lectura hecha por el liberalismo en el siglo XX —hoy hegemónica—, no solamente no lo suscribe sino que además lo trata como irreal e interesado. En este sentido, los mercados no funcionan solos y Smith lo sabe. De hecho, habla solo tres veces de la mano invisible como mecanismo promotor de la espontaneidad mercantil, cuestión inspirada en una especie de providencia maquinaica externa: una, en su Teoría de los sentimientos morales (1759); otra, la más importante, en la afamada *La riqueza de las naciones* (2.º capítulo del Libro IV del texto de 1776); y una tercera, en un texto menor y temprano sobre la historia de la astronomía. Mejor dicho, habla de la mano invisible solo una vez en el texto de 1776, y antes de eso, había trabajado el concepto solo dos veces: una, en el texto menor de astronomía, y la otra, en el texto de 1759. (Para entender el texto de 1776, no cayendo en la falsificación histórica liberal —falsificación vigente hasta el día de hoy—, hay que leerlo considerando el texto de 1759).

Pues bien, una cosa es el intercambio económico entre particulares, y otra, la actual maquinaria expropiatoria y totalitaria (recordemos el paso del trabajo por obra al trabajo por servicios o el paso de la subsunción —formal o real— del trabajo al capital). Entonces, una cosa es el «mercado libre», esto es, el mercado liberado de las presiones político-económicas del rentismo económico histórico; y otra, el «libre mercado», esto es, el autoritarismo de mercado vigente al día de hoy, y que gobierna tanto la materialidad como la subjetividad de vastas poblaciones de consumidores anónimos y esclavizados, tanto por salarios reales estancados desde los 70, como por el crédito barato impulsado desde los 90. En ese sentido, el mercado libre —no el libre mercado— es incompatible con el capitalismo, si es que definimos su fundamento —la libertad— en un sentido robusto, es decir, desde la perspectiva de la libertad material e incondicional propia del republicanismo democrático. En esa dirección, la tradición republicana democrática propone el libre cambio regula-

do, y ello, en la línea de lo que plantean autores supuestamente tan distantes intelectualmente como los Galbraith (padre e hijo), Veblen, Ostrom, Harvey, Pettit, Meiksins Wood, Brenner o el proyecto de los cortafuegos de Smith, es decir, la economía de corte institucionalista de toda la vida. Recordemos que, en lenguaje *smithiano*, hay que construir cortafuegos que eviten que la ciudad arda si hay un incendio mayor; esto es, hay que diseñar instituciones que, regulando el autointerés de todos, eviten que la libertad natural de cada quien termine por destruir el BP<sup>2</sup>.

## Sobre cuestiones culturales y de psicología política

---

### Sobre el monismo motivacional

A diferencia de lo que sostiene el sentido común liberal, creemos que los agentes disponen de una amplia gama de tipos de motivaciones a la acción, no solo de motivaciones racionales de primer orden (desde la perspectiva de la teoría económica estándar o liberal —el *homo economicus*—), cuestión que trae a colación la necesidad de poner sobre la mesa la idea del DI modular y de la idea de relevar la necesidad de construir instituciones sobre supuestos de comportamiento realistas. Para ello, proponemos la revisión de la perspectiva ofrecida por Alan P. Fiske (1991). El autor, desde una perspectiva modular de lo social, plantea un conjunto de cuatro estructuras modulares que configurarían la totalidad de los vínculos dentro de la vida social. Entre ellas, podemos contar: las relaciones de mercado (*market pricing*), el emparejamiento por igualdad (*equality matching* o parigualdad), el compartir comunitario (*communal sharing*) y, por último, el ranqueo de autoridad (*authority ranking*). Cuestión que se podría vincular, además, con la perspectiva modular del cerebro humano. Desde esta mirada, el cerebro sería una herramienta multifuncional, evolucionada, y orientada a resolver problemas (ver Lizón, 2007).

La primera implicaría el regateo mediante transacciones comerciales hechas entre desconocidos y que no tienen la intención de reunirse repetidamente. Involucra la licitación, la manipulación y la oposición, manteniendo los verdaderos límites de compra en secreto. Considera intercambios instrumentales no personales sin autorrevelación. La segunda involucraría las reglas básicas para las relaciones entre compañeros o pares, esto es, la igualdad en el intercambio iterado, el equilibrio de favores intercambiados, la obligación de reciprocidad al recibir favores, la liberación de deuda o ganancia de crédito al dar favores y el acrecentamiento de la deuda social. Involucra, por tanto, la estrategia del *tit-for-tat* (toma y daca o reciprocidad hasta la última jugada), pero organizada socialmente. La tercera estaría relacionada con el módulo estructural en donde los sujetos contribuyen con lo que pueden (cooperación o acción colectiva) y toman lo que necesitan (BP o RUC). Es un módulo que casi siempre se encuentra restringido a ciertos grupos (familia nuclear y a veces varios grados de familia extensa, raramente más allá de ella). Y la última

---

2 Texto que recoge parte de Báez (2022).

involucrará la negociación inequitativa —decidiendo con el tiempo quién tiene más importancia—, y el dominio aceptado de unos sobre otros. También, el intercambio desigual donde el jugador dominante obtiene ventajas específicas, pero acumulando la obligación de sustentar o sostener subordinados bajo ciertas condiciones (Fiske, 1991). Salvo este último módulo, que solo se relaciona con principios de autoridad (a cada uno según defina la autoridad correspondiente), las tres estructuras modulares restantes se vinculan con las tres filosofías políticas modernas conocidas, a saber, el liberalismo, el republicanismo y el comunitarismo (Domènech, 2002). Creemos que la capacidad heurística de este sistema de categorías es enorme para el análisis social y que debiese ser utilizado con mayor frecuencia.

Ahora bien, específicamente sobre el emprendimiento individual, creemos que para pensar lo de las capacidades de emprendimiento, la movilidad social, la igualdad de oportunidades y todo el sistema de ideas que promueve el liberalismo, primero se debe considerar la lotería natural, después la herencia (que no es solo económica sino también psicológica, social e incluso cultural), y por último el DI (reglas de juego que promueven ciertos comportamientos agregados, y que permiten individualmente captar —o no— las oportunidades objetivas del entorno). Solo después de considerar todo aquello, podemos contemplar las capacidades empresariales de cada quien, tan remarcadas por el liberalismo. Bueno, y, por último, también está el poder, que no solo viene en formato de clase, sino también de género, etnia, edad y territorio.

## Sobre la cooperación y la competencia

A diferencia de lo que sostiene el sentido común liberal, creemos que el neoliberalismo promueve la competencia en el ámbito social, pero paradójicamente, no en el económico. En efecto, en teoría, el capitalismo promueve la competencia entre iguales, pero su versión financiera radical, el neoliberalismo, la inhibe. Más precisamente, la inhibe en el sistema económico, generando concentración económico-política y baja innovación, pero la fomenta en la esfera social; esto es, pone a los pobres a competir entre ellos por los mejores puestos de trabajo, por ejemplo, sin generar competencia en los tramos altos de la pirámide social. Por tanto, si se quiere promover esquemas institucionales democráticos centrados en la igualdad de oportunidades real, por ejemplo, hay que incentivar la competitividad (competencia económica en buena lid bajo marcos de regulación y de desincentivo a la concentración) y bajar la competencia (en la esfera social interpersonal). Competencia vs. competitividad. Desde el republicanismo democrático, por ejemplo, se plantea que la igualdad de oportunidades no se puede dejar al libre arbitrio de los mecanismos de mano invisible (*laissez faire*), sino que hay que asegurarla o garantizarla a partir de mecanismos de regulación externos propios de un DI activo (interventor).

Si se quiere profundizar en estas temáticas, leer, por ejemplo, el libro *Capitalismo* de Jeannette Von Wolfersdorff (2022). Ahí se puede encontrar un excelente llamado a promover la competencia, a incentivar la innovación y a terminar con lo que denomina capi-



talismo dinástico (¿oligárquico?), una enorme y pesada estructura económica que impide el desarrollo equilibrado de las sociedades. Y claro, uno podría decir sin problemas que la elite bajo el neoliberalismo avanzado (que es el modelo chileno) se toma el Estado y el sistema político, compra los medios, hace política para despolitizar al oponente, promueve una cultura individualista (vacía y técnica), se baja los impuestos, abre mercados desde el Estado y luego los capturan, poniendo barreras a la entrada. ¿Resultado? Acumulación, concentración y evidente falta de igualdad de oportunidades. ¿Qué hace un empresario local con capital para evitar la competencia y controlar los precios? Comprar toda la mercancía evitando que la competencia oferte.

## Sobre el DI y la cultura

A diferencia de lo que piensa el sentido común, creemos que el DI promueve ciertos comportamientos culturales deseables y no otros. Cuando se habla de diseño constitucional, se está hablando de DI, y este se vincula a la esfera cultural, pues incentiva cierto tipo de comportamientos y no otros. Expondremos de manera sucinta dos perspectivas que pueden servir para entender esta sentencia: los niveles de análisis institucional de Oliver E. Williamson (2001) y los vínculos entre DI y elección racional en Philip Pettit (2003).

Williamson (2001) propone cuatro niveles de análisis institucional donde el nivel superior impone limitaciones al inmediatamente inferior, retroalimentándose. Refieren al DI y a los niveles de actuación y análisis. Estos son el enraizamiento, el ambiente institucional, la estructura de gobierno, y la contingencia microeconómica y política. La primera de ellas refiere a las instituciones informales, costumbres, tradiciones, normas y religión. En este nivel, los cambios se dan con una frecuencia de 100 a 1000 años, tienen por objetivo la elección no calculadora (origen espontáneo, decantaciones) y pueden ser asociados a la cultura política. En el segundo nivel de concreción hacia abajo tenemos las reglas formales del juego, la estructura de propiedad, la organización política, el poder judicial y la burocracia. En este nivel, los cambios se dan con una frecuencia de 10 a 100 años, tienen por objetivo el establecer el ambiente institucional idóneo para el desarrollo de ciertos esquemas de acumulación y de producción social, y pueden ser asociados fundamentalmente al DI o metainstitucional. En tercer término, tenemos la observancia de las reglas de juego, contratos, alineamiento de estructuras de gobernación con transacciones. En este nivel, los cambios se dan con una frecuencia de 1 a 10 años y pueden ser asociados fundamentalmente al mercado político electoral, teniendo por objetivo establecer estructuras de gobierno idóneas. Y en último término tenemos la distribución de recursos y empleo (precios, incentivos), ámbito de frecuencia continua, y que tiene por objetivo el establecer condiciones marginales idóneas para ciertos esquemas.

Por su parte, el neo republicanismo democrático de Pettit, por ejemplo, considera el DI como el conjunto de:

Intervenciones en todos los acuerdos que coordinan la conducta de los individuos dentro de la sociedad (y que) incluyen los procedimientos es-

tablecidos a nivel constitucional o legalmente, pero también abarcan cuestiones que están apenas sujetas a normas y convenciones o que están fijadas únicamente por presiones y perspectivas tácitas o registradas acaso ocasionalmente. (Pettit, 2003, p. 76)

Es una definición que el autor construye sobre tres supuestos de comportamiento elementales: la conducta de los individuos en sociedad es sensible a oportunidades y a incentivos en determinadas situaciones de intercambio entre particulares, esto es, determinadas estructuras de oportunidad; estas estructuras de oportunidad pueden ser modificadas externamente de manera que se pueden obtener ciertos resultados agregados esperados; y, por último, existen criterios que pueden servir para evaluar si ciertos patrones de conducta son más deseables que otros, razón por la cual puede resultar más atractivo promoverlas frente a otras alternativas o líneas de acción posibles. Las instituciones son producto de la correlación de fuerzas de un escenario político específico, y expresan hegemonías económicas, políticas y culturales determinadas.

Para aplicar algo de lo expuesto hasta acá, veamos rápidamente un caso concreto sobre el DI neoliberal chileno: el caso de los peajes de autopistas urbanas como ejemplo ilustrativo del cambio de paradigma que representó el neoliberalismo respecto de la democracia social. Esto es, la cuestión del cambio de la cultura económica en el país: el paso de la lógica de «quien gana más, paga más» (cultura republicana de los derechos, o módulo parigualdad en lenguaje de Fiske y Domènech) a la de «el que usa paga» (cultura liberal de los deberes, o módulo intercambio —o libertad— en lenguaje de Fiske y Domènech).

Bajo el capitalismo financiarizado o desregulado, las élites, bajo el ánimo de no cooperar con la provisión de BP, han instalado en el país la idea de que quien no utiliza un bien no tiene por qué financiarlo, lo que tiene enormes consecuencias para la democracia. Analicemos para esto la cuestión puntual de los peajes de vías terrestres concesionadas vehiculares. En el modelo de política pública anterior a los años 80, esto es, el modelo Estado céntrico, el financiamiento público recaía —en gran medida— en las rentas más altas. En el modelo económico chileno actual, modelo impuesto unilateralmente en los años 80 bajo dictadura, y profundizado desde los 90 en adelante, el financiamiento público recae —en gran medida— simplemente en quienes consumen determinado bien. De esta manera, si antes de los 80 las carreteras eran financiadas con presupuestos nacionales conformados mediante un modelo fiscal progresivo y una mirada de gasto fiscal *keynesiana*, hoy son financiadas con inversión extranjera licitada.

Como consecuencia de esto, si antes la contribución principal a la inversión pública eran las rentas altas, hoy la contribución principal viene de parte de los usuarios del sistema, es decir, los propios consumidores individuales. Si antes la propiedad del bien éramos todos los chilenos y chilenas, hoy también lo somos: las carreteras licitadas en última instancia son nuestras (al igual que el capital de las AFP). El punto es que si antes de los 80 el modelo de financiamiento público era progresivo (paga más quien gana más), hoy es completamente regresivo (todos pagamos lo mismo, aunque en realidad, en proporción al

ingreso, pagan más quienes menos tienen). El ex presidente Ricardo Lagos (2000–2006), bajo cuyo gobierno se llevó a cabo la política de concesiones, señaló en su defensa y contra quienes lo tildaban de neoliberal, que el Estado en los 90 no tenía presupuesto para inversiones y que ello era consecuencia del DI neoliberal que restringía el gasto público (hoy llamados halcones del déficit), razón por la cual era necesario privatizar y licitar (recordemos la política de los años 90 de atracción de capitales internacionales y de regulación de capitales golondrina). Y eso lo acompaña del argumento mencionado más arriba, que señala que la propiedad final del bien es del país (de todos los chilenos; al igual que el Metro de Santiago o el capital de las AFP), y que, en parte por ello, Chile hoy es mucho más rico que hace tres décadas. Impecable argumento desde el punto de la perspectiva de la propiedad final, pero no se menciona nada respecto de la estructura de la contribución a su financiación (cooperación). Las clases altas ya se rehúsan a financiar la sociedad, y en un entorno global, si los obligas, te chantajea diciendo que se llevarán el capital donde haya mejores condiciones de inversión (reglas claras) y retorno (utilidades).

## Sobre cuestiones estrictamente políticas

---

### Sobre la democracia republicana

A diferencia de lo que sostiene la masificada cultura liberal contemporánea, la democracia no es solo la igualdad ante la ley, la libre expresión o la representación política profesional del liberalismo post siglo XIX. Tampoco representa las concesiones supuestamente desinteresadas del poder oligárquico frente a la población que trabaja por sus manos. La democracia realmente existente hoy es un largo proceso histórico de conquistas sociales para las mayorías que se parece más al avance y retroceso de la idea de la libertad material o no dominación del republicanismo democrático que a la simple, pero hoy hegemónica, idea de libertad como no interferencia del liberalismo; tan de moda sobre todo hoy en Chile.

La democracia (gobierno de los pobres libres) en la Grecia ática (Solón, siglo V a. C.) significaba reforma agraria y abolición de leyes que posibilitaban la esclavitud por deudas. Luego Pericles y Aspasia de Mileto agregaron al programa revolucionario el *misthos*, el salario público a los pobres libres (hombres o mujeres) que comenzaron a ser incluidos en la tómbola que servía para elegir a los 500 ciudadanos que conformaban el gobierno de Atenas. (Quienes trabajaban por sus manos no podían dedicar tiempo a labores públicas porque obviamente debían trabajar). Esto enfureció a las clases pudientes de la ciudad, pero las enfurece aún más cuando Pericles agregó la *isegoría*, que era la igualdad de voz en la *ecclesia*, que era la asamblea de gobierno. De ahí en adelante, todos pudieron votar y hablar en público en porciones iguales de tiempo. De ahí en más, ricos y quienes debían trabajar para vivir pudieron tener existencia política en contexto de igualdad de oportunidades.

Resumen del programa democrático: disolución de monopolios de gran propiedad agraria, abolición de esclavitud por deudas, sufragio universal y derecho igualitario a hablar y defender intereses propios. Tras la caída de Atenas por el imperio macedonio, parte de este programa recién volverá a escena con Robespierre unos dos mil años después (con el sufragio universal masculino y femenino, por ejemplo). ¡Sí, 2000 años! Gracias al programa jacobino del Partido de la Montaña (Robespierre, Marat, Danton), sobrevivirá solo dos años, por el año 1792, y volverá a desaparecer. En parte volverá a emerger con Marx y la idea del sistema republicano de asociación fraternal de productores libres e iguales que se apropian en común de bienes socialmente relevantes; o a comienzos del siglo XX de la mano de la idea de la función social de la propiedad presente en la constitución mexicana posrevolución; o después de la Segunda Guerra Mundial de la mano de la idea de la Declaración de los Derechos Humanos, por ejemplo. (La primera carta la redacta Robespierre, el incorruptible). Desde los años 80 —con el neoliberalismo— el programa democrático nuevamente sufre una profusa retirada. Recordemos que en el año 1972 en Chile se discutía la propiedad de las empresas y la participación económica; hoy se discute sobre participación local. (También que el sufragio universal masculino —y después el femenino— solo reaparecerá definitivamente en la primera mitad del siglo XX, y en Chile la Reforma Agraria solo aparece en los años 60). La democracia tiene que ver con la universalización de los accesos, y el DI democrático, con la convivencia de las ideas de clase, género y etnicidad. Es decir, distribución y reconocimiento.

## Sobre el soberano y el mandato de gobierno

A diferencia de lo que sostiene el periodismo político, creemos que el soberano es la ciudadanía. El soberano es la ciudadanía, no el poder ejecutivo del Estado moderno. Y visto desde la teoría agente-principal, el capital financiero sería un agente en rebeldía. Este modelo es un esquema fiduciario que sirve para ilustrar relaciones entre agentes público-privados. Actualmente, se trabaja en sociología analítica y en economía institucionalista, pero, en sus fundamentos, ya fue expuesto por Locke en el siglo XVII y por Smith en el XVIII. Consiste en un patrón ubicuo que ilustra o grafica la situación de intercambio en la que un agente (el Principal o fideicomitente) solicita a otro (el Agente o fideicomisario) la realización de una tarea específica. P no tiene la información suficiente para realizarla (información asimétrica), y por tanto solicita la ejecución a A. El problema es que A no tiene ningún incentivo para cooperar con los objetivos de P. De esta manera, si A no es regulado por P mediante algún tipo de mecanismo, alguna institución, A puede o bien perseguir silenciosamente sus propios intereses (en caso de relaciones económicas entre privados), o bien declararse en rebeldía (en relaciones de la relación ciudadanía-gobierno).

En este último sentido, ¿las élites financieras globales se han declarado en rebeldía? Respecto de esto, Locke, quien se empeñó en fundamentar el diseño de instituciones basadas en la idea de que la propiedad está y debe estar necesariamente asociada al fruto del trabajo personal, entendía bastante bien que los representantes (A) no eran más que

agentes fiduciarios del soberano (P, el pueblo, la ciudadanía), y que aquellos (A) debían obedecer y decidir proyectos público-privados en función de los intereses de las mayorías. Toda una visión democrática republicana, no liberal o republicana oligárquica, que es conservadora respecto de la universalización de la propiedad y de la naturaleza del mandato público. En esta dirección, si desde una perspectiva oligárquica, Hobbes proponía delegar pasivamente libertad a cambio de seguridad, desde la mirada *lockeana*, puede haber representación sin tener que delegar libertad a cambio de seguridad.

De esta manera, puede haber representación delegando solo tareas a través de un mandato claro, cuestión que se consigue controlando activa y permanentemente al *trustee*, a A. El punto es conseguir —mediante contraloría ciudadana— el poder suficiente para someter a control democrático republicano las actividades que lleva a cabo A respecto de P, o A por mandato de P.

## Sobre lo público

A diferencia de lo que sostiene el sentido común liberal, lo público no es lo estatal ni lo social. De hecho, común y público no significan necesariamente gratuito, y categorías como lo estatal, lo gubernamental, lo fiscal, lo político, lo social, lo colectivo, lo público, lo común o lo gratuito no son lo mismo. Para definir en estricto rigor un BP es preciso realizar una primera distinción entre bien no gratuito y bien gratuito. Los primeros corresponden, por un lado, a los bienes o servicios privados transados en el mercado a través de mecanismos de oferta y demanda, caracterizándose por ser bienes perfectamente divisibles que no están disponibles para el consumo general una vez consumidos por un agente determinado. Por su parte, los bienes gratuitos pueden ser los bienes llamados RUC o los BP. Los RUC son bienes de libre acceso (uso no restringido), pero limitados (el consumo de una persona limita el consumo de otras)<sup>3</sup>. Un BP es un bien que se caracteriza por la no rivalidad (un número indeterminado de agentes pueden disfrutar de manera simultánea de un bien en la misma cantidad, y la suma de un nuevo consumidor no genera ningún *coste* adicional) y por la no exclusión (quien no paga por la provisión de un bien determinado no puede ser excluido de su disfrute) (Elster, 2003). Un BP puede ser provisto por el Estado o no (como los bienes suministrados por el Estado: la salud o la educación estatal, por ejemplo). ¿Ejemplo de bien privado? Una manzana. ¿Ejemplo de BP? La luz de un faro, la democracia liberal, el mercado privado o el *general intellect* de Marx, esto es, el saber general acumulado de la sociedad.

En cambio, lo social puede ser visto desde el punto de vista politológico o sociológico. Desde el punto de vista politológico, lo podemos pensar como el ámbito de producción y gestión de las demandas del mundo del trabajo organizado de comienzos del siglo XX y vigentes hasta los años 70. Desde el punto de vista sociológico, en cambio, lo podemos ver como el ámbito de lo colectivo, o lo asociativo o lo agregado, y cómo esto afecta en la agencia individual. Dicho todo esto, dependiendo del esquema de reglas del juego

---

3 Estas primeras líneas de este acápite fueron extraídas de Báez (2015).

vigentes en una sociedad (el DI), agentes privados pueden proveer BP y agentes estatales también. En ese sentido, bajo una economía completamente centralizada, solo el Estado podría monopolizar la provisión; bajo una economía completamente descentralizada, el mercado podría monopolizar la provisión (¿quiénes son los mercados?); y en una economía mixta, esto podría darse de manera variada.

El punto es que hoy, la confusión entre lo público y lo social-estatal tiene consecuencias políticas. Cuando se confunde lo público con lo social estatal, desde el punto de vista de las izquierdas políticas —y para su perjuicio—, se incurre en el error de incluir al sector privado en la provisión de BP, incluyéndolo en el grupo de agentes económicos financiado por el Estado. De hecho, este es el caso de las universidades privadas chilenas del Consejo de Rectores, las que reclaman permanentemente financiamiento estatal bajo el argumento de que tienen todo el derecho a ese presupuesto porque proveen BP a la sociedad; incluso de mejor calidad que las estatales. Y, como se recordará, eso fue lo que pasó después del movimiento estudiantil del 2011 en Chile, la demanda «No al Lucro» se despotenció, inventándose —como salida al conflicto— una gratuidad con subvención a la demanda, solución neoliberal atípica a un problema social de larga data. En ese momento se debió usar el concepto de lo social como lo estatal, no de lo público. Está de más decir que, desde el punto de vista del sector privado, y para su beneficio, dicha confusión es fructífera, puesto que el Estado sigue financiando a las grandes corporaciones y al gran capital. En este caso, a las grandes corporaciones educativas, uno de los pilares del modelo. Recordemos que, de acuerdo con los economistas clásicos, el Estado moderno es un esquema democratizador y no solo un esquema totalitario o disciplinador de la agencia humana.

## Sobre el diseño político democrático

A diferencia de lo que sostiene el sentido común democrático, no todos pueden ser incluidos en un programa determinado, ganando lo mismo (en el sentido de la matriz de pagos de la teoría de juegos), en las mismas condiciones y al mismo tiempo. Sobre esto, traigamos a colación el Teorema de la Imposibilidad de Arrow: es imposible que las elecciones sociales (no individuales, de más de dos electores y de más de tres alternativas), por un lado, cumplan ciertos criterios de racionalidad (transitividad, universalidad y reflexividad), y, por otro, respeten ciertos principios democráticos (no dictadura, no imposición). Esto es, no se pueden construir preferencias sociales a partir de preferencias individuales; de lo que se desprende que lo que es racional individualmente es irracional colectivamente, y al revés, lo que es irracional individualmente es racional colectivamente. Ejemplo sobre lo primero: tirar basura en la calle. Ejemplo sobre lo segundo: pagar impuestos.

Entonces, haciendo una aplicación libre de aquello, podemos decir, por ejemplo, que no todos caben, por lo menos enarbolando —de manera incondicional— sus preferencias de primer orden. Si todos quieren participar protagónicamente, o si queremos incluirlos a todos en el mismo esquema, todos deben rebajar sus expectativas de logro, debiendo —sí

o sí— ajustar sus preferencias. La democracia nunca deja conformes a todos. Aunque todos quieran 10, para poder ser incluidos deberán querer 5. Si no, el BP a repartir no alcanza.

Todo ello nos lleva a las siguientes preguntas sobre las cuales seguir trabajando: primero, ¿quiénes son los que deben hacer las reglas del juego? Recordemos que el DI realmente existente representa —en cierto sentido— la correlación de fuerzas existentes en la sociedad. Por tanto, los dados siempre están cargados. Y, finalmente, ¿quién organiza mejor la producción? ¿el Estado? ¿el gran capital?

## Conclusiones

---

Se han presentado algunas reflexiones acotadas en torno a la economía, la política y la cultura. Han sido reflexiones que —a modo de provocaciones politológicas escritas desde la sociología analítica y el republicanismo democrático— intentan abrir debate sobre cuestiones referidas a DI. Pese a que tocan cuestiones de carácter universal, algunas han sido escritas sobre el caso chileno contemporáneo. La aportación del texto ha consistido en proponer enfoques diferentes a ideas que normalmente han sido tratadas de manera única y cuasi inapelable, cuestión que recuerda el pensamiento único, lo paradigmático y lo canónico. En ese sentido, su relevancia gira en torno a su capacidad heurística para abrir debate y así contribuir a dejar atrás posiciones ortodoxas que solo han servido para oscurecer y cerrar posiciones en la crucial, siempre desafiante y nunca acabada tarea de pensar la relación entre democracia y sociedad.

## Referencias

---

- Báez, Francisco. (2015). Los bienes públicos: consideraciones técnicas útiles para el análisis político. En Patricia Muñoz (Ed.), *En torno al trabajo sociológico: reflexiones desde Playa Ancha* (pp. 41–50). UPLA.  
[https://www.upla.cl/csociales/wp-content/uploads/2015/08/2015\\_0813\\_cienciasociales\\_sociologia\\_libro.pdf](https://www.upla.cl/csociales/wp-content/uploads/2015/08/2015_0813_cienciasociales_sociologia_libro.pdf)
- Báez, Francisco. (2020). Libertad y propiedad: formas de apropiación de recursos comunes en el diseño institucional neoliberal chileno, 1973-2020. *Revista de Historia y Geografía*, 43, 125–161. <https://doi.org/10.29344/07194145.43.2625>
- Báez, Francisco. (2022, 27 de junio). Diseño político y constitucional: apuntes republicano democráticos para la construcción del Chile del siglo XXI. *Revista Sin Permiso*. <https://www.sinpermiso.info/textos/disenio-politico-y-constitucional-apuntes-republicano-democraticos-para-la-construccion-del-chile-del>
- Domènech, Antoni. (2022). Individuo, comunidad, ciudadanía. En José María Rosales, José Rubio-Carracedo & Manuel Toscano Méndez (Eds.), *Retos pendientes en ética y política* (pp. 29–45). Trotta.
- Elster, Jon. (2003). *Tuercas y tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales*. Gedisa.

- Fiske, Alan P. (1991). *Structures of social life: the four elementary forms of human relations*. Free Press.
- Lizón, Ángeles. (2007). *La otra sociología. Una saga de empíricos y analíticos*. Montecinos.
- Pettit, Philip. (2003). Diseño institucional y elección racional. En Robert Goodin (Ed.), *Teoría del diseño institucional* (pp. 75–117). Gedisa.
- Von Wolferdorff, Jeannette. (2022). *Capitalismo. Una historia sobre innovación, inversiones y el ser humano*. Taurus.
- Williamson, Oliver E. (2001). La nueva economía institucional, balance y perspectivas. *Revista Banco Central de Venezuela*, 15(1), 6–34.  
[http://www.redeconomia.org.ve/redeconomia/admin\\_redeconomia/uploads/general/Revista\\_bcv\\_2001.pdf](http://www.redeconomia.org.ve/redeconomia/admin_redeconomia/uploads/general/Revista_bcv_2001.pdf)