

POTENCIA 41

LA APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE RAWLS EN LA ECONOMÍA MEXICANA

Por Jesús Antonio Serrano Sánchez

Profesor e Investigador Universidad Intercontinental

En esta ponencia me propongo mostrar de qué manera los patrones de crecimiento del ingreso y su distribución en México son óptimos conforme al principio de Pareto y si corresponden o no con los principios de justicia de la teoría de Rawls enunciados en el capítulo II de su obra monumental, *Teoría de la Justicia*. Se trata de una reflexión ética con base en un análisis económico respecto a ciertas variables seleccionadas que nos permiten confrontar el enfoque utilitarista y el rawlsiano.

No pretendo en mi ponencia ni revelar algún aspecto desconocido de la obra del filósofo de Baltimore, lo que sería muy pretensioso entre colegas que sin duda conocen mucho mejor la obra de Rawls. Tampoco quiero refutar alguna de sus proposiciones, sólo me propongo mostrar una aplicación de su pensamiento al análisis de la realidad económica y social de México.

Las preocupaciones iniciales de Rawls que lo llevaron a desarrollar la teoría de la justicia tienen que ver con el sentido fuerte de la racionalidad del utilitarismo. Considerando válido y coherente el hecho de que los individuos propenden naturalmente al placer y evitan el dolor.

En la elaboración de los dos principios de la Teoría de la Justicia Rawls se apoya en una profunda reflexión sobre las implicaciones políticas del utilitarismo económico. Para él es clara la superioridad económica del principio que retrata la propensión racional del ser humano a generar el mayor beneficio posible. De sus jornadas de estudio discípulo de un utilitarista de peso completo como Richard M. Hare y del futuro premio nobel de economía, Amartya Sen, se fue dibujando cierta interpretación del principio de eficiencia, que no es otro sino el "óptimo de Pareto":

"El principio afirma que una configuración es eficiente siempre que sea posible cambiarla de modo que beneficie a algunas personas (al menos una) sin que al mismo tiempo dañe a otras personas (al menos una). Así, la distribución de una provisión de mercancías entre ciertos individuos es eficiente si no existe una redistribución de estos bienes que mejore las circunstancias de al menos uno de estos individuos sin que otro resulte perjudicado. La organización de la producción es eficiente si no hay manera de alterar los insumos de modo que se produzca más de alguna mercancía sin que se produzca menos de otra. [...] Una distribución de bienes o un esquema de producción es ineficiente cuando hay modos de mejorarlo para algunos individuos sin hacerlo peor para otros. (RAWLS: 73)

El problema de Rawls con el utilitarismo es podría aplicarse como principio de justicia en una sociedad liberal, como sugirieron sus antagonistas Robert Nozick y especialmente Friedrich A. von Hayek, para quienes el mejor principio de justicia debe ser el dejar hacer y dejar pasar, no torcer los caminos racionales e imparciales de la voluntad maximizadora de los agentes particulares. Pero el utilitarismo no puede aplicarse a una sociedad democrática como pretende Rawls. Hay varias razones, la principal es que la libertad arrastrada por la maximización de utilidades deviene en la opresión de algunos por otros. La concentración de medios de poder frente a personas o grupos que quedan marginados de su libertad y capacidad. Para preservar a la esfera de libertad individual es necesario hallar ciertos principios de justicia que sean compatibles tanto con la libertad de una sociedad liberal como la igualdad de una sociedad democrática.

Los dos valores son necesarios si se quiere respetar la libertad y dignidad de las personas como agentes morales y políticos, pero las contradicciones o incompatibilidades entre ambos pueden ser tan graves que conviertan en imposible esta tarea. La libertad sólo puede negociarse a cambio de la libertad y nunca a cambio de mayores bienes. "Estas libertades tienen un ámbito central de aplicación dentro del cual pueden ser objeto de límites y compromisos solamente cuando entren en conflicto con otras libertades básicas. Dado que pueden ser limitadas cuando entran en conflicto unas con otras, ninguna de estas libertades es absoluta" (RAWLS: 68) Rawls está preocupado por que los participantes en el acuerdo del que resulten los principios estén dispuestos a aceptar una distribución desigual de la riqueza si su libertad se mantiene bajo el primer principio de justicia o principio de igualdad:

Primero: Cada persona ha de tener un derecho igual al esquema más extenso de libertades básicas que sea compatible con un esquema semejante de libertades para los demás (RAWLS: 67).

Es muy importante entender que la teoría de la justicia debe ser entendida como una reflexión sobre las condiciones que legitiman la desigualdad en el acceso a la riqueza. La combinación de ambos principios, conectados por la primera parte del segundo principio, nos propone que la sociedad democrática y liberal es una sociedad tanto plural en cuanto a las concepciones del bien, como desigual en cuanto a la distribución de la riqueza: "Los arreglos del libre mercado deben tener lugar dentro de un marco de instituciones políticas y jurídicas que regulen las tendencias generales de los sucesos económicos y conserven las condiciones sociales necesarias para la justa igualdad de oportunidades" (RAWLS: 78-79).

La igualdad democrática a la que se refiere consiste en las reglas formales que garantizan que todos sean tratados como iguales. Algunos pueden ser tutelados por otros y obtener ganancias materiales abundantes de ellos, pero esta condición en la que no se reconoce su valía e identidad personal, es injusta e inaceptable. Beneficios y derechos vienen amalgamados. Así debe ser entendido el segundo principio: por una parte nos exige que las mejorías en las expectativas de unos, vengan acompañados de mejoría para el sector menos aventajado de la sociedad.

Según Rawls el problema de la distribución es un problema de justicia procesal. Existe un criterio independiente de la división justa de beneficios y es posible un procedimiento que facilite dicho resultado. Parágrafo 14. De este principio se sigue que las reglas deben permitir que el resultado de la distribución de riqueza ocurra de manera imparcial, mediante la aplicación igual de un conjunto de reglas y procedimientos. Por ejemplo, aquellas implicaciones contenidas en la segunda parte del segundo principio: que los empleos y cargos estén abiertos a todos bajo un sistema de igualdad de oportunidades. La justicia distributiva no es suficiente si primero no se satisface este principio. La cuestión de la distribución de la riqueza en la posición original es desarrollada en el parágrafo 17.

1.- Utilitarismo y justicia

En términos generales se considera que el crecimiento del Producto Interno Bruto de un país en términos reales es sinónimo de desarrollo. En la práctica tiene que prestarse atención a un amplio conjunto de indicadores para poder sacar válidamente la conclusión de que el crecimiento del PIB real es causa de un mejoramiento en el nivel de vida.

Ya que el desarrollo es al mismo tiempo un objetivo económico y político conviene considerar las implicaciones que puede tener una distribución dada del ingreso para el desarrollo. Si nos ceñimos a las implicaciones de la *Teoría de la Justicia* nos preguntamos si en México ¿La distribución desigual del ingreso es un obstáculo para alcanzar la justicia social? y si ¿Los patrones de crecimiento económico son compatibles con las bases políticas del Estado como democracia liberal?

El PIB real en México ha crecido en los últimos años desde un nivel de 998,5 billones de pesos en 1989 a 1500 billones en 2000 (a pesos de 1995) [Tabla 1]. Sin embargo la pobreza se mantiene en niveles que fluctúan entre 40 y 50% del total de la población. El ingreso del 40% más pobre de los mexicanos es de 15.4% del total, comparado con el 35% que está a disposición del 10% más rico, con un coeficiente de GINI de 0.528 (2005). Si prestamos atención sólo al crecimiento del PIB y el PIB *per capita* concluiremos que el país se está desarrollando. ¿Es justo este patrón de crecimiento para los mexicanos?

Los indicadores económicos de México en el periodo 1992-1999 demuestran que ha habido un crecimiento económico real, pero los datos de distribución indican que ha habido un componente ineficiente que consiste en el traslado de producto de los estratos más pobres a los más ricos.

El objetivo de eficiencia, es decir, de maximización de la utilidad no sólo ocupa el lugar central en el análisis económico, incluso algunos autores excluyen otras dimensiones de análisis que, sin embargo, son igual de importantes para establecer el nivel de desarrollo nacional. La distribución del ingreso determina las capacidades productivas de una economía. La escuela neoclásica enfatiza la necesidad de concentrar capitales como una condición necesaria para el desarrollo, entendido como crecimiento y máxima eficiencia económica. La misma escuela confía en los efectos potenciales de

la mano invisible para lograr una distribución óptima y la convergencia en el desarrollo (SOLOW, 1956).

2. Análisis ético de la expansión económica de México

La introducción del análisis ético en el análisis económico no debe resultar extraño, por el contrario se justifica plenamente ya que: 1) el objetivo de la economía es promover la máxima capacidad productiva con base en factores productivos escasos que se encuentran de por sí distribuidos desigualmente, esto es, que los factores productivos operan gracias al mercado como mecanismos de compensación respecto a las desventajas comparativas de los actores, que reciben una compensación por su aprovechamiento. 2) una economía marcadamente desigual es inestable y tiende a ser ineficiente a mayor concentración. 3) La economía es una actividad y una ciencia política, y dado que toda política se sostiene y justifica como un ejercicio que promueve la realización de derechos en un clima de igualdad legal y equilibrio intersubjetivo, la economía comparte esas mismas determinaciones como la parte al todo.

De acuerdo a Mill, el principio de utilidad o de mayor felicidad exige no sólo el mayor bienestar personal, sino el mayor bienestar general considerando la virtud (MILL, 2001: 14). En este punto, dada su concepción organicista de la sociedad, el principio utilitarista confía en la posibilidad de totalizar el bienestar mediante una medida agregada de utilidad. Este indicador es revelado de manera consistente mediante el Ingreso *per capita* (IPC), que divide el producto interno bruto (PIB) entre la población del país. Mill aceptaría que si entre dos tiempos, a valores actualizados, ha habido un mejoramiento del ingreso per capita se pone de manifiesto que se está mejorando el mayor bien o utilidad general.

Al revisar los datos publicados se constata que el ingreso per capita de México ha crecido un 19% en el periodo 1989-2002, pasando de 3925.5 a 4812.9 dólares (de 1995, ver cuadro 1), por lo que podemos atribuir que se cumplen las implicaciones del principio de Mill de que "el fin último por razón del cual son deseables todas las otras cosas (indiferentemente de que consideremos nuestro propio bien o el de los demás) es una existencia exenta de dolor y abundante en goces, en mayor grado posible, tanto cuantitativa como cualitativamente" (MILL, 2001: 36-37)¹.

¹ En una versión más completa el modelo ha sido expuesto por Vickrey y Harsanyi, según expone Sen: como principio de eficiencia el objetivo es maximizar la función $\sum_i p_i W_i$ donde la función \sum_i es la sumatoria de las utilidades W_i de todos los individuos i , tomando como principio distributivo que todos los individuos tienen acceso a una misma probabilidad p_i de ser cualquiera. VICKREY W. S., 1945: 601-707; HARSANYI, 1955: 309-321, citados por SEN 1997: 71.

Cuadro 1
México: Indicadores Económicos y Sociales Seleccionados

Año	Pobrez a	GPS per capita en dólares de 1997	GPS como % del PIB naciona l	Coeficie n-te de GINI	PIB a miles de pesos a precios de 1993 /a	Ingreso Per Capita /b
1989	47.7	259 (90-91)	6.5	0.518	998,458,836	3925.5
1992	44.2	333 (92-93)	8.1	0.532	1,133,032,118	4214.4
1994	45.1	358 (94-95)	8.8	0.538	1,206,135,039	4322.1
1996	52.9	352 (96-97)	8.5	0.521	1,190,075,547	4130.7
1998	46.9	402 (98-99)	9.1	0.534	1,334,586,475	4483.9
2000	41.1	411 (99)	9.8	0.523	1,475,927,095	4812.9

Fuente: CEPAL², a/ Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México, b/ CEPAL, Producto interno bruto por habitante a precios constantes de mercado, dólares a precios constantes de 1995.

El enfoque de Mill implica: 1) no es más relevante si se consigue el propio bien o el de los demás, 2) el mayor grado de utilidad cuantitativa es necesario para 3) disfrutar de tanto goce y ausencia de dolor como sea posible.

Rawls nos presenta esta situación en términos del principio de eficiencia, sin importar cómo sea la distribución, mientras nos mantengamos en la curva AB (ver p. 74). Todos los puntos de la curva son eficientes. La suma de la utilidad agregada y el ingreso per cápita son constantes a lo largo de la curva independientemente de cómo se dé la distribución entre los sujetos X_1 y X_2 , pudiendo uno tener todo y el otro nada. Se trata de la conocida gráfica 3 del capítulo 2.

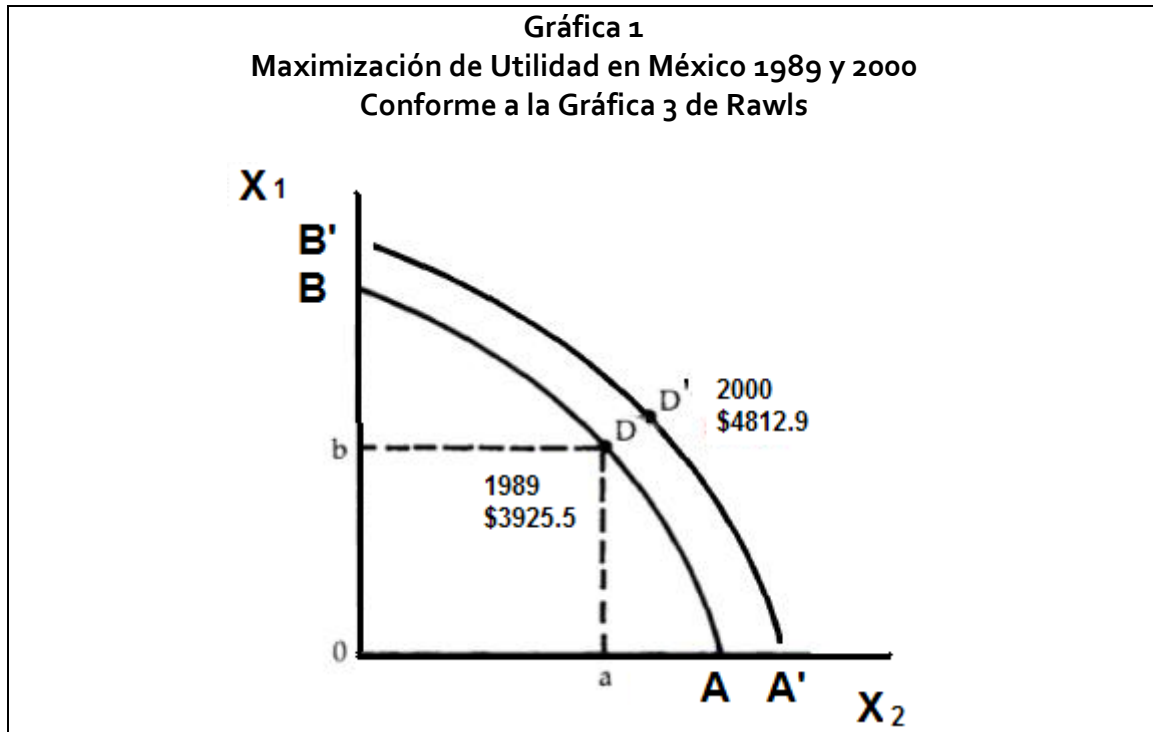
En México, se promueve 1) el crecimiento de la economía como un fin primario; 2) suponiendo, como sostiene la economía neoclásica, que las asignaciones tenderán al paso del tiempo a beneficiar a toda la población, como resultado de la racionalización progresiva; 3) el mayor acceso a recursos y riqueza permitirá una mejor satisfacción de las necesidades y la realización de las formas de vida estimadas por los individuos. Constatamos, entonces que se cumplen las condiciones previstas por Mill, para calificar como justa la política macroeconómica seguida en México durante la década de los noventa³.

² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países. CEPAL, *Panorama social de América Latina 2000-2001*, Santiago de Chile, 2001, pp. 117-118. Disponible para consulta en:

http://www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloSocial/0/LCL2220PE/PSE2004_Cap1_Pobreza.pdf

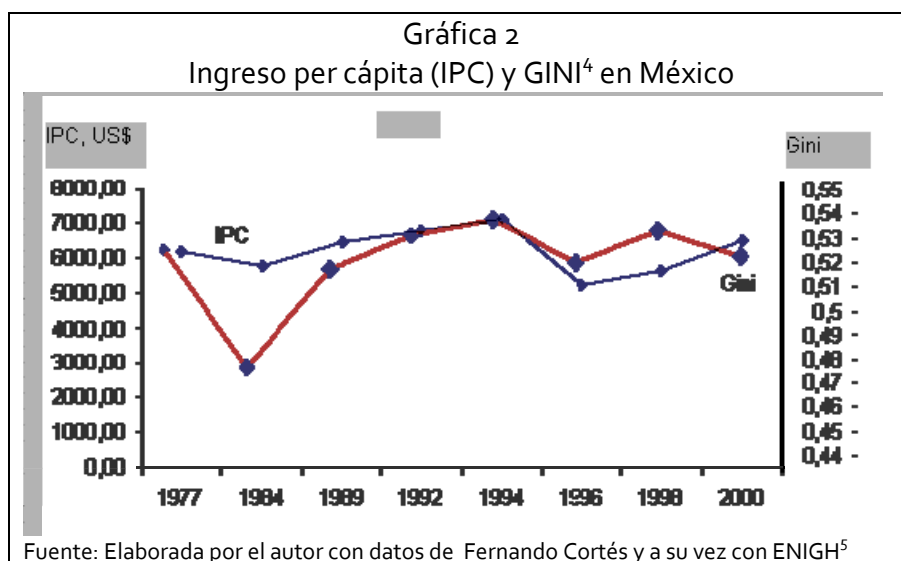
³ No puede dejar de observarse que estos tres supuestos son irreales ya que el 2) sostiene un proceso de optimalidad progresiva (efecto de derrama o *trickle down*) que, como ha sido demostrado, no ocurre por sí mismo, sino que requiere de la acción redistributiva por parte del gasto público (ver supra), por su parte el 3) no da cuenta del hecho que la generación de riqueza requiere como condición, su concentración con fines de generar economías de escala. El supuesto 3 implica per se, que no puede haber justicia social conforme a los principios de Rawls.

El principio utilitarista puede representarse como una expansión de la curva AB a los niveles de A'B', que como se muestra, representan la expansión de un ingreso per cápita de \$3925.50 a \$4812.9. (Gráfica 1)



John Rawls percibió la necesidad de estructurar la política social de tal forma que no se cuestionara la racionalidad de los agentes económicos pero se reconociera la relevancia de un acuerdo distributivo que permitiera vencer la simplista fórmula utilitarista. El objetivo es preservar la libertad de elección como agentes políticos en una democracia liberal, aspecto que será retomado y desarrollado por Amartya Sen en su propuesta de libertad para elegir.

El gozne que permite articular entonces, el principio de eficiencia utilitarista con el de justicia distributiva es el "óptimo de Pareto". Una distribución es óptima conforme a Pareto, si ningún miembro de la sociedad puede obtener más utilidad sin que al mismo tiempo otro miembro pierda utilidad. Desafortunadamente, en el periodo al que hacemos referencia, no se ha satisfecho el óptimo de Pareto, existe simultáneamente, como muestra la gráfica 2, un traslado de utilidad desde los sectores menos favorecidos.



Varios economistas, entre ellos Joseph Stiglitz⁶, han venido denunciando el proceso de concentración de la riqueza en América Latina, esto significa que independientemente de que sí se esté generando riqueza, como lo manifiesta el crecimiento del Ingreso per cápita y el PIB, se está dando simultáneamente un proceso de redistribución tal, que los miembros menos aventajados de la sociedad están desplazando riqueza a los sectores más favorecidos, esto es cierto en general para América Latina, mas no de la misma forma para todos los países. Para el caso de México, en la gráfica 1 se aprecia una interesante correspondencia entre ingreso y desigualdad. Las tendencias cualitativas, es decir la dirección de los cambios, revela que en el periodo 1977 a 1998, a mayor ingreso per capita el coeficiente de Gini aumenta y viceversa. Fernando Cortés reconoce en estas tendencias que la igualdad es igualdad en el empobrecimiento y que la prosperidad implica desigualdad, es decir, concentración del ingreso.

Conforme a los principios de justicia de John Rawls, [primer principio] "cada persona ha de tener derecho igual al esquema más extenso de libertades básicas que sea compatible con un esquema semejante de libertades para los demás"⁷, [segundo

⁴ El coeficiente de Gini es una medida estadística de la desigualdad de una distribución. Si la variable está equitativamente distribuida el índice tiende a cero y si hay total concentración tiende a uno. Un mayor coeficiente de Gini indica mayor desigualdad.

⁵ CORTÉS Fernando, "El ingreso y la desigualdad en su distribución. México: 1997-2000", en *Papeles de Población* No. 35 enero-marzo 2003, CIEAP/UAEM. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, *Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares: ENIGH-92, ENIGH-94, ENIGH-96, ENIGH-98, ENIGH-2000*.

INEGI-SPP, *Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares, ENIGH-1984, ENIGH-1989*.

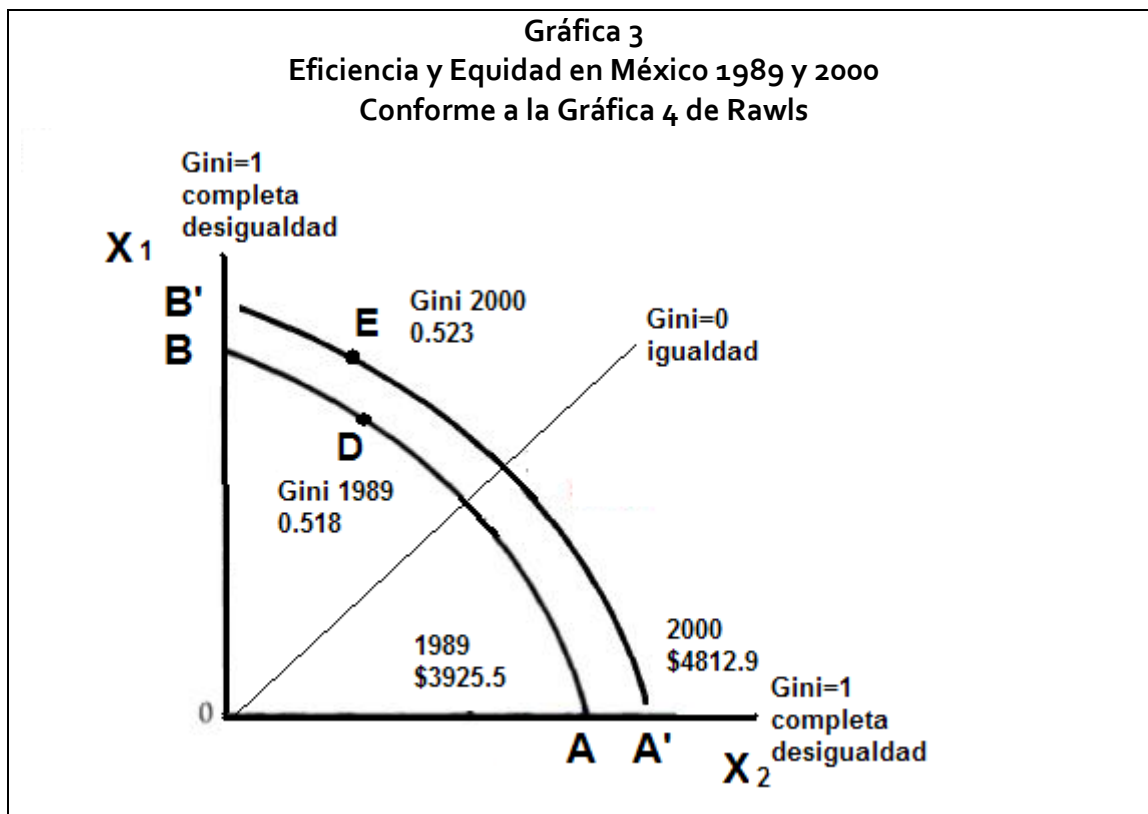
⁶ STIGLITZ Joseph, *Whiter Reform? Towards a new agenda for Latin America*, Segunda Conferencia de la Cátedra Raúl Prebisch, Santiago de Chile, 26 de agosto de 2002. Disponible para consulta en <http://www.cepal.org>

⁷ RAWLS John, *Op. Cit.* p. 67.

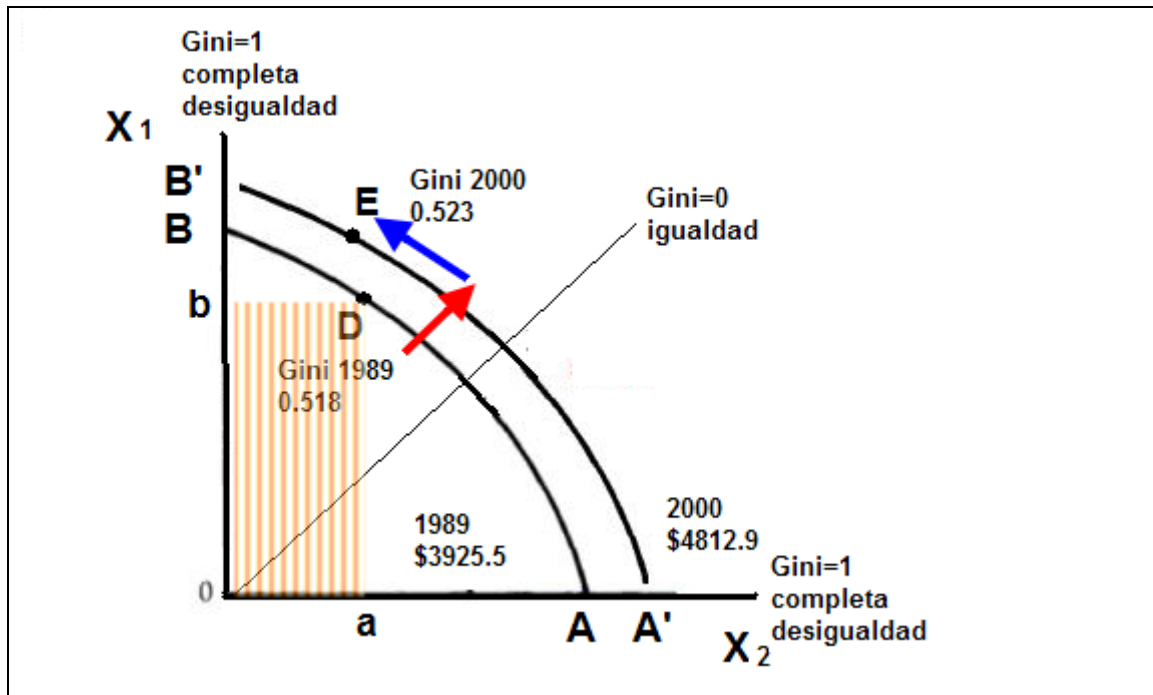
principio] "las expectativas más elevadas de quienes están mejor situados son justas si y sólo si funcionan como parte de un esquema que mejora las expectativas de los miembros menos favorecidos de la sociedad"⁸. Los datos nos permiten establecer, dando por supuesta que se cumple la condición del primer principio, que el crecimiento del ingreso per capita, es decir, con mejores condiciones de utilidad para el conjunto de la sociedad, no implica mejores condiciones para los menos aventajados, como revela el coeficiente de Gini para el periodo 1992-1999.

Constatamos nuevamente que si bien, se cumple con la premisa del principio utilitarista, no se cumple la condición del segundo principio de justicia de Rawls. Por lo tanto, la distribución de la riqueza en México es injusta.

Este movimiento puede ser representado mediante la gráfica 4 del Capítulo II de la Teoría de la Justicia, allí observamos la aplicación de la regla maximin, que sintetiza la aplicación combinada de ambos principios. Si tenemos que elegir entre una distribución más eficiente pero más inequitativa y otra con menor utilidad pero mayor equidad, deberíamos preferir esta última. Si representamos el movimiento de expansión del ingreso per cápita y el crecimiento de la desigualdad mediante el coeficiente de Gini, tendremos una situación semejante a la que se presenta en la gráfica 3.

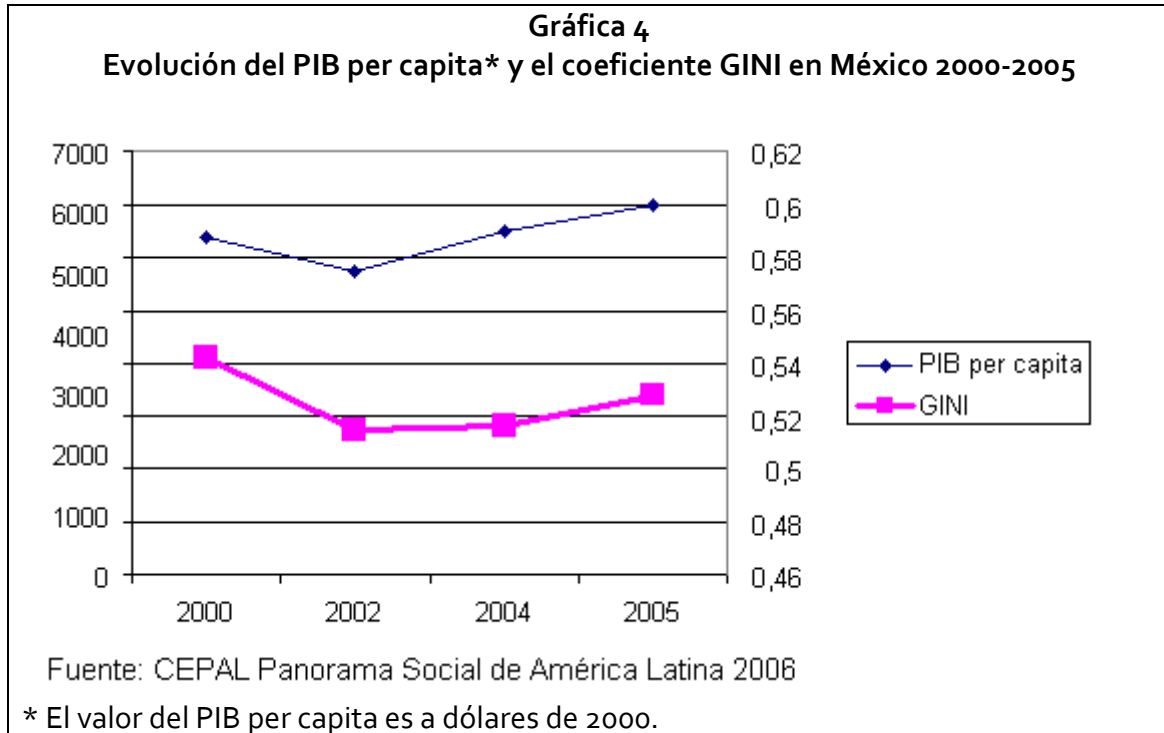


⁸ *Ibid.* pp. 80-81. No debe perderse de vista el segundo principio en sus dos formulaciones: p. 68 y especialmente p. 88: subdividido en los principios de eficiencia y diferencia.



Lo que nos dice la aplicación conjunta de los principios de justicia es que se tienen que perseguir objetivos políticos y sociales como objetivos éticos por naturaleza, de manera que no se pueden soslayar alguna(s) de las dimensiones implícitas en el problema de la distribución de los beneficios y del costo, por el contrario, éstos tienen que ser tratados de manera sistemática y elaborados en una matriz de decisiones. En el ejemplo anterior apreciamos 1) que éticamente es necesario pero no suficiente la generación de riqueza mediante el principio utilitarista en E, 2) que es necesario además, un ejercicio de justicia social mediante la mejor de las distribuciones posibles conforme al óptimo de Pareto, sea D o E, y 3) que esta distribución tiene que cumplir con los dos principios de Justicia de John Rawls, sólo así se puede saber si D o E es justa.

Sin embargo, la tendencia antagónica entre crecimiento y desigualdad cambió a partir del año 2000, cuando un incremento en el ingreso vino seguido de una disminución en el coeficiente de Gini. Es prematuro sacar conclusiones, pero si esta nueva tendencia se mantiene, la sociedad mexicana avanzaría a mayor prosperidad y justicia social, las cifras más recientes apuntan en esta dirección como muestra la gráfica 4.



Cuadro 2
MEXICO: DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE LOS HOGARES, 1990-2005 a/
(En porcentajes)

Año	Ingreso Promedio b/	Participación en el ingreso total del:				Relación del ingreso medio per capita c/	
		40% más pobre	30% siguiente	20% anterior al 10% más rico	10% más rico	$D^{10}/D^{(1)}$ a4)	Q^5/Q^1
1989	8,6	15,8	22,5	25,1	36,6	17,2	16,9
1998	7,7	15,1	22,7	25,6	36,7	18,4	18,5
2002	8,2	15,7	23,8	27,3	33,2	15,1	15,5
2004	8,3	15,8	23,3	26,3	34,6	15,9	16,0
2005	8,7	15,4	23,2	26,0	35,4	16,7	17,0

3. Mecanismo de redistribución mediante transferencias: Gasto Social

Las transferencias gubernamentales vía gasto social inciden a favor del desarrollo de los sectores sociales más desaventajados y por lo tanto son justas conforme a los principios de Rawls.

Existe un efecto combinado de la expansión de la utilidad sobre la distribución de los beneficios.

Por *efecto* entendemos “la manera en que los beneficios y los costos de un [proceso económico o un] programa se distribuyen entre la gente, es decir; *quién* se beneficia y *quién* paga” (HAVEMAN y MARGOLIS 1992: 108). Si se estima que en virtud de la justicia es necesaria la redistribución de la riqueza, entonces se tiene que reconocer que hay un costo social y que éste tiene también que ser asignado, lo que intuitivamente suele cargarse en la clase más privilegiada mediante un sistema impositivo progresivo –lo que no siempre ocurre, como es el caso de la México, donde el sistema fiscal es altamente regresivo-. Nicholas Kaldor y R. Hicks sostienen “que un cambio de la asignación de los recursos debería considerarse incrementador del bienestar si satisface el criterio de Pareto o las personas que han ganado con la asignación de los recursos podrían compensar a los que han sido perjudicados por ella, de modo que su situación sea por lo menos tan buena como habría sido sin la reasignación” (HAVEMAN y MARGOLIS 1992: 109).

Las políticas públicas son medios para alcanzar determinados bienes socialmente necesarios, entonces, la situación en la que la magnitud de la pobreza no cede, ni la distribución es equitativa, exige aplicar medidas correctivas. La economía política alimentada por las consideraciones de la ética política propone objetivos normativos, como lo son la equidad y la justicia social.

De la constatación de que la distribución es injusta y no es óptima se siguen acciones redistributivas. Sin duda, podrán darse explicaciones e interpretaciones diferentes, pero, ya sea porque se considere que se están corrigiendo fallas del mercado o que se está respondiendo a la presión de grupos políticos o porque se esté cumpliendo una responsabilidad moral del Estado dado su mandato a priori, el hecho es que en México se aplican de manera sistemática acciones redistributivas mediante el gasto social (cuadro 5)⁹.

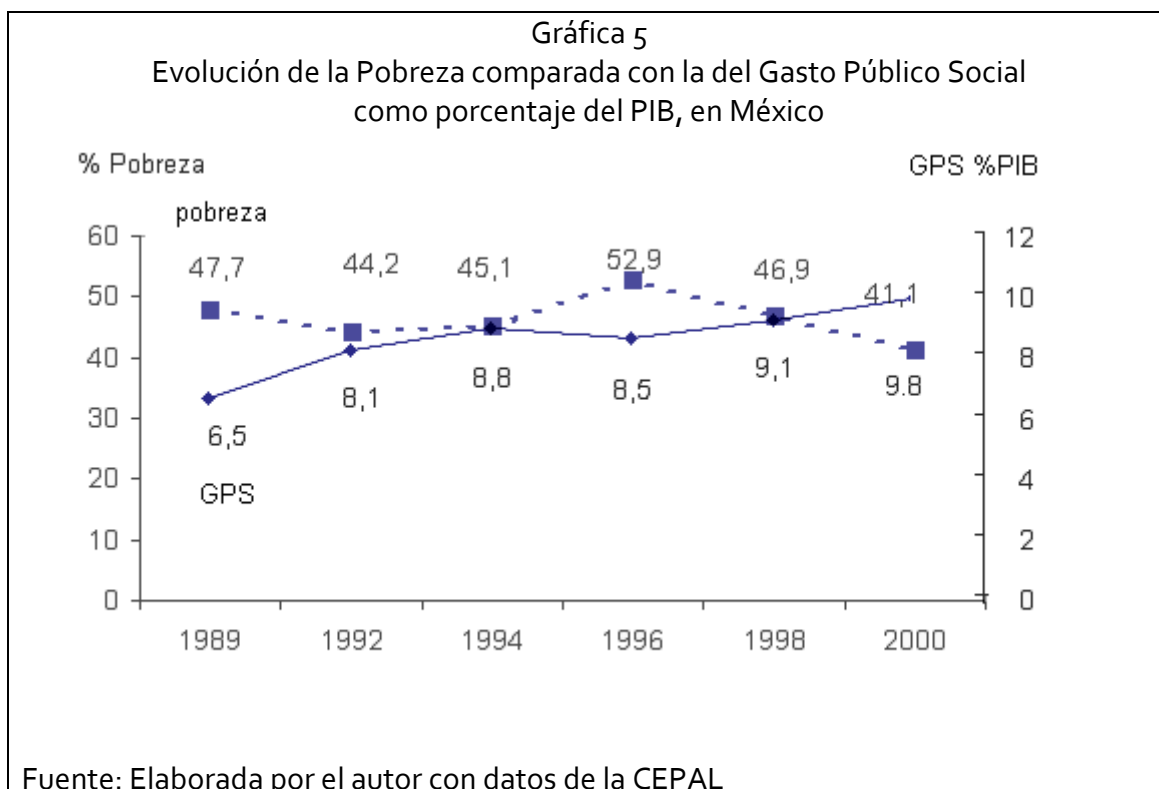
Por su parte, economistas como Rodrik (1994) consideran que la economía eficiente y el desarrollo económico son imposibles sin un ejercicio intencional de redistribución que permita aprovechar las capacidades productivas periféricas –llámense capital humano, sector social, etc–, que de otro modo se perderían¹⁰. La redistribución

⁹ Fuente: Estadísticas Pobreza y distribución del ingreso, Población en situación de pobreza e indigencia por área geográfica, División de Estadística y Proyecciones Económicas, BADEINSO, CEPAL. <http://www.eclac.cl/badeinso/Consulta.asp>

¹⁰ En su estudio, Dani Rodrik reinterpreta los datos aportados por el Banco Mundial para enfatizar la importancia que tiene la distribución en la generación de producto, analizando el caso de los países de Asia. Mediante su estudio Rodrik fue capaz de explicar una proporción mayor, entre 53 y 67% de la composición de la tasa de crecimiento del ingreso per capita, en comparación con un 48% que

requiere valerse de algunos principios de justicia, hecho que según explica Jon Elster (1994: 77), implica la posibilidad de valerse de diferentes procedimientos o métodos para la aplicación de dichos principios.

El gasto social se compone de las transferencias gubernamentales mediante bienes ("servicios") públicos dirigidos a la sociedad pero especialmente a los sectores más pobres. Para estos se convierte entonces en un complemento a su ingreso, que procede de los bolsillos de otros sectores, que pagan impuestos, lo que tiende a "igualar" en alguna medida sus condiciones. El gasto social comprende educación (tres niveles), salud, nutrición, vivienda y servicios básicos de agua y saneamiento.



Lo que nos dicen las cifras de gasto social en México, para el periodo 1989-2000 es que existe la decisión de generar efectos redistributivos mediante políticas sociales, que se están destinando mayores recursos públicos a este fin. Como se aprecia, México ha pasado de otorgar en promedio 259 dólares mediante gasto social per capita en 1990 a 402 dólares en 1999 (en dólares de 1997), un 35.6 % más, en promedio. América

reconocía el estudio del Banco. "Los hallazgos de Rodrik sugieren que entre menor sea el grado de inequidad en la distribución de la tierra más alto será el nivel de desempeño económico. Por ejemplo, una reducción en el coeficiente de Gini para la distribución de la tierra de 0.5 a 0.4 implicando menor desigualdad, puede ser predicha por el coeficiente θ , para incrementar la tasa de crecimiento del ingreso per capita en un 0.52 por ciento al año, una cantidad no insignificante" (Cypher and Dietz, 2004: 237). El estudio de Rodrik demuestra la asociación entre una tasa de educación primaria de 90% en la década de 1960 y el posterior despegue económico en Korea, Taiwan, Malasia y Tailandia.

Latina ha pasado de otorgar 360 dólares per capita a 540 dólares anualmente en políticas sociales, un 33.3% más.

En la gráfica 5 se aprecia que la orientación del Gasto Social va en dirección opuesta a la de la pobreza. La pobreza está en relación inversa al gasto público social, de modo que cualitativamente, a mayor gasto público social un menor porcentaje de pobreza. Ya que la magnitud del cambio no es proporcional se infiere que la relación no es directa, es decir, existen otros factores que influyen en la pobreza.

Sin embargo, atendiendo a las cifras del cuadro 1 vemos que el gasto social no ha contrarrestado la pobreza y la desigualdad, por lo que se podrían adivinar tres posibles conclusiones: la primera, es que el sistema se está volviendo más ineficiente como resultado de la redistribución, lo que descartamos ya que se constata el crecimiento del producto per capita; segundo, puede ser que los recursos hayan sido insuficientes para generar el efecto buscado, tiene entonces que programarse el gasto considerando los recursos necesarios para resolver el problema de la pobreza en un plazo determinado, finalmente puede ser que el mecanismo redistributivo sea regresivo en lugar de progresivo, por lo que el mismo financiamiento del gasto social se hace a costa de los sectores marginados, ocurriendo una transferencia entre los mismos pobres o en beneficio de sectores más pudientes¹¹.

Las políticas redistributivas por vía del gasto público social (GPS) no han revertido el efecto empobrecedor, pero sí han contribuido ligeramente a contrarrestar la pobreza. Las políticas redistributivas están siendo definidas en función de la administración de bienes para el bien común, sin importar cuál de las tres líneas explicativas se quiera utilizar.

Haveman y Weisbrod se cuidan de distinguir el enfoque meramente utilitarista (agregado) o efecto pecuniario, del efecto real: "Todos los efectos de bienestar, 'quienquiera que sean los beneficiarios', son pertinentes para una evaluación de los beneficios de los proyectos, pero es importante reconocer que algunos efectos (los efectos pecuniarios) sirven sólo para redistribuir el bienestar económico, mientras que otros (efectos reales) expanden las oportunidades del bienestar económico agregado" (HAVEMAN y WEISBROD, 1992: 122). En lo que se entronca esta reflexión con la preocupación de Amartya Sen de no sólo considerar los efectos de eficiencia económica, ni sólo los de disfrute de bienestar (mediante bienes y servicios públicos) sino la posibilidad de elegir formas de vida valiosas para el sujeto o *libertad de opción* (NUSSBAUM M. y SEN A., 1996: 54-83).

¹¹ Véase a tal efecto el trabajo de GÓMEZ SABAINI J. C., SANTIERI J. J. y ROSSIGNOLO D. A., 2002. El trabajo no sería tan impactante si los autores fueran otros que Juan Carlos Gómez Sabaini quien fue Subsecretario de Política Tributaria y Juan José Santieri, quien fue Vicepresidente del Banco Central de Argentina.

4. Aplicación de los *Principios* al Desarrollo y la Justicia Social de México

Hasta este punto hemos mostrado la aplicación de los principios de justicia a la evolución económica de México en los últimos años. Se ha podido mostrar tanto la aplicación del utilitarismo en términos de expansión económica como el análisis que se sigue del óptimo de Pareto. Es factible también la aplicación de la regla maximin, según la cual sería preferible una situación de mayores ventajas para los sectores sociales menos favorecidos aunque existieran escenarios de mayor rentabilidad económica.

Una teoría de la justicia se justifica no como un mero análisis retrospectivo, sino que tiene implicaciones éticas, que afectan la valoración de los escenarios como justos o injustos, y no sólo como eficientes o ineficientes. Tiene también una función normativa conforme a la cual, el modelo de desarrollo económico y de las instituciones del país tiene que garantizar los dos bienes comprometidos: expansión de las libertades y desarrollo económico.

El gasto público social es un medio para acercar los objetivos de ambos bienes. A nivel global, la importancia de destinar recursos suficientes y promover políticas de crecimiento que hagan explícita la realización de determinados valores socialmente necesarios mírense los objetivos de "Desarrollo del Milenio", especialmente "i) La reducción a la mitad de la pobreza extrema y el hambre hasta el año 2015 exige un crecimiento económico rápido y sostenido, de por lo menos un 2,9% por habitante, en la próxima década. En los países más pobres y que han progresado mucho menos en los últimos 14 años, el incremento debe ser de un 4,4% anual en promedio" (Naciones Unidas, 2005: 21).

Los objetivos de Desarrollo del Milenio reivindican la importancia de destinar recursos suficientes y promover políticas de crecimiento que hagan explícita una "agenda de desarrollo basada en valores que enriquecen profundamente las relaciones internacionales para el siglo XXI: la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto de la naturaleza y la responsabilidad común pero diferenciada"¹².

Si, por ejemplo, consideramos que desde el enfoque utilitarista, los fondos disponibles a ser redistribuidos generarían dos escenarios, uno original A, en el que los recursos están siendo asignados de manera inequitativa y A* en que se introduce la distribución. ¿Es mejor la eficiencia agregada en A* que en A? Si el balance es negativo, entonces se preferiría el estado original A, lo mismo que si el costo de transacción de la política redistributiva (la implementación de los servicios públicos) fuera tan costosa que restara eficiencia al sistema¹³. Estas desconcertantes conclusiones invitan a reflexionar más profundamente en esta problemática.

La importancia práctica, así como las aplicaciones prospectivas de los dos principios de justicia pueden apreciarse en las previsiones para alcanzar los objetivos de

¹² Véase la resolución 55/2, aprobada por la Asamblea General en su quincuagésimo quinto período de sesiones, *Declaración del Milenio*. Citado en *Ibid.* pág 1

¹³ Cfr. *Ibid.* pp.110-119,

desarrollo del Milenio, que además de buscar la reducción de la pobreza ponen como medio eficaz el Gasto Público Social a través de programas de inversión social, con una asignación de recursos por un monto equivalente a la brecha de pobreza extrema¹⁴, también se reconoce la importancia de redistribuir las asignaciones ya que, las Naciones Unidas estiman que "la meta de pobreza extrema podría reducirse aproximadamente 0.2 puntos porcentuales por cada punto porcentual de reducción en el coeficiente de Gini. De esta manera, con una reducción del 5% de dicho indicador, que se traduce en aumentos de la participación en los ingresos del primer quintil de hogares en torno a 0.35 puntos porcentuales, el producto regional por habitante debería crecer un 2.1% anual, en lugar del 2.9% mencionado (...) permitiría a los países reducir sus niveles de indigencia a la mitad entre 2 y 6 años antes de lo que lo lograrían en caso de mantener su distribución constante".¹⁵

El crecimiento del PIB es una condición necesaria pero no suficiente para alcanzar el desarrollo. De acuerdo a las proyecciones de población, México contará con alrededor de 118 millones de habitantes para el año 2015, esto implica que, si se lograra mantener un crecimiento del PIB de 2.9 anual, conforme a los objetivos del milenio, que a la vez, venga acompañado por una tasa constante de GPS, que suponga no sólo mantener la eficiencia económica (principio utilitarista) sino además la auténtica generación de riqueza (óptimo de Pareto) que venga acompañada de una disminución de la concentración de la riqueza o coeficiente de GINI (Segundo principio de justicia de John Rawls) alcanzaremos un mejor estatus ético como una sociedad justa.

Conclusiones

1) La combinación de criterios utilitaristas con otros criterios éticos para obtener un enfoque complejo. La posibilidad de visualizar de manera concreta la aplicación en México de los principios de justicia social, en las versiones de Mill, Rawls y Sen, pone de relieve el hecho de que los objetivos de crecimiento y eficiencia económica son condiciones necesarias pero no suficientes para un estado de justicia y bien común. Las acciones redistributivas, no están generando los efectos deseados, ni en su magnitud ni en su dirección, lo que exige una seria reflexión, sobre todo para los economistas positivos y para los administradores públicos respecto a las políticas públicas que se vienen practicando en el continente. Finalmente, se aprecia la necesidad para los eticistas y filósofos políticos a pasar a refinamientos normativos respecto a los principios adecuados a las necesidades sociales, que permitan una mayor especificación y efectividad en sus propuestas, tomando en cuenta la exigida interdisciplinariedad de esta tarea. Desde el punto de vista metodológico se percibe la necesidad de trabajar en un desarrollo de aquellos métodos que permitan un análisis ético de las políticas públicas, tarea que requiere una lectura de los clásicos.

¹⁴ "En México, el presupuesto asignado por el gobierno en el 2002 al financiamiento de su principal estrategia de política social contra la pobreza (programa Oportunidades) representó el 80% del monto anual que en ese año requerían las familias indigentes para superar la extrema pobreza (0,4% del PIB)." Ver Naciones Unidas, 2005: 57.

¹⁵ Ibid. p. 56.

2) Es posible evaluar el desempeño de la economía mexicana desde la perspectiva ética política de la teoría de la justicia y determinar si es justa o no. Considerando que México se define como una sociedad democrática y liberal, en consecuencia, las desigualdades sociales deben operar de tal manera que sean acompañadas por un régimen de igualdad de oportunidades. Sin entrar en la veracidad de este supuesto, los patrones de distribución de la riqueza muestran ineficiencia conforme a Pareto e inequidad conforme a la regla maximin.

3) México, pueden beneficiarse sustancialmente de la aplicación de ambos principios como medio para el diseño de las políticas públicas que inciden en los patrones de generación de riqueza, distribución de la misma, redistribución mediante cargas impositivas y el gasto público social. Adicionalmente puede contribuir a mejorar la legislación de manera que amplíe las garantías a las libertades y al respeto de los individuos.

4) La realidad de la pobreza contradice las condiciones originales que Rawls pide que garantice la sociedad a los individuos, es decir, el acceso a los bienes básicos. Como sostiene Amartya Sen, la pobreza afecta tanto a la realización de una vida valiosa, como a la misma determinación de las expectativas de los individuos. Mientras exista un déficit en el acceso a los bienes básicos y profundas desigualdades en la distribución de la riqueza, México no puede considerarse una democracia, tampoco puede avanzar y alcanzar la condición de nación desarrollada.

5) Las asignaciones implican a la vez la necesidad económica de optimidad y eficiencia de las distribuciones, y mediante el análisis ético de las políticas, también se identifica la importancia ética que supone el legitimar una asignación determinada frente a otras posibles, en el sentido de que se tiene que justificar quién gana, quién pierde, por qué y por qué en una magnitud determinada.

6) Se pone de manifiesto la importancia de diagnosticar el estado moral / ético de un estado de cosas para llevarlo de lo bueno a lo mejor. Dado que cualquier estado social es contingente, es decir, que son igualmente posibles numerosos escenarios presentes y futuros, queda abierta la posibilidad para elegir un estado deseable en virtud de determinados valores y tomar las acciones, elegir prudencialmente los medios necesarios para alcanzar los fines deseados. Esta elección no debería reducirse a la esfera económica utilitarista, ya que si se entienden los principios ético-políticos sustantivos que alimentan las aspiraciones de una sociedad, es importante conducir las políticas públicas en ese sentido, especialmente, como se anotó en este artículo a favor de crear instituciones capaces de producir justicia y equidad.

Bibliografía

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Estadísticas Pobreza y distribución del ingreso, Población en situación de pobreza e indigencia por área geográfica, División de Estadística y Proyecciones Económicas, BADEINSO, CEPAL. <http://www.eclac.cl/badeinso/Consulta.asp>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2001. *Panorama social de América Latina 2000-2001*, Santiago de Chile, 2001. Disponible para consulta en: http://www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloSocial/o/LCL2220PE/PSE2004_Cap1_Pobreza.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2006. *Panorama social de América Latina 2006*, Santiago de Chile, 2006. Disponible para consulta en: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/0/27480/P27480.xml&xsl=/dds/tpl/pgf.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>

CORTÉS Fernando, 2003. "El ingreso y la desigualdad en su distribución. México: 1997-2000", en *Papeles de Población* No. 35 enero-marzo 2003,

CYPHER James M., DIETZ James L., 2004. *The Process of Economic Development*. Routledge. New York.

ELSTER Jon, 1994. *Justicia Local*, Gedisa, Barcelona.

GÓMEZ SABAINI J. C., SANTIERI J. J. y ROSSIGNOLO D. A., 2002. *La equidad distributiva y el sistema tributario: un análisis para el caso argentino*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Santiago de Chile.

HARSANYI, 1955. "Cardinal Welfare, Individualistic Ethics and Interpersonal Comparisons of Utility" en *Journal of Political Economy*, vol. LXIII, 1955, pp. 309-321.

HAVEMAN R. y MARGOLIS J., 1992. *Un análisis del gasto y las políticas gubernamentales*, FCE, México.

HAVEMAN Robert y WEISBROD Burton, "Definición de los beneficios de los programas públicos: algunas directrices para los analistas de políticas" en HAVEMAN R. y MARGOLIS J., 1992. *Un análisis del gasto y las políticas gubernamentales*, FCE, México.

MACHINEA José Luis, 2005. *Objetivos de Desarrollo Del Milenio: Una Mirada Desde América Latina y El Caribe*. Disponible para su consulta en: <http://www.eclac.cl/noticias/paginas/8/13958/PresentacionMadrid23junio-rev.pdf>

MILL John Stuart, 2001. *Utilitarianism*, Batoche Books, Kitchener.

Naciones Unidas, 2005. *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Una Mirada Desde América Latina y el Caribe*. Disponible para consulta en: <http://www.eclac.cl>

RAWLS John, 1997. *Teoría de la Justicia*, FCE, México.

SEN A., 1996. "Capacidad y Bienestar" en NUSSBAUM M., SEN A., *La Calidad de Vida*, FCE, México, 1996.

SOLOW Robert, "A Contribution to the Theory of Economic Growth." *Quarterly Journal of Economics* Vol. 70 (February 1956).

STIGLITZ Joseph, 2002. *Whiter Reform? Towards a new agenda for Latin America*, Segunda Conferencia de la Cátedra Raúl Prebisch, Santiago de Chile, 26 de agosto de 2002. Disponible para consulta en <http://www.cepal.org>

RODRIK, Dani. 1994. "King Kong Meets Godzilla: The World Bank and 'The East Asian Miracle,'" pp. 13-53 in Albert Fishlow *et al.*, *Miracle or Design?: Lessons From the East Asian Experience*. Washington, DC: Overseas Development Council.

VICKREY W. S., 1945. "Measuring Marginal Utility by Reactions to Risk" en *Econometrica*, vol. XIII, 1945, pp 601-707

SEN A., 1997. *Bienestar, Justicia y Mercado*, Paidós, Barcelona.