



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

*“Cumplimos 5 años de trabajo”*

# Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social

Francisco J. Sales Heredia



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 32

Enero de 2008

.....  
Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.



## Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social

Francisco Javier Sales Heredia

Ante la pregunta clásica de cómo llevar a la práctica y hacer específico el ideal genérico de justicia social, un tipo de acercamiento desde la filosofía política, responde que se trata de un problema de distribución justa de los recursos producto de la cooperación social. Los problemas de una distribución justa han sido discutidos desde Aristóteles y sin embargo aún no es claro qué entendemos por ello. Una forma de reflexionar acerca de estos temas es plantear a su vez dos preguntas relacionadas:

- La primera es cómo debemos distribuir los recursos producto de la cooperación social entre los ciudadanos iguales ante la ley, y
- La segunda pregunta es qué debemos distribuir entre los ciudadanos.

En este artículo trataré brevemente la primera pregunta y me enfocaré a responder la segunda. La primera plantea un problema, ahora clásico; se trata de entender si algunos ciudadanos, iguales ante la ley, deben ser tratados de forma diferente en la distribución, dadas algunas de sus características, o no.

Usualmente respondemos de tres maneras a esta pregunta:

- podemos distribuir igualitariamente,
- prioritariamente o
- suficientariamente.

Una distribución igualitaria estricta intentará distribuir el bien seleccionado entre todos los iguales ante la ley, sin ninguna distinción o prelación. Una distribución prioritaria se enfocará en los que en peores circunstancias se encuentran, y una distribución suficientaria considerará un límite al nivel de recursos que pueden ser distribuidos entre los iguales ante la ley y sólo distribuirá recursos hasta que todos alcancen tal nivel.

Ahora bien, las dos preguntas generales presentan muchas complicaciones cuando se contrastan con un escenario real de múltiples objetivos distributivos en una sociedad actual, y con múltiples restricciones en el ejercicio de un presupuesto institucional. El hecho de que esta discusión sea relevante para cualquier tipo de institución que intente distribuir recursos escasos entre un grupo de personas con derechos a estos recursos hace la discusión genérica y referida a grupos, acaso representativos. De igual manera hace que las conclusiones tengan aplicación en términos generales y no en casos de una distribución privada, cuando los individuos tienen nombre y apellido, es decir, cuando otros elementos morales relevantes pueden y deben entrar en juego.

## **I. ¿Cómo distribuir?**

Tomando en cuenta las consideraciones previas, revisaremos brevemente la idea de cómo distribuir<sup>1</sup> los recursos sociales escasos, cuando el ideal de justicia social liberal propone en lo general que todos los ciudadanos deben poder participar en

---

<sup>1</sup> Nota: Para una discusión más extensa de este tema acerca de cómo distribuir, véase Francisco Sales, “¿Cómo debemos distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?”, Documento de Trabajo núm. 26, CESOP, diciembre de 2007.

la vida pública y vivir dignamente. La respuesta al problema distributivo que plantea el ideal de justicia social ha sido usualmente una respuesta de distribución igualitaria estricta, donde los recursos sociales se distribuyen en proporciones iguales a todos los ciudadanos.<sup>2</sup> Sostengo que en situaciones de escasez y debilidad institucional, como es el caso de los países en desarrollo, los igualitarios deberían apelar a una visión pluralista donde podamos incorporar diversos factores que nos interesan cuando comparamos distintos tipos de distribución y no sólo la igualdad estricta. Por ejemplo:

- Cuántas personas serán beneficiadas;
- Hasta qué grado serán beneficiados;
- Qué tan mal se encuentran los que serán beneficiados, y
- Qué tan igualitaria es la sociedad, al menos refiriéndonos a que es necesario promover la igualdad, pues la desigualdad afecta a las personas.

Sostengo que esta variedad de factores pueden ser argumentados coherentemente en una visión que mantenga una distribución suficiente y progresiva por parte de la institución distribuidora.

Esta visión distributiva “híbrida” incorpora elementos de una distribución igualitaria, de una prioritaria y de una distribución suficiente. Por ejemplo, no le da una importancia última al valor de la igualdad, pero le da un valor derivado; da prioridad a los que en peores circunstancias se encuentran sobre los que en mejores circunstancias están, pero sólo bajo ciertas condiciones específicas y

---

<sup>2</sup> John Roemer, “Equality and Responsibility”, *Boston Review of Books*, abril-mayo de 1995.

considera que la relevancia de focalizar apoyos en una banda específica de beneficios a personas en diversas condiciones de vida es adecuado, pero debe ser clarificado. La propuesta establece distintos niveles relevantes de calidad de vida, adecuadamente identificados en una sociedad determinada y minimiza el número de personas bajo los niveles inferiores.

Sin embargo, aun con distintos niveles de calidad de vida establecidos, se requieren ciertas clarificaciones. Éstas se refieren principalmente a que una perspectiva así presenta dos problemas interrelacionados: el primero es saber qué estándar de comparación interpersonal utilizaremos para determinar cuando un individuo está en mejor situación que otro, es decir, cercano a un nivel o a otro de calidad de vida establecido, y el segundo es qué nivel de tal estándar constituye lo suficiente.

### **Diversos niveles de calidad de vida y sus rangos**

Los que promueven un criterio distributivo suficientario por lo general lo presentan como una alternativa a propuestas igualitarias o prioritarias y emplean un solo nivel de calidad de vida que debe ser alcanzado por todos. Construido de esta forma, la propuesta implicaría que al comparar diversos tipos de distribución, si estos lograran garantizar tal nivel de suficiencia, la discusión acabaría ahí. Sin embargo, a pesar de resultar atractivo proponer que existe un nivel de vida que debe ser propiciado y que una vez alcanzado no debemos preocuparnos socialmente por los individuos, no es obvio que debamos aceptar el supuesto de que los suficientarios deben utilizar un solo nivel de calidad de vida, y sin más

rechazar las convicciones que hacen atractivas las posturas igualitarias y prioritarias. Por el contrario, es factible proponer múltiples niveles de calidad de vida que deben ser alcanzados por la mayoría, otorgando mayor prioridad al que asume un nivel básico de calidad de vida.

Para ilustrar lo que he llamado *suficiencia progresista*, supongamos que existe un conjunto de bienes discretos ordenados léxicamente, *a, b, c, d, e*. Digamos que (*a*) es la capacidad de estar bien nutrido, (*a*) tiene un rango que va de ser capaz de conseguir una dieta de supervivencia (*a1*), a asegurar una dieta adecuada (*a2*), hasta asegurar una dieta agradable. El reclamo moral de un individuo por ayuda para alcanzar tales niveles disminuiría al tanto que transita de (*a1*) a (*a2*) hasta (*a3*), mientras otros no hayan alcanzado niveles inferiores, moralmente más relevantes.

La idea es que nuestra responsabilidad colectiva de satisfacer las necesidades de los individuos disminuye en proporción inversa al incremento de la capacidad del individuo para alcanzar los distintos niveles de bienestar.

Existe un aparente problema con esta visión, se trata de su posible rigidez. Supongamos que con los recursos destinados para mantener a un solo grupo de la sociedad arriba del nivel descrito con mayor prioridad, podríamos mover a todos los demás a un nivel más alto y lo hiciéramos. ¿Estaría esto mal? El suficiente progresista contestaría que está mal. Esto se debería a la naturaleza del primer nivel que debe estar descrito en términos absolutos de supervivencia y, por ende,

el reclamo de un grupo de la sociedad por estar por encima de tal nivel es mucho más urgente que los siguientes niveles.

Esto nos acerca a una discusión acerca de las capacidades, oportunidades y bienes que deben ser distribuidos entre los ciudadanos. Hasta este punto es aparente que existe una clara regla de disminución de relevancia moral de los reclamos de los que se encuentran en mejores circunstancias, siempre y cuando existan otros grupos en circunstancias graves. Por tanto, sólo cuando hayamos minimizado el número de personas que alcance el primer nivel, deberíamos aumentar los recursos sociales destinados a propiciar que otros superen el siguiente nivel.

Sin embargo, no es del todo claro dónde dibujar la línea de los diversos niveles moralmente relevantes, sobre todo considerando las restricciones impuestas para caracterizar tales niveles, asumiendo que son progresivos y ordenados de manera léxica. El problema de qué considerar moralmente relevante en la experiencia humana, con fines distributivos, atañe a todos los tipos de distribución y está directamente relacionado con cómo especificamos que una personas se encuentra en peores circunstancias que otra.

Se trata de resolver un problema de comparación interpersonal, famosamente tratado por Amartya Sen en su ensayo “Igualdad de qué”.<sup>3</sup> Dependiendo de la respuesta a esta pregunta, los igualitarios determinarán si existe desigualdad; los

---

<sup>3</sup> Amartya Sen, *Inequality Reexamined*, Oxford University Press, Oxford, 1992.

prioritarios identificarían a los individuos que requieren mayor ayuda. Los suficientes progresistas, por ejemplo, lo utilizarían como los prioritarios para identificar a los individuos con reclamos moralmente más urgentes y minimizar su número bajo cierto nivel y maximizar el número de personas alcanzando los siguientes niveles. Después del último nivel, en contraste con los prioritarios, no se consideraría distribuir mayores beneficios, aun si en un sentido están en peores circunstancias que otros que se encuentran en mejores circunstancias.

Otra consideración en torno a la comparación interpersonal cuando distribuimos cargas y beneficios, es la relevancia que tiene en la condición de las personas la responsabilidad personal. Podríamos preguntarnos si debemos enfocarnos sólo en el acceso a bienes o los logros alcanzados por las personas. Supongamos que todos aceptan que debemos ayudar a los pobres y dos personas pobres tienen acceso a la misma ayuda al recibir una oferta de trabajo; sin embargo, uno de ellos no sale de pobre por irresponsable en su trabajo. Si nos concentramos solamente en ofrecer las oportunidades para obtener los bienes, no podríamos ya ayudar al pobre. Sin embargo, por razones de justicia, las reglas distributivas afirman que debe ser ayudado. La diferencia entre las tres visiones descritas es que una lo hará mucho más que las otras.

La restricción impuesta por la estructura de responsabilidad individual puede ser disminuida en el caso de una distribución progresista suficiente, al acordarse que la irresponsabilidad se tomará en cuenta para ordenar la distribución intra nivel.

## II. ¿Qué distribuir?

Tradicionalmente ante la pregunta de qué distribuir, la respuesta en la literatura contemporánea ha sido:

- Bienestar (satisfacción de preferencias).
- Recursos (medio para transformarlo en bienestar).
- Capacidades (habilidad para tomar los recursos y transformarlos).

La distinción entre los tres bienes no es académica, las instituciones sociales pueden enfocarse a uno de ellos definiendo así muchas de sus políticas o programas. En particular, se trata de cómo una sociedad, a través de demandas populares, de instituciones representativas, de su estructura legal constitutiva, responde acerca de qué aspectos de la vida humana considera como los más relevantes.

### Formas de bienestar

La idea de bienestar sugiere una preocupación con lo que es de importancia fundamental en la condición de una persona, en lugar de lo que sería meramente de importancia instrumental. El concepto de *bienestar* "...fue adoptado, de hecho para proveer a una métrica para asignar un valor propio a los recursos, pues entonces serán valiosos mientras produzcan bienestar".<sup>4</sup> La atracción intuitiva del bienestar proviene del reconocimiento de las diferencias que afectan nuestro juicio acerca de la condición de una persona. Dworkin propone un ejemplo que ilustra tal relevancia. Consideremos que un padre tiene varios hijos: uno es ciego, otro un *play boy* con gustos caros, y otro más es un poeta con pocas necesidades. La

---

<sup>4</sup> Ronald Dworkin, "What is Equality? Part I: Equality of Welfare", *Philosophy & Public Affairs*, vol. 10, núm. 3, 1981.

pregunta que Dworkin se hace es cómo escribirá su testamento el padre. Si el padre cree que debemos comparar a las personas con la métrica del bienestar, tomará en cuenta las diferencias entre cada uno de los hijos y equilibrará las necesidades de cada uno.

En el ejemplo podemos observar de forma rápida la atracción y los problemas que presenta el bienestar como métrica de comparación. Intuitivamente es correcto considerar que las necesidades del hijo ciego requieren más recursos para mejorar su bienestar. Sin embargo, a pesar de que aceptemos esto, no es suficientemente claro si será justo dotar de menos recursos al hijo poeta y aceptar los gustos caros del *play boy*, algo que la igualdad de bienestar demandaría. Para discutir estos aparentes problemas, consideremos una concepción precisa del bienestar.

El concepto de *bienestar* ha sido entendido de diversas formas para reflejar esta sugerida importancia fundamental en la condición de una persona:

- Como utilidad,
- Como felicidad, o
- Como satisfacción de preferencias.

Las dos primeras han sido criticadas ampliamente: una como incapaz de describir enormes áreas de la experiencia humana que no derivan en utilidad; la segunda como enteramente subjetiva en tiempo y espacio. La tercera concepción de

bienestar como satisfacción de preferencias puede ser discutida. Esta concepción establecería que el bienestar de una persona depende del éxito que tenga en satisfacer sus preferencias, objetivos y ambiciones. Tales preferencias pueden ser políticas, impersonales o personales. Las políticas son aquellas que uno desearía que fueran seguidas por otros. Las impersonales son aquellas que no necesariamente afectan a otras personas, pero que requieren recursos comunes, y las preferencias personales son aquellas acerca de la vida y circunstancia de una persona.

En esta taxonomía dworkiniana no es claro cómo podríamos interpretar el bienestar bajo consideraciones distributivas. De hecho requeriríamos que las personas tuvieran causas razonables para alegar que los recursos recibidos no fueron suficientes para evitar que su vida fuera un fracaso; sin embargo, las causas razonables presumirían que conocemos la forma de decidir cuál sería una distribución justa de los recursos para evitar los fracasos. En cada una de las formas existe un grado de subjetividad tal que requeriríamos otra métrica independiente para comparar, por ejemplo, los éxitos de las personas.

Consideremos otro argumento en contra del bienestar presentado por Dworkin. El argumento describe el problema que surge cuando se presenta una obligación contraintuitiva de beneficiar a aquellos con gustos caros y no beneficiar a aquellos con gustos baratos, aludiendo que se trata de su bienestar y ellos saben más que nosotros.

El dilema puede ser descrito de mejor manera considerando preferencias malformadas. Éstas pueden ser descritas cuando recurrimos a formas de autoengaño o simplemente de objetividad fáctica. Es posible aceptar que una persona no tiene gustos más caros porque no conoce nada mejor, o bien, considerar que una persona tiene gustos caros porque los ha cultivado. Se trata de involucrar a la voluntad en la creación de preferencias y de hecho requeriríamos de nueva cuenta de una métrica independiente para evaluar cuál es cuál.

Consideremos de nueva cuenta el ejemplo del padre con tres hijos diferentes: si el padre acepta el bienestar como métrica para comparar a sus hijos y los considera como seres autónomos que han llegado a sus decisiones sin coacción alguna, debe aceptar las necesidades presentadas por los tres. Sin embargo, la distribución resultante donde el *play boy* tomaría la mayor parte, es claramente injusta, pero no es posible decirlo por medio del bienestar.

Es evidente que es muy difícil considerar el bienestar como una métrica de comparación interpersonal, a menos que impongamos grados de bienestar objetivos sin recurrir a las preferencias individuales. El proponer que el bienestar tiene gradientes comunes en todos los humanos nos restringe a establecer los criterios más simples de relación con lo corpóreo, psíquico y espiritual. Estos criterios bien pueden ser descritos como de supervivencia, como de vida digna, pero reducida en oportunidades, y como de vida holgada y con oportunidades de realizar diversos objetivos primordiales. Al reducir el bienestar en preferencias que

satisfagan estos límites, la métrica perdería mucha parte de su atractivo inicial individualista; sin embargo, es importante revisar las combinaciones que puede ofrecer.

### **III. Matriz de criterios distributivos y métrica comparativa**

Consideremos la posibilidad de diversos niveles de bienestar y utilicemos un ejemplo típico de administración gubernamental. Pensemos que un gobierno, como es usual, necesita más recursos para incrementar el bienestar de todos los ciudadanos. Para lograrlo considera la posibilidad de eliminar los impuestos progresivos existentes, como impuestos altos a productos exquisitos de comida y subsidios a productos básicos; en su lugar los diseñadores de política fiscal consideran que un impuesto único para todos será más eficiente y crucialmente incrementará el acceso al bienestar de los ciudadanos. Argumenta que asumiendo divergentes preferencias individuales, la mejor manera de respetar a los ciudadanos con igualdad de derechos es introduciendo un impuesto único de 15 por ciento.

Sin embargo, las comisiones del Congreso tienen la última palabra.

### **Igualitarios del bienestar**

La comisión de igualitarios del bienestar argumenta que si el gobierno quiere respetar la igualdad, no puede consentir a aquellos que tienen gustos caros y que por tanto debería mantener los impuestos altos en los bienes de lujo para evitar que de manera involuntaria se desarrollen estos gustos. El mismo caso se

aplicaría a los juegos de apuestas y a las drogas legales. La comisión acepta que existen personas con gustos baratos y que se beneficiarían más si existieran mayores subsidios; por tanto, para respetar la igualdad de acceso al bienestar, sugiere mantener el *estatus quo*.

Para los igualitarios del bienestar, los ricos y otros con gustos caros deberían ser incentivados a desarrollar preferencias más baratas. Al aumentar los subsidios, aumentan los productos de la canasta con menor precio y reducen el ingreso proveniente de los impuestos. Sin embargo, no es claro que los ciudadanos, por este hecho, cambien sus preferencias.

La opción presentada por la comisión evade el problema de los gustos caros de algunas personas con igualdad de derechos a satisfacer sus preferencias, por el medio simple de eliminar los productos caros, pues los ponen a un nivel inaccesible para el grueso de la población. Sin embargo, no es nada claro que el efecto sea prudente en la economía, al reducir los ingresos gubernamentales y dejar insatisfechos a muchos.

### **Prioritarios por el bienestar**

La comisión de prioritarios por el bienestar de entrada rechazaría la propuesta gubernamental de eliminar los impuestos progresivos. Argumentaría que la propuesta gubernamental no daría suficiente prioridad al acceso al bienestar de los que en peor circunstancias se encuentran. Al contrario, sugiere que el gobierno

maximice el ingreso proveniente de los productos lujosos y los destine directamente a los que en peores circunstancias se encuentran.

Sin embargo, los prioritarios sufren un problema mayor que los igualitarios usando la métrica del bienestar. Al preguntarse quién es el que se encuentra en peores circunstancias, tendrían que responder que la persona que está razonablemente más insatisfecha con su prospecto de vida. Si nos enfocamos en el acceso a los bienes preferidos, podríamos excluir los gustos caros voluntariamente adquiridos, pero no los involuntarios. Dado que los prioritarios dan prioridad a los que se encuentran en peores circunstancias, tendrían que beneficiar a una persona rica en lugar de a una pobre en recursos, pues se trataría de beneficiar al que se encuentra en peores circunstancias.

Consideremos ahora otro criterio distributivo.

### **Suficientarios progresistas del bienestar**

Una tercera comisión en el Congreso consideraría la idea de establecer niveles moralmente relevantes de bienestar. Argumentarían que las preferencias individuales no pueden ser consideradas como continuas y diferentes entre los individuos; por el contrario, el bienestar debe ser considerado en gradientes, con límites bajos y altos dependiendo de la sociedad en cuestión. Los impuestos, entonces, deberían considerar tales límites de bienestar, con la salvedad de que los niveles adecuados de bienestar requerirían de un estudio empírico para determinar el impuesto adecuado para cada nivel y no un impuesto único.

Los suficientes progresistas evitarían los problemas enfrentados por los igualitarios y prioritarios al dañar los intereses de muchas personas que viven sobre el primer nivel de bienestar, pues darían preferencia, en un caso, a igualar hacia abajo y, en otro, a beneficiar a los que en peor situación se encuentren, sin importar las consecuencias para el resto de los ciudadanos. Los suficientes progresistas darían prioridad a minimizar el número de personas bajo el primer nivel, y dado que el criterio da prioridad a su vez a que las personas alcancen los demás niveles, en general evitaría que las personas descendieran del nivel alcanzado.

En otros aspectos, el problema de los gustos baratos aún aparece cuando consideramos el bienestar con gradientes. A pesar de que en este esquema podríamos –si fuera necesario– forzar a las personas a que suban el primer nivel de bienestar, diseñado en términos absolutos de supervivencia, el distribuidor suficiente progresista no estaría obligado a dotar de más recursos a la persona con gustos baratos. Sin embargo, como sus gustos baratos no harán que se beneficie de las oportunidades abiertas, lo más probable es que se quedara atrás en recursos y en capacidades, aunque en bienestar aparentemente se encuentre bien.

A pesar de que podríamos usar el bienestar si aceptamos que los incrementos en la satisfacción de las preferencias personales se reflejan en incrementos en recursos, si lo aceptamos sin cambiar de métrica por una opción de recursos, el

problema de los gustos baratos se haría evidente, pues la satisfacción total de la sociedad provendría de pequeños incrementos para algunos y de enormes incrementos para otros; algo que a todas luces no es justo. Una opción que adopte a los recursos como métrica para comparar a las personas podría, acaso, expresar de mejor manera la idea de cómo satisfacer en los niveles altos la igualdad de recursos, considerando la restricción del bien general. Los recursos podrían reflejar de mejor manera una medida objetiva y no lineal que nos permita distinguir simplemente quién está quedándose atrás sin culpa alguna.

### **Conclusiones**

Como hemos podido observar, el criterio de comparación interpersonal puede ser descrito con mayor objetividad si asumimos que el bienestar puede tener gradientes. Esto quiere decir que aceptamos en primer término que existen necesidades y preferencias comunes en los humanos; en segundo término, aceptamos que estas necesidades y preferencias pueden ser adecuadamente divididas en etapas de bienestar humano progresivas.

Sin embargo, aun considerando lo anterior, el problema de gustos caros y baratos no desaparece, aunque disminuye al considerar límites bajos y altos de beneficios. El problema de gustos caros, por ejemplo, emerge en el nivel más bajo, al considerar que unos que se encuentran muy cerca del límite han propiciado estos nuevos gustos, mientras otros más abajo no lo han hecho y por esa razón no pueden aprovechar los recursos otorgados o se quedan sin recursos.

A su vez, el problema de gustos baratos –aunque reducido– aparece en los siguientes niveles de bienestar. Por ejemplo, un obrero de clase baja no podría demandar más recursos, pues sus gustos han sido satisfechos con bienes relativamente baratos. En cambio, alguien que apoye la idea de recursos como métrica de comparación, inmediatamente apelaría a la injusticia de no dotar de los mismos recursos a todos, aun si la persona no los quiere.

Los argumentos hasta ahora discutidos muestran una clara interrelación entre los dos tipos de criterios: el cómo y el qué. Es posible concluir de esta interrelación que un criterio pluralista puede incorporar valores diversos, partiendo de supuestos prioritarios descritos objetivamente. Es decir, es posible respetar los derechos de todos los ciudadanos dando prioridad, aunque no absoluta, a los que no han alcanzado un grado de autosuficiencia relativa, y propiciar un aumento de recursos en los demás ciudadanos que les permita desarrollar un plan de vida razonable.

