

## ENSAYO

### HACIA UNA DEFINICIÓN DE JUSTICIA ECONÓMICA\*

Lester Thurow\*\*

El desafío de entregar un contenido más o menos concreto y más o menos exacto de la noción de equidad económica podrá haber sido motivo de muchas dificultades, de muchos esfuerzos frustrados y de muchas renuncias incluso, pero permanece tan vigente como siempre. ¿Dónde está la clave para determinar cuándo el sistema económico es justo y equitativo y cuándo no lo es? ¿Radica en la rectitud de sus reglas del juego? ¿En las percepciones individuales de quienes ven al sistema como justo? ¿En la capacidad para distribuir los recursos según los méritos? ¿En la aptitud para atender a los requerimientos del bien común?

Cualquiera sea la respuesta al dilema, el siguiente ensayo muestra una sólida base para reanudar el estudio del tema y para ofrecer a este esfuerzo pautas de desarrollo y solución.

La economía moderna surgió de la búsqueda de una definición de la justicia económica, no obstante lo cual ha abandonado casi completamente aquella búsqueda. Por tal razón, los economistas utilitaristas del siglo XIX, como John Stuart Mill, invirtieron buena parte de su tiempo en la búsqueda de los principios que podrían conducir a una condición de equidad. Hacia 1940, sin embargo, los economistas concluyeron, llenos de reticencias, que no había enunciados económicos posibles en relación al tema de la equidad. En esto coincidían con los filósofos morales y otros cientistas sociales, en el sentido de que no se pueden deducir enunciados éticos de otros puramente factuales o puramente lógicos, los únicos dos tipos de enunciados que son posibles de hallar en la moderna teoría económica. Pero hacia 1950, la cuestión de la equidad económica ya no era siquiera analizada en los manuales básicos, salvo la acotación de

\* Traducido de *The Public Interest* N° 31, Primavera de 1973. Se publica con la debida autorización.

\*\* Profesor de Economía y Administración del Massachusetts Institute of Technology (M. I. T.); su libro más conocido es *The Zero-Sum Society*. Columnista de *Los Angeles Times*.

que era necesario que una economía de mercado arrancase de una distribución "justa" de los recursos económicos. Lo que tornaba "justa" tal distribución permanecía en blanco o era vagamente derivado hacia el proceso político.

Durante un tiempo, los economistas pensaron que se podría lograr cierto progreso cambiando la teoría utilitarista, con todos sus problemas técnicos de cuantificación, por el análisis de opción y preferencia. Se intentaría no cuantificar la utilidad, sino que simplemente determinar acaso los individuos preferían el Estado A al Estado B. Los individuos clasificarían diferentes Estados del orbe en un cierto orden de preferencia, y esas clasificaciones podrían enseguida ser combinadas para formular un juicio social sobre la equidad económica. El teorema de imposibilidad de Kenneth Arrow destruyó esa visión. Fue capaz de demostrar que no existía un método de combinación —que no había una regla de decisión social (p. ej., voto de mayoría)— que pudiera conducir bajo todas las circunstancias hacia un "ordenamiento social" sin violar algunas condiciones aparentemente tolerables y razonables. Como resultado de todo esto, ni siquiera el proceso político pudo manejar la cuestión de la equidad económica en forma perfecta.

Este tipo de conclusiones intelectuales, sin embargo, no desvanecen la necesidad de hacer decisiones en relación a la equidad económica ni impiden que se tomen esas decisiones. En el hecho, son tomadas a cada rato. Cada vez que se recaudan impuestos, o que se realizan gastos públicos, se toman decisiones vinculadas con la equidad económica. Incluso, si los gobiernos carecieran de programas de gasto fiscal, el problema seguiría existiendo. Es inevitable. En las economías de mercado son las preferencias individuales las que determinan las demandas del mercado de bienes y servicios, y, como consecuencia, determinan la distribución de ingresos del mercado, aunque las preferencias individuales son determinadas por los recursos económicos antes de ser comunicadas al mercado. Un individuo carente de ingresos o de riqueza puede tener necesidades y deseos, pero carece de demandas económicas. Para hacer pesar sus preferencias individuales, debe contar con recursos económicos. Si el ingreso y la riqueza son distribuidos de acuerdo a la equidad (sea lo que sea eso), las preferencias individuales son adecuadamente determinadas, y el mercado puede ajustarse eficientemente a un conjunto de demandas equitativas. Si los ingresos y la riqueza no son distribuidos de acuerdo a la equidad, las preferencias individuales no son adecuadamente determinadas. El mercado se ajusta bastante eficientemente a una distribución equitativa del poder adquisitivo.

El no tener programas gubernamentales para la redistribución del ingreso simplemente certifica de facto que la distribución de mercado de los ingresos existente es equitativa. Somos forzados de un modo o de otro a revelar nuestras preferencias colectivas en relación a la distribución "justa" de los recursos económicos. Como resultado de esto, una de las responsabilidades básicas del gobierno en

una economía de mercado es crear una distribución equitativa del ingreso y de la riqueza en caso de que ésta no haya sido generada por el mercado.

Si bien la tensión entre la necesidad de adoptar decisiones sobre la justicia económica y el deseo intelectual de evitar el análisis de la equidad económica puede ser suprimida, se sabe que a la larga igual estalla. El más reciente y muy discutido libro de John Rawls, *A Theory of Justice*, marca el comienzo de semejante estallido. Como es usual en tales casos, tanto el pesimismo por el cual el análisis fue abandonado como el optimismo por el cual es replanteado probablemente sean excesivos. El problema de precisar la equidad económica simplemente constituye un problema difícil para el cual se carece de una respuesta universal. Al mismo tiempo, hay argumentos importantes que cabe comprender.

Hay diversas direcciones desde las cuales uno puede intentar precisar la equidad económica:

1 Puede depositarse confianza en el proceso y los procedimientos. Un juego económico es precisado como limpio o equitativo cuando los individuos están de acuerdo en las reglas del juego y todo resultado del juego es, en consecuencia, considerado justo.

2 Las preferencias individuales pueden ser el criterio clave. Si el término de un juego económico coincide con las preferencias individuales de los ciudadanos de un país, el resultado será equitativo. La equidad es alcanzada cuando la sociedad logra una distribución de los recursos económicos que genera el mayor grado de acuerdo.

3 También puede recurrirse al mérito, sea como sea que se lo defina, para especificar la equidad. La equidad acontece cuando los recursos son distribuidos de modo coincidente con los méritos. En el marco del pensamiento económico liberal decimonónico, esto significaría recompensar a cada uno de acuerdo a su producto marginal tal como lo determina un mercado libre. La persona que aporta más, obtendrá más.

4 La equidad puede estar vinculada al bien común, sea lo que sea de acuerdo a su definición. La equidad es aquella distribución de los recursos económicos que maximiza el bien común. El problema pasa entonces a ser substantivamente el de determinar el bien común.

Obviamente, cualquier precisión real de la equidad económica puede tener —y probablemente tendrá— elementos de estas cuatro facetas de la equidad. Paralelamente, hay problemas en emplear una o todas estas técnicas para precisar una distribución justa de los recursos económicos. Para aclarar algunos de los puntos que rodean al problema, procederé a delinear las razones fundamentales que llevaron a los economistas a hacer abandono de su búsqueda de la equidad económica, a examinar algunos de los escapes prácticos e inte-

lectuales que han sido propuestos y a sugerir un candidato propio para la definición de una distribución equitativa de las recompensas económicas.

### El Carácter Indiscutible de la Equidad Económica

Nadie podrá negar que los juicios de valor juegan un importante papel en la precisión de la equidad económica. Esta observación a menudo ha conducido a la conclusión errónea, sin embargo, de que por este motivo la equidad económica sería imposible de discutir o analizar. Así, uno escucha decir que hay enunciados económicos que deben formularse en relación al carácter de la eficiencia económica, pero no hay enunciados económicos que deban formularse en relación al carácter de la equidad económica; sólo hay prejuicios. Pero, en efecto, los enunciados sobre eficiencia económica no están libres de valores. Dependen de un conjunto de juicios de valor discutibles subyacentes, tal como los enunciados sobre la equidad dependen de un conjunto de juicios de valor discutible subyacentes. En ambos casos debe precederse a realizar estudios técnicos una vez que hayan sido adoptados los valores.

El análisis moderno de la eficiencia económica depende de la aceptación de aquello que nuestros manuales llaman óptimo de Pareto: el Estado A es mejor que el Estado B si al menos una persona está mejor en A y nadie peor. (Se presume que una persona está mejor en A si prefiere estar en A más que en B.) En una versión más débil del mismo principio, el Estado A es mejor que el Estado B, si aquellos que están mejor en el Estado A pueden compensar adecuadamente a los que están peor en el Estado A. Nos aproximamos al óptimo de Pareto cuando se emplean los recursos escasos de modo tal que se maximiza el producto potencial, el que, a su vez, maximiza las opciones potenciales. Cuando aumenta la eficiencia, existe un mayor acopio de bienes y servicios (incluyendo el ocio) para que escojan los individuos. Más es mejor.

Todo análisis de la eficiencia económica depende de estos postulados. Todos estos postulados son profundamente éticos por naturaleza. Se emite un juicio de valor respecto de que cada individuo —hombre y mujer— es el mejor juez de su propia felicidad y que tener mayor cantidad de opciones siempre será mejor que menos. Sin tales juicios valorativos, la "eficiencia" deja de tener cualquier significado en la economía moderna.

Los valores de eficiencia de Pareto fueron fácilmente absorbidos por la economía porque parecían tener vigencia universal. Después de todo, son los valores de una sociedad liberal-individualista. La invocación de juicios de valor de vigencia universal ha constituido el modo tradicional de evitar el análisis de los valores. Ello ocurre en parte porque pensamos que aquello que tiene validez universal no necesita ser discutido, pero también porque los valores que tienen vigencia universal parecen ser intuitivamente verdaderos y

muchas veces son tenidos más como hechos que como valores. Para muchos, "más (opciones) es mejor" constituye un hecho y no un valor.

Todos podremos compartir tales postulados, pero ello no altera el hecho de que son juicios de valor o que se elevan más allá del ámbito del análisis. Tomemos el caso de la inviolabilidad de las preferencias del consumidor. Dada la creencia decimonónica de deseos innatos al individuo, la inviolabilidad de las preferencias del consumidor parecía algo razonable. Dadas las modernas sociología y psicología, el postulado de los deseos innatos ya no parece tan plausible. Ahora percibimos que toda sociedad o cultura genera los "deseos" o las "necesidades" de su población. Más aún, en la medida que mejora nuestro conocimiento acerca de cómo se generan los "deseos", la actividad de generar deseos caerá cada vez más dentro del dominio de las políticas deliberadas. En efecto, el debate en torno a si acaso nuestra sociedad debiera intentar generar "deseos" económicos tradicionales u otros estilos de vida ya se ha iniciado.

Tal como lo ilustra este ejemplo, diversos tipos de creencias en relación a realidades —sobre todo realidades psicológicas y sociológicas— pueden forzar alteraciones de valores. En forma similar, muchas creencias económicas en relación a realidades pueden afectar a los valores. Dos ejemplos al caso son: "La igualdad de ingresos es mala porque conduce a menos trabajo", o "El socialismo es bueno porque refrena al individuo de adquirir poder económico sobre otros individuos". Antes de entrar en batalla por alguno de estos enunciados, debe procederse a gran cantidad de dura investigación económica empírica y duro análisis económico. ¿Conduce la igualdad de ingresos a un menor esfuerzo personal? ¿Hay menor concentración del poder económico bajo el socialismo? ¿Cuándo entra en la arena el efecto de esfuerzo de trabajo adverso? ¿Cómo debiera medirse el poder económico?

Si "más es mejor" y la "inviolabilidad de las preferencias de los consumidores" son ambos valores subyacentes a cualquier análisis de eficiencia económica, ¿cuáles son los valores que subyacen al análisis de la equidad económica? El problema depende fundamentalmente de si acaso uno suscribe la creencia de Rousseau de que todos los hombres son por naturaleza iguales, o la creencia griega clásica de que los hombres son desiguales por naturaleza. También depende de cómo se procede a definir esas creencias más precisamente. La discusión se torna complicada, aunque parece claro que una fe en la igualdad de los hombres significa que las diferencias sociales y económicas deben estar basadas sobre la convicción de que tales diferencias contribuyen al bien común. En otras palabras, esas diferencias deben ser justificadas como funcionales. Debe demostrarse que conducen a otra cosa de mérito, que legitime un distanciamiento de la norma de igualdad.

Tradicionalmente, la meta norteamericana en la esfera de las recompensas económicas ha sido planteada en términos de "igual-

dad de oportunidades". Pero suscribir la igualdad de oportunidades da una respuesta a sólo parte del problema. Todavía encontraremos el problema de: a) cuál juego económico debe jugarse, y b) cuál debiera ser la estructura de precios. Ello implica dos determinaciones diferentes. Jugar un juego mixto de libre-empresa nada dice en relación a la estructura óptima de los precios de la economía. Los mercados siempre pueden ser ajustados para admitir casi cualquier estructura de precios.

Tampoco hay escape alguno de determinaciones morales vía la ruta de un "proceso limpio". La "lotería natural" y la "igualdad de oportunidades" son todas variaciones del argumento del proceso limpio. ¿Pero qué constituye un juego limpio? ¿Permitimos que las preferencias de los consumidores determinen el mérito de una compañía de ópera o generamos, vía la educación, una demanda pública de representaciones operáticas? ¿Es un juego limpio un juego en que cada persona tiene una posibilidad equitativa de ganar? ¿Si las posibilidades de ganar han de ser ecualizadas, perjudicamos a aquellos nacidos con ventajas, o compensamos a aquellos nacidos con desventajas? ¿Qué constituye una partida equitativa? ¿Debiera cada individuo quedar sujeto a las mismas restricciones presupuestarias iniciales? Consideremos las herencias. ¿Hay alguna diferencia entre el individuo que hereda un millón de dólares y un individuo cuyos talentos atléticos le permitirán los mismos ingresos de por vida?

Tal como indican estas interrogantes, las reglas de la lotería natural no son intuitivamente obvias. Esas reglas sólo pueden ser especificadas cuando uno sabe generar la distribución de precios deseada. Las reglas no pueden ser utilizadas para determinar la distribución de precios deseada, dado que las loterías o los juegos de la economía de mercado pueden ser formulados para adecuarse a cualquier distribución de precios. El mercado puede ser un "proceso limpio" al que la mayoría de los norteamericanos estarán dispuestos a someterse, pero es necesario estipular algunos otros principios para determinar la distribución equitativa de los precios económicos en el marco de este juego.

### Agregando Preferencias

El móvil básico, tanto del pensamiento liberal del siglo XIX como de la profesión económica, ha sido buscar precisiones de equidad económica en el agregado de preferencias individuales o "funciones de utilidad". Desafortunadamente, el proceso de agregación ha topado con dificultades aparentemente imposibles de resolver. Por este motivo, los economistas se han inclinado últimamente por dejar este problema a "algún otro". El más reciente "otro" que ha intentado el aislamiento de una función de beneficencia social ha sido John Rawls. Recurre a la fe en el proceso para establecer tanto la igualdad natural de los hombres como la distribución óptima de los precios. Tal como se aprecia en Rousseau, la igualdad natural de los

hombres deriva de un contrato social en el cual la rúbrica de cualquier hombre es tan importante como la de cualquier otro hombre.

Pero, a diferencia de Rousseau, Rawls contempla la estructura de precios económicos como también determinada en el proceso de rubricar el contrato social. Las reglas para la distribución de precios deben ser fijadas sobre el supuesto de que cada persona, hasta donde sepa, tiene la misma oportunidad de acceder a la cima, la mitad o la parte inferior del orden social. Rawls argumenta que sólo hay una estructura de precios que todo el mundo estaría dispuesto a aceptar: Una estructura de precios que maximice el precio mínimo. En términos de un economista, Rawls afirma que cada individuo es (o debiera ser) absolutamente "contrario al riesgo". Todos actúan sobre el supuesto de que obtendrán el más bajo precio y por tanto desean maximizar ese más bajo precio. Nadie desea correr el riesgo de tener que asumir un precio mayor. Nadie piensa en otra cosa que en su propio precio.

Si bien la maximización del precio mínimo parece igualitaria (Rawls así lo estima), no necesariamente lo es. Bajo esta regla, puedo emprender cualquier proyecto que aumente mis ingresos en cualquier cantidad mientras también aumente el ingreso del grupo más pobre, no importa en cuán poco. Rawls piensa que el efecto de chorreo es tan vasto que sería imposible designar actividades económicas que concentren las ganancias de ingreso en los grupos de más altos ingresos. En mi calidad de economista, no comparto dicha fe: el mundo no está dividido en actividades económicas sin efecto de chorreo y en actividades con un efecto de chorreo substancial. Hay muchas actividades económicas con cantidades marginales de chorreo. Para ser realmente igualitarias, las reglas sociales debieran indicar que los individuos deben elegir aquellas actividades económicas con los mayores efectos de chorreo.

Tal como indica la precisión de Rawls de la equidad económica, deben hacerse gran cantidad de conjeturas en relación a las preferencias, en orden a generar la distribución de precios por él deseada. Las preferencias del hombre que juega por jugar son ilegítimas. Dado que la lotería económica es un juego en que necesariamente habrá de sobrevivir algún precio, la idea de un precio mínimo tiene sentido (aunque probablemente haya personas que correrían riesgos bajo peligro de su muerte por hambre); pero maximizar el precio mínimo es nuevamente otra cosa. Las pruebas empíricas parecieran apuntar hacia la viabilidad de loterías que no maximizan el precio mínimo; la gente está a todas luces dispuesta a apostar una pequeña parte de su actual precio (ingresos) a cambio de una reducida oportunidad de obtener un precio muy elevado. Rawls también se ve obligado a dejar de lado al hombre envidioso. Supongamos que el hombre en peores condiciones fuera envidioso. En este caso, cualquier cosa que aminore los ingresos de quienes están mejor más rápidamente de lo que aminora los ingresos de quienes están peor, maximiza el precio mínimo. Si no se descartara la envidia, la maxi-

mización del precio mínimo podría conducir a cero ingresos para todos.

La distinción entre estados factuales y estados de preferencia genera problemas para Rawls, tanto como lo ha hecho para otros filósofos. Su regla de oro es "haz a quien está en peores condiciones tal como él haría respecto de sí mismo". En cierto sentido, el hombre peor situado será aquel con la peor situación económica medible, pero en cierto grado también será el hombre con la estructura de preferencias más difícil de satisfacer. ¿Hasta qué punto debiera la distribución de los precios en una economía tomar en cuenta la utilidad personal de esos precios? Debiera el hombre que es relativamente ineficiente en el procesamiento de precios económicos —que obtiene menos satisfacción a partir de sus ingresos que otros con el mismo ingreso— obtener precios mayores debido a su ineficiencia?

Tal vez Rawls podría convencernos de que la disposición a correr riesgos, o que un interés en factores diversos que el propio ingreso, es una preferencia perversa en el mismo sentido en que el masoquismo constituye una preferencia perversa. Pero no es obvio que éste sea el caso. Y Rawls ciertamente no puede persuadirnos de que la maximización del precio mínimo constituya equidad económica, a menos que involucre otra cosa que rubricar un contrato social universalizable.

Sin embargo, Rawls ha logrado aislar dos importantes ingredientes en una precisión de la equidad económica. 1) Una fe en la igualdad natural de los hombres (no importa cómo se establezca) lleva a la conclusión de que las desviaciones de la igualdad económica deben demostrarse como beneficiosas. Ahora la carga de probar la causa ha caído sobre quienes abogan en favor de la desigualdad. 2) Si uno está dispuesto a afirmar que un hombre racional tiene suficiente rechazo al riesgo para querer evitar el suicidio, entonces cierto precio económico mínimo constituye un ingrediente esencial de la equidad económica.

### En Busca del Punto de Arquímedes

Rawls también fija implícitamente su atención sobre otra distinción esencial en la precisión de la equidad económica. Hay una diferencia entre permitir que las preferencias individuales afecten la forma de la función de beneficencia social, y convertir a la beneficencia social en puramente una función de utilidades individuales.

Los individuos tienen diferentes niveles de preferencias. Tienen preferencias respecto de las reglas del juego económico y la distribución de precios que debiera generar; pero también tienen preferencias respecto de cómo maximizar su propio provecho en el actual juego económico, no importando cuánto les disguste el juego económico que se ven obligados a practicar. No hay nada en sí contradictorio en, por ejemplo, buscar convertirse en extremadamente rico y poderoso en nuestro actual juego económico, aun creyendo que un

juego económico mejor sería aquel en que no se podrían obtener precios "extremadamente ricos". Para distinguir estos dos niveles de preferencia, llamaré a uno preferencias individual-sociales y al otro preferencias privada-personales.

Esta distinción hace posible evitar algunos de los problemas en las funciones de beneficencia social individualista. Si lo desean, las sociedades pueden discutir qué constituye equidad económica sin preocuparse por las diferencias individuales en la eficiencia con la cual la gente procesa los bienes económicos. Se descarta una preferencia como la envidia, no porque no exista o porque no afecte las preferencias privadas personales —lo que hace—, sino porque la sociedad elige no tomar en cuenta a la envidia en sus reglas sociales, aun cuando cada uno de sus miembros puede ser envidioso. En sus preferencias individual-sociales, los individuos deciden desechar la preferencia privada-personal de la envidia, dado que, colectivamente, puede conducir a resultados absurdos.

Si la beneficencia social es una función de sólo las conveniencias privada-personales, no es posible en general especificar la equidad económica. Sin embargo, echando mano de nuestras preferencias individual-sociales, podemos convertir a la equidad económica en un problema separado, si así lo deseamos.

Más fundamentalmente, todo el enfoque de "función de utilidad" está erróneamente concebido en un mundo sin preferencias innatas. La función de beneficencia social es el lugar donde la sociedad supuestamente hace comparaciones interpersonales, pero la función de beneficencia social individualista permite a cada persona determinar su propia importancia en la beneficencia social. Además, ¿cómo determina la sociedad que dos personas son igualmente felices? No se puede tener una función de beneficencia social individualista a menos que se puedan sumar las utilidades. Para comparar las utilidades, se requiere de ciertos criterios "objetivos" de cuando dos personas se hallan igualmente bien. La teoría de la utilidad ha buscado su punto arquimédico por ya demasiado tiempo sin alcanzar un resultado. En un mundo que no cree en preferencias innatas, tal búsqueda es fútil.

Sin embargo, también es innecesaria. Si bien el punto arquimédico no puede ser derivado de las preferencias privada-personales, puede ser especificado a partir de las preferencias individual-sociales. En el plano social, simplemente decidimos que los individuos son económicamente iguales, es decir, que son igualmente felices, bajo ciertas circunstancias. Así, la especificación podría decir que los individuos son iguales económicamente cuando tienen el mismo ingreso, riqueza y tamaño de familia. Pero sean cuales fueren las condiciones, el punto arquimédico es claramente precisable mediante un acto de juicio social. De manera similar, la distribución óptima de los recursos económicos es socialmente precisable a pesar de que no se la puede derivar de ninguna agregación de preferencias privada-personales. Esto se debe a que la distribución de los recursos eco-

nómicos puede en sí misma ser uno de los factores de la determinación de las funciones de utilidad individual. Los individuos tal vez deseen vivir en una sociedad en que los precios económicos estén distribuidos de algún modo específico, incluso si viven (y expresen sus preferencias concordantemente) en una sociedad con un esquema de distribución diferente.<sup>1</sup>

### "Anhelos" y "Necesidades"

¿Pero cuáles son nuestras preferencias individual-sociales en relación a la distribución de los precios económicos? ¿En qué tipo de sociedad deseamos vivir? Al menos desde Marx en adelante ha existido una difundida creencia de que los individuos no necesitan tener preferencias en relación a la justa distribución de las recompensas. Esta creencia se basa en dos doctrinas vinculadas entre sí. La primera es a) la doctrina de la "superabundancia", y la segunda es b) la doctrina de las "necesidades satisfechas".

a) En la doctrina de la superabundancia no se necesita tomar decisiones de equidad debido a que el problema desaparecerá en la medida que nos enriquezcamos cada vez más. Los deseos económicos serán satisfechos, cada uno de nosotros tendrá todo lo que desea y nadie se preocupará de lo que otro tenga o no tenga. Dado que todas las preferencias personales se verán satisfechas, no importará que los individuos tengan diferentes preferencias. Con superabundancia y necesidades satisfechas, pensaba Marx, tanto las naciones-estado como las restricciones presupuestarias personales pasarían al olvido.

Los conservadores a menudo suscriben esta solución del problema de la equidad, ¡pero generalmente agregan una proposición subsidiaria! Para eliminar el problema de la equidad económica, la sociedad debiera concentrarse en el crecimiento económico sin preocuparse por la actual distribución de los recursos económicos. ¡Haced todo lo posible por alcanzar pronto el día de las necesidades satisfechas! Las desigualdades actuales son entonces justificadas en términos de su aporte a tal crecimiento económico.

Desafortunadamente, nuestra capacidad demostrada para generar nuevos deseos y necesidades ha eliminado esa posibilidad —tanto para los marxistas como para los conservadores— de alguna vez saciar los deseos de todo el mundo. El problema de las necesidades insatisfechas siempre nos acompañará. Ello significa que también

1 La distinción entre las preferencias individual-sociales y las privada-personales no soluciona, sin embargo, el problema de los agregados de Arrow. No hay modo perfecto de agregar preferencias individual-sociales, como tampoco hay un camino perfecto para agregar preferencias privada-personales. Esto simplemente significa que ninguna sociedad puede estar basada sobre la unanimidad de las preferencias económicas o políticas. Deben existir algunos medios de coerción cuando se adopta una decisión social.

siempre nos acompañará el problema de precisar la equidad económica.

b) En la doctrina de las necesidades satisfechas, sí pueden satisfacerse las necesidades pero no los deseos. La equidad económica es alcanzada tan pronto el precio económico mínimo es lo suficientemente grande para saciar las necesidades del más pobre entre los hombres. El programa de pobreza de los Estados Unidos se basa en tal definición de la equidad económica. Sus problemas demuestran las limitaciones del enfoque.

En la doctrina de las necesidades satisfechas se apela a las necesidades psicológicas, en oposición a los deseos, que son artificialmente generados por la sociedad, o a deseos que no satisfacen ninguna necesidad psicológica. ¿Cuál es el monto mínimo de ingreso que necesitaría una persona (o familia) para disfrutar de una dieta perfectamente balanceada y para tener la expectativa de vida más larga que puede ofrecer la medicina? Esa es la pregunta fundamental. Pero surgen problemas, debido a que la respuesta a esta pregunta entrega una línea de pobreza muy baja. Consideremos la dieta balanceada médicamente más barata. Combinando porotos soya, tocino, jugo de naranjas e hígado de vacuno (alimentos comestibles, nutritivos y baratos, pero difíciles de disfrutar), puede crearse una dieta balanceada médicamente que cuesta menos de 80 dólares por persona al año (precios de 1959). En términos médicos, sería una dieta mejor de la que casi todos nosotros nos alimentamos. ¿Pero estamos dispuestos a obligar a la gente a consumirla? En forma similar, ¿qué superficie habitacional por persona es necesaria para vivir hasta la senectud? La respuesta: muy poca. ¿Estamos entonces preparados para ignorar los deseos habitacionales de nuestra gente pobre?

¿Y qué hace la sociedad frente a las familias pobres que son ignorantes, ineficientes u obstinadas? ¿Tiene una familia una necesidad no satisfecha si no conoce la forma más barata de acceder a una dieta balanceada barata? ¿Tiene una familia una necesidad no satisfecha si no gusta de la dieta que sabe debiera consumir y puede costear? ¿Tiene una familia una necesidad no satisfecha si simplemente rehusa consumir una dieta poco apetitosa o desconocida?

Dado que los Estados Unidos tienen muy poca gente pobre cuando la pobreza está basada en tal definición de las "necesidades" psicológicas, los guarismos de pobreza de la OEO fueron precisados en términos de necesidad, pero la necesidad misma fue definida en términos relativos, es decir, en términos de "deseos". Dado que una familia querrá alimentarse como otras familias norteamericanas, y dado que administrará sus recursos del mismo modo ineficiente, ¿qué ingreso requiere para obtener una dieta balanceada médicamente (a pesar de ella misma, si se quiere)? Dado que querrá consumir algo como el mismo espacio habitacional por persona, ¿cuánto espacio de vivienda requerirá? Pero al instante de que las "necesidades" son definidas en términos de "deseos", el concepto de necesi-

dad pierde su carácter concreto. Los deseos se convierten en necesidades cada vez que la mayor parte de los miembros de una sociedad piensan que de hecho son necesidades. Cualquier cosa a la que nos hemos acostumbrado y que está generalmente disponible se convierte en necesidad. Al igual que los deseos satisfechos, tampoco ocurrirán las necesidades satisfechas.

Este fenómeno puede apreciarse en una encuesta Gallup que preguntaba: "¿cuál es la menor cantidad de dinero que necesita una familia de cuatro miembros para salir adelante en esta comunidad?" Las respuestas son una fracción bastante consistente de los ingresos medios de la época en que fueron formuladas las preguntas, pero la suma aumenta en términos absolutos. Tal como ha demostrado Lee Rainwater, las respuestas a esta pregunta en el período inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial indicaban que las familias estimaban sus propias necesidades como un poco por encima de la mitad del consumo familiar medio de la época. En forma similar, cuando Rainwater solicita a individuos que califiquen a la gente como "pobres, se las arreglan, bien situados, prósperos y ricos", éstos lo hacen casi al unísono de acuerdo a los ingresos medios.

Lo que los sociólogos llaman "privación relativa", es un sentimiento muy real en una democracia liberal. Los estudios realizados en esta área indican que los individuos están muy seguros de que los beneficios económicos debieran ser proporcionales a los costos (es decir, esfuerzo, sufrimiento, talento y semejantes), pero que iguales deben ser tratados igualitariamente. Dado que hay varios tipos de esos "costos" en cualquier situación, y diferentes recompensas (ingresos, estima, status, poder), inmediatamente surge el problema de cómo se definen los iguales y de cómo habrá de determinarse la proporcionalidad. Esto ha conducido al difícil problema de la determinación del "grupo de referencia". ¿Con cuál grupo de personas se compara usted para determinar acaso es tratado de modo relativamente igualitario y proporcional?

Los grupos de referencia parecen ser tanto estables como restringidos debido a que la gente mira hacia grupos que están económicamente cerca de ellos. Eso explica por qué las desigualdades en la distribución de las recompensas económicas, que son mucho mayores que las desigualdades en la distribución de las características personales, parecen causar escasa insatisfacción, y por qué la gente tiende a solicitar cantidades más bien modestas cuando se les pregunta cuántos ingresos adicionales les gustaría lograr. Las personas más felices parecen ser aquellas que tienen un relativo buen pasar dentro de su grupo de referencia y no aquellas que tienen un relativo buen pasar en comparación con toda la población. También explica por qué estudios como el de Rainwater descubren un inmenso resentimiento contra el sistema de beneficencia entre las personas que trabajan. Aquellos que se mantienen gracias a la beneficencia constituyen a todas luces un grupo en que los beneficios no son pro-

porcionales a los costos, dado que no necesitan incurrir en ningún tipo de costos (hacer cualquier esfuerzo) para recibir la beneficencia.

### El Factor Histórico

Aparte de casos obvios como el de la beneficencia, en que los costos se hallan fuera de toda proporción, nuestro concepto de lo que constituye proporcionalidad y relativa igualdad tiende a estar sumamente determinado por la historia y la cultura. Las distribuciones del pasado son justas hasta que se pruebe lo contrario. Los grandes cataclismos sociales, tales como las guerras o las depresiones económicas, parecen necesarios para cambiar las precisiones de la privación relativa.

Ello se hace evidente en la historia de los Estados Unidos. Los únicos períodos recientes de una mayor igualdad de ingresos acontecieron durante la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial. De 1929 a 1941 la parte del ingreso total canalizado al 40 por ciento inferior de todas las familias norteamericanas aumentó de 12.5 a 13.6 por ciento, mientras que aquella parte de los ingresos canalizada al cinco por ciento superior cayó de 30 a 24 por ciento, la parte del ingreso total canalizada al 20 por ciento superior cayó del 54.4 al 48.8 por ciento. De 1941 a 1947, la parte canalizada hacia el 40 por ciento inferior aumentó otro poco, alcanzando al 16 por ciento, mientras que la parte canalizada al cinco por ciento superior cayó a 20.9 por ciento y la parte canalizada hacia el 20 por ciento superior cayó a 46 por ciento. En el caso de la Gran Depresión, el colapso económico constituyó el mecanismo de cambio. Los grandes ingresos simplemente tuvieron que caer más que los pequeños. En la Segunda Guerra Mundial hubo consenso respecto de que las cargas económicas de la guerra debieran ser compartidas en términos relativamente igualitarios ("sacrificio igualitario"), de modo que el gobierno empleó sus controles económicos sobre los salarios para alcanzar dicha igualdad relativa. Las políticas salariales durante la Segunda Guerra Mundial fueron manifestación de un cambio en la sociología de aquello que constituía diferenciales de salario justos, o privación relativa. Como consecuencia del difundido consenso respecto de que debían reducirse los diferenciales salariales, fue posible reducirlos deliberadamente. Luego de que hubieran arraigado en el mercado laboral durante algunos años, esos nuevos diferenciales se convirtieron en la nueva norma de privación relativa y pasaron a ser considerados como los diferenciales salariales "justos", incluso después de haber desaparecido las presiones igualitarias de la gran guerra.

Lo importante que cabe notar aquí, sin embargo, es que los nuevos estándares no fueron impuestos por el gobierno a una población reticente, sino que fueron impuestos al mercado por las creencias populares respecto de qué constituía equidad en tiempos de

guerra. Nadie sabe cómo generar tales cambios en situaciones menos extremas.

La literatura económica conoce el término privación relativa, sólo que bajo otro nombre: perfiles salariales. Diferentes grupos de trabajadores esperan ser tratados igualitariamente y tener una estructura salarial fija en relación a otros grupos. Deben observarse los diferenciales históricos. Los economistas laborales señalan que observar esos perfiles salariales es el ingrediente clave para administrar cualquier programa de control salarial exitoso. En una situación como aquella de la Fase II, resulta mucho más fácil reducir el nivel general de los salarios que alterar los perfiles salariales. Uno de los principales elementos conducentes a la inflación salarial es el desbande que ocurre cada vez que las estructuras salariales comienzan a desfasarse en relación a los perfiles salariales históricos. Un grupo se adelanta a su posición histórica y otros grupos intentan restablecer sus posiciones históricas, o incluso adelantarse con el fin de "nivelarse" en relación a la violación inicial de la "equidad". Tal como ocurre con la privación relativa, la teoría de los perfiles salariales choca contra problemas en el preciso instante en que le parece imposible hallar principios generales para determinar el motivo por el cual existen perfiles salariales específicos. Están poderosamente condicionados por accidentes históricos.

En los textos económicos vemos que la satisfacción arranca sólo del propio ingreso de un hombre. En el mundo real, los ingresos relativos parecen dominar a los ingresos absolutos en términos de satisfacer o no satisfacer a las personas. Las preferencias son más bien interdependientes que independientes. Los psicólogos calificarían el mismo fenómeno de envidia.

Privación relativa, perfiles salariales, preferencias interdependientes, envidia, todos ellos expresan que la estratificación social fue hecha por el hombre, pero que en gran medida ahora es autopetruante y autónoma. Cuando disminuyen las oportunidades para alcanzar determinado tipo de recompensas, otros tipos de recompensas tienden a recibir mayor énfasis. Si las recompensas económicas son distribuidas más equitativamente, probablemente recibirían mayor énfasis las diferencias en materia de estima, status y poder.

Nada de esto implica que no haya lugar para políticas de ingreso oficiales. Todos estos conceptos relativos no son impuestos a la fuerza, con un rango de resultados aceptables. El espacio económico dentro del cual pueda maniobrase también depende de cuán rápidamente sucederán cambios. Las relaciones históricas pueden cambiar con menos controversia si cambian lenta y gradualmente. (Tal cambio se ha suscitado en la posición de los empleados públicos norteamericanos en el período de la segunda post-guerra.) Esto indica, sin embargo, que la verdadera lotería económica es en gran medida una lotería relativa. Mayores ingresos para todo el mundo no resuelven el problema. No hay precisión de equidad económica a partir de la cual todos pueden ganar, dado que tal precisión nece-

sanamente afectará la forma histórica de los perfiles salariales y necesariamente generará una sensación de privación relativa entre algunos, en otra parte. Alcanzar la equidad económica, implica que habrá algunos perdedores individuales y algunos ganadores.

En pocas palabras, la precisión social de la equidad es un problema de la determinación del ingreso relativo. No hay una sola distribución de los recursos económicos que constituya una equidad absoluta, aunque puede haber una distribución de los recursos económicos que sea más equitativa (más de acuerdo a las preferencias individual-sociales) que aquella actualmente vigente. Si esa nueva distribución de recursos fuera alcanzada y asimilada, nuevamente podría haber una demanda de una nueva distribución de los recursos económicos que se considere "más equitativa". En cualquier movimiento hacia una relativa equidad de ingresos habrá de respetarse dos restricciones —o, para ser más precisos, no habrá de violárselas excesivamente— con respecto a la distribución general de los ingresos y con respecto al precio económico mínimo. Los beneficios habrán de ser proporcionales a los costos económicos del individuo, y aquellos que incurren en costos económicos iguales habrán de ser proporcionales a los costos económicos del individuo, y aquellos que incurren en costos económicos iguales habrán de ser tratados de modo igual. La precisión exacta de lo que constituye "proporcionalidad" y "equidad" puede, sin embargo, ser alterada gradualmente.

### Mérito Económico

Dentro de la economía, el mérito económico tiene una definición precisa, una definición que surge del interés que tiene la profesión en la eficiencia. La eficiencia económica acontece cuando no hay cambios factibles que podrían mejorar la situación de alguna gente sin empeorar la de otras. Si a cada factor se le concede su contribución marginal a la provisión total de bienes y servicios económicos (su producto marginal), y si los productos marginales son determinados por condiciones competitivas de oferta y demanda, entonces los economistas pueden demostrar que una economía de mercado es eficiente, es decir, que alcanza el Óptimo de Pareto. Cualquier intento de pagar a la gente otra cosa que sus productos marginales, conduciría a una situación en la que sería posible hacer cambios allí donde algunos están mejor y nadie está peor. En términos marxistas, un factor que recibe menos que su producto marginal, es explotado; un factor al que se le paga más que su producto marginal, es un explotador.

Abstrayendo el problema de que los productos marginales dependen del conjunto inicial de las demandas del mercado, uno podría preguntar: ¿Pueden emplearse las teorías de productividad marginal para precisar la equidad económica? ¿Si cada factor recibiera el pago de su producto marginal, se alcanzaría la equidad eco-

nómica? Para responder a esta pregunta es necesario responder también tres preguntas relacionadas. ¿Debieran los trabajadores y los capitalistas recibir el pago de sus productos marginales? ¿Puede pagárseles a los trabajadores y a los capitalistas sus productos marginales? ¿Se les paga a trabajadores y capitalistas sus productos marginales?

Si bien no hay entre los economistas norteamericanos un acuerdo perfecto en relación a las respuestas a estas tres preguntas, igual intentaré resumir lo que percibo como los puntos de vista básicos y algunas divergencias importantes. Hay, efectivamente, divergencias reales en materia de opiniones, en parte debido a que la profesión es ambivalente en sus creencias relativas a la productividad marginal.

¿Se les paga a los factores de la producción sus productos marginales? Nadie ha logrado jamás probar que sí. A mediados de la década de los sesenta, escribí una serie de artículos en que perseguía poner a prueba la validez de la teoría en forma empírica. De acuerdo a esas pruebas, los factores de producción al parecer no reciben el pago de sus productos marginales. Si bien me convencí a mí mismo y los artículos no han sido refutados, no logré convencer a la profesión. Todavía hay una fe general en la validez de la teoría de productividad marginal de la distribución. Los economistas difieren, sin embargo, en relación al alcance de su aplicabilidad. La mayoría de los economistas argumentarían que individuos específicos no reciben necesariamente una paga de acuerdo a su productividad personal, pero que grupos de individuos sí la reciben. Los perfiles salariales, la envidia, la privación relativa, lo que sea, pueden explicar los salarios en el seno de determinados grupos, pero es la productividad marginal la que determina los salarios medios. Los desacuerdos surgen en relación a cuán estrechamente pueden ser delimitados los grupos. Como regla general, mientras más cerca estén los economistas de determinar realmente los salarios, más ampliamente serían definidos los grupos de productividad marginal. Pero con todo lo ampliamente que sean definidos esos grupos, la mayor parte de los economistas diría que la productividad marginal determina la vasta estructura de ingresos y la dirección del movimiento de los salarios en diferentes grupos.

Paralelamente, la mayoría de los economistas admitiría que muchas veces no se alcanzan las condiciones de competencia de la oferta y la demanda. A los factores se les paga sus productos marginales, pero esos productos marginales son artificialmente altos o bajos, dado que se emplean prácticas monopólicas para limitar la provisión de algunos factores y aumentar la de otros. En cierto sentido, la distribución de los recursos económicos refleja más bien productos marginales monopólicos que productos marginales competitivos.

Los economistas, cuando se les solicita que expliquen la existencia del desempleo, a menudo alegan que la productividad marginal es más una teoría del empleo que una teoría de la distribución, a

pesar de que socava sustancialmente la utilidad de la productividad marginal. Ello ocurre debido a que el desempleo no puede existir en teoría en un mundo competitivo en que a cada factor se le paga su producto marginal. Cuando la productividad marginal es empleada como una teoría del empleo, las tasas salariales son determinadas de un modo sociológico, pero los factores son entonces contratados hasta que sus productos marginales igualen ese salario o precio fijado sociológicamente. Los factores reciben el pago de sus productos marginales, pero los salarios o precios determinan los productos marginales más que lo inverso. En este caso, la productividad marginal determina el ingreso de un grupo al afectar el desempleo del grupo.

A pesar de los problemas asociados con la idea de productividad marginal, los economistas se muestran extremadamente reticentes de abandonarla, ya que no saben con qué reemplazarla, y también debido a que es medular para la mayor parte del aparato teórico de la economía. Si alguna vez tuviera que ser abandonada, también habría que abandonar con ella buena parte de la ciencia económica.

¿Puede pagárseles a los factores de la producción sus productos marginales? Todos los economistas admiten que hay tres circunstancias bajo las cuales no se pueden pagar los productos marginales. Si hay economías de escala en la producción, los productos marginales exceden los productos promedio y simplemente no hay suficiente rendimiento como para pagarle a cada factor su producto marginal. Si hay deseconomías de escala en la producción, los productos marginales son menos que los productos promedio y hay un excedente después que se le ha pagado su producto marginal a cada factor. En casos de producción conjunta, no se les podrá cancelar sus productos marginales a los factores, debido a que esos productos marginales serán imposibles de calcular. (Cada vez que una unidad de un factor es retirada del proceso de producción, el rendimiento cae a cero.) En ninguno de estos casos se cuenta con reglas económicas para saber qué hacer. Debe involucrarse algún otro principio que tan sólo el de la productividad marginal para resolver el problema de la distribución. Sin embargo, mientras se reconoce su existencia teórica, se estima que instancias de cualquiera de estos tres casos son raras. La mayor parte de las economías no exhiben economías o deseconomías de escala y los casos de una genuina producción conjunta son difíciles de hallar.

La más importante limitación para la posibilidad de pagar a cada factor su producto marginal proviene de la sociología de las preferencias interdependientes. Los economistas laborales generalmente alegarán que es imposible pagarle a cada individuo su producto marginal. La moral individual y el trabajo en equipo son esenciales, en la mayor parte de los procesos productivos y el ignorar las preferencias interdependientes causaría mayor desorganización de

lo que valdría la pena. Tales problemas tienden a ser dejados de lado por economistas carentes de experiencia en relaciones laborales.

¿Debiera pagárseles a los factores de producción sus productos marginales? Mientras la mayoría de los economistas suscribirían el principio de que a los factores de producción sí debiera pagárseles sus productos marginales, ellos no considerarían los pagos de la productividad marginal ipso facto como un estado de equidad. Proseguirían alegando que un sistema tributario y de transferencias debiera ser impuesto a los ingresos de mercado con el fin de generar aquella distribución del ingreso que la sociedad tiene por equitativa. La única excepción importante es la así llamada Escuela de Chicago (George Stigler, Milton Friedman y otros). Ellos son partidarios de eliminar de la economía los productos marginales monopólicos, pero considerarían a los productos marginales competitivos como un estado de equidad. Pero desde el punto de vista de la ventaja de los economistas no pertenecientes a Chicago, la productividad marginal no contribuye a precisar la equidad económica. Sólo ayuda a especificar los instrumentos que debieran emplearse para alcanzar la equidad.

Desde la perspectiva económica convencional, los esquemas tributarios y de transferencia (tales como el impuesto de ingreso negativo) debieran ser aplicados cada vez que se desee alterar la distribución de las recompensas económicas. Cualquier otra cosa no alcanza el punto óptimo de Pareto. Como resultado, si bien los economistas pueden diferir en la precisión de la proposición, existe un apabullante consenso en favor de alguna variante del impuesto de ingreso negativo si se desea alterar la distribución del ingreso. Por el mismo motivo, existe también un apabullante consenso contra el salario mínimo como una técnica para alterar la distribución de las recompensas económicas. Si la gente es contratada hasta que sus productos marginales igualen el salario mínimo, un salario mínimo más elevado resultará en un mayor desempleo y, en consecuencia, en menor rendimiento. Las economías con salarios mínimos no son óptimas en el sentido de Pareto. Pueden ser alteradas de forma que permitan a todos estar algo mejor, dado que pueden ser alteradas para producir más empleos y mayor rendimiento total.

En consecuencia, existe entre los economistas un amplio acuerdo respecto de que a los individuos debiera de pagárseles su producto marginal, pero también que esos productos marginales debieran ser productos marginales competitivos. Se descartan los productos marginales monopólicos, ya que alejan más que acercan a un estado de eficiencia. Esos productos marginales competitivos pueden, sin embargo, ser alterados vía sistemas tributarios o de transferencia a fin de producir una distribución de los recursos económicos<sup>2</sup> que una sociedad considere equitativa en cualquier momento dado.

2 Si bien los pagos de productividad marginal están en concordancia con los principios básicos de la privación relativa (los beneficios son propor-

## Visiones Populares de Justicia Redistributiva

Cuando los sistemas tributarios y de transferencia son comparados con los principios de la privación relativa, surgen problemas para alcanzar la equidad del modo preferido por los economistas. En cierto sentido, el proceso (costos) de generar ingresos juega un papel en la legitimación de los ingresos. La gente reacciona de modo diferente frente a tener entradas libres de impuestos de 100 dólares a la semana y frente a tener entradas de 150 dólares a la semana pero con un descuento tributario de 50 dólares. Los esquemas redistributivos tributarios y de transferencias pueden ciertas veces ser disimulados con una legitimación ética (la seguridad social es así disimulada), pero más a menudo se los considera como violando los cánones de la justicia redistributiva.

En este contexto resulta instructivo comparar las propiedades de la seguridad social con las propiedades de un impuesto al ingreso negativo. La seguridad social preserva la equidad de orden y jerarquía. El hombre retirado que paga más obtiene más; el hombre que paga lo menos obtiene lo menos. Los iguales son tratados de modo igual, pero no existe una proporcionalidad constante entre beneficios y costos. Todos deben contribuir, pero en dólares y centavos absolutos los pobres sacan más partido que los ricos.

El impuesto al ingreso negativo también preserva la equidad de orden y jerarquía. El mayor ingreso antes de la imposición del sistema será el mayor ingreso después de la imposición del sistema; el menor seguirá siendo el menor. Iguales son tratados de modo igual. Una vez más, no hay una proporcionalidad constante entre costos y beneficios, pero en esta instancia cada uno no necesita contribuir para hacerse elegible. Algunas personas obtendrán beneficios sin incurrir en costo alguno. Si usted desea retirarse de por vida sobre mínimo garantizado, podrá hacerlo. Bajo la seguridad social, usted no puede retirarse sin contribuir.

En el plano político, la Administración Nixon intentó legislar en torno a este problema con una serie de provisiones de trabajo obligatorias, insertas en su Plan de Asistencia Familiar (una versión del impuesto al ingreso negativo), pero esas provisiones fueron percibidas como inoperantes y probablemente eran realmente inoperantes. Tal como McGovern debió averiguar por la senda dolorosa\*,

dónales a los costos e iguales son tratados de modo igual), difieren con los factores envidia y preferencias interdependientes. Con preferencias interdependientes puede no haber modo de pagar a cada persona sus productos marginales. Si se hiciera el intento, sería demasiado contraproducente, ya que precipitaría los productos marginales y la producción. Como resultado, los ingresos de mercado se verán en cierta medida condicionados por las preferencias interdependientes, incluso si fueran generados por la productividad marginal.

\* N. del T.: Su derrota electoral.

el impuesto al ingreso negativo es impopular entre la gente, casi tanto como es popular entre los economistas. Inversamente, el salario mínimo es tan popular entre la gente como es impopular entre los economistas. Garantiza un ingreso mínimo para aquellos que incurren en un costo (trabajo) y ayuda a mantener los ingresos del segmento más pobre de la población en aproximadamente el mismo área de costo-beneficio que el del resto de la población. Se estima que hay un ingreso relativo debajo del cual no debiera caer un hombre, aunque ese hombre debiera ser obligado a ahorrar o trabajar para ganar ese ingreso.

¿Dónde nos coloca esto en relación a derivar la equidad económica del mérito económico? Dado que las recompensas económicas reales son —y en cierto sentido siempre serán— condicionadas por la privación relativa, los perfiles salariales, la envidia, las preferencias interdependientes y cosas por el estilo, los sistemas tributarios y de transferencia no son axiomáticamente el método preferido para alterar la distribución de las recompensas económicas. Como ya se ha dicho, no fueron los únicos instrumentos empleados durante la única vez que los ingresos norteamericanos fueron alterados por políticas oficiales: la Segunda Guerra Mundial. Se impusieron impuestos progresivos, aunque los ingresos del mercado también fueron reducidos mediante un estrechamiento del alcance de los salarios de mercado a través de controles gubernamentales.

Siempre y cuando se empleen los sistemas tributarios y de transferencia para alterar los ingresos de mercado, debieran recordarse los principios de la privación relativa. Los iguales deben ser tratados de modo igual, los beneficios deben ser proporcionales a los costos y todo aquel que percibe beneficios debe incurrir en costos. Presumiblemente, el impuesto al ingreso negativo sería contemplado como "justo" si fuera ofrecido sólo a aquellos que han trabajado en la fuerza laboral y que han pagado impuestos durante un lapso de tiempo. Esto, por supuesto, no ofrece la misma amplia solución para el problema de los ingresos mínimos como un impuesto al ingreso general negativo.

Substantivamente, la productividad marginal no contribuye mucho a precisar la equidad económica. Su mayor aporte es imponer todavía otra restricción a la equidad. Cualquiera sea la redistribución del ingreso que deba ocurrir, debe mantenerse la equidad de orden y jerarquía. Serán los ingresos de mercado aquellos que determinarán quién es la persona más rica de la sociedad y quién es la persona más pobre de la sociedad, aun si no se les permite determinar los ingresos absolutos de los más ricos o de los más pobres.

## El Bien Común

El concepto del bien común contribuye a la precisión de la equidad económica al aislar aquellas distribuciones de recompensas económicas que contribuyen a otras metas sociales. Por tal motivo,

liberales y conservadores a menudo discuten acaso hay manifestaciones sociales externas que fluyan de la distribución de los recursos económicos. Si la intranquilidad social, el crimen, los tumultos y otros fenómenos similares son causados por distribuciones defectuosas de los recursos económicos, entonces esos acontecimientos sociales indeseados pueden ser eliminados alterando la distribución de los recursos económicos. Los liberales a menudo argumentan desde exactamente este punto de vista, pero las pruebas, o la falta de ellas, están de parte de los conservadores. Hay escasa o ninguna evidencia empírica (económica, sociológica o psicológica) que muestre tal conexión.

Pero hay otras consideraciones. En una democracia política, podrá ser necesaria una mayor igualdad económica con el fin de preservar la igualdad política, si es que el poder económico puede ser traducido en poder político. Dadas las técnicas de financiamiento de las campañas políticas norteamericanas, sería difícil alegar que parte considerable del poder político no es consecuencia del buen dólar. Pero ello no conduce automáticamente hacia argumentos favorables a la equidad económica. Es posible diseñar democracias políticas (como la del Reino Unido) en que hay mucho menos oportunidad de traducir el poder económico en poder político. Presumiblemente, la técnica preferida consistiría en aislar el poder político del económico, de modo que el poder económico no suscite también poder político. Como señalara Veblen en su oportunidad, el mejor argumento en favor del capitalismo es que permite a los individuos tiranizar sus cuentas bancarias más que a otros individuos.

En la esfera económica, el bien común muchas veces simplemente es considerado como un Producto Nacional Bruto más elevado. Las actuales desigualdades en la distribución de las recompensas económicas son entonces justificadas como necesarias para promover el crecimiento, asegurando así mayores ingresos para todos.

En la década de los 50, los economistas estudiaron a fondo el conflicto entre la igualdad económica y el crecimiento. Los estudios se centraron en una discusión sobre si acaso las elevadas tasas progresivas de impuestos que entonces estaban encarnadas en el impuesto federal sobre el ingreso conducían a un menor esfuerzo laboral y a menor ahorro personal. Si bien los estudios empíricos del esfuerzo de trabajo y de ahorro arrojaron resultados similares, sólo los estudios sobre esfuerzo laboral son atingentes para el problema que nos interesa. Después de todo, las economías pueden crecer, y de hecho crecen, sin ahorros personales. El ahorro se realiza entonces colectivamente, ya sea por las empresas o por el gobierno. Los gobiernos simplemente recaudan más impuestos de los que necesitan para el consumo fiscal e invierten el excedente. Sin embargo, el esfuerzo personal de trabajo constituye un verdadero apremio para el crecimiento económico, dado que el trabajo colectivo no puede ser reemplazado por el esfuerzo individual. Y los estudios empíricos

son necesarios, dado que no es posible determinar teóricamente el grado en que impuestos progresivos elevados pueden afectar el esfuerzo laboral. Los impuestos elevados disminuyen las tasas salariales post-impuesto, conduciendo teóricamente a más trabajo y menos ocio. Para gran sorpresa de los primeros investigadores (varios de ellos fueron empleados por la Escuela de Negocios de Harvard), los estudios indicaron que los impuestos elevados o no afectaban al esfuerzo laboral o incluso podían incrementar el esfuerzo laboral entre los ejecutivos y los profesionales. Dicho resultado ha sido corroborado por todos los estudios subsecuentes. La gente trabaja tan duro, o más duro aún, para restaurar sus ingresos previos o para alcanzar sus metas de ingreso.

Con el actual interés por el impuesto al ingreso negativo, se han encargado una serie de estudios acerca de los efectos sobre el esfuerzo laboral de los pagos de transferencia en un sistema de impuestos al ingreso negativo. La mayor parte de esos estudios no están todavía terminados, aunque ya hay algunos resultados preliminares. Los individuos que reciben pagos de transferencia y que no encaran tasas tributarias efectivas de más de un 50 por ciento, trabajan menos horas por año y usan su ingreso garantizado como amortiguador para encontrar trabajos en que ganan más que el grupo de control. Desde un punto de vista de las simples horas trabajadas, el esfuerzo de trabajo decae; pero desde un punto de vista del crecimiento y de la productividad, el esfuerzo de trabajo aumenta.

Como resultado de esto, parecen compatibles con el crecimiento económico tanto los impuestos progresivos elevados en la cima como los impuestos al ingreso negativo en el punto más bajo de la escala. El actual grado de desigualdad no puede ser justificado como funcionalmente necesario para promover el crecimiento económico. Podría ocurrir una ecualización sustancial antes de que el crecimiento se vea adversamente afectado.

Hay otro elemento del bien común que gira en torno de la provisión de un número limitado de bienes y servicios. Cualquiera sea la razón, muchas sociedades —incluyendo a la norteamericana— parecen pensar que la atención médica, la educación y las viviendas debieran ser más equitativamente distribuidas que los bienes en general, o que esos bienes debieran estar sujetos a mínimos elevados. Ello puede arrancar de una creencia de que esos bienes particulares son más esenciales para la existencia humana y debieran tener mayor participación en la igualdad natural del hombre. Pero si, como asunto de derecho, las sociedades desean que ciertos bienes sean más equitativamente distribuidos que otros, el único modo práctico de lograr esto en una economía de mercado es a través de la provisión estatal de esos bienes, ya sea directa o indirectamente. Y esto implica redistribuir el ingreso.

## Equidad Económica

Dado que las preferencias individual-sociales en relación a la estructura del juego económico y su distribución de precios cambian constantemente en la medida que las preferencias son moldeadas por la historia y la cultura, la equidad económica no es una condición estática. Al mismo tiempo, es posible considerar las diferentes facetas de la equidad y llegar a la conclusión de que una distribución en particular de los recursos económicos es más equitativa que otra en determinado momento. Las actuales distribuciones del ingreso y de la riqueza se entregan en las Tablas 1 y 2. ¿Qué constituiría un conjunto más equitativo de distribuciones?

Tabla N° 1

Distribución del Ingreso Familiar en los E. U. A. en 1970<sup>3</sup>

Porción del total de familias por ingreso	Porcentaje del ingreso familiar total
Quinto inferior	5.5
Quinto 2	12.0
Quinto 3	17.4
Quinto 4	23.5
Quinto superior	41.6
(5 por ciento superior)	(14.4)

3 Ingreso medio = US\$9.867, ingreso promedio = US\$11.106.

Tabla N° 2

Distribución del Ingreso Familiar en los E. U. A. en 1962<sup>4</sup>

	Porcentaje del total de familias por riqueza	Porcentaje de riqueza total familiar
Más bajo	25.4	0.0
Siguiente	31.5	6.6
Siguiente	24.4	17.2
Superior	18.7	76.2
(Superior	7.5)	(59.1)
(Superior	2.4)	(44.4)
(Superior	0.5)	(25.8)

4 Valor neto medio = US\$ 7.550, valor neto promedio = US\$ 22.588.

Para ser tan concreto como provocativo, permítaseme sugerir un conjunto de distribuciones más equitativas. Dichas sugerencias no son mis "preferencias individual-sociales" personales en relación a una distribución óptima de los precios, pero son mi interpretación de las preferencias manifiestas de nuestra sociedad, bajo consideración de las cuatro facetas de equidad.

Si bien en la actualidad en los Estados Unidos prevalece una lealtad social general hacia la imparcialidad del proceso de mercado en la determinación de los ingresos, no hallamos esa confianza hacia los pagos de la productividad marginal, sino que hacia la productividad marginal en la medida que es modificada por los perfiles salariales, la privación relativa, las preferencias interdependientes, etcétera. Al mismo tiempo, existe también una percepción general de que el mercado comúnmente no alcanza los axiomas competitivos para muchos grupos. El grupo que más se acerca a la "lotería natural" está compuesto por hombres blancos adultos que trabajan tiempo completo todo el año. Estos trabajadores, por lo general, no sufren bajo las cortapisas de raza, sexo, edad, deficiencias personales o políticas macro-económicas adversas. Al examinar lo que ganan, más sus ingresos, pueden eliminarse los efectos de la riqueza heredada. Como puede apreciarse en la Tabla 3, lo que ganan los miembros de ese grupo es más equitativo que la distribución de ingresos para la población toda. Las dispersiones de ingreso serían reducidas en un 40 por ciento si la lotería económica nacional produjera una estruc-

Tabla N° 3

## La Lotería Natural

Ingresos ganados anuales (en miles de dólares)	Distribución de ingresos ganados por hombres blancos que trabajaban a horario completo todo el año en 1970. <sup>5</sup>	Distribución de ingresos líquidos totales para todos los individuos en 1970. <sup>6</sup>
0 - 1	1.7%	10.4%
1 - 2	1.3	8.3
2 - 3	1.5	6.9
3 - 4	3.0	6.8
4 - 5	4.4	6.2
5 - 6 6.8	6.8	6.7
6 - 7	8.6	7.0
7 - 8	10.5	7.8
8 - 10	19.7	13.2
10 - 15	27.9	17.7
15 - 20	11.2	6.8
25 & más	3.3	2.3

5 Intermedio = US\$ 9.233, promedio = US\$ 10.218.

6 Intermedio = US\$ 6.670, promedio = US\$ 7.537

tura de precios semejante a aquella ahora generada para los hombres adultos blancos plenamente empleados.

Dado que los hombres blancos adultos que trabajan a horario completo todo el año son la mayoría y la columna vertebral de la fuerza laboral, la dispersión de las recompensas económicas necesaria para mantenerlos trabajando es ciertamente lo suficientemente amplia para mantener trabajando a la economía y a otros grupos. Al menos podría suscitarse este rango de reducción de desigualdades sin tener que preocuparse por efectos de trabajo adversos.

Yo señalaría que la consideración de los "procesos limpios" tanto como del "bien común" aparentemente conduciría a una precisión de esta distribución como una meta de equidad provisoria hacia la cual debiera desplazarse lentamente la economía. El proceso es el proceso del mercado, que es considerado justo y que a todas luces no entra en conflicto con el bien común de mayor crecimiento y el consecuente mayor ingreso para todos.

Subsiste una importante interrogante, sin embargo, en relación a si el esfuerzo estatal debiera centrarse en reestructurar las recompensas de mercado o si más bien debiera depositarse confianza en políticas tributarias y de transferencia. En mi opinión, habrá que emplear ambas, pero debiera ponerse énfasis en el establecimiento de una distribución equitativa de las recompensas de mercado antes más que después de los impuestos y transferencias. La impopularidad política de sistemas universales tributarios y de transferencias, la experiencia de la Segunda Guerra Mundial y la popularidad política de la legislación del salario mínimo apuntan todas en esa dirección. Como indica la reciente legislación sobre seguridad social, hay disposición a establecer un piso adecuado de ingresos de pago de transferencia para aquellos demasiado enfermos o ancianos para trabajar; pero, como indica la experiencia norteamericana con el Plan de Asistencia Familiar, no hay disposición favorable hacia lo mismo de parte de aquellos que pueden trabajar. Aquellos que pueden afrontar un costo deben afrontar un costo.

Si bien la distribución de ingresos ganados para los hombres blancos adultos plenamente empleados puede constituir una precisión provisoria de la equidad económica general, no trata la dimensión de ingreso mínimo de la equidad económica. Empleando el hallazgo de Rainwater respecto de que la ciudadanía cree, básicamente, que aquellos que realizan un esfuerzo de horario completo no debieran tener menos de la mitad de aquello que tiene la población general, conduciría a un ingreso ganado mínimo anual de aproximadamente US\$ 5.000 para un jefe de hogar plenamente empleado. Dicha cifra también es consecuente con la creencia de que aquellos que trabajan debieran obtener más que aquellos que viven a costas de la beneficencia social. En la actualidad, los niveles de la beneficencia para una familia de cuatro personas están en la proximidad de los US\$ 4.000 en los estados urbanos del norte de los Estados Unidos. Cinco mil dólares preserva una brecha conveniente. Sin em-

bargo, como indica la Tabla 3, casi el 12 por ciento de la población masculina blanca adulta gana menos de US\$ 5.000 anuales. Ello significa que existe necesidad de políticas oficiales destinadas a asegurar que ningún trabajador a horario completo caiga por debajo de los US\$ 5.000 anuales.

El examen de los perfiles salariales, la privación relativa, las preferencias interdependientes y el resto llevarían a la clara comprensión de que las políticas tributarias y de transferencia no constituyen los instrumentos óptimos para establecer dicho piso. El método preferible sería una legislación de salario mínimo acoplada con programas donde el Estado sea el empleador de último recurso, a fin de garantizar que cualquiera que desee un trabajo de horario completo con el salario mínimo lo pueda obtener. Dado que los trabajadores plenamente empleados laboran alrededor de 2.000 horas anuales, el salario mínimo tendría que ser de unos US\$ 2,50 por hora.

Obviamente, el alcanzar un ingreso mínimo ganado para aquellos sin riqueza de US\$ 5.000 anuales, y lograr una distribución del ingreso por sobre este nivel que no sea más desigual que la actualmente vigente para hombres blancos plenamente empleados, tiene implicancias para la distribución de la riqueza. Es en este punto donde el sistema tributario juega su papel más importante. Un sistema tributario patrimonial progresivo y/o de herencia sería necesario con el fin de mantener la distribución del ingreso de la riqueza dentro de las mismas proporciones que de ingresos ganados.

Dado que el 14,5 por ciento superior de los adultos blancos plenamente empleados gana un 28 por ciento de los ingresos ganados totales de este grupo, un impuesto patrimonial y/o de herencia sería bastante necesario para reducir las actuales desigualdades en materia riqueza. El 14,5 por ciento más rico de las familias norteamericanas posee actualmente entre el 60 y el 70 por ciento de la riqueza total. Este porcentaje tendría que caer a un 30 por ciento. Si bien una reducción del 60 al 30 por ciento es sustancial, todavía no equivale a una confiscación.

Nadie necesita estar de acuerdo con mi precisión de la equidad económica; pero si hay una lección que aprender a partir de lo más sobresaliente de la economía de equidad, es aquella de que no hay modo de soslayar el problema de precisar la equidad económica. Es un problema que no se disipará por su cuenta. La historia política de los Estados Unidos ha sido una suscripción verbal al ideal de igualdad en relación con el deseo práctico de evitar tener que precisar qué constituye equidad (p. ej., un grado aceptable de desigualdad). Tal como acontece con todas las soluciones temporales, ahora parece estar derrumbándose también ésta.