

La constitución: concepción ética del bienestar^{*}

Alejandro Arregocés[♦]
Luis Carlos Valenzuela^{♦♦}
Octubre, 2005

La situación de la economía del bienestar en la teoría económica moderna ha sido bastante precaria. En la economía política clásica no existían límites marcados entre el análisis de la economía del bienestar y otros tipos de investigación económica. Pero al aumentar el recelo ante la utilización de la ética en la economía, la economía del bienestar ha parecido cada día más dudosa y se la ha metido en una caja arbitrariamente estrecha, separada del resto de la economía. El contacto con el mundo exterior se ha producido, fundamentalmente, mediante una relación unidireccional, por la que se ha permitido que los resultados de la economía predictiva influyan en el análisis de la economía del bienestar, pero no que las ideas de la economía del bienestar influyan en la economía predictiva, ya que se supone que las acciones humanas reales sólo se basan en el egoísmo, sin que las consideraciones éticas o los juicios de la economía del bienestar tengan ningún efecto sobre ellas.

Amartya K. Sen *Sobre ética y economía*

1. Introducción

El debate entre los economistas y la Corte por los fallos proferidos que tienen un impacto económico gira en torno a dos temas fundamentales. El primero es el de las diferencias entre concepciones éticas y funciones de bienestar. El segundo es el de la dificultad manifiesta de la Corte para comprender y diferenciar los equilibrios parciales de los equilibrios generales. Este último tema ha constituido el centro absoluto del debate. A pesar de ser un tema importante, en este documento hemos querido deliberadamente dejarlo de lado para ocuparnos del primero, el de la concepción ética, el que hasta el momento ha sido ignorado y hace evidente que sólo tiene sentido hablar del segundo cuando la sociedad tiene claridad sobre lo que significa el “bienestar”. Todos los juicios sobre el impacto económico de las decisiones de la Corte tienen

^{*} Extractado de un documento más amplio que lleva el mismo título y será publicado próximamente en un proyecto editorial conjunto de la Universidad Nacional y la Universidad Externado de Colombia, en conmemoración de la Obra del filósofo norteamericano John Rawls y los 120 años de fundación de la Universidad Externado.

[♦] Asesor de la Fundación Buen Gobierno y profesor de cátedra de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes.

^{♦♦} Consultor independiente. La responsabilidad de los errores u omisiones de este artículo es responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen a las instituciones para las cuales trabajan.

implícito un concepto particular del bienestar social. Por eso, las decisiones que a unos horrorizan a otros los alegran. Esto se debe a que la ética es subjetiva, no positiva.

Creemos que el debate de fondo sobre las diferencias entre el ejecutivo y la Corte debe comenzar con una conceptualización puramente teórica. Conceptualización que los economistas formados en la doctrina neoclásica hemos subvalorado casi por completo. Lo hemos hecho porque no nos sentimos muy científicos trabajando con la economía normativa. Somos positivos. Operamos bajo el supuesto de que nuestras acciones resultan de razonamientos neutrales, desprovistos de cualquier carga ética. Por lo tanto, el bienestar social no es asunto nuestro. El bienestar social es un problema de la justicia. Pero en cambio, la justicia tampoco es lo nuestro. Lo nuestro es la eficiencia. Los paretos. Aquello que sí está desprovisto de juicios de valor.

Los problemas de la escogencia social y colectiva son de origen ético y político por definición. Por esa razón, necesitan ser estudiados con aproximaciones teóricas que permitan abordar conceptos éticos y analizar las interacciones humanas. John Rawls es quien quizás ha hecho uno de los esfuerzos más valiosos en este sentido. Creemos que su “Teoría de la Justicia” y su “Liberalismo Político” constituyen uno de los enfoques analíticos de escogencia social más importantes y pertinentes para nuestro entorno del último siglo. Tiene mucho sentido que haya sido un filósofo y no un economista quien no haya visto verdaderas “imposibilidades” en la posibilidad de la escogencia social. Con un riguroso aparato teórico, Rawls nos demuestra que las sociedades que valoran ciertos principios liberales pueden perfectamente construir nociones (o funciones) de bienestar social que no tienen por qué acudir a la figura de los dictadores benevolentes. Esto es economía seria.

La economía se origina en la filosofía moral y en la medida en que pierda su origen pierde su razón de ser. Hoy en día los economistas contamos con un importante conjunto de conceptos, teorías y métodos empíricos en constante refinamiento y contrastación, que nos permiten abordar problemas éticos y explorar mejor el origen y funcionamiento de los intercambios y las instituciones extra mercado. En este sentido, ahora tenemos más elementos de juicio sustentados para entender por ejemplo, bajo qué circunstancia es factible que la acción colectiva u otros arreglos institucionales formales e informales puedan surgir como mecanismos cooperativos para alcanzar un objetivo común o evitar el conflicto. Esto es trascendental porque el origen de la función pública del Estado y su dimensión más práctica, la de diseñar e implementar prácticas y políticas públicas que conduzcan al bienestar, se encuentra precisamente allí.

Las constituciones políticas de países de tradición democrática liberal occidental como la nuestra, son precisamente acuerdos institucionales o “contratos sociales” sobre los objetivos comunes y valores que conforman el bienestar social. En términos de la teoría de juegos, una constitución representa un equilibrio o balance entre los diversos objetivos y aspiraciones de los individuos que conforman una sociedad, para que los beneficios de la cooperación no se pierdan debido a los conflictos destructivos inevitables que se originan en la naturaleza humana y la evolución social (Binmore, 1994, 6). Dicho equilibrio tiene la particularidad de estar caracterizado por una serie de criterios normativos y positivos que buscan su “estabilidad”, es decir, su capacidad de mantener los beneficios de la cooperación de manera que ningún grupo tenga los incentivos para desviarse del él.

Basado en el marco normativo del economista sueco Knut Wicksell según el cual “El fin último [de las instituciones sociales]... es la igualdad frente a la ley, la mayor libertad posible, el bienestar económico y la cooperación pacífica de toda la gente”, James Buchanan concibe la constitución como un producto del consenso, cuya racionalidad descansa en la necesidad que tienen las sociedades modernas organizadas de fundarse en valores representados por derechos que garanticen la sostenibilidad de sus instituciones. La justicia constituye un determinante sustancial de esta sostenibilidad ya que evita que grupos de la población tengan el poder de generar cambios sustanciales en la distribución de la propiedad que puedan privar a sectores de la población de ejercer sus derechos y libertades fundamentales.

En este sentido, Buchanan (1986) propone a la economía política como el vaso conector entre la ciencia económica y la teoría política contractualista. Incluso, habla de la economía política constitucional como una ocupación específica y sostiene que desde una perspectiva normativa, su labor es la de “ayudar a los individuos, como ciudadanos que controlan en última instancia su propio orden social, en su búsqueda continua de aquellas reglas del juego político que mejor servirán sus propósitos, cualesquiera que estos sean”.

Este retorno que ha iniciado el “mainstream” de las ciencias económicas al estudio del comportamiento humano y la interacción social, le ha permitido comenzar un necesario desmonte de mitos y dogmas que la habían mantenido lejos de las consideraciones fundamentales del bienestar social. La rigurosidad metodológica de la teoría de juegos y la economía experimental por ejemplo, ha permitido ampliar el espectro analítico de los economistas, para poder abordar de una mejor manera los problemas reales de la acción y elección colectiva que involucran factores como el comportamiento estratégico y los juicios de valor; problemas que la economía del bienestar neoclásica es incapaz de resolver.

El reconocimiento a las contribuciones de varios economistas en este sentido con el premio Nóbel durante las tres últimas décadas, es ejemplar. El trabajo desarrollado por éstos y por otros reconocidos académicos le ha devuelto a la economía su sendero original. Un sendero en el cual la “economía positiva” constituye una poderosa herramienta analítica que no se confunde ni mucho menos con el objetivo principal de la economía que es el “estar bien”, el “bienestar”; que no desprecia la filosofía ni la desvincula de “lo positivo” porque ha aprendido de la historia que las ideas son la única fuente viable de desarrollo de la sociedad; que no subvalora al resto de ciencias naturales y sociales, y por eso, busca un entendimiento transdisciplinario del comportamiento humano; y que no desconoce los problemas éticos y políticos por lo que los aborda con rigurosidad científica.

Consideramos que los hechos anteriores constituyen razones suficientes para que los economistas involucrados en la reflexión, discusión y toma de decisiones sobre temas constitucionales y de políticas públicas, se unan al retorno del “mainstream” a la economía política y adopten los enfoques que permiten entender y analizar aquello que determina la efectividad de las políticas públicas, toda vez que el resultado de sus apreciaciones y decisiones tiene grandes impactos sobre el bienestar social y su distribución. Para comprender la enorme importancia que tiene la teoría en la formulación e implementación de las políticas públicas basta con recordar un muy conocido fragmento de Keynes de su Teoría general:

(...) las ideas de los economistas y los filósofos políticos, tanto cuando son correctas como cuando están equivocadas, son más poderosas de lo que comúnmente se cree. En realidad el mundo está gobernado por poco más que esto. Los hombres prácticos, que se creen exentos de cualquier influencia intelectual son generalmente esclavos de algún economista difunto. Los maníacos de la autoridad, que oyen voces en el aire, destilan su frenesí inspirados en algún mal escritor académico de algunos años atrás (Keynes, 1936, 337).

Los juristas, politólogos y otros científicos sociales están igualmente invitados a estudiar los conceptos e instrumentos analíticos que ofrece la economía política para abordar la racionalidad del comportamiento e interacción social extra mercado y la toma de decisiones colectivas. Estamos seguros de que su aplicación constituye una alternativa valiosa para la comprensión de la racionalidad de la Constitución colombiana y la configuración e implementación de su función de bienestar implícita, que es en sí misma, el objetivo de la función pública del Estado. También sabemos que es capaz de proporcionar un lenguaje común que establezca nuevos canales de comunicación entre economistas y juristas y otros profesionales, que permitan transformar los debates constitucionales en algo más que enfrentamientos polarizados saturados de prejuicios y descalificaciones de parte y parte.

Este documento plantea una hipótesis central que sugiere que el origen de las discrepancias entre el ejecutivo y la Corte Constitucional está asociado al choque de dos concepciones éticas, o nociones de bienestar social diferentes. La del Estado Social de Derecho que defiende una noción rawlsiana de bienestar, estrechamente asociada a los conceptos de justicia social y equidad, y la de la doctrina económica bienestarista cercana a la concepción económica neoclásica que sustenta los juicios y las decisiones de los economistas que han debatido con la Corte y que opta por una noción de bienestar fundamentalmente definida por los conceptos de crecimiento económico y eficiencia.

La concepción rawlsiana, en la cual se sustenta la Constitución, sostiene esencialmente que el Estado debe escoger entre un conjunto de prácticas y políticas públicas alternativas, aquellas que sean primordialmente justas, de la misma manera que las escogería un observador imparcial detrás de un velo de incertidumbre. Además define el bienestar social como el bienestar experimentado por el grupo de la población que se encuentra peor situado dentro de la distribución de bienestar de la sociedad. Tal definición está fundamentada en el principio de la diferencia introducido por Rawls.

La doctrina bienestarista, por otra parte, intenta ser éticamente neutral en el análisis y toma decisiones de política, por lo cual realiza sus elecciones desde un sistema de valoración basado en el criterio de optimalidad de Pareto: un criterio que se preocupa por la eficiencia económica y no por la equidad. La necesidad que tiene esta doctrina de ser éticamente neutral proviene de una visión defendida por el positivismo lógico, según la cual el grado “cientificidad” y “objetividad” de una ciencia depende del éxito alcanzado en la eliminación de las ambigüedades generadas por las posiciones normativas. Ambigüedades como la posibilidad de especificar una función de bienestar social a partir de comparaciones interpersonales de bienestar. La única noción de bienestar social consistente con el enfoque bienestarista es la del crecimiento del producto, que permite un mayor consumo a cada individuo en la sociedad.

Como se verá a lo largo de este documento, en la medida en que los fundamentos éticos difieran también va a diferir la función de bienestar implícita. Difiere entonces lo que es aceptable como política económica y difiere la validez de los resultados esperados y alcanzados por quienes actúan bajo cualquiera de estas posiciones. El problema que tenemos es grave, no sólo porque hay serias divergencias en las concepciones éticas fundamentales, sino también porque una de las partes, el ejecutivo, afirma no tener concepción ética subyacente imposibilitando así, por sustracción de materia, una sana discusión sobre la esencia del conflicto.

Aunque es cierto que existen evidentes diferencias epistemológicas y metodológicas entre la economía y el derecho, consideramos que éstas no han constituido la causa principal de la divergencia presentada en el caso particular que nos atañe. La causa fundamental de tal divergencia se encuentra en el choque de concepciones éticas distintas. Es indispensable recuperar la discusión ética o deontológica que enmarca este debate teniendo en cuenta que el objeto final que persiguen la Constitución y la ciencia económica es el mismo: la consecución del bienestar social. En este sentido, resulta indispensable explicitar las concepciones éticas que orientan la racionalidad económica y la lógica jurídica que han tendido a chocar: a saber, la concepción económica bienestarista y la del Estado Social de Derecho, respectivamente.

2. El bienestarismo: concepción ética de los economistas.

Precisar la concepción moderna del bienestar social es esencialmente la cuestión que dio origen a la filosofía moral del siglo XVIII, que un par de siglos después se convirtió en ciencia económica. De esta forma la economía surgió como una ciencia que busca resolver un problema ético, genuino que prevalece hasta el momento: ¿cómo alcanzar el bienestar social dado un conjunto de restricciones materiales de costos y de interacción colectiva? La racionalidad económica constituye una respuesta a este interrogante, respuesta que siempre llevará implícito el sesgo ético e ideológico que obligatoriamente le imprime la noción de bienestar social que se tenga, cualquiera que ésta sea. Olvidar la filosofía moral, es olvidar el origen y la esencia misma de la economía.

Los economistas que han participado en el debate con la Corte Constitucional hasta el momento comparten, en general, una concepción neoclásica del bienestar, que llamaremos bienestarista, de acuerdo con la terminología sugerida por Sen (1989), que se fundamenta en tres principios básicos: i) la ética es reducible al concepto de elección racional y en particular al modelo de preferencias basadas en la utilidad. ii) el criterio de bienestar social más razonable es el de la optimalidad de Pareto. Y iii) los teoremas del bienestar justifican una función pública del Estado orientada fundamentalmente a promover la libertad en el mercado y el crecimiento económico. Esta concepción, difiere ampliamente de la que establece la Constitución y ha defendido la Corte.

2.1 Los principios del modelo bienestarista

El primero de los principios antes citados sostiene que una aproximación o “reducción” válida de la ética individual, entendida como la forma en que las personas se comportan y toman sus decisiones, es la elección racional. Aunque existen diversos modelos sobre elección racional, el enfoque bienestarista se inclina específicamente por el de las preferencias basadas en la utilidad ordinal. Este modelo define una elección “moralmente correcta”, o sea, una que persigue el bienestar en términos de sus posibles

efectos causales, como aquella elección particular que maximiza la utilidad individual, entendiendo la utilidad como el consumo de bienes y servicios, sujeta a las restricciones existentes. Así, sostiene que las personas se comportan de manera racional porque cumplen con dos características esenciales: son consistentes en sus elecciones y son egoístas, es decir, siempre buscan maximizar su propio consumo que es, en este sentido, su propio bienestar.

Una vez el enfoque bienestarista establece el primer principio sobre elección racional que le permite en esencia modelar la “ética” o comportamiento individual que conduce al máximo bienestar, pasa a considerar la condición necesaria para que cada persona pueda elegir racionalmente su consumo sin entrar en conflicto con las elecciones de los demás.

Esta condición se conoce como la optimalidad de Pareto y establece que todas las personas que conforman la sociedad pueden disfrutar simultáneamente de su máximo bienestar cuando se alcanza una situación en la cual no es posible mejorar el bienestar de una persona sin desmejorar el de otra. La optimalidad de Pareto constituye un criterio de eficiencia en el sentido de que define los requerimientos necesarios para garantizar que cada persona pueda alcanzar un bienestar que es óptimo. Este criterio es indiferente a la distribución del bienestar porque no se preocupa por la justicia. No lo hace por una razón fundamental: el bienestar individual es un concepto subjetivo, no observable, que por esa razón no es sujeto de comparaciones interpersonales ni de agregación, como lo propone la teoría utilitarista. Esta cuestión es trascendental porque sustenta el postulado bienestarista de que la existencia del bienestar social es una falacia (Robbins, 1938).

De hecho el economista norteamericano Kenneth Arrow (1950, 1974) demostró formalmente que es imposible llegar a una noción de “interés general”, partiendo del supuesto bienestarista de elección racional y de la imposibilidad de realizar comparaciones interpersonales de utilidad. La pregunta específica que Arrow planteó en dicho contexto, es la siguiente: ¿es factible construir una función de bienestar social mediante un proceso democrático de elección? Su respuesta fue muy clara y radical: no hay forma de agregar las preferencias ordinales individuales en una función de bienestar social. En particular señaló: lo que sucede es que es posible que en un proceso democrático de elección las personas sean consistentes en el ordenamiento de sus preferencias individuales, pero que el conjunto de la mayoría no lo sea.

Esta situación se conoce en la literatura económica con el nombre de Teorema de imposibilidad de Arrow. Una de las implicaciones más importantes del teorema de Arrow en la práctica es que cualquier concepto de bienestar social que una sociedad logre establecer -desde la perspectiva de elección racional antes desarrollada-, será indefectiblemente el resultado de una imposición dictatorial (de aquí nace la noción conocida de “dictadores benevolentes”) (Arrow, 1974,208). En este sentido, se plantea que detrás de todo esfuerzo por especificar una función de bienestar social no existe otra cosa que el deseo de obligar a la sociedad a regirse por una concepción particular y arbitraria de bienestar. En este contexto lo único no arbitrario es el mercado y la distribución del ingreso original con los determinantes paretianos fundamentales.

Es precisamente en este contexto que el segundo principio, el criterio de optimalidad de Pareto, cobra su máxima importancia. Si se supone que las preferencias individuales no se pueden agregar en una función de bienestar social mediante un proceso de votación,

debido a que éste produce resultados inconsistentes derivados esencialmente de la imposibilidad de realizar comparaciones interpersonales de utilidad, el único criterio consistente con el enfoque ético bienestarista de la elección racional es el de Pareto.

Así, un estado social es óptimo en el sentido de Pareto, sí y sólo sí no se puede mejorar la utilidad de un individuo sin reducir la de otro. A este criterio también se le da el nombre de eficiencia económica debido a que se refiere exclusivamente a la eficiencia en las valoraciones basadas en la utilidad dejando de lado lo correspondiente a distribución.

Uno de los grandes logros del enfoque bienestarista es haber demostrado teóricamente que los mercados perfectamente competitivos conducen a un equilibrio que es un estado social óptimo en el sentido de Pareto. Este resultado se conoce como el Primer teorema del bienestar y es trascendental porque sostiene que la libertad económica o de mercado es capaz de garantizar un estado social óptimo, donde las personas alcancen su máximo consumo dada las restricciones presupuestales y tecnológicas existentes. De una simple identidad macroeconómica contable que establece que lo que se consume en el agregado es idéntico a lo que se produce, se sigue que la maximización del consumo procede de la maximización de la producción. Esto significa que el bienestar óptimo en este enfoque termina vinculado directamente al crecimiento económico.

Ahora bien, si además se desea alcanzar un estado social óptimo con una distribución del bienestar particular, es decir, con algún criterio de equidad específico, el enfoque introduce un Segundo teorema del bienestar que demuestra formalmente que basta con redistribuir la riqueza inicial de los individuos que interactúan en el mercado y dejar actuar libremente a este último para alcanzar la distribución deseada. De esta manera, la justicia distributiva constituye una decisión política que toma exógenamente la sociedad sobre un conjunto de estados sociales eficientes en el sentido de Pareto y no hace parte del concepto de bienestar.

Este segundo teorema goza de menor reconocimiento que el primero y ha sido sustituido por el cómodo concepto de que lo único efectivamente redistributivo es el crecimiento. El crecimiento es justicia, justicia con graves fallas intertemporales.

Este marco conceptual del bienestar, que hemos tratado de explicar de manera intuitiva, justifica el sesgo ético de varias posiciones dentro del debate colombiano como las siguientes:

¿Es justo el crecimiento económico? No es tan fácil como uno quisiera. No basta con argumentar que el problema es escoger una combinación de objetivos que incluya un poquito de crecimiento y un poquito de equidad y listo; ni será suficiente decir que se nos fue la mano con uno u otro ingrediente, el social o el de la eficiencia; los estudios recientes son sugestivos en plantear que un país como el nuestro siempre tiene que apuntar a elevar al máximo su tasa de crecimiento, porque es a través del crecimiento que va a reducir el flagelo vergonzoso de la pobreza. Nuestra eficiencia son los incentivos privados que promueven el crecimiento económico” (Carrasquilla, 2001).

Aunque es claro que la posición anterior debe entenderse dentro de su contexto argumentativo particular, también es categórica su inclinación por una noción de bienestar basada principalmente en la eficiencia y el crecimiento económico.

¿Por qué se ha tendido a desconocer el sesgo ético en el enfoque bienestarista? La idea persistente en el debate de que las diferencias entre las aproximaciones del derecho y la economía al control constitucional no tienen un carácter ético, sino puramente epistemológico y metodológico, se debe en gran medida a la tendencia de la doctrina neoclásica de esconder su sesgo bienestarista para mostrar a la economía con una aproximación desprovista de cualquier carga ética o deontológica en comparación con la aproximación jurídica.

Para poder establecer un diálogo más constructivo y abierto sobre el control constitucional con la Corte, es necesario que los economistas no caigamos en el precepto radical de la economía positiva, según el cual la teoría económica goza de una cierta cualidad epistemológica de neutralidad que la sitúa por encima de la lógica para juzgar con mayor certeza lo que es o no conveniente en términos de bienestar para la sociedad. La teoría económica del bienestar, con el perdón de Friedman y su elegía a la economía positiva, no es sino un conjunto de tautologías si prescinde de contenido normativo. A veces se olvida que lo que justifica la opción de una teoría o política pública específica por parte de las autoridades económicas es el objetivo que persigue, objetivo que siempre se origina en alguna concepción ética del bienestar, aún cuando esa concepción ética sea la de la eficiencia paretiana. Cuando se discute sobre el impacto que tienen los fallos de la Corte desde cualquier perspectiva epistemológica, se discute siempre en referencia a una noción ética definida.

No existe tal cosa como un enfoque bienestarista positivo del bienestar, porque el concepto de bienestar no es positivo en sí mismo. Lo positivo es la metodología que le permite validar o invalidar algún concepto particular de bienestar. Por eso la economía positiva, sin duda alguna, constituye uno de los mejores instrumentos analíticos que tenemos los economistas para tomar decisiones, nos sirve para saber cuál de las diferentes opciones se acomoda mejor a los objetivos trazados y qué variables o instrumentos son significativos en dicha relación. Nos sirve para evaluar las consecuencias de alguna acción sobre dichos objetivos en específico, pero no nos sirve para sustituirlos.

2.2 La incorporación de lo ético.

Por nuestra parte consideramos que la realidad es todo lo contrario a lo que establece la economía positiva. La incorporación de juicios de valor al análisis económico del bienestar no necesariamente implica caer en la ambigüedad. Más aún, creemos que la incorporación de juicios de valor a la teoría es indispensable para superar las dificultades que enfrenta el enfoque bienestarista al explicar la racionalidad de la elección colectiva. Esto, dentro del contexto del debate que nos ocupa, significa que la incorporación de consideraciones éticas al análisis económico del control constitucional es indispensable para entender que los objetivos sociales establecidos por el Estado Social de Derecho constituyen en sí mismos los argumentos de la función de bienestar social que la Corte debe defender y el ejecutivo está obligado a implementar.

La adopción de un enfoque económico del bienestar interdisciplinario que incorpore juicios normativos es trascendental para superar las falencias de la doctrina bienestarista frente a la consideración de cuestiones de vital importancia como la justicia social y la equidad. Esto implica comprender que los mercados, a diferencia de la Constitución, no son un mecanismo capaz de transformar los intereses individuales en colectivos.

2.3 ¿De dónde surge la imposibilidad de concebir el bienestar social?

La economía contemporánea le debe a la tergiversada interpretación del teorema de imposibilidad de Arrow una inconveniente y perjudicial teologización del mercado por parte del enfoque bienestarista, al dogmatizar la imposibilidad de configurar funciones de bienestar social y despojar a la economía su contenido ético y de su responsabilidad frente a la justicia y la equidad. La estigmatización del teorema de Arrow es consecuencia de una lectura incompleta de éste y de la aversión manifiesta del enfoque ordenalista por los juicios de valor. Dicha estigmatización ha pretendido generalizar la absoluta imposibilidad de especificar los valores del bienestar social por una vía democrática y justificar de este modo la asignación de estados sociales donde el ejercicio de la individualidad es derecho de pocos mediante el criterio paretiano de la eficiencia.

Arrow especificó con claridad el alcance de su teorema: “Si excluimos la posibilidad de las comparaciones interpersonales de utilidad los únicos métodos que pueden utilizarse para pasar de los gustos individuales a las preferencias sociales, que sean satisfactorios y se definan para un campo amplio de conjuntos de ordenamientos individuales, serán impuestos o dictatoriales” (Arrow, 1974, 208). Esa afirmación pone de manifiesto que la imposibilidad de especificar funciones de bienestar social es una consecuencia directa de excluir la posibilidad de realizar comparaciones interpersonales.

Aquí se hace absolutamente evidente la razón de la teologización del mercado. Un enfoque que rechaza abiertamente la consideración de aspectos éticos, como las comparaciones interpersonales, y se rige exclusivamente por los principios de elección racional, la eficiencia paretiana y los teoremas del bienestar, irremediamente conduce a la conclusión de que la maximización del crecimiento económico y la maximización del bienestar son conceptos idénticos. Pocas conclusiones con una mayor carga ética.

Aclarar el alcance del teorema y sus implicaciones reales tiene un objeto central que sobrepasa el simple interés teórico: a saber, la especificación de una función de bienestar social que sustente el objetivo de la función pública del Estado. Es indispensable admitir, como lo afirma el propio Arrow, que el mecanismo indicado para la transformación anterior es la Constitución: “La formación de juicios de bienestar es lógicamente equivalente a lo que yo llamaré una Constitución. En forma específica la Constitución es una regla que asocia a cada conjunto posible de ordenamientos de preferencia individuales una regla de elección social. A su vez, la regla de elección social, es una regla para la selección de una acción socialmente preferida en cualquier conjunto de alternativas que pueda ser viable (...) El problema real son las condiciones que hayan de imponerse a la Constitución.” (Arrow citado por González, 1998, 35)

Jorge Ivan González (1998) en una excelente relectura del trabajo de Arrow, ha expuesto con suma claridad las implicaciones prácticas de la afirmación anterior: i) las funciones de bienestar social se determinan por fuera del mercado, en la Constitución. ii) las condiciones que posibilitan la configuración de una función de bienestar social constitucional necesariamente se originan en un principio ético semejante al imperativo moral de Kant y al del “velo de la ignorancia” de Rawls, donde ningún individuo conoce cuál será su situación en la sociedad y por eso no podría diseñar ninguna regla que le diera una ventaja sobre los demás. Por eso, como se verá a continuación, es

realmente peligroso dejar que el congreso tome decisiones de fondo sobre la distribución del bienestar.

3. La racionalidad constitucional y la configuración del bienestar social.

La revolución teórica del neoinstitucionalismo ha demostrado desde un enfoque económico que “las instituciones importan” en el desarrollo de los procesos políticos y económicos porque determinan los costos de transacción de la economía, la estructura de incentivos que define la asignación y la distribución de los recursos, y las formas de superar los problemas de la racionalidad y la acción colectiva (North, 1990; Olson 1982). Es en relación con estas funciones de las instituciones que la Constitución, como una de las “grandes instituciones de la sociedad”, en términos de Rawls, adquiere una importancia central en el debate que nos ocupa.

Una Constitución puede entenderse como “*un contrato socio-político que define las reglas bajo las cuales opera la política y los derechos y obligaciones de sus ciudadanos*” (Mueller, 1996, 222, traducción del autor). En este sentido, las constituciones surgen esencialmente como un mecanismo encargado de reducir la incertidumbre sobre el comportamiento futuro de los individuos y el Estado, de minimizar los costos de transacción y de alcanzar la eficiencia en los diferentes escenarios de interacción social.

El esfuerzo de algunos enfoques teóricos de la escogencia pública y la escogencia social de conceptualizar la constitución como un contrato "racional" y "justo" va en esa dirección. Buchanan y Tullock (1962) introdujeron formalmente en su trabajo pionero "El cálculo del consenso" una distinción del carácter de las escogencias que hace una constitución. Diferenciaron entre los acuerdos que se hacen sobre reglas del juego y los que se hacen sobre sus resultados. Concretamente, sostuvieron que la constitución representa un acuerdo sobre las reglas de todos los juegos políticos que la sociedad realizará en el futuro.

Ahora bien, es razonable pensar que la sociedad pueda llegar a un acuerdo sobre las reglas generales que gobernarán las decisiones sobre casos particulares -entendiendo las primeras como normas constitucionales y los segundos como resultado del acontecer diario-, debido a que sus consecuencias futuras sobre el bienestar de alguna persona cualquiera son menos previsible que aquellas relacionadas con el impacto de una decisión particular.

Si a lo anterior le sumamos que las elecciones de normas constitucionales tienen implícita una dinámica que las hace, en cierta medida, permanentes en el tiempo -es decir, que su duración y dificultad de cambio es mayor que el de cualquier otra norma- tenemos que las personas actuando de forma racional -persiguiendo sus propios intereses- tomarán decisiones sobre las normas constitucionales considerando los efectos que podrían tener esas normas sobre su bienestar futuro, en cada una de las posibles situaciones en que se puedan encontrar. Esto último es lo mismo que decir que las personas -constituyentes- en el sentido que Buchanan y Tullock sostienen, experimentan una incertidumbre tal, que es suficiente para que perciban iguales probabilidades de ser cualquier persona en la sociedad. De donde se puede esperar que

acuerden un conjunto de normas constitucionales -instituciones- que maximicen la utilidad esperada de la acción colectiva.

Así, es posible pensar en el proceso constitucional como el espacio óptimo que la sociedad elige para tomar un determinado tipo de decisiones institucionales: a saber, aquellas en las cuales las ganancias o las pérdidas de la acción colectiva son grandes en relación con los costos de tomar decisiones. Es decir, que las decisiones que definen las reglas sobre la distribución de los recursos sociales son las decisiones sujetas al proceso constitucional. Los derechos derivan su racionalidad directamente de este hecho. En particular, son el resultado de decisiones colectivas que buscan proteger a los individuos ante posibles cambios distributivos de gran magnitud, de los cuales no pueden saber si saldrán perdiendo o ganando.

Si las personas – contituyentes- tienen en cuenta que las instituciones seleccionadas en el proceso constitucional podrán eventualmente determinar decisiones particulares que puedan beneficiarlas o perjudicarlas, es muy posible que consideren como óptimas instituciones que, por ejemplo, restrinjan las actividades de captura de rentas. Esto no ocurre con el Congreso que, como lo afirma Buchanan, al regirse por mayorías, en lugar del unanimismo asociado al marco constitucional idealmente originado en el imperativo categórico kantiano, es el capturador de rentas por excelencia, por eso, sabiamente, Buchanan jamás dejaría el manejo económico en control del Congreso.

John Rawls propuso un mecanismo de elección social muy similar al proceso constitucional de Buchanan y Tullock, donde los individuos en una posición original, detrás de un velo de ignorancia, deciden qué principios de la justicia habrán de regular la sociedad. El velo de ignorancia impide que los individuos sepan cómo saldrán beneficiados del proceso de elección social, según Rawls debido a que “entre los rasgos esenciales de esta situación, está el de que nadie sabe cuál es su lugar en la sociedad, su posición, clase o estatus social; nadie sabe tampoco cuál es su suerte en la distribución de ventajas y capacidades naturales, su inteligencia, su fortaleza, etc... Supondré, incluso, que los propios miembros del grupo no conocen sus concepciones acerca del bien, ni sus tendencias psicológicas especiales” (Rawls, 1997, 25).

Ahora bien, lo que permite que individuos representativos racionales puedan elegir los principios de la justicia y el bienestar tras el velo de la ignorancia, son las expectativas sobre el éxito que puedan tener en el desarrollo de sus planes de vida gracias a la adquisición de bienes sociales primarios. Los bienes primarios comprenden derechos, poderes, libertades, oportunidades, ingresos, riquezas y el respeto propio (Rawls, 1997, 95; Rawls, 1986, 190).

Rawls supone que cualquiera que sea el plan de un individuo, éste buscará maximizar su bienestar individualmente mediante la adquisición de aquellos bienes primarios que prefiere. Esto no significa maximizar la adquisición individual o promedio de bienes primarios. Se trata más bien de garantizar por medio de dichos bienes una gama de libertades en condiciones de igualdad para que cada persona pueda maximizar su bienestar.

La revisión que se ha hecho sobre la racionalidad de una Constitución es esencial en el análisis porque permite concluir fundamentalmente que bajo condiciones razonables relacionadas con la elección racional bajo incertidumbre y la imparcialidad en los

procesos de escogencia social, es posible conceptualizar la Constitución alternativamente como un contrato social justo que define un conjunto de instituciones necesarias para garantizar la maximización de la eficiencia económica, o como una función de bienestar social que extrae el mínimo de un conjunto de argumentos que dependen de bienes sociales primarios como derechos, poderes, libertades, oportunidades, ingresos, riquezas y el respeto propio. Es decir, se puede establecer una función de bienestar.

4. El liberalismo político: concepción ética del Estado Social de Derecho.

Rawls (1971) propuso que los preceptos del liberalismo clásico constituyen bases sólidas y sostenibles de la cooperación y el bienestar social, sólo cuando se encuentran regulados por una concepción pública de la justicia. El concepto de justicia es la primera elección que cualquier sociedad realiza, antes que la eficiencia o el crecimiento, con el objeto de determinar la forma en que deben ser asignados, tanto los derechos y deberes de los individuos que la conforman, como los beneficios sociales de la cooperación. En este sentido Rawls sostiene: “Para nosotros, el objeto primario de la justicia (social) es la estructura básica de la sociedad o, más exactamente, el modo en que las grandes instituciones distribuyen los derechos y los poderes fundamentales y determinan la división de las ventajas provenientes de la cooperación social. Por grandes instituciones entiendo la constitución política y las principales disposiciones económicas y sociales (...) Tomadas en conjunto, como esquema, las grandes instituciones definen los derechos y deberes del hombre e influyen sobre sus perspectivas de vida, sobre lo que pueda esperar a ser y sobre lo que haga.” (Rawls, 1997, 20)

Se comienzan ya a identificar notables diferencias con la concepción bienestarista, antes revisada, que no le concede importancia alguna a la justicia, evita a ultranza los juicios de valor y sosteniendo que la especificación de una noción de bienestar social es una falacia. La concepción rawlsiana, muy por el contrario, parte del hecho de que la justicia es condición y objeto de los procesos institucionales y económicos de la sociedad.

Así, el bienestar social es una consecuencia del imperio de la justicia, no del crecimiento. La imposibilidad neoclásica de configurar una noción de bienestar social nace precisamente de la decisión arbitraria de no querer enfrentar los problemas de la justicia y de haber reducido la ética individual y el bienestar a la limitada noción de la elección racional basada en la utilidad ordinal, el óptimo de Pareto y la libertad económica.

La noción de bienestar de Rawls sostiene que ninguna idea puede justificar el hecho de que los individuos desaventajados de la población no tengan el acceso, o tengan un acceso desigual, al resto de miembros, a los mínimos derechos fundamentales contemplados en la Constitución Política. Tampoco se justifica que los grupos menos aventajados obtengan menos beneficios institucionales o beneficios desiguales al resto de la población por encontrarse en circunstancias que ellos mismos no eligieron.

El principio de la diferencia ha sido asociado por la teoría económica con la regla del “maximin” de elección bajo incertidumbre. Esta regla juzga estados sociales alternativos utilizando como criterio el bienestar de la persona menos aventajada de la

sociedad, El principio de la diferencia sustenta la concepción general del bienestar social que según Rawls se puede expresar así: “Todos los valores sociales -libertad y oportunidad, ingreso y riqueza, así como las bases del respeto a sí mismo- habrán de ser distribuidos igualitariamente a menos que una distribución desigual de alguno o de todos estos valores redunde en una ventaja para todos” (Rawls, 1997, 69).

Esta concepción particular del bienestar social, que busca fundamentalmente erradicar las desigualdades y las privaciones de las libertades básicas de la sociedad para que cada persona pueda obtener mediante su esfuerzo la vida que se merece, converge igualmente con el objetivo fundamental del Estado Social de Derecho promulgado por la Constitución de 1991, que Vargas (2002, 27) define de la siguiente manera: “realizar una distribución de recursos que garantice a todos los individuos, la capacidad para proveerse a sí mismos condiciones materiales adecuadas de vida, que les permitan desarrollar plenamente sus capacidades personales y les aseguren su integración a la vida social, política, económica y cultural de la sociedad”.

El enfoque de Rawls advierte que la justicia requiere necesariamente de transferencias de rentas de los grupos pudientes de la población hacia los grupos más pobres. El límite de esta transferencia se ubica en el punto en el cual las pérdidas en eficiencia generadas por la redistribución de la renta son iguales a las ganancias derivadas de la redistribución misma que experimenta el individuo menos aventajado de la sociedad.

Este enfoque entiende que la existencia de disparidades en la renta es la fuente de importantes incentivos que incrementan la producción y la capacidad de la sociedad para suprimir muchas privaciones a las que se enfrentan los grupos menos aventajados. Por esta razón, el esquema de justicia no busca conducir a la sociedad a un estado completamente igualitario. La redistribución de la renta dentro de este esquema es atractiva porque puede ser interpretada como una especie de “seguro social” que cubre a cada persona que conforma la sociedad contra el riesgo de ser pobre.

Rawls al igual que Mill era por encima de todo un liberal puro. Cualquier forma de totalitarismo igualitario le generaba terror. Su propósito al igual que el de Mill era que el derecho al autónomo ejercicio de la individualidad fuera un derecho colectivo.

5. Conclusiones

El debate de fondo sobre las diferencias entre el ejecutivo y la Corte debe comenzar con una conceptualización puramente teórica. Los economistas formados en la doctrina neoclásica hemos tendido a subvalorar el debate normativo porque operamos bajo el supuesto de que nuestras acciones resultan de razonamientos neutrales que están desprovistos de cualquier carga ética. De una lectura sesgada de la teoría de escogencia social de Arrow, hemos sustraído una conclusión “positiva” que defendemos como si fuera una verdad absoluta: no existe tal cosa como el “bienestar social”. Esto nos ha llevado a concluir que la justicia no es asunto nuestro.

Tenemos la convicción de que cualquier noción de bienestar social es irremediamente el resultado de una imposición dictatorial porque no hay forma de agregar las preferencias en una función de bienestar social. En este documento hemos planteado que esta convicción es producto de un estigma. De una mala lectura de Arrow que muchos hemos aceptado y repetido sin sentido crítico alguno (sin verdadera

responsabilidad científica). En general, creemos que es producto de la utilización de un marco teórico “bienestarista” que no nos sirve para entender los problemas de la escogencia colectiva y social porque sencillamente no está diseñado para hacerlo. Los problemas de la escogencia social y colectiva son de origen ético y político por definición. Por esa razón, necesitan ser estudiados con aproximaciones teóricas que permitan abordar conceptos éticos y analizar las interacciones humanas. Los trabajos de John Harsanyi y James Buchanan son pioneros a este respecto. Proveen los conceptos más fundamentales para comprender la lógica de la escogencia social y la escogencia pública mediante el arreglo constitucional. John Rawls por su parte, hizo el enorme esfuerzo de vincular la racionalidad del arreglo constitucional con las reglas más fundamentales que determinan la existencia de una sociedad justa por medio de la “Teoría de la Justicia” y el “Liberalismo Político”.

Es posible sintetizar la concepción ética del liberalismo político que inspira la Constitución del 91 de la siguiente manera: como en la vida real existe un grupo de personas que no pueden elegir libremente en su vida el tipo de realización personal que prefieren y la posición social que quisiesen ocupar en la sociedad, debido a las circunstancias físicas y sociales en que nacen o les toca vivir, y nada le garantiza a una persona cualquiera -viva o de las generaciones venideras- no hacer parte de ese grupo en algún momento de su vida, sería justo que la función pública del Estado estuviera estrictamente enfocada a garantizar las libertades, derechos y oportunidades básicos de las personas que se encuentran en la peor situación dentro de la sociedad, para asegurar su bienestar y mejorar sus posibilidades de realizar sus planes de vida.

Este modelo de bienestar que defiende la Constitución del 91 rompe de manera contundente con la concepción del bienestar que defiende la doctrina neoclásica bienestarista en la cual se fundamentan los economistas que han participado activamente en el debate con la Corte. En particular, consideramos que la concepción ética de la Constitución obedece fundamentalmente a criterios que relacionan el bienestar con la equidad y no con criterios de eficiencia paretiana o de crecimiento económico. De hecho, estos dos últimos criterios no figuran dentro de ninguno de los principios que definen la columna vertebral de la asignación de derechos en la Constitución.

La Constitución, gústenos o no, es profundamente más relevante en el desarrollo social y económico del país que cualquier medida que tome el Congreso o el ejecutivo. Así es, y así debe ser. Norma de normas. La Constitución contiene la esencia económica de una sociedad al hacer explícita su fundamentación ética y por ende su función de bienestar. Cuando los economistas recuperemos la filosofía moral como eje de nuestra práctica, probablemente podremos volver a hacer economía. Mientras tanto seguiremos dedicados a maximizar una función de bienestar sin restricción y sin objetivo. Así lo hemos querido, no es culpa de la Corte.

Referencias bibliográficas

Arrow, K. J. (1950). “A Difficulty in the Concept of Social Welfare”, *The Journal of Political Economy*, 558(4), 328-346.

Arrow, Kenneth J., y Tibor Scitovsky (Eds) (1974). *La economía del bienestar*. México, DF: Fondo de Cultura Económica.

- Binmore, Ken. 1994. *Game Theory and the Social Contract: Volume 1: Playing Fair*, Cambridge, MA: The MIT Press.
- Buchanan, J y G. Tullock. (1962). *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Michigan-Ann Arbor (2001).
- Buchanan, James (1990), “The Domain of Constitutional Economics”, *Constitutional Political Economy*.
- Buchanan, James. (1986). *The Constitution of Economic Policy*. Lecture to the memory of Alfred Nobel, December 8, 1986.
<http://nobelprize.org/economics/laureates/1986/buchanan-lecture.html>
- Buchanan, James. (1954). “Individual Choice in Voting and in the Market”, *Journal of Political Economy*, 89, 456-469.
- Carrasquilla, A. (2001) “Economía y constitución: hacia un enfoque estratégico.” *Revista de derecho público*, Facultad de Derecho Universidad de los Andes, 12, junio.
- Clavijo, S. (2001). “Fallos y fallas económicas de las altas cortes: el caso de Colombia 1991-2000.” *Revista de derecho público*, Facultad de Derecho Universidad de los Andes, 12, junio.
- Friedman, M. (1953). “The Methodology of Economics”, En Hausman D. M. (Editor) *The Philosophy of Economics*. Cambridge University Press.
- González, J. I. (1998). “Arrow: elección, valores e ideología del mercado”, *Cuadernos de Economía de la Universidad Nacional*, 28, 29-39.
- Harsanyi, J. C. (1955). “Cardinal Welfare, Individualistic Ethics and Interpersonal Comparisons of Utility”, *Journal of Political Economy*, Vol (LXIII), pp. 309-321. Reimpreso en Arrow y Scitovsky (1974), p. 64-82.
- Harsanyi, J. C. (1978). “Bayesian Decision Theory and Utilitarian Ethics”, *The Economic Review*, 68 (2), 223-228.
- Harsanyi, J.C. (1985). “Does Reason Tell Us What Moral Code to Follow and, Indeed, to Follow Any Moral Code at All?”, *Ethics*, 96(1), 68-93.
- Kant, M. (1980). *Fundamentación de la metafísica de las costumbres; Crítica de la razón práctica; La paz perpetua* (traducción de Manuel García Morente) México: Porrúa.
- Keynes, J. M. (1936). *Teoría de la ocupación, el interés y el dinero*. FCE, 11ª edición, 1983.
- Mill, John Stuart. (1859). *Sobre la libertad*. Reimpreso en Madrid: Alianza Editorial, 1997.

- Mueller, D.C. 1996. *Constitutional Democracy*. Oxford University Press.
- North, Douglas (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.
- Olson, Mancur. (1982). *The rise and decline of nations: economic growth, stagflation, and social rigidities*. New Haven : Yale University Press.
- Rawls, John. (1986). *Justicia como equidad*. Madrid: Tecnos.
- Rawls, John. (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
Reimpreso en Rawls, J. (1997) *Teoría de la Justicia*. Méjico: FCE.
- Robbins, Lionel. (1938). "Interpersonal Comparisons of Utility: A Comment", *Economic Journal*, 43, December, p. 635-641.
- Sen, A. K. (1989). *Sobre ética y economía*. Madrid: Alianza Editorial.
- Vargas, J. (2002). *Marco de lectura de la política social a través de conceptos jurídicos*. Tesis de Grado. Universidad de los Andes, Facultad de Derecho.