

Algunos aspectos filosóficos del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá)

Paulette Dieterlen

EL OBJETIVO DE ESTE TRABAJO consiste en mostrar algunos de los problemas filosóficos de un programa político de distribución de bienes escasos a personas en situación de rezago económico y marginación. Así, se hará referencia al Programa de Educación, Salud y Alimentación que tiene por objetivo el combate a la pobreza extrema.¹ Lo primero que se debe destacar es que Progresá, de acuerdo a la distinción que hace Jon Elster, formaría parte de la justicia global. El filósofo noruego distingue la justicia local de la global.² Las políticas distributivas globales tienen tres características: se diseñan centralmente, en la esfera del gobierno nacional; intentan compensar a las personas por su mala suerte, resultante de la posesión “de propiedades morales arbitrarias”; y siempre adoptan la forma de transferencias económicas. Por su parte, los principios de justicia local están diseñados por instituciones relativamente autónomas que, a pesar de que siguen ciertas líneas sugeridas por “el centro”, tienen cierta autonomía para diseñar e instrumentar el esquema que más les convenga. Tampoco son compensatorias, o lo son sólo parcialmente. Una institución de salud puede compensar la mala suerte sólo en lo que se refiere a las enfermedades y no en otros aspectos. Finalmente, la

¹ La situación de pobreza extrema se detecta identificando al jefe de familia, examinando la composición del hogar por sexo y edad, la presencia de analfabetismo, la actividad económica y el ingreso de las familias, la presencia de minusválidos, el acceso a los servicios básicos, a los bienes y a la propiedad de tierra y animales. En cuanto a los ingresos, se considera que una familia se encuentra en situación de pobreza extrema si sus ingresos *per cápita* son insuficientes para adquirir la canasta alimentaria normativa, que desde diciembre de 1997 es de \$241.70 mensuales. Si se incluye el factor de expansión, en donde se consideran gastos que no se destinan al consumo de alimentos la canasta aumenta a \$323.32.

² Jon Elster, *Local Justice*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, p. 4.

justicia local se preocupa por las asignaciones de beneficios y cargas que no se expresan en dinero. Como Progresá es un programa nacional dirigido a familias que viven en situación de pobreza extrema y de marginación, y proporciona transferencias monetarias, sin duda alguna se encuentra dentro de la “esfera” de la justicia global. Ahora bien, Elster entiende por “justicia” un elemento explicativo más que normativo, es decir, las concepciones de justicia que sostienen los actores cuya influencia es decisiva para seleccionar procedimientos o criterios específicos para asignar recursos escasos. Son las concepciones de justicia que tienen los actores, los políticos y los receptores de la asignación.³

Progresá fue creado el 8 de agosto de 1997 con la intención de combatir la pobreza extrema. Se integra por tres componentes estrechamente vinculados entre sí:

- 1) apoyos educativos mediante becas y útiles escolares, para fomentar la asistencia escolar;
- 2) atención básica de salud para todos los miembros de la familia y dotación gratuita de suplementos alimenticios a las madres embarazadas y lactantes, a los niños menores de dos años; y
- 3) transferencias monetarias para apoyar el consumo alimentario y el estado nutricional familiar.⁴

Como estudiosos de la filosofía y en particular de las teorías de la justicia distributiva es importante discutir algunos aspectos relacionados con el programa. A continuación se hace referencia a lo que se ha llamado “algunos problemas filosóficos del programa”: de las pautas, los derechos, el género y la focalización.

Problemas de pautas

Siguiendo a Robert Nozick, se puede decir que: “casi todos los principios sugeridos por la justicia distributiva son pautados: a cada quien según su mérito moral, o sus necesidades, o su producto marginal, o según lo intensamente que intenta, o según la suma de pesos de lo anterior, etc.”⁵ Para él, las

³ *Idem.*

⁴ Secretaría de Desarrollo Social, *Programa para superar la pobreza 1995-2000*, México, Sedesol, 1998, p. 62.

⁵ Robert Nozick, *Anarquía, Estado y utopía*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, p. 159.

teorías de la justicia distributiva han llenado el espacio de “a cada uno según sus [...]”⁶ De este modo entendemos por pauta los conceptos que llenan el espacio en blanco de la frase “a cada quién según sus [...]”

Los principios mencionados que se encuentran en los objetivos de Progresas son: las necesidades, las capacidades y las preferencias. En el documento de presentación del programa se afirma que: “Progresas busca remover obstáculos que impiden a las familias pobres acceder a niveles suficientes de nutrición y cuidado de la salud, así como beneficiarse de la formación y *capacidades* que se adquieren a través de una educación básica adecuada. Progresas busca, en esencia, asegurar que estas familias, que viven en contexto de muy alta marginación tengan a su alcance oportunidades genuinas de satisfacer las *necesidades básicas* que representan la educación, la salud y la alimentación para el desarrollo de sus miembros y el bienestar familiar.”⁷ Más adelante se señala que: “Los apoyos monetarios de Progresas tienen como objetivo suplementar el ingreso de las familias y mejorar su nivel de consumo, así como propiciar que las familias *decidan* la mejor manera de ejercer ese poder de compra adicional”.⁸ Así, se analizará brevemente algunos puntos de vista relacionados con las necesidades, las capacidades y, como resultado de la decisión, las preferencias.

En lo que respecta a las necesidades podemos recurrir a dos definiciones mínimas. La primera sostiene que una persona tiene una necesidad básica de un determinado bien cuando la carencia de éste le impide alcanzar un nivel mínimo de bienestar. La segunda afirma que alguien tiene una necesidad básica de un bien determinado cuando no se puede concebir un estado futuro en el que no se sufrirá algún daño si no se dispone de dicho bien.

Estas definiciones presentan ciertos problemas en virtud de un posible relativismo de los conceptos que las componen. Por ejemplo, existe una amplia discusión sobre las distintas formas de medir y concebir el nivel de bienestar. Tampoco es fácil establecer el grado del daño sufrido por las personas que carecen de un bien. Sin embargo, David Wiggins,⁹ así como algunos otros filósofos, ha intentado hacer una caracterización de las necesidades que supere el relativismo característico del daño y el bienestar. De esta manera, señala cinco elementos que caracterizarían una necesidad y que nos servirían para el buen funcionamiento de una política social: 1) la urgencia,

⁶ *Ibid.*, p. 162.

⁷ Poder Ejecutivo Federal, *Progresas. Programa de Educación, Salud y Alimentación*, México, Poder Ejecutivo Federal, s/f, p. 5.

⁸ *Ibid.*, p. 50.

⁹ David Wiggins, “Claims of need”, en Ted Honderich (ed.), *Morality and objectivity*, Londres, Routledge and Kegan Paul, 1985, pp. 158-159.

que se refiere al daño que una persona sufriría si no se le proporciona el bien en cuestión; 2) las consecuencias que resultan de la urgencia, que se relacionan con la premura con la que el bien debe ser suministrado; 3) el atrinchamiento, que remite al hecho de que una persona, independientemente del umbral mencionado, no puede permanecer ilesa sin el bien; 4) lo básico, que se refiere a las razones que tenemos para excluir escenarios futuros en los que una persona permanecería ilesa sin el bien en cuestión, las cuales se basan en leyes de la naturaleza, hechos ambientales e invariables, o sobre la constitución humana; y 5) la no sustituibilidad, que remite al hecho de que es imposible debilitar las demandas de la necesidad promoviendo que un bien sustituya a otro.

Una necesidad que sea urgente, que tenga consecuencias que exigen que sea satisfecha, que esté atrincherada, que sea básica y que sea insustituible es una necesidad objetiva que debe ser atendida por un programa de justicia social. Un ejemplo de necesidad básica lo constituye la cantidad de calorías y proteínas que debe consumir un individuo (2 082 calorías y 35.1 gramos de proteínas diarias)¹⁰ para mantener la salud y poder desarrollarse. El consumo de calorías y proteínas cumple con los requisitos de las necesidades que Wiggins expone, es decir, en todos los mundos posibles en donde existan las mismas leyes de la naturaleza, las mismas condiciones ambientales y una determinada constitución humana, los seres humanos sufrirían un daño si no consumieran el mínimo de calorías y de proteínas antes mencionado.¹¹ Evidentemente la lista se puede ir ampliando.

Sin embargo, Amartya Sen ha criticado el concepto de necesidad,¹² y su crítica conlleva a examinar el concepto de capacidad. Él sostiene que en la mayoría de las obras sobre necesidades básicas hay una tendencia a definir las como la necesidad de *productos primarios*, por ejemplo, la necesidad de alimentos, vivienda, vestido, cuidado de la salud, y esto puede distraer la atención del hecho de que esos productos no son más que medios para obtener fines reales, insumos valiosos para los "funcionamientos" y "las capacidades". Por funcionamientos entiende los logros de una persona, lo que ella puede llegar a hacer o ser, los elementos constitutivos de una vida. Por su

¹⁰ David Wiggins, *Macroeconomía de las necesidades esenciales en México. Situación actual y perspectivas al año 2000*, México, Siglo XXI, 1989, pp. 134-145.

¹¹ Estamos conscientes de que es necesario establecer ciertos criterios para detectar cuándo la carencia de un bien provoca un daño. Si bien en el caso de la salud y la alimentación éstos pueden ser más claros, no sucede lo mismo con la educación, la necesidad de afecto, de relaciones sociales, etcétera.

¹² Amartya Sen, "Capacidad y bienestar", en Sen y Nussbaum (comps.), *La calidad de vida*, México, FCE, 1996, nota 30, p. 67.

parte, las “capacidades” reflejan la relación entre las características que tienen ciertos bienes y las personas. Según Sen, “la distinción entre necesidad y capacidad es de particular importancia ya que la relación entre los productos primarios y las capacidades puede variar mucho entre los individuos incluso en una misma sociedad (y, por supuesto, entre diferentes sociedades). Por ejemplo, aun para el funcionamiento elemental de estar bien nutrido, la relación entre los elementos consumidos y el logro nutritivo varía mucho según las tasas de metabolismo, el tamaño del cuerpo, el sexo, el embarazo, la edad, las condiciones del clima, las características epidemiológicas y otros factores.”¹³

Finalmente, para Sen el enfoque sobre la capacidad puede ayudar a comprender los problemas reales que subyacen a la preocupación por las necesidades básicas y evitar el error del “fetichismo” de los productos primarios.

Si bien parece correcta la crítica de Sen a una distribución que pretenda combatir una situación de desigualdad recurriendo a los productos primarios, se puede decir que cuando se habla de pobreza extrema es difícil observar la diferencia entre capacidades y necesidades básicas. Por ejemplo, una persona desnutrida necesitará una dieta especial para que pueda desarrollar sus capacidades, lo que equivale a decir que necesita una dieta especial puesto que la carencia de ciertos alimentos la está dañando.

Ahora bien, la idea de que “los apoyos monetarios de Progresá tienen como objetivo suplementar el ingreso de las familias y mejorar su nivel de consumo, así como propiciar que las familias *decidan* mejor la mejor manera de ejercer ese poder de compra adicional”, lleva a considerar una teoría de la justicia distributiva de acuerdo con las preferencias. Dicho concepto surgió históricamente del de utilidad, el cual dejó de relacionarse con la felicidad, y terminó por vincularse con las preferencias. Con este cambio la teoría utilitarista se desligó de todo supuesto psicológico: si observamos que una persona prefiere un bien *x* y rechaza *y*, podemos afirmar que ha mostrado su preferencia de *x* sobre *y*. Las preferencias pueden además representarse numéricamente asignándole un valor más alto a la opción preferida. Dadas estas características, cualquier acción es consistente si cubre las siguientes condiciones: completas, reflexivas y transitivas.

La ventaja de este tipo de acercamiento es que nos permite expresar numérica y gráficamente una serie de elecciones que nos explican la conducta de los hombres, de la misma manera nos abre la puerta para asignarle un valor numérico a la utilidad que las personas derivan de la adquisición de un bien.

¹³ *Idem.*

Según Amartya Sen, la popularidad de este acercamiento se debe a una mezcla entre una preocupación obsesiva por la observación y una creencia peculiar de que la preferencia es el único aspecto de la conducta humana que puede ser observado.¹⁴

Sin duda, la teoría de las preferencias evita algunos de los problemas que se encuentran en la distribución de acuerdo a las necesidades, ya que las personas eligen aquello que más les conviene evitando así el paternalismo. También sortea el problema del relativismo, ya que el acercamiento de las preferencias permite incluir el cambio de las mismas en las sociedades, las culturas y la historia. Sin embargo, esta teoría tampoco deja de presentar ciertos problemas. Uno de ellos es la información requerida para ejercitar de manera adecuada las preferencias.¹⁵ En el caso de las calorías y las proteínas, por ejemplo, las personas pueden elegir alimentos que carecen de ellas por no tener una información adecuada sobre cuáles son aquellos que las proporcionan. Otro problema es que sólo mide el resultado de las elecciones desde un punto de vista ordinal, es decir, podemos saber que una persona prefiere *x* sobre *y* pero ignoramos qué tanto lo prefiere. Esta posición también se vuelve problemática al hacer comparaciones interpersonales, ya que la relación que se da entre las elecciones de cada uno de los individuos no es fácilmente observable. Si bien la búsqueda del bienestar, entendido como la obtención de utilidades, puede ser una buena motivación para manifestar ciertas preferencias, no es la única posible. En innumerables ocasiones se actúa por motivaciones cuyas consecuencias nada tienen que ver con un incremento de utilidad.¹⁶ El sufrimiento de otras personas podría llevar a realizar acciones que no pueden ser descritas bajo la noción de utilidad como elección. Como lo vimos antes, uno de los principales problemas que enfrenta el utilitarismo es que las preferencias no explican nada cuando nos encontramos ante comparaciones interpersonales. No sólo puede suceder que una persona pobre ofrezca menos por lo que desea en comparación con una persona rica, sino que la intensidad de la fuerza mental para desear, de aquel que tiene menos, puede estar influida por las circunstancias que la rodean. En ocasiones puede suceder que la ausencia de deseo (que se manifiesta en las preferencias) por las cosas que están más allá de nuestros medios no refleje ninguna deficiencia al valorar, sino simplemente sea un síntoma de la ausencia de

¹⁴ Amartya Sen, *The Standard of Living*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, p. 12.

¹⁵ Véase Dan Brock, "Medidas de la calidad de vida en el cuidado de la salud y la ética médica", en Sen y Nussbaum (comps.), *La calidad de vida*, op. cit., p. 137.

¹⁶ Véanse Amartya Sen, *Bienestar, justicia y mercado*, Barcelona, Paidós, 1997, p. 89; y Amartya Sen, "Capacidad y bienestar", op. cit., p. 61.

esperanza, de miedo a una decepción inevitable.¹⁷ Además, cuando hablamos de bienestar en relación con las comparaciones interpersonales, no hay manera de comparar la relación de las preferencias con la posibilidad de satisfacerlas y esto puede generar distorsiones. Los pobres, los desempleados, las mujeres maltratadas, etc., pueden desear muy poco y la satisfacción de sus deseos no representa éxito alguno, razón por la cual no pueden ser tratados de la misma manera que la satisfacción de los deseos de aquellos que están en una situación mejor.

A pesar de estas críticas la noción de preferencia puede enriquecer una política social si se incluye en ella algunos elementos valorativos. Es importante tomar en cuenta las preferencias de las personas no solamente porque las podemos observar, sino también porque permiten que las personas evalúen las posibilidades que se les presentan y que se responsabilicen de sus elecciones. Con esto quizá se pierde un poco de precisión pero sin duda se gana en la aplicación.

Algunos autores que se ocupan de la justicia distributiva han sugerido la existencia de un principio mixto, es decir, que no sólo considere las preferencias sino también reconozca que en muchas ocasiones la gama de posibilidades frente a las cuales una persona lleva a cabo una elección está más allá de su control. En otras palabras, consideran que existen algunas desigualdades que se deben al ejercicio de las preferencias de las personas y otras que les son ajenas. Por ello es necesario estipular un principio que tome en cuenta la satisfacción de las necesidades básicas cuando dicha satisfacción no pertenece a un rango de elección. En la medida en que las necesidades sean satisfechas nos acercaremos a una desigualdad menor de acceso a las ventajas que posibilitan el ejercicio de las preferencias.¹⁸ En este caso entendemos por acceso tanto la oportunidad de tener una preferencia como la capacidad para ejercerla. Dicho principio afirmaríamos que: "a cada quién según sus necesidades para que pueda ejercer sus preferencias". Nos parece que Progres a se basa en un principio similar puesto que atiende a las necesidades básicas otorgando educación, salud y educación, y promueve, con la transferencia monetaria, el ejercicio de las preferencias, aun cuando al principio el rango de la elección sea más o menos reducido. Sin embargo, el ejercicio de la elección es una forma de autodeterminación.

Hasta aquí se han mencionado algunos de los temas filosóficos que se refieren al problema de las pautas.

¹⁷ Véase Amartya Sen, *The estandard of living*, p. 10.

¹⁸ Véanse Gerry Cohen, "On the Currency of Egalitarian Justice", *Ethics*, núm. 99, julio, 1989, p. 916; e "¿Igualdad de qué?", *op. cit.*, p. 39.

Problemas de derechos

Quizá una manera de evitar el problema de las pautas sería recurriendo a los derechos constitucionales, es decir, se podría pensar que la discusión sobre las pautas es estéril ya que las necesidades o la posibilidad de ejercitar las capacidades puede traducirse a exigencias de condiciones para ejercer los derechos. Por ejemplo, en un documento sobre las políticas sociales en México se menciona lo siguiente: "En México, la Constitución establece el derecho a la educación. Hasta 1992, la educación obligatoria básica se limitaba a los 6 años de escolaridad primaria. Después, se incrementó la educación básica tres años más para incorporar la educación secundaria".¹⁹

La asignación de un derecho nos compromete con una posición ontológica, es decir, con la afirmación de que cualquier ciudadano puede exigir las condiciones para ejercer, por ejemplo, tanto el derecho a la salud como a la educación y que, en este caso, el Estado tiene la obligación de otorgarlos. Sin embargo esta posición presenta serios problemas. Uno de ellos tiene que ver específicamente con el propio concepto de derecho y el otro con la puesta en práctica de los derechos sociales, concretamente en el caso de México.

Joel Feinberg²⁰ ha distinguido entre derechos negativos y positivos. Los positivos son aquellos que obligan a los individuos a llevar a cabo ciertas acciones, mientras que los negativos obligan a los demás a abstenerse de actuar. Un derecho positivo implica la obligación de una persona de hacer algo, y el negativo la de dejarlo de hacer. La dificultad que surge al poner en práctica los derechos positivos radica en que aunque a veces no se especifica quién es el responsable de cumplir con la obligación correspondiente —que en el caso de los derechos sociales es el Estado—, no se puede cumplir con ella, generalmente por falta de recursos. Por ejemplo, en el caso de México, el derecho a la salud es constitucional, sin embargo no es fácil determinar cuáles son los servicios médicos mínimos que el Estado está obligado a proporcionar. Por lo que se refiere a la educación, si bien el Estado puede hacer un esfuerzo por cubrir cuantitativamente la demanda de educación, quizá no pueda comprometerse con la calidad y con la extensión de la enseñanza secundaria.

Otra dificultad que surge cuando se habla de derechos es que en México, como lo menciona José Ramón Cossio,²¹ los derechos llamados sociales

¹⁹ Gobierno de México, *Mexico's New Social Policy*, Gobierno de México, Sedesol, s/f, p. 32.

²⁰ Joel Feinberg, *Social Philosophy*, Nueva Jersey, Prentice Hall, 1973, p. 59.

²¹ Véase José Ramón Cossio, "Los derechos sociales como normas programáticas y la comprensión política de la Constitución", en *Ochenta años de la vida constitucional en Méxi-*

que aparecen en la Constitución, en la práctica han funcionado más como normas programáticas políticas que como derechos, es decir, su interpretación y su aplicación han sido más políticas que jurídicas. Por su parte, Sara Gordon afirma que “toda legislación concerniente al acceso a derechos sociales, enmarcada en un modelo corporativo, privilegió a las organizaciones por encima de los individuos [...] Esta característica dificultaría el reconocimiento social de los derechos individuales y ciudadanos, y favorecería que se diera preeminencia social a la demanda organizada hacia el Estado por encima de las reivindicaciones individuales”.²²

Como se puede observar, una discusión sobre la relevancia y viabilidad de los derechos sociales atañe a la ética, a la filosofía política y a la filosofía del derecho.

Problemas de género

En el libro de presentación de Progresá encontramos la siguiente afirmación: “A fin de potenciar a la mujer para que cuente con oportunidades genuinamente igualitarias para su desarrollo personal pleno se requiere que los combates a la pobreza refuercen la igualdad de género”.²³

Existen por lo menos tres razones para que una política social se ocupe de la situación en la que se encuentran las mujeres. La primera está vinculada con la idea de compensación y se refiere a la situación de exclusión que en el pasado han afrontado éstas. Según esta razón, es indispensable compensarlas por el estado de marginación que histórica y culturalmente han sufrido. Este punto de vista ha sido discutido por Elster, quien afirma que la justicia distributiva debe ser presentista, es decir, que no debemos incluir argumentos sobre la posible compensación de las injusticias cometidas en el pasado. Sin embargo, otros autores como Robert Nozick insisten en que los principios de justicia deben incluir la rectificación de las injusticias pasadas.²⁴ La segunda razón se relaciona con los resultados. Ésta, que es de orden consecuencialista, se refiere al impacto

co, Emilio O. Rabasa (coord.), México, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Comité de Biblioteca e Informática, 1998, pp. 295-327.

²² Sara Gordon, “Pobreza, y patrones de exclusión en México”, en Menjívar Larín y Kruijt (eds.), *Pobreza, exclusión y política social*. UNESCO, Flacso, Universidad de Utrecht, Costa Rica, 1997, p. 431.

²³ Poder Ejecutivo Federal, *Progresá*, op. cit., p. 18.

²⁴ Sobre esta discusión véase: Paulette Dieterlen, “Sobre el principio de la rectificación de injusticias”, en Mark Platts (ed.), *Dilemas éticos*, México, UNAM-FCE, 1997, pp. 163-180.

que causará en las familias y en la sociedad en general el mejoramiento de la situación de las mujeres. Por ejemplo, se ha constatado que entre mayor es la escolaridad de las madres, el número de hijos descende, lo que permite proporcionarles una mejor atención. La escuela brinda a las mujeres, entre otras cosas, instrumentos para que ejerzan sus preferencias reproductivas. La dificultad con los argumentos consecuencialistas es que son débiles para justificar una decisión ética o política, ya que no se tiene ninguna garantía de que las consecuencias previstas se conseguirán. La tercera razón se sustenta en una posición deontológica, y, en este caso, se refiere al cumplimiento de los artículos 1º y 4º constitucionales. El primer artículo afirma que “en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos, y con las condiciones que ella misma establece”. Por su parte, el cuarto prescribe que “el varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia”. Esta razón implicaría el argumento de Dworkin sobre la igualdad interpretada como la consideración y el respeto que merecen las personas,²⁵ pero tendría que enfrentar las objeciones hechas a los derechos sociales. Además existe, desde luego, el problema de la discriminación a la inversa.

Problemas de la focalización

En el documento de Progresá, mencionado anteriormente, nos encontramos la siguiente afirmación: “En todos los casos, la selección de las localidades y de las familias en pobreza extrema se llevará a cabo mediante criterios objetivos y procedimientos rigurosos que aseguren una misma base de comparabilidad a nivel nacional”.²⁶

El problema de la focalización se refiere a las formas de selección de las familias beneficiarias del programa. Por falta de espacio mencionaremos aquellos elementos que merecerían una discusión teórica:

- Argumentos en pro y en contra tanto de la focalización como de la universalización, es decir, de las virtudes y los defectos de localizar a los que necesitan los beneficios o de darlos a todos aquellos que lo soliciten.

²⁵ Véase Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Cambridge Massachusetts, Harvard University Press, 1977, p. 227.

²⁶ Poder Ejecutivo Federal, *Progresá*, op. cit., p. 52.

- Problemas propios de la focalización, tales como la posible intrusión en la vida privada de las personas que son beneficiadas por el programa.²⁷
- Formas de concebir a las personas que reciben los beneficios. Este tema plantea problemas como la conveniencia de dar argumentos para que ciertas políticas recurran a criterios paternalistas, que en algunos casos puede ser justificada. También permite reflexionar sobre la concepción que se tiene de las personas beneficiarias, si se les concibe como niños o individuos pasivos o como agentes que gozan de capacidad para diseñar sus propios proyectos de vida.
- Modos de establecer criterios transparentes, tanto para identificar a los beneficiarios como para aplicar los mecanismos mediante los cuales se asignan los beneficios.

Cualquier programa de política social deberá recurrir a mecanismos de asignación que cubran los siguientes requisitos: *a)* la objetividad, *b)* la publicidad, *c)* la imparcialidad, y *d)* la eficiencia.

a) La objetividad se refiere a las características de las familias que son beneficiarias del programa. Dichas características no dependen de la apreciación de las personas sobre sí mismas sino de la situación en la que se encuentran. Ejemplos de estos elementos objetivos son las condiciones de la vivienda, el número de hijos, el nivel de educación de los padres, etcétera.

b) La publicidad, que en este caso se opone a la discrecionalidad, es en relación al acceso a la información sobre las medidas de asignación de los recursos. También se relaciona con la posibilidad de consultar, por parte de aquellos que participan en el proceso de distribución, los resultados de las encuestas en las que se proporcionan datos sobre la asignación de las familias y la evaluación del programa.

c) La imparcialidad se remite a la igualdad de condiciones que son relevantes para distribuir los apoyos. Son beneficiarias de el Progreso aquellas familias que se encuentran en condiciones de pobreza extrema y de marginación, independientemente de su composición, estructura y lugar de residencia. Tampoco se toman en cuenta sus creencias religiosas o convicciones políticas.

²⁷ Para conocer algunos problemas morales que surgen con los mecanismos de la focalización, véase A. Sen, "The political economy of targeting", en Dominique van de Walle y Neelam Kher (eds.), *Public spending and the poor. Theory and evidence*, Baltimore, Londres, The World Bank, The Johns Hopkins University Press, 1995, pp. 11-23.

d) La eficiencia se conecta con la búsqueda de los medios más adecuados para llevar a cabo la distribución. Como los apoyos que brinda el Progreso, educación, salud y alimentación, son bienes básicos, es necesario buscar medidas expeditas de asignación.

Los criterios objetivos, públicos, imparciales y eficientes reducen las externalidades que, por razones políticas o económicas, puedan alterar el funcionamiento adecuado del programa.

Sólo nos hemos referido a algunos de los aspectos cuya discusión es importante cuando nos acercamos a una política social como Progreso. Parece indispensable el diálogo abierto y permanente, en términos de Elster, con los actores cuya influencia es decisiva para seleccionar procedimientos o criterios específicos para asignar recursos escasos. El intercambio de ideas sobre las concepciones de justicia que tengan los académicos, los funcionarios en los que recae la responsabilidad del programa y los receptores de la asignación, podrá asegurar una contribución importante al combate a la pobreza extrema.

Asuntos tan serios y urgentes como la elección de las pautas de distribución, de las condiciones necesarias para ejercitar los derechos sociales constitucionales, de la elección de los beneficiarios de las políticas sociales y de los mecanismos que se emplean para asignar los recursos, muestran la vinculación estrecha que debe existir entre el derecho, la economía, la política, la sociología y la reflexión filosófica.

Recibido y revisado en: enero, 1999

Correspondencia: Instituto de Investigaciones Filosóficas/Circuito Mario de la Cueva/Ciudad Universitaria/CP 04510/México, D.F. Tel. 52 95 12 13 y 52 22 74 31, fax 52 95 01 55