

BIENES SOCIALES: ¿PRECIOS, PRIMAS O SUBSIDIOS? TRES FORMAS INEFICIENTES DE PROVEERLOS Y/O VALORARLOS*

PRICES, BONUSES AND COMPENSATIONS AS SOCIAL BENEFITS? THREE INEFFICIENT WAYS TO PROVIDE AND/OR VALUE THEM

BENS SOCIAIS: ¿PREÇOS, PRÊMIOS SALARIAIS OU SUBSÍDIOS? TRÊS FORMAS INEFICIENTES DE PROVÊ-LOS E/OU VALORIZÁ-LOS

LES BIENS SOCIAUX: ¿PRIX, PRIMES OU SUBVENTIONS? TROIS FAÇONS INEFFICACES DE LES OFFRIR ET LES VALORISER

DANIEL CASTRO JIMÉNEZ†

*Fecha de recepción: marzo 18 de 2012
Fecha de aceptación: septiembre 8 de 2012*

*Reception Date: March 20 2012
Acceptance Date: September 8 2012*

*Data de recepção: 18 de março de 2012
Data de aceitação: 8 de setembro de 2012*

*Reçu: Mars 18, 2012
Accepté: Septembre 8, 2012*

RESUMEN

El concepto de bien social ha sido de uso frecuente en diferentes círculos académicos; sin embargo, es un concepto del cual no se tiene mucha

* Artículo de investigación correspondiente a la labor investigativa desarrollada en la Facultad de Administración de Empresas, de la Universidad Santo Tomás.
Research article by the Business Administration Faculty, Santo Tomás University, Bogotá, Colombia.

Artigo de pesquisa correspondente ao trabalho de pesquisa desenvolvido na Faculdade de Administração de Empresas, da Universidade Santo Tomás.

† Document de recherche. Faculté d'administration des affaires, Université de Santo Tomás.
Estudiante de la maestría en protección social. Economista, docente investigador de la Universidad Santo Tomás. danielcastrojimenez@gmail.com

Masters in Social Protection Student. Economist, Research Professor, Santo Tomás University. danielcastrojimenez@gmail.com

Estudante do mestrado em proteção social. Economista, docente pesquisador da Universidade Santo Tomás. danielcastrojimenez@gmail.com

Étudiant Master en protection sociale. Économiste, professeur chercheur à l'Université Tomas. danielcastrojimenez@gmail.com

claridad en el momento de referenciarlo en diferentes disciplinas. El presente documento, por tanto, tiene el objetivo de aproximarse a dicho concepto y ahondar en el fenómeno económico asociado, su provisión y valoración. A la luz de diferentes disciplinas, se toma como referente las ideas de Rawls para proponer una generalización del concepto y así tratar de llenar el vacío teórico que se encuentra en la indagación del mismo.

PALABRAS CLAVE:

Bienes, restricción presupuestal, mercado, aseguramiento, provisión estatal.

CLASIFICACIÓN JEL:

D10, D13, D40, D39, D50.

SUMMARY

The concept of social benefits has been frequently used in different academic circles. However, this is not a very clear concept when used as a reference in different disciplines.

This document is an approximation to such concept and deepens in the related economical phenomenon, to provide and value it.

In the light of different disciplines, Rawls' s ideas are taken as a reference to propose a generalization of the concept in an attempt to fill in the theoretical gap found in its own investigation.

Key words: Goods, budget restriction, market, insurance, state provision.

JEL Classification: D10, D13, D40, D39, D50.

RESUMO

O conceito de bem social tem sido de uso frequente em diferentes círculos acadêmicos; no entanto, é um conceito do qual não se tem muita claridade no momento de referenciá-lo em diferentes disciplinas. O presente documento, portanto, tem o objetivo de aproximar-se a tal conceito e aprofundar-se no fenômeno econômico associado, sua provisão e avaliação. A luz de diferentes disciplinas, toma-se como referente as ideias de Rawls para propor uma generalização do conceito e assim tentar preencher o vazio teórico que encontra-se na indagação do mesmo.

Palavras chave: Bens, restrição orçamentária, mercado, asseguramento, provisão estatal.

Classificação JEL: D10, D13, D40, D39, D50.

RÉSUMÉ

Le concept de bien social a souvent été utilisé dans divers milieux académiques, cependant c'est un concept qui n'est pas très claire. Ce document vise donc à aborder ce concept et à approfondir le phénomène économique associé. Différentes disciplines prennent comme référence les idées de Rawls à fin de proposer une généralisation du concept.

Mots-clés: Bienes, la contrainte budgétaire, le marché, la fourniture d'État et l'assurance,

Classification JEL: D10, D13, D40, D39, D50.

1. INTRODUCCIÓN

Observar los modelos económicos a lo largo de la historia humana, además de ser un ejercicio académico interesante, es una obligada reflexión para cualquier persona interesada en entender el comportamiento humano. Lo interesante es poder lograr esa observación sin ningún tipo de sesgo teórico o profesional, pues cuando se busca entender al ser humano se hereda mentalmente en el análisis una de las grandes victorias del pensamiento económico, la división social del trabajo, que en la práctica va mucho más allá del mero proceso productivo y lleva a que se interprete la realidad únicamente bajo sus propios lentes. Lentes de economista, lentes de filósofos, lentes de sociólogos, lentes de salubristas, lentes de ingenieros. Parafraseando las palabras de Gough (1982), uno de los matrimonios más cortos en la historia fue el de la economía y la sociología, donde se puede afirmar que *“la economía se desarrolló mediante la abstracción de su análisis a partir de las relaciones sociales y de las estructuras sociales específicas”*. Es decir, siendo una ciencia social dejó a la sociedad en abstracto, convirtiendo las relaciones sociales en sí mismas en uno más de los componentes del *ceteris paribus*¹.

Una de las finalidades del presente escrito es poder entender un proceso económico fundamental, la valoración de los bienes, y uno de ellos en particular, los bienes sociales. Pero la historia de su valoración y provisión está en una intersección de ciencias y paradigmas teóricos que requieren un intercambio de lentes entre las áreas del conocimiento para acercarse de una manera más objetiva al fenómeno observado.

El objetivo fundamental de este documento es entender el origen y evolución de los bienes sociales y cómo se ha respondido en la historia para su provisión. Para esto, hay un objetivo implícito y es entender la forma como se ha decidido que se pueden valorar y financiar, lo cual completa la pregunta que se plantea en el título del documento.

¹ Latinazgo de uso frecuente en economía, que significa mantener constante una o varias variables del modelo para analizar las consecuencias de la variación de otra u otras.

En este sentido, el presente artículo parte de la revisión del concepto de bien y de bienes sociales en una primera sección. Luego se analizarán una a una las formas o modelos que se encuentran en la historia para su valoración y provisión: el modelo de mercado, el modelo de aseguramiento y el modelo universalista del Estado Beveridgeano donde el Estado provee a cualquier ciudadano. Es importante aclarar que en el momento de hablar del modelo de financiamiento del Estado se abordarán las visiones iniciales del Estado del bienestar y las actuales formas de provisión del Estado mediante subsidios focalizados. Finalmente, luego de este análisis se presentarán unas conclusiones.

Es importante aclarar que el camino metodológico de este documento es descriptivo y, en cierto sentido, exploratorio, pues en los documentos de historia de la protección social se mencionan estos modelos pero no se hace un parangón a la luz del fenómeno económico detrás de ellos, manera como se garantiza el acceso a los bienes, en particular, a los bienes sociales.

La actual concepción de la protección social, o por lo menos la más aceptada en las diferentes

esferas políticas y académicas de las economías de mercado se sustenta en *El manejo social del riesgo* de Holzmann y Jorgensen (2000); en el artículo seminal menciona que “la mejor manera de entenderlo es en la forma de riesgo del ingreso”. Se resalta este punto porque es a través del análisis del ingreso desde la teoría microeconómica como se pretende dar respuesta al problema planteado.

Adicional a este punto, el hecho más importante es la introducción de la concepción misma del riesgo, el cual individualiza las responsabilidades de provisión de bienes sociales y desresponsabiliza al Estado de esta función². Sobre este punto se volverá más adelante. Lo relevante en este momento es resaltar que el hecho de centrar el análisis en el ingreso permite emplear un modelo ampliamente utilizado en la teoría económica para poder contrastar las soluciones de cada modelo de provisión de bienes sociales: la restricción presupuestaria³.

Sin más preámbulos sobra decir que este trabajo está abierto a la discusión respectiva, y de antemano se agradece a las personas que quieran nutrir el debate aquí propuesto por el autor.

2. BIENES SOCIALES

Uno de los primeros obstáculos teóricos con que se cuenta es que no existe consenso en la definición de “bien social”. Es más, no hay consenso si en realidad las necesidades sociales deben ser suplidas mediante bienes o a través de la legitimización por parte del estado de los derechos sociales.

Por tanto, para ir de lo sencillo a lo complejo se inicia este apartado con la definición de bien, se

analizará entonces el conjunto de necesidades sociales que dan surgimiento a lo que se denomina “bienes sociales” y se hablará de la controversia de si se trata de bienes o derechos.

Lo primero que hay que decir es que la acepción *bien*⁴ es un concepto polisémico que en el *Diccionario* de la Real Academia Española (RAE, 2010) presenta 17 significados. Por esto, lo primero que hay que delimitar es a qué va a

² Ideas basadas en Beck (1992), *La sociedad del riesgo* y en Adelantado y Scherer (2008).

³ Se recomienda a los lectores que no tengan formación económica, revisar el libro *Microeconomía intermedia* de Varian, capítulo 2. En realidad, los conceptos detrás de esta teoría económica son muy sencillos pero no es el fin de este documento explicarlos.

⁴ Es más adecuado hablar de bienes, pues cuando se habla de bien se hace referencia más a una concepción filosófica y moral de las cosas: el bien y el mal.

“Es usual que la provisión estatal de bienes se denomine provisión pública y, por extensión, bienes públicos. Pero si este fuera el referente, es importante precisar que no todos los bienes públicos son bienes sociales; por ejemplo, la infraestructura, porque la creación de necesidades sociales provocada por los modelos sociales, económicos y/o políticos no necesariamente requiere la provisión estatal para su satisfacción.”

hacer referencia el bien económico. O más precisamente el bien desde su concepción económica. Tomando como referencia definiciones extraídas de varios diccionarios de economía: “Los bienes, en términos generales, son objetos útiles, provechosos o agradables que proporcionan a quienes los consumen un cierto valor de uso o utilidad.” (Sabino, 2011). O “Todo aquello que tiene aptitud para satisfacer necesidades” (Gutiérrez, 2011); en el mismo sentido, aunque en un contexto distinto Rawls (1979) menciona que “el bien es la satisfacción de un deseo racional”. Por tanto, se puede entender que el uso o el consumo de los bienes producen satisfacción a una necesidad, de ahí que se les pueda asignar valor de acuerdo a la percepción de cada individuo sobre el bienestar que recibe.

De lo anterior se deduce que lo necesario para entender qué son los bienes sociales es la identificación de esas “necesidades sociales”⁵ que requieren este tipo de satisfactores⁶. Esto nos lleva al seno mismo del origen de la protección social donde, con la implementación del régimen capitalista, se empezaron a crear una serie de necesidades en la sociedad en general que requerían atención. Riesgos profesionales, salud, educación, infraestructura básica, por mencionar algunos.

No obstante, esta discusión es mucho más antigua y nos lleva a analizar por qué usualmente se asocian los bienes sociales con los bienes públicos. Retomando a Rawls para explicar más claramente, es evidente la existencia de unos bienes sociales primarios; “Estos bienes primarios son necesidades que los ciudadanos,

⁵ El uso que se hace de este término quiere hacer referencia a aquellas necesidades que son sentidas colectivamente, aunque su disfrute sea individual.

⁶ Vale la pena aclarar que dentro de las diferentes tipologías o clasificaciones de bienes consultadas ninguna hacía referencia específica a bienes sociales; en algunos casos se podrían asemejar a bienes comunes o bienes públicos. Pero bajo las definiciones extraídas ninguna abarca con suficiencia lo que en el imaginario de los círculos académicos de protección social se entiende por bien social.

como personas libres e iguales, requieren para el desarrollo de sus planes racionales de vida y, como tales, tienen conocimiento de ellos en sus consideraciones" (Botero, 2005). No obstante, a lo largo de la historia esos planes de vida racionales han cambiado; por ende, los bienes sociales primarios asociados y sus respectivos proveedores también se han transformado.

En el esclavismo era el amo quien proveía bienes sociales, siendo estos el sustento básico de los esclavos; de ahí que el alimento, la bebida y la vivienda fueran bienes sociales para este grupo poblacional. En el feudalismo, la provisión de estos bienes sociales estaba asociada a la familia extensa, quienes asumían las contingencias del desarrollo de esos planes de vida racionales. Sin embargo, con la aparición del modelo capitalista la creación de necesidades sociales se basó en el desarrollo mismo de la actividad económica, requiriendo que la satisfacción de esas necesidades sociales pasara por el mercado, fomentando así la aparición de satisfactores para cada una de ellas. En principio esta provisión fue asumida por instituciones de carácter confesional o religioso porque se pensaba que era desdicha de solo unos pocos las contingencias que tenían los seres humanos y sus respectivos planes de vida. Posteriormente, esa eventualidad se convirtió en regla y dio origen a los esquemas de seguridad social para afrontar esos riesgos.

Es usual que la provisión estatal de bienes se denomine provisión pública y, por extensión, bienes públicos. Pero si este fuera el referente, es importante precisar que no todos los bienes públicos son bienes sociales; por ejemplo, la infraestructura, porque la creación de necesidades sociales provocada por los modelos sociales, económicos y/o políticos no necesariamente requiere la provisión estatal para su satisfacción. Por ejemplo, tomando la categorización propuesta

por Rawls, los ingresos y las rentas⁷ son bienes sociales, pero estos no necesariamente deben ser provistos por el Estado, sino también pueden ser provistos de manera privada o personal.

Por otra parte, si se toman las definiciones de bienes públicos que aporta la economía, y en particular la taxonomía neoclásica como visión dominante, aunque sería más adecuado definirlo desde una perspectiva histórica, se encuentra que un bien público es:

"Categoría constituida por los bienes generados o no por el estado, y orientados a satisfacer necesidades de orden social, sean estas colectivas o públicas, cuyas características principales son: a) que una vez producidos están disponibles para todos los agentes de la comunidad, b) su uso o consumo no excluye a otros consumidores simultáneos (es decir, no rige el 'principio de la exclusión', característico de los bienes privados), c) el uso por otros consumidores no disminuye la dotación del recurso (no rivalidad en el uso); y d) Indivisibilidad de los beneficios (no supone un beneficio igual para todos pero es problemática su determinación), ya que no todos se benefician de la misma forma con su producción" (Rodríguez, 2009).

"Bienes que proporcionan beneficios no exclusivos a cualquier persona de un grupo, y que pueden ser suministrados a un usuario más a un costo marginal igual" (Nicholson, 2001).

"Bien que no es excluyente ni rival: el coste marginal de provisión a un consumidor adicional es cero y no es posible impedir a nadie que lo consuma" (Pindyck y Rubinfeld, 2001).

Es evidente que hay elementos muy valiosos para tratar de comprender el concepto de los bienes sociales. Tomando la definición de Rodríguez

⁷ Rawls (1979) plantea la siguiente tipología de bienes públicos; se presenta aquí a manera informativa pero se recomienda la lectura directa de Rawls para comprender más ampliamente la misma: *"intenciones y en la promoción de sus fines, cualesquiera que estos fines puedan ser. Los bienes sociales primarios, presentados en amplias categorías, son derechos, libertades, oportunidades y poderes, así como ingresos y riquezas"*.

(2009), podríamos decir que las primeras tres líneas resumirían muy bien el concepto de bien social, pues es evidente que estos no pueden ser generados exclusivamente por el Estado pero lo más importante es que hace referencia a que estos bienes son producidos para satisfacer necesidades de orden social. Ahora bien, estas necesidades sociales o de orden social, como nos muestra la historia de la protección social, han sido generadas por las estructuras sociales, políticas y económicas predominantes, creando así una gran variedad de carencias en la sociedad que llevan a difuminar la responsabilidad de los causantes de crear estas necesidades.

Por lo demás, las definiciones económicas de bien público nos dan una serie de argumentos técnicos que no es el objetivo de este documento analizar. Lo que sí se puede concluir de todo el análisis anterior es que las necesidades sociales son necesidades creadas, y en muchos casos manipuladas, porque desde la provisión que sea (pública o privada) hay unos grandes incentivos para capturar su producción o prestación, lo que nos lleva a analizar si estas necesidades sociales y sus correspondientes satisfactores (los bienes sociales) logran categorizarse como derechos sociales para la sociedad.

No obstante, esta discusión no es sencilla de abordar porque desde que la generación de estas carencias en la sociedad se empezó a someter a los análisis y manejos de riesgo, el foco de atención se centró en tratar de responder quiénes son los responsables de estos riesgos sociales.

Retomando las palabras de Beck (1997), *“la sociedad del riesgo comienza donde termina la naturaleza”*. Esta afirmación inicial nos aclara la evolución de los riesgos y la manera como el ser humano se hace responsable de ellos. Es importante precisar que los riesgos eran considerados inicialmente como cosas de la *“naturaleza”* o voluntades divinas donde, por ejemplo, ser pobre era un castigo de Dios.

La endogenización de los riesgos, o en las propias palabras de Beck (1997): *“No se trata de un riesgo externo, sino de un riesgo generado en la vida de*

cada persona y en una variedad de instituciones” ha hecho que los riesgos se consideren como hechos causados por el propio hombre, por el individuo. La clasificación clásica de los riesgos es evidencia de esto, riesgos naturales y riesgos antrópicos (UNESCO; UNDRO, 1979). Aunque dicha clasificación se ha ampliado, ya se habla de riesgos por fenómenos naturales, riesgos antrópicos (en donde encontramos los sociales, los económicos, los políticos, los tecnológicos), (Wilches-Chaux, 1998). O bajo el nuevo marco de la protección social de Holzmann y Jorgensen (2000), las fuentes del riesgo son naturales, de salud, de ciclo vital, fuentes sociales, económicas, políticas y ambientales.

Esta proliferación de fuentes muestra algo muy interesante y es cómo se trata de encontrar responsables de la situación que provoca incertidumbre. Al salir Dios del escenario, y más generalmente al extinguirse los grandes relatos, el ser humano adquiere una corresponsabilidad en los riesgos que se están asumiendo.

Ahora bien, paralelamente a esta reconfiguración epistemológica surgen los riesgos sociales fruto de las desigualdades provocadas por el proceso económico-productivo. Estos desequilibrios en lo económico motivan a que se busquen formas desde lo político y civil para hacer frente. La denominada cuestión social, sin embargo, también se reconfigura como lo plantea Rosanvallon (2007), donde la exclusión socioeconómica viene ahora a engrosar el catálogo de riesgos que hay que cubrir, y por tanto el volumen de necesidades sociales.

En este sentido se puede afirmar, parafraseando a Beck (1992), que la sociedad del riesgo es entendida como la suma de los riesgos individuales, difuminando así los riesgos sociales. Bajo estos parámetros, si bien se está sujeto a unos riesgos sociales, se es responsable o en la menor medida corresponsable como individuo de los riesgos que se enfrentan.

Holzmann y Jorgensen (2000) refuerzan estas ideas al retomar el planteamiento clásico de

los riesgos en función de la vulnerabilidad y amenaza, donde los individuos son responsables de sus niveles de vulnerabilidad. De una vulnerabilidad particular, la vulnerabilidad social, de ahí que se plantee que el nuevo objetivo de la protección social sea el proporcionar apoyo para mejorar el manejo del riesgo, lo que hace responsable al individuo de afrontar los riesgos sociales con el apoyo de las políticas públicas y el Estado.

En este orden de ideas, bajo los esquemas de objetivación del riesgo (el aseguramiento), el individuo también se hace responsable de la solidaridad tanto horizontal como vertical, pues son los individuos los que constituyen el pull de riesgo y facilitan la cobertura de los riesgos. Mediante su cotización, facilitan que todos sientan la tranquilidad de tener un amparo frente a un evento “aparentemente inesperado”. Resaltándose esto último porque las compañías de seguro que operan bajo los principios actuariales hacen que se pase de los eventos posibles a los eventos probables, estadísticamente hablando, estableciendo con esta información los valores de la cotización.

En síntesis, bajo los actuales esquemas de protección social, los riesgos sociales son endogenizados por el individuo, quien se hace responsable de los mismos a nivel micro mediante el adecuado manejo del riesgo, y a nivel macro mediante los mecanismos de solidaridad financiados con sus cotizaciones. Todo ello permite sepultar las victorias civiles de los Estados del bienestar al considerar los bienes sociales como derechos sociales.

La ruptura de esta concepción ha permitido que, bajo los parámetros de la nueva gestión pública y la implementación de sistemas integrados de gestión para el caso privado, la atención de estas necesidades sociales quede relegada al cumplimiento de unos parámetros de focalización, cuando en realidad estas carencias son un sentir colectivo que de ser satisfechas por bienes sociales focalizados genera mayor división, exclusión y desigualdad.

“*En este orden de ideas, bajo los esquemas de objetivación del riesgo (el aseguramiento), el individuo también se hace responsable de la solidaridad tanto horizontal como vertical, pues son los individuos los que constituyen el pull de riesgo y facilitan la cobertura de los riesgos. Mediante su cotización, facilitan que todos sientan la tranquilidad de tener un amparo frente a un evento «aparentemente inesperado».*”

“
...se puede concluir que
para el caso de los bienes
sociales, ni su proceso
de valoración ni en su
distribución logran un proceso
que garantice un adecuado
acceso a ellos, tampoco una
adecuada producción y
provisión de los mismos, pues
por su volumen hay grandes
incentivos para desarrollarlo
de manera monopólica.”

La creación de las necesidades sociales es entonces un fenómeno colectivo, pero su provisión y satisfacción es una responsabilidad individual, la cual tiene que someterse a las lógicas de los mercados.

Parafraseando las ideas de Esping Andersen (1993), las “necesidades humanas como la fuerza de trabajo se transformaron en mercancías”, entre estas se encuentran las necesidades sociales y los bienes sociales, es así que ahora estas mercancías sociales son sometidas a las lógicas de mercado y, dado el exceso de demanda de las mismas, la única salida según este paradigma es la focalización, que no es más que un mercado con alta intervención estatal para garantizar su propio funcionamiento. De ahí que se puede afirmar que estos “derechos sociales” son filtrados en el mercado tomando sus fallas, y al mismo tiempo, dada la mediación del Estado para su provisión, se amalgaman con las fallas del Estado; por lo cual se puede concluir que para el caso de los bienes sociales, ni su proceso de valoración ni en su distribución logran un proceso que garantice un adecuado acceso a ellos, tampoco una adecuada producción y provisión de los mismos, pues por su volumen hay grandes incentivos para desarrollarlo de manera monopólica. Ese, en algunos casos, ha sido el papel del Estado: legislar para garantizar la maximización de beneficios.

Para complementar los anteriores análisis, a continuación, mediante el análisis de escenarios, se quiere profundizar en los cuestionamientos planteados. Es de aclarar que estos análisis de escenarios son para este documento un ejercicio teórico que pretende utilizar la misma caja de herramientas del modelo neoliberal, partiendo del modelo de restricción presupuestaria y su aplicación al bien numerario para generalizar su alcance.

3. LOS BIENES SOCIALES EN TRES ESCENARIOS DE ANÁLISIS _____

Los análisis de escenarios aquí propuestos se van a plantear bajo el mismo modelo de análisis,

la restricción presupuestal, por lo que se hace necesario primero presentar el esquema del modelo para poder realizar las comparaciones.

En este sentido, se plantea la existencia de una economía que dedica los recursos *per cápita* de sus habitantes al consumo de dos tipos de bienes, los bienes sociales (X) y los demás bienes (Y). Ahora, más específicamente se va suponer que (Y) representa la cantidad de unidades monetarias que utiliza un habitante promedio para el consumo de los demás bienes, esto implica que de la siguiente forma funcional estándar de la restricción presupuestal (ecuación 1) pasemos a la ecuación 2. Dado que el precio de las unidades monetarias es 1.

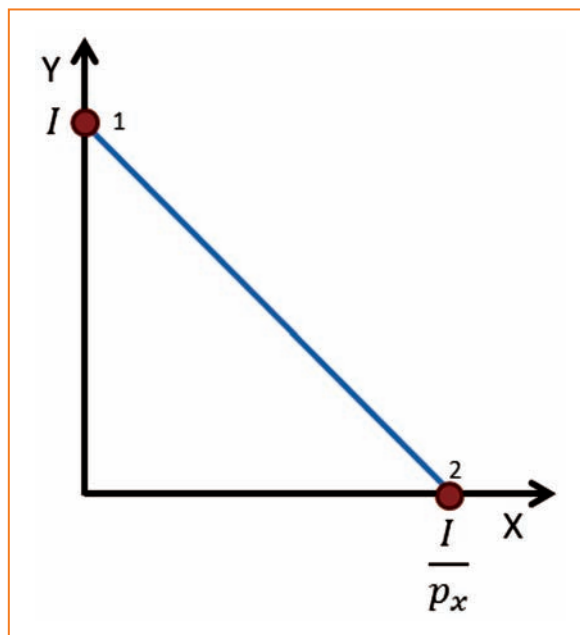
$$1) \quad p_x X + p_y Y \leq I$$

$$2) \quad p_x X + Y \leq I$$

Siendo I los ingresos *per cápita*, la restricción presupuestaria nos estaría mostrando la manera que este habitante distribuye sus recursos en el consumo de estos dos tipos de bienes, dados los precios de los mismos. Nótese además que el signo de menor igual nos está indicando que los gastos de esta persona en bienes sociales y los demás bienes no pueden ser superiores a sus ingresos, máximo pueden ser iguales. Esto lo que nos muestra es que la persona deberá elegir entre diferentes combinaciones de bienes que cumplan esta restricción. Gráficamente se puede observar en la Figura 1.

Nótese además que los puntos de corte con los ejes nos muestran los niveles de consumo del individuo cuando decide gastar todo su ingreso en un solo tipo de bien. En el caso de las unidades monetarias para el consumo de los demás bienes (Y), se consumiría todo el ingreso (punto 1 en la gráfica), y en el caso de los bienes sociales (X), este nivel de consumo dependerá del precio de

Figura 1.



los mismos (punto 2 en la gráfica). De lo anterior se puede deducir que si estos precios suben o bajan se van a ver limitadas, no solo los niveles de consumo de los bienes sociales, sino también de los demás bienes.

Para poder iniciar nuestro análisis de escenarios es importante definir cuál va a ser ese nivel de precios de los bienes sociales en este esquema general, pues es precisamente a través de esta variable como podemos entender el fenómeno de valoración de los mismos. Es así como se puede compararlo con las soluciones que se han planteado en el desarrollo de la historia para su provisión.

En este sentido, y soportado en dos argumentos, se va a suponer que ese precio va a ser igual a su costo. En primer lugar, porque la misma teoría económica en su modelo de competencia perfecta⁸, nos dice que para minimizar los costos y maximizar los beneficios el precio es igual al

⁸ A este respecto se recomienda profundizar estos análisis microeconómicos en Nicholson (2001), o en Pindyck y Rubinfeld (2001). Aunque en general cualquier libro de microeconomía mostrará este análisis ideal. La competencia perfecta.

ingreso medio, al ingreso marginal, al costo medio, al costo marginal y de manera más general, ese precio va a ser el precio de equilibrio del mercado, todo esto porque se admite que la mejor opción para el empresario es tener beneficios económicos nulos en este modelo competitivo. De antemano se admite que este supuesto no es muy fuerte, aunque desde la teoría económica de la competencia perfecta la clave para que se cumpla está en la correcta especificación de los costos. El otro argumento es menos técnico, y está asociado con la concepción de los bienes de provisión estatal, los cuales deben ser así porque no hay incentivos para que la inversión privada desarrolle estos procesos productivos, de ahí que como responsabilidad del Estado son producidos para que sean autosostenibles y sin ningún ánimo de lucro, pues de lo contrario desvirtuaría el papel del Estado a un gran costo político. Sin más preámbulos, miremos los tres escenarios de provisión.

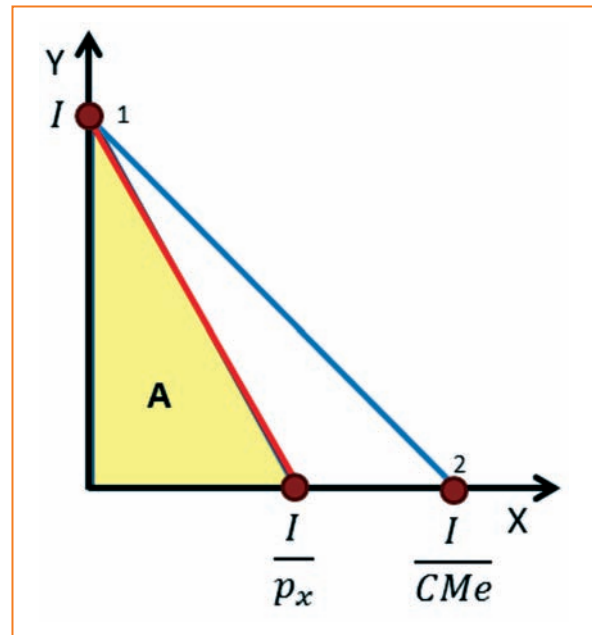
3.1 EL MODELO DE MERCADO

Este escenario es el más sencillo de analizar porque cuando se mercantilizan los bienes sociales se hace necesario que exista un diferencial entre su precio y su costo, de no presentarse esto no habría interés de volverlos mercancía. Ahora, un incentivo adicional son los grandes volúmenes de demanda que se deben satisfacer. Ese es el paraíso para todo empresario, que el bien por producir sea tan demandado que se pueda dar el lujo de quedarse solo con los consumidores que puedan pagar mayores precios, ya que esto garantizaría que su ganancia sería la más alta posible. Veámoslo en la Figura 2.

Nótese que el espacio posible de consumo de este individuo se ve reducido a la región A, es decir, hay un aumento de los precios de los bienes sociales, dado el interés de generar lucro. Esto hace que la restricción presupuestal rote hacia el origen, disminuyendo las posibilidades de consumo.

Alejándonos un poco del análisis técnico, es evidente que si los precios de los bienes sociales deben ser asumidos por el consumidor al estar

Figura 2.



sometidos a una lógica de mercado, el ánimo de lucro hace que el bienestar social quede relegado y que estas nuevas tarifas deban ser asumidas por el consumidor a coste de sacrificar el consumo de otros bienes. Frases como las del actual director de Planeación Nacional de Colombia en una entrevista al diario *El Tiempo* en el mes de septiembre de 2011, lo confirman:

“Los casos de pobreza son casi inhumanos. Una señora que tenía a su hijo enfermo pedía ayuda. Le pregunté si estaba cubierta por el Régimen Subsidiado de Salud y me dijo que sí. Le pregunté: ¿por qué no lo ha llevado al hospital? Y me respondió: ‘el hospital queda muy lejos, y no tengo dinero para pagar el bus. Tengo que escoger entre darle de comer esta noche a mis otros hijos, o llevar al enfermito al hospital’”.

De la anterior frase, de la cual es propio el subrayado, es evidente que en los escenarios perversos de elección económica hay bienes que no deberían someterse a esas lógicas. Los bienes sociales, aquellos que son concebidos para atender las necesidades de orden social para así mejorar el bienestar social, no deberían someterse a la provisión mediante un modelo de

mercado. Nótese que no se está afirmando que no pueda ser el sector privado el que se encargue de la producción y provisión de bienes sociales, pero de hacerlo debe ser sin un ánimo de lucro y sometido a un control social permanente que garantice esta premisa.

Los bienes sociales no pueden ser vistos como un negocio, pues de su producción y provisión depende el buen desarrollo de los planes de vida racionales mencionados por Rawls. Lamentablemente, en la actualidad, en aras de buscar la eficiencia en su producción muchos han sido privatizados involucrando poco a poco en estos procesos productivos una racionalidad económica que no solo exige que sean autosostenibles, sino que además garanticen una rentabilidad.

Estos beneficios se quedan en manos de unos pocos gracias al sacrificio de la gran mayoría, por lo que vale la pena preguntarse en este paradigma ¿por qué fracasó la mano invisible de Smith? Una respuesta muy original la da Garbie (2002), quien mediante una caricatura muestra a Smith preguntándole a John Kenneth: “¿Qué ha pasado con la mano invisible del mercado?”, y este responde “¡Sigue siendo invisible, pero ahora está controlada por las multinacionales!”, y para el caso colombiano esta está capturada por los grandes grupos económicos, que se disputan cómo manejarla para sacar un mayor provecho en la producción y provisión de bienes sociales.

En síntesis, este escenario nos muestra un panorama muy darwiniano donde solo el más fuerte puede proveerse todos los tipos de bienes, mientras los demás, por selección natural, están condenados a recibir bienes inferiores hasta su extinción.

3.2 EL MODELO DE ASEGURAMIENTO

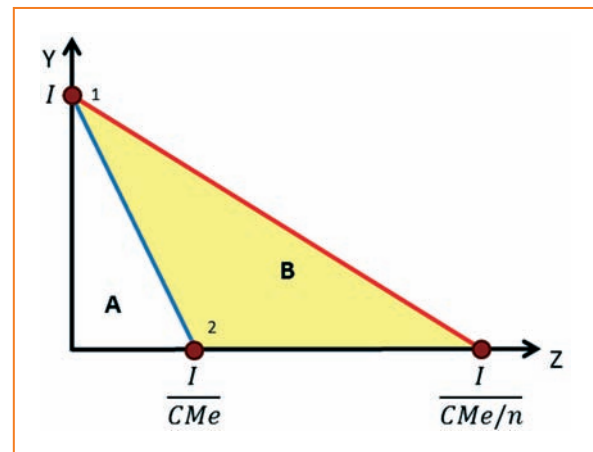
El escenario del aseguramiento, si bien puede ser estatal o privado, en realidad es una variación del modelo de mercado, con la diferencia de que ya no se compran los bienes sociales, sino al considerar las necesidades sociales como un riesgo posible que enfrenten los individuos, este debe ser provisto mediante un esquema de

“Los bienes sociales, aquellos que son concebidos para atender las necesidades de orden social para así mejorar el bienestar social, no deberían someterse a la provisión mediante un modelo de mercado.”

“El financiamiento estatal tiene dos caras de la moneda que se requiere analizar: la provisión o prestación del servicio y su financiación. Frecuentemente se escuchan argumentos en contra de la universalización de los bienes sociales, basados principalmente en la insostenibilidad fiscal que esto implicaría para el Estado. No obstante, tanto la propuesta como la crítica cometen un error metodológico al tratar de pensar la universalización sin ajustes fiscales, o pensando que se puede no hacer ajustes fiscales y lograr la universalización.”

seguros. Es decir, consumir el bien entre varios, para así no asumir los altos precios asociados individualmente. No obstante, la apuesta de este modelo es la ley de los grandes números. Lamentablemente, dada la incontrolable cuestión social generada por los modelos económicos, políticos y sociales, la probabilidad de ocurrencia para que se presente una necesidad social que demande un bien social es cada vez más alta. Ante esta situación, la manera en que el escenario se ajusta es subiendo las primas, es decir, el valor del seguro, las cuales dados los altos niveles de ocurrencia poco a poco se van acercando al mismo valor del precio de los bienes sociales. Veamos gráficamente este escenario:

Figura 3.



Nótese que en esta gráfica, el eje X cambia a Z, porque lo que se consume ya no son bienes sociales sino seguros que permitan atender una contingencia que requiera este tipo de bienes. Es de resaltar que el punto de corte con el eje X está dado por el ingreso dividido por el valor de la prima (precio del seguro), el cual teóricamente debería ser el costo dividido el número de personas que conforman el *pool* de riesgo.

Este escenario, a primera vista parece muy prometedor porque permite que el individuo promedio aumente su espacio de consumo, pues los precios de los bienes sociales ya son asumidos mediante la objetivación del riesgo que permiten los seguros, por lo cual las decisiones de compra

de bienes sociales ya no van a ser para atender contingencias sino que van a ser satisfechas cuando en realidad estas se presenten.

En este escenario de análisis podemos ver, sin embargo, dos situaciones: la provisión estatal o la provisión privada. La primera responde a las ideas de Bismark y, posteriormente, de Beveridge en referencia a los bienes sociales asociados a la protección social. La segunda es la actual manera como muchos bienes sociales son provistos. Ahora bien, una pregunta válida sería ¿Cuál agente es mejor proveedor? aunque independientemente de la respuesta, lo cierto es que sea cual sea debe incorporarse un manejo público porque hay un impacto social en la administración de los recursos que se recaudan, así esta sea privada. En este sentido, al igual que en el escenario anterior un adecuado control social garantizaría el acceso a los bienes sociales porque lamentablemente en la actualidad, dado el aumento en la probabilidad de ocurrencia, las aseguradoras han ido modificando no solo las primas sino también las condiciones de reclamación del bien social, lo cual de una u otra manera genera exclusión.

3.3 EL MODELO DE FINANCIACIÓN ESTATAL

Para este escenario de análisis no es sencillo replicar la gráfica de la restricción presupuestal, dado que si el Estado provee totalmente el bien, el precio del mismo sería cero. Pero debería ser costado de alguna manera, lo que llevaría a aumentar la tributación de algún modo, así sea a través de impuestos directos que reducirían el ingreso del individuo y por ende, contraerían la restricción presupuestal en un análisis gráfico. O vía impuestos indirectos, los cuales aumentarían los precios, al menos nominalmente. Además que la aparición del Estado tendría unas implicaciones desde lo macroeconómico que el modelo no

captura adecuadamente, por tanto se hará un análisis sin recurrir a su visualización gráfica.

El financiamiento estatal tiene dos caras de la moneda que se requiere analizar: la provisión o prestación del servicio y su financiación. Frecuentemente se escuchan argumentos en contra de la universalización de los bienes sociales, basados principalmente en la insostenibilidad fiscal que esto implicaría para el Estado. No obstante, tanto la propuesta como la crítica cometen un error metodológico al tratar de pensar la universalización sin ajustes fiscales, o pensando que se puede no hacer ajustes fiscales y lograr la universalización.

Si retomamos la aproximación que se hizo al concepto de bien social en la sección inicial, es claro que esas necesidades creadas por los sistemas económicos, políticos o sociales manifiestas en el *pull* de bienes sociales primarios, en el sentido de Rawls, deben ser atendidas por los generadores de las mismas. O utilizando la jerga económica, las externalidades deben ser asumidas por aquellos que las están generando. Lo complejo de esta idea es materializarla, más aún cuando esas externalidades se visibilizan no de inmediato sino a mediano plazo. Lo concreto de esta idea es que si es papel del Estado ayudar a gestionar y administrar estas externalidades, es su deber sancionar económicamente vía impuestos a los generadores de las disparidades sociales a fin de lograr la universalidad en los bienes sociales. Lamentablemente, como el punto de partida es una condición ya establecida, o como se diría en Derecho, un derecho adquirido; las actuaciones se ven viciadas de coherencia y el resultado son unos modelos de focalización que si bien van a favor del concepto de justicia sustentado por Rawls⁹, a mediano y largo plazos van generando más exclusión porque polarizan a la sociedad en dos opciones: o se es pobre y focalizado o se es rico y se compran los bienes sociales en el mercado.

⁹ Para ahondar sobre este tema se recomienda hacer una lectura detallada del libro *Teoría de la justicia*, de Rawls. No se profundizará sobre el mismo en este documento pero sí es importante resaltar que Rawls introduce el término de justicia como equidad.

CONCLUSIONES

Dadas las pocas referencias que se pueden tener del concepto de bienes sociales, este documento toma un carácter de explorativo y se permite presentar una generalización de la concepción misma de estos tipos de bienes partiendo de las ideas de Rawls. No obstante, es evidente que estas ideas deben ser socializadas y sometidas a la palestra pública para lograr acercarse de manera más contundente a la claridad de los conceptos. Lo que sí es evidente es que parte de la problemática asociada a la provisión de bienes públicos y bienes sociales se basa en esta poca fundamentación holística de su concepción.

Por tanto, el fenómeno económico asociado a la valoración y provisión de los bienes sociales también queda subjetivado al paradigma teórico que se sigue con relación a la concepción misma de los bienes. No obstante, es claro que este proceso de valoración también debe asociar

el fenómeno social que genera las necesidades sociales, para entrar a gestionar estos hechos y evitar que el stock de necesidades sociales sea ilimitado, más aún porque estas necesidades son creadas y son resultado de un proceso transgeneracional que de no controlar su aparición y de no atender su satisfacción, serán el detonante de un cambio de paradigma.

Lo que también es evidente bajo el análisis de escenarios propuestos es que los bienes sociales requieren una nueva forma de provisión porque tal como funcionaron y están funcionando dejan una serie de inquietudes sobre su verdadero acceso. Sin embargo, es prematuro concluir con este documento que es posible lograr un modelo mixto que tome las ventajas de cada uno de los escenarios, aunque hay modelos de aseguramiento estatal que en muchas partes del mundo funcionan con gran aceptación.

BIBLIOGRAFÍA

Adelantado, J. y Scherer, E. (2008). "Desigualdad, Democracia y Políticas Sociales Focalizadas en América Latina". *Estado, Gobierno, Gestión Pública*.

Beck, U. (1992). *La Sociedad del Riesgo*. Buenos Aires: Paidós.

Beck, Ulrich. (1997). *La política de la sociedad de riesgo*. Oxford Polity Press.

Botero, J.J. (2005). *Con Rawls y contra Rawls: una aproximación a la filosofía política contemporánea*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Esping Andersen, G.K. (1993). *Los tres mundos del estado del bienestar*. Valencia: Alfons El Magnanim.

Garbie, A. (2002). *Economía para principiantes*. Buenos Aires: Era Naciente.

Gough, I. (1982). *Economía política del Estado del bienestar*. Madrid: H.Blume Ediciones.

Gutiérrez, C. (2011). *Enciclopedia y Biblioteca Virtual de las ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas*. Recuperado el 18 de abril de 2011, de: <http://www.eumed.net/dices/dee/dee.pdf>

Holzmann, R., y Jorgensen, S. (2000). *Manejo social del riesgo: un nuevo marco conceptual para la protección social y más allá*. Facultad Nacional Salud Pública, I (21).

Nicholson, W. (2001). *Microeconomía Intermedia*. Bogotá: McGraw-Hill.

Pindyck, R., y Rubinfeld, D. (2001). *Microeconomía*. Madrid: Pearson Education.

RAE, R.A. (2010). *Real Academia Española*. Recuperado el 1 de noviembre de 2010, de: www.rae.es

Rawls, J. (1979). *Teoría de la Justicia*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.

Rodriguez, C. (abril de 2009). *Biblioteca virtual y enciclopedia de las ciencias sociales, económicas y jurídicas*. Recuperado el 15 de agosto de 2011, de: www.eumed.net

Rosanvallon, P. (2007). *La nueva cuestión social, repensar el estado providencia*. Buenos Aires: Manantial.

Sabino, C. (2011). *Enciclopedia y Biblioteca virtual de las ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas*. Recuperado el 18 de abril de 2011, de: <http://www.eumed.net/cursecon/dic/B.htm#bienes>

UNESCO; UNDRO (1979). *Natural Disasters and Vulnerability Analysis*. New York: ONU.

Wilches-Chaux, G. (1998). *Auge, caída y levantada de Felipe Pinillo, mecánico y soldador o yo voy a correr el riesgo. Guía de la red para la gestión local del riesgo*. Perú: Red de Estudios Sociales en Prevención.

“... el fenómeno económico asociado a la valoración y provisión de los bienes sociales también queda subjetivizado al paradigma teórico que se sigue con relación a la concepción misma de los bienes.”