

---

# INCENTIVOS GUBERNAMENTALES PARA POBLACION: PRINCIPIOS ETICOS EN JUEGO

---

Robert M. Veatch

---

En el mejor mundo posible no habría necesidad de incentivos del gobierno para modificar el comportamiento relacionado con población. Las familias de un tamaño determinado individualmente producirían en forma colectiva algunos objetivos acordados de manera universal sobre tamaño óptimo de la población, tasa de crecimiento y distribución. En un mundo un poco menos utópico, las personas podrían actuar voluntariamente para alcanzar las metas comunes percibidas aún a costa de un sacrificio personal. Hasta que este mundo no se logre existirán, no obstante, individuos e instituciones privados y del gobierno determinados a encarar el problema sobre qué se debe hacer para modificar el comportamiento humano y solucionar lo que se considera como un problema demográfico.

Existen muchos conceptos dispares sobre los problemas más importantes relacionados con el tamaño, crecimiento y distribución de la población. Algunas personas se molestan con la polución, el agotamiento de los recursos naturales, el aumento en la temperatura ambiental, o en los niveles de

dióxido de carbono; otras con la aglomeración urbana, el ruido y la corrupción; aún otras por la disminución del crecimiento económico o la distribución de los espacios libres y de los bosques. Algunas están preocupadas porque el crecimiento diferencial puede estar produciendo un aumento en los grupos étnicos o económicos considerados "menos deseables" por ciertos miembros de otros grupos.

La política pública y la evaluación ética de los programas de incentivos gubernamentales dependerán en gran parte de cuáles problemas relacionados con población se consideran importantes y qué tan graves se cree que son. También dependerán de la competencia entre las políticas alternativas que estén bajo consideración. La tarea de comparar y escoger entre las muchas políticas alternativas potenciales que no son tan utópicas será finalmente llevada a cabo por medio de mecanismos de política pública. Este ensayo se limitará al análisis preliminar de los problemas éticos en juego en varias clases de propuestas de incentivos gubernamentales.

"Incentivo" puede definirse ampliamente como algo que induce o tiende a inducir un comportamiento. Para nuestros propósitos, esta definición debe ser limitada en varias formas. Ante todo, voy a analizar solamente aquellas entidades que son usadas concientemente para inducir el comportamiento —en este caso, comportamiento demográfico. Probablemente una educación libre, la agricultura mecanizada y una pintura de la Virgen y el Niño pueden tender a inducir ciertas formas de comportamiento en relación a la planificación familiar, pero voy a limitar el análisis a formas de inducción más concientemente seleccionadas. Sin embargo, al hacer esto, examinaré propuestas para identificar medidas sociales que se sabe están correlacionadas con la alta o baja fertilidad y que son manipuladas con propósitos demográficos. Un ejemplo sería la eliminación de la asignación familiar introducida originalmente por razones de salud infantil <sup>1/</sup>.

En segundo lugar, discutiré solamente las propuestas que ofrecen inducción económica o servicios y bienes materiales afines. Por consiguiente, las campañas educativas que pretenden persuadir a las parejas para que prefieran familias pequeñas o que limiten el tamaño de sus familias para el bien común, no serán analizadas.

Tercero, voy a limitar el término "incentivo" a aquellos estímulos que aparentemente la gente está en libertad de rechazar. El "incentivo" está en una variable continua entre la selección completamente voluntaria y la coacción total, o por lo menos es usado en lenguaje corriente como si así fuera el caso. Examinaré este asunto más adelante cuando discuta el principio ético de libertad.

<sup>1/</sup> Para conocer un ejemplo de esfuerzos para manipular de manera conciente las variables socio económicas con propósitos demográficos, ver Lloyd (1974).

Con el fin de examinar las implicaciones éticas de varios tipos de incentivos propuestos, se necesita una clasificación dentro de las limitaciones impuestas por la definición expresada anteriormente. Al desarrollar esta clasificación voy a hacer un comentario breve sobre algunas de las implicaciones éticas, pero haré un análisis más detallado en la próxima sección <sup>2/</sup>.

## EL OBJETO OFRECIDO

El "objeto" usado como inducción puede ser monetario (dinero en efectivo, descuentos tributarios o bonos de seguridad social). También puede consistir en bienes y servicios que no sean directamente monetarios (servicios médicos, licencias por maternidad, educación, alimentación, empleos, ropas, radios transistores, gastos de matrimonio, prioridades en vivienda e inclusive favores por parte del gobierno <sup>3/</sup>En el

<sup>2/</sup> Al desarrollar esta clasificación y en la revisión de las implicaciones éticas, me he basado en varios análisis previos sobre incentivos para el comportamiento relacionado a población. Entre los que han sido más extensamente usados están Berelson (1969), International Planned Parenthood Federation (1969), Institute of Society, Ethics, and the Life Sciences (1971), Pohlman (1971), Rogers (1971), y Hickman (1972).

<sup>3/</sup> Para discusiones sobre incentivos en dinero en efectivo, ver Enke (1960), Samuel (1960), y Sirageldin y Hopkins (1972); los descuentos tributarios como incentivo son analizados por Davis (1967, p. 738) y por Taylor (1968, p. 6); ver Ridker (1969) para un análisis sobre incentivos en forma de bonos; los bonos de seguridad social como incentivo son tratados en Samuel (1960, p. 12) y en Titmuss y Abel Smith 1968, p. 142). Sobre servicios médicos, ver la propuesta de J. Pueschel en Pohlman (1971, p. 29); comenzando en 1972, el gobierno de Singapur adoptó en sus hospitales de maternidad una política de tarifas más altas por cada hijo adicional (Swee-Hock, 1972, p. 166). Las licencias por maternidad son discutidas en Samuel (1960, p. 14), Davis (1967, p. 738) y Titmuss y Abel Smith (1968, p. 130-131); Pohlman (1971, p. 82) cita un documento del gobierno de la India que informa que a mediados de 1968 seis estados de la India habían tomado acción para restringir los beneficios por maternidad, Swee-Hock (1975, p. 166) informa que en Singapur la licencia pagada por maternidad después del tercer hijo fue abolida en 1972. Los incentivos



Estado de Andhra Pradesh en India, por ejemplo, durante 1969 se regaló un "sari" a cada mujer que aceptaba una tubectomía y un "lungi" (prenda masculina) a cada hombre que se sometía a una vasectomía; en Ghana, durante este mismo año, el gobierno decidió dar licencias de maternidad solamente para los tres primeros hijos de cada empleada (Rogers, 1971, p. 243). En India, las mujeres que trabajan en las plantaciones de té cuentan con bonos y atención médica adicional si tienen pocos hijos (Chen, 1975, p. 263; también ver Perkin 1970).

El dinero es un medio generalizado de canje. Los que reciben incentivos en dinero tienen una libertad substancial en términos de lo que pueden adquirir (o a lo que pueden renunciar, si el incentivo es negativo). Al contrario, los incentivos no monetarios señalan el objeto que va a ser recibido o sacrificado —aunque hasta cierto grado, el beneficiario puede hacer ajustes. Un efecto posible del uso de incentivos en dinero es el de "monetizar" la decisión de tener un hijo— volviéndola un "cálculo frío y financiero". Esto será analizado en detalle más adelante.

## EL COMPORTAMIENTO QUE SE VA A INDUCIR

Ha habido un debate substancial sobre los tipos de comportamiento inducidos adecuadamente por medio de incentivos. Pohlman (1971, pp. 9-25) hace un resumen de ellos, así como de los argumentos en pro y en contra de cada uno. Se puede hacer una amplia división entre los incentivos

de educación son analizados en Davis (1967, p. 738); en agosto de 1973, se adoptó una política en Singapur por la cual se daba una prioridad menor en la escuela primaria al cuarto niño en orden de nacimiento y más. (See-Hock, 1975, p. 166). Los incentivos en alimentación son discutidos en Perkin (1970, pp. 12-15). Para el uso del empleo como incentivo, ver Pohlman (1972, p. 30); para incentivos en ropas, ver Rogers (1971, p. 243); el uso de radios transistores como incentivos es tratado por Pohlman (1971, p. 28); el pago de los gastos de matrimonio como incentivo es discutido por Pohlman (1971, p. 30); las prioridades en vivienda como incentivos son analizadas por Sweet - Hock (1975, p. 166), el uso de los favores gubernamentales como incentivos es tratado por Pohlman (1971, p. 31).

para anticoncepción y los incentivos para las prácticas de reproducción. Probablemente algunos no son económicamente factibles, como los incentivos para usar métodos anticonceptivos temporales —condones, diafragmas, píldoras diarias— y sería difícil confirmar el uso de los anticonceptivos que se han distribuido. Otros, como los pagos por períodos de no embarazo, son sugeridos por Enke (1960), Ridker (1969), y muchos otros. Por ejemplo, ahora están surgiendo programas que ofrecen incentivos para esterilización en India, Corea del Sur, Paquistán y Sri Lanka, pero debido a que la esterilización es irreversible algunos la encuentran inconveniente. Algunas otras propuestas de incentivos son consideradas por ciertos individuos como esencialmente reprobables desde el punto de vista moral. Incluyendo en éstas los incentivos para el aborto. Los incentivos para la inserción de DIUS y ciertas nuevas preparaciones hormonales de esteroides (Segal, 1971, p. 19) son objetadas por ciertos individuos que consideran que estos métodos son abortifacientes.

## TIEMPO: INMEDIATO O POSTERGADO

Ridker (1969) ha propuesto dar a las parejas que acepten un límite especificado en el tamaño de su familia un bono pagadero en el momento en que la mujer llegue a la menopausia. Otros (Titmuss y Abel-Smith, 1968, o. 142; Samuel, 1966, p. 12), basando sus propuestas en la observación que una de las motivaciones para tener hijos, especialmente en los países en desarrollo, es el suministro de seguridad para la vejez, proponen otorgar bonos de seguridad social a aquellas parejas con pocos hijos. Los incentivos postergados evitan, por lo menos parcialmente, dos problemas éticos de importancia. Se elimina el impulso de esterilizarse por una suma de dinero obtenida rápidamente. Aún más importante, el impacto de los incentivos postergados no puede ser transferido a los hijos tan fácilmente como, por ejemplo, el impacto de privar a los padres de beneficios por maternidad, leche o dinero en efectivo.

Sin embargo, existen problemas con los incentivos postergados. Pohlman (1971, pp.

87-88) resume tres estudios de la India que concluyen que los beneficiarios prefieren los incentivos inmediatos a los bonos, aunque éstos sean más valiosos. Dándoles a escoger entre 100 rupias inmediatamente o un bono con un valor inicial de 150 rupias, que con un interés del 10% tendría un valor de 1.000 rupias al cabo de veinte años, 55% prefirieron el dinero, mientras que solamente 16% favorecieron los bonos (Moulik, 1969). Además los incentivos postergados no eliminan completamente la transferencia de efectos sobre los hijos. Estos pueden ser culpados por los padres y otros hermanos de la pérdida de los bonos o de la seguridad social de los padres, y se puede esperar que ellos proporcionen apoyo en la vejez.

No obstante otras propuestas proporcionan incentivos continuos. De este tipo son las propuestas para cambiar la estructura tributaria anual para favorecer a las parejas con pocos hijos o el ajuste de un impuesto adicional basado en el número de hijos de la familia (Packwood, 1970, pp. 13 y 16; Veatch, 1971a).

## INCENTIVOS INDIVIDUALES O DE GRUPO

Pohlman (1971, pp. 83-85) informa acerca de un experimento que dirigió en una aldea de India. Se ofrecieron incentivos comparativamente grandes a los individuos por la vasectomía, siempre y cuando participaran por lo menos la mitad de los hombres elegibles de la aldea. Los incentivos se aumentarían si participaba un 75%. En otro experimento, se ofreció dinero a la aldea como un todo; la aldea declinó la oferta. Kulkarni (1969) informa, sin embargo, que el 100% de las parejas elegibles en una aldea adoptaron la planificación familiar, sobre todo por medio de la vasectomía, como respuesta al ofrecimiento de un pozo para la aldea. En otra parte, Kangas (1970, p. 1281) propone como parte de un plan integrado de incentivos, recompensas a los grupos (familias extensas, clanes, clubes de campesinos, cooperativas, etc.) y a comunidades enteras por el reclutamiento de nuevos adeptos a la anticoncepción, ya sea por cada reclutado o de acuerdo al porcentaje de aceptantes; por aplazamiento del matrimonio, o por la dis-

minución en la tasa de nacimientos de un grupo. Hasta se han sugerido "ceremonias públicas solemnes" para reconocer a los grupos que cumplan las cuotas y el establecimiento de la vasectomía como un rito. (Pohlman, 1971, p. 35).

La presión de grupo es el objetivo obvio de dichas propuestas. La coacción psicosocial poco sutil resultante podría causar dificultades éticas. El problema de los incentivos injustos que colocan cargas más pesadas sobre cierto grupos será analizado enseguida en forma más general. Sin embargo, los incentivos de grupo tienen una ventaja potencial sobre algunos planes de incentivos individuales. Dentro de cualquier comunidad solamente una fracción del total de los nacimientos debe ser evitada para alcanzar las metas deseadas. Los incentivos de grupo pueden distribuir estas reducciones en la comunidad de modo que disminuya la cantidad total del sacrificio individual.

## EL BENEFICIARIO: ACEPTANTE DIFUSOR/PROVEEDOR

Aunque por lo menos quince países han proporcionado incentivos en una u otra forma, algunos solamente otorgan incentivos para los que acepten servicios o dispositivos que limitan el nacimiento. Por lo menos cinco han dado incentivos para quienes acepten vasectomías (India, Paquistán, Taiwán, Corea del Sur y Mauricio) y cuatro para quienes acepten el DIU (India, Paquistán, Taiwán y la RAU). Túnez suministra incentivos a las mujeres que se hacen ligadura de trompas.

Por otro lado, algunos programas pagan a quienes encuentran y reclutan candidatos para los servicios de anticoncepción, estos individuos generalmente no son profesionales y pertenecen a la comunidad (Marcoux, 1975, p. 308). El encargado del depósito en las aldeas de Indonesia recibe generalmente US\$1.25 mensual por comprobar que todas las mujeres de una lista suministrada por el programa clínico reciban sus píldoras. En Tailandia, los agentes de la comunidad reciben pequeñas comisiones por la venta de anticonceptivos (Varakamin, 1975, p. 242; Porapakkham, Donaldson y



87-88) resume tres estudios de la India que concluyen que los beneficiarios prefieren los incentivos inmediatos a los bonos, aunque éstos sean más valiosos. Dándoles a escoger entre 100 rupias inmediatamente o un bono con un valor inicial de 150 rupias, que con un interés del 10% tendría un valor de 1.000 rupias al cabo de veinte años, 55% prefirieron el dinero, mientras que solamente 16% favorecieron los bonos (Moulik, 1969). Además los incentivos postergados no eliminan completamente la transferencia de efectos sobre los hijos. Estos pueden ser culpados por los padres y otros hermanos de la pérdida de los bonos o de la seguridad social de los padres, y se puede esperar que ellos proporcionen apoyo en la vejez.

No obstante otras propuestas proporcionan incentivos continuos. De este tipo son las propuestas para cambiar la estructura tributaria anual para favorecer a las parejas con pocos hijos o el ajuste de un impuesto adicional basado en el número de hijos de la familia (Packwood, 1970, pp. 13 y 16; Veatch, 1971a).

## INCENTIVOS INDIVIDUALES O DE GRUPO

Pohlman (1971, pp. 83-85) informa acerca de un experimento que dirigió en una aldea de India. Se ofrecieron incentivos comparativamente grandes a los individuos por la vasectomía, siempre y cuando participaran por lo menos la mitad de los hombres elegibles de la aldea. Los incentivos se aumentarían si participaba un 75%. En otro experimento, se ofreció dinero a la aldea como un todo; la aldea declinó la oferta. Kulkarni (1969) informa, sin embargo, que el 100% de las parejas elegibles en una aldea adoptaron la planificación familiar, sobre todo por medio de la vasectomía, como respuesta al ofrecimiento de un pozo para la aldea. En otra parte, Kangas (1970, p. 1281) propone como parte de un plan integrado de incentivos, recompensas a los grupos (familias extensas, clanes, clubes de campesinos, cooperativas, etc.) y a comunidades enteras por el reclutamiento de nuevos adeptos a la anticoncepción, ya sea por cada reclutado o de acuerdo al porcentaje de aceptantes; por aplazamiento del matrimonio, o por la dis-

minución en la tasa de nacimientos de un grupo. Hasta se han sugerido "ceremonias públicas solemnes" para reconocer a los grupos que cumplan las cuotas y el establecimiento de la vasectomía como un rito. (Pohlman, 1971, p. 35).

La presión de grupo es el objetivo obvio de dichas propuestas. La coacción psicosocial poco sutil resultante podría causar dificultades éticas. El problema de los incentivos injustos que colocan cargas más pesadas sobre cierto grupos será analizado enseguida en forma más general. Sin embargo, los incentivos de grupo tienen una ventaja potencial sobre algunos planes de incentivos individuales. Dentro de cualquier comunidad solamente una fracción del total de los nacimientos debe ser evitada para alcanzar las metas deseadas. Los incentivos de grupo pueden distribuir estas reducciones en la comunidad de modo que disminuya la cantidad total del sacrificio individual.

## EL BENEFICIARIO: ACEPTANTE DIFUSOR/PROVEEDOR

Aunque por lo menos quince países han proporcionado incentivos en una u otra forma, algunos solamente otorgan incentivos para los que acepten servicios o dispositivos que limitan el nacimiento. Por lo menos cinco han dado incentivos para quienes acepten vasectomías (India, Paquistán, Taiwán, Corea del Sur y Mauricio) y cuatro para quienes acepten el DIU (India, Paquistán, Taiwán y la RAU). Túnez suministra incentivos a las mujeres que se hacen ligadura de trompas.

Por otro lado, algunos programas pagan a quienes encuentran y reclutan candidatos para los servicios de anticoncepción, estos individuos generalmente no son profesionales y pertenecen a la comunidad (Marcoux, 1975, p. 308). El encargado del depósito en las aldeas de Indonesia recibe generalmente US\$1.25 mensual por comprobar que todas las mujeres de una lista suministrada por el programa clínico reciban sus píldoras. En Tailandia, los agentes de la comunidad reciben pequeñas comisiones por la venta de anticonceptivos (Varakamin, 1975, p. 242; Porapakkham, Donaldson y



Svetsreni, 1975). En Filipinas se ha experimentado con pagos a motivadores no profesionales. Se ha descubierto que los motivadores pagados en base a cada aceptante sin cuota fija tienen más éxito que los que trabajan con una cuota fija mensual (Phillips, Silayan-Go y Pal-Montano, 1975, p. 332; pero ver Porapakkham, Donaldson y Svetsreni, 1975). Estos pagos per cápita fluctuaron entre US\$0.13 a 0.70 para las candidatas al DIU y de US\$0.38 a 2.67 para los candidatos a la vasectomía. En cada caso los pagos eran inferiores a los entregados a los beneficiarios, que fluctuaron entre US\$0.25 a \$0.70 por los DIUs y US\$1.30 a US\$15.20 por vasectomías.

Rogers (1971, p. 246) generaliza de un estudio de incentivos para los difusores que la tasa de adopción aumenta de acuerdo con el incentivo para el difusor, pero que la calidad de la decisión para la adopción es relativamente pobre, causando consecuencias indeseables. Informó que en Indonesia las tasas de adopción casi se duplicaron cuando se pagaron incentivos de difusión equivalentes a entre US\$0.25 y US\$0.75, sin pagar incentivos por adopción. Sin embargo, los incentivos por difusión abren el camino a un engaño abusivo, lo mismo que a una coacción social similar a la encontrada en los incentivos de grupo. Los pagos a difusores y proveedores deben también ser examinados en relación a la distribución del ingreso resultante dentro de un país.

Todavía existe un tercer tipo de incentivo y es el pago de servicio para el proveedor de éste, generalmente un médico. En el caso de inserciones de DIU en Sri Lanka, Paquistán, Taiwán y Turquía, los honorarios médicos eran frecuentemente inferiores a los servicios correspondientes efectuados en el sector privado. Sin embargo, el médico que proporciona el servicio es compensado en dos a seis veces más que la tasa del difusor no profesional; el aceptante no recibe ningún incentivo.

## TARIFAS FIJAS O VARIABLES

La medida del incentivo para un tipo particular de comportamiento demográfico

es generalmente constante: tanto por una vasectomía, una inserción de DIU, o un período de no embarazo. Sin embargo, no existe una razón particular para que este sea el caso. Una entidad de planificación familiar en el Complejo Industrial Bombay-Thana informa pagar 75 rupias (US\$10.00) por esterilización si el padre tiene tres o menos hijos, 45 rupias (US\$6.00) después de cuatro hijos y 15 rupias (US\$2.00) después de cinco (International Planned Parenthood Federation, 1969, p. 11). En Taiwán se paga más a los difusores cuando reclutan mujeres menores de 30 años de edad.

El problema de la tarifa de incentivos crea una pregunta compleja: qué constituye una tasa justa. Incluso los incentivos de tarifas fijas pueden tener significados psicológicos diferentes en distintos individuos. Teóricamente la tasa de un incentivo se puede estructurar de modo que distribuya presión para reducir los nacimientos en alguna forma. (El objetivo podría ser el "menos deseable", el "menos útil", el más fecundo, o cualquier otro grupo). También se podrían utilizar tarifas variables para igualar el impacto psicológico del incentivo. Esta es la base para mi proposición de una retribución de escala móvil por cada hijo, en forma de recargo tributario en el impuesto sobre la renta, ligado a una tasa de impuesto sobre la renta progresiva (Veatch, 1971a).

## IMPACTO PSICOLOGICO: POSITIVO O NEGATIVO

He definido los incentivos en tal forma que pueden ser positivos o negativos: es decir, pueden ofrecerse para inducir el comportamiento deseado, o se pueden quitar al individuo si se presenta un comportamiento indeseado. La diferencia puede ser principalmente psicológica. Darle un radio transistor a cada hombre que se ha hecho la vasectomía puede concebirse como darle un radio a cada hombre en el país, y luego quitárselo a quienes no se esterilizaron. Dar \$50.00 del tesoro público por cada año, sin embargo, puede ser lo mismo que exigir a toda mujer que queda embarazada durante ese año que pague un impuesto adicional.

Sin embargo, la cantidad exacta que se pague puede variar dependiendo de la base de los impuestos. En cualquier caso, hasta las diferencias psicológicas pueden ser importantes.

La diferencia entre los incentivos positivos y negativos puede verse en términos de la percepción de una línea base de relaciones normalmente esperadas. Sin embargo, no todos los incentivos negativos son iguales. Es posible concebir el retiro de un incentivo positivo pronatalista como un poco diferente de un acto directamente negativo. Los propósitos para anular las asignaciones de atención infantil o las posibles deducciones pronatalistas del impuesto sobre la renta por hijo parecen contemplar dos líneas básicas. Una es una práctica corriente, pero esta práctica corriente se considera como una adición sobre y por encima de otra línea base determinada sin tener en cuenta el número de hijos de la familia.

Sin embargo, hasta entre los incentivos negativos directos existen importantes diferencias. La principal objeción a los incentivos negativos, a pesar del hecho que en términos económicos son muy similares a los positivos, es que pueden producir sentido de culpa. Se puede exigir al individuo que pague una multa por comportamiento desaprobado. En este momento es crucial establecer una diferencia entre multas y pagos. La multa se destina al comportamiento que es directamente desaprobado: por conducir un auto a velocidad excesiva, hacer daños a la propiedad pública, o dejar de pagar una hipoteca. Los pagos, sin embargo, se cobran en circunstancias muy diferentes. Se solicitan para transacciones en las cuales el comportamiento no es desaprobado de ninguna manera, pero no obstante es un gasto que se debe sobrellevar.

Existen dos situaciones en las cuales los pagos son apropiados. Primero, se puede cobrar un derecho cuando el gobierno (o alguna otra institución) sobrelleva un gasto por proporcionar un servicio. (Pagamos derechos de registro del automóvil para mantener las carreteras y derechos de agua para los sistemas públicos de acueducto). En segundo lugar, los pagos son usados para tratar lo que se puede llamar problemas ini-

ciales. Estos son problemas que se presentan cuando un acto individual no es en sí perjudicial, no obstante un conjunto de estos actos por encima de cierto nivel es considerado indeseable. El problema ético es el de determinar un modo justo de permitir el comportamiento, pero limitando su repetición. Por ejemplo, estacionar un automóvil en un parqueadero de una universidad no es una actividad inherentemente reprochable es un caso aislado, no por lo menos si uno incluye, para la presente discusión, el costo alternativo del automóvil, las ventajas que el caminar tiene para la salud, y así sucesivamente. Sin embargo, si todo el mundo relacionado con la universidad quisiera estacionar al mismo tiempo, el resultado sería un desastre —congestiones de tráfico, una ciudad de concreto sin verde a la vista, etc.—. Si más de los que pueden desear utilizar el parqueadero sin producir estos efectos negativos, existe un problema inicial o un problema de imparcialidad (ver Rawls, 1958). Dependiendo de las circunstancias, existen varias operaciones para una solución justa: nadie puede estacionar, los más necesitados lo pueden hacer, o aquellos que saquen el número de la suerte, o aquellos que tengan menos desarrollado el sentido de responsabilidad social, si la solución se deja a elección voluntaria. Una respuesta para el problema del parqueadero que en ciertas circunstancias es equitativa, es una tarifa de estacionamiento. Los que realmente necesitan estacionar deben pagar una cuota para entrar. La tarifa se puede ajustar fácilmente para regular el número de autos. No se puede atribuir ninguna culpa a quienes paguen la tarifa, sin embargo existe un incentivo negativo que desestimula el comportamiento perjudicial cuando se pasa este punto inicial.

De este modo, las tarifas se usan en dos situaciones: cuando no se puede atribuir culpa, pero hay un costo comunal de un acto individual, y cuando los casos individuales aislados de un tipo de comportamiento no son de ningún modo perjudiciales, pero sumados sobrepasan un umbral nocivo. Muchos de los problemas de población percibidos como resultado de la procreación parecen ajustarse a ambas situaciones.



---

## LOS PRINCIPIOS ETICOS EN JUEGO

---

Con esta clasificación de los incentivos ante nosotros, podemos examinar sistemáticamente los principios éticos en juego en las propuestas gubernamentales de incentivos para modificar el comportamiento relacionado a población.

### LIBERTAD

Un incentivo, por definición, debe colocarse dentro del continuo libertad y coacción. Por consiguiente es natural que surjan los problemas éticos de violación de libertad cuando se evalúan las propuestas de incentivos. Los argumentos filosóficos para la existencia del libre albedrío están fuera del alcance de este análisis. Algunos dudan que exista realmente la "libertad" para los seres humanos, afirmando que el comportamiento es determinado por la acción recíproca de fuerzas bioquímicas y eléctricas o por el proceso complejo de condicionamiento psicológico (ver Wiest y Squier, 1974). Frecuentemente se conciben los incentivos como operando dentro de este contexto. Las fuerzas que inclinan a uno en pro o en contra de las alternativas se consideran como si estuvieran ponderadas. El incentivo agrega peso en favor del comportamiento deseado o en contra del comportamiento indeseado. Mientras en un sentido todos los comportamientos pueden verse como determinados por fuerzas contingentes de esta índole, no se puede deducir que porque los comportamientos han sido determinados por dichas contingencias, toda manipulación de ellas es por consiguiente moral. Mientras esto es lo que Wiest y Squier (1974, pp. 252-253) parecen implicar, es más admisible considerar que algunas manipulaciones de contingencias son más éticas que otras. También es admisible preguntar si la manipulación conciente de estas contingencias es éticamente igual al determinismo que resulta de contingencias no manipuladas y no planeadas.

Algunas modificaciones de las contingencias que cambian alternativas y opciones de las cuales se hacen selecciones pueden

realmente acrecentar la libertad. Por lo menos en el nivel fenomenológico, a pesar de la existencia de límites obvios para las alternativas humanas, muy pocos seres dudan seriamente que una elección particularmente libre puede tener lugar en la vida diaria. En este nivel fenomenológico, existe una variable continua que va desde el voluntarismo a través de la persuasión, los incentivos y la coacción directa. Si se concibe la libertad como las oportunidades admisibles, los incentivos ofrecidos por los gobiernos pueden considerarse como factores o ponderaciones adicionales que influyen sobre el proceso de decisión. Algunas veces estos pueden considerarse como límites a la decisión voluntaria en relación a población. Esta es la naturaleza de la variable continua libertad-coacción. Sin embargo, este no es siempre el caso. Algunos incentivos pueden realmente aumentar el número de opciones abiertas a un individuo. En este momento, no obstante, debe preguntarse si estas opciones pueden aumentarse en mejor forma vinculando recursos financieros o de otro tipo al comportamiento en relación a población, o si es más justo hacer accesibles esas opciones por medio de mecanismos de gobierno independientes de población.

Mientras que los incentivos gubernamentales se podrían considerar como una desviación de la norma del voluntarismo total, hay otros aspectos de la ecuación libertad-población-política que no se pueden pasar por alto. Quienes defienden políticas de población agresivas en respuesta a los variados problemas demográficos están preocupados por la libertad. Ellos ven el crecimiento, tamaño y distribución de la población como una limitación de libertad -- libertad para usar o preservar el espacio con propósitos estéticos, agrícolas o de recreación, libertad de la congestión, ruido y deterioro ambiental, libertad que podría resultar del desarrollo económico necesario. Aún de mayor significación moral, el crecimiento continuo de la población es visto como una violación potencial de la libertad de elección de las generaciones futuras. Desde el punto de vista más apocalíptico, la propia supervivencia de las generaciones futuras está en juego. Al evaluar el grado en el cual los in-

centivos violan la libertad individual, debemos tener en cuenta otras dimensiones de libertad.

Sin embargo, la libertad no es el único imperativo ético. Algunos hasta preferirían el uso de incentivos coactivos antes que el recurso a las prácticas basadas en la selección y el voluntarismo individual —por ejemplo infanticidio voluntario o aborto voluntario—. Por otro lado, aunque ciertas políticas son directa y físicamente obligatorias, son consideradas por algunos como moralmente tolerables —restricción a la inmigración, por ejemplo.

Ciertos derechos están asociados con el valor básico que llamamos libertad. Entre estos derechos, algunos son con frecuencia considerados de tal importancia que se llaman "inalienables". Estas demandas solamente se pueden hacer con gran precaución, ya que es claro que no pueden existir dentro del mismo sistema dos derechos inalienables mutuamente contradictorios. El derecho de procrear tantos hijos como uno quiera es probablemente un derecho que no se debería considerar inalienable, no importa cuán importante sea esa especificación de libertad. Por otro lado, el derecho a procrear algunos hijos puede estar más cerca del límite de inalienabilidad, es decir, que renunciaríamos a este derecho solamente bajo las más extremas circunstancias. Por consiguiente, un incentivo que tuviera tal fuerza que prohibiera toda procreación, particularmente para los que no tienen hijos, tendría que ser juzgado muy duramente.

También está relacionado con la libertad el derecho de mantener el poder de procrear hijos. La irreversibilidad de la esterilización —por lo menos en la actual situación de la ciencia médica— ejerce una presión, menos aceptable en el terreno moral, especialmente sobre la gente joven, sin importar que por la misma razón sea el sistema más eficiente para disminuir el crecimiento de la población en ciertas situaciones empíricas. De acuerdo a un estudio hecho en India en 297 hombres a quienes se había hecho la vasectomía (Srinivasan y Kachirayan, 1968) el dinero fue el "único factor de motivación" para 43% de ellos. Otro 4% informó

que "fueron obligados a adoptarla" por las personas que se las propuso, y 5% "la adoptaron para obtener la ayuda médica y monetaria prometida, sin poseer realmente información sobre la vasectomía". Los incentivos que llevan a elegir la esterilización (la cual se supone que es permanente) solamente por razones de dinero y por pago financiero inmediato, no pueden considerarse sino coactivos.

## BIENESTAR INDIVIDUAL Y DE GRUPO

Muchas de las personas que desarrollan propuestas de incentivos han sido adiestradas en economía y otras ciencias sociales y están comprometidas con la teoría ética normativa del utilitarismo, tal como está resumida por la fórmula clásica de Bentham, "el mayor bien para el mayor número". Hay dos objeciones éticas críticamente serias a las propuestas de incentivos basadas en este principio. Una de ellas es que muchos programas de incentivos, a pesar de producir el mayor bien para el mayor número, pueden al mismo tiempo hacer un mal específico y trágico a ciertos individuos —los niños, que pueden verse privados de leche, servicios médicos, educación o, menos dramáticamente, bienes comprados con el dinero invertido en los incentivos monetarios.

Los utilitaristas pueden discutir acaloradamente con la conclusión de que los niños se verán, de hecho, necesariamente perjudicados. Pero si siguen la forma tradicional y simple de esta doctrina, estarán dispuestos a afirmar, en principio, que el hecho que se perjudiquen algunos individuos y se perjudiquen seriamente, es secundario moralmente siempre que el bien total para el conjunto sea de alguna utilidad. Es decir, el utilitarista dirá que es lamentable que algunos individuos sufran, pero que es el precio que debe pagarse si la sociedad va a sobrevivir o si se desea que funcione el bienestar general. Muchos consideran esta conclusión intolerable, aunque el costo sea un bien total menor para la sociedad. Los argumentos filosóficos en contra del simple utilitarismo tradicional no pueden ser examinados aquí. Se discuten ampliamente en la literatura (Ross, 1930; Brandt,



1959, pp. 380-406; Lyons, 1965). Es suficiente decir que muchos estarán de acuerdo en que una teoría ética debe ir más allá de un simple cálculo del bien total, y que no se puede tolerar la distribución desproporcionada del perjuicio a los niños. Yo sugiero las siguientes pautas para evaluar las propuestas de incentivos:

Un proyecto de incentivos para modificar el comportamiento en relación a población, será considerado éticamente aceptable solamente si *inter alia*, evita perjudicar a los niños.

Esto no quiere decir que todos los incentivos propuestos que de algún modo perjudican a los hijos sean rechazados en el terreno ético. Una defensa posible puede ser que, aunque parezca que los niños se perjudican, la utilidad que obtienen los padres y la sociedad en general por las consecuencias benéficas es tan grande (desarrollo económico, preservación del ambiente, etc.) que el beneficio final obtenido por los hijos resulta mayor que el daño a corto plazo. Este argumento se ajusta teóricamente a nuestra guía, pero algunos podrían considerar que es poco plausible y difícil de demostrar.

Se puede hacer una defensa más razonable a los programas de incentivos que no perjudiquen a los niños ni siquiera en el corto plazo. Los proyectos de bonos y bonificaciones de seguridad social tratan de demostrar el pago y, por consiguiente, evitan transferir el daño a los hijos, por lo menos mientras sean jóvenes. Sin embargo, este intento puede tener sólo un éxito parcial. Los padres que tienen muchos hijos pueden apartar una porción de sus recursos para reemplazar la seguridad para la vejez que habrían obtenido de otra manera. Y como adultos, los hijos pueden verse obligados a cuidar a sus padres necesitados. Existe la posibilidad que los niños, especialmente los más jóvenes, sean culpados conciente o inconcientemente por sus padres por la pérdida de los bonos y por los hermanos mayores si tienen que velar por la seguridad de sus padres durante la vejez. Si existiera este reproche, el argumento se sostiene o cae en la posibilidad de que realmente el daño se derive de él.

Un modo de proteger a los niños cuyo bienestar puede ser dañado por un programa de incentivos es establecer las normas mínimas de salud, educación y bienestar para todos, sin tener en cuenta el tamaño de la familia. Los ingresos proveniente de los incentivos negativos o de los pagos podrían ser asignados específica y parcialmente a dichos programas de bienestar infantil. Esta política, clara está, podría eliminar parte del efecto antinatalista del incentivo. Sin embargo, puede ser posible diseñar incentivos adecuadamente estructurados que proporcionen por lo menos un mínimo de bienestar a los hijos y que al mismo tiempo tuvieren un impacto sobre el comportamiento de sus padres. Aunque ninguna propuesta podrá evitar por completo los efectos perjudiciales potenciales sobre los hijos, los proyectos de incentivos deberían ser idealmente diseñados para reducir estos efectos y disminuir la posibilidad de que no generen bienestar básico. Parece que esta no ha sido siempre la consideración primordial en los programas y planes de incentivos.

El significado ético de la monetización de la procreación es una pregunta más sutil que puede ser considerada como un aspecto del bienestar individual o de grupo. Por un lado, no podemos pasar por alto el hecho que las decisiones de reproducción siempre han tenido implicaciones financieras importantes y siempre han sido monetizadas. En una economía agrícola, los hijos son en algunos casos una ventaja económica, lo mismo que en aquellas áreas donde el trabajo infantil es aceptado. Al mismo tiempo, criar un hijo significa un gasto enorme. En los países en desarrollo el valor económico estimado de un nacimiento evitado es cien veces mayor que el del incentivo típico. Los pobres, y a veces los no muy pobres, han tenido que restringir con frecuencia el número de hijos por motivos económicos. En este sentido un programa de incentivos, particularmente ligado a programas de salud y bienestar infantil, puede no aumentar de manera alguna la monetización de las decisiones de procreación.

Por otro lado, algunas de las personas involucradas en el planeamiento de progra-

mas de incentivos han sugerido que pueden haber sentimientos de culpa al aceptar dinero por vasectomías o por la limitación del número de hijos (Pohlmán y Rao, 1967, p. 238). En una ampliación y crítica sofisticada de la propuesta de Boulding para licencias de maternidad comerciales, Heer (1975, pp. 6-7) sugiere que además de hacer comerciales las licencias el gobierno podría "depositarlas" o "prestarlas" por periodos durante los cuales se pagaría un interés. Estas metáforas económicas crean el problema de una monetización más explícita de la decisión del nacimiento. La correlación ética de este problema es si los sentimientos de culpa están apoyados en el juicio que la alternativa de reproducción implica valores y obligaciones que deberían estar más allá de la consideración financiera. Se debe hacer un juicio ético para determinar si estos sentimientos de culpa son justificados. Quienes desarrollan estos proyectos de incentivos deberían probablemente tratar en forma más directa esta perspectiva ética más amplia y evitar aquellas propuestas que centran demasiada atención sobre las consideraciones monetarias.

## VERACIDAD

Una de las obligaciones que va más allá del simple cálculo del mayor bien para el mayor número, es la obligación de ser franco y honesto al exponer los objetivos de una política pública. La importancia de la obligación en relación con las propuestas de incentivos no puede pasarse por alto. Hay aquí dos niveles de interés. Primero, en el nivel administrativo, el problema se ha demostrado por medio del informe en el cual 5% de los hombres encuestados en un estudio hecho en India en realidad no poseían información sobre las vasectomías que se les habían practicado (Srinivasan y Kachirayan, 1968). Este es un problema particularmente serio en los programas que ofrecen incentivos a los reclutados y a otras personas que no son quienes realmente adoptan las técnicas del programa.

Segundo, existe una necesidad de franqueza y honradez en el desarrollo del pro-

grama mismo. Loubert (1969) ha propuesto un programa nacional de ayuda familiar como medio de proporcionar una asignación mensual de subsistencia para cada niño en los Estados Unidos. Con el fin de evitar que esta propuesta sea realmente pronatalista —o interpretada como tal— incorpora al plan una limitación de fecundidad. Mientras esto es aparentemente un intento legítimo para desarrollar un programa de subsistencia infantil, otros lo han contemplado como un modelo para desarrollar un programa de limitación de la fecundidad que puede aparentar una ayuda al bienestar infantil. Se ha sugerido que el aspecto de la limitación de la fecundidad de dicho programa podría mantenerse en el fondo y posiblemente ser introducido al comienzo en un nivel mínimo, revelándolo gradualmente a medida que el público se vaya adaptando al plan. Es este tipo de enfoque el que lleva a argumentos contrarios aún a los más incidentales incentivos de limitación de la fecundidad. Otro ejemplo es proporcionar asistencia para el desarrollo bajo la apariencia de centros de estudio demográfico, programas de salud, investigación o educación a países que no quieren aceptar abiertamente ayuda para la limitación de la población.

## JUSTICIA

Hemos dicho que una de las dificultades éticas y críticas de las propuestas de incentivos, es el daño potencial que pueden causar a los hijos. Otra es la injusticia potencial en la generación de presiones para reducir el tamaño de la familia por debajo del nivel deseado. Mientras exista una necesidad tangible para reducir el tamaño o crecimiento de la población por debajo de los deseos individuales, se presentarán problemas de justicia. ¿Qué constituye un incentivo justo? O para plantear el problema de una manera algo diferente, ¿qué constituye una distribución justa de los hijos en una sociedad?

### 1. Bases de la Justicia

La justicia no es un simple concepto ético, sino un complejo de principios diferentes de distribución, cada uno considera-



do como apropiado a ciertos contextos y bienes que deben ser distribuidos. Existen por lo menos nueve bases diferentes de distribución que pueden ser consideradas justas bajo ciertas circunstancias <sup>4/</sup>. Estos principios de distribución (junto con ejemplos de bienes que se cree que han sido distribuidos equitativamente a cada principio) incluyen: igualdad pareja (una persona, un voto); igualdad en proporción a alguna medida objetiva de uso o interés (votos entre los accionistas de una corporación, peajes de carreteras); necesidad individual (subsistencia, alimentos; becas en parte); deseo (distribución de diferentes clases de bienes entre individuos); esfuerzo (becas, en parte); habilidad (premios en concursos de ingenio; becas, en parte); voluntad para servir a la sociedad; daños anteriores hechos por la sociedad (beneficios para veteranos lisiados, posiblemente cuotas para empleos raciales y étnicos).

Para hacer las cosas más complicadas, es evidente que distribuir un bien de acuerdo a un principio puede producir exactamente los mismos resultados que distribuir otro de acuerdo a otro principio. Repartir alimentos de acuerdo a las necesidades ayudará a distribuir felicidad o alivio al sufrimiento. Existen muchas opciones para una distribución justa en un programa de incentivos. Estos incluyen: ingresos; el derecho a tener algunos hijos; el derecho a tener un número deseado de hijos; cargas sobre los padres (o sacrificios); cargas sobre los hijos; necesidades vitales (alimentos, ropa, protección, cuidados médicos, educación); oportunidades para reemplazar a los hijos perdidos por muerte o divorcio; conocimientos; acceso a dispositivos, procedimientos quirúrgicos y terapia; esfuerzo para impartir conocimiento sobre cómo obtener anticonceptivos y otros métodos para limitar la población; cambios en la fecundidad; el derecho de inmigración; migración.

## 2. Injusticias a los Pobres

Probablemente el principio más obvio de distribución de un programa de incentivos,

<sup>4/</sup> He desarrollado este tema más detalladamente en Veatch (1971b, pp. E 35, E 49).

que con frecuencia se adopta intuitivamente y sin un examen ético, es el de incentivos iguales o de tarifa fija para todos sin tener en cuenta ninguna consideración social; esto es, que cada persona que acepta recibe la misma cantidad de dinero o bienes. Sin embargo, debe dejarse en claro que una distribución igual de dinero, materiales o servicios para todos puede a veces tener como resultado una distribución desigual de las presiones psicológicas ejercidas sobre los individuos para cambiar su actitud sobre población. Son muy diferentes las implicaciones de un tarro de leche para una madre con hijos hambrientos que para la esposa de un primer ministro <sup>5/</sup>.

Este hecho ha sido ofrecido algunas veces como un argumento positivo por aquellas personas interesadas en usar incentivos para propósitos eugenésicos. Ellas sostienen que quienes reciben beneficencia y los individuos de bajos ingresos serán quienes más fácilmente se convencen con el incentivo, siendo el resultado la disminución de los nacimientos dentro de los grupos que ellos consideran menos deseables. Pohlman propuso enfocar un proyecto de incentivos hacia familias necesitadas en los Estados Unidos "debido a que los fondos para investigación son limitados, se debe comenzar en alguna parte, y la preocupación por los pagos 'pronatalistas' de beneficencia pueden hacer que las comunidades estén dispuestas a que se les entreguen a las familias necesitadas incentivos equilibrados que estimulen las familias pequeñas" (ver Pohlman, 1971, pp. 48-49). La justicia de este tipo de impacto es discutible.

<sup>5/</sup> La documentación sobre el impacto desproporcionado de los incentivos sobre los pobres viene de los datos del Informe de Repetto (1968). Informa que en un hospital del gobierno en la ciudad de Madras, 57 por ciento de los pacientes tenía un ingreso mensual inferior a 50 rupias (US\$ 6.65) y 96.1 por ciento ganaban menos de 100 rupias (\$ 13.30). Aunque uno tendría que conocer los niveles de ingresos por clases para la población de pacientes de los hospitales con el fin de obtener una comparación precisa, Repetto concluye que "el predominio de la clase baja está fuera de discusión". En cuanto al nivel de educación, 44.7 por ciento eran analfabetos, 92.8 por ciento habían completado el grado octavo o menos.

Se han hecho esfuerzos para defender el impacto discriminatorio sobre las familias pobres sosteniendo que sería más justo para los hijos que sus padres tuvieran relativamente menos niños, permitiendo así usar sus limitados recursos para producir mayores beneficios para cada hijo. Heer (1975, p. 11) sostiene que "si... los incentivos monetarios eliminaran completamente todas las familias grandes entre los pobres... entonces la igualdad para los hijos será probablemente menor que ahora bajo una política de incentivos monetarios, a pesar del hecho que los ingresos de las familias grandes estarían sujetos a pagos de transferencia negativos". Desde el punto de vista de los hijos, Heer está probablemente en lo correcto. Sin embargo, con el fin de justificar un incentivo que tenga un impacto diferencial sobre los pobres, se debe presumir que los padres necesitados que están siendo singularmente presionados para que tengan menos hijos, de ningún modo están siendo mal o injustamente tratados. Sería éticamente preferible eliminar estas presiones discriminatorias sobre los padres necesitados, especialmente si ello se pudiera hacer sin producir efectos diferentemente perjudiciales sobre los hijos. Consideraré un proyecto de este tipo enseguida.

Algunos pueden favorecer políticas que tienen un impacto selectivo sobre los pobres debido a una ignorancia honesta del sesgo de clases de estas políticas. No obstante, es difícil ver como en una sociedad multclasista se puede negar el impacto diferencial sobre varias clases. Específicamente, se debe suponer que los incentivos de tarifa fija tienen su mayor impacto sobre los pobres, y por consiguiente, deben ser considerados sospechosos en relación al criterio de la justicia, hasta que se haya probado lo contrario.

### **3. Un principio de justicia: Igual distribución de responsabilidades.**

Probablemente la mayoría de la gente estaría de acuerdo en que, en especial en razón de algo tan importante y trascendental para los valores éticos, religiosos y culturales como es la procreación, ningún

grupo o clase debe tolerar una parte desproporcionada de la carga que significa disminuir el crecimiento de la población.

Debemos enfocar esta "responsabilidad" como algo que debe distribuirse, y que debe distribuirse en forma equitativa. Una orientación para evaluar un esquema de incentivos puede expresarse así:

Una proposición de incentivos para modificar la actitud relacionada con la población se considerará éticamente aceptable en el grado que, *inter alia*, distribuya la responsabilidad en forma equitativa.

Lo anterior implica el rechazo específico de aquellas proposiciones de incentivos que eligen a grupos determinados, como por ejemplo a los pobres, para sobrellevar toda la obligación de disminuir una tasa de crecimiento indeseable. Decir que la responsabilidad debe distribuirse equitativamente es decir, también, que otras cosas, incluyendo de manera específica el número de hijos por familia, pueden estar distribuidas de manera desigual.

### **4. Propuestas para N-hijos e igual distribución de las responsabilidades.**

Otra posibilidad de distribución justa de las obligaciones sería la igual distribución de hijos por familia. Este principio implica proposiciones que ofrecen incentivos, en especial incentivos negativos, después del enésimo hijo. Se considera razonable que se tenga N-hijos (generalmente dos o tres), o sea el número "adecuado" a que tiene derecho cada pareja. Antes de analizar los argumentos contra las proposiciones de N-hijos, examinemos más detalladamente el caso para distribuir la responsabilidad, en forma equitativa, y no los hijos.

Es evidente que los hijos representan valores diferentes para individuos diferentes, así como las condiciones ambientales que algunos consideran amenazadas por el crecimiento o el tamaño de la población tienen valores diferentes. Aquellas personas que conceden un mayor valor relativo a los aspectos ambientales amenazados por la población y un valor relativo



menor a los hijos, son a menudo las que se muestran más impacientes por disminuir el crecimiento demográfico. Parece apenas justo que aquellos cuyo sistema de valores pone énfasis en la limitación de la población deberían sobrellevar, por lo menos, una proporción igual de la responsabilidad del proyecto.

Más allá de este argumento ético fundamental, existen problemas específicos en cuanto a las propuestas de N-hijos que arrojan dudas adicionales sobre su aceptabilidad ética. Aquí sólo podemos enumerar estos problemas <sup>6/</sup>. Primero, las propuestas de N-hijos establecerán por lo menos por implicación, una norma de no más de N-hijos por familia, con la posibilidad de crear privaciones injustas para los hijos nacidos después del enésimo hijo. Segundo, se pueden atribuir responsabilidades psicológicas y de culpa a los hijos y a los padres, aunque no hayan sido de manera alguna responsables de los nacimientos después del enésimo hijo. Tercero, la norma de N-hijos puede sugerir que la familia de N-hijos es más aceptable desde el punto de vista social en circunstancia que es difícil obtener evidencia sobre este concepto y, en realidad, puede ser preferible una mezcla de familias grandes y de familias pequeñas. Cuarto, algunas personas que se oponen a los incentivos han argumentado que una familia universal de N-hijos tendería a estancar la agrupación de genes, pero este punto de vista no es compartido por todos los genetistas. Todos estos argumentos deben considerarse junto con el punto mencionado anteriormente, o sea que la norma de N-hijos representaría una gran responsabilidad para algunos, mientras otros no contribuirían nada a la disminución del crecimiento de la población. De esta manera nos vemos obligados a concluir que aquellos programas de incentivos universales son más justos que los limitados a situaciones de N-hijos.

Puede verse que la responsabilidad total producida será menor bajo el esquema que tiende a una familia promedio de N-hijos

<sup>6/</sup> En Veatch (1971c, pp. 022-023) se presenta un argumento más detallado.

en lugar de una familia universal de N-hijos. Lo anterior se debe a que, para una pareja que no está segura sobre la posibilidad de tener un segundo o tercer hijo, la responsabilidad que significa evitar tener ese hijo (y probablemente, por lo tanto, el tamaño del incentivo) será menor que para una pareja que desea vehementemente tener cuatro hijos y a la cual se le pide que no tenga el cuarto. En esta forma, aún para aquellas personas que usan la forma utilitaria clásica de "el mayor bien para la mayor cantidad", las propuestas de N-hijos son cuestionables.

##### 5. ¿Puede existir un programa de incentivos que sea justo?

El principio de justicia crea graves dificultades para las propuestas de incentivos. Todavía no se ha descubierto un incentivo que cumpla el criterio de justicia, pero aparentemente y por lo menos en principio, esta meta es posible. He tratado de formular esa propuesta en otras partes (Veatch, 1971a). Aquí resumiremos las ideas generales. Primero, haré un comentario sobre las posibilidades para los países desarrollados y después sugeriré algunas modificaciones para las áreas en desarrollo.

Habiendo descartado los incentivos de tarifa fija como algo injustamente discriminatorio contra ciertos grupos hasta que se pueda probar lo contrario, debemos buscar una escala móvil de incentivos —en especial una que distribuya la responsabilidad de manera equitativa. La tarea sería igual si se limitaran los incentivos al comportamiento de procreación después del enésimo hijo, pero he argumentado que esto sería menos aceptable. Parece ética y políticamente imposible adoptar un sistema positivo de incentivos en escala móvil que ejerciera igual presión sobre ricos y pobres. Dicho sistema requeriría incentivos mucho mayores para los ricos y casi con seguridad sería rechazado. Si debe añadirse un incentivo justo, entonces al parecer debería tomar la forma de una cuota en escala móvil progresiva que asignara responsabilidades iguales a todos los miembros de la sociedad. En Estados Unidos el impuesto sobre la renta tiene este objetivo, aún dados sus



defectos y desigualdades. De esta manera, para los Estados Unidos un recargo tributario sobre un impuesto a la renta progresivo y justo constituiría el punto de partida para un sistema equitativo de recompensas<sup>7/</sup>!

Un recargo tributario en el impuesto sobre la renta asociado con la procreación podría llamarse "pago de bienestar infantil". Si se destinara una parte para proporcionar educación, atención de salud y un estándar mínimo de bienestar para todos los niños se reducirían a un mínimo muchos de los problemas de incentivos relacionados con el daño a los niños. Otras porciones de este pago podrían utilizarse en investigación anticonceptiva, salud infantil e investigaciones sobre el desarrollo del niño y otros servicios que actualmente no se suministran. Un pago de bienestar infantil que fuera un porcentaje  $x$  de recargo tributario sobre el impuesto a la renta por cada niño, proporcionaría simultáneamente bienestar al niño y serviría como escala móvil progresiva de incentivo antinatalista. El porcentaje exacto se regularía de manera que cumpliera estas metas comunes.

Los detalles para llevar a cabo esta propuesta serían, en verdad, inmensamente complejos y quizás aún quedarían algunas desigualdades. Habría que hacer una serie de ajustes y mejoramientos. Por ejemplo, he sostenido que el efecto de los incentivos no debe limitarse a ganancias o pérdidas económicas inmediatas. El recargo tributario de bienestar infantil podría cargarse a una tasa proporcionalmente más pequeña para cada año durante el cual el niño es un menor. Este esquema tendría la ventaja adicional de llevar al mínimo el deseo de las parejas que saben que su ingreso aumentará bruscamente, de apresurarse a tener hijos mientras están todavía en una

clasificación tributaria baja. Tal vez podría desarrollarse una contribución de recargo tributario de 10% durante el primer año de nacimiento (probablemente combinado con atención de maternidad e infantil proporcionada por el gobierno) y  $x$  por ciento de recargo para los años restantes mientras el niño es menor de edad. Para mayor prevención contra la planeación de nacimientos para un año tributario ventajoso, el recargo debería basarse en el promedio de los impuestos de varios años.

En relación a aquellas personas que ganan demasiado poco y no tributan, surge un interrogante. Existen varias consideraciones que tienen relación con esto. Primero, para que un incentivo económico tenga algún impacto en el comportamiento de procreación de la gente más pobre, su extrema condición económica ya habría ocasionado una fuerte presión antinatalista. Los dineros del fondo de bienestar infantil se podrían utilizar de manera adecuada para ayudar a aquellas personas de este grupo que estén teniendo hijos por falta de conocimientos sobre o de acceso a la información y servicios de planificación familiar. En este caso un salario mínimo anual garantizado que sacara al individuo pobre de su situación de miseria extrema, sería un imperativo moral más urgente. Lo anterior podría producir el interesante resultado de llevar a la persona pobre a una situación de pago de impuestos y, además, en algunos casos conllevar los efectos antinatalistas de un estándar de vida más elevado.

A veces, especialmente en los países en desarrollo, una proporción relativamente alta de ciudadanos puede no pagar ninguna forma de apoyo gubernamental, con base en una tasa progresiva establecida para distribuir las responsabilidades en forma equitativa. En toda sociedad, desarrollada o en desarrollo, es extraordinariamente difícil planear una política demográfica justa si las condiciones sociales son extremadamente injustas. Ciertamente existen incentivos económicos *de facto* muy fuertes y discriminatorios que obligan a mucha gente pobre a tener menos hijos de los que consideran el ideal. He argumentado que

<sup>7/</sup> Estimo que dicho sistema equitativo de recompensas debe ser explorado como la base para todas las recompensas y multas administradas por un gobierno. De esta manera los tiquetes de estacionamiento o los derechos a las piscinas o los costos de las licencias para conductores podrían ser facturadas en una suma de  $x$  por ciento del impuesto (justo) de las personas correspondientes al año anterior. (La tradicional sentencia de prisión de "\$ 30 o 30 días" ha sido recién declarada injustamente discriminatoria por una corte).

un incentivo positivo de tarifa fija es injusto porque tiene un impacto psicológico diferente sobre los individuos de distintas clases socioeconómicas. Sin embargo, dentro de un grupo socioeconómico, no se presentaría este problema. Si, por ejemplo, toda la población de un país recibiera el mismo impacto psicológico de un incentivo monetario o no monetario determinado, este problema específico desaparecería. Cuando la gran mayoría de la población de un país constituye dicho grupo, podría ser posible desarrollar pequeños incentivos positivos que tuvieran impacto sobre ese grupo, combinados con una escala móvil progresiva de incentivos negativos, como la sobrecarga tributaria, que significaría una distribución equitativa de la responsabilidad entre aquellas personas de diferentes medios económicos. Un arreglo de este tipo puede considerarse como el traslado de la línea base para la escala móvil de incentivos. Especialmente si el incentivo positivo se diseña para simbolizar el compromiso de un país en el sentido de cambiar el comportamiento demográfico y superar la inercia, en lugar de presionar al individuo hacia una actitud, en la cual, de otra manera, no tendría interés, dicha combinación de incentivos positivos y negativos en escala móvil progresiva podría ser el arreglo más factible en un mundo de rápido crecimiento que está lejos de ser utópico.

## RESUMEN DE ORIENTACIONES

Este análisis de las implicaciones éticas de las propuestas de incentivos tendientes a modificar el comportamiento sobre pobla-

ción supone que los derechos y obligaciones éticas relacionados con la libertad, el bienestar común e individual, la verdad y la justicia, son complejos. A lo largo de este trabajo he sugerido pautas para evaluar las propuestas de incentivos. Los siguientes son los criterios que propongo para cualquier programa de incentivos para modificar el comportamiento demográfico, si se le ha de considerar éticamente aceptable:

- Debe mantener la libertad evitando los incentivos de efecto coercitivo.
- Debe evitar el daño a los niños.
- Debe llevar al mínimo la monetización de las decisiones sobre procreación.
- Debe evitar la promoción de las decisiones relacionadas con la población, principalmente para propósitos de ganancia financiera inmediata.
- Debe evitar el engaño, tanto en su intención proclamada como en sus procedimientos administrativos.
- Debe distribuir en forma equitativa la responsabilidad del cambio en el comportamiento demográfico en lugar de limitarla a una clase o grupo.
- Debe evitar los incentivos de tarifa fija, hasta que se demuestre que esos incentivos no son discriminatorios.
- Debe aplicarse en igual forma a todas las decisiones sobre procreación, en lugar de limitarse a las decisiones posteriores al enésimo hijo.

# REFERENCIAS

- Berelson, Bernard. 1969. "Beyond family planning". *Estudios de Planificación Familiar*, no. 38 (febrero): 1-16.
- Brandt, Richard B. 1959. *Ethical Theory* y Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Chen, Lincoln C. 1975. "South Asia 1974: An overview". En "Family Planning Programs: World review 1974", ed. Walter B. Watson y Robert J. Lapham. *Estudios de Planificación Familiar* 6, no. 8 (agosto): 205-322.
- Davis, Kingsley. 1967. "Population policy: Will current programs succeed?" *Science* 158 (noviembre): 730-739.
- Enke, Stephen. 1960. "Government bonuses for smaller families". *Population Review* 4: 47-54.
- Heer, David M. 1975. "Marketable licenses for babies: Boulding's proposal revisited". *Social Biology* 22 no. 1 (Primavera): 1-16.
- Hickman, Bryan D. 1972. *Economic Incentives: A Strategy for Family Planning Programs*. Santa Bárbara, Calif.: TEMPO.
- Institute of Society Ethics and the Life Sciences. 1971. *Ethics, Population, and the American Tradition*, 3 vols. Preparado para la Commission on Population Growth and the American Future. Hastings-on-Hudson, N.Y.: Programa sobre Población y Ética.
- International Planned Parenthood Federation. 1969. *Incentive Payments in Family Planning Programmes*. Londres: IPPF.
- Kangas, Lenni W. 1970. "Integrated incentives for fertility control". *Science* 169 (25 septiembre): 1278-1283.
- Kulkarni, V.R. 1969. "Wise men of Kuwar Khede". *Family Planning News* 10, no. 1: 6.
- Lloyd, Cynthia B. 1974. "An economic analysis of the impact of government on fertility". *Public Policy* 22 (Otoño) 489-512.
- Loubert, J. Daniel. 1969. "A national family support program: A summary statement" (mimeo).
- Lyons, David. 1965. *Forms and Limits of Utilitarianism*. Londres: Oxford University Press.
- Marcoux, Alain. 1975. "Tunisia". En "Family Planning Programs: World review 1974", ed. Walter B. Watson y Robert J. Lapham. *Estudios de Planificación Familiar* 6, no. 8 (agosto): 205-322.
- Moulic, T/K. 1969. "Time preferences for family planning monetary incentives: Would you prefer a little cash now or a lot more later?". Nueva Delhi: AID (mimeo).
- Packwood, Bob. 1970. "Incentives for the two-child family". *Trial Magazine* 6 (agosto-septiembre): 13-16.
- Perkin, Gordon W. 1970. "Non-monetary commodity incentives in family planning programs: A preliminary trial". *Estudios de Planificación Familiar*, no. 57 (septiembre): 12-15.
- Phillips, James F. Aurora Silayan-Go y Aurora Pal-Montano. 1975. "An experiment with payment, quota, and clinic affiliation schemes for lay motivators in the Philippines". *Estudios de Planificación Familiar* 6 no. 9 (septiembre): 3-21.
- Pohlman Edward, 1971. *Incentives and Compensations in Birth Planning*. Chapel Hill N/C: Centro de Población de Carolina.
- Pohlman Edward y Kamala Gopal Rao. 1967. "Some ethical questions about family planning and cash incentives". *The Licenciate* 17: 236-240.
- Porapakkham, Yawarat, Peter J. Donaldson, y Thavisak Svetsreni. 1975. "Thailand's field-worker evaluation project". *Estudios de Planificación Familiar* 6, no. 7 (julio): 51-58.
- Rawls, John. 1958. "Justice as fairness". *Philosophical Review* 67: 164-194.
- Repetto, Robert. 1968. "India: A case study of the Madras Vasectomy Program". *Estudios de Planificación Familiar* 1, no. 31 (mayo): 8-16.
- Ridker, Ronald G. 1969. "Synopsis of a proposal for a family planning bond". *Estudios de Planificación Familiar* 1 no. 43 (junio): 11-16.
- Rogers, Everett M. 1971. "Incentives in the diffusion of family planning innovations". *Estudios de Planificación Familiar* 2 no. 12 (diciembre): 241-248.
- Ross, W.D. 1930. *The Right and the Good*. Londres: Oxford University Press.
- Samuel, T.J. 1966. "The strengthening of the motivation of family limitation in India". *Journal of Family Welfare* 13, no. 2: 1-16.
- Segal, Sheldon J. 1971. "Beyond the laboratory: Recent research advances in fertility and regulation". *Family Planning Perspectives* 3, no. 3 (junio): 17-21.

