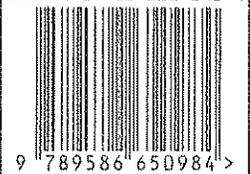


La cuestión de la pobreza y las causas que la producen figuran en la agenda política actual de América Latina, pues muchas muertes están relacionadas con la pobreza. Uno de los problemas centrales planteado en este libro puede formularse de dos formas: ¿Por qué podría ser un deber moral para los ciudadanos y gobiernos de los países ricos asumir la responsabilidad ante la actual situación mundial de pobreza extrema y contribuir a la modificación del orden institucional global? ¿Por qué podría ser un deber moral para los ciudadanos más favorecidos de nuestros países asumir la responsabilidad ante la actual situación de pobreza extrema y contribuir a la modificación de los ordenes institucionales nacionales?

Las preguntas son sumamente complejas y probablemente admitan muchas y variadas respuestas. En este libro se cuestiona de forma crítica la opinión dominante en los países más desarrollados sobre la pobreza y la desigualdad extrema y compartida por la mayoría de las elites de los países latinoamericanos. Mediante esta crítica se muestran las razones y los argumentos en que se basan los ciudadanos y gobiernos de los países ricos así como los gobiernos y ciudadanos más favorecidos de nuestros países para no asumir la responsabilidad ante la situación de pobreza extrema, es decir, para dar una respuesta negativa a los dos preguntas anteriores, respuesta negativa que se traduce en la siguiente afirmación: los ciudadanos y gobiernos de los países ricos no tienen un deber moral para asumir la responsabilidad frente a la pobreza.

ISBN 978-958-665-098-4



9 789586 650984 >

Justicia y exclusión



Siglo del Hombre Editores  
Instituto de Filosofía de la Universidad de Antioquia

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA  
Ciencias Sociales y Humanidades

Filosofía política

Justicia y exclusión

*Francisco Cortés Rodas*



Siglo del Hombre Editores



UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA  
1826  
Instituto de Filosofía

Capítulo I  
INJUSTICIA, DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN  
Elementos para la formulación de una concepción  
de justicia social

La justicia es el más importante de los valores políticos, porque hace posible conformar una sociedad en la que cada uno de sus miembros pueda realizar sus aspiraciones y deseos de felicidad. Ella define las condiciones necesarias que deben observarse en la conducta individual y social para que sea posible alcanzar la felicidad humana en este mundo. Cómo conseguir un orden social justo ha sido una de las preguntas fundamentales en la historia de la filosofía. Platón, identificando la justicia con la felicidad, sostiene que un hombre justo es feliz y un hombre injusto es infeliz. Pero si se piensa que la justicia es la felicidad individual, tendríamos que ver que su realización sería imposible, porque no es viable que en un orden social se obtenga la totalidad de las aspiraciones de felicidad individual si tenemos en cuenta dos factores, a saber: la escasez de recursos y la ambición o el egoísmo humano. La realización de un proyecto de felicidad supone la imposibilidad de realización de otros, ¿qué aspiraciones pueden contar por tanto en un sentido objetivo para que deban ser consideradas como las condiciones necesarias que se deben observar en la conducta individual y social, para que sea posible alcanzar la felicidad humana?

Para definir en un sentido objetivo las aspiraciones de felicidad individual, las teorías liberales de justicia han propuesto la idea de que un orden social debe velar por ciertos intereses

socialmente reconocidos por la mayoría como dignos de ser protegidos. Para el liberalismo, estos intereses sociales son aquellos que hacen posible la libertad. Por tal razón, desde sus orígenes el liberalismo propuso que el valor fundamental que debe ser protegido por el Estado es la libertad. El liberalismo surgió como una alternativa al desastre social, económico y político representado por la intolerancia fanática de las guerras religiosas. Mediante la separación del ámbito privado y público, propuso que el Estado, basado en una concepción de la justicia, debía asegurar las condiciones mínimas para que los individuos pudieran realizar sus aspiraciones de libertad en el ámbito público, a la vez que sus deseos de felicidad en su esfera privada. Estas condiciones mínimas fueron formuladas en la idea de los derechos fundamentales, cuyo núcleo establece unas normas comunes para la humanidad, con sus consiguientes deberes y responsabilidades.

En la crítica que voy a realizar a algunas de las concepciones liberales de justicia en esta primera parte, quiero mostrar que la definición de los intereses socialmente reconocidos como dignos de ser protegidos propuesta por el liberalismo, es insuficiente. No basta con que el Estado proteja y conserve la libertad, si no se crean las condiciones materiales e institucionales para asegurar iguales oportunidades a cada individuo para hacer todo aquello que quiera realizar en su vida. Para establecer qué intereses socialmente reconocidos deben considerarse como dignos de ser protegidos, parto, no de la determinación de principios universales de justicia, como lo ha hecho el liberalismo, sino del análisis de la injusticia real que viven hoy en los países en vía de desarrollo los millones de hombres excluidos de la posibilidad de disfrutar de las condiciones sociales, económicas y políticas que teóricamente les pertenecen como miembros de una comunidad política. En este sentido, una teoría de la justicia debe, en primer lugar, analizar y describir las experiencias de injusticia que se dan en nuestra realidad social, para poder pasar, en segundo lugar, a formular qué tareas tiene que cumplir una concepción de justicia en la definición de los fines del Estado y la sociedad.

Las ideas básicas para desarrollar una concepción de justicia social que dé cuenta de los problemas fundamentales de nuestras sociedades son las siguientes:

1) En la medida en que las exigencias de justicia distributiva y el aseguramiento de los derechos humanos requieren de la estructura normativa de los Estados, se hace necesario justificar la diferenciación entre el contexto nacional y el contexto global de la justicia, entendiendo que las exigencias de justicia distributiva son, en primer lugar, asuntos de la política interna de cada Estado y, en segundo lugar, cuestiones que definen las relaciones políticas entre los Estados.<sup>1</sup>

2) Una concepción de justicia debe combinar de manera correcta los distintos contextos de justicia, el local o nacional y el global o transnacional, para poder identificar cómo y por qué las situaciones de pobreza y desigualdad radical, existentes en nuestros países, constituyen un problema de justicia económica. Así, para considerar como injusto el conjunto de las más importantes instituciones de los órdenes económicos y políticos dominantes en nuestros países —contexto local o nacional—, es necesario identificar de qué manera las desigualdades radicales y la pobreza manifiestan una injusticia, de la cual son responsables las elites dominantes en América Latina. De la misma forma, en el contexto de las relaciones internacionales, es necesario identificar cómo las situaciones de pobreza extrema en los países más pobres expresan una injusticia, de la cual son responsables los países más ricos y los actores más influyentes del sistema económico mundial.<sup>2</sup> En este sentido, es necesario demostrar que estas situaciones son el resultado de la imposición por parte de los grupos más poderosos sobre los más débiles —tanto de los países más ricos sobre los más pobres, como de las elites dominantes sobre la población más vulnerable—, de formas determinadas de funcionamiento de las instituciones económicas y políticas, las cuales han producido, a lo largo del proceso de modernización o de conformación de los Estados nacionales en América Latina: mientras que una parte de la población ha podido

<sup>1</sup> El desarrollo de esta tesis la realizo en los capítulos: "Justicia: ¿nacional, global o transnacional?" y "Justicia e inclusión". La diferenciación entre los contextos nacional y global de la justicia la desarrolla Rainer Forst en: "Zu einer kritischen Theorie transnationaler Gerechtigkeit", en: R. Schmücker, U. Steinvorth (eds.), *Gerechtigkeit und Politik. Philosophische Perspektiven*, Akademie Verlag, Berlin, 2002, pp. 215-232.

<sup>2</sup> El desarrollo de esta tesis la realizo en los capítulos: "Justicia: ¿nacional, global o transnacional?", "Neoliberalismo, globalización y pobreza" y "Justicia e inclusión".

acceder a un bienestar material suficiente y satisfactorio, a otra gran parte de ella se le han negado las mínimas posibilidades para desarrollar su vida de forma digna.

3) Ahora bien, si se puede demostrar que hay una relación que vincula de manera necesaria las situaciones de pobreza existentes en nuestros países, con el beneficio que han obtenido los grupos más poderosos al interior de éstos y los países más ricos, se estará en capacidad de:

a) Establecer la responsabilidad que aquellos y éstos tienen en la implementación de estas políticas.

b) Calificar como injustos los órdenes económicos y políticos existentes.

c) Apelar a la necesidad de la formulación de una concepción de justicia más amplia, que permita establecer los deberes concretos de justicia que conduzcan a la verdadera supresión de las desigualdades radicales y la pobreza.

d) Proponer una alternativa política, una política de la inclusión, que permita ofrecer soluciones a los problemas descritos en esta investigación. En este último sentido, la concepción de justicia propuesta aquí no se plantea solamente el asunto de la distribución justa de los bienes, sino que, en la medida en que parte de un análisis de los fenómenos de injusticia y de sus raíces históricas, se propone como problema central la cuestión de la autonomía política, es decir, el problema de las relaciones de poder político y económico.

Antes de analizar de forma más sistemática la relación entre la manera en que las instituciones globales influyen en el crecimiento de la pobreza y la profundización de las desigualdades en América Latina, voy a presentar en este capítulo una primera y general descripción de algunas de las formas más relevantes de injusticia y exclusión que se dan en nuestras sociedades, incluyendo su génesis histórica, en relación con las desigualdades y asimetrías de poder que las caracterizan.<sup>3</sup>

1) Las consideraciones críticas a las concepciones de justicia del neoliberalismo y el liberalismo de Rawls, serán tratadas en la segunda y tercera parte de este capítulo. 2) Mediante la

<sup>3</sup> El desarrollo más amplio de los problemas de justicia distributiva en el contexto global lo hago en los capítulos: "Neoliberalismo, globalización y pobreza" y "Justicia: ¿nacional, global o transnacional?".

crítica a la concepción de justicia del neoliberalismo, se mostrará que su concepción de justicia se fundamenta en una falsa universalización del interés de los propietarios. 3) El problema del liberalismo de Rawls es que define de manera insuficiente el conjunto de condiciones necesarias para el disfrute de la libertad. 4) En el apartado final, se presentarán algunos elementos para la formulación de una concepción de justicia que permita dar cuenta de los problemas fundamentales de nuestras sociedades.

## LA EXCLUSIÓN

En el pensamiento político moderno, la cuestión de la creación del Estado se planteó en términos del dualismo barbarie o civilización, estado de naturaleza o estado civil, guerra de todos contra todos o paz social, anarquía u orden. El problema de la creación de un orden político consistió en cómo superar la anarquía, el caos, el desorden, la inseguridad, la guerra; en cómo someter la violencia, brutalidad y barbarie de las relaciones humanas a un límite civilizado, es decir, a un límite que hiciera posible el desarrollo libre, racional y autónomo de la vida humana. Según la perspectiva propuesta por Norbert Elias, las sociedades de occidente adquirieron su carácter de Estados al haber conseguido arrebatar a los individuos aislados la libre disposición sobre los medios militares, para transferirla al poder central. De este modo, lo que en la modernidad caracteriza a un orden político que ha alcanzado el nivel de la organización estatal, es su capacidad para consolidar un monopolio estable de la violencia y, por el contrario, lo que califica a una sociedad que no ha logrado este nivel, es que ella permanece en la situación en la que la distribución de bienes y riquezas tiene que decidirse por medio de la lucha y la violencia abierta entre los individuos y los grupos. Los modernos Estados europeos, en la medida en que fueron alcanzando este nivel, establecieron las condiciones que determinaron quiénes estaban dentro del orden y quiénes fuera. A la vez instituyeron la finalidad del proyecto de la modernidad: someter, incorporar, incluir a los bárbaros, a los extraños, a los excluidos, a quienes hablan otro lenguaje y tienen otros dioses. La modernidad es en este sentido un proyecto inacabado, pues está determinada por la inclusión,

pero debido a que su perspectiva de ésta tiene como punto de partida una valoración negativa del Otro, el resultado de la inclusión ha sido siempre la creación de un nuevo orden excluyente. Después de haber creado orden en el suelo europeo, la mirada ilustrada de los modernos se extendió por el resto del planeta y buscó imponer la cultura del mundo civilizado en todas aquellas tierras pobladas por aborígenes, salvajes y bárbaros, cultura que comprendía las doctrinas católica o protestante, la organización política del Estado-nación en términos del liberalismo a partir del siglo XIX y la forma de organización de la economía en términos del capitalismo a finales del siglo XIX e inicios del XX.

El fracaso de la política de la inclusión en los territorios del Nuevo Mundo, emprendida primero por los conquistadores portugueses y españoles, y continuada en la adopción del modelo del Estado-nación, se puede apreciar en los tipos de organización social y política que se han dado en nuestros países en los distintos periodos de nuestra historia. En el periodo de la conquista, “los indios, escribe Luis Villoro, están excluidos de la comunidad de consenso establecida, española-criolla, pues no comparten plenamente su cultura ni son tratados como iguales”.<sup>4</sup> Los indios son excluidos por su diferencia de raza, ya que por poseer características distintas a las de los españoles, por hablar otra lengua, adorar otros dioses, son puestos fuera de la comunidad consensual de los españoles. En la colonia, Las Casas logró mostrar que el indio era tan sujeto moral como el español y, por tanto, debería obtener el mismo reconocimiento, como miembro igual de la asociación política. Con la inclusión de los indios como sujetos morales y con el tratamiento de todos, indios y españoles, como seres iguales, se superó en parte la discriminación por la pertenencia a una raza determinada. Sin embargo, Las Casas no incluye en su idea de justicia otras diferencias que le dan identidad al indio, “las de creencias religiosas y de prácticas mágicas, por ejemplo; pues las Casas sigue aceptando como único valor religioso objetivo la doctrina católica”.<sup>5</sup> Así, al establecer en la nueva asociación política, la española-criolla, que

la única religión aceptada era la doctrina católica y al negar las creencias religiosas, costumbres y prácticas mágicas de los pueblos indios, el resultado del proceso de inclusión, propuesto por Las Casas y sus seguidores, fue la creación de un nuevo orden excluyente. Para los pueblos indios la inclusión en la asociación política estaba determinada, de un lado, por la renuncia a las prácticas, costumbres y tradiciones propias de su comunidad de pertenencia, y por la aceptación, de otro lado, de los valores religiosos católicos y los valores políticos de la nueva comunidad de consenso. Quienes aceptaron esta propuesta fueron incorporados en el proyecto de la civilización, fueron *blanqueados*, mientras que aquellos que se negaron fueron calificados como herejes y rebeldes al soberano, y contra ellos se utilizó la coacción del Estado, no en su forma de castigo legítimo establecido previamente por una ley, sino como violencia abierta, sin control y sin reglas. De esta manera se impuso, por primera vez en el Nuevo Mundo, una vieja consigna de la tradición política occidental: “En el reino de la barbarie no valen las reglas de la civilidad”.<sup>6</sup>

Esta forma de exclusión se ha mantenido a lo largo de los últimos siglos en la mayoría de los países colonizados por Occidente, que después de su independencia se organizaron como Estados nacionales. En América Latina, la Revolución Francesa y las ideas liberales y democráticas influyeron y determinaron los procesos políticos y los movimientos sociales, y ellas se constituyeron en los elementos regulativos en virtud de los cuales se definieron las estructuras de la organización social y política. Los nuevos Estados nacionales, dirigidos políticamente por las elites criollas, adaptaron el modelo del liberalismo europeo del siglo XIX como un instrumento de legitimación política, con el fin de conseguir su entrada en la senda de la modernidad.

Para los excluidos, los pueblos indios y las comunidades negras, traídas del África como esclavos por españoles y portugueses, el modelo del liberalismo de la ilustración, con el que se desarrollaron los procesos de independencia y conformación de las nuevas repúblicas asumido por los nuevos Estados nacionales, significó mayor exclusión. El liberalismo

<sup>4</sup> L. Villoro, “Sobre el principio de la injusticia: la exclusión (Octavas Conferencias Aranguren, 1999)”, en: *Isegoría. Revista de Filosofía Moral y Política*, No. 22, Madrid, septiembre de 2000, p. 110.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 114.

<sup>6</sup> Z. Bauman, “Gewalt –modern und postmodern”, en: M. Miller, H.G. Soeffner (eds.), *Modernität und Barbarei. Soziologische Zeitdiagnose am Ende des 20. Jahrhunderts*, Suhrkamp, Frankfurt, 1996, p. 42.

ilustrado afirmaba que todos los hombres, como seres libres e iguales, tenían los mismos derechos, y que por tanto, la función del Estado tendría que consistir en proteger y asegurar tales derechos. En otras palabras, la tarea del Estado consistía en garantizar un espacio de acción para que los individuos, entendidos como seres libres e iguales, pudieran realizar sus planes particulares de vida. El criterio de neutralidad que de aquí se deriva, obligaba al Estado a respetar la pluralidad de formas de vida. En este sentido, el Estado no podía promover, fomentar o favorecer ninguna concepción particular del bien; de hacerlo, violaba el principio de igualdad y de no discriminación. Esto en teoría está muy bien, pero la realidad fue y es otra.

Los Estados nacionales fueron el resultado de la imposición de un pueblo sobre otros y guardan aún ese carácter. [...] Por ello, tanto los lineamientos del nuevo Estado como los rasgos de la ciudadanía respondieron a la concepción del pueblo dominante y no siempre nacieron con el consenso de los dominados.<sup>7</sup>

Así, en la medida en que la función del Estado consistió en el aseguramiento de los derechos individuales, los indios y los negros no pudieron obtener del Estado la protección de una serie de prácticas, tradiciones y valores que hacían posible que sus miembros se identificaran con determinado ideal de bien común y por tanto, llevaran a término ciertos fines o metas colectivas. Al no reconocer las diversas posibilidades de constitución de la identidad, el liberalismo obligó a todos, indios, negros, mestizos y mulatos, a entrar en un molde que no era el suyo. Así, este modelo, con su supuesta neutralidad frente a las distintas concepciones de vida buena, favoreció una forma de vida buena; a saber, la forma de vida liberal y por consiguiente, no fue neutral. Este liberalismo fue, pues, reflejo de una cultura hegemónica, que fue no sólo inhumana, sino hondamente discriminatoria, como Charles Taylor escribe en relación con una historia similar.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> L. Villoro, *op. cit.*, p. 135.

<sup>8</sup> Ch. Taylor, "The Politics of Recognition", en: Ch. Taylor, A. Gutmann (eds.), *Multiculturalism and "The Politics of Recognition"*, Princeton University Press, Princeton, 1992. (Hay traducción castellana: *Multiculturalismo y "la política del reconocimiento"*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993).

Al establecer entonces, en la asociación política de los nuevos Estados nacionales que los únicos valores aceptables eran los valores liberales, y al negar las posibilidades de consolidación de las diferentes formas de identidad cultural de las comunidades originales, el resultado final de la inclusión "liberal" —del proceso de *blanqueamiento de las razas inferiores*— fue la reproducción del orden excluyente, es decir, la profundización de las marginaciones anteriores. Los indios y los negros que se resistieron al proceso de *blanqueamiento* fueron marginados del orden político dominante. Por pertenecer al reino de la barbarie pudo aplicarse contra ellos el uso de la violencia legítima del Estado, sin límites normativos. Como desde la perspectiva del criollo-blanco, los Otros, los marginados, eran salvajes, herejes, rebeldes, habitantes del estado de naturaleza, por definición violentos, ellos representaban un objeto legítimo de la violencia. De nuevo se impuso la ya citada consigna de la tradición política occidental: "La civilidad le pertenece a los hombres civilizados, la barbarie a los bárbaros".<sup>9</sup> Pero la política liberal de los nuevos Estados nacionales no sólo excluyó a indios y negros. A éstos los acompañaron las mujeres y los pobres, los condenados de la tierra, como llamó Frantz Fanon a estos últimos.

En el inicio de los discursos fundacionales del Estado en América Latina, la exclusión de los indígenas, los negros, las mujeres y el pueblo fue radical. Al igual que en los estados europeos, en los nuevos Estados de esta región la ciudadanía fue definida en función de la propiedad y la pertenencia al grupo cultural dominante. Al respecto, refiriéndose a la noción de ciudadanía que excluyó a la mayoría de la población, Jesús Martín-Barbero cita a dos políticos colombianos del siglo XIX: José María Samper y Florentino González. Dice José María Samper en *El ensayo sobre las revoluciones políticas*, de 1861:

La política tiene su fisiología, permítasenos la expresión, como la tiene la humanidad y sus fenómenos, pues ellos obedecen a un principio de lógica inflexible, lo mismo que los de la naturaleza física [...]. La democracia es el gobierno natural de estas sociedades

<sup>9</sup> Z. Bauman, *op. cit.*, p. 42.

nuestras en las que cada grupo social obedece a las leyes de su fisiología y su geografía.<sup>10</sup>

Y Florentino González escribió: “Lo que tenemos es una democracia ilustrada, en la que la inteligencia y la propiedad dirigen los destinos del pueblo”.<sup>11</sup> Así pues, concluye Martín-Barbero:

En otras palabras, la colombiana se representa a sí misma como una sociedad en la que la exclusión del pueblo, o sea las mayorías, se legitima en su carencia de inteligencia tanto como de propiedad.<sup>12</sup>

Y esto vale de una u otra forma para toda Latinoamérica.

Muchas de las grandes desigualdades económicas y sociales existentes hoy en nuestros países son resultado de procesos previos de marginación social. Muchos de los miserables que habitan en nuestras grandes ciudades, sin empleo, sin educación, sin vivienda, sin acceso a salud, lo son porque sus padres y los padres de sus padres fueron también marginados, porque ellos tampoco tuvieron la posibilidad de obtener las condiciones materiales mínimas para construir para ellos y sus hijos una vida humana digna: “Su situación hereda una exclusión histórica”.<sup>13</sup> El orden político y social que ha hecho posible mantener esta exclusión tan radical de las mayorías y que ha permitido negarle a éstas la posibilidad de obtener una parte equitativa en la distribución de bienes y propiedades se ha sostenido, en la mayoría de nuestros países, intacto hasta nuestros días. Este orden de la exclusión ha permanecido bajo distintas formas de organización política y los hechos que se han perpetuado son la pobreza, la desigualdad, la marginación y la exclusión.

En la llamada era de la globalización, la exclusión se ha profundizado aún más. En nuestra realidad social, a la multitud de marginados que han heredado una exclusión histórica, se le suman todos aquellos que estaban incluidos en el

<sup>10</sup> Citado en: J. Martín-Barbero, “Colombia: entre la retórica política y el silencio de los guerreros. Políticas culturales de nación en tiempos de globalización”, en: *Número*, No. 31, 2001, p. 30.

<sup>11</sup> Citado en: *Ibid.*, p. 30.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> L. Villoro, *op. cit.*, p. 118.

orden social, económico y político previo —definido por el modelo proteccionista—, pero que hoy son excluidos sin posibilidad de reingreso, como por ejemplo los desempleados sin las competencias adecuadas para reincorporarse al sistema del mercado y los desempleados, que a pesar de poseer capacidades en educación y conocimiento, no consiguen el empleo que les debiera corresponder. Se les suman también grandes grupos sociales que no encuentran un lugar dónde ubicarse, como los jóvenes en las grandes ciudades, sin posibilidad de educación ni trabajo. A todos ellos se adicionan los trabajadores informales, los campesinos de las regiones más pobres, sin posibilidades de crédito ni asistencia técnica, las víctimas de la violencia y la guerra, como ha sucedido en Guatemala, El Salvador, Perú y Colombia, con los millares de campesinos desplazados de sus tierras y poblados.

Al establecerse en los Estados nacionales de los países menos desarrollados de América Latina, reorganizados siguiendo los ajustes de la orientación neoliberal, que las reglas de inclusión son aquellas que impone la lógica sistémica del mercado, y al negar a quienes quedan fuera las posibilidades de participación en la totalidad o una parte de la vida civil, el resultado final de la inclusión “global” ha sido la profundización del orden excluyente. Así, el nuevo orden de la civilización “global”, con su intolerancia ante comportamientos que declara incompetentes, produce situaciones de vulnerabilidad y radical desigualdad. Las condiciones de participación que impone este orden, escribe Claus Offe, son cada vez más exigentes. “El orden de la civilización ‘global’ codifica tres clases de personas: a) ‘ganadores’, b) ‘perdedores’, c) ‘incompetentes, personas sin derecho a la participación, superfluos’”.<sup>14</sup> En los países más desarrollados, en los que las instituciones jurídicas del Estado-nación, que protegen los derechos de ciudadanía aún conservan su vigencia, la relación entre “ganadores” y “perdedores” determina que los “perdedores” no sean perdedores absolutos y que excluidos sean solamente los pertenecientes a c); es decir, las personas sin ningún seguro social, los extranjeros sin permiso de residencia ni de trabajo, los criminales, los drogadictos y alcohólicos extremos.

<sup>14</sup> C. Offe, “Moderne Barbarei”, en: M. Miller, H. G. Soeffner (eds.), *Modernität und Barbarei. Soziologische Zeitdiagnose am Ende des 20. Jahrhunderts*, Suhrkamp, Frankfurt, 1996, p. 274.

Los “perdedores”, como por ejemplo los desempleados, aunque no encuentran un lugar donde trabajar, tienen un seguro de desempleo y conservan algo de su seguridad social. Y los desempleados con capacidades en educación y conocimiento tienen la posibilidad de acceder a los programas de reconversión profesional.

Por el contrario, en los países donde las instituciones del Estado solamente cubren una parte de la población, como sucede particularmente en América Latina, la relación entre estas tres clases de personas es completamente diferente. Al grupo de “personas sin derecho a la participación o superfluos” pertenecen, además de los calificados como incompetentes, aquellos miserables que han heredado una exclusión histórica. Para ellos nada varía. En cambio, los “perdedores” (grupo b) son perdedores absolutos. Los que pierden su empleo pierden a la vez, al no existir seguro de desempleo y una seguridad social estable, los derechos de un participante legítimo del orden civil. A los ciudadanos les son desconocidos sus derechos de ciudadanía, que se consideraban inalienables en el orden político anterior. Sin los derechos de ciudadanía, los excluidos pasan de la condición de ciudadanos a la condición de dependientes. Los excluidos son pues, a estas alturas del proceso de la civilización, muchos más: a las mayorías pobres que han heredado su miseria se les suman los que he llamado “perdedores”.

Por el hecho de pertenecer en América Latina los grupos b) “perdedores” y c) “incompetentes, personas sin derecho a la participación, superfluos”, al reino de la barbarie, a lo que Zygmunt Bauman denomina “territorios desterritorializados”, donde ya no imperan los imperativos normativos de los Estados nacionales, es decir, los derechos humanos civiles y políticos, el uso de la “violencia” del capital “global” se aplica en su contra sin ningún límite. Al perder los Estados nacionales poder en el espacio donde previamente ejercían su soberanía, y al ser ocupado este espacio por los mercados y el gran capital, quedan los habitantes de estas tierras de nadie en el más absoluto desamparo. Aquí se puede hablar de un retorno del estado hobbesiano de naturaleza, *de estados de naturaleza en pequeños formatos*, resultado de la incapacidad del Estado para imponerse frente al poder económico. Así pues, otra vez se impone la vieja consigna de la tradición política occi-

dental: “La civilidad le pertenece a los hombres civilizados, la barbarie a los bárbaros”.<sup>15</sup>

Como dije al comienzo, con esta primera y general descripción de algunas de las formas más relevantes de injusticia y exclusión que se dan en nuestras sociedades, que será ampliada en los próximos capítulos, se trata de demostrar que hay una relación que vincula de manera necesaria las situaciones de pobreza y desigualdad radical existentes en estos países, con el beneficio que han obtenido sus grupos más poderosos a lo largo del proceso de conformación de cada uno de los Estados nacionales. En este sentido, hablamos de una exclusión racial que es resultado del no reconocimiento de las diferencias raciales y culturales, que se inicia con el proceso de la conquista, en el que los indios fueron excluidos por su diferencia de raza; que continúa en la colonia con la negación de las creencias religiosas, costumbres y prácticas mágicas de los pueblos indios y con la esclavización de los negros; que se mantiene en el proceso de formación de los Estados nacionales, mediante la definición de los derechos ciudadanos en función de la pertenencia al grupo cultural dominante y con la negación del derecho de propiedad a los indios y a los negros, al ser catalogados como incapaces de ejercer dominio territorial por pertenecer a las razas inferiores.<sup>16</sup> Esta exclusión racial se reprodujo hasta bien entrado el siglo XX en la forma de un determinismo racial, en el que los indígenas y los afrodescendientes eran considerados inferiores por sus condiciones orgánicas o raciales.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Z. Bauman, *op. cit.*, p. 42.

<sup>16</sup> Véase J. Arocha (comp.), *Utopía para los excluidos. El multiculturalismo en África y América Latina*, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2004, pp. 159-178.

<sup>17</sup> La doctrina del determinismo racial fue planteada en el Comité de Eugenesia de la Asociación Genética Americana y de la Oficina de Registros Eugenésicos. El gobierno norteamericano trató de imponer estas doctrinas a todo el continente mediante el Código, discutido en la Conferencia Panamericana de Eugenesia y Homicultura, reunida en La Habana en 1927. “En Colombia el determinismo racial contó entre sus adherentes más entusiastas al ideólogo liberal de la Revolución en Marcha, Luis López de Mesa. Sin embargo, el presidente de Colombia, Laureano Gómez, fue más explícito en su fervor eugenésico: ‘El negro es una plaga. En los países donde ha desaparecido, como en Argentina, Chile y Uruguay, ha sido posible establecer organizaciones políticas y económicas con bases fuertes y sólidas’”. Cita tomada de J. Arocha, *op. cit.*, p. 165.

Las presentes circunstancias de pobreza a nivel global fueron formadas de manera significativa a lo largo de los dramáticos periodos de la conquista y la colonia, con una severa opresión, esclavización e incluso genocidio, a través de los cuales las instituciones y culturas de cuatro continentes fueron destruidas o severamente traumatizadas.<sup>18</sup>

Hablamos de una exclusión económica que resulta de las grandes desigualdades materiales; ésta comprende: la esclavización, la explotación, la pobreza y el desempleo. Al igual que la exclusión cultural, ésta se inicia también en la conquista, y tiene su expresión más inhumana en la colonia, con las prácticas de esclavización y explotación de las comunidades indígenas y negras. La exclusión económica se dio también durante el período de formación de los Estados nacionales, mediante la negación a las comunidades indígenas y negras del manejo y control de sus propios territorios, y se ha profundizado de manera radical en los últimos años con las transformaciones condicionadas por los procesos de globalización, en los cuales los mayores beneficiados han sido los países más ricos y los grupos más poderosos al interior de las organizaciones políticas de los países pobres, y los más perjudicados han sido los grupos más pobres de la población de los países de la periferia.<sup>19</sup> Hablamos finalmente de exclusión política, como una consecuencia de la exclusión económica: las deficiencias en alimentación, la carencia de salud, la falta de edu-

<sup>18</sup> T. Pogge, *World Poverty and Human Rights*, Polity Press, Cambridge, 2002, p. 203. Es indudable que en varios países de América Latina se han dado una serie de desarrollos constitucionales en el sentido del reconocimiento de los derechos de autodeterminación y de los derechos de grupo de las comunidades indígenas, y es indudable que el otorgamiento de estos derechos ha sido el resultado de tener en cuenta argumentos históricos en los que se manifiesta una preocupación por remediar el legado de violencia y exclusión que desde la conquista se impuso a los grupos aborígenes. Sin embargo, el cumplimiento de las condiciones que tienen que ver con las reparaciones históricas no ha sido efectuado en muchos casos, como lo ilustra Ángela Uribe en el caso U'wa. En este caso se puede apreciar, que aunque la Constitución de Colombia de 1991 buscó hacer efectiva la realización de derechos colectivos a favor de las comunidades indígenas, las instituciones estatales y gubernamentales han terminado desvirtuando el sentido de estos derechos. La consecuencia de esto ha sido una profundización de la exclusión. Véase Á. Uribe Botero, *Petróleo, economía y cultura. El caso Uwa*. Universidad del Rosario y Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2005.

<sup>19</sup> La sustentación y ampliación de esta afirmación se desarrolla en el capítulo "Neoliberalismo, globalización y pobreza".

cación, de trabajo, y de protección social, han incapacitado e incapacitan a los miembros de la sociedad para ser participantes normales de la vida civil y política. De la misma forma que la exclusión cultural y la económica, la exclusión política, que se inició en la colonia con la exclusión de los indios de la comunidad de consenso constituida por los españoles y los criollos, se mantuvo durante el período de formación de los Estados nacionales con la exclusión de las mayorías pobres de la participación real en la conformación de las instituciones políticas, mediante la utilización de la violencia Estatal contra toda forma de oposición política, y se reproduce hasta nuestros días con la exclusión de todos aquellos que no logran adaptarse a las reglas impuestas por la lógica sistémica del mercado global y a las reglas de una concepción formal de la democracia, y que a través de esto, ven disminuidas sus posibilidades de intervención en los procesos de construcción política de las instituciones democráticas.<sup>20</sup>

Mediante la exposición de estas tres formas de exclusión puedo mostrar entonces, que el conjunto de las más importantes instituciones económicas, políticas y sociales de los órdenes políticos dominantes en nuestros países han sido y son injustas, y que los grupos más poderosos, que han utilizado y utilizan el Estado y sus medios de coacción para mantener su posición dominante al interior de estas sociedades, tienen una responsabilidad directa —negativa— en la creación y reproducción de las condiciones que causan la pobreza y desigualdad radical.<sup>21</sup> La pobreza, el desempleo, la falta de educación de las mayorías, la explotación, la marginalización, el racismo y la negación del reconocimiento de la identidad cultural de los pueblos indígenas y de los afrodescendientes, no son pues realidades sociales que se han dado sin la intervención activa de los grupos más poderosos de nuestros países. Por el contrario, estos grupos, que se han valido y se valen del Estado y de sus medios de coacción para mantener su posición

<sup>20</sup> La sustentación y ampliación de esta afirmación se desarrolla en los capítulos "Neoliberalismo, globalización y pobreza" y "Justicia e inclusión".

<sup>21</sup> Hablamos de una responsabilidad negativa, en el sentido propuesto por Thomas Pogge. La idea de una responsabilidad negativa implica demostrar que las situaciones de pobreza y desigualdad radical han sido producidas por las formas de funcionamiento de nuestras instituciones económicas y políticas, las cuales determinan que los más pobres queden excluidos del disfrute de los beneficios sociales.

dominante, están involucrados en el destino de la población más pobre de estos países en la medida en que han:

1) Negado la posibilidad de expresión de las luchas por las diferencias culturales y raciales, y negado el reconocimiento político de esas diferencias.

2) Contribuido a excluirlos de las posibilidades de acceso a los bienes materiales necesarios para desarrollar una vida que corresponda a las condiciones necesarias de dignidad y respeto.

3) Defendido una desigualdad política radical, al impedir la participación de todos los miembros de la sociedad en los procesos de conformación de las instituciones políticas y en los procesos de decisión política.

A partir de considerar las consecuencias que resultan de la articulación de estas tres formas de exclusión, los grupos más poderosos de estas sociedades, desde una perspectiva moral, tienen entonces una responsabilidad fuerte, negativa, frente a la situación que han contribuido a crear. Antes de presentar algunos elementos para formular una concepción de justicia más amplia, que permita establecer los deberes concretos de justicia que conduzcan a la supresión de las desigualdades radicales y la pobreza, se tratará ahora de señalar los límites y problemas de las concepciones de justicia del neoliberalismo y del liberalismo de Rawls.

#### EL MODELO NEOLIBERAL Y LA JUSTICIA

El sentido de la crítica al neoliberalismo es cuestionar la presunción de validez de su noción de justicia, introducida en nuestros órdenes políticos de dominación a lo largo de las últimas dos décadas.<sup>22</sup> La concepción de justicia del neoliberalismo en las versiones de Hayek y Nozick,<sup>23</sup> se fundamenta en la tesis según la cual, una sociedad justa se constituye solamente mediante el aseguramiento de las condiciones que per-

<sup>22</sup> Un más amplio tratamiento de esta cuestión lo realizo en los capítulos "Neoliberalismo, globalización y pobreza" y "Justicia e inclusión".

<sup>23</sup> R. Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, Basil Blackwell, Oxford, 1974 y F. Hayek, *The Constitution of Liberty*, Routledge and Kegan Paul, London, 1960.

mitan proteger los derechos y libertades civiles y en particular, el derecho a la propiedad privada. En este planteamiento es definida la libertad en estrecha relación con el concepto de propiedad privada. Los filósofos clásicos del liberalismo suponían que existe un derecho natural que cada persona puede hacer respetar: primero, un derecho innato al propio trabajo y luego, como una extensión necesaria de ese derecho, un derecho a la adquisición de ciertos derechos sin los cuales no se puede ejercer la propia libertad, entre ellos el derecho individual a la propiedad. En la medida en que la libertad es definida mediante el sistema de los derechos de propiedad, la función del Estado se establece dándole un gran peso a la protección de los derechos de propiedad del individuo. Protegiendo éstos se garantiza la libertad. Esta argumentación del viejo liberalismo es de central importancia para los pensadores neoliberales, y lo es por la manera en que establecen la relación entre el Estado y el mercado. Los neoliberales más radicales, como Nozick, argumentan que la función del Estado debe restringirse a la protección de la esfera de los intereses privados y que, por tanto, el Estado no debe intervenir mediante políticas redistributivas en este dominio. Es importante tener en cuenta que dentro del neoliberalismo hay posiciones bastante divergentes. Algunos neoliberales aceptan la existencia de un Estado social y están dispuestos a reconocer la necesidad de establecer un sistema de transferencias de beneficios por parte del Estado, que permita asegurar la auto-manutención de miembros de la sociedad que estén incapacitados para conseguirla. Sin embargo, aunque acepten este sistema de transferencias, como efectivamente lo hace Hayek, el neoliberalismo no concibe al Estado social como favorecedor de la justicia, ni lo fundamenta como instrumento de la justicia distributiva. Aquí radica la gran diferencia entre el neoliberalismo y el liberalismo social: el neoliberalismo rechaza de plano el concepto de justicia distributiva como fundamento de legitimidad del Estado social.

Para el neoliberalismo, las demandas y reivindicaciones democráticas de justicia social e igualdad política no deben interferir en el funcionamiento de los sistemas del mercado y de la propiedad privada. Así también, los neoliberales han dado por supuesto que mientras se proteja la esfera de la autonomía privada, no es necesario introducir derechos adicio-

nales como los económicos y los sociales, puesto que, de un lado, el aseguramiento de los derechos civiles lleva necesaria y paulatinamente a unas apropiadas condiciones de vida para todos, y, de otro lado, la introducción de derechos económicos y sociales y su consecuente realización exigen, en ciertas situaciones, restringir la autonomía individual. Limitar las libertades y derechos individuales a partir de las exigencias de una concepción distributiva de justicia es injustificable moralmente para algunos liberales. En la comprensión neoliberal, el Estado no debe ir más allá del aseguramiento de los derechos y libertades individuales. Si lo hace, basando su acción política en una concepción de justicia distributiva, rompe las condiciones que permiten al Estado mantenerse como estructura institucional neutral. Para liberales como Nozick y Hayek, esta prohibición es absoluta: los principios liberales de la autonomía individual y de la prioridad de la libertad no son negociables por nada. Así, para la comprensión neoliberal de la política, los derechos fundamentales en sentido propio son tan sólo los derechos individuales de la persona humana individual. Los derechos fundamentales son esferas de la libertad, de las que resultan derechos, y precisamente derechos de defensa. Los derechos fundamentales son sólo aquellos de libertad individual, pero no los derechos políticos, ni las exigencias sociales.

Si es considerada de nuevo, la conclusión obtenida a través del análisis de las formas de exclusión, a saber, que las instituciones económicas, sociales y políticas constitutivas de los órdenes políticos dominantes en nuestros países son injustas y que los grupos más poderosos tienen una responsabilidad directa en la creación y reproducción de las condiciones que causan la pobreza y desigualdad radical en estas sociedades, puedo mostrar, entonces, que el problema de la legitimación del Estado en términos del pensamiento neoliberal radica en que fundamenta una concepción de justicia con la que justifica relaciones fácticas asimétricas de propiedad, realiza a través de esta justificación una falsa universalización del interés de los propietarios, y sirve así al poder particular de un grupo social dentro de la sociedad. Al afirmar la prioridad del valor de la libertad sobre otros valores, el neoliberalismo no considera las necesidades materiales primarias de los excluidos por el capital y el mercado, ni las preferencias valorati-

vas de las minorías culturales, ni se plantea el problema de la creación de las condiciones sociales y económicas que capacitan a las personas para ser participantes normales de la vida civil y política.<sup>24</sup>

#### EL MODELO DE JUSTICIA DE JOHN RAWLS

La crítica a Rawls consiste en mostrar que en su teoría de justicia, en la medida en que está limitada al aseguramiento del ámbito de las libertades individuales, se establece de manera insuficiente el conjunto de condiciones necesarias para el disfrute de la libertad. La tesis central de este modelo afirma que una sociedad justa presupone la posibilidad de asegurar las condiciones elementales para que todos sus miembros puedan considerarse y reconocerse entre sí como personas iguales, libres y autónomas.<sup>25</sup> Si se considera lo enunciado en los dos principios de su *Teoría de la justicia* se puede tener una idea de lo que para este autor significa una sociedad justa. En el primer principio están incluidas las libertades propias de la tradición liberal, desde la libertad de conciencia y expresión hasta la propiedad privada, así como los derechos ligados con la libertad de asociación y con el ejercicio de la democracia. En el segundo principio se define el procedimiento para minimizar las desigualdades. Rawls parte de la existencia de desigualdades en cuanto a talentos, riqueza y poder; y con este principio busca compensarlas o reducirlas al mínimo. Las desigualdades sociales deben organizarse de tal manera que resulten más ventajosas para los menos favorecidos, y deben posibilitar iguales oportunidades a todos los participantes en el contrato social, para que todos los asociados puedan desarrollar sus talentos y sus proyectos particulares de vida. Con este segundo principio busca corregir desigualdades excesivas: mediante políticas sociales de control y distribución de la riqueza, pretende dar una protección especial a los menos favorecidos. Una concepción de justicia que permita desigual-

<sup>24</sup> Un más amplio tratamiento de esta cuestión lo realicé en los capítulos "Neoliberalismo, globalización y pobreza" y "Justicia e inclusión".

<sup>25</sup> Para un desarrollo más amplio de estos puntos véase mi libro *De la política de la libertad a la política de la igualdad. Un ensayo sobre los límites del liberalismo*, Siglo del Hombre Editores y Universidad de Antioquia, Bogotá, 1999, caps. 1 y 2.

dades que no beneficien a los menos favorecidos, no es para Rawls una concepción moral de la justicia.

Mediante la tesis de la prioridad del primer principio de justicia sobre el segundo; es decir, de las libertades sobre la igualdad, Rawls define como tarea del Estado asegurar los derechos y libertades básicos de la ciudadanía. En este sentido, la concepción de justicia de Rawls es liberal. Afirma la prioridad del valor de la libertad frente a teorías del bien humano y frente a concepciones igualitaristas radicales. En una teoría liberal, el Estado no está vinculado con ninguna concepción particular del bien y su propósito es permitir a cada ciudadano que siga su propio concepto del bien. En una teoría liberal, el Estado no puede comprometerse con una política que restrinja las libertades básicas a favor de una mayor igualdad social y económica. Las posibilidades de igualdad social y económica deben estar limitadas por el respeto a las libertades básicas.

Ahora bien, si el Estado no puede comprometerse a favor de una mayor igualdad social y económica, es posible entonces formular en otros términos la réplica que le hicieron a Rawls los demócratas radicales y los socialistas; así, afirmamos que su concepción de justicia es puramente formal, puesto que al limitarla a proteger y cubrir las libertades y derechos básicos, coloca en una situación asimétrica y desventajosa a los miembros menos privilegiados de la sociedad frente a los demás ciudadanos. Al responder a quienes formularon por primera vez esta crítica, Rawls mostró por qué no era posible incluir entre las libertades y derechos básicos una garantía más amplia, que incluyera principios que comprendieran las desigualdades sociales y económicas.<sup>26</sup> El argumento central de Rawls es que una concepción liberal de justicia para una sociedad democrática debe centrarse en la definición de unas condiciones mínimas —las libertades y derechos básicos— que hagan posible la justa cooperación social entre individuos y grupos con distintas concepciones del bien. Así, pretender incluir como condición mínima el aseguramiento de ciertos medios materiales resultaría, en cierta forma imposible, puesto que la determinación de los medios materia-

<sup>26</sup> Esta defensa de su concepción la hace en el capítulo "Las libertades básicas y su prioridad", en: J. Rawls, *Liberalismo político*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, pp. 270-340.

les que son necesarios depende de lo que cada individuo o grupo entienda como imprescindible para la realización de su respectivo plan racional de vida. Esto, entonces, fuera de no ser viable, generaría mayor división social. Sin embargo, es importante tener en cuenta que nuestro autor acepta que el primer principio de justicia, que abarca los derechos y libertades iguales para todos, bien puede ir precedido de un principio que anteceda a su formulación,

[...] el cual exija que las necesidades básicas de los ciudadanos sean satisfechas, cuando menos en la medida en que su satisfacción es necesaria para que los ciudadanos entiendan y puedan ejercer fructíferamente esos derechos y esas libertades. Ciertamente, tal principio precedente debe adoptarse al aplicar el primer principio.<sup>27</sup>

En este sentido, la idea de Rawls es que la posibilidad de afirmar la primacía de los derechos y libertades básicos presupone que se han dado en la historia, la economía y la sociedad condiciones razonablemente favorables. Por tanto, con la adopción de este principio se establece a la vez en la regla que define la prioridad del principio de libertad sobre el que regula las desigualdades, que ninguna política de restricción de las libertades básicas estaría justificada a favor de una mejor distribución de los bienes. Esto quiere decir que la igualdad social y económica queda así restringida al respeto a "las libertades básicas", y expresa una idea central del liberalismo que, como señalan Dworkin y Sen, es muy problemática, porque ella expresa que habría un derecho general a la libertad, independiente de cualquier derecho a la igualdad. Con esto se concluye que aunque la concepción de justicia de Rawls tiene un campo de acción más extenso que el del neoliberalismo, porque establece un sistema para compensar desigualdades materiales extremas, su noción de justicia está limitada al aseguramiento del ámbito de las libertades individuales. Esto determina que el liberalismo de Rawls defina de manera insuficiente el conjunto de condiciones necesarias para el disfrute de la libertad. Sobre este problema volveré en el capítulo "La tensión entre las exigencias de justicia social y la prioridad de la libertad. Consideraciones en torno a la concepción de justicia de John Rawls".

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 32.

## EL MODELO DE JUSTICIA SOCIAL

En el segundo apartado se describieron algunas de las formas más relevantes de injusticia y exclusión de nuestras sociedades: la exclusión económica, la política y la cultural o racial. El sentido de la caracterización de estas formas de exclusión, recordémoslo, es el de señalar:

1) Que los grupos con más poder en nuestros países —en muchos casos en estrecha relación con los países más desarrollados—, que se han valido y se valen del Estado y de sus medios de coacción para mantener su posición dominante, están implicados en el destino de la población más pobre, en la medida en que han participado en la creación de una situación absolutamente inequitativa a través de: a) la negación del reconocimiento político de las diferencias culturales y raciales, b) la negación a las mayorías pobres de las posibilidades económicas mínimas para vivir dignamente la vida, y c) la negación de las posibilidades de participación políticas.

2) Que por estas razones se puede calificar como injustas a las instituciones más relevantes de los órdenes políticos dominantes en nuestros países, particularmente las instituciones económicas y políticas.

3) Que si se considera la consecuencia que resulta de la articulación de las tres formas de exclusión, los grupos más poderosos de estas sociedades, tendrían entonces, desde una perspectiva moral, una responsabilidad fuerte —negativa— frente a la situación que han contribuido a crear.

4) Que, en la medida en que los grupos más poderosos de estas sociedades y de los países más desarrollados son directamente responsables por la situación creada, es su obligación, por consiguiente, no mantener o sostener los órdenes de dominación existentes y contribuir a la transformación de sus más importantes instituciones, para que la distribución de los beneficios sociales lleve a una disminución de las desigualdades radicales.

Con la presentación de algunos elementos para plantear una más amplia concepción de justicia, que permita establecer los deberes concretos de justicia que conduzcan a la supresión de las desigualdades radicales y la pobreza, preten-

do, de un lado, cuestionar la presunción de validez de la noción de justicia aceptada hoy en nuestros sistemas políticos —definida a partir del paradigma neoliberal—, y proponer, de otro lado, una alternativa para reformar nuestras instituciones en la dirección de una mejor realización de los derechos humanos y de las aspiraciones de justicia social.

El punto de partida de una reflexión sobre la justicia, que enfrente los problemas actuales de nuestras sociedades y que haga posible eliminar progresivamente las formas de exclusión económica, social, política y racial, establece, como primera exigencia normativa, el aseguramiento de las condiciones elementales que hacen posible el desarrollo de una vida humana independiente. Poder desarrollar con independencia la forma de vida que uno quiere, supone que uno puede disponer de unas condiciones materiales mínimas que le permitan hacer uso de su libertad. Estas condiciones comprenden: poder alimentarse suficientemente, tener una educación adecuada de acuerdo al medio social en que se vive, poseer una habitación adecuada, ser protegido contra eventos naturales adversos, contra el sufrimiento por enfermedades y contra las amenazas a su vida por parte de otros hombres. A estas condiciones elementales, que hacen posible el acceso a los bienes y servicios materiales mínimos requeridos para sobrevivir como seres humanos independientes, hay que adicionarle las condiciones mínimas de socialización, que incluyen tener posibilidad de comunicación y contacto con otros hombres, en el marco del contexto cultural de pertenencia de cada individuo.

Se trata, pues, de una perspectiva normativa sobre la justicia, en la que la distribución tiene como punto de partida la satisfacción de las necesidades básicas de todos los hombres, y no de una teoría en la cual el punto de partida es la protección de la libertad. El principio fundamental en este planteamiento establece que todos los miembros de la sociedad deben tener las mínimas condiciones sociales y económicas para poder realizar la forma de vida que deseen, es decir, deben estar en capacidad de desarrollar plenamente sus habilidades y capacidades como seres humanos. A diferencia del liberalismo, que considera la justicia en términos del aseguramiento de las libertades individuales, nuestro planteamiento considera la justicia teniendo en cuenta, primero, que las

personas obtengan las mínimas condiciones sociales y económicas para poder desarrollar sus capacidades y habilidades, y, segundo, que las personas obtengan respeto a las diferencias en la elección de sus fines y valores. En este sentido, nuestro argumento de justicia nos da una forma de entender la libertad real, a diferencia de la libertad negativa o formal. Como Amartya Sen afirma,

[...] crear las condiciones para que las personas sean capaces de realizar sus metas y alcanzar su propio bienestar es maximizar la libertad positiva del que menos la tiene, y, de este modo, abolir todas las desigualdades de libertad positiva.<sup>28</sup>

La idea central presupuesta en este planteamiento es que si no se satisfacen las necesidades básicas, si no se proporcionan los recursos y posibilidades para que cada uno pueda desarrollar sus capacidades, si no se respetan las diferencias de todos los miembros de la sociedad en la elección de fines y valores, no se puede pretender seriamente que el Estado y la sociedad estén conservando y protegiendo los derechos e intereses de todos. Las personas no son realmente libres ni autónomas si no se satisfacen las necesidades básicas y no se proporcionan las habilidades y recursos para que puedan elegir la forma de vida que quieran vivir. La justicia debe servir, en este sentido, para que sean garantizadas las condiciones elementales que hacen posible la realización de una vida humana independiente, atendiendo, naturalmente, a factores como la disponibilidad de recursos en cada sociedad y el establecimiento de un marco de estructuras jurídicas, democráticas y políticas confiables. A diferencia del liberalismo, que establece la prioridad de la libertad sobre el trato a las desigualdades, la concepción de justicia social propone, de un lado, la prioridad del principio que define las condiciones elementales que hacen posible la realización de una vida humana independiente, sobre el principio de la libertad, y reclama, de otro lado, que en el orden jurídico sea consignado y garantizado el derecho a la autonomía cultural de las minorías culturales diferentes a la hegemónica. Este modelo tiene que articular los siguientes elementos:

<sup>28</sup> A. Sen, *Bienestar, justicia y mercado*, Ediciones Paidós, Barcelona, 1997, p. 77.

1) El principio de equidad social, que exige crear condiciones para asegurar la realización de una vida humana independiente.

2) El principio de libertad, que demanda el aseguramiento de condiciones para que todos los individuos puedan disfrutar de sus derechos individuales fundamentales.

3) El principio de iguales libertades políticas, que posibilite el acceso a cargos y puestos de responsabilidad, y que asegure la igualdad de oportunidades de participación política de todos los ciudadanos de una respectiva comunidad.

4) El principio de distribución de los recursos económicos.

5) El principio de reconocimiento cultural, que defina las condiciones del reconocimiento de las identidades culturales.<sup>29</sup>

El orden de estos puntos expresa la idea fundamental de esta concepción de justicia social, que es: los principios básicos de las libertades individuales (2) y políticas (3), así como los principios definidos en los puntos (4) y (5) deben estar precedidos por el principio de equidad social (1). Esto quiere decir que debe haber una prioridad de la satisfacción de las necesidades básicas que aseguren la independencia y la socialización, para que sea posible el aseguramiento de las libertades negativas y las de participación política. Esta prioridad del principio de equidad social sobre la libertad no supone una oposición entre el derecho a la libertad y el principio de equidad social, sino que por el contrario, presume que el derecho a la libertad se sigue de una concepción de justicia social más compleja, en la cual la protección de la libertad y la satisfacción de las necesidades básicas son entendidas como prioritarias, en tanto que son las condiciones elementales que hacen posible el desarrollo de una vida humana independiente. Esta primacía del principio de equidad social sobre la libertad, determina, de un lado, la necesidad de justificar al-

<sup>29</sup> La explicación de cada uno de los conceptos contenidos en estos puntos se hará así: los principios de equidad social, de libertad y de iguales libertades políticas se tematiza en los capítulos "Injusticia, desigualdad y exclusión", "Los límites de la justicia igualitaria" y "La tensión entre las exigencias de justicia social y la prioridad de la libertad". El principio de distribución de los recursos económicos se desarrolla en los capítulos "Los límites de la justicia igualitaria" y "Justicia e inclusión". El principio de reconocimiento cultural se desarrolla en los capítulos "Injusticia, desigualdad y exclusión" y "Justicia e inclusión".

gunas restricciones a ciertas libertades específicas de algunos miembros de la sociedad;<sup>30</sup> y de otro lado, la necesidad de justificar políticas que den un tratamiento preferente a las personas y grupos sociales que han sufrido una exclusión total o parcial. Frente a las exigencias de realización de la libertad para todos y de reconocimiento de las prácticas, tradiciones y valores de las minorías culturales, un Estado conforme a la justicia, que pretenda eliminar progresivamente las formas de exclusión económicas, políticas y culturales, tendría que rebasar las características de neutralidad e imparcialidad, propias del viejo liberalismo.

Cualquier limitación de los derechos individuales es inaceptable para el liberalismo. La protección de la libertad está vinculada en esta tradición con las experiencias de injusticia que se produjeron por la negación de las posibilidades de elección individuales en los totalitarismos del siglo pasado y por el fracaso del capitalismo salvaje. Si se toman en consideración las causas históricas que motivaron la necesidad de afirmar la prioridad del valor de la libertad, es comprensible entender sus fundamentos y el sentido de esta exigencia. Pero afirmar esta prioridad de la libertad sobre las exigencias de justicia social en sociedades con profundas desigualdades económicas y sociales, es, ciertamente, muy problemático. Con el fin de cuestionar esta tesis del liberalismo presentaré las siguientes consideraciones:

1) Es falso ver a la libertad como la idea directriz para la determinación de los derechos fundamentales. Más bien, el derecho a iguales libertades individuales se deduce a partir del aseguramiento de una igual autonomía individual, como núcleo del debido respeto a los otros. Para desarrollar este argumento es necesario presuponer un concepto más amplio de autonomía que el supuesto por el liberalismo. Este concepto puede desarrollarse mediante la apropiación de la teoría hegeliana del reconocimiento, teoría que supone que el fin de la autorrealización humana depende de que los sujetos puedan realizar un proceso adecuado y exitoso de individualización. Este proceso supone, primero, que los sujetos sean recono-

<sup>30</sup> Este asunto se desarrolla de forma más extensa en el capítulo "Justicia e inclusión".

cidos como seres humanos con un valor particular para otra persona, en la medida en que puedan construir relaciones de respeto mutuo en el marco de sus interacciones prácticas más cercanas; segundo, que sean reconocidos como sujetos de derechos, es decir como fines en sí mismos, en el marco de sus relaciones jurídicas; tercero, que sean apreciadas sus particulares capacidades y especificidades individuales en el contexto de sus relaciones ético-comunitarias. En este sentido, un proceso exitoso de individualización se produce gracias al reconocimiento de los sujetos por parte de los otros en estos diferentes niveles.<sup>31</sup> La relación entre autonomía y reconocimiento permite mostrar la conexión sistemática entre los niveles formal y material, supuestos en los derechos humanos fundamentales: el aseguramiento de unas condiciones mínimas básicas es necesario para la realización de la autonomía y la libertad. Así pues, no es la libertad el hilo conductor para la determinación los derechos fundamentales, sino más bien, la autonomía.

2) Como Dworkin lo ha mostrado, no puede tratarse de asegurar las libertades como tales:

No hay nada que sea un derecho general a la libertad. La defensa de cualquier libertad específica determinada puede ser independiente de la defensa de cualquier otra y no hay incongruencia —ni siquiera inverosimilitud— antecedente en defender una de ellas al tiempo que se cuestiona la otra.<sup>32</sup>

Esto quiere decir que no puede haber ningún derecho universal a la libertad. Si un gobierno requiere limitar alguna libertad, por ejemplo, por razones de bienestar general, por razones de seguridad, para superar una crisis determinada por una catástrofe natural, el gobierno debe poder hacerlo, sin que esa limitación constituya una violación del derecho a la libertad.

Por razones pragmáticas, escribe Stefan Gosepath, los ciudadanos y ciudadanas, para asegurar las libertades básicas, deben limitar

<sup>31</sup> Véase A. Honneth, *Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte*, Suhrkamp, Frankfurt, 1992, pp. 148 ss.

<sup>32</sup> R. Dworkin, *Los derechos en serio*, Ariel Derecho, Barcelona, 1989, p. 395.

sus demás libertades. Hay además limitaciones legítimas de las libertades en aras de otro valor como el bienestar de todos, bajo el aseguramiento de los derechos fundamentales a la libertad.<sup>33</sup>

Los derechos a la libertad, iguales para todos, se refieren políticamente sólo a las denominadas libertades básicas o derechos básicos, que son las libertades de opinión y de conciencia, libertad de asociación, las de integridad de la persona y de decisión en el ámbito privado. Dentro de éstas no están las libertades políticas y de comunicación ni el derecho a la propiedad.

3) El liberalismo ha desarrollado la concepción de libertad en estrecha relación con los asuntos de justicia social. El liberalismo social considera imprescindible introducir derechos sociales básicos para alcanzar el ideal normativo de la igualdad de derechos.<sup>34</sup> Desde un punto de vista normativo, los derechos sociales deben servir para asegurar formas de compensación que permitan una distribución equitativa de la riqueza social. A la luz de este modelo, el Estado liberal no puede limitarse a proteger las libertades negativas, puesto que el mecanismo del mercado genera, por su dinámica propia, cada vez mayores asimetrías y una creciente desigualdad de las posiciones de poder económico y social. La inclusión de los derechos sociales propuesta en este modelo debe servir para crear las condiciones materiales e institucionales que hagan posible a todos los miembros de la sociedad una percepción objetiva de sus derechos civiles y políticos.

4) La afirmación de los liberales de que la realización de los derechos a la libertad es más importante que la realización de los derechos de bienestar social, puede cuestionarse introduciendo una concepción no utilitarista del bienestar. El argumento de Amartya Sen en este sentido, dice que la calidad de vida de una persona debe valorarse en términos de sus capacidades y no en términos de su utilidad ni de los bie-

<sup>33</sup> S. Gosepath, "Consideraciones sobre las fundamentaciones de los derechos humanos sociales", en: M. Alonso, J. Giraldo (eds.), *Ciudadanía y derechos humanos sociales*, Ediciones Escuela Nacional Sindical, Medellín, 2001, p. 32.

<sup>34</sup> Véase U. Preuss, "Verfassungstheoretische Überlegungen zur normative Begründung des Wohlfahrtsstaates", en: Ch. Sachsse (ed.), *Sicherheit und Freiheit*, Suhrkamp, Frankfurt, 1990, pp. 125 ss. y R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, Suhrkamp, Frankfurt, 1986.

nes primarios, como lo hacen el utilitarismo y el liberalismo de Rawls respectivamente. Para Sen, la característica primaria del bienestar de una persona no se obtiene de la mayor satisfacción de los deseos, ni de la felicidad, más bien cabe concebirla en términos de lo que una persona "puede realizar". De este modo, la característica primaria del bienestar de una persona es el conjunto de realizaciones que consigue, o lo que es lo mismo, de las capacidades que tiene para llevar a cabo libremente el tipo de vida que valora. La libertad que la persona tiene para llevar a cabo el tipo de vida que considera valioso depende, por tanto, del conjunto de capacidades que puede desarrollar. Para Sen, el valor de la libertad depende de lo que se puede hacer con la libertad y lo que importa es, pues, la libertad real de las personas. "Esta concepción", escribe, "se relaciona con la idea de que la vida buena es entre otras cosas, también una vida de libertad".<sup>35</sup>

5) Como Habermas ha mostrado, en una sociedad multicultural se debe separar el nivel abstracto, en el que las personas son concebidas como libres e iguales y en el cual como ciudadanos ejercen sus derechos civiles y políticos, del nivel de integración ética de grupos, cada uno con una identidad colectiva distinta.<sup>36</sup> La integración ética exige que los distintos grupos étnicos y sus formas de vida culturales puedan desarrollarse y florecer. El Estado, por medio del derecho, debe hacer posible esto. La integración política exige, por el contrario, que el consenso entre los ciudadanos no se dé sobre la base de valores sustantivos, sino sobre la definición de unos principios y procedimientos que hagan posible a todos realizar sus derechos y libertades como sujetos con una autonomía privada, y sus planes racionales de vida como sujetos con una autonomía pública. Habermas rechaza todo tipo de derechos colectivos, ya que ve en las formas de su justificación, la amenaza de disolución del Estado democrático de derecho. Habermas tiene razones, como liberal, para no aceptar la justificación de derechos colectivos, si con ésta se limitan las libertades individuales, pero puede admitir ciertos derechos especiales para las minorías, si esto implica proteger a

<sup>35</sup> Véase A. Sen, *op. cit.*, p. 83.

<sup>36</sup> Para un desarrollo más amplio de este punto, véase mi libro *De la política de la libertad a la política de la igualdad. Un ensayo sobre los límites del liberalismo*, *op. cit.*, cap. 5.

un grupo minoritario desfavorecido frente a un grupo mayoritario dominante.

En suma, el sentido de estas consideraciones es mostrar que la libertad no puede ser considerada como el más alto valor, ni que pueda afirmarse una prioridad de la libertad sobre las exigencias de justicia social, sino que más bien, la libertad tiene que articularse con otros valores como la igualdad de oportunidades, la autonomía y el respeto a la diferencia. Ahora bien, definiendo mi posición como liberal, es coherente proponer que en sociedades como las nuestras se podrían efectuar algunas restricciones a una libertad específica, a saber el derecho a la propiedad, siempre y cuando con estas restricciones no se afecte el ámbito de las libertades y derechos básicos, es decir, las libertades y derechos que aseguran la integridad y dignidad de las personas. La limitación del derecho a la propiedad, podría entonces realizarse si el efecto de su restricción es crear las condiciones para que todos los integrantes de la sociedad puedan acceder al disfrute de las libertades mínimas. Así, en casos específicos, como por ejemplo para evitar una hambruna, mortandad creciente determinada por la pobreza, mejorar las condiciones de bienestar de la mayoría de la población en situaciones de pobreza extrema, podría justificarse, en una medida razonable y durante un determinado tiempo, la limitación del derecho a la propiedad.<sup>37</sup>

Recapitulando, se puede concluir que la injusticia producida por la exclusión económica que resulta de las grandes desigualdades materiales, solamente podrá ser corregida a través de una profunda transformación de las instituciones económicas, que comprenda una redefinición de la relación entre los imperativos sistémicos del capital y el mercado, y los imperativos normativos de la justicia, redefinición que tiene que hacerse en función de la realización de las necesidades y aspiraciones de la mayoría de la población más pobre. La injusticia derivada de la exclusión política podrá ser corregida a través de una vasta transformación de las instituciones políticas que haga viable la participación de todos en los procesos de decisión política. La injusticia producida por la

---

<sup>37</sup> Este problema se desarrolla más ampliamente en el capítulo "Justicia e inclusión".

exclusión cultural tiene que corregirse mediante la creación de un espacio político que haga posible la expresión de las luchas por las diferencias culturales y que haga viable el reconocimiento de esas diferencias.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Un desarrollo más amplio de esto se hará en el capítulo "Justicia e inclusión".

## Capítulo II LOS LÍMITES DE LA JUSTICIA IGUALITARIA

En amplios sectores de la opinión pública y en algunos medios políticos, académicos y filosóficos se afirma que el paradigma de la justicia distributiva, tal y como éste fue formulado, primero, por John Rawls<sup>1</sup> y luego desarrollado por muchos otros autores como Ronald Dworkin<sup>2</sup>, Richard Arneson,<sup>3</sup> Ernst Tugendhat,<sup>4</sup> Stefan Gosepath,<sup>5</sup> Gerald Cohen,<sup>6</sup> Amartya Sen,<sup>7</sup> Philippe Van Parijs,<sup>8</sup> ha llegado a su fin; que el concepto de igualdad en el que se fundamentan las concepciones igualita-

- <sup>1</sup> J. Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, Oxford, 1971.
- <sup>2</sup> R. Dworkin, "What is Equality? Part 1. Equality of Welfare", en: *Philosophy and Public Affairs* 10, 1981, pp 185-246; "What is Equality? Part 2. Equality of Resources", en: *ibid.*, pp. 283-345.
- <sup>3</sup> R. J. Arneson, "Equality and Equal Opportunity for Welfare", en: *Philosophical Studies* 56, (1989) pp. 77-93.
- <sup>4</sup> E. Tugendhat, *Vorlesungen über Ethik*, Suhrkamp, Frankfurt, (1993); *Philosophische Aufsätze*, Suhrkamp, Frankfurt, 1992; *Aufsätze 1992-2000*, Suhrkamp, Frankfurt, 2001 y *Dialog im Leticia*, Suhrkamp, Frankfurt, 1997.
- <sup>5</sup> S. Gosepath, "Zu Begründung Sozialer Menschenrechte", en: S. Gosepath, G. Lohmann (eds.), *Philosophie der Menschenrechte*, Suhrkamp, Frankfurt, 1998, pp. 146-187.
- <sup>6</sup> G.A. Cohen, "On the currency of Egalitarian Justice", en: *Ethics* 99, 1989, pp. 906-944.
- <sup>7</sup> A. Sen, *Inequality Reexamined*. Clarendon Press, Oxford, 1992; "¿Igualdad de qué?", en: S. M. McMurrin (ed.), *Libertad, igualdad y derecho*, Ariel, Barcelona, 1998, p. 149 y *Bienestar, justicia y mercado*, Paidós, Barcelona, 1997.
- <sup>8</sup> P. Van Parijs, *Real Freedom for All*, Clarendon Press, Oxford, 1995.

rias de justicia es insuficiente; que la idea de justicia igualitaria descansa en una ilusión y que es irrealizable; que por tanto es necesario crear una alternativa al modelo de justicia distributiva liberal, que supere las limitaciones y problemas del igualitarismo. En las discusiones que giran alrededor del cuestionamiento del modelo igualitario de justicia, desarrolladas entre otros por Harry Frankfurt,<sup>9</sup> Michael Walzer,<sup>10</sup> Derek Parfit,<sup>11</sup> Avishai Margalit,<sup>12</sup> Joseph Raz,<sup>13</sup> Elizabeth Anderson,<sup>14</sup> Angelika Krebs,<sup>15</sup> Christine Chwaszcza<sup>16</sup> y Wolfgang Kersting,<sup>17</sup> tienen mucha importancia especialmente tres tesis. La primera dice que el problema central de la concepción igualitaria de la justicia lo constituye la limitación del núcleo central de las libertades individuales realizado a partir de una justificación de la distribución igual de algunos bienes sociales básicos.<sup>18</sup> La segunda, que es realmente una extensión de la primera, afirma que la representación de la justicia distributiva que ha desarrollado el liberalismo es falsa, porque en ella se establece que los talentos y capacidades individuales deben ser

<sup>9</sup> H. Frankfurt, "Equality as a Moral Ideal", en: *Ethics* 98, 1987 y "Equality and Respect", en: *Social Research* Vol. 64, 1 (Spring 1997).

<sup>10</sup> M. Walzer, *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*. Basic Books, New York/London, 1983.

<sup>11</sup> D. Parfit, "Equality and Priority", en: *Ratio. Special Issue: Ideals of Equality*, Blackwell, Oxford, 1997.

<sup>12</sup> A. Margalit, *The Decent Society*, Harvard University Press, Cambridge, 1996.

<sup>13</sup> J. Raz, "Equality", en: *The Morality of Freedom*, Clarendon Press, Oxford, 1986.

<sup>14</sup> E. Anderson, "What is the Point of Equality?", en: *Ethics* 109, 1999, pp. 287-337.

<sup>15</sup> A. Krebs, "Die neue Egalitarismuskritik im Überblick", en: *Gleichheit oder Gerechtigkeit*, Suhrkamp, Frankfurt, 2000.

<sup>16</sup> C. Chwaszcza, "Vropolitische Gleichheit. Ronald Dworkins autonomieethische Begründung einer wertneutralen Theorie distributiver Gleichheit", en: W. Kersting, *Politische Philosophie des Sozialstaats*, Velbrück Wissenschaft, Göttingen, 2000, pp. 159-201.

<sup>17</sup> W. Kersting, "Politische Solidarität statt Verteilungsgerechtigkeit? Eine Kritik egalitaristischer Sozialstaatsbegründung", en: *Politische Philosophie des Sozialstaats*, Velbrück Wissenschaft, Göttingen, 2000, pp. 202-256 y *Kritik der Gleichheit. Über die Grenzen der Gerechtigkeit und der Moral*, Velbrück Wissenschaft, Göttingen, 2002.

<sup>18</sup> Véase R. Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, Basil Blackwell, Oxford, 1974; F. Hayek, *The Constitution of Liberty*, Routledge and Kegan Paul, London, 1960; W. Kersting, *Kritik der Gleichheit. Über die Grenzen der Gerechtigkeit und der Moral*, Velbrück Wissenschaft, Göttingen, 2002.

objeto de la redistribución de bienes y recursos que tiene que realizar el Estado para asegurar la igualdad.<sup>19</sup> La tercera dice que la igualdad no es apta como fundamento de la justicia. La igualdad no posee un valor moral en sí. La igualdad no es un valor moral que por sí mismo deba ser alcanzado, en virtud del cual las aspiraciones igualitarias serían valiosas por sí mismas. Como escribe Harry Frankfurt:

Lo que me convence de eliminar las desigualdades no es que la igualdad tiene un valor moral en sí al que habría que aspirar por sí mismo, y de que los fines igualitarios poseen un valor por sí mismos. Se trata más bien del convencimiento pragmático y contingente de que un aumento de la igualdad, igual de la que sea, facilita alcanzar otros fines deseados socialmente. A la igualdad como tal no le corresponde ningún valor inherente y no deducido.<sup>20</sup>

Han sido desarrolladas, además, otra serie de críticas al igualitarismo que es importante por lo menos mencionar, ya que en este trabajo no se podrán tematizar de manera suficiente. Para algunos "anti-igualitaristas", como ha sido denominado este grupo de escritores en las discusiones académicas, la concepción igualitaria de justicia parte de una comprensión equivocada del punto de vista igualitario.<sup>21</sup> Otros dicen que el igualitarismo habría perdido de vista el límite de las fronteras del Estado y habría terminado poniendo la coacción estatal al servicio de puros fines privados.<sup>22</sup> Otros aseveran que el igualitarismo no sólo ha puesto al Estado al servicio de fines privados, sino que además ya no se plantea las preguntas fundamentales de la tradición igualitaria, que tienen que ver con las desigualdades de raza, de género, de clase o de castas, con los crímenes de guerra de los nuevos nacionalismos, la esclavitud y la discriminación étnica.<sup>23</sup> Otros afirman que la igualdad es el subproducto de las exigencias

<sup>19</sup> W. Kersting, "Politische Solidarität statt Verteilungsgerechtigkeit? Eine Kritik egalitaristischer Sozialstaatsbegründung", *op. cit.* y *Kritik der Gleichheit. Über die Grenzen der Gerechtigkeit und der Moral*, *op. cit.*

<sup>20</sup> H. Frankfurt, "Equality and Respect", *op. cit.*, p. 3.

<sup>21</sup> E. Anderson, "What Is the Point of Equality?", *op. cit.*, pp. 287-337.

<sup>22</sup> W. Kersting, *Kritik der Gleichheit. Über die Grenzen der Gerechtigkeit und der Moral*, *op. cit.*

<sup>23</sup> I. M. Young, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton, 1990.

elementales de justicia, pero ella no juega un papel fundamental o por lo menos tan esencial en la fundamentación de las exigencias de justicia.<sup>24</sup> También se afirma que en la concepción de justicia distributiva descansa la causa de la crisis actual del Estado social.<sup>25</sup>

Es ciertamente sorprendente que el modelo igualitario de justicia haya pasado en estos últimos años a un segundo lugar y que las propuestas igualitarias de justicia social estén perdiendo importancia en las argumentaciones públicas, en los discursos políticos y en los círculos filosóficos. Esto es sorprendente frente al hecho real de un aumento de la desigualdad, la pobreza y el desempleo, no sólo en los países menos desarrollados sino incluso en los más desarrollados. Sin embargo, esto puede tener una explicación razonable que voy a presentar mediante tres puntos:

1) En los países más desarrollados se han creado condiciones para el aseguramiento de las libertades individuales, de las libertades políticas y, a pesar de la crisis del Estado social, el sistema de los derechos sociales sirve todavía como un mecanismo protector de aquellas personas que pierdan su trabajo o que por incapacidad física no puedan conseguir los medios necesarios para su subsistencia. La desigualdad social, especialmente la económica, no es tan visible en estos países de la forma en que lo fue en otros períodos del proceso de industrialización, o como lo es en los países subdesarrollados.

2) Con la globalización y con la importancia que han adquirido las políticas neoliberales, han perdido significado las fuerzas políticas que representaban las luchas sociales por la igualdad. En un mundo cada vez más globalizado, en el que el valor central lo representa una idea de la libertad que se concreta en la autorrealización individualista en el mercado, la igualdad aparece como una vieja conquista de la humanidad que hace parte de la historia, pero que ya no juega ningún papel en la conformación de nuestras vidas.

3) Si se considera que en la mayoría de los países desarrollados y en algunos menos desarrollados se han creado las condiciones para garantizar a todos los miembros de la sociedad la igualdad política y jurídica, la pregunta qué es la igualdad social y por qué se debe buscar su realización, no es de por sí evidente. ¿Qué significa filosóficamente la igualdad social? o ¿qué estatus tienen los derechos sociales? Estas son preguntas que despiertan una muy amplia controversia. En la medida en que la igualdad, a diferencia de la libertad, del poder o de la riqueza, no es un bien individual que todos los hombres busquen para sí mismos, no es claro para muchas personas, en un mundo cada vez más orientado por valores individualistas, en qué consiste propiamente el valor de la igualdad. Estas circunstancias, y con seguridad muchas otras que valdría la pena considerar, contribuyen a que el clima de opinión para la igualdad social no sea muy bueno. Contra estas tendencias quiero, sin embargo, mostrar por qué la igualdad sigue siendo un valor que merece la pena alcanzar y realizar, y por qué la igualdad social es un elemento constitutivo del Estado.

En este capítulo me ocuparé, primero, del planteamiento que asevera que el problema fundamental de las concepciones de justicia igualitarias consiste en la limitación del núcleo central de las libertades individuales, realizado a partir de una justificación de la distribución de algunos bienes sociales básicos y, segundo, del planteamiento que cuestiona de manera radical la tesis liberal que establece la prioridad de las libertades básicas frente a la distribución igual. Pero antes de presentar estas dos argumentaciones, que tienen que ver con la dimensión política de la igualdad, quiero dar los argumentos para justificar por qué me concentraré en ellas. En el capítulo anterior se presentaron algunas razones que apuntaban a indicar por qué para proponer una teoría de la justicia que dé cuenta de los problemas de injusticia y exclusión que se dan en sociedades no desarrolladas, es necesario realizar una radical reformulación de los presupuestos teóricos del pensamiento liberal. La tesis planteada allí es: una reflexión sobre la justicia en nuestra realidad social tiene que resultar de la comprensión de experiencias de injusticia. Allí se describieron algunas de las formas más relevantes de in-

<sup>24</sup> A. Krebs, *op. cit.*, p. 9.

<sup>25</sup> W. Kersting, *Kritik der Gleichheit. Über die Grenzen der Gerechtigkeit und der Moral, op. cit.*

justicia y exclusión de nuestras sociedades. El sentido de la caracterización de estas formas de exclusión, recordémoslo, es el de señalar que:

1) Los grupos con más poder en nuestros países —en muchos casos en estrecha relación con los países más desarrollados— que se han valido y se valen del Estado y de sus medios de coacción para mantener su posición dominante, están implicados en el destino de la población más pobre, en la medida en que han participado en la creación de una situación absolutamente inequitativa, a través de, a) la negación del reconocimiento político de las diferencias culturales y raciales, b) la negación a las mayorías pobres de las posibilidades económicas mínimas para vivir dignamente la vida, y c) la negación de las posibilidades de participación políticas.

2) Por estas razones se puede calificar como injusta la estructura básica o la totalidad de las más importantes instituciones de los órdenes políticos existentes en nuestros países.

3) Si se considera la consecuencia que resulta de la articulación de las tres formas de exclusión tendrían entonces los grupos más poderosos de estas sociedades, desde una perspectiva moral, una responsabilidad fuerte —negativa— frente a la situación que han contribuido a crear.

4) En la medida en que los grupos más poderosos de estas sociedades y los países más desarrollados son directamente responsables por la situación creada, es su obligación, por consiguiente, no mantener o sostener los órdenes de dominación existentes y contribuir a la transformación de sus más importantes instituciones, para que la distribución de los beneficios sociales lleve a una disminución de las desigualdades radicales.

5) En la medida en que en la mayoría de los países no desarrollados no hay condiciones para gozar de las libertades básicas, ni para la satisfacción de las necesidades elementales de convivencia social, una teoría de justicia debe incluir como primer supuesto las condiciones que hacen posible la realización de las libertades individuales. Esto se traduce en la afirmación: el principio que define las condiciones elementales que hacen posible la realización de una vida humana independiente tiene prioridad sobre el principio de libertad.

Esta tesis sería rechazada de manera masiva por parte de algunos teóricos de la tradición liberal. Su argumento más fuerte contra esta tesis sería que el conjunto de derechos y libertades adquiridos legítimamente por los ciudadanos de un Estado no puede ser sometido a las políticas redistributivas de una concepción universalista de la justicia.<sup>26</sup>

#### LIBERTAD E IGUALDAD FORMAL

La definición más corriente y usada en la tradición liberal del concepto de libertad afirma que éste se refiere a la ausencia de limitaciones y de intromisiones en el ámbito privado de cada individuo. Este es el concepto negativo de la libertad, que ha sido representado por filósofos como Hobbes, Kant y Hayek. Para Hobbes, “bajo la libertad entiende uno, según el significado propio de las palabras, la ausencia de limitaciones externas”.<sup>27</sup> Para Kant el derecho a la libertad es definido como un derecho originario, innato, que “corresponde a todo hombre en virtud de su humanidad”.<sup>28</sup> Este derecho originario debe ser garantizado por el Estado a través del derecho: “El derecho, escribe Kant, es el conjunto de condiciones bajo las cuales el arbitrio de uno puede conciliarse con el arbitrio de otro según una ley universal de la libertad”.<sup>29</sup> La función del derecho es definir y establecer las condiciones bajo las cuales los individuos pueden interactuar en tanto seres libres. Para esto Kant establece, mediante el derecho, las fronteras que limitan a cada individuo como sujeto libre capaz de emprender acciones y de responder ante los otros por los efectos que pueda producir con ellas. Con el establecimiento de estas fronteras es circunscrito el ámbito individual del sujeto de derechos, ámbito de cuya protección debe ocuparse el Estado.

<sup>26</sup> W. Kersting, *Recht, Gerechtigkeit und demokratische Tugend*, Suhrkamp, Frankfurt, 1997, pp. 253, 278 y W. Nelson, “Special Rights, General Rights, and Social Justice”, en: *Philosophy and Public Affairs* 3, 1974, pp. 410-430.

<sup>27</sup> T. Hobbes, *Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

<sup>28</sup> I. Kant, *Die Metaphysik der Sitten*, Werke in zwölf Bänden, Edit. W. Weischedel, Frankfurt, Suhrkamp, 1997, Vol. VIII. [Cito conforme a la edición en castellano: *La metafísica de las costumbres*, Tecnos, Madrid, 1989, p. 49 (238)].

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 39 (230).

Para Hayek, el concepto de libertad se refiere a "la situación en la que un hombre no está sometido a la coacción arbitraria por parte de la voluntad de otro hombre".<sup>30</sup> El concepto central para entender lo que es la libertad es para Hayek el concepto de coacción.

La libertad significa siempre la posibilidad de una persona de actuar de acuerdo con sus propios planes y decisiones, en contraste con la posición de una persona que está irrevocablemente sujeta a la voluntad de otra y que por medio de una decisión arbitraria la puede coaccionar para actuar o no actuar de determinada manera.<sup>31</sup>

Estar sometido a la voluntad de otro en virtud de su mayor poder, y estar sometido a la voluntad de la mayoría en virtud de decisiones políticas, constituyen para Hayek dos experiencias de lo que significa no tener libertad. La tarea de una política de la libertad es, por lo tanto, disminuir la coacción o sus efectos destructivos, aunque no se la pueda acabar por completo. Para Hayek se trata de eliminar la coacción por parte de personas privadas. Una sociedad ha solucionado este problema cuando le ha dado al Estado el monopolio del uso de la coacción y ha limitado esa coacción del Estado solamente a aquellos casos en los cuales ésta es absolutamente necesaria.

Estos filósofos liberales piensan que la naturaleza de los derechos y las libertades es tal que su conservación justifica el uso de la coacción. Kant argumentaba que los derechos podían hacerse cumplir coactivamente. Los derechos son una extensión necesaria de la libertad, de modo que cualquier persona que trate de interferir con los derechos interfiere con la libertad. Lo establecido por medio del derecho debe ser respetado y el Estado está facultado para coaccionar al que se separe de lo que debe ser, según principios racionales del derecho. Kant lo expresa así:

Por tanto, si un determinado uso de la libertad misma es un obstáculo a la libertad según leyes universales entonces la coacción que se le opone, en tanto que obstáculo frente a lo que obstaculiza la libertad, concuerda con la libertad según leyes universales; es

decir es conforme al derecho (*recht*): por consiguiente, el derecho está unido a la vez a la facultad de coaccionar a quien lo viola, según el principio de contradicción.<sup>32</sup>

El efecto de la coacción es evitar las consecuencias negativas que pueden resultar de una acción contraria al derecho. Un violador de los derechos es un obstáculo para la libertad. Todo aquello que impide la limitación de la libertad es consistente con la libertad. Y todo lo que es consistente con la libertad es legítimo. Ahora bien, si el derecho está vinculado en forma analítica con la facultad de coaccionar puede, entonces, representarse su ley como una coacción recíproca universal.<sup>33</sup> La coacción recíproca universal ejercida por el Estado, en la medida en que sirve para hacer cumplir coercitivamente los derechos es, por tanto, legítima. El Estado, que ejerce la coacción en virtud de que se le ha transferido esa autoridad coercitiva para asegurar la libertad, obtiene su legitimidad en la medida en que garantiza que todos los individuos pueden ejercer sus derechos individuales. La consecuencia que se sigue de esto es que el Estado solamente puede ejercer la coacción para conservar y proteger la libertad.

¿Pero qué valor tiene la igualdad? En esta comprensión del liberalismo se considera que la libertad de cada uno es el único valor que puede justificar la coacción estatal. Esa libertad la entiende el liberalismo como libertad igual y el sentido de la lucha por la libertad es la igualdad frente a la ley. Lo esencial en la exigencia de la igualdad ante la ley es que los hombres sean tratados en forma igual aunque ellos sean diferentes. El argumento por la libertad reconoce no sólo que los individuos son muy diferentes, sino que se refiere en una alta medida a ese conocimiento. Acentúa que esa variabilidad de las personas no ofrece ninguna justificación para que el Estado las trate de forma desigual, rechaza el tratamiento diferenciado que tendría que hacer el Estado si se busca asegurar a los hombres una igual posición en las esferas económica y social. En esta argumentación, la libertad igual es un valor que debe ser protegido por el derecho por dos razones fundamentales: primero, un tratamiento desigual viola la libertad

<sup>30</sup> F. Hayek, *op. cit.*, p. 12.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> I. Kant, *op. cit.*, p. 40 (231).

<sup>33</sup> *Ibid.*

de cada uno; y segundo, la libertad para decidir sobre uno mismo y sobre aquello que a cada uno le pertenece solamente se puede realizar cuando para todos valen las mismas reglas, a partir de las cuales cada uno actúa y decide.<sup>34</sup>

En las versiones contemporáneas de esta concepción del liberalismo, no en Kant, que son conocidas en los medios académicos con el término "libertarianismo", se considera que la igualdad ante la ley o igualdad formal no tiene nada que ver con otros principios sustanciales de igualdad, como la igualdad moral, la presunción de igualdad y el principio de responsabilidad. "La igualdad ante la ley, escribe Hayek, es la única igualdad que fomenta la libertad y la única igualdad que puede ser asegurada sin peligro de la libertad".<sup>35</sup> Hayek rechaza las concepciones de justicia distributiva que se basan en el supuesto igualitarista, que a partir de la tesis moral que afirma que todos los hombres tienen el derecho a ser tratados con un aprecio y respeto iguales, deduce un igualamiento en las condiciones sociales y económicas de vida.

Nosotros representamos la posición, escribe Hayek, de que el Estado, donde él por otras razones debe usar la coacción, debe tratar a todos los hombres de forma igual, pero que el deseo de hacer iguales las condiciones de vida en una sociedad libre, como justificación para una coacción amplia y discriminatoria, no se puede reconocer.<sup>36</sup>

Nozick piensa que la representación de la justicia distributiva desarrollada por el igualitarismo es falsa, y rechaza la justicia social como fundamento de legitimación del Estado social.<sup>37</sup> Nozick quiere proteger las libertades negativas de todos: a nadie se le debe privar de su vida, libertad o de sus propiedades. Un Estado que intente ir más allá de este mínimo de derechos de defensa o negativos, e intervenga en este dominio mediante políticas redistributivas, no es para Nozick un Estado de derecho; es más bien un Estado que se encuentra en el

<sup>34</sup> Véase: U. Steinvorth, "Grunde von Gleichheitsforderungen", en: H. Pauer-Studer, H. Nagl-Docekal (eds.), *Freiheit, Gleichheit und Autonomie*, Oldenburg Akademie Verlag, Wien, 2003, pp. 165 ss.

<sup>35</sup> F. Hayek, *op. cit.*, p. 103.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 107.

<sup>37</sup> R. Nozick, *op. cit.*

camino hacia la servidumbre. Nozick rechaza el concepto de justicia distributiva como fundamento de legitimidad del Estado. Para Nozick, como para Hayek, la única igualdad es la igualdad ante la ley, la igualdad jurídica, que afirma que todos los hombres deben ser tratados de forma igual ante la ley. El Estado tiene la obligación de tratarlos como iguales y de protegerlos para que sean tratados por los otros hombres como iguales. De la idea de la igualdad ante la ley surge la prohibición de no tratar a los hombres de manera desigual en virtud de su raza, religión, pertenencia cultural, situación social y económica, o creencias políticas. El libertarianismo supone que en la medida en que estén aseguradas las libertades negativas, están dadas las condiciones para que los individuos puedan desarrollar sus talentos y capacidades en el ámbito del mercado. La distribución de bienes y recursos que de allí resulte, en virtud del aseguramiento de una libertad contractual máxima, es la única distribución justa. De este modo, la distribución que se obtenga de la activa intervención de los individuos en el mercado es éticamente aceptable porque por medio de ella cada uno asegura la pretensión legítima a sus propiedades, a sus ingresos y a todo aquello que se produzca a partir de la expresión creativa de sus capacidades, talentos y competencias. Esto se traduce en que no es posible una distribución que afecte la libertad. Cuando se tiene un orden de derecho que asegure las libertades negativas y un espacio de acción con una libertad contractual máxima, no se puede redistribuir en ese espacio a partir de criterios políticos o de justicia social. Para los libertarios sólo es posible introducir justicia social cuando el Estado se convierte en un sistema de decisiones centralizado, al servicio de políticas de compensación y de ayuda a los más necesitados, es decir, cuando ya no domina más la libertad individual. De aquí que afirmen que la justicia social es un asunto de la moral, no del derecho, y por tanto no puede ser una cuestión que pertenezca a la competencia del Estado.

Sin embargo, es importante considerar que dentro del libertarianismo hay posiciones bastante divergentes. Algunos de los autores que las representan aceptan la existencia de un Estado social y están dispuestos a reconocer la necesidad de establecer un sistema de transferencias de beneficios por parte del Estado, que permita asegurar la auto-manutención

de miembros de la sociedad que estén incapacitados para conseguirla. Pero, aunque acepten este sistema de transferencias, como efectivamente lo hace Hayek, el libertarianismo no concibe al Estado social como favorecedor de la justicia ni lo fundamenta como instrumento de la justicia distributiva. Para Hayek se trata de garantizar determinados requisitos para la participación competitiva en el mercado. En este sentido propone que el Estado debe desarrollar una política de solidaridad social, fundamentada no en un ideal de justicia social, sino en el deber moral de ayuda en caso de necesidad.<sup>38</sup>

En esta concepción del liberalismo se considera a la igualdad en una relación instrumental con la libertad, que asegura, primero, que la libertad no es un privilegio, sino que el derecho a iguales libertades le da a cada hombre el mismo valor; segundo, que la libertad no abre cualquier tipo de espacio de acción, sino que pone a la disposición de cada uno un mismo espacio de acción para el ejercicio de su libertad. Cuando reivindica a la libertad y a la igualdad no se refiere a dos valores, sino a uno, a la libertad igual. La igualdad que reclama es exclusivamente una igualdad formal, que no se puede relacionar con otros conceptos de igualdad, como la igualdad moral, la presunción de igualdad o la igualdad de oportunidades en la esfera social.

#### CRÍTICAS DEL LIBERTARIANISMO AL IGUALITARISMO

La tesis igualitarista, por medio de la cual se justifica la intervención del Estado para realizar las aspiraciones de justicia social es, desde la perspectiva del libertarianismo, resultado del error de suponer que el hombre tiene una igual pretensión a una misma cantidad de los bienes sociales y económicos producidos en una determinada sociedad. Esta idea fue defendida por Hayek y Nozick, y es reproducida ahora por anti-igualitaristas como Kersting, Steinvorth y Chwaszcza. Para Hayek es un hecho incontrovertible que la igualdad ante la ley que promueve la libertad conduce a una desigualdad material, pero demuestra a partir de su defensa del valor de la libertad, que la desigualdad material no puede ser corregida suprimiendo la libertad. Los hombres son iguales ante la

<sup>38</sup> Véase F. Hayek, *op. cit.*, cap. 17 ss.

ley, afirma Hayek, “pero cuando nosotros queramos entender qué puede o debe significar ese ideal de igualdad, debemos liberarnos ante todo de la representación de una igualdad real”.<sup>39</sup> La distribución igualitaria que quiere deducir el igualitarismo a partir de la igualdad básica de derechos que le pertenecen al hombre no se puede sostener. Por esta razón “no tiene legitimidad una política que se ocupe de la realización de esta pretensión”, escribe Kersting.<sup>40</sup> En suma, la tesis anti-igualitaria dice: no hay ningún puente argumentativo que conduzca del individualismo normativo de los derechos naturales y de los derechos humanos hacia un derecho individual a unos recursos iguales, independientes del trabajo y de las capacidades y competencias.

Otro problema central que ven los críticos del igualitarismo en las concepciones de justicia distributiva del igualitarismo, especialmente en Rawls, es que en ellas se establece que los talentos y capacidades individuales deben ser objeto de la redistribución realizada por el Estado, con el fin de asegurar unas condiciones de igualdad para todos. Para Rawls se trata de corregir o de compensar a los afectados por las desigualdades producidas por contingencias sociales o naturales. En este sentido, el argumento de Rawls es que los efectos negativos de las situaciones de distribución determinadas por contingencias naturales, así como históricas y sociales, deben someterse a una corrección distributiva. El problema para los anti-igualitaristas reside, precisamente, en que Rawls equipara las desigualdades sociales con las desigualdades naturales, considera a las dos como arbitrarias moralmente y justifica por esto el sometimiento de sus resultados a una corrección distributiva moral. Que las desigualdades producidas por contingencias sociales o históricas deban ser corregidas es aceptable hasta cierto punto, pero que las desigualdades determinadas por contingencias naturales (capacidades y talentos) sean evaluadas desde la perspectiva de la justicia y sometidas a un programa de redistribución por parte del Estado, es inaceptable, opinan Kersting y Steinvorth.<sup>41</sup> Si se

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 107.

<sup>40</sup> W. Kersting, “Politische Solidarität Statt Verteilungsgerechtigkeit? Eine Kritik Egalitaristischer Sozialstaatsbegründung”, *op. cit.*, p. 238.

<sup>41</sup> Véase *ibid.*, pp. 206 ss. y U. Steinvorth, “Gründe von Gleichheitsforderungen”, *op. cit.*, pp. 165-199.

acepta que la distribución natural de las capacidades, talentos y atributos individuales, relevantes para el éxito en la vida, concierne a la justicia, ésta llegaría a una tal corrección de la naturaleza que terminaría proponiendo una igualdad de talentos. ¿Es racional evaluar las propiedades naturales desde la perspectiva de la justicia distributiva y someter la conformación natural de cada uno a un programa de redistribución agenciado por el Estado? ¿No es absurda esa forma de crítica moral a la naturaleza? ¿No es expresión de un error conceptual? se pregunta Kersting.<sup>42</sup>

Otro aspecto de esta crítica es que en el modelo igualitarista se articula la tesis de la evaluación de las contingencias naturales desde la perspectiva de la justicia, con la tesis del rechazo del merecimiento. Esta tesis afirma que nadie se merece la particular conformación de sus talentos y capacidades, ni de las ventajas que cada persona obtenga en virtud de la utilización de éstos y aquellas. Del rechazo del merecimiento de los dones y talentos naturales se obtiene la tesis de que nadie tiene un derecho natural a los bienes económicos y sociales que ha producido con su trabajo. En la argumentación de Rawls, opina Kersting, el concepto de merecimiento no tiene ningún sentido: las capacidades, atributos individuales y talentos no son merecidas. Rawls no acepta el concepto de merecimiento como un criterio de distribución moralmente permitido. Para Kersting, el rechazo del concepto de merecimiento realizado por Rawls, tiene como consecuencia el rechazo de todas las pretensiones normativas fundadas en el sujeto y es la expresión de su justificación teórica absoluta del socialismo.<sup>43</sup> En la teoría de Rawls, escribe Kersting, están fundamentados todos los derechos, los deberes y las pretensiones individuales en la estructura institucional de la sociedad. Esta estructura es la fuente de los derechos, deberes y pretensiones normativas. Rawls neutraliza de esta manera el ámbito preinstitucional de la naturaleza humana y de los derechos individuales, y justifica así que el Estado intervenga mediante políticas redistributivas en el dominio de los derechos individuales.

<sup>42</sup> Véase W. Kersting, "Politische Solidarität statt Verteilungsgerechtigkeit? Eine Kritik Egalitaristischer Sozialstaatsbegründung", *op. cit.*, p. 209.

<sup>43</sup> Véase *ibid.*, p. 214.

El libertarianismo rechaza por estas razones la concepción de justicia distributiva y el concepto de Estado social propuesto por el igualitarismo, y propone como modelo alternativo el Estado mínimo. Este es un tipo de Estado que permitiría que los individuos obtengan en el mercado las mejores posibilidades para desarrollar sus talentos, puedan conducir una vida determinada por ellos mismos y encuentren una compensación adecuada de sus capacidades y rendimientos. La preocupación fundamental de los libertarios tiene que ver con establecer las condiciones para un aseguramiento de los derechos individuales naturales y para el pleno funcionamiento del mercado. El gran problema de las concepciones igualitarias de justicia, opinan, es que terminaron minando las bases motivacionales de la acción individual responsable, al excluir la compensación adecuada de las capacidades y talentos individuales como criterio distributivo específico de la esfera del mercado.

Para valorar estas críticas, consideraré primero una de las réplicas básicas contra Rawls presentada por Kersting y, segundo, observaré la relación entre justicia y mercado. El problema central que Kersting ve en la concepción de justicia distributiva de Rawls es que en ella se establece, mediante el rechazo del merecimiento de los dones y talentos naturales, que nadie tiene un derecho natural a los bienes económicos y sociales que ha producido con su trabajo. Kersting considera que esto conduce al fin del sistema de los derechos individuales, puesto que estos derechos pueden ser limitados por el Estado mediante políticas de justicia distributiva. El argumento con el cual Kersting rechaza la justicia distributiva como fundamento del Estado social va acompañado de la afirmación de una absoluta pretensión de los derechos naturales individuales. Sin embargo, su planteamiento descansa en una falsa interpretación del pensamiento de Rawls.

El autor de *Teoría de la justicia* considera que en una teoría liberal, el Estado no puede comprometerse con una política que restrinja las libertades básicas iguales. Rawls afirma la prioridad del valor de la libertad, no solamente frente a teorías del bien humano, sino también frente a concepciones igualitaristas radicales.<sup>44</sup> No es correcto entonces, aseverar que

<sup>44</sup> J. Rawls, *op. cit.*, cap. I. y *Political Liberalism*, Columbia University Press, New York, 1993.

Rawls neutraliza el ámbito preinstitucional de los derechos individuales para justificar que el Estado intervenga mediante políticas redistributivas en este dominio.

La función de una concepción política de la justicia es, para Rawls, definir y establecer las condiciones bajo las cuales los individuos pueden interactuar en tanto seres libres. El ámbito individual de los derechos lo define Rawls a partir del derecho a la libertad, que es definido como un derecho que posee una prioridad absoluta, que le corresponde a todo hombre en tanto sujeto de derechos fundamentales. La tarea de una concepción política de la justicia es, por consiguiente, asegurar que las fronteras trazadas para proteger el ámbito de los derechos individuales de la libertad no sean transgredidas. En este sentido, la concepción de justicia de Rawls es liberal.

La concepción política de Rawls comprende una teoría distributiva de la justicia, la cual se expresa en el segundo principio de justicia, con el que busca asegurar iguales oportunidades para cada individuo para hacer todo aquello que quiera hacer en su vida. Si se considera lo enunciado en los dos principios de justicia, se puede tener entonces una idea de lo que para Rawls significa una sociedad justa. En el primer principio están incluidas las libertades propias de la tradición liberal, desde la libertad de conciencia y expresión, hasta la propiedad privada, así como los derechos ligados con la libertad de asociación y con el ejercicio de la democracia. El segundo principio incluye los derechos económicos y sociales en la forma de "puestos", "cargos" y "riqueza", y supone que la distribución equitativa de las libertades básicas, de que trata el primer principio, así como de los "puestos", "cargos" y "riqueza", de los que habla el segundo principio, sólo podría aceptarse en la medida en que contribuya al bien general, desde la perspectiva de los menos favorecidos. Rawls se apropia con esto de lo mejor de la tradición liberal, al establecer como prioritarios los derechos individuales de la libertad para poder constituir una sociedad justa; él amplía la perspectiva clásica del liberalismo al introducir en el segundo principio la idea de que se deben satisfacer ciertas condiciones de libertad para lograr lo que llama "el mérito de la libertad": la posibilidad real de aprovechar los derechos y las oportunidades. Si se considera el sentido de la prioridad de la libertad y su relación sistemática con el principio de la diferencia, se cuenta con una

buen argumentación para mostrar que no es correcto decir que Rawls justificaría una política que limite las libertades básicas ni que Rawls neutraliza el ámbito preinstitucional de los derechos individuales.

La crítica central del libertarismo al igualitarismo está motivada en la convicción de que este último no aprecia la cualidad del mercado, ni ve que el mercado no es sólo un mecanismo eficiente de distribución sino que es un espacio para el desarrollo de la libertad. Si el igualitarismo pretende ponerle límites normativos al mercado, a partir de justificar una distribución de los recursos y los bienes, su política debe ser rechazada, opinan Nozick, Hayek y Kersting, porque destruye los presupuestos centrales del funcionamiento de las sociedades modernas, que se asientan en la libertad económica y que se expresan en los conceptos de productividad, crecimiento, competencia y utilidad. Estos autores piensan que el mercado es capaz de resolver por sí mismo y de manera automática los problemas sociales, puesto que el mercado es el mecanismo coordinador de las decisiones individuales más adecuado. Si se supone un orden de derecho que asegure las libertades negativas, es absolutamente innecesario establecer una autoridad central que pretenda orientar las acciones y las decisiones de productores y consumidores. Para Kersting y Hayek, las tareas del Estado deben limitarse al aseguramiento solidario de un mínimo básico para los más necesitados, financiado con impuestos e independiente de los ingresos.<sup>45</sup> Pero, ¿es realmente el mercado un mecanismo libre y sensible de elección colectiva? ¿No desconoce el libertarismo con esto que las relaciones de mercado son en sí mismas relaciones de poder que pueden limitar las perspectivas de vida y restringir las posibilidades de participación política? ¿Y que el mercado genera fundamentales deficiencias en justicia que sólo pueden evitarse si el Estado puede limitar al mercado? La política de la libertad de Hayek o de la solidaridad de Kersting sobrevaloran las bondades del mercado, tienen una comprensión muy estrecha de la libertad y desconocen el problema de las condiciones sociales de la libertad. Al rechazar la justicia distributiva como fundamen-

<sup>45</sup> Véase F. Hayek, *op. cit.*, cap. 17 y W. Kersting, "Politische Solidarität statt Verteilungsgerechtigkeit? Eine Kritik egalitaristischer Sozialstaatsbegründung", *op. cit.*, pp. 237 ss.

to del Estado social, legitiman una política que afirma la absoluta pretensión de los derechos individuales, pero ésta es una política con una visión muy estrecha de la relación entre justicia y mercado, y de las funciones que tiene que cumplir el Estado. Después de haber cuestionado estos argumentos, puedo pasar a exponer las tesis igualitarias.

#### LIBERTAD E IGUALDAD REAL

El igualitarismo se basa en la moral universal e igualitaria del respeto igual. El objeto de un respeto igual y recíproco es la autonomía de cada una de las personas. Si la autonomía es la base del respeto y el respeto reclama derechos iguales, el concepto de autonomía de la argumentación igualitaria debe servir, primero, como principio orientador para establecer que los derechos no deben ser solamente derechos de protección o negativos, sino que deben ser también derechos para la realización de la autonomía, es decir, derechos positivos y, segundo, para justificar limitaciones a algunos de los derechos individuales con el fin de crear las condiciones que hagan posible que todas las personas puedan disfrutar de su autonomía e independencia. De este modo, para establecer qué significa tratar a todos los hombres como iguales, en el igualitarismo se cuestiona el argumento central del libertarismo, que afirma que en una concepción liberal de la justicia se trata fundamentalmente de los derechos a las libertades básicas y que éstas tienen una prioridad absoluta frente a la distribución igual de oportunidades en la esfera social o frente a la redistribución de bienes y derechos en la esfera económica. Con el fin de desarrollar esta argumentación y mostrar por qué la igualdad es un valor que merece la pena alcanzar y por qué la igualdad social es un elemento constitutivo del Estado, voy a presentar los planteamientos de dos destacados igualitaristas contemporáneos: Ernst Tugendhat y Stefan Gosepath.

1) *Ernst Tugendhat: Justicia igualitaria.* En la concepción de Tugendhat, el respeto al ser humano es el respeto a sus derechos. Los derechos atribuidos a todos los individuos son aquellos que llamamos derechos humanos. El reconocimiento de los derechos humanos es por lo tanto, una exigencia de la

moral del respeto universal. Los derechos humanos no son solamente los derechos individuales que se definen a partir de la comprensión de la libertad en sentido negativo. Tugendhat incluye en el concepto de los derechos humanos a los derechos civiles, las libertades políticas y los derechos económicos y sociales.<sup>46</sup> Para justificar esto, Tugendhat critica la concepción clásica de los derechos humanos del liberalismo, según la cual se trata exclusivamente de la protección de las libertades individuales. La orientación única hacia la libertad es falsa para la tradición liberal, escribe Tugendhat, porque precisamente el derecho a la vida y a la inviolabilidad corporal no son derechos a la libertad.<sup>47</sup>

Para Tugendhat, la libertad comprende, además de estar libre de limitaciones, un ámbito de oportunidades y un ámbito de capacidades. Libertad significa, entonces, la capacidad para ser una persona autónoma, es decir, para poder determinar autónomamente el tipo y la forma de vida que uno quiere llevar a cabo, en la medida en que ésta es compatible con la libertad para los otros. Pero la posibilidad de la elección autónoma de una forma de vida supone la garantía de los medios económicos básicos para la existencia. Esta garantía quiere decir que debe ser dada una igualdad de oportunidades en el ámbito económico. Esto no quiere decir un estricto igualitarismo en la esfera de la economía. Tugendhat considera a la libertad como un bien fundamental que tiene que ser protegido como un derecho moral. Al intentar articular la protección de la libertad con una igualdad de oportunidades en el ámbito económico, quiere justificar una argumentación con la cual sea posible complementar el concepto negativo de la libertad con un concepto positivo de la libertad.<sup>48</sup>

Esta complementación es resultado de definir que el recurso al Estado no se puede justificar solamente con la orientación exclusiva a los deberes negativos, sino que se requiere incluir a los deberes positivos. La prioridad de los deberes negativos, establecida en la tradición liberal, es rechazada por Tugendhat con el argumento de que las libertades nega-

<sup>46</sup> E. Tugendhat, "Liberalism, Liberty and the Issue of Economic Human Rights", en: *Philosophische Aufsätze*, op. cit., pp. 352-370.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 358.

<sup>48</sup> E. Tugendhat, "Die Kontroverse um die Menschenrechte", en: S. Gosepath, G. Lohmann (eds.), *Philosophie der Menschenrechte*, op. cit., p. 58.

tivas no corresponderían a un único interés fundamental de los hombres, puesto que el disfrute de las libertades individuales sólo es posible mediante el aseguramiento de la inviolabilidad corporal y de la garantía de los medios económicos básicos.<sup>49</sup> De este modo, mientras que en la tradición liberal los derechos humanos han sido entendidos solamente como derechos de defensa frente a intervenciones del Estado (deberes negativos), Tugendhat amplía el concepto de los derechos humanos y establece que los derechos económicos y sociales deben ser entendidos como derechos de protección (deberes positivos). Los derechos humanos tienen que garantizar, entonces, no solamente los espacios de la libertad individual sino también los espacios para el desarrollo de las libertades positivas.

Al determinar el aspecto igualitario del principio de tratar a todos los hombres como iguales, Tugendhat le otorga a la distribución igual una prioridad frente a la libertad: "El concepto de libertad no puede tener una prioridad en la lista de los derechos fundamentales".<sup>50</sup> De la idea del respeto igual, deduce un tipo determinado de trato igual: todos los hombres deben ser tratados de forma igual, no obstante sus diferencias, a no ser que en ciertas situaciones fuesen relevantes determinados tipos de diferencias que justificaran, a través de razones universales y recíprocas, un tratamiento desigual o una distribución desigual. Cuando no hay ninguna razón para justificar una distribución desigual, entonces, la distribución igualitaria es la única distribución legítima.<sup>51</sup> Tugendhat parte así de la igualdad distributiva y justifica las libertades sobre el fundamento de la igualdad. No obstante, considera a la libertad como un bien central y por tanto, la necesidad de ser protegido en su libertad, como un derecho moral central. Sin embargo, pone a la libertad, entendida como una necesidad básica moral, en el mismo nivel que la inviolabilidad corporal, la ayuda en caso de necesidad, la protección y la educación en la fase de la niñez, la asistencia en

<sup>49</sup> E. Tugendhat, *Vorlesungen über Ethik*, op. cit., pp. 332 ss.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 358.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 373 ss. Véase también S. Gosepath, "Zu Begründung sozialer Menschenrechte", op. cit., pp. 173 ss.

la vejez y la participación política.<sup>52</sup> Para Tugendhat no hay ningún derecho a la libertad como tal. La libertad es valiosa porque creemos que tiene consecuencias positivas para los hombres, es necesaria puesto que es esencial para cada proceso en el que la igualdad es definida y asegurada. Por estas razones, el principio de la igualdad reclama la protección de las libertades. Pero la libertad no es menos importante que la igualdad ni viceversa, ambas son aspectos complementarios del principio fundamental de la igualdad, que es tratar a los hombres como iguales. Ahora bien, uno de los problemas del concepto de justicia de Tugendhat es el desconocimiento de la importancia de la esfera política en el proceso social de realización de la igualdad.

2) *Stefan Gosepath: El igualitarismo constitutivo*. Para superar esta dificultad, Gosepath propone en su libro *Gleiche Gerechtigkeit. Grundlagen eines liberalen Egalitarismus*, un concepto más complejo de igualdad, que intentaré exponer en este apartado.<sup>53</sup> La idea central del igualitarismo es que el principio fundamental de la moral política consiste en tratar a los hombres como seres iguales. A partir de esta idea fundamental, Gosepath propone cómo debe ser estructurada la sociedad, en común y cooperativamente, para que ella sirva desde la perspectiva de cada uno a los intereses de todos, y qué ideales, principios y tipo de instituciones deben construirse en el ámbito político, si se parte de que el principio fundamental de la igualdad es la base de nuestra moral política. Gosepath desarrolla para esto dos tesis centrales en su libro. En primer lugar, afirma que la justicia es la categoría moral central en el ámbito social y político;<sup>54</sup> en segundo lugar, presenta la tesis que establece una conexión conceptual y normativa entre las ideas de justicia e igualdad.<sup>55</sup>

Para desarrollar este planteamiento, propone una concepción igualitarista de la justicia, la cual construye mediante una compleja argumentación en la que la igualdad es el elemento constitutivo para establecer o construir una sociedad

<sup>52</sup> E. Tugendhat, *Vorlesungen über Ethik*, op. cit., p. 358.

<sup>53</sup> S. Gosepath, *Gleiche Gerechtigkeit. Grundlagen eines liberalen Egalitarismus*, Suhrkamp, Frankfurt, 2004.

<sup>54</sup> *Ibid.*, cap. 1.

<sup>55</sup> *Ibid.*, cap. 2.

justa. El "igualitarismo constitutivo", como Gosepath denomina su concepción de justicia, establece que la igualdad tiene un valor esencial en una teoría de la justicia, en el sentido en que sin una concepción diferenciada de la igualdad, no es posible concebir qué es la justicia y cómo puede crearse un orden justo. Escribe Gosepath:

Una concepción de la justicia es igualitaria cuando entiende a la justicia esencialmente como igualdad y ve a la igualdad como un fin fundamental de la justicia. Una posición es igualitaria cuando afirma que la igualdad misma es un ideal de la acción humana realizable a partir de acciones morales.<sup>56</sup>

La igualdad no es un valor intrínseco o un bien en sí, como dicen los igualitaristas radicales, ni es un valor absoluto e independiente de otros valores morales como la libertad, el bienestar, la equidad o la justicia. Gosepath quiere evitar la vieja controversia del liberalismo sobre si la libertad debe tener una prioridad sobre las condiciones sociales que hacen posible la igualdad o si la igualdad es el valor moral prioritario. Plantear esta disputa en estos términos es equivocado, opina Gosepath, y conduce a una comprensión errónea de los valores fundamentales de la tradición liberal. A la igualdad no puede atribuírsele un valor prioritario sobre la libertad. La igualdad tiene un valor, pero éste es extrínseco, porque ella lo obtiene de otro principio más alto, a saber, el principio del respeto igual. La libertad tampoco puede ser concebida como un valor que tenga una prioridad sobre otros valores como la igualdad o la justicia.<sup>57</sup> El problema de la concepción de justicia de Rawls consiste precisamente en la atribución de una prioridad a la libertad frente a la igualdad o frente a las consideraciones de justicia social. En el modelo de justicia social de Gosepath, la libertad tampoco es considerada como un valor absoluto e independiente. La libertad, así como vimos con la igualdad, se fundamenta en el principio moral que consiste en tratar a los hombres como seres iguales. El igualitarismo constitutivo aspira a la igualdad por razones morales, porque promueve otros ideales morales y porque determinadas desigualdades tienen consecuencias morales

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 447.

<sup>57</sup> *Ibid.*, pp. 292 ss.

negativas. Las desigualdades que se mantienen y reproducen en la sociedad y que podemos cambiar mediante la estructuración de la sociedad según principios de justicia, violan el deber de justicia. Nosotros, como personas morales, es decir, como seres libres e iguales, tenemos la obligación de conformar la estructura básica de la sociedad de tal manera que se disminuyan las desigualdades. Crear igualdad es por esto un deber moral, afirma Gosepath.<sup>58</sup> Promover la justicia social es un ideal que estamos moralmente obligados a realizar. Por esto la igualdad representa un valor constitutivo referido a la justicia. De este modo, el "igualitarismo constitutivo" constituye o realiza la justicia social mediante cinco principios de igualdad, a saber, la igualdad formal, la igualdad proporcional, la igualdad moral, la presunción de igualdad y el principio de responsabilidad.<sup>59</sup>

En la construcción de la concepción ideal de justicia, Gosepath, al igual que Rawls y en general los teóricos contractualistas, establece un modelo ideal de justicia mediante el cual busca definir los principios básicos de su propuesta y establecer la arquitectura y articulación interna de sus partes y elementos principales. A diferencia del liberalismo de Rawls, que desarrolla la relación entre los conceptos de justicia e igualdad a partir de los principios formales de la igualdad formal y de la igualdad proporcional, Gosepath considera necesario introducir, además de éstos, los principios sustanciales de igualdad, que son la igualdad moral, la presunción de igualdad y el principio de responsabilidad.

Los principios formales de igualdad son imprescindibles y necesarios en una concepción liberal de la justicia, pero no son suficientes. Mediante la igualdad formal se establece que a lo igual se lo debe tratar de forma igual. Esto se traduce en que: 1) es justo tratar de forma igual a las personas que son iguales, y 2) es justo tratar de forma desigual a las personas que son desiguales. La injusticia surge, como lo dijo Aristóteles, cuando se trata a los iguales de forma desigual y a los desiguales de forma igual.<sup>60</sup> El principio formal que establece que a lo igual se lo debe tratar de forma igual contiene ade-

<sup>58</sup> *Ibid.*, pp. 451 ss.

<sup>59</sup> *Ibid.*, caps. 2 y 5.

<sup>60</sup> Véase *ibid.*, p. 118.

más de la ausencia de excepciones a la aplicación de la regla, la condición de la imparcialidad. Mediante esta condición se exige no solamente que no se haga ninguna diferencia injustificada, sino también que se realice una aplicación sin excepciones de las reglas imparciales a todos los casos que se subsuman en ellas. El principio formal de la igualdad proporcional especifica la igualdad formal en el sentido en que determina que cuando hay factores que aboguen por un tratamiento desigual o una distribución desigual de bienes, debido a que las personas son desiguales en perspectivas relevantes, el tratamiento o distribución que sea proporcional con esos factores es, por tanto, justo.<sup>61</sup> Sin embargo, aunque estos dos principios formales son principios genuinos de igualdad, no son suficientes para definir completamente una concepción liberal de la justicia, porque una norma puede tener validez formal pero ser injusta sustancialmente, como en el caso del tirano que quema a todos sus súbditos en aceite, incluyéndose él mismo. La acción es inmoral, pero no hay una desigualdad en el tratamiento.

Para enfrentar esta insuficiencia de los principios formales de igualdad, Gosepath desarrolla una interpretación más adecuada de la igualdad moral, mediante la introducción de los ya mencionados principios sustanciales de la igualdad. En este sentido, muestra nuestro autor, que además de la conexión conceptual entre las ideas de la justicia y la igualdad, ellas tienen una conexión normativa. En el nivel normativo, el igualitarismo le da a la igualdad un peso sustancial a partir de la definición de las condiciones materiales que hacen posible que a todos los hombres se les otorgue un respeto y consideración iguales.

La igualdad moral es el primer principio sustancial de la igualdad. Según éste, cada persona debe ser reconocida como igual y autónoma desde un punto de vista imparcial. A partir de esta moral se afirma que el hombre tiene en tanto hombre el derecho a ser respetado de la misma forma que cualquier otro hombre, es decir, a ser un miembro autónomo con los mismos derechos de la comunidad universal de los hombres. Para establecer quiénes son los miembros de la comunidad universal de los hombres, Gosepath propone una

serie de propiedades relevantes, por medio de las cuales introduce un concepto moral de persona. Mediante estas propiedades determina quiénes son los miembros que pueden considerarse como pertenecientes al mundo moral. Así, su pertenencia presupone la capacidad de sentir dolor y sufrimiento, de desarrollar una referencia consciente hacia el futuro, de poder desarrollar una vida autónoma y la capacidad de tener un sentido de la moral y de la justicia. A partir de estas propiedades se determina, entonces, que todos aquellos seres que sean capaces de sentir dolor y sufrimiento, de desarrollar una concepción de vida buena, de concebirla críticamente y de abandonarla si no es satisfactoria, de juzgar el tratamiento recibido como adecuado o inadecuado, justo o injusto, y que sean capaces de actuar de forma cooperativa, pacífica y recíproca, son personas morales. No son personas morales, por lo tanto, aquellos seres que no pueden desarrollar las capacidades mentales y cognitivas, constitutivas del ser de la persona, como los fetos, los niños y las personas con graves limitaciones físicas y psíquicas. Los demás seres, en la medida en que poseen las propiedades relevantes para actuar en el mundo moral, son personas morales en su sentido pleno o en un sentido potencial. Los niños no son personas morales plenas, responsables por sus acciones y decisiones, pero podrán serlo. El principio fundamental del tratamiento de todos como iguales significa que los individuos se deben respeto recíproco, particularmente frente a sus decisiones autónomas. Así, el objeto del respeto igual y recíproco es la autonomía de cada una de las personas. En la concepción de Gosepath, la autonomía asume un estatus especial en la moral del respeto igual.

El objeto del respeto igual y recíproco es la autonomía de cada una de las personas, quienes deben ser entendidas, en virtud de la supuesta autonomía, como fuentes auto-autenticadoras de pretensiones válidas (*self-authenticating sources of valid claims*). Aquello a lo que se debe referir el respeto y la consideración igual pueden ser solamente los intereses reflexivos de cada individuo autónomo.<sup>62</sup>

Si la autonomía es la base del respeto y el respeto reclama derechos iguales, el concepto de autonomía en esta con-

<sup>61</sup> *Ibid.*, pp. 124 ss.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 159.

cepción sirve como principio orientador para establecer que los derechos no deben ser solamente derechos negativos, sino que deben ser también derechos para la realización de la autonomía, es decir, derechos positivos: "El respeto igual a la autonomía individual exige que se deben establecer derechos iguales no sólo para la protección, sino también para la realización de la autonomía", escribe Gosepath.<sup>63</sup>

En la concepción de Gosepath, la autonomía es el valor más amplio, puesto que comprende tanto a los derechos negativos como a los derechos positivos, o para decirlo en sus términos, la autonomía puede estar en peligro tanto por una carencia de libertad como por una carencia de las mínimas condiciones de vida.

Para proteger la autonomía en un sentido amplio se debe proteger la vida y la inviolabilidad corporal de los individuos, y los bienes disponibles, que representan los medios para la realización de planes elegidos autónomamente, deben ser distribuidos de manera equitativa.<sup>64</sup>

El segundo principio sustancial de la igualdad es la presunción de igualdad. Ésta dice:

Todos los afectados deben ser tratados numéricamente de forma estrictamente igual, no obstante sus diferencias descriptivas, a no ser que haya determinados (tipos) de diferencia(s) que en una determinada perspectiva son relevantes y que justifiquen por medio de plausibles razones universales un tratamiento desigual o una distribución desigual.<sup>65</sup>

El argumento para la presunción de igualdad surge de dos premisas: la justicia exige la consideración igual, adecuada, imparcial y formal de los derechos de los otros y del principio de la justificación. La presunción de igualdad afirma: cuando no hay ninguna razón para justificar una distribución desigual, entonces, la distribución igualitaria es la única distribución legítima. De este modo, la igual consideración de todas las pretensiones de derechos nos impone a nosotros, junto con

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 161.

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 202.

el principio de justificación, propio de la presunción de igualdad, una coacción de justificación para todas las situaciones que en principio se puedan cambiar. Con la presunción de igualdad se establece la prioridad argumentativa y formal de la igualdad, y el argumento básico para una teoría distributiva igualitaria: "Las distribuciones desiguales requieren de justificación, por el contrario, la distribución igual no".<sup>66</sup>

El tercer principio sustancial de la igualdad es el principio de responsabilidad. La responsabilidad es la otra cara de la moneda de la autonomía, escribe Gosepath.<sup>67</sup> Aquí parte de la tesis de Dworkin, según la cual la distribución de recursos debe ser tanto "*ambition sensitive*" como "*endowment-sensitive*". Es decir, el respeto igual por la autonomía exige la imputación individual de las consecuencias de las acciones autónomas; éste debe ser *ambition sensitive*. En la teoría ideal de justicia de Dworkin se parte de que todos los sujetos, como seres racionales, están en la situación de poder desarrollar sus capacidades y alcanzar sus fines individuales, en la medida en que han obtenido unos recursos básicos iguales de partida. La igualdad de recursos supuesta en el modelo ideal de la subasta pública, es desarrollada por Dworkin y Gosepath, a partir del modelo del economista neoclásico y defensor de la economía socialista del mercado, Léon Walras.<sup>68</sup> En este modelo, la posición económica, social, y los beneficios conseguidos por cada uno, como individuo autónomo y responsable de sus acciones y de las consecuencias que se derivan de ellas, son el resultado de la utilización inteligente y racional de sus facultades y capacidades iniciales. Al suponerse esto, lo que cada individuo obtenga mediante la aplicación responsable de sus capacidades naturales y talentos es lo que por justicia es de su propiedad. Así, los bienes, derechos, oportunidades, que cada individuo consiga a partir del uso apropiado y responsable de sus capacidades y competencias, es lo que por derecho le pertenece y constituye por tanto su legítima propiedad.

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> *Ibid.*, pp. 364 ss.

<sup>68</sup> Véase *ibid.*, pp. 356 ss.

Si uno obtiene su propiedad exclusivamente en concordancia con los correspondientes principios de justicia, se trata por tanto de una propiedad justa. Las reglas esenciales de la distribución justa son codificadas en el derecho legal; cuando la propiedad se adquiere según estas reglas, se trata de una propiedad legítima.<sup>69</sup>

Por esto ningún individuo puede quitarle a otro los frutos que ha obtenido a partir de sus propias decisiones y de la aplicación de sus talentos y capacidades, incluso si esto pudiese ayudar a reducir las desigualdades socioeconómicas. A partir de esto se establece, en el igualitarismo de Gosepath, la primera excepción fundamentada de la distribución igual.

Los individuos no son responsables, sin embargo, ni por su conformación natural ni por su medio social, las cuales determinan de manera significativa las consecuencias de sus propias decisiones. Por razones de justicia estamos obligados a compensar las desventajas que se producen por la conformación natural o el medio social, de tal manera que la distribución de los ingresos no dependa de la conformación natural ni de las circunstancias sociales, sino que sea producida por las decisiones individuales y las propias actividades. En este sentido, la tesis de Gosepath es "que la moral tiene la finalidad y el efecto de producir entre los individuos una igualdad moral y en este sentido artificial, para compensar las desigualdades de la naturaleza".<sup>70</sup> El respeto igual por la autonomía exige por esto una compensación positiva de los perjudicados naturalmente y una compensación negativa de los favorecidos; el respeto igual debe ser *endowment-sensitive*. Esta es la segunda excepción fundamentada de la distribución igual.

En suma, el igualitarismo parte de que el principio fundamental de la igualdad es la base de nuestra moral política. A partir de esto se determina qué tipo de instituciones se deben construir para realizar la justicia. Para establecer cuáles son estas instituciones y cómo deben ser distribuidos los bienes y las responsabilidades, Gosepath diferencia, en la situación de la distribución original, cuatro esferas distributivas de la justicia, a saber, la política, la democrática, la económica y la social. Con esto establece como idea fundamental que mien-

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 221.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 398.

tras que las esferas política y democrática deben estar conformadas a partir de la igualdad, las esferas económica y social deben darle cabida a procedimientos para fundamentar excepciones de la distribución igual, en primer lugar, cuando los individuos deben ser compensados positivamente por desventajas naturales o determinadas por la posición social; y en segundo lugar, cuando los individuos deben ser compensados negativamente por obtener más recursos que otros, debido a su mayor capacidad de trabajo o a su mayor responsabilidad y diligencia en sus acciones.

La característica fundamental de esta concepción de justicia es que mediante el establecimiento de cinco principios básicos de justicia para la estructura básica de la sociedad y de cinco principios de derecho que resultan de aquellos, se introduce y justifica una versión del liberalismo en la cual el valor fundamental y prioritario no es la libertad, tal y como ésta es justificada y defendida en las teorías de Rawls, Habermas, o del libertarismo. Por el contrario, el valor fundamental y prioritario está definido tanto por el primer principio de justicia, un principio de una distribución justa, presuntamente igual de recursos y derechos en una situación de distribución original, como por el primer principio del derecho, que dice que cada persona tiene una igual pretensión a una seguridad básica y a un mínimo para su existencia. La prioridad de los primeros principios de justicia y del derecho, frente a los demás principios del orden lexicográfico propuesto por Gosepath, se fundamenta en sus concepciones de la libertad y de la autonomía. Para ilustrar esto veamos el orden lexicográfico de los principios de derechos deducidos a partir de los principios de justicia del "igualitarismo constitutivo":

a) Cada persona tiene una igual pretensión a una seguridad básica y a un mínimo para su existencia.

b) Cada persona tiene una igual pretensión a un conjunto completo y adecuado de derechos y libertades fundamentales iguales, que concuerde con un igual conjunto para todos.

c) Cada persona tiene una igual pretensión a una participación política igual. La influencia política y las posibilidades de participación en la distribución, control y ejercicio del poder político deben estar abiertas para todos de manera igual.

d) Las posiciones sociales, los puestos y las oportunidades deben distribuirse de tal manera que todos tengan las mismas oportunidades para adquirirlos, con independencia de su posición económica o social.

e) Los recursos económicos deben distribuirse de tal manera que cada persona deba asumir las consecuencias de sus propias decisiones, si se cumple con las siguientes condiciones:

i) Cada persona tiene el derecho a una canasta de recursos básicos, en la situación original.

ii) Las consecuencias de las decisiones que no son responsabilidad de uno, por ventajas o desventajas, deben ser compensadas de manera adecuada, si esto no ha sucedido bajo el principio (a).

iii) Las desigualdades sociales son solamente permitidas cuando no es posible mejorar la situación económica o social de estas últimas en un largo plazo, por medio de una distribución de los bienes de los mejor situados a las personas peor situadas.<sup>71</sup>

Esta prioridad del principio de una distribución justa de recursos y de derechos (a) sobre los principios de la libertad y de igualdad política (b y c), no supone una oposición entre la libertad y las condiciones sociales que hacen posible la igualdad, sino que por el contrario, supone que el derecho a la libertad y los derechos políticos se siguen de una concepción de justicia social más fundamental, en la cual la libertad se basa en el principio moral que consiste en tratar a los hombres como seres iguales y autónomos. La consecuencia de esto es que la defensa de la autonomía presupone la prioridad, tanto de la satisfacción de las necesidades básicas, como de la protección de la vida y la inviolabilidad corporal de los individuos.

La tesis central del argumento igualitarista de justicia, en estas dos versiones, afirma que el Estado no solamente debe garantizar las condiciones para la realización de la autonomía privada de los individuos, sino que debe además posibilitar y garantizar las condiciones para que todos los miembros

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 461.

de la sociedad estén en capacidad de poder elegir por sí mismos su propia forma de vida. Así, la gran limitación del libertarismo consiste en su estrecha comprensión de la relación entre la libertad y la igualdad, la cual se expresa en la mera preocupación en la defensa del sistema de las libertades individuales y en la no consideración de los aspectos de la oportunidad y de la capacidad como elementos de la libertad. Al establecerse en el libertarismo que el único valor que puede justificar la coacción estatal es la libertad y que el único concepto de igualdad que se puede considerar, a partir de la prioridad de la libertad, es la igualdad formal, define como único fin del Estado el aseguramiento de los derechos individuales fundamentales y de las libertades políticas. El libertarismo rechaza, mediante la tesis que afirma la prioridad de la libertad, toda argumentación política que reclame, en el proceso de justificación del Estado, otros conceptos de igualdad, como la igualdad moral, o la igualdad social de oportunidades.

Para el planteamiento de justicia igualitario, el fin fundamental del Estado liberal no puede consistir solamente en asegurar las libertades negativas y las libertades políticas de los ciudadanos; es necesario, además, crear las condiciones para que las personas sean capaces de realizar sus metas y alcanzar su propio bienestar. En este sentido, el aseguramiento de las libertades individuales de todos los ciudadanos supone ocuparse de las condiciones sociales de la libertad. Ocuparse de éstas significa que el Estado debe implementar y fomentar la creación de condiciones sociales y políticas para que todos los miembros de la sociedad puedan desarrollar en forma adecuada sus capacidades.

#### OBSERVACIONES PARA CONCLUIR

Si para recapitular relaciono los argumentos de Tugendhat y Gosepath con la tesis propuesta en el primer capítulo, puedo mostrar que la igualdad social es un elemento constitutivo del Estado y que sin su garantía es imposible que los individuos puedan realizar su libertad. La tesis planteada allí, dice que puesto que en la mayoría de los países no desarrollados no hay condiciones para gozar de las libertades básicas ni para la satisfacción de las necesidades elementales de convivencia

social, una teoría de justicia debe darle prioridad al principio que define las condiciones elementales que hacen posible la realización de una vida humana independiente sobre el principio de libertad.

En la argumentación que he esbozado, la libertad comprende tres elementos: la posibilidad de estar libre de limitaciones en el disfrute de las libertades individuales (libertad negativa o formal), la posibilidad de determinar autónomamente el tipo y la forma de vida que uno quiere llevar a cabo (oportunidad) y la posibilidad de realizar la forma de vida elegida libremente (capacidad). La articulación sistemática de estos tres elementos se expresa en la idea de que para que un individuo tenga la libertad de hacer lo que quiere con su vida no basta con que tenga el derecho de hacer lo que quiere, sino que es necesario además, que tenga el poder de hacerlo, por tener acceso a los recursos suficientes para efectivamente realizar lo que desea, de acuerdo con lo que considera valioso. De este modo, el planteamiento de justicia que se puede desarrollar a partir de Tugendhat y Gosepath, incluye en el proceso de justificación del Estado, además de la igualdad formal, supuesta en el ideal de la libertad, otros conceptos de igualdad, como la igualdad social de oportunidades, el principio de responsabilidad y la presunción de igualdad. En esta argumentación no se supone un estricto igualitarismo en el ámbito económico, como afirman algunos autores anti-igualitaristas. La igualdad de oportunidades en las esferas económica y social se refiere más bien a una condición necesaria para la realización de la libertad.

### Capítulo III

## LA TENSION ENTRE LAS EXIGENCIAS DE JUSTICIA SOCIAL Y LA PRIORIDAD DE LA LIBERTAD

### Consideraciones en torno a la concepción de justicia de John Rawls

Rawls afirma en distintas partes de su obra que su concepción de la justicia es una concepción política de ésta, diseñada para establecer las condiciones bajo las cuales deben darse las interacciones entre los individuos, con el fin de que cada uno pueda obtener una garantía para el uso de su libertad.<sup>1</sup> Así, Rawls fija, mediante la concepción de la justicia, los límites dentro de los cuales un sujeto está legitimado para actuar. De manera similar a Kant, quien con su formulación del principio general del derecho establece que “una acción es conforme a derecho cuando permite, o cuya máxima permite a la libertad del arbitrio de cada uno coexistir con la libertad de todos según una ley universal”,<sup>2</sup> Rawls establece a través de su primer principio de justicia las condiciones bajo las cuales cualquier acción es conforme con el derecho. Este principio dice:

<sup>1</sup> J. Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, Oxford, 1971.

<sup>2</sup> I. Kant, *Die Metaphisik der Sitten*, Werkausgabe VIII, Suhrkamp, Frankfurt, 1977. (Cito según la edición en castellano: *La metafísica de las costumbres*, Tecnos, Madrid, 1989, p. 231).

## Capítulo IV NEOLIBERALISMO, GLOBALIZACIÓN Y POBREZA

En el primer capítulo afirmamos que una concepción de justicia social debe combinar de manera correcta los distintos contextos de justicia, el local o nacional y el global o transnacional, para poder identificar cómo y por qué las situaciones de pobreza y desigualdad radical existentes en nuestros países constituyen un problema de justicia económica. Tras haber planteado unos primeros elementos para demostrar la responsabilidad de las elites de América Latina frente a la injusticia que representa la pobreza extrema en estos países, se trata ahora de analizar, en el presente y el siguiente capítulo, la manera en que las instituciones económicas globales contribuyen al mantenimiento de la pobreza y a la profundización de las desigualdades. Para establecer las responsabilidades de los países más desarrollados, se requiere un análisis histórico de las formas específicas de injusticia que ha producido y produce el sistema económico y político mundial en cada una de las sociedades. Para realizarlo, mostraré cómo las transformaciones económicas y políticas introducidas con la globalización han terminado generando un mayor empobrecimiento de una gran parte de las poblaciones de los países más pobres. Contra la visión "economicista" de la globalización, defendida por la ideología neoliberal, intentaré desarrollar algunos elementos para pensar en otra comprensión de la globalización.

La globalización es resultado de un expansivo entrelazamiento de la economía mundial: la ampliación transnacional de los mercados, el comercio y la producción. Este entrelazamiento supuso el desmonte de obstáculos técnicos y políticos que protegían los mercados nacionales, es decir, supuso el progresivo desmantelamiento de la estructura social del Estado de bienestar y de la estructura política del Estado-nación. El impulso globalizador desatado después de la Segunda Guerra Mundial fue favorecido por la expansión de nuevas tecnologías de comunicación, transporte, procesamiento electrónico de datos, automatización de los procesos productivos, así como por la flexibilización de las regulaciones nacionales que impedían la transnacionalización del comercio y la producción. En los años setenta y ochenta, la globalización alcanzó un gran impulso cuando, tras los acuerdos de ampliación del comercio celebrados por la mayoría de los países del centro, las naciones de la periferia abandonaron progresivamente la política de sustitución de importaciones, abrieron sus mercados a la competencia internacional y siguieron una estrategia de desarrollo orientada hacia las exportaciones, cuyos resultados se tradujeron en la incorporación de algunas de estas economías en el mercado mundial, la participación en la producción internacional y el mejoramiento del nivel de vida de una parte de sus respectivas poblaciones.

La globalización no es un proceso repentino y espontáneo de la historia reciente, sino la continuación del proceso expansivo del capitalismo, cuyo gran avance, comenzado a finales del siglo XIX, se había detenido como consecuencia de las dos guerras mundiales y de las políticas proteccionistas del período de entreguerras y del comprendido entre 1945 y 1975. Para contrarrestar la crisis de la economía capitalista, determinada por la caída de la tasa de ganancia y la crisis del modelo proteccionista y sus limitaciones, el capitalismo globalizador produjo una profunda modificación de la sociedad mundial desde mediados de los años setenta.

Los procesos de transformación del trabajo, el desmonte del Estado de bienestar y las nuevas relaciones entre los países del centro y la periferia, dan cuenta de la estrategia con la que el sistema capitalista ha respondido a su crisis estructural.

Con la afirmación según la cual "la sociedad del trabajo ha llegado a su fin", Ulrich Beck mostró en su estudio *La sociedad del riesgo*,<sup>1</sup> las consecuencias que provoca el debilitamiento del conjunto de valores centrados en el trabajo. En la sociedad industrial, la importancia del trabajo productivo para la vida de los hombres dependía fundamentalmente de su aportación de fuerza de trabajo, que era la base para la supervivencia y para el desarrollo de una vida independiente.

El trabajo productivo y la profesión, en la época industrial se habían convertido en el eje de la existencia al proporcionarle a ésta su estabilidad. La profesión facilita el acceso individual a verdaderas relaciones sociales, "incluso quizá se pueda decir que quien posee profesión accede a ser configurador del mundo en pequeño, a través del ojo de la aguja de su puesto de trabajo".<sup>2</sup> Con la automatización de los procesos productivos, pero sobre todo con el desmonte de los derechos asistenciales, el trabajo y la profesión perdieron las funciones de garantía y protección que habían tenido en la sociedad industrial: "Los hombres, al perder la profesión, pierden la columna vertebral propia de las formas de vida originadas por la época industrial".<sup>3</sup>

En los conceptos expuestos por los teóricos neoliberales en la década del setenta sobre la situación de las economías nacionales más avanzadas, el estancamiento de la productividad y el creciente desempleo eran atribuidos, entre otras cosas, a los elevados costos del trabajo y de los beneficios sociales que obtenían los trabajadores en el marco de las políticas asistenciales del Estado de bienestar. La fórmula que se propuso para remediar esta situación implicó la disminución de los costos laborales. Mediante la automatización de los procesos productivos, los empresarios pudieron emplear cada vez menos personas y, en virtud de las prácticas de "flexibilización" y "desregulación", podían recurrir a contratos de trabajo sin prestaciones sociales y seguros, sin términos indefinidos y sin cargas retributivas distintas del salario. Los trabajadores

<sup>1</sup> U. Beck, *La sociedad del riesgo*, Paidós, Barcelona, 1998.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 176.

<sup>3</sup> *Ibid.*

fueron condenados a una desmoralización y desvalorización, manifiestas en la desilusión total respecto de sí mismos.

El fundamento último de todo este orden económico situado bajo la invocación de la libertad de los individuos es, en efecto, la violencia estructural del paro, la precariedad y el miedo que inspira la amenaza de despido: la condición de funcionamiento “armonioso” del modelo microeconómico individualista y el principio de la “motivación” individual para el trabajo residen, en último término, en un fenómeno de masa, la existencia de un ejército de reserva de parados.<sup>4</sup>

Así, en la nueva organización de la sociedad global se ha modificado de manera sustantiva el significado tradicional del trabajo y, por tanto, ha cambiado la función política y social de la clase trabajadora: mientras que en la sociedad industrial el trabajo se desarrollaba en lugares especializados y era definido por un contrato laboral que aseguraba una profesión y un lugar en la sociedad a lo largo de toda una vida, en la sociedad global el trabajo es deslocalizado, y flexibilizado contractual y temporalmente:

Ningún empleo es seguro, ninguna posición intocable, ninguna capacitación tiene una utilidad duradera, la experiencia y el *savoir-faire* tan pronto se convierten en lastre como vuelven a adquirir validez, profesiones atractivas resultan ser con demasiada frecuencia caminos suicidas.<sup>5</sup>

Con la flexibilización del tiempo laboral, la transformación de empleos de tiempo completo en temporales y el surgimiento de formas plurales de subempleo, se afecta también el salario; es decir, junto con la división del tiempo laboral tiene lugar una redistribución de las ganancias y de la seguridad social, cuyas consecuencias son negativas para los trabajadores. Esta transformación del sistema del trabajo, hecha más en función de los intereses de los propietarios que de los trabajadores, ha tenido como resultado un aumento neto de los beneficios del capital. Como escribe Richard Sennett:

<sup>4</sup> P. Bourdieu, *Contrafuegos. Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*, Anagrama, Barcelona, 2000, p. 141.

<sup>5</sup> Z. Bauman, *La posmodernidad y sus descontentos*, Akal, Madrid, 2001, p. 34.

En este paisaje competitivo —de los mercados del “ganador-se-lo-lleva-todo”— los que ganan barren con las ganancias mientras que la masa de perdedores tiene que repartirse las migajas. La flexibilidad es un elemento clave para la formación de ese mercado. Sin un sistema burocrático que canalice las ganancias de riqueza a través de una jerarquía, las recompensas tienden a ir a parar a las manos del más poderoso; en una institución sin restricciones —el mercado—, los que están en condiciones de quedarse con todo lo hacen. La flexibilidad acentúa la desigualdad a través de ese mercado en que el ganador se lo lleva todo.<sup>6</sup>

Sin embargo, la transformación del sistema de trabajo no se realizó de la misma manera en todos los países. Las economías políticas de las naciones avanzadas y en desarrollo se pueden dividir, como lo propone Beck, en un modelo “social”, un modelo “neoliberal” y un modelo “preindustrial”. En los países del centro de Europa —Países Bajos, Alemania, Francia, Italia, Países Escandinavos—, que han seguido el primer modelo, los programas de ajuste estructural se hicieron manteniendo el nivel de los ingresos pero sin crear nuevos empleos, mientras que el régimen “neoliberal” —Reino Unido y Estados Unidos— acepta un índice escandaloso de pobreza y desigualdad a cambio de algo menos de paro. Además, el modelo “social” ha mantenido ciertas obligaciones de las instituciones económicas con el sistema de gobierno y ha sido más conservador frente al cambio cuando resultan perjudicados los ciudadanos con menos poder; por el contrario, el modelo “neoliberal” subraya la subordinación de la política estatal a la economía y, en consecuencia, tiende a aflojar la red de protección social de la comunidad que proporciona el Estado; además, en este modelo se justifican las prácticas de flexibilización y desregulación, aunque los grupos más frágiles de la sociedad resulten afectados. El modelo “preindustrial”, que funciona en la mayoría de los países semi-industrializados, se caracteriza porque la plena actividad laboral altamente calificada y bien pagada sólo la disfruta una minoría de la población respecto de la gran masa económicamente activa. En estos países el desarrollo económico se ha dado mediante la articulación de dos formas de organización laboral: la

<sup>6</sup> R. Sennett, *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Anagrama, Barcelona, 2000, p. 93.

formal, insertada en la economía moderna y protegida por el Estado, y la informal, abandonada a su supervivencia tras las murallas del mercado y desprotegida casi completamente por el Estado. En esta última,

[...] la mayoría vive en unas condiciones laborales precarias. Abundan los vendedores ambulantes, los pequeños comerciantes y los pequeños artesanos, que se ofrecen como asistentes domésticos de toda suerte, o los nómadas laborales, que se mueven entre los campos de actividad más variados.<sup>7</sup>

Aunque estos tres modelos se diferencien, la tendencia dominante en el mundo es la disminución de los empleos mejor pagados en la industria, a los que pueden acceder solamente los trabajadores mejor calificados, y el aumento de los puestos de trabajo con salarios muy bajos y sin contraprestación social.

#### EL FIN DEL ESTADO DE BIENESTAR

Paralelamente al proceso de desmonte del modelo de trabajo productivo de la sociedad industrial, se produjo el desmantelamiento de la estructura social del Estado de bienestar. El Estado de bienestar fue la forma de organización política que crearon los países industrializados después de la Segunda Guerra Mundial, tras superar, gracias al desarrollo de las fuerzas productivas y tecnológicas, el problema de miseria material y pobreza de las mayorías. Además, en virtud del reconocimiento de las luchas sociales y políticas de los trabajadores, de la aplicación de políticas equitativas de justicia social y del desarrollo de los contenidos normativos de los derechos económicos y sociales, el Estado de bienestar alcanzó altos niveles de inclusión social, de participación política y de prosperidad económica.<sup>8</sup> Esta forma de organización política comprendía el conjunto de instituciones y regulaciones para la protección de aquellos sectores de la población que resultaban excluidos —ya fuera como desempleados

<sup>7</sup> U. Beck, *Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización*, Paidós, Barcelona, 2000, p. 9.

<sup>8</sup> Véase T. H. Marshall, *Citizenship and Social Class and other Essays*, Cambridge University Press, Cambridge, 1950.

o como incapacitados por enfermedad o vejez—, en razón de la competencia propia del mercado. El Estado de bienestar sirvió a la protección de la comunidad como una totalidad y al aseguramiento de las condiciones necesarias para que la economía moderna capitalista se desempeñara de manera óptima. Este tipo de Estado logró así un gran acercamiento entre las exigencias sistémicas de la economía capitalista, que demandaban la capacitación y profesionalización de la fuerza de trabajo, y las exigencias de bienestar material y seguridad a las que aspiraba la mayoría de la sociedad. El Estado de bienestar pudo ocuparse de todas aquellas tareas sociales, educativas, políticas y culturales que no podían ser realizadas por las empresas, pero que resultaban necesarias para que la sociedad siempre tuviera la capacidad de preparar la fuerza de trabajo que tales empresas requerían. Los objetivos del Estado de bienestar

[...] con respecto a la reproducción económica y social fueron promover el pleno empleo en una economía nacional relativamente cerrada, principalmente a través del manejo de la demanda, y generalizar las normas de consumo de masas a través de los derechos al bienestar y de nuevas formas de consumo colectivo.<sup>9</sup>

Naturalmente, las formas políticas concretas del Estado de bienestar y los medios específicos para alcanzar esos objetivos variaron entre los diferentes países.

En la justificación neoliberal del desmonte del Estado de bienestar se juntaron una argumentación técnica y otra moral. En la argumentación moral se estructuró un discurso según el cual las políticas asistenciales favorecían la corrupción, la ineficiencia y la vagancia. Las políticas de asistencia social fueron así estigmatizadas por constituir un escamoteo sobre el dinero de los contribuyentes. Esta crítica al Estado de bienestar se centró en mostrar que la sociedad no podía continuar soportando el pago de costos a parásitos sociales (vagos, alcohólicos, drogadictos, familias destruidas). Así, el argumento moralista contra el Estado de bienestar se condensó en la idea de que éste condenaba a la sociedad a cu-

<sup>9</sup> Véase B. Jessop, *Crisis del Estado de Bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*, Siglo del Hombre Editores y Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1999, p. 65.

brir costos que amenazaban su solvencia. Tal como escribió Zygmunt Bauman:

El hecho de que ahora escuchemos que nosotros, los contribuyentes, ya no podemos permitirnos ese gasto, no significa sino que el Estado, la comunidad, ya no considera que el refrendo de los costos humanos y sociales de la solvencia económica (que bajo las condiciones del mercado, equivale a rentabilidad) sea algo adecuado y deseable. En lugar de esto, transfiere el pago a sus propias víctimas, presentes y futuras. Rechaza su responsabilidad hacia su funesto destino. [...] Nada queda del aseguramiento colectivo contra el riesgo; la tarea de hacer frente a los riesgos producidos colectivamente se ha privatizado.<sup>10</sup>

Por su parte, la argumentación técnica señalaba que el Estado de bienestar era ineficiente, incompetente e improductivo. El liberalismo social de origen keynesiano fue puesto en el banquillo de los acusados por los grandes teóricos del neoliberalismo, Milton Friedman, Robert Nozick y Friedrich A. Hayek.<sup>11</sup> Sus críticas mostraron que las políticas de pleno empleo financiadas con el gasto público conducían a inflaciones altas, con estancamiento económico. La alta tributación reducía aún más la rentabilidad privada y desincentivaba nuevas inversiones. El Estado interventor era poco progresivo porque indujo al letargo tecnológico de las empresas al propiciar, a través de medidas proteccionistas, que las empresas privadas se mantuvieran aisladas de la competencia. Además, los intereses creados por el sindicalismo impedían tanto el incremento de la productividad en las empresas privadas, como el aprovechamiento de los recursos públicos en beneficio de todos los grupos sociales. En suma, el diagnóstico de los analistas neoliberales mostró que el gran déficit presupuestario de las distintas economías nacionales era, en gran parte, resultado de la improductividad de las empresas públicas y de los obstáculos que tenía la empresa privada para aumentar sus inversiones. La alternativa propuesta para revertir esta situación fue la disminución del tamaño del Estado, limitando sus funciones a la prestación de algunos

<sup>10</sup> Z. Bauman, *op. cit.*, p. 52.

<sup>11</sup> Véase G. Wilke, *Neoliberalismus*, Campus Verlag, Frankfurt/New York, 2003.

servicios públicos esenciales y transfiriendo a las empresas privadas la prestación de servicios que ellas podrían administrar de mejor manera. Estas ideas fueron puestas en práctica con un programa de reducción de impuestos, disminución de gastos sociales, reducción de salarios y desconocimiento de negociaciones colectivas y derechos sindicales vigentes. Los objetivos económicos y sociales de esta nueva forma de organización del Estado

[...] pueden sintetizarse en la promoción de innovaciones de productos, de procesos organizacionales y de mercados; el mejoramiento de la competitividad estructural de economías abiertas, principalmente mediante la intervención en el lado de la oferta; y la subordinación de la política social a las exigencias de flexibilidad del mercado de trabajo y de competitividad estructural.<sup>12</sup>

Es importante tener en cuenta que la finalización del paradigma político del Estado de bienestar está vinculada no sólo con la crisis de la economía capitalista, determinada por la caída de la tasa de ganancia, es decir, con los problemas internos del régimen de acumulación fordista, sino también con la reestructuración más general de la economía mundial que ha venido ganando terreno desde mediados de los años setenta.<sup>13</sup> La complementación de los argumentos técnicos y morales contra el Estado de bienestar ha sido posible por el peso que ha ido adquiriendo entre la opinión pública la idea de que lo único correcto es lo que es correcto económicamente:

En efecto, de un modo gradual pero inexorable, la idea de que todo lo que tenga sentido económicamente no necesita apoyarse en ningún otro sentido y no necesita excusarse por carecer de cualquier otro sentido —político, social o abiertamente humano— se está convirtiendo en un axioma del discurso público.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> B. Jessop, *op. cit.*, p. 66.

<sup>13</sup> Para una explicación sistemática de la transición, del fordismo al postfordismo en las economías occidentales, véase *ibid.*

<sup>14</sup> Z. Bauman, *op. cit.*, p. 60.

Si bien es cierto que en las sociedades más desarrolladas el Estado de bienestar pudo reducir en gran medida la miseria material y consiguió una progresiva y significativa inclusión social y política de las mayorías, en las sociedades de los países periféricos en América Latina, los niveles de inclusión fueron realmente muy reducidos. El modelo del Estado de bienestar fue adoptado en muchos de estos países como estrategia política e ideológica para insertarse en los procesos de modernización e industrialización. Pero la estrategia sirvió más para adecuar las estructuras de producción y trabajo a las necesidades de intercambio de materias primas y recursos naturales de los países industrializados del centro, que para realizar los contenidos normativos de justicia social de la modernización en América Latina. En estos países no se estableció el Estado de bienestar de forma universal; allí fue apenas una tosca caricatura que no logró relacionar las estructuras políticas del Estado-nación con las estructuras sociales del Estado de bienestar (lo cual había sido determinante para alcanzar la paz social en los países desarrollados después de la Segunda Guerra Mundial). En la periferia latinoamericana, el proyecto de industrialización, enmarcado en el proteccionismo de las economías nacionales, fue concebido para construir burguesías nacionales, para expandir el mercado capitalista a través del desmantelamiento de las formas productivas tradicionales y para incorporar mano de obra barata en la industria, que florecía de la mano con la urbanización.<sup>15</sup> El espacio de protección que pudo desarrollar el Estado mediante el aseguramiento de algunos derechos y libertades siempre fue precario, por la limitación de recursos materiales, por la corrupción de las elites políticas, burocráticas y sindicales, así como también por la ineficiencia y burocratización de las instituciones públicas. De una u otra

<sup>15</sup> E. Cárdenas, J. A. Ocampo, R. Thorp (comps.), *Industrialización y Estado en América Latina: la leyenda negra de la posguerra*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003 y E. Sarmiento Palacio, *El nuevo paradigma. De la estabilidad, el crecimiento y la distribución del ingreso*, Editorial Norma, Bogotá, 2005, caps. 6 y 7.

forma, la consecuencia fue la creación de dos contextos de acción con los que se relaciona el Estado:

1) Un contexto estructurado por las relaciones de intercambio entre propietarios, trabajadores y consumidores, regulado y contractualizado por el derecho positivo y asegurado por el Estado. Allí el Estado operó como Estado protector y pudo garantizar, en cierta medida, las condiciones formales y materiales para que el mercado funcionara y los ciudadanos disfrutaran de sus derechos y libertades.

2) Un contexto no estructurado por la economía moderna ni por el Estado; un contexto constituido por zonas no-contractualizadas o zonas salvajes, creadas por las dinámicas de exclusión económica, social y política; un contexto al cual el Estado nunca llegó y que, entonces, se reprodujo bajo el imperio de la ley hobbesiana del más fuerte.<sup>16</sup>

En las críticas que en América Latina hicieron los economistas neoliberales al modelo proteccionista y a sus políticas sociales no se tuvo en cuenta esta diferencia. Más de veinte años después de haberse iniciado los programas de ajuste estructural, resulta cada vez más evidente que estas críticas fueron simplistas y que se sobreestimaron las expectativas en torno a los efectos previsibles de las reformas de mercado.<sup>17</sup> La puesta en marcha de los programas de ajuste estructural, realizada sin la consideración del mencionado dualismo estructural de estas economías, sin la suficiente atención a planes alternativos de reforma y a serias advertencias sobre posibles efectos perjudiciales de la globalización de los mer-

<sup>16</sup> José Antonio Ocampo se refiere a esto con el término dualismo o heterogeneidad estructural de las economías de América Latina. Véase J. A. Ocampo, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, Editorial Norma, Bogotá, 2004.

<sup>17</sup> José Antonio Ocampo menciona que entre estas deficiencias se pasaron por alto las ventajas de la experiencia previa en términos de desarrollo productivo, se ignoraron los peligros involucrados tanto en materia de vulnerabilidad macroeconómica como de destrucción de capacidades productivas ya acumuladas, no se prestó suficiente atención a las advertencias tempranas acerca de los efectos perjudiciales de la volatilidad de los capitales internacionales y de los patrones estructurales desfavorables inducidos por la liberalización comercial. J. A. Ocampo, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, op. cit., pp. 17 ss. Véase también E. Sarmiento Palacio, op. cit., pp. 395 ss.

cados, explica por qué el impacto negativo de esos programas sobre la población más pobre de los países de la periferia latinoamericana ha sido mayor que aquel producido en los países del centro. Las razones son las siguientes:

1) Uno de los efectos más perjudiciales de la globalización, resultante de la tendencia a la imposición mundial de nuevos esquemas tecnológicos y de división internacional del trabajo, tiene que ver con la modificación radical de los volúmenes globales de ocupación y de la composición del trabajo en la producción de bienes y servicios. La orientación dominante es la destrucción de los empleos mejor pagados en la industria y el aumento de los puestos de trabajo que apenas superan el salario mínimo. Así, de la globalización resulta una creciente desigualdad que tiene que ver con el trabajo calificado; los trabajadores altamente calificados tienen mayores posibilidades de conseguir empleo, mientras que los menos calificados son cada vez menos demandados.

De acuerdo con un informe reciente del Banco Mundial, esta tendencia está asociada igualmente con las tensiones que caracterizan a los países en desarrollo en el orden global actual, ya que los salarios de los trabajadores más calificados, que tienen una mayor movilidad internacional son presionados al alza por los ingresos que obtienen en el mundo industrializado, mientras que los de los trabajadores menos calificados son presionados a la baja por la competencia en los mercados de bienes y servicios con países de menores ingresos relativos, particularmente China.<sup>18</sup>

Esto tiene como consecuencia la producción de una nueva estratificación mundial: la globalización incluye en su círculo de productividad, crecimiento y mejoramiento de la calidad de vida a unos pocos países, regiones, grupos humanos y personas, a la vez que excluye de sus influjos benéficos a la mayoría. Y entre éstos, los más perjudicados son los habitantes pobres de los países de la periferia, debido a la regla de admisión fundamental del mercado: el que tiene más calificación entra y el que no, se queda fuera; quienes quedan dentro son aquellos que tienen una capacitación adecuada, medios

<sup>18</sup> Banco Mundial, 2003, cap. IV. Cita tomada de: J. A. Ocampo, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, op. cit., p. 64.

de salud, vivienda, alimentación y seguridad social. En este sentido, hay una correspondencia entre el progreso de la globalización y el avance de la pobreza en el mundo.

Esto se puede apreciar claramente en América Latina, en donde junto con la consolidación de grandes empresas transnacionales, se ha producido un aumento del desempleo y de la informalidad laboral. Con la mayor demanda relativa de mano de obra calificada se ha profundizado la brecha entre el contexto estructurado por la economía moderna y el no estructurado por ésta, es decir, se ha profundizado el dualismo estructural de estas economías, lo cual "repercutió negativamente en la ya insatisfactoria trayectoria de distribución del ingreso, debilitando los efectos del crecimiento económico sobre la reducción de la pobreza".<sup>19</sup> Según datos de la OIT y la CEPAL, en la década de los noventa el desempleo aumentó en América Latina casi tres puntos porcentuales. La tasa de desocupación abierta (ponderada) en 2002 fue del 10,8%, un nivel muy alto.<sup>20</sup> El empleo urbano de carácter informal se elevó de 43,0 % a 48,4%, con lo cual el sector informal generó siete de cada diez nuevos puestos de trabajo urbanos.<sup>21</sup> Además, sólo seis de cada diez nuevos empleos generados desde 1990 en el sector formal tienen acceso a algún tipo de cobertura social.<sup>22</sup> Según la OIT, la tasa de desocupación entre los jóvenes latinoamericanos duplica o casi duplica el promedio nacional de desocupación. Este deterioro se ha dado también en la disminución de la cobertura social a los trabajadores, en el incremento relativo del empleo temporal y en el aumento del número de personas que trabajan sin contrato.

En 2002, el déficit primario de trabajo decente afectaba a 93 millones de trabajadores en la región, 30 millones más que en 1990. La brecha de empleo se amplió, afectando a 21 millones de trabajadores entre desempleados e informales y la brecha de protección

<sup>19</sup> J. A. Ocampo, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, op. cit., p. 20.

<sup>20</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*, Taurus, Buenos Aires, 2004, p. 122.

<sup>21</sup> Véase J. A. Ocampo, José Antonio, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, op. cit., p. 59.

<sup>22</sup> Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, op. cit., p. 123.

social creció afectando a nueve millones de trabajadores ocupados (básicamente informales).<sup>23</sup>

2) En los países más desarrollados, en los cuales aún tienen vigencia las instituciones jurídicas del Estado-nación que protegen los derechos civiles, políticos y sociales, los excluidos por las dinámicas de flexibilización del mercado del trabajo tienen por lo menos un seguro de desempleo y conservan por tanto algún grado de seguridad social. Por el contrario, en los países donde las instituciones del Estado solamente cubren una parte de la población, como sucede particularmente en América Latina, las consecuencias para los desempleados y para quienes nunca tuvieron un empleo son más graves. Los primeros carecen de seguro de desempleo y de seguridad social, lo que significa que pierden los derechos propios de la ciudadanía social. Los segundos heredan las cargas negativas de su exclusión histórica, es decir, sin tener una protección frente al desempleo en la forma de un seguro de desempleo o de un subsidio para desempleados, ellos se convierten en sujetos totalmente dependientes.

En estas sociedades, los desempleados y quienes nunca tuvieron un empleo formal actúan en espacios donde ya no dominan los imperativos normativos de los derechos civiles, políticos y sociales; aquí se imponen las leyes del mercado sin ningún límite normativo. Con la pérdida del poder de los Estados nacionales y con la relativización de los principios normativos de la ciudadanía civil, política y social, los desempleados y quienes nunca tuvieron un empleo formal quedan en el más absoluto desamparo. Esto se puede apreciar de forma manifiesta en América Latina donde

[...] el tema no se reduce al acceso marginal a los derechos de ciudadanía por parte de los pobres estructurales. Abundan hoy en las áreas más modernizadas de América Latina mutaciones muy profundas en los sistemas de producción y de empleo que conducen al incremento de la desocupación y de la subocupación y a una extendida crisis de los lazos sociales y políticos. Esto genera otra clase de baja calidad, provocada más bien por una suerte de

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 124.

desafiliación ciudadana de quienes ya estuvieron integrados, la de los nuevos pobres.<sup>24</sup>

3) Las exigencias que los organismos multilaterales, concretamente el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio, hicieron a los países de la periferia (reducir el tamaño del Estado, privatizar las empresas públicas, abrir los mercados y los flujos financieros), fueron propuestas a partir de la idea de que con la supresión de las barreras al comercio y la mayor integración de las economías nacionales se conseguiría el mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y, particularmente, de los más pobres. En el mundo feliz y monetarista del capital nómada, escribe Bauman,

[...] se dice que, al abrir las esclusas y dinamitar las represas mantenidas por el Estado, el mundo se convertirá en el reino de la libertad para todos. La libertad (primera y principal, la de comercio y movilidad del capital) es el caldo de cultivo para que la riqueza crezca con mayor rapidez que nunca; y una vez que se multiplique habrá más para todos.<sup>25</sup>

Sin embargo, el resultado fue otro. El comercio y la inversión extranjera han crecido notablemente en el mundo entero, pero las promesas de altas tasas de crecimiento y de distribución para todos son percibidas cada vez más como un fin inalcanzable. Las políticas de liberalización, de apertura de los mercados y de privatización, beneficiaron —como buscaron beneficiar— básicamente los intereses comerciales, financieros e industriales de los países más ricos y de las elites económicas de los países en desarrollo.<sup>26</sup> Esto es particularmente cierto en América Latina, en donde no solamente el crecimiento económico que se buscaba con la aplicación de reformas estructurales, orientadas a abrir las economías a la competencia extranjera ha sido bajo e inestable, sino que

<sup>24</sup> J. Nun (texto producido para el PRODDAL, 2002), cita tomada de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *op. cit.*, p. 125.

<sup>25</sup> Z. Bauman, *La globalización. Consecuencias humanas*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1999, p. 96.

<sup>26</sup> Estas elites económicas comprenden también a las elites políticas, burocráticas y sindicales, que se han formado para asegurar y legitimar el proyecto de dominación de las minorías sobre las mayorías pobres.

también la productividad general de las economías ha tenido un comportamiento insatisfactorio.<sup>27</sup> En las décadas del ochenta, del noventa y en la primera del siglo XXI, los países más desarrollados forzaron la eliminación de barreras comerciales y el desmonte de los subsidios de bienes industriales en los países pobres, aunque simultáneamente ese mismo mundo rico subsidiaba la agricultura de sus países y conservaba sus barreras comerciales.<sup>28</sup> Así, los precios que los países de la periferia cobran con relación a lo que pagan por sus importaciones es cada vez menor; lo que quiere decir, en palabras del marxismo clásico, que en el actual sistema global, a través de esta forma de "intercambio desigual" se produce una significativa transferencia de riquezas de las zonas más pobres del planeta a las más ricas. Las medidas proteccionistas, implementadas por los países más desarrollados, reducen las oportunidades de exportación de las empresas de los países en desarrollo, al ponerle límites a las exportaciones de sus productos a los países más desarrollados y, en el caso de los subsidios, al permitir que productores menos eficientes de los países ricos vendan en el mercado mundial a más bajos costos de los que pueden ofrecer productores más eficientes de los países pobres.<sup>29</sup> Así,

[...] en el ámbito del comercio, la liberalización es incompleta y asimétrica, ya que los productos "sensibles" de gran interés para los países en desarrollo, la agricultura, en particular, están sujetos a elevados niveles de subsidio y protección en el mundo industrializado.<sup>30</sup>

Ahora bien, si no hubieran existido esas limitaciones, los países pobres habrían podido obtener, de acuerdo con cálculos de la UNCTAD, unos ingresos adicionales de US\$700 billones anuales por sus exportaciones. Este aspecto particular de la existencia de este tipo de medidas proteccionistas, ha produ-

<sup>27</sup> J. A. Ocampo, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, op. cit., pp. 25, 35, 49.

<sup>28</sup> J. E. Stiglitz, *El malestar en la globalización*, Taurus, Madrid, 2002, pp. 30 ss y 81 ss.

<sup>29</sup> Véase T. Pogge, *World Poverty and Human Rights*, Polity Press, Cambridge, 2002, pp. 15 ss., caps. 4 y 5.

<sup>30</sup> J. A. Ocampo, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, op. cit., p. 84.

cido una gran conmoción sobre el crecimiento de la pobreza extrema en los países pobres.<sup>31</sup> En este sentido, el rasgo más problemático de la globalización actual es su carácter incompleto y asimétrico, que no sólo reproduce antiguas asimetrías de la economía mundial, sino que crea otras nuevas.

Esto permite entender el sentido de las políticas que los países más desarrollados introdujeron para destruir el proteccionismo, privatizar y liberalizar los mercados: la explotación y la transferencia de riquezas se efectúan de una manera más fácil, sin cortapisas y de forma ilimitada, sin el Estado o con un Estado extremadamente reducido. Las exigencias para que los países más pobres entraran en la gran vía de la globalización y de la superación de la miseria, el desempleo y la pobreza, produjeron como efecto un debilitamiento político de estos países y un mayor empobrecimiento de gran parte de sus poblaciones. Como resultado de la aplicación de estas políticas en América Latina, la incidencia de la pobreza aumentó dramáticamente durante la denominada "década pérdida", pasando de 40,5% a 48,3% de la población total. La leve recuperación del crecimiento económico a inicios de los noventa permitió reducir sensiblemente dicho indicador a 43,5% en 1997, aunque el número de pobres se mantuvo estable, en cerca de 200 millones de personas. Sin embargo, la reducción de este indicador se interrumpió durante la "media década pérdida" que se inició en 1998, cuando unas veinte millones de personas adicionales cayeron por debajo del umbral de pobreza.<sup>32</sup> Según los datos del informe del PNUD del 2004,

[...] en América Latina, todos los países de la región son más desiguales que el promedio mundial y dieciséis de un total de dieciocho pueden ser catalogados como sumamente desiguales. Para el año 2002, en quince casos, más del 25 por ciento de la población vive bajo la línea de pobreza, y en siete, la proporción de pobres supera el 50 por ciento.<sup>33</sup>

<sup>31</sup> UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), *Trade and Development Report 1999*, UN Publications, New York, 1999.

<sup>32</sup> J. A. Ocampo, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, op. cit., p. 69.

<sup>33</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, op. cit., p. 119.

Estos datos nos indican por qué el impacto del ajuste estructural impuesto por el neoliberalismo globalizador ha producido consecuencias más negativas en los países de la periferia latinoamericana, que las que produce en los países del centro. Es indudable que en las sociedades desarrolladas la globalización también genera exclusión, desigualdad, concentración de la riqueza y pobreza, pero las diferencias entre estos países y aquellos radican, entre otras cosas, en el alcance que aún tiene en los últimos el sistema colectivo de protección social de la comunidad y en sus mejores posibilidades de capacitación y educación en general. El Informe sobre el Desarrollo Humano de la ONU señala que la riqueza total de los primeros 358 multimillonarios globales equivale a la suma de ingresos de los 2.800 millones de personas más pobres, o sea el 45% de la población mundial. Apenas el 22% de la riqueza global pertenece a los llamados países en vías de desarrollo, que comprenden al 80% de la población mundial. Las sociedades ricas, que son el 15% de la población mundial, viven en los países desarrollados, controlan conjuntamente el 82% del producto global y tienen un PIB per cápita medio de cerca de US\$30.000, mientras que el 85% vive en los países subdesarrollados, con un PIB per cápita medio de cerca de US\$1.200.<sup>34</sup> En América Latina, en el año 2002 los estratos más ricos, que son el 20% de la población, controlaban el 54,24% del Ingreso Nacional Total, el 60% de la población disponía del 40,81%, mientras que el 20% de la población más pobre solamente disponía del 4,71% de este ingreso.<sup>35</sup> Se puede afirmar entonces, ampliando la tesis propuesta por los pensadores estructuralistas latinoamericanos de hace medio siglo, que la economía mundial es un sistema en el que las oportunidades están distribuidas de forma desigual entre los países más desarrollados del centro y los de la periferia, y entre las minorías ricas de los países pobres y sus mayorías empobrecidas.

<sup>34</sup> UNDP, *Human Development Report 2005*, en: <<http://hdr.undp.org/reports/global/2005>>.

<sup>35</sup> Los datos están ponderados por población y se elaboraron sobre la base de los últimos datos disponibles de distribución del ingreso de los hogares urbanos, por quintiles y deciles como porcentajes del ingreso nacional total. Fuente: CEPAL, Unidad de Estadísticas Sociales, División de Estadística y Proyecciones Económicas. Datos tomados de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *op. cit.*, p. 128.

Los países de América Latina están marcados históricamente por una profunda exclusión social, económica, política y cultural. La miseria y la pobreza de las mayorías no son un asunto reciente en estos países, son situaciones hondamente enraizadas en sus estructuras de poder y dominación. Así las cosas, los graves problemas de pobreza, marginación, las profundas desigualdades económicas y sociales existentes en los diferentes países de América Latina, no son consecuencia exclusiva y directa de la globalización ni de la puesta en práctica de las orientaciones neoliberales. Sin embargo, aunque los programas de ajuste estructural de las instituciones estatales y el mercado a los parámetros de inserción en la economía global, promovidos por la política neoliberal, no son los causantes directos ni únicos de la grave crisis social, la pobreza y desigualdad, es claro que han profundizado la exclusión en sus diversas acepciones y dimensiones.

Así, en la medida en que las economías latinoamericanas interactúan en el marco de acción de las economías de la periferia y en medio de la competencia global, han tenido que sobrellevar, tanto como los demás países en desarrollo, uno de los efectos más desventajosos de la globalización: la modificación radical de los volúmenes totales de ocupación y de la composición del trabajo en la producción de bienes y servicios. De otra parte, en tanto que en América Latina las instituciones de seguridad social del Estado solamente cubren una parte de la población, y en la medida en que las políticas de protección social se han revertido en los últimos años, las consecuencias para los desempleados y para quienes no han accedido a un empleo formal, son de profundización de la exclusión social y económica. Y finalmente, las imposiciones de los organismos multilaterales hechas a los países de la periferia para que puedan insertarse en la economía mundial, no han correspondido al cumplimiento de acuerdos internacionales, como se puede apreciar en el mantenimiento de los subsidios a la agricultura en los países más desarrollados. Esto ha imposibilitado la competencia de países en vía de desarrollo y ha conducido a un mayor empobrecimiento de sus respectivas poblaciones.

Por estas razones se puede afirmar que el modelo de desarrollo económico neoliberal ha sido utilizado de manera predominante en función de la preservación de las estructu-

ras tradicionales de poder y de los intereses de las minorías privilegiadas, y ha servido así para reproducir y mantener excluidas de la participación económica, social y política a amplias masas de la población. Escribe acertadamente José Antonio Ocampo:

En cualquier caso, las tendencias adversas recientes han agravado los patrones negativos de distribución, que ya eran manifiestos en América Latina en etapas anteriores de desarrollo. De ahí que la falta de equidad no sea tan solo una característica del reciente período de reformas, sino una condición preexistente, que revela la existencia de graves problemas de estratificación social que se han transmitido de modelo en modelo y de generación en generación.<sup>36</sup>

Casi todo lo anterior es aplicable a Colombia, sin mayores salvedades.

Después de Brasil, Colombia es el país con mayor concentración de ingreso en América Latina. Como indica el coeficiente de Gini, el ingreso se ha concentrado hoy a niveles superiores a los de hace 20 años: mientras que en 1980 el indicador era de 0,542, en el 2002 era de 0,575. Esto significa que el grupo de mayores ingresos ha aumentado de forma considerable su participación en el ingreso en detrimento de los grupos más pobres. El 20% de los hogares más ricos concentraban el 52% de los ingresos, mientras que el 10% de la población más pobre poseía el 0,6% de los ingresos.<sup>37</sup>

El nivel de pobreza no se ha logrado disminuir de manera continuada y sostenida bajo el modelo de desarrollo económico impulsado en el reciente período de reformas. En 1978, cerca del 59,1% de la población colombiana se encontraba en situación de pobreza. Tras una breve disminución del porcentaje durante el inicio de la década del noventa, la situación ha vuelto a deteriorarse rápidamente a partir de 1997, y en el 2002 el 50,6% de la población se hallaba por debajo de la

<sup>36</sup> J. A. Ocampo, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, op. cit., p. 77.

<sup>37</sup> Datos tomados de L. J. Garay Salamanca (Dirección Académica), *Colombia: entre la exclusión y el desarrollo. Propuestas para la transición al Estado Social de Derecho*, Contraloría General de la República, Alfaomega Colombiana, Bogotá, 2002. Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, op. cit., p. 123.

línea de pobreza.<sup>38</sup> De acuerdo con estimaciones de la Contraloría General de la República, en 2003 el 31% de la población colombiana vivía en la indigencia, 23,1% de los habitantes de las cabeceras municipales y 53,3% de los habitantes del área rural.<sup>39</sup> En cuanto al acceso de alimentos, en el 2003 el 31% de la población colombiana no contaba con los ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades alimenticias. En subnutrición, Colombia presenta alta incidencia y menor dinamismo en su reducción: el porcentaje de subnutridos entre 1999 y 2001 fue de 13% frente al 10% en Suramérica y la participación pasó de 147 por cada 1000 subnutridos de América del Sur a mediados de los noventa a 173 por cada mil al final de la década.<sup>40</sup>

El desempleo, la informalidad y el subempleo se han incrementado en forma considerable en el mismo período. La tasa de desempleo, que mide la proporción de la población sin acceso al trabajo, pasó del 10,6% en 1991 al 20,5% en el 2000; sin embargo, la tasa de desempleo urbano cayó en Colombia en el 2002 a 16,2%. El subempleo también ha aumentado considerablemente en los últimos años, hasta llegar en el año 2000 a la cifra de 28,6%, y el empleo informal pasó del 54% en la década del ochenta a más de un 61% en el 2002.

La propiedad de la tierra se ha concentrado mucho más en los últimos años, como resultado de la utilización de recursos de origen ilícito, por el desplazamiento forzado, la expansión de la ganadería extensiva, la ausencia de una adecuada política tributaria sobre la posesión y uso de las tierras, y el proceso de valorización exagerada de la tierra. Al inicio de la década del noventa, el 1,4% de los propietarios poseía el 46% de la tierra, mientras que en 2003 el 0,4% de los propietarios (16.352 propietarios que poseen extensiones superiores a las 500 hectáreas) tienen el 62,6% de la superficie total (50.805.057 hectáreas de las 81.155.057 registradas). Pero

<sup>38</sup> Datos tomados de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, op. cit., p. 127.

<sup>39</sup> En situación de pobreza extrema o indigencia están aquellas personas que no cuentan con un ingreso mínimo que les permita adquirir una canasta básica de alimentos para suplir necesidades nutricionales mínimas. Véase L. J. Garay, A. Rodríguez (eds.), *Colombia: diálogo pendiente*, Planeta Paz, Bogotá, 2005, p. 243.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 225.

si se analizan las propiedades mayores de 2.000 hectáreas, los niveles de concentración de la riqueza son aún mayores: 2.388 propietarios, el 0,06% del total de propietarios, poseen el 53,3% del área total. En el otro extremo, en el 2003 el 86,3% de los pequeños propietarios (3.223.788 propietarios menores de 20 hectáreas) poseen el 8,8% de la superficie total (7.133.769 hectáreas). Los menores de 5 hectáreas representan el 67,6% del total de propietarios, es decir, el 2,8% de las 81.155.057 registradas.<sup>41</sup>

Los altos niveles de exclusión económica se expresan también en la falta de cobertura del sistema general de seguridad social, que en el 2003 cubría solamente al 62% de la población en salud, lo que equivale a cerca de 17 millones de personas no afiliadas, al 24% en pensiones, al 82% en educación básica primaria, al 54,7% en educación básica secundaria y al 26% en educación superior, con cerca de 1.602.648 niños y jóvenes (entre 5 y 16 años) por fuera del sistema educativo.<sup>42</sup>

#### *EL NEOLIBERALISMO Y LA POLÍTICA GLOBAL*

En la actual versión del capitalismo, el pensamiento neoliberal ha introducido la ficción de que la competencia es capaz de resolver por sí misma y de manera automática los problemas sociales:

Los mercados son mecanismos libres y sensibles de elección colectiva. Hayek en particular, y el neoliberalismo en general, proyectan una imagen que retrata los mercados como mecanismos de coordinación inofensivos.<sup>43</sup>

La justificación neoliberal de la globalización capitalista afirma la necesidad de que la lógica y la dinámica de las instituciones del mercado penetren y determinen todos los ámbitos de la vida moderna, es decir, fundamenta el hecho de que las reglas de funcionamiento del mercado, definidas por las categorías de productividad, crecimiento, competencia y utili-

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 246.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>43</sup> D. Held, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Paidós, Barcelona, 1997, p. 292.

dad, se conviertan en el eje determinante de la organización de toda la sociedad:

El sistema de mercado es la base de un orden genuinamente legítimo; pues la libertad económica es, en palabras de Friedman, 'un requisito esencial de la libertad política'. En particular, el mercado puede garantizar la coordinación de las decisiones de productores y los consumidores sin la dirección de una autoridad central; que cada persona pueda buscar sus propios fines con los recursos a su disposición; el desarrollo de una economía compleja sin una elite que proclame saber cómo funciona todo.<sup>44</sup>

La ideología neoliberal se convirtió, según dice Pierre Bourdieu, en un programa político, que con ayuda de la teoría económica se planteó como una descripción científica de lo real. En este sentido, el discurso neoliberal se presentó no como un discurso más, sino como un programa científico de conocimiento, "un orden puro y perfecto", que para cumplirse completamente requería crear sus propias condiciones de realización y funcionamiento. Así como cualquier disciplina científica requiere un proceso de construcción de su objeto de conocimiento mediante una abstracción selectiva de lo real, también el discurso económico neoliberal, como orden puro y perfecto de conocimiento, requiere de una tal abstracción. Ésta consiste en que para afirmar la elección racional y calculada de los individuos concebidos como actores del mercado, autónomos y libres, es necesario dejar en suspenso las condiciones económicas y sociales de estos individuos. Pero estas condiciones son las que imponen la realidad del libre mercado, marcada por complejas pautas de formación histórica, estructuras de poder monopolísticas y rivalidad económica de bloques regionales.

Mediante aquella abstracción, necesaria para determinar las condiciones de validez de la teoría económica neoliberal, se trata de demostrar cómo la lógica propiamente económica, basada en la competencia y portadora de eficacia, tiene que funcionar sin ningún tipo de trabas. Las condiciones de realización y de funcionamiento de la teoría científica del discurso neoliberal se concretaron a través de un inmenso trabajo político por medio del cual se transformó y, en algunos casos,

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 289.

se destruyó el conjunto de instituciones y prácticas que impedían la realización del mercado puro. Así, fueron transformados el Estado-nación y el conjunto de regulaciones políticas, jurídicas, sociales y económicas que definían la idea de soberanía y de protección de los ciudadanos en un territorio nacional, el sistema de organización del trabajo, las formas de contratación y los sistemas de defensa de los derechos de los trabajadores.

Al extraer su fuerza social de la fuerza político-económica de aquellos cuyos intereses expresa, accionistas, operadores financieros, industriales, altos funcionarios de las finanzas, políticos conservadores y socialdemócratas

[...] el programa neoliberal tiende globalmente a ensanchar la brecha entre la economía y las realidades sociales y a construir así, en realidad un sistema económico conforme a la descripción teórica, es decir, una especie de técnica lógica, que se presenta como una cadena de constreñimientos que arrastra a los agentes económicos.<sup>45</sup>

Con todo, en el neoliberalismo no se plantea la pregunta: ¿en qué medida las relaciones de mercado son en sí mismas relaciones de poder que pueden limitar las perspectivas de vida y restringir las posibilidades de participación política?

No se pregunta [escribe Held] si las asimetrías sistemáticas en materia de ingresos, riquezas y oportunidades pueden ser el resultado de las formas vigentes de relaciones de mercado [las relaciones de mercado capitalistas] y si un tipo particular de libertad [la libertad de acumular recursos económicos y de organizar la actividad productiva por medio de empresas gobernadas jerárquicamente y unidades altamente móviles] no plantea un desafío fundamental al grado de autonomía que pueden disfrutar todos los ciudadanos.<sup>46</sup>

Además de los efectos sociales catastróficos producidos por la economía neoliberal, la posibilidad de intervención en la política, la igualdad de poder y la influencia política, se ven afectadas de forma grave como consecuencia del aumento de las desigualdades económicas: en la medida en que los indivi-

<sup>45</sup> P. Bourdieu, *op. cit.*, p. 139.

<sup>46</sup> D. Held, *op. cit.*, p. 293.

duos con mayores recursos influyen sobre los procesos políticos en función de sus intereses, los individuos con menores recursos padecen un debilitamiento de la igualdad política; es decir, ocurre un resquebrajamiento de la democracia. El aumento de las desigualdades en ingresos y riquezas también, finalmente, implica la destrucción de los fundamentos de la solidaridad social.

#### GLOBALIZACIÓN EN OTROS TÉRMINOS

Las desigualdades económicas en nuestras sociedades no están simplemente determinadas por diferentes niveles de consumo, sino que son desigualdades tan profundas que resulta muy problemático aceptar la idea de la autonomía absoluta del mercado. Si como consecuencia de las grandes desigualdades no hubiera en nuestras sociedades tantas personas sin posibilidades de potenciar sus habilidades y capacidades para el enriquecimiento de su vida y el desarrollo de sus libertades, y si las diferencias entre las oportunidades no fueran tan grandes, tendría uno dificultades para encontrar fundamentos morales legítimos con los cuales objetar la defensa que hace la ideología neoliberal del mercado como sistema generador de tasas de crecimiento económico elevadas y como creador de mejores condiciones para los pobres. Pero la realidad es que las más importantes instituciones de los órdenes políticos dominantes en nuestros países son injustas.<sup>47</sup> Las situaciones de pobreza y desigualdad radical constituyen un problema de justicia económica, porque son resultado de la imposición por parte de los grupos más poderosos sobre los más débiles (países más ricos sobre los más pobres y elites dominantes sobre la población más vulnerable), de una determinada forma de funcionamiento de las instituciones económicas y políticas a nivel global, la cual ha producido una situación absolutamente inequitativa.

<sup>47</sup> En el capítulo "Injusticia, desigualdad y exclusión" se mostró que la totalidad de las más importantes instituciones de los órdenes políticos dominantes en nuestros países son injustas porque han servido para reproducir una situación absolutamente asimétrica, a través de: a) la negación del reconocimiento político de las diferencias culturales y raciales, b) la negación a las mayorías pobres de las posibilidades económicas mínimas para vivir dignamente la vida, y c) la negación de las posibilidades de participación política.

Ante esto se debe preguntar: ¿es posible detener los efectos devastadores que se están produciendo en la sociedad contemporánea con la desaparición del sistema del trabajo productivo, la destrucción del medio ambiente, el debilitamiento de las estructuras asistenciales del Estado de bienestar, el empobrecimiento de una gran parte de la población mundial y la destrucción de las bases sociales y estructurales de las economías nacionales? ¿Es posible superar la visión economicista de la globalización que ha dominado en las últimas décadas y construir una política global, una democracia global, una justicia global, orientadas hacia el bienestar de la humanidad? ¿Existen alternativas a la actual situación, determinada por un crecimiento desmedido de los sistemas productivos, las tecnologías, los aparatos económicos y políticos, que se imponen inflexiblemente frente al hombre y la sociedad definiendo sus conductas, valores y visiones de vida?, o bien, ¿debe abandonarse la idea de una alternativa, de otro posible tipo de organización de la economía y la sociedad? Si es posible una alternativa, ¿cómo debe ser planteada? ¿La posibilidad de enfrentar políticamente la globalización supone la superación del capitalismo? o ¿puede buscarse una compatibilidad entre el capitalismo y la democracia? Una respuesta a estas preguntas no es fácil, sin embargo, el objeto de este libro es intentar dar una respuesta a ellas.

Considerar alternativas como las que sostienen socialdemócratas convertidos a los abandonos del *laissez faire*, quienes proponen una “tercera vía” en la que se parte de considerar intocables los derechos de la propiedad productiva y financiera, y que suponen una globalización de rostro más humano con la cual se alcanzarán los propósitos iniciales de mejoramiento del nivel de vida de las personas, no permite abrigar muchas esperanzas, especialmente en los países de la periferia. La afirmación sostenida por ex-marxistas arrepentidos, convertidos a la nueva religión del mercado, según la cual la globalización es un hecho ineludible *tout court*, es ciertamente falsa, ideológica; esta afirmación sólo es posible como resultado de la pérdida de visión crítica de los intelectuales o de la incapacidad para matizar las diferencias políticas. La fe en el inevitable proceso histórico del desarrollo de las fuerzas productivas, supuesta por el marxismo —no por Marx— y la fe en el ineludible proceso de la ampliación transnacional de

los mercados, el comercio y la producción, supuesta por el neoliberalismo, son caras de la misma moneda y conducen al afianzamiento de una visión economicista, que provoca, como escribe Bourdieu, “la desmotivación y la apatía al anular la política e imponer una serie de objetivos indiscutidos: crecimiento máximo, competitividad, productividad”.<sup>48</sup>

Ahora bien, si diferenciamos, se puede tener la siguiente idea de lo que puede ser un orden institucional global construido sobre la base de darle un mayor peso a los intereses de los más pobres y vulnerables: lo que resulta inevitable en la globalización son los cambios en el sistema del trabajo, como consecuencia de la automatización de los procesos productivos, la ampliación transnacional de los mercados, el comercio y la producción, la expansión global de las comunicaciones, el desmantelamiento de la concepción de soberanía del Estado-nación centrada en la seguridad interna, y el desmonte de algunas barreras proteccionistas del Estado-nación. Que se produzca cada vez más con menos trabajo, que la apertura al comercio internacional haya servido para que muchos países crecieran más y aumentara el bienestar de sus poblaciones, que las comunicaciones se hayan expandido ampliando las posibilidades de educación, son hechos indudablemente positivos. Pero lo que no es necesario en la globalización es que con la transformación del sistema del trabajo productivo se llegue a la violencia estructural del desempleo, la precariedad y el temor por la posible pérdida del trabajo. No es inexorable el desmonte del sistema de protección colectiva de los trabajadores: el Estado asistencial, el sistema de defensa de los derechos de los trabajadores, sindicatos, asociaciones y cooperativas. No está determinado por una ley histórica que se produzca la destrucción de la naturaleza como resultado del crecimiento de las fuerzas productivas y del desarrollo de la industrialización. Ni tampoco es un proceso ineludible la absoluta subordinación de los Estados nacionales a las exigencias globales de la libertad económica con la supresión de todas las reglamentaciones sobre los mercados —comenzando por el del trabajo—, la privatización generalizada de los servicios públicos y la reducción de los gastos públicos y sociales.

<sup>48</sup> P. Bourdieu, *op. cit.*, p. 71.

Mediante esta distinción, es posible ver que más allá de la visión economicista de la globalización, en la que se busca subordinar las necesidades políticas y sociales a las necesidades económicas, se puede construir otra comprensión de la globalización en la cual el sistema del mercado capitalista tenga que estar enmarcado por la política. Dicho de otra manera, frente a una concepción de la globalización, en la cual el papel dominante en su formación lo jugaron los gobiernos de los países más desarrollados, particularmente el grupo denominado G-7, quienes buscaron darle un mayor peso a los intereses de sus élites económicas, industriales y financieras, podríamos diseñar otra comprensión del orden global institucional a partir de darle un mayor peso a los intereses de los más pobres y vulnerables.

La crítica a la globalización se erige entonces en concreta defensa de los trabajadores, de los derechos humanos, del medio ambiente y de los recursos naturales, de las diferencias culturales y raciales. Esta crítica se tiene que traducir en un retorno de la intervención política en la economía, que no signifique una regulación y una planificación total de los asuntos económicos y sociales, pero que suponga una intervención del Estado en el mecanismo del mercado para evitar las consecuencias perjudiciales de la interacción económica, y para evitar que los poderes dominantes, económicos, políticos o sociales, impidan que las personas realicen sus proyectos individuales de vida. La posibilidad de realización de lo afirmado en esta crítica supone, de un lado, el desarrollo de planteamientos teóricos y prácticos que apunten a la construcción de instituciones que hagan viable la definición de una política global democrática, un derecho global y una justicia global,<sup>49</sup> de otro lado, el reconocimiento de la responsabilidad de los países más ricos y de los actores más influyentes de las sociedades en desarrollo por su activa participación en la creación de esas desigualdades radicales y pobreza, y con esto, su interés en participar en propuestas para cambiarlo.

Finalmente, al afirmar que el modelo de desarrollo económico neoliberal ha sido utilizado en América Latina solamente en función de la protección de las estructuras tradiciona-

<sup>49</sup> En los capítulos "Justicia: ¿nacional, global o transnacional?" y "Justicia e inclusión" propongo algunos elementos para la formulación de una concepción transnacional de justicia.

les de poder y de los intereses de las minorías privilegiadas, y que ha servido así para reproducir y mantener excluidas de la participación económica, social y política a amplias masas de la población, estamos señalando como reto determinante para América Latina, la construcción de un nuevo modelo de sociedad en el que sea posible erradicar las profundas raíces de la exclusión, la marginación y la pobreza. Mientras que la ideología neoliberal concibe que el desarrollo de una sociedad solamente se logra mediante el crecimiento de la economía —crecimiento que supone en ciertas situaciones un relativo desconocimiento de las libertades individuales, los derechos democráticos y los derechos sociales—, de lo que se trata ahora es de construir otra comprensión del desarrollo social, en la cual el sistema económico esté enmarcado por una concepción de la política orientada a la creación de las condiciones sociales, políticas y económicas que hagan posible la consolidación y el disfrute de las libertades reales para todos los ciudadanos.