



FILO:UBA
Facultad de Filosofía y Letras
Universidad de Buenos Aires

G

Propuesta de un consenso económico superpuesto en el debate de justicia global

Autor:

Ast Federico

Tutor:

Garreta Leclercq, Mariano

2008

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Licenciatura de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires en Filosofía

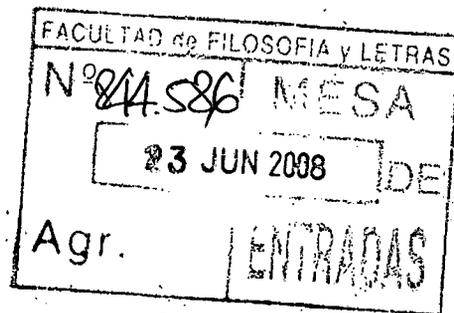
Grado



FILO:UBA
Facultad de Filosofía y Letras

FILODIGITAL
Repositorio Institucional de la Facultad
de Filosofía y Letras, UBA

Tesis
3-3-11



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES



**Propuesta de un consenso económico superpuesto
en el debate de justicia global**

Tesis presentada para cumplir con los requisitos finales
para la obtención del título de Licenciado en Filosofía

Autor: Federico Ast

Tutor: Prof. Mariano Garreta Leclercq

Junio de 2008

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
Dirección de Bibliotecas

ABSTRACT

El debate tradicional de justicia global se ha concentrado tradicionalmente en una discusión teórica entre rawlsianos y cosmopolitas acerca del alcance de las obligaciones de los ciudadanos de los pueblos ricos hacia los pobres del extranjero. Ambas posiciones presuponen diferentes interpretaciones de las regularidades económicas empíricas a la hora de ofrecer juicios sobre la justicia del ordenamiento económico internacional. No obstante, en la literatura, las relaciones causales presupuestas por ambas corrientes permanecen implícitas en el análisis.

Esta investigación explicita las relaciones causales económicas subyacentes y demuestra que, a falta de un acuerdo acerca de la validez de una única teoría económica, ambas posiciones morales resultan insuficientes para fundamentar un juicio sobre la justicia del ordenamiento económico internacional. Apelando a teorías económicas razonables, es posible justificar al menos dos ordenamientos económicos globales incompatibles entre sí.

Para resolver esta indeterminación, se propone la realización de un *consenso económico superpuesto*, inspirado en el consenso superpuesto que Rawls sugiere para explicar la estabilidad de las instituciones políticas básicas en una sociedad pluralista. A través de esta propuesta, es posible alcanzar un acuerdo entre las distintas corrientes en disputa acerca de ciertos presupuestos empíricos fundamentales que puedan utilizarse para fundamentar juicios sobre la justicia del ordenamiento económico internacional en relación con las oportunidades que ofrece a los pobres del mundo.

AGRADECIMIENTOS

A Luis García Valiña, por sus agudos comentarios sobre mi investigación

A Ricardo Crespo, por sus invaluables sugerencias y ayuda en mis búsquedas bibliográficas

A Miguel Duranti, por su orientación en la teoría libertaria

A Macarena Marey, por introducirme en la problemática de la justicia global

A Mariano Garreta Leclerq, por orientarme en esta aventura

A Enrique, Lili y Guido, incondicionales inversores del proyecto

A Gigi, por su penelópea paciencia

TABLA DE CONTENIDOS

I. INTRODUCCIÓN	5
A. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PROBLEMÁTICA DE JUSTICIA GLOBAL.....	9
1. <i>Antecedentes en la filosofía antigua</i>	9
2. <i>Antecedentes en la filosofía moderna</i>	10
3. <i>El debate contemporáneo de justicia global</i>	11
B. LA TEORÍA DE LA JUSTICIA DE RAWLS	12
1. <i>¿Por qué necesitamos una teoría de la justicia?</i>	12
2. <i>Antecedentes contractualistas de la teoría de la justicia rawlsiana</i>	14
3. <i>La posición original</i>	14
4. <i>Bienes primarios y principios de justicia</i>	15
5. <i>El dominio de aplicación de la teoría de la justicia de Rawls</i>	17
II. EL DEBATE TEÓRICO ENTRE RAWLS Y LOS COSMOPOLITAS	18
A. LA POSICIÓN COSMOPOLITA	19
1. <i>Universalismo moral: ¿por qué los pobres son especiales?</i>	19
2. <i>El estatus moral de las fronteras</i>	20
3. <i>La estructura básica global</i>	21
4. <i>La posición original global cosmopolita</i>	23
5. <i>Una explicación para el Presidente bordurio</i>	24
B. LA POSICIÓN RAWLSIANA	24
1. <i>Teoría de la Justicia versus Liberalismo Político: el problema de la legitimidad</i>	24
2. <i>La estructura básica global y el esquema de cooperación</i>	28
3. <i>La posición original global rawlsiana</i>	29
4. <i>Refutación del principio de diferencia global</i>	31
5. <i>Síntesis del argumento rawlsiano</i>	32
6. <i>La respuesta del Presidente bordurio</i>	33
III. EL DEBATE EMPÍRICO ENTRE RAWLS Y LOS COSMOPOLITAS.....	34
A. ¿POR QUÉ LOS PRESUPUESTOS EMPÍRICOS SON IMPORTANTES EN EL DEBATE?	36
1. <i>Variables controlables e incontrolables</i>	36
2. <i>Del ser al deber ser: una reformulación del principio de diferencia</i>	40
B. LOS PRESUPUESTOS ECONÓMICOS RAWLSIANOS	43
1. <i>La elección de los pueblos como unidades morales básicas</i>	43
2. <i>Tradiciones religiosas, culturales y ética laboral</i>	45
3. <i>Cultura democrática y transparencia institucional</i>	46
4. <i>Síntesis de los presupuestos empíricos rawlsianos</i>	50
C. LOS PRESUPUESTOS ECONÓMICOS COSMOPOLITAS	51
1. <i>Corrupción e inestabilidad política: International Resource Privilege e International Borrowing Privilege</i>	52
2. <i>¿Existe el comercio justo?</i>	54
3. <i>¿Deben ser reguladas las corporaciones multinacionales?</i>	57
4. <i>Síntesis de los presupuestos económicos cosmopolitas</i>	58
D. LOS PRESUPUESTOS ECONÓMICOS LIBERTARIOS	59
1. <i>La tasa de capitalización</i>	60
2. <i>¿Por qué existen diferencias internacionales de riqueza?</i>	61
3. <i>Ahorro, capital e inversión extranjera</i>	62
4. <i>Reformas institucionales: hacia la absoluta libertad económica</i>	63
5. <i>Síntesis de los presupuestos económicos libertarios</i>	64
E. EL VACIAMIENTO DEL PRINCIPIO DE DIFERENCIA	65
1. <i>Una reunión del Comité Global Cosmopolita</i>	65
2. <i>El estatus epistemológico de la economía: ¿saben algo los economistas?</i>	66
F. LA CONSECUENCIA PRÁCTICA DE LA INDETERMINACIÓN DEL PRINCIPIO DE DIFERENCIA	68
IV. UN CONSENSO ECONÓMICO SUPERPUESTO	71
A. LA IDEA DE UN CONSENSO ECONÓMICO SUPERPUESTO.....	71

B. LA PREPARACIÓN DEL TERRENO: ¿ES VIABLE UN CONSENSO ECONÓMICO SUPERPUESTO?	72
C. LAS DOCTRINAS QUE DEBEN PARTICIPAR DEL CONSENSO	73
1. <i>La doctrina ortodoxa del laissez-faire</i>	73
2. <i>La doctrina heterodoxa</i>	74
3. <i>La economía institucional</i>	76
4. <i>¿Y la teoría de la dependencia?</i>	77
D. EL CAMINO HACIA LA CONVERGENCIA	79
1. <i>¿Cuál es el impacto de las instituciones sobre el desarrollo económico?</i>	80
2. <i>¿Son perfectos los mercados?</i>	81
3. <i>El dilema de la equidad versus la eficiencia</i>	83
E. EL CONTENIDO DEL CONSENSO SUPERPUESTO	86
F. HACIA UNA PROFUNDIZACIÓN DEL CONSENSO	87
G. LOS RESULTADOS DE LA EXPLORACIÓN	88
V. CONCLUSIÓN	90
BIBLIOGRAFÍA	94

I. INTRODUCCIÓN

Borduria y Syldavia son dos países vecinos que siempre han mantenido cordiales relaciones¹. Los bordurios avanzaron hacia una veloz industrialización. Construyeron fábricas, represas, rascacielos y un generoso sistema de seguridad social. Hoy, es difícil encontrar un ciudadano bordurio sin automóvil, teléfono celular y acceso a Internet. Del otro lado de la frontera, los vecinos syldavos mantienen una organización social pastoril, con ingresos por habitante notablemente inferiores a los de sus vecinos. Más allá de su débil grado de desarrollo, los gobernantes syldavos declaran orgullosos que ninguno de sus conciudadanos ha conocido el hambre.

Un buen día, el gobierno de Syldavia envía una delegación diplomática a sus vecinos. Tras los saludos de rigor, los representantes syldavos anuncian al Presidente bordurio: *"Nuestro pueblo considera injusto que Borduria haya alcanzado un grado de riqueza superior al de Syldavia. Los vínculos comerciales entre ambos países desfavorecen claramente a Syldavia y perjudican sus oportunidades de desarrollo. Para remediar esta situación, es necesario constituir un comité de redistribución de riqueza de Borduria hacia Syldavia"*.

Sorprendido, el Presidente bordurio giró la cabeza hacia sus asesores, quienes le devolvieron una mirada de asombro. Luego, con toda la cordialidad que permitían las circunstancias, repuso: *"Señores, una larga historia de amistad une a nuestros pueblos. No duden que mi gobierno asistiría inmediatamente a Syldavia en caso de que enfrentara una crisis humanitaria o algún cataclismo natural. Pero nada de eso está ocurriendo actualmente. Por lo tanto, no veo la necesidad de avanzar con su pedido de un comité de redistribución internacional del ingreso"*. "Excelentísimo Señor Presidente", replicó el jefe de la delegación, *"creo que usted no ha comprendido nuestra inquietud. No hemos venido a pedir limosna sino a exigir el cumplimiento de un*

¹ El ejemplo de Borduria y Syldavia es una adaptación de un experimento mental expuesto en: Blake, M. *Distributive Justice, State Coercion, and Autonomy. Philosophy and Public Affairs*. 30 (3). Princeton University Press, 2001, pp. 257-296

principio de justicia".

El Presidente bordurio meditó durante unos instantes y finalmente accedió a evaluar el pedido, más para poner fin a la incómoda situación que por la convicción de que los syldavos tuvieran derecho a recibir una tajada de la riqueza borduria. Cuando los diplomáticos se retiraron, el Presidente comentó a sus asesores: "*¿Qué argumentos podrán esgrimir para defender tan peculiar pedido? ¿Acaso Borduria debe avergonzarse de su prosperidad? Al fin y al cabo, no hemos forjado nuestra fortuna a través de la guerra y la conquista sino por las pacíficas vías de la laboriosidad, el ahorro y el comercio*".

En términos más generales, ¿bajo qué argumentos puede acudir al concepto de *justicia* para cuestionar la legitimidad de las desigualdades internacionales de riqueza? ¿Son las desigualdades moralmente problemáticas? En caso de serlo, ¿existen buenos argumentos para justificar el deber de los ciudadanos de los pueblos ricos de redistribuir ingresos hacia los pobres?²

Para comprender el panorama en que se plantean estos interrogantes, es necesario considerar que los avances tecnológicos, económicos y organizativos de las últimas décadas resultaron en un formidable aumento del bienestar entre amplios segmentos de la población mundial. La cantidad de personas subsistiendo con menos de un dólar por día cayó en 260 millones entre 1990 y 2004³. Sin embargo, al tiempo que se reducen las penurias, también es cierto que los principales beneficiarios del crecimiento son los habitantes de los países desarrollados. Los avances en la erradicación de la pobreza se han acompañado de un incremento en las desigualdades internacionales de ingreso.

² En adelante, a menos que se indique lo contrario, utilizaremos indistintamente los términos *nación, país y pueblo*, con la definición establecida por Rawls en *Law of Peoples*: "*This account of the Law of Peoples conceives of liberal democratic peoples (and decent peoples) as the actors of the Society of Peoples, just as citizens are the actors in domestic society (...) Liberal peoples have three basic features: a reasonably just constitutional democratic government that serves their fundamental interests; citizens united by what Mill called "common sympathies"; and finally, a moral nature (...) As reasonable citizens in domestic society offer to cooperate in fair terms with other citizens, so (reasonable) liberal (or decent) peoples offer fair terms of cooperation to other peoples. (...) The term "peoples", then, is meant to emphasize these singular features of peoples as distinct from states, as traditionally conceived, and to highlight their moral character and reasonably just, or decent, nature of their regimes*". Rawls, J. *The Law of Peoples*. Harvard University Press, 1999, pp. 23-27

³ Banco Mundial, *World Development Indicators 2007*

Actualmente, se estima que los 25 millones de estadounidenses más ricos disfrutan de un ingreso equivalente al de las dos mil millones de personas más pobres del mundo⁴.

De esta forma, las desigualdades internacionales de ingreso se han convertido en uno de los núcleos de la problemática del campo de estudio filosófico conocido como *justicia global*. No se trata aquí de indagar acerca del estatus moral de la pobreza. Es evidente que las muertes por desnutrición o enfermedades evitables constituyen un desastre humanitario. Sin embargo, como sostiene Thomas Nagel, no necesitamos una teoría de la justicia para indignarnos por estos hechos y sostener que las naciones ricas tienen un deber de asistir a hombres y mujeres en desgracia⁵. En efecto, las preocupaciones humanitarias corresponden a lo que los economistas denominan *pobreza absoluta*, es decir, la incapacidad de disponer de un ingreso suficiente para satisfacer necesidades básicas como la alimentación, el agua potable, la vivienda, la educación y los servicios de salud⁶. No obstante, los reclamos de justicia global (como el de los diplomáticos *syldavos*) se refieren a la legitimidad moral de la pobreza relativa, es decir, las desigualdades de riqueza entre las naciones y los ciudadanos del mundo, independientemente de que los ciudadanos de las naciones pobres puedan o no satisfacer sus necesidades básicas⁷.

A lo largo de las últimas décadas, la filosofía política liberal ha concentrado grandes esfuerzos en la búsqueda de respuestas para estos interrogantes. A grandes rasgos, la discusión teórica se ha polarizado entre dos grandes corrientes: la rawlsiana (con el filósofo estadounidense, John Rawls, como principal exponente) y la cosmopolita (cuyas principales figuras son Charles Beitz y Thomas Pogge). Ambos enfoques comparten un mismo punto de partida: el marco conceptual desarrollado por Rawls para

⁴ Milanovic, B. *True world income distribution, 1988 and 1993: first calculation based on household surveys alone*. Banco Mundial. Development Research Group, 2000

⁵ Nagel, T. *The Problem of Global Justice*. *Philosophy & Public Affairs*, 33 (2005), Blackwell Publishing, p. 118

⁶ El Banco Mundial considera *por debajo de la línea de la pobreza* a los hogares que subsisten con menos de un dólar por día por persona. Banco Mundial. *Beyond Economic Growth. An Introduction to Sustainable Development*. [<http://www.worldbank.org/depweb/english/beyond/global/glossary.html#52>]

⁷ En efecto, la problemática seguiría existiendo aunque ningún ser humano viviera bajo el umbral de la pobreza absoluta. En otras palabras, incluso si todos estuvieran correctamente alimentados, educados, vestidos y saludables, habría razones para cuestionar el derecho de algunos a estar mejor alimentados, educados, vestidos y saludables que otros.

el análisis de la justicia doméstica en *Teoría de la Justicia*⁸. No obstante, rawlsianos y cosmopolitas divergen acerca de la posibilidad de extender la teoría doméstica al caso global. Así, en la primera parte de esta disertación, presentaremos brevemente el debate teórico de la literatura acerca de la validez de la extensión del análisis doméstico a la arena internacional.

Ahora bien, a diferencia de controversias estrictamente filosóficas, los participantes del debate de justicia global apelan continuamente a nociones económicas empíricas a la hora de juzgar, por ejemplo, la responsabilidad de las Naciones Unidas o de los organismos multilaterales de crédito sobre la distribución de riqueza entre individuos y pueblos. Y, sin embargo, rara vez los autores se han preocupado por explicitar los presupuestos empíricos que utilizan para evaluar la justicia de la economía global. Precisamente, el aporte que pretende realizar esta investigación radica en una explicitación de las teorías económicas (la forma de ver el mundo) que subyacen a las distintas posiciones normativas de justicia distributiva internacional. Así, en la segunda parte de esta disertación, se demostrará que las diferencias en la lente de observación impactan notablemente sobre las conclusiones normativas del análisis y los argumentos que presenta cada corriente para justificar la necesidad de una reforma en las instituciones económicas internacionales. Más específicamente, se verá que una serie de características epistemológicas propias de la ciencia económica impide que las distintas corrientes utilicen una lente empírica común. Así, suponiendo que se aceptara la obligación moral de las naciones avanzadas de redistribuir riqueza hacia los ciudadanos pobres del extranjero, quedaría sin especificarse la forma que debería adoptar dicha redistribución del ingreso. Un economista de la corriente A podría argumentar razonablemente que los instrumentos redistributivos que propone un defensor de la teoría económica B, en lugar de reducir las desigualdades de ingreso, tenderían a profundizarlas.

Finalmente, en la tercera parte de esta disertación, se propondrá un ejercicio de búsqueda de un consenso razonable entre las distintas teorías económicas que subyacen al debate normativo. De esta forma, a través de la creación de una base empírica común, será posible construir una vara sólida y universalmente aceptada para juzgar la justicia

⁸ Rawls, J. *A Theory of Justice*. Harvard University Press, 1999

del ordenamiento económico global y sugerir medidas que tiendan a reducir las desigualdades.

A. Antecedentes históricos de la problemática de justicia global

1. Antecedentes en la filosofía antigua

Las penurias materiales han acompañado a la humanidad desde tiempos prehistóricos. Por milenios, la enorme mayoría de la población padeció una extrema pobreza mientras que unos pocos privilegiados, en virtud de alguna posición de poder erigida sobre su estatus social o título nobiliario, disfrutaban de un bienestar algo superior.

Ya desde la antigüedad, las desigualdades fueron objeto de atención por parte de filósofos y teólogos. La ayuda al pobre o *tzedaká* ha sido tradicionalmente uno de los tres pilares de la fe judía. La ley mosaica incluso ofrecía ciertos lineamientos para la estructuración de un orden jurídico que no penalizara a los desposeídos, por ejemplo, prohibiendo cobrar intereses por los préstamos a los pobres⁹ y protegiéndolos de la expropiación de sus bienes¹⁰. En la tradición cristiana, Jesús dijo: "*Si quieres ser perfecto, anda, vende lo que tienes y dáselo a los pobres, y tendrás tesoro en el cielo (...) Le resulta más fácil a un camello pasar por el ojo de una aguja, que a un rico entrar en el reino de Dios*"¹¹.

Así, la obligación de asistir al prójimo en desventaja constituye un elemento moral de larga data en la tradición judeocristiana. No obstante, en sistemas sociales escasamente avanzados, las obligaciones de asistencia se basaban sobre lo que el sociólogo Émile Durkheim denominaba *solidaridad mecánica*, es decir, en las similitudes compartidas por individuos de una misma comunidad¹². De esta forma, más allá de algunas reflexiones de Diógenes Laercio acerca de los deberes morales hacia extranjeros, en un

⁹ Dt. 15, 78

¹⁰ Lv. 25, 10

¹¹ Mt. 19, 21-26

ambiente de débil interdependencia entre pueblos, las diferencias internacionales de riqueza no parecían una cuestión moralmente problemática¹³. Platón y Aristóteles, por ejemplo, veían al extranjero más como un potencial esclavo que como un semejante con derecho a ser asistido¹⁴.

2. Antecedentes en la filosofía moderna

Una de las primeras tematizaciones modernas sobre justicia internacional puede encontrarse en la obra del filósofo británico, Thomas Hobbes. Si bien Hobbes suele ser clasificado entre los padres de las teorías realistas del derecho internacional, lo cierto es que no descartaba la posibilidad (e incluso la deseabilidad) del establecimiento de leyes internacionales que estructurasen un esquema de cooperación justo entre estados. Incluso, Hobbes anticipó la eficacia y legitimidad de una liga de naciones concebida para preservar la paz en las relaciones internacionales¹⁵.

Immanuel Kant fue, indudablemente, el filósofo moderno que realizó el mayor aporte a la conformación del campo de estudio que hoy conocemos como *justicia global*. En *Ideas para una Historia Universal en Clave Cosmopolita* (1784), Kant proponía la formación de una federación de Estados bajo el mando de un poder central¹⁶. En *La Paz Perpetua* (1795), ya descartado el sueño de un único Estado mundial, proponía tres condiciones para el establecimiento de relaciones pacíficas entre los pueblos. En primer lugar, la paz perpetua supone una constitución republicana en cada Estado, es decir, un orden político capaz de garantizar la libertad e igualdad de los ciudadanos bajo el imperio de la ley e instituciones políticas representativas. Los Estados internamente bien

¹² Durkheim, E. *La División del Trabajo Social*. Buenos Aires: Ediciones Libertador, 2004

¹³ Diógenes parece haber sido el primero en utilizar el término *kosmopolitês*, del que se deriva el moderno *cosmopolita*. Diógenes Laercio. *Vida de los Filósofos más Ilustres*. 1ª ed. México: Editorial Porrúa, 2004

¹⁴ En la *República* de Platón ya parece claramente articulada la diferencia entre las obligaciones hacia conciudadanos y extranjeros. Platón señalaba que un griego jamás debía esclavizar a otro griego. Sólo así, podrían unir sus fuerzas contra el enemigo común: los bárbaros. Platón. Libro V, *República*, 1ª ed. Madrid: Gredos, 1986

¹⁵ "Leagues between Common-wealths, over whom there is no humane Power established, to keep them all in awe, are not only lawfull [because they are allowed by the commonwealth], but also profitable for the time they last". Hobbes, T. *Leviathan*, Markham: Penguin, 1986, p. 286

¹⁶ No obstante, bajo la coyuntura política de su tiempo, Kant creía imposible la concreción del sueño del gobierno mundial. Kant, I. *Ideas para una Historia Universal en Clave Cosmopolita*. 3ª ed. En: *Ideas para una Historia Universal en Clave Cosmopolita y otros ensayos sobre filosofía de la historia*, Tecnos,

ordenados son, según Kant, menos proclives a ir a la guerra¹⁷. La segunda condición para la paz perpetua consiste en la creación de una federación de pueblos que agrupe a los Estados republicanos bajo cierta clase de relaciones que preserven y aseguren la libertad de cada uno. La tercera condición consiste en la creación y cumplimiento de un derecho internacional cosmopolita construido sobre las bases de la hospitalidad universal.

En una estructura internacional construida sobre estos principios, argumenta Kant, el comercio (y no la guerra) será la vía elegida por las naciones para incrementar su riqueza. Bajo este ordenamiento del derecho de gentes, Kant concebía la posibilidad de construir un sistema económico mundial donde los distintos estados republicanos colaboraran en la construcción de caminos, la colonización de las tierras y el almacenamiento de víveres para los años de malas cosechas (en términos contemporáneos, políticas de estabilización macroeconómica).

3. El debate contemporáneo de justicia global

Durante el siglo XIX, el veloz progreso tecnológico y una incipiente globalización económica incrementaron la interdependencia entre naciones. La revolución industrial creó una insólita prosperidad material en ciertas regiones del planeta y, por primera vez, las desigualdades internacionales se volvieron claramente perceptibles. Y también, por primera vez, se convirtieron en un asunto que los filósofos consideraron digno de atención. Karl Marx realizó uno de los primeros intentos sistémicos por analizar la estructura socioeconómica doméstica y global que engendraba las desigualdades de ingresos entre conciudadanos y sociedades nacionales. El esquema de interpretación marxista inauguró una corriente de pensamiento, seguida por Vladimir Lenin, que explicaba la pobreza por la extracción de plusvalía por parte del capital internacional¹⁸.

Sin embargo, el actual debate de justicia global se aparta de la línea marxista y es

2006

¹⁷ "bajo una constitución donde el sujeto no es un ciudadano, y por lo tanto no es republicana, ir a la guerra es la cosa más simple del mundo". Kant, I. *La Paz Perpetua*. Buenos Aires: Longseller, 2001

¹⁸ Lenin, V. *El imperialismo, fase superior del capitalismo*. Buenos Aires: Editorial Quadrata, 2004. Ver

tributario de las problemáticas establecidas por Kant a fines del siglo XVIII. En el debate liberal sobre justicia global, los bandos en disputa argumentan en el seno del marco conceptual elaborado por Rawls para el análisis de la justicia distributiva doméstica en *Teoría de la Justicia*. Así, para ingresar correctamente en la problemática, es necesario presentar, en primer lugar, el instrumental conceptual rawlsiano¹⁹.

B. La Teoría de la Justicia de Rawls

1. ¿Por qué necesitamos una teoría de la justicia?

En una célebre conferencia de 1958, Isaías Berlin ofreció una distinción entre dos formas tradicionales de comprender la libertad, dos conceptos que han coexistido a lo largo de la historia del pensamiento político moderno²⁰. La libertad negativa, por un lado, es entendida como una libertad de acción respecto de las restricciones externas. Por ejemplo, la libertad de prensa implica el derecho a publicar libremente sus opiniones sin temer el silenciamiento del gobierno o de otros agentes. De esta forma, la libertad negativa se identifica con el resguardo de una esfera privada donde el ciudadano disfruta del derecho a actuar de acuerdo a sus convicciones e intereses. Por otro lado, sostiene Berlin, la noción positiva de la libertad se comprende como la capacidad del ciudadano para escoger autónomamente las acciones por las cuales moldeará su destino. Pensemos, por ejemplo, en un analfabeto en una sociedad que garantiza la libertad de prensa. Desde luego, el individuo goza formalmente del derecho a publicar libremente sus opiniones. Sin embargo, su condición de analfabeto le impide ejercerlo.

Berlin

Así, es posible argumentar que, sin una base mínima de educación y demás capacidades básicas, una persona carece de la autonomía necesaria para escoger libremente las acciones que forjarán su destino. De esta forma, se abre un debate acerca del papel que

también: Galeano, E. *Las venas abiertas de América Latina*. Siglo XXI, 2006

¹⁹ Es necesario aclarar que lo que se conoce como *justicia global* puede dividirse en dos grandes campos de estudio. Por un lado, el debate acerca de la universalidad o el carácter local de los ideales liberales y los derechos humanos. Por otro lado, la problemática de la justicia distributiva internacional. La presente investigación estará concentrada en esta segunda vertiente.

²⁰ El contenido de esta conferencia ofrecida en la universidad de Oxford fue posteriormente publicado en: Berlin, I., *Two Concepts of Liberty*, en I. Berlin, *Four Essays on Liberty*, Londres: Oxford University

debería cumplir el Estado a la hora de garantizar (o no) el disfrute, por parte de todos los ciudadanos, de un mínimo indispensable de condiciones para el ejercicio autónomo de la libertad positiva. En este marco, las condiciones económicas desempeñan un papel central en el debate. En la Argentina, según datos de las Naciones Unidas para el 2003, el diez por ciento más rico de la población tenía un ingreso 34,5 veces superior al del diez por ciento más pobre²¹. Así, los ciudadanos más acomodados disfrutaban de mayores oportunidades a la hora de escoger su plan de vida en comparación con el diez por ciento más pobre. Es decir, el segmento más rico de la población disponía de una mayor esfera de libertad positiva. Ahora bien, ¿puede una sociedad despreocuparse de estas desigualdades? ¿Puede permanecer impasible mientras una significativa porción de sus ciudadanos no es libre en el sentido positivo?

Este es uno de los grandes dilemas del liberalismo político. Y es un debate particularmente problemático dada la existencia de un cierto grado de incompatibilidad entre libertad positiva y negativa. La libertad negativa expresa la convicción de que los ciudadanos deben disponer de una esfera privada donde puedan perseguir los fines que crean valiosos sin temer la intromisión del Estado o de otros agentes. No obstante, una sociedad cuyas instituciones estuvieran erigidas exclusivamente sobre un concepto negativo de la libertad discriminaría sistemáticamente a un amplio segmento de la población que, por su bajo nivel de ingresos, se encontraría en una situación desventajosa a la hora de escoger autónomamente su plan de vida.

No obstante, una solución estatal al problema parece implicar alguna clase de restricción sobre la libertad negativa. Pensemos, por ejemplo, en un impuesto aplicado sobre el 10 por ciento más rico con el objetivo de redistribuir riqueza hacia el 10 por ciento más pobre. Previsiblemente, el tributo ampliará la esfera de libertad positiva de los menos favorecidos. Sin embargo, los ricos se indignarán ante el avasallamiento de su libertad negativa. En efecto, cualquier impuesto implica una cierta coerción estatal. Al extraer compulsivamente recursos de los ciudadanos acaudalados, el Estado, de algún modo, cercena su esfera privada.

Press, 1969

²¹ Organización de las Naciones Unidas, *Human Development Report 2006*, United Nations Development Programme

Los quehaceres políticos cotidianos abundan en estos casos polémicos. Y, para dirimirlos, es indispensable disponer de una teoría de la justicia. En este sentido, el objetivo de Rawls en *Teoría de la Justicia* consiste en brindar un marco de análisis para resolver el conflicto entre igualdad y libertad desde una perspectiva liberal.

2. Antecedentes contractualistas de la teoría de la justicia rawlsiana

El método rawlsiano para abordar el conflicto entre igualdad y libertad es un heredero de las teorías del contrato social. Las doctrinas contractualistas comparten un rasgo característico: a partir del supuesto de la existencia de individuos libres e iguales en una situación preestatal, explican la formación de la comunidad política a través de un acuerdo. Los individuos forman un Estado que fije las reglas de un esquema de cooperación para resolver los problemas que enfrentan en el estado de naturaleza. A través del pacto, los individuos delegan ciertos derechos y poderes al Estado, que adquiere el monopolio de la coerción en nombre de sus súbditos.

Ahora bien, los contractualistas modernos suponen un estado de naturaleza con individuos iguales. Sin embargo, Rawls cuestiona la razonabilidad del supuesto. Por un lado, es cierto que, *qua personas*, todos los individuos poseen igual valor moral. Sin embargo, esta condición de igualdad no se extiende a una serie de factores fundamentales que determinarán los principios de justicia que los individuos estarán dispuestos a aceptar. En el estado de naturaleza, ciertos individuos tendrán mayor fuerza física, coeficiente intelectual u otros factores que pudieran afectar su poder de negociación a la hora de establecer la estructura básica de una sociedad.

3. La posición original

El experimento de la posición original es una situación hipotética donde los individuos escogen ciertos principios para estructurar el ordenamiento institucional que debería regir una sociedad justa. Como se ha observado más arriba, los presupuestos

contractualistas fallan en brindar un punto de partida justo. En efecto, aquellos beneficiados con mayor fuerza o inteligencia no han hecho nada para merecer sus dones. Los desfavorecidos por el azar tampoco son moralmente responsables de sus desventajas. Así, sostiene Rawls, todos estos factores específicos que afectan las oportunidades de los distintos individuos son *moralmente arbitrarios*. Y, si permitiéramos que los individuos especularan con ellos a la hora de pactar los principios elementales de la sociedad, obtendríamos un modelo de Estado donde la injusticia en el punto de partida se reproduciría en las instituciones políticas básicas²².

Por lo tanto, para alcanzar un acuerdo que structure una sociedad justa, es necesario construir una situación donde se anulen las desigualdades arbitrarias del punto de partida. Así, Rawls añade el supuesto del *velo de ignorancia* al experimento de la posición original. A la hora de elegir los principios de justicia, se supone que los individuos desconocen el lugar que ocuparán en la sociedad, es decir, su suerte en relación con la distribución arbitraria de ventajas y capacidades como fuerza, inteligencia, riqueza, etc. Aislado artificialmente las desigualdades arbitrarias, se genera en los individuos un incentivo a estructurar la sociedad sobre bases justas. Puesto que todos se encuentran en la misma situación y nadie puede escoger principios que favorezcan su situación particular (sencillamente, porque ninguno sabe cuál será su situación particular), los principios que se alcancen resultarán en una estructuración justa de las instituciones políticas fundamentales.

4. Bienes primarios y principios de justicia

Ahora bien, sostiene Rawls, aunque desconozcamos la situación particular que ocuparemos en la sociedad o cuáles serán los fines que elegiremos para nuestra vida, es razonable suponer que desearemos acceder a ciertos bienes indispensables para desarrollar el plan de vida que escojamos. A éstos, Rawls los denomina *bienes primarios* y los divide en dos clases. Los *bienes primarios sociales* son directamente distribuidos por las instituciones: riqueza, oportunidades, poderes, derechos y libertades.

²² Los individuos mejor dotados intelectualmente podrían, por ejemplo, aliarse para engañar a los menos inteligentes y construir así instituciones políticas en su beneficio personal.

Los *bienes primarios naturales* incluyen la salud, la inteligencia y demás aptitudes que no son directamente distribuidas por las instituciones sociales pero que resultan afectadas por ellas. De esta forma, a la hora de escoger los principios de justicia, los individuos situados en la posición original pretenderán asegurarse las mayores probabilidades de acceder a los bienes primarios básicos sociales. Y, dado el supuesto del velo de ignorancia, a la hora de elegir, cada individuo debe ponerse en el lugar de los demás porque, finalmente, podría acabar siendo cualquier persona. Así, el egoísmo combinado con el desconocimiento de la propia situación futura genera un resultado equivalente a la bondad. Promover un acuerdo que sacrifique absolutamente la igualdad en beneficio de la libertad es potencialmente costoso. Al fin y al cabo, el individuo podría terminar naciendo en una familia pobre, viéndose seriamente comprometidas sus posibilidades de obtener los bienes primarios indispensables para perseguir sus propios planes de la buena vida. Entonces, sostiene Rawls, un individuo racional elegirá, en esta situación hipotética, un tipo de instituciones que maximice sus probabilidades de acceder a los bienes primarios básicos en caso de terminar siendo la persona menos aventajada de la sociedad²³.

Por lo tanto, sobre los supuestos de la posición original y el velo de ignorancia, Rawls postula dos principios de justicia distributiva que los individuos razonablemente aceptarían. El primer principio de justicia establece: *"cada persona ha de tener un derecho igual al más amplio y total sistema de libertades básicas, compatible con un sistema similar de libertades para todos"*. El segundo principio (denominado *principio de diferencia*) reza: *"las desigualdades económicas y sociales tienen que estructurarse de manera que redunden en 1) mayor beneficio de los menos aventajados, de acuerdo con un principio de ahorro justo, 2) unido a que los cargos y las funciones sean asequibles a todos, bajo condiciones de justa igualdad de oportunidades"*.

De esta forma, partiendo de la igualdad moral de los individuos en la posición original, se obtienen principios de justicia que mantienen la igualdad en el ámbito social a través de una distribución de los beneficios y cargas de la cooperación según un esquema que

²³ Es necesario aclarar aquí que Rawls supone individuos altamente aversos al riesgo. Si los individuos estuvieran dispuestos a aceptar un mayor riesgo de caer entre los menos aventajados a cambio de una mayor utilidad esperada en caso de ser los más aventajados, su elección de principios de justicia sería diferente.

tienda a mejorar las perspectivas de quienes han sido desfavorecidos por factores moralmente arbitrarios.

5. *El dominio de aplicación de la teoría de la justicia de Rawls*

Según Rawls, es inválido ejecutar el experimento de la posición original para establecer principios de justicia que regulen la estructura de un club deportivo o una universidad (aunque, indudablemente, los miembros de estas asociaciones también mantienen relaciones de cooperación). En efecto, la teoría rawlsiana fue elaborada para establecer principios de justicia liberal para un objeto específico que Rawls denomina *estructura básica de la sociedad*, la forma en que las principales instituciones sociales distribuyen derechos y obligaciones que determinan la distribución de las ventajas y cargas producidas por un esquema de cooperación²⁴. En otras palabras, la teoría de la justicia rawlsiana no se aplica, según su creador, a las prácticas sociales en general sino al caso específico de un Estado nacional autosuficiente donde se registra un tipo específico de relaciones entre individuos. Así, sostiene Rawls, las conclusiones del análisis sólo serán válidas siempre y cuando sea respetado el dominio de aplicación, es decir, siempre y cuando se limite al análisis de las relaciones entre individuos que componen un mismo esquema de cooperación social gobernado por una misma estructura básica.

²⁴ "Por estructura básica entiendo las instituciones políticas, sociales y económicas de una sociedad, así como el modo en que casan unas con otras en un sistema unificado de cooperación social desde una generación hasta la siguiente". Rawls, J. *Liberalismo Político*, Editorial Crítica, 2004, p. 41

II. EL DEBATE TEÓRICO ENTRE RAWLS Y LOS COSMOPOLITAS

En el apartado anterior, se ha observado que el dominio de aplicación de la teoría rawlsiana de la justicia se limita a las relaciones de cooperación en el seno de un mismo Estado nacional. Ahora bien, ¿acaso un ciudadano estadounidense no mantiene relaciones de cooperación con un mexicano? ¿Acaso no comercian entre sí? ¿Acaso las corporaciones estadounidenses no contratan trabajadores en México o en otras partes del mundo?

En la globalización contemporánea, es evidente que las acciones de las personas tienen un impacto que excede las fronteras. Así, en principio, es posible sostener que un ciudadano mexicano podría tener reclamos morales sobre las acciones de un ciudadano estadounidense o de cualquier otro pueblo. Sobre estas intuiciones, los autores cosmopolitas desarrollan una serie de argumentos para defender la validez de la aplicación del sistema rawlsiano a nivel global, es decir, considerando a todos los individuos del mundo como miembros de un mismo esquema de cooperación gobernado por una única estructura básica. No obstante, el propio Rawls desautoriza la aplicación de su teoría de la justicia a la arena global porque, desde su perspectiva, las fronteras nacionales imponen una serie de condicionamientos específicos ausentes en el caso doméstico.

Así, en esta sección, presentaremos el debate tradicional entre Rawls y los cosmopolitas acerca de la legitimidad de la aplicación de la teoría de la justicia doméstica al escenario de las relaciones internacionales.

A. La posición cosmopolita

1. Universalismo moral: ¿por qué los pobres son especiales?

El *universalismo moral* es una posición ética que sostiene que los sistemas morales se aplican universalmente, es decir, a todas las personas sin importar su cultura, raza, sexo, religión o cualquier otro factor. Según Pogge, una concepción moral de justicia social es universalista si y sólo si **a)** sujeta a todas las personas al mismo sistema de principios morales fundamentales, **b)** dichos principios asignan los mismos beneficios morales fundamentales (por ejemplo, reclamos, libertades, poderes e inmunidades) y cargas (deberes y obligaciones) a todos por igual, **c)** dichos beneficios y cargas morales fundamentales se formulan en términos generales para no beneficiar o perjudicar arbitrariamente a ciertas personas o grupos²⁵.

Ahora bien, este último punto es particularmente problemático. La postura universalista no afirma que la distribución de deberes y derechos no deba beneficiar a ciertas personas y perjudicar a otras. Lo que sostiene es que los beneficios y cargas no deben ser distribuidos *arbitrariamente*. Así, es posible justificar una desigual distribución de cargas y beneficios entre individuos a condición de proveer un criterio aceptable y no arbitrario para la elección. Por ejemplo, ¿podrían ser los abogados quienes se beneficien de una posición privilegiada en la distribución de derechos y obligaciones? Para justificar esta elección, es necesario un criterio que defienda por qué los abogados deberían ser objeto de menos obligaciones y más derechos en el marco del sistema moral. No obstante, este criterio de delimitación no parece lo bastante sólido. En efecto, ¿por qué deberían ser los abogados los beneficiarios y no, por ejemplo, los médicos?

En el análisis rawlsiano de la sociedad doméstica, los pobres son quienes se benefician del tratamiento privilegiado. Dadas ciertas ideas compartidas en sociedades liberales sobre la libertad, la equidad y la igualdad, es posible argumentar que los pobres deberían ser tratados especialmente en la distribución de cargas y beneficios de un sistema

económico justo. En efecto, advierte Pogge, un ciudadano de una sociedad liberal se indignará al cruzarse en la calle con un compatriota pobre. Así, de aquella observación, probablemente se disparará una reflexión acerca de la injusticia de un ordenamiento institucional doméstico que permite semejantes desigualdades. No obstante, su reacción no será la misma al descubrir que, en una tierra lejana, miles de personas padecen una situación similar a la de aquel vagabundo. En principio, señala Pogge, los ciudadanos de las naciones avanzadas parecen no juzgar con la misma vara las desigualdades domésticas y las internacionales. En otras palabras, las consideraciones morales que valen para establecer las obligaciones hacia los conciudadanos parecen no ser las mismas que se utilizan para establecer las obligaciones hacia el extranjero. Las obligaciones hacia conciudadanos son percibidas como más fuertes que las obligaciones hacia extranjeros. De esta forma, las demandas de justicia para el orden global parecen construirse sobre exigencias morales más débiles.

Ahora bien, hemos observado que, en el marco del universalismo moral, el tratamiento diferenciado de cierta persona o grupo necesita ser justificado razonablemente. Para no obrar con injusticia, el ciudadano en posición aventajada necesita demostrar por qué es legítimo preocuparse por las desigualdades domésticas de ingreso pero permanecer impasible ante las desigualdades internacionales. ¿Cómo puede justificarse el debilitamiento de las demandas morales en el trato hacia extranjeros? ¿Cómo puede justificarse, en el análisis de la justicia del orden económico internacional, una consideración distinta de la que existe en la consideración de la justicia del orden económico doméstico?

2. El estatus moral de las fronteras

En el apartado anterior, se ha establecido que mientras no pueda probarse la legitimidad de establecer diferencias entre las demandas morales que pesan sobre la distribución de cargas y ventajas entre conciudadanos y extranjeros, esta distinción debe considerarse moralmente arbitraria. Y, como se ha observado, en el análisis rawlsiano de la justicia de las instituciones domésticas, los factores moralmente arbitrarios no deben convertirse

²⁵ Pogge, T. *World Poverty and Human Rights*, Blackwell Publishing Company, 2002, p. 92

en lastres insoportables sobre los ciudadanos afectados por cualquier desventaja no atribuible a su propia iniciativa. Ahora bien, sostienen los cosmopolitas, ¿no es el país de nacimiento un hecho tan arbitrario como el hogar? Es evidente que la nacionalidad de un individuo afecta las oportunidades de las que dispondrá a lo largo de su vida. El europeo medio tendrá acceso a educación pública, cobertura de salud y demás ventajas. Para el etíope, por el contrario, la situación será muy diferente. Probablemente, su acceso a la educación, atención médica y demás beneficios estará seriamente restringido por las circunstancias arbitrarias de su entorno. Así, previsiblemente, su esfera de libertad positiva se verá cercenada sin que las causas de los infortunios puedan atribuirse a su propia iniciativa. Su único pecado habrá sido nacer en el lugar equivocado, en el momento equivocado.

3. La estructura básica global

Existe un segundo argumento cosmopolita para justificar la extensión de la teoría rawlsiana de la justicia al escenario global. El análisis de Rawls de la *Teoría de la Justicia* tiene por objetivo el establecimiento de reglas justas para la distribución de las cargas y beneficios de la cooperación social dentro de los límites de un mismo Estado nacional, donde los ciudadanos se encuentran vinculados en una misma red de relaciones económicas, sociales y jurídicas. Bajo estas condiciones, la elección de principios de justicia dentro de la posición original garantiza que la igualdad moral de los agentes sea preservada en las instituciones estatales a la hora de asignar los derechos y obligaciones que distribuyan los beneficios y las cargas del esquema de cooperación. Ahora bien, ¿existe en la arena global un tipo de cooperación entre individuos pasible de ser sometido al mismo análisis que en el caso doméstico?

En principio, parecieran existir ciertas diferencias fundamentales. Los ciudadanos de un Estado nacional se encuentran sometidos a las mismas leyes respaldadas por un único poder coercitivo. Así, la legislación es un factor que unifica la estructura básica al distribuir derechos y obligaciones entre los ciudadanos de una misma sociedad. Esta condición no se cumple en la arena internacional, donde los ciudadanos se encuentran sometidos a las leyes de distintos Estados soberanos. En el escenario global, no existe

un ente legislativo único respaldado por el monopolio de la fuerza pública. Así, ante la inexistencia de una estructura básica global, pareciera no cumplirse la condición fundamental para la aplicación del análisis de la *Teoría de la Justicia*.

No obstante, señala Pogge, la imposibilidad es sólo aparente. En efecto, los individuos de la sociedad global se encuentran sujetos a una amplia gama de de lazos económicos y políticos articulados por instituciones globales como la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas y las corporaciones transnacionales de negocios. Dichas instituciones, en su conjunto, generan un patrón de interacciones sociales a escala global que impone cargas y beneficios que no existirían si las economías nacionales fuesen completamente autárquicas. Por lo tanto, a nivel global, existe una estructura básica comparable a la de un Estado nacional. La existencia de sólidos vínculos económicos, comerciales y jurídicos entre individuos de distintas naciones es prueba de que todos los individuos del planeta se encuentran unidos bajo un esquema global de cooperación social gobernado por una única estructura básica que distribuye derechos y obligaciones entre los miembros²⁶. Ante las profundas interconexiones institucionales de la globalización contemporánea, los distintos pueblos no pueden entrar en un desacuerdo pacífico acerca de la justicia del orden global porque éste sólo puede estructurarse de una sola manera en un momento dado. Si bien es posible justificarlo de manera distinta a diferentes personas, es necesario aspirar a un único criterio de justicia universal²⁷.

²⁶ Este punto es ampliamente desarrollado por el sociólogo Ulrich Beck. En su libro *¿Qué es la globalización?*. Beck señala que, desde la posguerra, la sociedad mundial sufrió una serie de transformaciones que la alejaron definitivamente del sistema moderno erigido sobre la soberanía del Estado nacional. La política internacional de la *primera modernidad* se construía sobre la premisa de los estados nacionales como monopolizadores del poder mundial. No obstante, señala Beck, las últimas décadas vieron el nacimiento de un nuevo sistema: la política post-internacional. Bajo el nuevo paradigma, los actores nacionales-estatales comparten escenario y poder globales con organizaciones internacionales, empresas transnacionales y movimientos sociales y políticos también transnacionales. Así, la sociedad política global se desdobra en dos ámbitos. Por un lado, la sociedad de los Estados que sigue regida por las reglas de la diplomacia y el poder nacional. Por el otro, el mundo de la subpolítica transnacional donde juegan actores tan disímiles como las empresas multinacionales, Greenpeace, Amnistía Internacional, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y demás organizaciones transnacionales. En este escenario, alega Beck, las lealtades y afinidades de los individuos se encuentran cada vez menos mediadas por la pertenencia a un pueblo y se orientan cada vez más a la adhesión a causas humanas comunes. Un célebre ejemplo de esta situación es el boicot contra Shell convocado por Greenpeace en 1995. Beck, U. *¿Qué es la globalización?: falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, 1ª ed., Buenos Aires: Paidós, 2004. Amartya Sen defiende un argumento similar en: Sen, A. *Justice Across Borders*. En: De Grief, P., Cronin, C. *Global Justice and Transnational Politics: Essays on the Moral and Political Challenges of Globalization*. MIT Press, 2002

²⁷ *Ibid*, p. 33

4. La posición original global cosmopolita

Ahora bien, desde la perspectiva cosmopolita, la imposibilidad de justificar la relevancia moral de las fronteras y la consideración del mundo como un único esquema de cooperación convergen en una posición original global donde los individuos son las unidades morales básicas que escogen los principios de justicia que gobernarán la estructura básica global.

Premisa A) El mundo constituye un único esquema de cooperación social y económica gobernado por una única estructura básica global. Dado que las fronteras no son coextensivas con el alcance de la cooperación social, no establecen los límites de las obligaciones sociales.

Premisa B) La nacionalidad es un factor moralmente arbitrario que afecta las oportunidades que un individuo tendrá a lo largo de su vida.

Premisa C) De acuerdo con el argumento de la posición original rawlsiana de la *Teoría de la Justicia*, los factores moralmente arbitrarios no deben ser considerados en la elección de principios de justicia que rijan los derechos y obligaciones distribuidos por la estructura básica.

Deducción D) Las nacionalidades no deben ser tenidas en cuenta en la posición original global. Si los pueblos fueran las unidades morales básicas, se admitiría un factor moralmente arbitrario. Para eliminar este factor arbitrario, es necesario suponer que los participantes en la posición original global no conocen su pertenencia a alguna sociedad determinada.

Conclusión E) El velo de ignorancia debe extenderse a todos los asuntos de ciudadanía y los principios que se escojan tendrán un alcance global. La introducción de la nacionalidad bajo el velo de ignorancia tiene por efecto anular su peso en la elección de

los principios de justicia.

De esta forma, los cosmopolitas extienden el análisis rawlsiano de la justicia doméstica a la arena global, concibiendo una posición original que transmita la igualdad moral originaria de los individuos a principios de justicia globales que preserven esta igualdad. El resultado es el establecimiento de un principio de diferencia para la sociedad global con el mismo espíritu igualitarista del análisis doméstico rawlsiano. En otras palabras, la distribución de derechos y obligaciones en la estructura básica global debe favorecer a las personas menos aventajadas. De esta forma, el análisis cosmopolita ofrece una vara para medir la justicia de los distintos acuerdos institucionales internacionales. Una cláusula de derecho internacional será justa si y sólo si contribuye, con un grado razonable de probabilidad, a maximizar las expectativas de progreso de las personas menos aventajadas de la sociedad global.

5. Una explicación para el Presidente bordurio

Tras el reclamo de los diplomáticos syldavos, el Presidente bordurio envió una carta a su colega del otro lado de la frontera para pedir precisiones sobre los argumentos que conminaban a su pueblo a compensar a Syldavia. A las pocas semanas, recibió una respuesta firmada por el Jefe de Estado syldavo: "*Tanto los ciudadanos bordurios como syldavos forman parte de un mismo esquema de cooperación gobernado por una misma unidad básica que distribuye derechos y obligaciones. La estructura económica internacional que vincula a nuestras naciones perjudica a los intereses comerciales syldavos e impone cargas injustas sobre los ciudadanos en desventaja. El mantenimiento de esta estructura sólo puede explicarse porque, en virtud de su fortaleza económica, Borduria dispone de un mayor poder de negociación. Exigimos, por tanto, una revisión completa de estos acuerdos para que estén en consonancia con las normas de justicia internacional*".

B. La posición rawlsiana

1. Teoría de la Justicia versus Liberalismo Político: el problema de la

*legitimidad*²⁸

a) El problema de la legitimidad en *Teoría de la Justicia*

El análisis rawlsiano de *Teoría de la Justicia* sólo es válido a condición de que se acepte una interpretación específica de tres ideas liberales fundamentales como la *equidad*, la *libertad* y la *igualdad*²⁹. La posición original es un instrumento para determinar principios de justicia válidos únicamente bajo esta interpretación particular de la equidad, la libertad y la igualdad. Bajo estos supuestos, los principios de justicia escogidos resultan congruentes con la concepción del ciudadano en las democracias liberales.

Ahora bien, imaginemos una sociedad conformada por dos grupos étnicos. El primero sostiene una concepción del ciudadano compatible con la interpretación liberal. El segundo, por el contrario, sostiene una interpretación diferente. En esta situación, ¿por qué el segundo grupo debería aceptar la legitimidad de una coerción estatal fundamentada por una interpretación liberal que no resulta aceptable desde su propia doctrina comprensiva? Al fin y al cabo, la *justicia como equidad* no es más que una doctrina comprensiva específica y no hay buenas razones para suponer que debiera ser aceptada inmediatamente por los seguidores de otras doctrinas comprensivas. De esta forma, la introducción del pluralismo modifica radicalmente el escenario. En una sociedad pluralista, la legitimidad del uso de la fuerza pública exige una nueva justificación porque ninguna doctrina comprensiva resulta aceptable para la totalidad de los ciudadanos³⁰.

²⁸ Esta presentación sobre las diferencias entre *Teoría de la Justicia* y *Liberalismo Político* sigue el esquema presentado en Wenar, L. *The Unity of Rawls's Work*. *Journal of Moral Philosophy*, Vol. 1, N° 3, 2004

²⁹ El análisis rawlsiano de *Teoría de la Justicia* supone que los ciudadanos se consideran libres en tres sentidos: 1) ser capaces de formar, revisar y perseguir su propia concepción del bien, 2) creerse con derecho a realizar reclamos válidos a las instituciones de la sociedad, 3) ser responsables de las decisiones tomadas con sus recursos disponibles. El análisis supone que los ciudadanos se consideran iguales en el sentido de poseer, al menos, un grado mínimo de poderes morales que los faculta a ser miembros cooperativos de la sociedad.

³⁰ De hecho, la interpretación de la libertad, la equidad y la igualdad que Rawls presupone en *Teoría de la Justicia* puede entrar en conflicto con diversas doctrinas comprensivas religiosas y morales existentes en cualquier sociedad pluralista, incluyendo aquellas que directamente niegan que la verdad o la falsedad puedan aplicarse a la evaluación de reclamos de una moral política así como aquellas que insisten en que las verdades políticas y morales derivan de una revelación divina.

b) La solución al problema de la legitimidad en *Liberalismo Político*

En *Liberalismo Político*, Rawls propone un enfoque alternativo para justificar principios liberales de justicia en sociedades con una pluralidad de doctrinas comprensivas sobre la buena vida. En esta obra, Rawls introduce un *principio de legitimidad* que debe cumplir un ordenamiento institucional para que el uso de la fuerza pública no resulte opresivo: "*nuestro ejercicio del poder político es plenamente adecuado sólo cuando se ejerce de acuerdo con una constitución, la aceptación de cuyos elementos esenciales por parte de todos los ciudadanos, en tanto que libres e iguales, quepa razonablemente esperar a la luz de principios e ideales admisibles para su común razón humana*"³¹. Así, ¿cómo es posible que los principios liberales de justicia resulten aceptables a una pluralidad de doctrinas comprensivas?

Según Rawls, más allá de eventuales divergencias, en cualquier sociedad liberal existen ciertos puntos de acuerdo acerca de algunas ideas abstractas compartidas unánimemente por los ciudadanos. La *cultura política pública* incluye una serie de documentos y tradiciones de interpretación que, con el tiempo, se han convertido en parte del conocimiento común de los miembros de la sociedad. Así, la cultura política pública es la única fuente de ideas sobre la que todos los ciudadanos pueden razonablemente converger a la hora de determinar los términos básicos de su cooperación. De esta forma, la solución al problema del pluralismo radica en la estructuración de las instituciones políticas de la sociedad de acuerdo con una *concepción política de la justicia*, una visión de la justicia que podría ser aceptada por personas con diferentes creencias metafísicas y religiosas.

Alcanzar esta visión compartida no exige a los miembros de distintas doctrinas comprensivas que renuncien a sus creencias. Es suficiente que, en el debate público, renuncien a cualquier intento de justificar sus posiciones con argumentos controvertidos extraídos de sus propias cosmovisiones. Así, a la hora de discutir asuntos políticos fundamentales, los ciudadanos no deben apelar a sus propias doctrinas sino a una serie

³¹ Ibid, p. 169

de concepciones ampliamente compartidas acerca del bien y la justicia. Estos puntos básicos son aceptados por las distintas doctrinas comprensivas presentes en una sociedad a través de un *consenso superpuesto*³². De esta forma, señala Rawls, la concepción política de la justicia surgida del consenso superpuesto permite a los miembros de distintas doctrinas comprensivas alcanzar un acuerdo acerca de los principios básicos que gobiernan una estructura básica liberal sin que la coerción estatal resulte opresiva para ninguno de los ciudadanos.

c) La extensión del problema de la legitimidad en *Law of Peoples*

Ahora bien, esta larga introducción a las diferencias entre la *Teoría de la Justicia y Liberalismo Político* es fundamental para comprender la doctrina rawlsiana de justicia internacional. Sean cuales fueren los principios de justicia globales, éstos justificarán la ejecución de un cierto grado de coerción sobre los miembros del esquema de cooperación. El incumplimiento de alguna norma del derecho internacional hace pasible, al infractor, de un castigo que podrá tomar la forma, por ejemplo, de una sanción económica. Por lo tanto, dichos principios deben superar una prueba básica de legitimidad por parte de los agentes bajo su dominio de aplicación. No obstante, si en sociedades pluralistas resulta imposible alcanzar un consenso inmediato sobre la interpretación de ciertas ideas liberales fundamentales, las dificultades se multiplican cuando buscamos este acuerdo a escala global. Sobre la faz de la Tierra, existen tanto regímenes contruidos sobre bases liberales como regímenes donde los ciudadanos aceptan la coerción de sus Estados sobre bases como, por ejemplo, valores religiosos. Posiblemente, el liberal se indignará ante una sociedad dividida en castas. Pero no podrá negar que estas instituciones parecen legítimas a los ojos de los ciudadanos de estas naciones (incluso, a los ojos de los ciudadanos menos aventajados). En este escenario, ¿puede aceptarse la propuesta cosmopolita de replicar el análisis que Rawls ideó en *Teoría de la Justicia* para el caso de una sociedad liberal y homogénea? Ante la diversidad de doctrinas comprensivas a nivel global, ¿puede esperarse un acuerdo acerca de las interpretaciones liberales de *libertad, igualdad y equidad*?

³² La noción de *consenso superpuesto* ilustra la forma en que distintas doctrinas morales, religiosas y metafísicas incompatibles se solapan unas sobre otras en la aceptación de ciertos principios básicos de

En efecto, dada la pluralidad de doctrinas comprensivas a nivel global, resulta imposible extraer un acuerdo inmediato acerca de una concepción del ciudadano compatible con la interpretación liberal de la *justicia como equidad*. Para eludir esta objeción, al igual que en el análisis doméstico de *Liberalismo Político*, es necesario indagar en la cultura política pública de la sociedad global para encontrar el contenido de una concepción política de la justicia para una *ley de los pueblos*. El desafío consiste en hallar un contenido mínimo sobre la forma en que los distintos actores globales se consideran a sí mismos y a sus relaciones mutuas para establecer, sobre esta base, una serie de principios que puedan regir relaciones justas entre ellos al tiempo que se garantiza la legitimidad de la coerción a los ojos de los propios agentes involucrados.

2. La estructura básica global y el esquema de cooperación

Más arriba, se ha observado que el enfoque cosmopolita concibe un único esquema de cooperación global gobernado por una misma estructura básica que distribuye derechos y obligaciones a los individuos que la componen. Sobre estos supuestos, los cosmopolitas defienden una posición original global con los individuos como unidades básicas.

Ahora bien, el supuesto clave cosmopolita radica en una identidad entre esquema de cooperación y estructura básica. A nivel doméstico, la identidad es evidente. Además de participar en un mismo sistema económico, los individuos se encuentran sometidos al poder coercitivo de un mismo Estado. Al mismo tiempo, las nociones de igualdad y libertad presentes en la cultura política pública doméstica permiten alcanzar un acuerdo razonable entre distintas doctrinas comprensivas. No obstante, sostiene Rawls, una indagación en la cultura política pública global demuestra que existen muy pocas ideas compartidas acerca de la manera en que los ciudadanos de distintos pueblos deberían tratarse unos a otros. Por el contrario, los documentos básicos del derecho internacional y sus tradiciones de interpretación establecen la manera en que deberían relacionarse los

justicia.

pueblos³³. La práctica del derecho internacional, por su parte, se basa en la premisa de estados soberanos e independientes. Como su nombre lo indica, las Naciones Unidas fueron fundadas y funcionan como un ámbito de representación de las naciones y no de los individuos. Así, a nivel global, no existe ningún documento universalmente aceptado que pueda servir como base para que los ciudadanos de distintas culturas se relacionen como miembros de una única estructura básica. Por lo tanto, la cultura política pública global es incapaz de nuclear un consenso entre distintas doctrinas comprensivas en torno a una estructura básica global que distribuya derechos y obligaciones a los individuos. En consecuencia, sostiene Rawls, la postura cosmopolita, al considerar a los individuos como libres e iguales, violenta la manera en que los agentes morales se conciben a sí mismos. Así, la posición original global cosmopolita, con los individuos como unidades morales básicas es injustificable e incapaz de superar la prueba de legitimidad. En base al contenido de la cultura política pública global, los agentes no podrían aceptar la legitimidad del uso de la coerción para imponer las instituciones radicalmente redistributivas que defienden los cosmopolitas.

3. La posición original global rawlsiana

Sobre la línea de análisis de *Liberalismo Político*, escoger principios de justicia capaces de superar la prueba de legitimidad exige el respeto de las ideas abstractas presentes en la cultura política pública global. Y, según Rawls, la cultura política pública global sólo incluye la idea común de que las relaciones justas entre *pueblos* deberían basarse sobre la premisa de que todos son libres e iguales. Los pueblos son libres en el sentido que se conciben a sí mismos como políticamente independientes y autodeterminados, es decir, capaces de tomar sus propias decisiones en asuntos relacionados con la gestión de su territorio y el bienestar de sus ciudadanos. Los pueblos son iguales en el sentido que los intereses de uno tienen la misma importancia que los intereses de los demás. La idea de equidad contiene la creencia de que el tamaño, el poder y la prosperidad no deberían ser relevantes a la hora de definir los términos de su cooperación.

³³ Como señala Leif Wenar, cuando la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama que los hombres son libres e iguales, se refiere a la forma en que los ciudadanos deben ser tratados por parte de sus respectivos Estados nacionales y no como los ciudadanos de diferentes países deberían considerarse unos a otros. Wenar, L. op. cit., p. 62

De este contenido de la cultura política pública global, se sigue que los pueblos (y no los individuos) deben ser la unidad básica de análisis. En la posición original global rawlsiana, son los representantes de pueblos razonables quienes escogen principios de justicia para una legislación internacional congruente con la concepción de los pueblos y sus relaciones³⁴. A diferencia del enfoque cosmopolita, las cargas y beneficios de la cooperación internacional se distribuyen entre pueblos y no entre individuos. Así, el velo de ignorancia cubre las doctrinas comprensivas de los ciudadanos, el tamaño del territorio, la población, el nivel de desarrollo económico, la abundancia de recursos naturales y demás factores moralmente arbitrarios. Sin embargo, no cubre las fronteras. En la posición original global rawlsiana, los participantes saben que representan a los ciudadanos de distintos pueblos. Sólo una posición original construida sobre estas condiciones es capaz de proveer principios de justicia que superen la prueba de legitimidad, es decir, que puedan justificar la coerción a los ojos de los ciudadanos de las distintas nacionalidades. De esta forma, los principios de justicia globales serán legítimos y aceptables para establecer los términos básicos de la cooperación entre pueblos libres e iguales.

A través de la posición original, Rawls deduce ocho principios de justicia que serían razonablemente aceptados por los representantes. Estos principios postulan, entre otras cuestiones, consideraciones sobre el deber de cumplir con los pactos, reconocer los derechos humanos y respetar el principio de autodeterminación de los otros pueblos. En el marco de este análisis sobre justicia distributiva internacional, es particularmente relevante el octavo principio: "*Peoples have a duty to assist other peoples living under unfavorable conditions that prevent their having a just or decent political and social regime*"³⁵.

De aquí extraemos, en principio, dos conclusiones. Por un lado, los pueblos tienen una obligación moral de asistir a otros pueblos en situación desventajosa. Aunque, por el otro, existen límites a dicha obligación. A diferencia de la posición cosmopolita, en Rawls no existe un deber continuo de asistencia. La obligación de asistir a los pueblos

³⁴ Rawls, J. *The Law of Peoples*. Harvard University Press, 1999, p. 113

³⁵ *Ibid*, p. 37

pobres existe únicamente hasta que éstos hayan alcanzado un nivel de riqueza suficiente para desarrollar instituciones políticas y sociales justas o decentes, es decir, hasta que alcancen un nivel donde sus ciudadanos puedan ser considerados como seres racionales y responsables de sus propias vidas³⁶.

4. Refutación del principio de diferencia global

Más arriba, hemos observado que, de la posición original global cosmopolita se deriva un principio de diferencia que atribuye a los ciudadanos ricos la obligación de bregar por instituciones globales que tiendan a igualar las rentas entre los miembros del esquema de cooperación global. No obstante, advierte Rawls, el argumento es falaz por dos motivos:

a) La redistribución permanente ofende nuestras intuiciones sobre justicia distributiva

Imaginemos dos países que, en un momento inicial, disponen de un mismo nivel de riqueza. El primero decide ahorrar e industrializarse. El segundo opta por un estilo de vida ocioso. Algunas décadas más tarde, el primer país es el doble de rico que el segundo. ¿Deberían los ciudadanos del país rico pagar más impuestos para subsidiar al pobre? Según Rawls, nuestras intuiciones elementales de justicia distributiva indican que, al igual que los individuos, las sociedades también deberían ser capaces de disfrutar de los beneficios de sus elecciones y trabajo duro. Aplicar un impuesto al país que se ha enriquecido gracias a su esfuerzo para subsidiar las malas decisiones del país relativamente más pobre es una violación al principio de respeto y tolerancia³⁷.

b) Las desigualdades no son intrínsecamente injustas

El análisis cosmopolita parece suponer que la igualdad es un bien al que todo hombre

³⁶ Ibid, p. 66

tiene derecho. No obstante, advierte Rawls, las desigualdades de ingreso no son intrínseca ni necesariamente injustas. En efecto, no existe ningún documento de la cultura política pública global que establezca que la igualdad de ingresos entre pueblos o individuos sea un objetivo indispensable para las relaciones justas entre naciones.

Como se ha observado, el objetivo de *Law of Peoples* consiste en el establecimiento de relaciones justas entre pueblos construidas sobre el respeto mutuo y la tolerancia. Y, según Rawls, las desigualdades de riqueza no son necesariamente incompatibles con el respeto y la tolerancia entre pueblos. Una desigualdad sólo es injusta cuando genera un efecto negativo sobre la estructura básica de la sociedad de los pueblos y sobre las relaciones entre los Estados³⁸. En otras palabras, las desigualdades sólo se vuelven problemáticas cuando engendran inestabilidad en el sistema internacional, impidiendo que las naciones se traten con mutuo respeto y tolerancia. Esto ocurre, por ejemplo, cuando las desigualdades se manifiestan bajo la forma de pueblos que, por su extremo nivel de pobreza, no alcanzan a garantizar a sus ciudadanos el cumplimiento de derechos humanos básicos. Sólo en este caso, la distribución del ingreso se convierte en un asunto problemático. Sin embargo, el verdadero problema, desde el punto de vista de Rawls, no radica en las desigualdades *per se* sino en la pobreza absoluta como un factor que impide a ciertos pueblos participar de la sociedad de las naciones³⁹.

5. Síntesis del argumento rawlsiano

Como señala agudamente Thomas Nagel, el gran punto de divergencia entre el análisis rawlsiano y el cosmopolita radica en que, para Rawls, la justicia de las relaciones entre pueblos no se regula por el mismo principio que regula la justicia de las relaciones entre individuos al interior de un Estado nacional⁴⁰. Por lo tanto, a diferencia de la propuesta cosmopolita, las razones que tenemos para preocuparnos por las desigualdades de

³⁷ Ibid, p. 117

³⁸ Rawls, J. *The Law of Peoples*, op. cit., p. 113

³⁹ En efecto, es concebible un mundo con enormes desigualdades internacionales de ingresos pero donde ningún pueblo sea lo bastante pobre como para resultar incapaz de participar, en igualdad de condiciones, de la sociedad de las naciones. En este caso, dado que el objetivo de la ley de los pueblos estaría cumplido, Rawls no aconsejaría ninguna medida redistributiva.

⁴⁰ Nagel, T. *The Problem of Global Justice*. *Philosophy & Public Affairs* 33 (2), Blackwell, 2005, p. 118

riqueza en el ámbito doméstico no se extienden automáticamente a la arena internacional. El error cosmopolita radica en considerar como iguales dos ámbitos diferentes. En última instancia, sostiene Rawls, la preocupación que guía a los cosmopolitas no es la justicia del orden mundial sino el bienestar de los individuos⁴¹.

Desde la posición rawlsiana, la extensión de la teoría de la justicia doméstica al ámbito internacional sólo alcanza para justificar un deber de asistencia restringido que brinde a las naciones atrasadas las herramientas necesarias para convertirse en miembros plenos de la sociedad de los pueblos. El deber de asistencia apunta a permitir la transición desde el atraso hasta el punto en que la sociedad pueda hacerse valer por sus propios medios. Por lo tanto, dicho deber cesa desde el momento en que el pueblo atrasado ha logrado construir instituciones liberales o decentes que puedan ser consideradas legítimas a los ojos de sus propios ciudadanos. El objetivo es asegurar las condiciones esenciales de la autonomía política frente a las demás naciones, es decir, la justicia y estabilidad por las razones correctas de sociedades liberales y decentes viviendo como miembros de una sociedad de pueblos bien ordenados.

6. La respuesta del Presidente bordurio

El Presidente bordurio, asesorado por filósofos rawlsianos, envía un mensaje a su par syldavo: "*Lamento informarle que, tras un cuidadoso análisis, mi gobierno ha resuelto rechazar su propuesta de constituir un comité de redistribución. Syldavia no se encuentra en situación de atraso tal que genere un deber de asistencia entre los ciudadanos bordurios. Syldavia cuenta con un nivel de vida modesto pero decente e instituciones políticas razonablemente justas a los ojos de sus ciudadanos. Por lo tanto, de acuerdo con los principios de respeto y tolerancia que deben orientar una política exterior justa, mi gobierno considera que Borduria no está cometiendo injusticia alguna contra sus hermanos syldavos*".

⁴¹ Rawls, J. *The Law of Peoples*, op. cit., p. 119

III. EL DEBATE EMPÍRICO ENTRE RAWLS Y LOS COSMOPOLITAS

En la primera parte de este trabajo, hemos centrado nuestra atención en los aspectos normativos de la controversia sobre justicia global. A grandes rasgos, la disertación se ha centrado en responder a los siguientes interrogantes: ¿tienen los ciudadanos de las naciones ricas una obligación moral de redistribuir riqueza a favor de los pobres del extranjero? ¿Es legítima la implementación de medidas coercitivas por parte de las instituciones globales con el objetivo de contrarrestar las inequidades entre los miembros de la sociedad global? ¿Es válida la extensión del análisis rawlsiano de *Teoría de la Justicia* a la arena internacional?

Ahora bien, en todo momento, los participantes del debate presuponen cierta vinculación causal entre la forma en que se encuentran estructuradas las instituciones económicas internacionales y las desigualdades de riqueza. Precisamente, a lo largo de su argumentación, los cosmopolitas pretenden demostrar que la organización de la estructura básica global no tiende a maximizar las oportunidades de los ciudadanos menos aventajados. En otras palabras, las regulaciones económicas internacionales no cumplen con el principio de diferencia⁴². Entonces, son injustas y deben ser reformadas. Ahora bien, ¿cómo hacen los cosmopolitas para alcanzar esta conclusión?

Sencillamente, toman una regulación económica determinada y la someten a una prueba fundamental: ¿esta regulación genera previsiblemente una situación donde las desigualdades maximizan las perspectivas de los miembros menos aventajados del esquema de cooperación global? Si la respuesta es afirmativa, la regulación es justa. Si la respuesta es negativa, es una regulación injusta que debe ser reformada.

⁴² Recordemos que, a lo largo de toda esta disertación, consideraremos al principio de diferencia como el principio distributivo unificador. En adelante, cuando se diga que una regulación económica "no cumple con el principio de diferencia", nos estaremos refiriendo a que dicha regulación no tiende previsiblemente a generar una situación que maximice las oportunidades de los ciudadanos menos aventajados del

Ahora bien, el método se compone de dos partes. Por un lado, el principio de diferencia provee una guía normativa que ha sido discutida en extenso en la primera parte de esta disertación⁴³. Por otro lado, también es necesario presuponer la existencia de ciertas relaciones empíricas que vinculan una regulación determinada con sus previsibles efectos sobre la situación de los pobres. En ausencia de este principio empírico, resultaría imposible utilizar el principio de diferencia para formular un juicio acerca de dicha regulación porque no se conocerían sus efectos. No obstante, la literatura no ha profundizado en la elucidación de las doctrinas económicas que subyacen a las diferentes posiciones normativas. Y, precisamente, este punto es fundamental para formular juicios acerca de la justicia de un determinado ordenamiento institucional.

El objetivo de esta sección consistirá en demostrar que, en ausencia de un acuerdo sobre la validez de una doctrina económica particular que describa las relaciones económicas empíricas, el principio de diferencia provee una frágil base para justificar la preferencia por un ordenamiento institucional por encima de otro. Bajo esta incertidumbre, el principio de diferencia es incluso capaz de justificar la implementación de distintos ordenamientos institucionales incompatibles entre sí, donde cada uno reclame para sí la virtud de maximizar las oportunidades de los menos aventajados.

ojo! supuesto del princ de la difg -

esquema de cooperación global.

⁴³ A partir de este momento, a menos que se indique lo contrario, supondremos la legitimidad de la extensión del análisis rawlsiano de *Teoría de la Justicia* al escenario global. Es decir, supondremos que el análisis normativo cosmopolita es correcto y que los ciudadanos ricos tienen la obligación de contribuir a la estructuración de las instituciones económicas globales de modo que beneficien a los menos aventajados. Es evidente que este supuesto no sería aceptado desde una perspectiva rawlsiana. Sin embargo, esto no resulta un impedimento para el avance de la investigación. Lo que nos interesa aquí es aislar la parte empírica del análisis. En otras palabras, haremos *como si* no existiera un debate normativo para evaluar los problemas empíricos de las doctrinas de justicia distributiva internacional.

A. ¿Por qué los presupuestos empíricos son importantes en el debate?

1. Variables controlables e incontrolables

a) De la danza de la lluvia a la agricultura moderna

Los indios Cherokee de la región de los montes Appalaches de los Estados Unidos celebraron, por siglos, ceremonias religiosas para invocar lluvias sobre sus plantaciones. Evidentemente, aquellos aborígenes creían en la existencia de una relación causal entre la *danza de la lluvia* y la ocurrencia de precipitaciones. No obstante, el agricultor moderno sabe que la lluvia escapa completamente a su control. Ninguna acción que pueda intentar afectará, de manera directa y con efectos previsibles, las probabilidades de ocurrencia de precipitaciones. Por lo tanto, para el agricultor, la lluvia es una *variable incontrolable*, es decir, una variable cuyo valor es imposible de fijar voluntariamente. No obstante, el agricultor sí puede adoptar un curso de acción con el objetivo de minimizar el impacto de los caprichos meteorológicos sobre su negocio. Por ejemplo, puede sembrar plantas resistentes a las variaciones climáticas o contratar un seguro que cubra sus pérdidas en caso de sequía. Es decir, en el espectro de sus posibilidades se encuentra la capacidad de elegir el valor de ciertas variables. Precisamente, las *variables controlables* son aquellas que puede fijar a voluntad con un grado relativamente elevado de certeza.

b) Variables controlables e incontrolables en la ciencia económica

La economía es la ciencia que estudia el comportamiento humano como una relación entre fines múltiples y recursos escasos con distintos usos alternativos⁴⁴. Por *escasez*, se entiende la insuficiencia de recursos para satisfacer todos los deseos. Así, en ausencia de

⁴⁴ Robbins, L. *An Essay on the Nature and Significance of Economic Science*. Londres: Macmillan and Co., 1945

escasez (o de la posibilidad de escoger entre distintos fines para un mismo recurso) no existiría ningún problema económico.

Ahora bien, a lo largo de su historia, la ciencia económica ha acumulado conocimiento sobre los comportamientos habituales de los hombres enfrentados a condiciones de escasez. En base a estas conductas, los economistas han establecido ciertas relaciones empíricas entre variables. Por ejemplo, la *teoría cuantitativa del dinero* describe una relación positiva entre la abundancia de medios de pago y la evolución del índice de precios. Cuando se incrementa la cantidad de dinero en circulación, todo lo demás constante, los agentes tienden a tomar una serie de decisiones que conducen a un aumento del índice general de precios. De esta forma, la variable controlable *oferta monetaria* impacta causalmente sobre la variable incontrolable *índice de precios* a través de una serie de variables intermedias. Por lo tanto, en caso de registrarse un crecimiento en la oferta de dinero, *ceteris paribus*, es inevitable la ocurrencia de inflación⁴⁵.

Ahora bien, en este ejemplo, la cantidad de dinero es una *variable controlable* porque el gobierno puede fijar su valor a través de una resolución administrativa (sencillamente, a través de la impresión de billetes)⁴⁶. No obstante, no existe ninguna medida institucional capaz de fijar, con alto grado de certeza, un determinado valor para el índice de precios. Éste se determina a través de la interacción de múltiples decisiones de los individuos. El gobierno tiene, hasta cierto punto, un control sobre el índice de precios. Si decide expandir la cantidad de dinero, puede esperar un aumento de los precios. Si decide retirar billetes de circulación, podrá esperar razonablemente una reducción en los precios. Sin embargo, el gobierno no puede fijar esta variable a través de un decreto del tipo: "*los precios tendrán el valor X*". Esta medida no tendría más valor que el de una

⁴⁵ A grandes rasgos, el mecanismo que transmite el aumento de la cantidad de dinero a una aceleración de los precios es el siguiente. El dinero es una mercancía que, como cualquier otra, determina su precio de acuerdo con la ley de la oferta y demanda. Por lo tanto, si el gobierno incrementa la cantidad de dinero pero se mantiene constante la cantidad de otros bienes, el precio del dinero disminuye. Los individuos tienen más dinero del que desean conservar en forma de efectivo. Entonces, lo utilizan para adquirir bienes en el mercado. Pero, ante una oferta limitada, la escasez de artículos hace que los productores decidan aumentar sus precios.

⁴⁶ Utilizamos el ejemplo de la impresión de billetes exclusivamente por su valor ilustrativo. Pero, en realidad, los gobiernos disponen de instrumentos más sofisticados de operar sobre la oferta monetaria de una economía.

expresión de deseos⁴⁷.

c) Variables controlables e incontrolables en la economía global

La economía mundial es un complejo entramado de interacciones entre agentes que deciden descentralizadamente el uso de recursos naturales, humanos y tecnológicos con el objetivo de satisfacer fines múltiples. Así, existen innumerables variables que los gobiernos y los organismos internacionales son incapaces de controlar directamente. Por ejemplo, ninguna medida institucional es capaz de, por ejemplo, determinar directamente el valor del producto bruto mundial⁴⁸. Este factor depende de una serie de variables como las preferencias de consumo de los individuos, su disposición a ahorrar e invertir, etc. No obstante, los gobiernos y organismos multilaterales no son absolutamente impotentes para afectar el desarrollo de la economía global. Dentro de su radio de acción, pueden elegir los valores de ciertas variables controlables que se encuentran causalmente conectadas con el producto bruto mundial. Por ejemplo, los gobiernos pueden celebrar acuerdos de libre comercio para fomentar el intercambio. Al tomar esta decisión, se basan en una relación causal establecida por la ciencia económica que sostiene que la libertad comercial incrementa la especialización, la eficiencia y la creación de riqueza.

⁴⁷ La historia abunda en experimentos fallidos para controlar coercitivamente variables incontrolables como el índice de precios. Los granjeros egipcios, indignados por los férreos controles de precios de los Faraones, abandonaban masivamente sus campos. En la Antigua Grecia, también se implementaron precios máximos para los cereales. Un ejército de inspectores controlaba que los granos fueran vendidos al *precio justo* fijado administrativamente. No obstante, los controles ocasionaron una escasez de alimentos que sólo pudo ser superada porque la mayoría de los productores atenienses comenzaron a vender, a precios más altos, en el mercado negro. El gobierno respondió con la pena de muerte para quienes no respetaran la ley de precios máximos. Pero los dirigentes pronto comprendieron que el castigo era impracticable porque habría implicado una masacre de granjeros y un colapso económico general. Valga este ejemplo para ilustrar la imposibilidad de controlar administrativamente variables incontrolables. Schuettinger, R. *Forty Centuries of Wage and Price Controls: How Not Fight Inflation*. Heritage Foundation, 1979.

⁴⁸ En efecto, imaginemos a las Naciones Unidas dictando una regulación internacional como la siguiente: "El año próximo, el producto bruto mundial será de cinco trillones de dólares, de los cuales dos trillones se producirá en los países pobres". Sencillamente, si la economía mundial no dispone de los recursos necesarios para alcanzar el objetivo, éste no se cumplirá. Y, por más que la ONU pretenda aumentar la participación de los países pobres en el producto mundial, si éstos no disponen de las capacidades productivas y tecnológicas para alcanzar el objetivo, éste tampoco se cumplirá.

d) Variables controlables, incontrolables y juicios morales

De esta forma, llegamos a un punto crucial del debate de justicia global: la posibilidad de realizar juicios morales sobre decisiones institucionales que afectan a la economía. En efecto, pareciera absurdo (o, al menos, irrelevante) realizar un juicio moral sobre una variable incontrolable. Imaginemos, por ejemplo, un juicio como el siguiente: "*el panadero comete una injusticia al aumentar sus precios tras un drástico incremento de sus costos causado por un aumento de la oferta de dinero decidido por el gobierno*". Es evidente que su decisión de aumentar los precios perjudicará a los ciudadanos menos aventajados. Sin embargo, si el panadero no reaccionara de esta manera, pronto quedaría fuera del mercado (y pasaría a engrosar las filas de los menos aventajados). Por lo tanto, las variables incontrolables deben ser consideradas simplemente como datos que describen el comportamiento económico típico ante ciertos estímulos del entorno⁴⁹.

Ahora bien, la situación es diferente cuando consideramos las variables controlables del ordenamiento institucional. Las decisiones sobre las regulaciones económicas son adoptadas por grupos relativamente pequeños de personas que pueden fijar, con un grado elevado de certeza, las leyes que impactarán sobre el comportamiento de los individuos. Si bien resulta absurdo juzgar al panadero por aumentar el precio del pan ante una expansión monetaria, sí puede juzgarse moralmente al gobierno que ha decidido aumentar la cantidad de dinero. El panadero no tenía más alternativa que aumentar el precio para no quedar fuera del mercado. Pero el gobierno sí podría haber tomado otra decisión con distintas consecuencias previsibles sobre la situación de los menos aventajados.

Y así llegamos a un punto crucial de la argumentación cosmopolita. En efecto, los cosmopolitas insisten en que el actual ordenamiento económico internacional que

⁴⁹ El británico, David Ricardo, es quizá el mayor exponente del cinismo de la ciencia económica a la hora de tratar, con total frialdad, asuntos que hacen al sufrimiento de seres humanos. La célebre ley del hierro del salario de Ricardo reza: "*cuando el precio de mercado se encuentra por debajo de su precio natural, la condición de los trabajadores es altamente miserable. Entonces, la pobreza los priva de las comodidades que la costumbre considera absolutamente necesarias. Sólo una vez que las privaciones han reducido el número de trabajadores, o que la demanda de trabajo ha aumentado, el precio de mercado del trabajo subirá hasta su precio natural, y así el trabajador obtendrá el confort moderado que la tasa natural de salarios le permite adquirir*". Ricardo, D., *Principios de Economía Política y Tributación*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1959

perjudica las oportunidades de los pobres es determinado por las naciones ricas en virtud de su superior poder de negociación. En otras palabras, los representantes de los pueblos ricos eligen un ordenamiento que, a través de su previsible impacto sobre las variables incontrolables, perjudica a los pobres, pudiendo haber elegido un ordenamiento que no los perjudicaba. Ergo, los pueblos ricos cometen una injusticia contra los menos aventajados⁵⁰.

2. Del ser al deber ser: una reformulación del principio de diferencia

Ahora bien, esta larga introducción a las variables controlables e incontrolables es necesaria para reformular con mayor precisión el problema de la justicia global. Como se ha visto, la ciencia económica no pretende ofrecer juicios acerca de la justicia o injusticia del comportamiento de las personas en situación de escasez. El economista sólo estima, en virtud de su conocimiento sobre las relaciones de causa y efecto, las probabilidades de éxito de cierta medida institucional de política económica para alcanzar determinado objetivo.

No obstante, en el marco del debate de justicia global, las teorías económicas sí son utilizadas como sustento para juicios sobre la justicia de un determinado estado de cosas. Según Pogge, una de las causas del atraso de las sociedades pobres radica en los subsidios que las naciones avanzadas otorgan a sus productores agropecuarios. Los subsidios (*variable controlable*) incrementan la rentabilidad de los productores de los países avanzados a expensas de las exportaciones de los países pobres, afectando negativamente la generación de puestos de trabajo y limitando las oportunidades de muchos habitantes de procurarse ingresos. Así, sostiene Pogge, los países ricos, en virtud de su influencia en el diseño de las reglas de comercio internacional, son responsables de la falta de oportunidades en los países pobres. Por lo tanto, los pueblos

⁵⁰ Esta forma simplificada de plantear el problema podría parecer, en cierta medida, ingenua. En efecto, las regulaciones económicas internacionales no son definidas por unos pocos *señores del mundo* que hacen y deshacen a voluntad. Desde luego, la construcción de un ordenamiento económico global es fruto de largas rondas de negociaciones donde los participantes necesitan conciliar intereses de múltiples grupos de presión. No obstante, en última instancia, la problemática es la misma. Las razones prudenciales de los gobiernos y los grupos de interés, desde el punto de vista cosmopolita, acaban imponiendo un ordenamiento global que falla en maximizar las oportunidades de los pobres.

ricos cometen una injusticia contra los pobres.

De esta forma, el argumento cosmopolita parte de premisas fácticas que presuponen ciertas relaciones empíricas entre variables para justificar un *deber ser* que llama a modificar dicha situación fáctica. El argumento puede reconstruirse de la siguiente manera:

Ley causal A) Un subsidio a la producción nacional reduce los costos de los productores nacionales permitiéndoles vender sus artículos, a igual rentabilidad, a precios inferiores a los que regirían en ausencia del subsidio. De esta forma, con precios artificialmente bajos, dichos artículos resultan más atractivos para los consumidores, desplazando artículos similares fabricados en otros países que son demasiado pobres para otorgar subsidios. Por lo tanto, los productores subsidiados incrementan sus ventas a expensas de las exportaciones de los productores del país que no otorga subsidios.

Ley causal B) Más exportaciones conducen a una mayor producción y más oportunidades de empleo e ingresos para los habitantes de un país.

Premisa C) En el actual ordenamiento internacional, los países que otorgan subsidios son típicamente ricos. Los países que no otorgan subsidios son típicamente pobres.

Premisa D) Según el principio de diferencia, que aquí utilizamos como principio distributivo unificador, *"las desigualdades económicas y sociales tienen que estructurarse de manera que redunden en el mayor beneficio de los menos aventajados"*.

Derivación: De A, B, C y D se deriva que el actual ordenamiento institucional actual no cumple con el principio de diferencia. En virtud de nuestro conocimiento sobre relaciones causales económicas, los subsidios otorgados por los pueblos desarrollados no maximizan las oportunidades de los ciudadanos pobres.

Conclusión: A través de la instrumentación de subsidios, los países ricos imponen una carga injusta sobre las oportunidades de las que gozan los ciudadanos menos

aventajados de la sociedad global.

En este argumento, de ciertas premisas que presuponen relaciones causales empíricas entre fenómenos, termina derivándose un juicio moral. Así, los presupuestos sobre las relaciones causales no son irrelevantes en la evaluación de la justicia de las relaciones económicas internacionales. De hecho, la refutación de una ley empírica del argumento podría tener la fuerza suficiente para justificar una evaluación diferente sobre la justicia de un mismo estado de cosas. La ley causal A podría refutarse, por ejemplo, si se demostrara que, en realidad, los subsidios resultan neutrales sobre las oportunidades de colocación de productos de los países no subsidiados. Podría alegarse, por ejemplo, que las subvenciones generan ineficiencias que dilapidan recursos en las naciones ricas sin que se perjudique la situación competitiva de las naciones en vías de desarrollo. En este caso, las conclusiones del análisis serían diferentes. Es decir, bajo distintos supuestos empíricos, obtendríamos juicios distintos sobre la justicia de un mismo estado de cosas.

En este ejemplo, observamos la importancia de los presupuestos causales empíricos que subyacen a cualquier doctrina de justicia global. Es imposible realizar una evaluación completamente *a priori* del esquema de cooperación internacional y sus efectos sobre la situación de los menos favorecidos. Nuestra evaluación sobre la justicia de ordenamientos institucionales globales alternativos depende de los presupuestos económicos empíricos que estemos dispuestos a aceptar. En otras palabras, acusar a los países ricos de imponer condiciones perjudiciales sobre los pobres presupone una cierta visión causal del mundo que viene configurada por la aceptación de una determinada teoría económica. Precisamente, el rol que cumple esta teoría económica consiste en vincular causalmente variables controlables (en nuestro ejemplo, subsidios a la producción agropecuaria) con variables incontrolables (disminución de las oportunidades laborales y pobreza entre los ciudadanos aventajados). De esta forma, es posible traducir el principio de diferencia a un lenguaje que manifieste claramente las relaciones causales empíricas:

Un determinado ordenamiento institucional es justo si y sólo si los valores que propone para las variables controlables, dado nuestro conocimiento de las relaciones causales empíricas, previsiblemente conduce a valores en las variables incontrolables que

maximicen las oportunidades de los ciudadanos menos aventajados del esquema global de cooperación.

Esta formulación del principio de diferencia provee una vara para evaluar la justicia de cualquier ordenamiento institucional global y para comparar distintos ordenamientos alternativos.

Ahora bien, el punto clave de esta formulación se encuentra en nuestro conocimiento de las relaciones causales empíricas. La ciencia económica, por ciertas especificidades epistemológicas que más abajo analizaremos, aún no ha alcanzado (y posiblemente jamás alcanzará) un conocimiento tan certero como el de las ciencias naturales sobre las relaciones entre variables. En la ciencia económica, diversas teorías compiten entre sí por una descripción más acertada de las relaciones causales. De esta forma, siempre apelando a teorías económicas razonables, es posible demostrar que, por ejemplo, tanto el librecambio como el proteccionismo son capaces de mejorar las perspectivas de los menos aventajados. Este tema, que no ha sido estudiado en profundidad por los participantes del debate del justicia global, constituye un punto fundamental de desacuerdo entre la doctrina rawlsiana y la cosmopolita. En efecto, cada corriente evalúa la justicia del ordenamiento global de acuerdo con la teoría económica de su preferencia.

ej. pero si (esto) postular a la decisión de tener en cuenta vivir / pto -

En la siguiente sección, presentaremos brevemente los presupuestos económicos que subyacen a las distintas doctrinas de justicia global y expondremos la manera en que las diferencias en la concepción de las relaciones empíricas impactan sobre las conclusiones normativas de los distintos modelos.

B. Los presupuestos económicos rawlsianos

1. La elección de los pueblos como unidades morales básicas

Según Rawls, las causas de la riqueza de un pueblo deben buscarse en sus tradiciones morales, religiosas y filosóficas que sostienen la estructura de sus instituciones sociales

y políticas⁵¹. Desde esta perspectiva, la diferencia en los grados de prosperidad de distintas naciones se explica, en última instancia, por las características específicas de los esquemas de cooperación domésticos. En base a ciertas especificidades culturales, políticas o sociales, algunos pueblos tomarán mejores decisiones que otros, tanto a nivel gubernamental (por ejemplo, políticas económicas más acertadas) como a nivel del mercado (por ejemplo, una mayor preferencia por el ahorro y la inversión).

Ahora bien, en la primera parte de esta disertación observábamos que Rawls elige a los pueblos como unidades morales básicas, dada la inexistencia de una cultura política global construida a nivel de los individuos. La explicación rawlsiana del crecimiento económico es coherente con aquella elección. Si las causas del crecimiento económico radican en las tradiciones culturales y políticas de un pueblo, es razonable atribuir a los pueblos la responsabilidad de sus éxitos y fracasos. Y, por lo tanto, es justo permitir que los pueblos avanzados se beneficien de su ética laboral, conciencia cívica, transparencia institucional y demás factores que les hayan permitido alcanzar un alto grado de desarrollo. En efecto, ¿por qué debería un pueblo que ha prosperado a base de sacrificio subsidiar a otro que ha tomado las decisiones equivocadas?⁵²

ojo
no
est

Las implicancias de los supuestos empíricos rawlsianos van más allá. Incluso, en un caso hipotético donde los pueblos ricos aceptaran una responsabilidad de redistribuir riqueza hacia los pobres, la medida sería inefectiva. En otras palabras, desde el punto de vista rawlsiano, es empíricamente improbable que la redistribución global propuesta por los cosmopolitas pueda incrementar sustancialmente la riqueza de los menos aventajados. Para comprender este punto, es necesario explicitar los presupuestos económicos sobre los que se basa el enfoque rawlsiano, es decir, una serie de teorías que sostienen que las tradiciones políticas y culturales son los principales factores que explican las diferencias de prosperidad entre los pueblos.

⁵¹ Rawls, J., *The Law of Peoples*, op. cit., p. 108

⁵² Desde luego, en este punto estamos suponiendo que el pueblo ha prosperado a base de sacrificio y no colonizando ni tiranizando a pueblos pobres para despojarlos de sus recursos. Pensemos, por ejemplo, en los casos de Australia y México, dos naciones que no comparten lazos de un pasado colonial. En este caso, ¿por qué deberían los australianos, que han alcanzado honestamente un alto nivel de bienestar, transferir parte de su riqueza a los mexicanos?

2. Tradiciones religiosas, culturales y ética laboral

a) El problema: los pueblos pobres carecen de una cultura propicia para el desarrollo económico

Las tradiciones culturales y religiosas de una sociedad han sido habitualmente propuestas como factor explicativo del crecimiento económico pues moldean los objetivos considerados valiosos por sus habitantes y su estructura de incentivos. *La Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo* de Max Weber es un clásico de las explicaciones culturales en economía. En esta obra, Weber sugiere que el protestantismo puritano ascético (principalmente, en su vertiente calvinista) promovía una estricta ética laboral orientada hacia la búsqueda del lucro por medios racionales. Así, es posible encontrar en el planteo weberiano, al menos durante la modernidad, una explicación de la prosperidad de naciones protestantes como Gran Bretaña y Alemania en comparación con pueblos católicos como Francia, España e Italia⁵³.

Weber

El enfoque weberiano ha originado una extensa corriente de pensamiento que explica la potencialidad de crecimiento sobre bases sociológicas. Una investigación realizada en los Estados Unidos descubrió que, en promedio, los miembros de etnias asiáticas son más productivos que los latinos y afroamericanos. Este estudio no pretende brindar argumentos para doctrinas de superioridad racial ni supone diferencias genéticas entre etnias. Su único objetivo consiste en establecer que las creencias y tradiciones culturales de distintas etnias influyen sobre las elecciones de vida de sus miembros, impactando sobre sus posibilidades de progreso económico⁵⁴.

⁵³ Benjamin Franklin, a quien Weber dedica un capítulo de su obra, encarna la ética del trabajo y el ahorro y cuenta con una serie de célebres máximas sobre las virtudes de la vida austera y laboriosa: "Un centavo ahorrado es un centavo ganado", "Cuidado con los pequeños gastos. Una pequeña filtración puede hundir un gran barco" y "La fatiga es la mejor almohada". Weber, M. *La Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo*. 5ª ed. Barcelona: Ediciones Península, 1979

⁵⁴ Darity, W.; Guilkey, D.; Winfrey, W. *Explaining differences in economic performance among racial and ethnic groups in the USA: the data examined*, American Journal of Economics and Sociology, Vol. 55, N°4, 1996

b) Una solución inviable: modificar la cultura del pueblo

En base a lo expuesto en el apartado anterior, pareciera que una forma de fomentar el crecimiento en los pueblos atrasados radicaría en la construcción de una ética laboral favorable a la acumulación capitalista. Ciertamente, éste era el objetivo de Juan Bautista Alberdi, cuando propuso subsidiar la inmigración anglosajona en la Argentina⁵⁵. No obstante, la transformación de la ética laboral de un pueblo es un proyecto de dudosa viabilidad, no sólo práctica sino también moral. Un Estado que favoreciera la inmigración de cierta clase de personas escogidas de acuerdo a su origen étnico podría ser acusado de racista. Y una reforma perfeccionista de la ética laboral a través de, por ejemplo, campañas educativas es, en el mejor de los casos, un proceso de resultado incierto. En efecto, la inclinación a la laboriosidad de un pueblo es resultado de una larga evolución cultural extremadamente difícil de modificar a través de medidas de ingeniería social.

3. Cultura democrática y transparencia institucional

a) El problema: la democracia como factor de desarrollo

La *Economía Institucional* fundada por Douglass North considera a las tradiciones políticas de una sociedad como un factor clave que afecta sus oportunidades de desarrollo⁵⁶. Según North, la prosperidad de Occidente se explica por la construcción de instituciones políticas, sociales y jurídicas aptas para capturar todos los beneficios del intercambio y el progreso técnico. Así, desde esta perspectiva, una condición central de la riqueza radica en el establecimiento de un marco democrático con respeto hacia los

⁵⁵ Nótese, por ejemplo, el siguiente fragmento de Juan Bautista Alberdi: "*Poblar es civilizar cuando se puebla con gente civilizada, es decir, con pobladores de la Europa civilizada. Por eso he dicho en la Constitución que el gobierno debe fomentar la inmigración europea. Pero poblar no es civilizar, sino embrutecer, cuando se puebla con chinos y con indios de Asia y con negros de África. Poblar es apestar, corromper, degenerar, envenenar un país, cuando en vez de poblarlo con la flor de la población trabajadora de Europa, se le puebla con la basura de la Europa atrasada o menos culta. Porque hay Europa y Europa, conviene no olvidarlo; y se puede estar dentro del texto liberal de la Constitución, que ordena fomentar la inmigración europea, sin dejar por eso de arruinar un país de Sud América con sólo poblarlo de inmigrados europeos*". Alberdi, J.B., *Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina*. 1852 [en línea]. <http://www.alberdi.org.ar> [Consulta: 30 de marzo 2008]

derechos humanos básicos y demás libertades civiles y políticas de los ciudadanos.

Un siglo antes, John Stuart Mill ya ofrecía un argumento instrumentalista sobre los beneficios de la democracia. En efecto, un método democrático de legislación cuenta con una ventaja estratégica por encima de regímenes no democráticos. Al haber elecciones periódicas, los gobernantes están obligados a considerar los intereses de los gobernados en el proceso de toma de decisiones. Un gobierno que falle en servir a los intereses del pueblo, será desplazado en la siguiente elección⁵⁷. Así, con gobiernos transparentes y responsables hacia sus ciudadanos e instituciones sólidas que castigan a los infractores, se genera un marco adecuado para que los individuos persigan su propio bienestar por medios legítimos. Por el contrario, en ausencia de un sólido marco político y legal, los individuos perciben incentivos hacia la obtención de rentas espurias a través del fraude, la corrupción estatal y la delincuencia económica que, en lugar de beneficiar a la economía en su conjunto, sólo redistribuyen renta hacia los sectores más poderosos⁵⁸. La evidencia empírica parece respaldar los vínculos entre solidez institucional, transparencia y desarrollo económico. En la edición 2006 del *Índice de Percepción de la Corrupción* de *Transparency International*, los pueblos más transparentes eran Finlandia, Dinamarca, Noruega y Australia (todas democracias con bajos niveles de corrupción). El primer país subdesarrollado (Chile) figura en el vigésimo puesto. La Argentina ocupa la posición 93. Y, a medida que se desciende en el listado, aparecen cada vez más naciones subdesarrolladas hasta llegar, finalmente a Haití⁵⁹.

allego
ga

⁵⁶ North, D., *The New Institutional Economics and Development*, St Louis: Washington University, 1993

⁵⁷ Mill, J. S. *Consideraciones sobre el Gobierno Representativo*. España: Alianza Editorial, 2001.

Immanuel Kant ofrecía un argumento similar en *La Paz Perpetua* a la hora de explicar por qué los pueblos con gobiernos republicanos tienen menores probabilidades de ir a la guerra. Amartya Sen refuerza este argumento a través de una aguda observación "nunca se ha producido una hambruna importante en una nación independiente con una forma de gobierno democrática y una prensa relativamente libre"

Sen, A. *Development as Freedom*, New York: Knopf, 1999, p. 152

⁵⁸ Krueger, A. *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*. *American Economic Review*, N°64, 1999, pp. 291-303

⁵⁹ Un dato particularmente relevante para describir la importancia de la situación es el siguiente. En los Estados Unidos y los países miembros de la Unión Europea, apenas un dos por ciento de los encuestados confesaron haber pagado un soborno en los doce meses previos al estudio. En América Latina, la proporción asciende al 17 por ciento. En África, llega hasta el 36 por ciento.

b) Una solución inviable e ilegítima

En el apartado anterior, hemos establecido una relación empírica entre democracia, transparencia institucional y riqueza. Por lo tanto, podría argumentarse que, para asistir a los pobres, los pueblos avanzados deberían estructurar un ordenamiento institucional que fomentara la adopción de gobiernos democráticos en naciones subdesarrolladas. No obstante, esta alternativa parece tropezar con problemas prácticos y morales:

(1) El problema fáctico

Según Douglass North, el sistema institucional de un pueblo se compone de dos clases de reglas. Las *reglas formales* (sistema legal y resoluciones administrativas) pueden modificarse sencillamente. Las *reglas informales*, por el contrario, son prácticas surgidas de un largo proceso evolutivo. Así, aunque un país pobre copiara las reglas formales democráticas de una nación avanzada, el funcionamiento real de su sistema político probablemente sería diferente al del modelo que pretende imitar⁶⁰. Por ejemplo, la Constitución de la Nación Argentina está inspirada en la de los Estados Unidos. Sin embargo, es evidente que el funcionamiento político real de estos dos países difiere enormemente. Los Estados Unidos han cumplido más de 230 años ininterrumpidos de democracia. La Argentina, por el contrario, a pesar de contar con similares reglas formales, ha sufrido una larga historia de inestabilidad política.

(2) El problema moral

Aun suponiendo que las reglas informales pudieran adaptarse sin inconvenientes, seguiría existiendo un dilema moral acerca de la legitimidad de que el orden institucional global fomentara la adopción de sistemas democráticos liberales en naciones subdesarrolladas. En efecto, el hecho de que una sociedad no se gobierne como una democracia liberal no significa necesariamente que el poder estatal sea ilegítimo y opresivo. Existen sociedades no liberales que cumplen con una serie de condiciones suficientes para que sus ciudadanos acepten como legítima la coerción pública. Para

⁶⁰ El mismo Rawls reconoce el problema en *The Law of Peoples*: "there is no easy recipe for helping a burdened society to change its political culture. Throwing funds at it is usually undesirable, and the use of force is ruled out by the Law of Peoples". Rawls, J. *The Law of Peoples*, op. cit., p. 110

estas sociedades, Rawls postula un principio de legitimidad general: la coerción sólo es legítima cuando se ejerce de acuerdo con una estructura básica que los ciudadanos puedan aceptar, considerándolos decentes y racionales. Las personas son decentes cuando se muestran dispuestas a regir sus relaciones por un esquema decente de cooperación social, incluso a expensas de sus propios intereses, a condición de que las demás personas estén dispuestas a realizar la misma concesión⁶¹. Así, sostiene Rawls, la estructura básica de una sociedad define un sistema decente de cooperación social siempre y cuando se cumplan cuatro condiciones:

- 1) La estructura básica asegura derechos humanos básicos como el derecho a la vida, a la propiedad, igualdad formal ante la ley y cierto grado de libertad de conciencia.
- 2) El sistema legal es capaz de imponer deberes a los sujetos, más allá de aquellos que buscan el respeto de los derechos humanos básicos.
- 3) Los funcionarios públicos deben mantener y demostrar públicamente una sincera creencia en que la ley que administran se guía por una concepción de la justicia basada en el bien común.
- 4) El régimen debe brindar a los ciudadanos oportunidades razonables de disentir y manifestar su disenso.

Cualquier sociedad que cumpla con estos cuatro criterios califica, según Rawls, como un esquema decente de cooperación social. Desde luego, es posible que sus instituciones no sean igualitarias pues están basadas en una doctrina comprensiva enraizada en la cultura política local. Probablemente, un liberal no vería a sus leyes como justas porque no se basan en interpretaciones liberales de las ideas de equidad, libertad e igualdad. No obstante, dado que se trata de sociedades decentes y pacíficas, las democracias occidentales no tienen justificación alguna para interferir en sus asuntos internos. Cualquier intromisión sería intolerante y, por lo tanto, ilegítima dentro de la sociedad de los pueblos. Incluso, Rawls es muy específico a la hora de desautorizar intentos no coercitivos de incentivar la adopción de instituciones liberales. Desde su perspectiva, es

⁶¹ Wenar, L. *The Unity of Rawls's Work*. *Journal of Moral Philosophy*, Vol. 1, N° 3, 2004, pp. 265-275

ilegítimo que algún organismo multilateral establezca, como condición para otorgar un crédito, que el pueblo receptor se comprometa a reformar su sistema político de acuerdo con lineamientos democráticos liberales⁶².

4. Síntesis de los presupuestos empíricos rawlsianos

Hasta aquí, hemos establecido los siguientes puntos:

1) Las causas del crecimiento económico de un pueblo son, fundamentalmente, factores internos como sus tradiciones filosóficas, religiosas, políticas, culturales, etc. Dichos presupuestos empíricos son consistentes con la propuesta rawlsiana de considerar a los pueblos como unidades morales básicas de la *Ley de los Pueblos*.

2) Las tradiciones filosóficas, religiosas, políticas y culturales de un pueblo son extremadamente difíciles de modificar a través de medidas de ingeniería social.

3) Incluso suponiendo que dichos factores fueran pasibles de ser modificados a través de medidas de ingeniería social, dichas medidas serían, en la mayoría de los casos, ilegítimas.

Ahora bien, de estas premisas se deriva lo siguiente: las medidas de ingeniería económica global son, en última instancia, inefectivas para alcanzar una igualación de la riqueza de los ciudadanos del esquema de cooperación global. Cualquier proyecto igualitarista de reforma del ordenamiento económico internacional chocaría, en última instancia, contra una muralla inexpugnable. Las particularidades políticas y culturales de los pueblos pobres les impedirían, en la mayoría de los casos, aprovechar la ayuda para incrementar su riqueza. Probablemente, no exista mejor ilustración de esta situación que la experiencia que ha tenido Occidente con sus programas de ayuda al desarrollo. En las últimas décadas, las naciones avanzadas han aportado muchos millones de dólares a los pueblos pobres bajo mecanismos que van desde las condonaciones de deudas hasta las transferencias directas. No obstante, un dólar que sale de las arcas de Occidente no es

⁶² Rawls, J. *The Law of Peoples*, op. cit., p. 85.

necesariamente un dólar que termina beneficiando a los ciudadanos menos aventajados. Años de experiencia en ayuda al desarrollo han enseñado que gran parte de los fondos terminan depositados en cuentas bancarias personales de funcionarios públicos del país receptor. El economista kenyata, James Shikwati, una autoridad mundial en la economía de la ayuda al desarrollo, señala que existen dudas sobre si la asistencia financiera a naciones africanas realmente ha contribuido a mejorar la situación. En efecto, los países que más necesitan la ayuda internacional son también los más corruptos y los menos capacitados para utilizarla correctamente. Por lo tanto, estos datos derivan en un replanteo acerca de la obligación de los ciudadanos ricos a asistir a los pobres. En efecto, ¿siguen estos ciudadanos sometidos a esta obligación ante la alta probabilidad de que su dinero, en lugar de contribuir a la igualación de rentas, termine depositado en cuentas bancarias de los funcionarios del régimen?⁶³

C. Los presupuestos económicos cosmopolitas

Como se ha visto más arriba, en el esquema rawlsiano, cada pueblo es considerado responsable de sus propias elecciones institucionales y, por lo tanto, de sus resultados económicos. No obstante, Thomas Pogge advierte que los factores internos como la cultura y las tradiciones no son los únicos (y, ni siquiera, los más importantes) determinantes del nivel de riqueza de un pueblo. De hecho, las características del sistema político no dependen exclusivamente de la cultura interna sino también del contexto internacional. Las decisiones de política económica interna de un pueblo no pueden atribuirse únicamente a la prudencia de sus dirigentes sino que vienen, en gran medida, determinadas por el lugar que ocupe el país en la economía global. Ahora bien, sigue el argumento, en virtud de un superior poder de negociación, los pueblos ricos imponen un ordenamiento internacional que opera en su propio beneficio al tiempo que genera debilidad institucional, corrupción y malas decisiones en los países pobres. De

⁶³ Según Shikwati, los fondos destinados a la ayuda al desarrollo sólo han servido para alimentar la corrupción y las prácticas rentistas entre las elites mientras destruían los incentivos a la iniciativa económica productiva. Así, sostiene, en caso de que las naciones occidentales decidieran, de un día para otro, congelar toda clase de ayuda, el africano promedio ni siquiera lo notaría. Sólo los funcionarios que viven de estas rentas acusarían el impacto. Shikwati, J. *For God's Sake, Please Stop the Aid!* [en línea] Der Spiegel, 4 julio 2005. <http://www.spiegel.de/international/spiegel/0,1518,363663,00.html> [Consulta: 20 junio 2007]

esta forma, los ciudadanos de los pueblos ricos son moralmente responsables de faltar al deber de no dañar al prójimo a través del mantenimiento de una situación injusta.

1. Corrupción e inestabilidad política: International Resource Privilege e International Borrowing Privilege

a) El problema: ciertas cláusulas del derecho internacional perjudican las oportunidades de los pobres

El derecho internacional contiene una cláusula conocida como *International Resource Privilege* que otorga a cualquier grupo que controle los medios de coerción de un país el reconocimiento, por parte de la comunidad internacional, del derecho a vender los recursos naturales como si fuera su legítimo propietario⁶⁴. Este derecho genera incentivos, en países pobres, a que ciertas elites ejecuten golpes de estado para apoderarse de dichos recursos. A través de su venta en el mercado internacional, los gobernantes *de facto* obtienen fondos para sostener los ejércitos que les permitirán conservar el poder en contra de la voluntad del pueblo. Así, dado que la permanencia en el gobierno no depende del consentimiento de los ciudadanos, los dirigentes carecen de incentivos para la realización de inversiones productivas con el objetivo de reducir la pobreza y renovar la confianza popular en las elecciones. Según Pogge, el *International Resource Privilege* ha sido históricamente responsable de proveer incentivos para la inestabilidad política que, durante el siglo XX, ha afectado a Zaire, Kenya, Angola, Mozambique, Brasil y Venezuela⁶⁵. Nigeria, por ejemplo, padeció crónicas guerras civiles por una constante pugna entre facciones militares para controlar y vender los recursos petrolíferos del país⁶⁶.

⁶⁴ Pogge, T. *World Poverty and Human Rights*. op. cit., p. 112

⁶⁵ El argumento parece cobrar mayor fuerza si consideramos que, en el derecho doméstico, no existe una figura legal análoga al *International Resource Privilege*. En efecto, imaginemos un grupo armado que tomara por asalto un depósito y comenzara a vender mercadería. En este caso, los asaltantes sólo serían los poseedores circunstanciales de los bienes pero las instituciones jurídicas de dicha sociedad no los reconocería como sus legítimos propietarios. Sin embargo, en el ordenamiento jurídico internacional, un grupo armado que tome por asalto el gobierno sí es reconocido como el legítimo propietario de los recursos, con el derecho de venderlos legalmente.

⁶⁶ La crítica de Pogge al *International Resource Privilege* lleva implícita una teoría económica conocida como *maldición de los recursos naturales*. Según esta teoría, la abundancia de recursos, en lugar de constituir una ayuda para el desarrollo, puede causar fuertes restricciones. En pueblos abundantes en

Una explicación análoga vale para la figura del *International Borrowing Privilege*, que el derecho internacional otorga al gobierno de un país a endeudarse en nombre de sus ciudadanos. Gracias a esta figura legal, una junta militar que tome el gobierno puede legalmente contraer créditos internacionales y utilizarlos para su enriquecimiento personal y la compra, en el exterior, de los medios de coerción necesarios para conservar el poder. Incluso, esta cláusula reconoce a un eventual gobierno democrático que suceda al régimen militar la obligación de honrar las deudas contraídas sin el consentimiento de los ciudadanos⁶⁷.

Ahora bien, sostiene Pogge, más allá de los evidentes perjuicios de estas cláusulas sobre los pobres, los pueblos ricos siguen imponiéndolas por su interés de asegurarse proveedores de materias primas de bajo costo y mercados para otorgar créditos⁶⁸. De esta forma, por razones exclusivamente prudenciales, los pueblos ricos imponen sobre los pobres un ordenamiento institucional que perjudica sus oportunidades de desarrollo, faltando a su deber de no hacer daño.

b) La solución: una reforma del derecho internacional

recursos, las elites suelen concentrar sus esfuerzos en la obtención de rentas personales en lugar de utilizar sus ingresos para la acumulación de capital y la modernización de la economía. No obstante, incluso en ausencia de corrupción generalizada, la abundancia de recursos naturales incentiva la adopción de malas políticas económicas. En efecto, los países abundantes en recursos suelen basar su política de crecimiento en la exportación de unas pocas materias primas, quedando expuestos a las erráticas fluctuaciones de los precios en el mercado internacional. Auty, R. *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. London: Routledge, 1993. En *Law of Peoples*, el propio Rawls menciona el argumento de la *maldición de los recursos naturales* a través de una referencia a la obra del economista David Landes, quien en su libro *The Wealth and Poverty of Nations* sostiene que el descubrimiento de petróleo ha sido un *monumental infortunio* para el mundo árabe. La obra a la que se refiere Rawls es: Landes, D. *The Wealth and Poverty of Nations*. New York: W.W. Norton, 1998

⁶⁷ El *International Borrowing Privilege* parece haber afectado notablemente a la economía argentina. En 1975, en vísperas del Proceso de Reorganización Nacional, la deuda externa pública ascendía a 7.875 millones de dólares. En 1983, año del regreso de la democracia, la deuda se había multiplicado hasta 45.087 millones de dólares. Desde luego, el nuevo gobierno democrático debió hacerse cargo de la deuda, que significó un pesado lastre sobre las finanzas públicas.

⁶⁸ Este es un punto particularmente candente en materias primas estratégicas como el petróleo. La *Organización de Países Exportadores de Petróleo* tiene, como miembros principales, a Irak, Arabia Saudita, Irán y Kuwait. Prácticamente ningún gran exportador de petróleo es una democracia donde el gobierno depende del apoyo popular para mantenerse en el poder (algunos, hasta pueden calificar como Estados *fuera de la ley*). Pero, ¿qué ocurriría si las democracias occidentales, en un intento por fomentar la transparencia en países pobres, dejaran de comprar petróleo a países no democráticos? ¿Cuál sería el

En el apartado anterior, observamos de qué manera el *International Resource Privilege* y el *International Borrowing Privilege* perjudican las oportunidades de desarrollo de los pueblos pobres a través de la generación de incentivos hacia la corrupción, la inestabilidad política y el autoritarismo. Ahora bien, esta injusticia podría remediarse a través de la inclusión, en el derecho internacional, de una cláusula como la siguiente: "*La comunidad internacional sólo reconocerá como legítimos propietarios de los recursos naturales de un territorio a su gobierno legalmente constituido a través de la voluntad de los ciudadanos. Asimismo, sólo a un gobierno constituido bajo estas características se le reconocerá el derecho de endeudarse en nombre de sus ciudadanos*". Según Pogge, bajo estas condiciones del entorno institucional global, es razonable esperar una reducción de los incentivos para el establecimiento de gobiernos autoritarios. Un potencial dictador, a la hora de decidir su aventura política, enfrentaría una drástica reducción de la rentabilidad esperada de un golpe de estado. De esta forma, se generarían mayores incentivos para la estabilidad de gobiernos cuya persistencia en el poder dependiera de su capacidad de satisfacer las exigencias de los ciudadanos⁶⁹.

2. ¿Existe el comercio justo?

a) El problema: las instituciones comerciales globales perjudican a los pobres

La teoría comercial ortodoxa, erigida sobre los modelos de las *ventajas absolutas* de Adam Smith y las *ventajas comparativas* de David Ricardo, establece que la libertad de comercio beneficia a todos los agentes que participan del intercambio. Así, la economía del *laissez-faire* sugiere que la abolición de las barreras comerciales conduce, casi automáticamente, al crecimiento del que se beneficiarán tanto los ricos como los pobres

costo para las economías de occidente?

⁶⁹ A la hora de evaluar estratégicamente los costos y beneficios de un golpe de estado, el general golpista se plantea el siguiente escenario: "*Mis probabilidades de mantenerme en el poder tras un golpe de estado dependen del dinero que pueda conseguir para sostener un ejército apto para el control de la población. Si puedo vender legalmente al exterior los recursos naturales del país y endeudarme en su nombre, mis probabilidades de sostener un ejército se incrementan y los riesgos del golpe de estado disminuyen. Si no puedo vender legalmente al exterior los recursos naturales ni endeudarme en nombre del país, no podré sostener un ejército y seré presa fácil de movimientos contrarrevolucionarios. El resultado probable es un juicio por alta traición y largos años en prisión. Entonces, bajo este escenario, es racional guardar lealtad al gobierno democrático*"

del esquema de cooperación global⁷⁰. Precisamente, las instituciones comerciales globales, en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) se encuentran estructuradas sobre la convicción de que el librecomercio es la vía hacia el desarrollo. Así, la OMC suele imponer sanciones a pueblos que apliquen restricciones a los flujos comerciales.

No obstante, sugiere el economista Joseph Stiglitz⁷¹, la teoría ortodoxa no es coherente con la experiencia histórica. Es indudable que, en la mayoría de los casos, la libertad económica favorece la creación de riqueza. Sin embargo, no es evidente que las ventajas se distribuyan uniformemente entre los distintos participantes ni que beneficien, en todos los casos, a los pobres. En ocasiones, la libertad comercial puede someter a un pueblo subdesarrollado a una situación de estancamiento, perpetuando su dependencia respecto de la exportación de unos pocos productos primarios.

En la década de 1960, el arroz era la principal producción de Corea del Sur. El país disponía de un territorio apto para el cultivo y un extenso conocimiento sobre los métodos de producción de este artículo. No obstante, aquella *ventaja comparativa* no era beneficiosa para el crecimiento económico de largo plazo y presentaba escasas perspectivas de mejorar el nivel de vida de los ciudadanos. En efecto, como la mayoría de los productos agropecuarios, el arroz estaba sujeto a precios típicamente bajos y volátiles en el mercado internacional. Para superar el atraso, Corea necesitaba desarrollar una industria que aumentara la capitalización y productividad de su economía. No obstante, al nivel del empresario individual, la inversión industrial era

⁷⁰ David Ricardo ofrece un clásico ejemplo de los beneficios del librecomercio. Imaginemos dos países en una economía donde sólo existen dos bienes: vino y textiles. En Portugal, es posible producir ambos productos con menos trabajo de lo que se requiere en Gran Bretaña. En Portugal, producir vino y textiles es sencillo y requiere el mismo esfuerzo. En Gran Bretaña es extremadamente difícil producir vino pero sólo moderadamente difícil producir textiles. En principio, esto pareciera significar que la solución óptima para Portugal sería producir tanto vino como textiles y no comerciar con Gran Bretaña. Pero, según Ricardo, existe una solución mejor. Portugal debería especializarse completamente en la producción de vino, donde sus ventajas son superiores y vender los excedentes a Gran Bretaña a cambio de textiles. Así, Portugal se beneficia porque obtiene una mayor cantidad de textiles de la que podría producir aisladamente. Gran Bretaña, por su parte, también se beneficia porque puede comprar vino a precios menores a los que le costaría producirlos. De esta forma, señala Ricardo, en condiciones de libre comercio, los países se especializan en los productos donde tienen *ventajas comparativas* y todos se benefician del intercambio. Así, pueden alcanzar un bienestar superior al de una situación de autarquía. Ricardo, D. *Principios de Economía Política y Tributación*. op. cit.

⁷¹ Joseph Stiglitz, ganador del Premio Nobel 2001, es un célebre economista heterodoxo, profesor de la universidad de Columbia.

una alternativa irracional. Una fábrica coreana de acero tendría que competir, en condiciones extremadamente desfavorables, contra compañías extranjeras que llevaban décadas en el negocio. Por lo tanto, si bien para el empresario coreano era más racional seguir apostando por el negocio arrocero tradicional, para la sociedad, aquella decisión implicaba el desaprovechamiento de una oportunidad de desarrollo.

b) La solución: el argumento de la industria naciente

El gobierno coreano implementó aranceles a la importación de acero. Así, a resguardo de la competencia de los gigantes mundiales, los empresarios coreanos descubrieron oportunidades rentables en el desarrollo de una industria siderúrgica. Con el tiempo, el aprendizaje les permitió alcanzar altos niveles de eficiencia y llegar a valerse por sí mismos, sin la necesidad de seguir recibiendo asistencia estatal. Gracias a esta política, señala Stiglitz, el producto per cápita de Corea trepó de 87 dólares en 1962 a casi 5.000 dólares en 1989.

Ahora bien, el caso de la siderurgia coreana es un ejemplo de modelo de crecimiento que puede aplicarse prácticamente a cualquier industria. En los primeros tiempos de la actividad, los impuestos a la importación ofrecen, a los productores locales, incentivos para ampliar la escala de producción hasta un nivel en que la industria pueda valerse por sí misma⁷². Este razonamiento, conocido bajo el nombre de *argumento de la industria naciente*, sugiere que, para maximizar las oportunidades de los menos aventajados, el ordenamiento económico internacional debería autorizar a los pueblos pobres a implementar ciertas políticas proteccionistas de desarrollo industrial. No obstante, en las actuales negociaciones comerciales internacionales, estos argumentos suelen ser rápidamente descalificados por las naciones avanzadas como injustas trabas al libre comercio. Según Stiglitz, un régimen comercial global justo implicaría que los países ricos abrieran sus mercados a los pobres, sin reciprocidad y sin condiciones económicas y políticas al tiempo que autorizaran a los pueblos subdesarrollados implementar

⁷² El argumento de la *industria naciente* tiene una larga historia. La primera formulación teórica se remonta al siglo XIX en List, F. *The National System of Political Economy* (1841). Londres: Longmans, Green, and Co., 1909. Una versión moderna del argumento puede encontrarse en Chang, H. *Kicking Away the Ladder: Infant Industry Promotion in Historical Perspective*, Oxford Development Studies, vol. 31,

algunas políticas proteccionistas para fomentar industrias estratégicas⁷³.

3. ¿Deben ser reguladas las corporaciones multinacionales?

Las corporaciones multinacionales de negocios son uno de los grandes emblemas de la globalización contemporánea. En 2007, las primeras diez empresas del mundo facturaban 3,8 billones de dólares, una cifra superior al producto total de América Latina. Exxon Mobil, la corporación líder con ventas por 375 mil millones de dólares, superaba ampliamente la riqueza de toda el África Subsahariana. Es indudable que estas organizaciones han servido para trasladar muchos de los beneficios de la globalización a los pueblos en vías de desarrollo. No obstante, su enorme tamaño y riqueza las convierte también en actores extremadamente poderosos cuya influencia, sin regular, también puede perjudicar a los ciudadanos menos aventajados.

a) El problema: las corporaciones pueden socavar las economías pobres

Como cualquier organización con fines de lucro, las corporaciones multinacionales invierten en destinos que les prometen una máxima rentabilidad. A cambio de su inversión, estas empresas suelen exigir, a los gobiernos de países pobres, ciertas ventajas especiales que van desde exenciones impositivas hasta la abolición de salarios mínimos. Seducidos por la creación de miles de puestos de trabajo, los gobernantes suelen conceder estos beneficios. Sin embargo, en el largo plazo, la sumisión incondicional puede acabar perjudicando a los mismos ciudadanos que pretendía ayudar.

El supermercadista Wal-Mart, por ejemplo, al decidir la inauguración de una nueva sucursal, no pretende debilitar la economía del país receptor. Su objetivo consiste, exclusivamente, en obtener beneficios. Sin embargo, en el largo plazo, sus operaciones

Nº1, 2003, pp. 21-32

⁷³ Stiglitz, J. *Cómo hacer que funcione la globalización*, 1ª edición, Buenos Aires, Aguilar, 2006, p. 119. De hecho, la Unión Europea reconoció esta situación en 2001 cuando abrió unilateralmente sus mercados a los países más pobres del mundo, eliminando casi todos sus aranceles y otras restricciones comerciales. Sin embargo, estas medidas son insuficientes porque no abarcan a todos los países pobres ni tampoco a la otra gran cuestión que afecta las oportunidades comerciales de las naciones subdesarrolladas: los

pueden acarrear efectos negativos. Gracias a una aceitada coordinación logística, gigantescas economías de escala y una política de bajos salarios⁷⁴, Wal-Mart es capaz de vender artículos a precios extremadamente bajos y causar la quiebra de muchos pequeños almacenes de las comunidades locales. Mientras tanto, los que subsisten se ven obligados a reducir los salarios para no quedar fuera del negocio. De esta forma, se produce una paradójica situación. El gobierno ha realizado concesiones para obtener la inversión de Wal-Mart, esperando crear puestos de trabajo. No obstante, en el largo plazo, la instalación del hipermercado destruye empleos y reduce los salarios en toda la economía. Las exenciones impositivas, por su parte, disminuyen los ingresos públicos y obligan a los gobiernos a recortar gastos en educación, salud, seguridad social y demás elementos que típicamente benefician a los ciudadanos menos aventajados.

b) La solución: una regulación de las corporaciones

Según Stiglitz, los efectos nefastos de las multinacionales pueden evitarse a través de la incorporación, en el ordenamiento económico internacional, de ciertos lineamientos que definan las buenas prácticas corporativas y una serie de castigos para infractores. Por ejemplo, podría fijarse algún nivel global de salario mínimo que toda corporación debería respetar en cualquier lugar del mundo. Una ley de este tipo podría reducir la capacidad de las corporaciones de extorsionar a los gobiernos de los países subdesarrollados. Así, esta regulación beneficiaría a los pobres a través de mejores condiciones laborales⁷⁵.

4. Síntesis de los presupuestos económicos cosmopolitas

En esta sección, hemos presentado algunos de los presupuestos económicos que subyacen a la posición cosmopolita. Es posible resumirlos en las siguientes

billonarios subsidios agrícolas que los pueblos ricos otorgan a sus productores.

⁷⁴ De hecho, Wal-Mart prohíbe que sus empleados se unan en sindicatos.

⁷⁵ Desde luego, este salario mínimo no debería ser el mismo en todo el mundo sino que debería ajustarse de acuerdo al costo de vida de los distintos países. Un salario mínimo único global tendría el previsible efecto de desalentar fuertemente las inversiones de empresas multinacionales en pueblos pobres, negándoles los beneficios de la transferencia de tecnología.

proposiciones:

1) No existe ningún factor social, cultural o genético que explique el atraso de las naciones subdesarrolladas. Todos los pueblos e individuos poseen igual capacidad de generar riqueza⁷⁶.

2) El crecimiento económico de un pueblo es un efecto de una combinación de factores internos y externos. Los factores externos del ordenamiento económico internacional afectan causalmente los factores internos de una sociedad que, en última instancia, impactan sobre sus oportunidades de crecimiento económico. Las diferencias internacionales de ingreso se explican porque las reglas de juego del ordenamiento global distribuyen más cargas que beneficios a los pobres.

3) Muchos factores externos que perjudican a los pobres son variables controlables que pueden ser modificadas institucionalmente en caso de que existiera voluntad política de hacerlo. Existen diversas medidas de sencilla aplicación y previsible resultados que podrían mejorar rápidamente la situación de los menos aventajados.

}
no
H. J. H.

4) La no aplicación de estas medidas sólo puede comprenderse a través de una intención implícita de los más aventajados de mantener el actual ordenamiento por razones exclusivamente de propio interés. Por lo tanto, los ciudadanos de los pueblos ricos faltan a su deber moral de no hacer daño.

D. Los presupuestos económicos libertarios

De las distintas posiciones normativas sobre política internacional, posiblemente sea difícil encontrar dos tan similares como la cosmopolita y la libertaria. En efecto, el enfoque libertario del austríaco Ludwig Von Mises, en muchos aspectos, parte de

⁷⁶ En efecto, Pogge critica duramente a los economistas que creen que, incluso si no hubiera existido colonización europea en África, los factores culturales internos de las distintas sociedades habrían generado una distribución económica similar a la actual. En otras palabras, el atraso del continente africano se explica por su pasado colonial y un orden global injusto. Pero, según Pogge, no existe ningún factor étnico que sea causalmente responsable de la pobreza de los pueblos africanos. Pogge, T. *World*

principios muy semejantes a los cosmopolitas. Para Von Mises, no existe una oposición entre política doméstica y exterior. Las mismas ideas que el libertario pretende realizar en el territorio nacional son válidas para el internacional. El libertario no establece ni acepta ninguna clase de diferencia entre conciudadanos y extranjeros. A ambos deberían serles reconocidos los mismos derechos para construir un marco de justa cooperación. El pensamiento libertario es cosmopolita y ecuménico: considera a todos los hombres en todo el mundo⁷⁷.

En virtud de sus notables similitudes normativas, resulta ampliamente esclarecedora una comparación entre estos dos enfoques. En este caso, se observa claramente el modo en que los presupuestos empíricos impactan sobre la formulación de juicios acerca de la justicia de un determinado ordenamiento institucional. Si bien ambas posturas parten de principios similares, alcanzan posiciones irreconciliables en sus juicios acerca del ordenamiento global y sus consejos para mejorar la situación de los menos aventajados⁷⁸.

1. La tasa de capitalización

Es evidente que la riqueza se encuentra desigualmente distribuida sobre la faz de la Tierra. En promedio, los ciudadanos de las naciones avanzadas disfrutan de ingresos ampliamente superiores a los de los ciudadanos de los pueblos atrasados. Los empresarios de los países ricos ganan más dinero que sus pares de los países pobres y los empleados del Primer Mundo perciben salarios significativamente más elevados. ¿Acaso los empresarios estadounidenses son más hábiles que, por ejemplo, los argentinos? ¿Acaso los asalariados alemanes son más esforzados que los peruanos?

Von Mises descarta inmediatamente cualquier interpretación basada en factores

Poverty and Human Rights. op. cit., p. 204

⁷⁷ Von Mises, L. *Seis Lecciones sobre el Capitalismo*, Barcelona: Unión Editorial, 1996

⁷⁸ Si bien el enfoque cosmopolita y el libertario comparten ciertas características, también es cierto que difieren en un punto fundamental del análisis normativo: un libertario no aceptaría el argumento de la posición original para establecer un principio de diferencia global porque, sencillamente, no cree que las desigualdades de ingresos sean moralmente problemáticas. Sin embargo, lo que nos interesa en esta investigación es únicamente la visión libertaria sobre las relaciones causales económicas. Por lo tanto, a partir de este punto, haremos *como si* el libertario aceptara el principio de diferencia global.

culturales⁷⁹. La diferencia entre los niveles de riqueza de distintos pueblos se explica por una ley económica fundamental que sostiene que los distintos factores de producción se remuneran de acuerdo con su productividad. En efecto, un empresario nunca puede pagar un salario superior al valor que cada trabajador agrega al producto. Si pagara más, perdería dinero y, eventualmente, tendría que cerrar su establecimiento. Por lo tanto, la diferencia de salarios entre dos trabajadores idénticos pero de distintos países se explica por la diferencia de valor que cada uno agrega al producto. Según Von Mises, estas diferencias de valor agregado se explican exclusivamente por las diferencias en las tasas de capitalización de cada economía, es decir, por la cantidad de bienes de capital aplicados a la producción. En la medida en que un trabajador dispone de más y mejores herramientas, el valor añadido es mayor. Así, un trabajador estadounidense, en su moderna instalación, produce muchos más bienes que un obrero camboyano con sus métodos atrasados. Por lo tanto, los ciudadanos de las naciones desarrolladas disfrutan de mayores ingresos que los habitantes de los pueblos atrasados.

2. ¿Por qué existen diferencias internacionales de riqueza?

Tres siglos atrás, la pobreza se encontraba equitativamente distribuida en el mundo y las condiciones de vida de los ciudadanos ingleses no diferían sustancialmente de aquellas de los indios, japoneses o sudamericanos. Sin embargo, desde fines del siglo XVIII, Gran Bretaña comenzó a ahorrar por encima del resto de las sociedades. El ahorro se invirtió en actividades rentables que incrementaron la tasa de capitalización de la economía. Así, los trabajadores ingleses comenzaron a disponer de maquinarias más productivas y añadir cada vez más valor a los artículos. El resultado del proceso fue un despegue de las condiciones de vida por encima de otros países⁸⁰. De esta forma, la tasa

⁷⁹ "El nivel de vida en los países, digamos, pobres es inferior al que se disfruta en Europa Occidental, Canadá, Japón y, sobre todo, Estados Unidos. Y ello, ¿por qué? ¿Es que son vagos, que no quieren trabajar? Muchos son los asalariados americanos que así piensan, convencidos de que si cobran altos salarios es porque ellos son mejores. Para comprender la vacuidad de tal forma de pensar le bastaría al obrero estadounidense visitar, por ejemplo, Italia, de donde muchos de sus abuelos vinieron. Pronto advertiría entonces que no son sus propias virtudes sino las circunstancias sociales imperantes en los Estados Unidos las que hacen que él gane mucho más que su compañero italiano". *Ibíd.*, p. 335

⁸⁰ Desde luego, el proceso inicial de acumulación no estuvo exento de fricciones. En *El Capital*, Karl Marx señala que, en las usinas británicas de los tiempos de la Revolución Industrial, no era inusual que los niños trabajaran 14, 16 o hasta 18 horas diarias. Sin embargo, Von Mises responde ácidamente a la acusación: "Es claro que, desde nuestro actual punto de vista, el nivel de subsistencia de tales

de capitalización es la variable que impacta directamente sobre la riqueza y el bienestar. En principio, cualquier pueblo se encuentra en igualdad de condiciones para industrializarse si es capaz de acceder al ahorro suficiente para impulsar inversiones productivas que incrementen su acumulación de capital.

3. Ahorro, capital e inversión extranjera

A la hora de procurarse el ahorro necesario para capitalizar la economía, un pueblo dispone de dos alternativas. Por un lado, puede acudir al ahorro de sus propios ciudadanos, es decir, a la porción de sus ingresos que deciden no consumir. No obstante, esta alternativa implica un proceso extremadamente lento porque las naciones subdesarrolladas generan escasos excedentes económicos. Cuando el pastel es pequeño, la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos consume la mayor parte del producto. El resultado: baja productividad, escasos ingresos y pobreza extendida. Ahora bien, los ciudadanos de pueblos desarrollados disponen de cuantiosos ahorros que pretenden invertir en proyectos rentables. Y los países emergentes, a condición de generar las condiciones propicias, pueden atraer recursos del exterior para impulsar su propio desarrollo económico.

Según el enfoque libertario, bajo condiciones institucionales globales favorables, el capital fluiría a torrentes desde las naciones avanzadas hacia las economías subdesarrolladas, incrementando progresivamente el grado de capitalización de los pueblos pobres y provocando una mejora en la situación de los menos aventajados⁸¹. De

trabajadores era extremadamente pobre. Pero lo que importa es destacar que tal indigencia no era consecuencia del incipiente industrialismo capitalista. La verdad es que esos obreros de las nuevas fábricas llevaban soportando ya, desde siempre, condiciones de vida verdaderamente infrahumanas. Una de las mayores falsedades históricas es el mito según el cual las mujeres y los niños que acudían a las fábricas anteriormente habían disfrutado de una existencia idílica. Cuando esas madres acudían en tropel al taller, no dejaban tras de sí agradables viviendas y bien repletas despensas; se amontonaban a las puertas de los nuevos establecimientos fabriles implorando acceso, precisamente porque la mayoría de ellas no sabía ni siquiera lo que era una cocina (...) En cuanto a los niños, nadie los arrancó de alegres y caldeadas guarderías, lo que hizo la fábrica fue salvar a aquellos pobrecillos de morir de hambre y de frío en infectos lodazales". Ibid., p. 283

⁸¹ Sobran ejemplos históricos sobre la forma en que los capitales extranjeros contribuyen al desarrollo de una economía: "Los empresarios británicos se desparramaron por el mundo invirtiendo los capitales que los ahorradores de Gran Bretaña producían. Comenzaron a actuar en los países europeos escasamente capitalizados. Los ferrocarriles de importantes zonas de Europa, así como los de América en medida nada despreciable, fueron financiados por firmas británicas. Los importantes ferrocarriles argentinos los

esta forma, en un caso óptimo de largo plazo, la acumulación de capital por habitante de las actuales naciones atrasadas alcanzaría a los pueblos avanzados, igualándose, en última instancia, el nivel de riqueza de todos los países.

4. Reformas institucionales: hacia la absoluta libertad económica

Ahora bien, si el capitalismo presenta una tendencia intrínseca hacia la igualación de las rentas globales, ¿cómo se explica que, en las últimas décadas del siglo XX, las desigualdades se hayan profundizado?

Desde la perspectiva libertaria, el proceso hacia la igualación de rentas globales sólo puede ocurrir bajo condiciones óptimas que fomenten una migración del capital desde pueblos avanzados hacia países subdesarrollados. En primer lugar, advierte Von Mises, es necesario garantizar seguridad jurídica a los inversores. Un ciudadano extranjero sólo invertirá en un país pobre si confía en que no será expropiado y que los contratos serán ejecutados por las autoridades públicas. En segundo lugar, es necesario remover toda clase de barreras arancelarias tanto en países avanzados como subdesarrollados. De esta forma, se incrementará la especialización del trabajo a escala planetaria⁸². En tercer lugar, es necesario que el ordenamiento global permita una máxima movilidad de capitales para que los agentes puedan invertir donde deseen y liquidar sus inversiones cuando lo consideren prudente.

Ahora bien, estos tres principios pueden ser instrumentados a través de medidas de ingeniería social. Su implementación en el ordenamiento global, desde la perspectiva libertaria, generaría masivos flujos de capital desde los pueblos desarrollados hacia

crearon los ingleses (...) Lo digo porque hoy hay gente que a quien parece como vergonzoso el tener en su país unas inversiones extranjeras que, sin embargo, están produciendo riqueza nacional para todos. Advertamos que, excepto Gran Bretaña, todas las naciones que actualmente calificamos de ricas e industrializadas se financiaron con dinero extranjero". *Ibíd.*, p. 338-339

⁸² Según Von Mises, cualquier medida proteccionista (incluyendo los subsidios a los productores nacionales) distorsiona las asignaciones óptimas del capital entre las distintas industrias de un país pero no genera nueva riqueza. En última instancia, estas medidas desincentivan el ingreso de capital extranjero y estancan la tasa de capitalización, perjudicando a los ciudadanos menos aventajados. Aquí observamos una clara diferencia respecto de los presupuestos cosmopolitas que aceptan que las restricciones al comercio, correctamente implementadas, son factores centrales para la industrialización de un país. Un excelente análisis libertario sobre los efectos del proteccionismo puede encontrarse en: Hazlitt, H. *La*

destinos de bajo grado de capitalización, desencadenándose así el proceso hacia la igualación de las rentas globales. En otras palabras, si actualmente existen grandes desigualdades de renta en el mundo, esto se debe a que tanto los gobiernos como las instituciones internacionales obstruyen la libertad económica e impiden que los flujos de bienes y capitales gocen de la movilidad suficiente para desplazarse allí donde son más necesarios. Así, cada vez que un gobierno subdesarrollado protege una industria para salvaguardar puestos de trabajo, inadvertidamente adopta una medida que, en el largo plazo, sólo actúa en perjuicio de los ciudadanos menos aventajados⁸³.

5. Síntesis de los presupuestos económicos libertarios

Hemos observado que libertarios y cosmopolitas conciben un mundo sin fronteras y abogan por un sistema económico mundial que mejore las perspectivas de los ciudadanos pobres. Sin embargo, sus diferentes enfoques en cuestiones relacionadas con las conexiones causales empíricas hacen que sus consejos para el cumplimiento del principio de diferencia se encuentren en las antípodas:

- 1) Desde el enfoque libertario, las causas del crecimiento económico de un pueblo son una combinación entre factores internos y externos. Las obstrucciones del ordenamiento global a la movilidad de los factores productivos atentan contra la profundización de la división mundial del trabajo, impactando negativamente sobre la tasa de capitalización de los pueblos pobres y el bienestar de menos aventajados.
- 2) Es posible modificar, a través de medidas de ingeniería social, los factores que obstruyen la libertad económica global.
- 3) El ordenamiento institucional global debe ser reformado para alcanzar una apertura

Economía en una Lección, Barcelona: Unión Editorial, 1996, p. 75

⁸³ Es decir, el gobierno de un país subdesarrollado estaría cometiendo una injusticia contra los pobres cuando instrumenta medidas como subsidios, aranceles o demás políticas intervencionistas. A su vez, el ordenamiento institucional global también comete una injusticia cuando autoriza a cualquier pueblo (sea rico o pobre) a instrumentar cualquier tipo de política intervencionista pues todas resultan, en el largo plazo, en un estancamiento en la tasa de capitalización de los países pobres, obstruyendo el proceso hacia la igualación de las rentas globales.

absoluta de todos los mercados. Las perspectivas de los ciudadanos menos aventajados se maximizarían en un caso de máxima libertad económica.

E. El vaciamiento del principio de diferencia

1. Una reunión del Comité Global Cosmopolita

Imaginemos que los cosmopolitas han ganado el debate normativo. Todos los filósofos y especialistas en relaciones internacionales han aceptado la legitimidad del principio de diferencia a nivel global. Ahora, las Naciones Unidas han convocado a los más prestigiosos economistas de la Tierra para diseñar las nuevas instituciones económicas internacionales con el objetivo de maximizar las perspectivas de los ciudadanos menos aventajados. Todos los académicos gozan de intachable reputación y se descuenta que sus decisiones no se verán afectadas por grupos de presión interesados en estructurar las leyes en función de intereses nacionales o corporativos. Sin embargo, semanas después de la inauguración de las sesiones, pocos avances se han realizado. Preocupado, el Secretario General de la ONU decide presenciar una de las reuniones.

El Dr. Cosmopolita abre el debate: "*El actual ordenamiento económico global perjudica claramente las oportunidades de los pobres. Es necesario abolir el International Resource Privilege y el International Borrowing Privilege. Al mismo tiempo, hay que reestructurar las reglas del comercio mundial. Los países avanzados deben abrir unilateralmente sus fronteras a las exportaciones de los países pobres y permitir a estos últimos implementar aranceles para proteger sus sectores industriales hasta que hayan adquirido el nivel de productividad suficiente para competir en igualdad de condiciones. Las actividades de las corporaciones deben ser estrictamente reguladas.*"

El Dr. Libertario repone: "*Doctor Cosmopolita, la solución que usted propone es perjudicial, no sólo para los ciudadanos ricos sino también para los intereses de los miembros más pobres del esquema de cooperación. La riqueza de un pueblo depende directamente de su tasa de capitalización. Permitir la aplicación de aranceles sobre artículos industriales sólo genera incentivos espurios hacia la redistribución de rentas*

a sectores de poder. La única vía de fomentar la capitalización de los países pobres consiste en prohibir estrictamente toda clase de aranceles y subsidios. Por otro lado, la regulación de las actividades de las corporaciones que usted sugiere, sólo servirá para obstaculizar la movilidad internacional del capital, evitando que fluya allí donde es más necesario y donde sería más útil para mejorar la situación de los menos aventajados".

Finalmente, el Dr. Rawlsiano interviene: "*Señores, ambas soluciones son inefectivas para mejorar la situación de los pobres. La riqueza de una nación depende principalmente de sus tradiciones culturales, elementos imposibles de corregir a través de medidas de ingeniería institucional".*

2. El estatus epistemológico de la economía: ¿saben algo los economistas?

En el *Comité de Lucha contra el Calentamiento Global* que sesionaba en un cuarto contiguo, un grupo de físicos, biólogos y climatólogos alcanzó, en menos de una semana, un acuerdo sobre las medidas que debería adoptar la ONU para combatir el cambio climático. Para estos científicos, la situación era más sencilla. Ellos no necesitaban discutir la validez de una serie de definiciones y relaciones empíricas como: "*la utilización de combustibles fósiles y la deforestación conducen a una mayor concentración de dióxido de carbono en la atmósfera*", "*el incremento en la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera conduce a una mayor absorción de rayos solares que, a su vez, genera el calentamiento de la Tierra*", etc.

En efecto, los desacuerdos en el seno del *Comité Global Cosmopolita* son resultado de las distintas lentes económicas que utilizan los miembros de cada corriente para observar las relaciones empíricas fundamentales. Así, ante la existencia de diferentes enfoques económicos, el principio de diferencia es capaz de justificar diversos ordenamientos globales. Precisamente, la ciencia económica, en tanto ciencia social, impide alcanzar un acuerdo sobre la validez de ciertas relaciones empíricas fundamentales como ocurre típicamente en las ciencias naturales.

a) El problema de la definición de los términos

La escuela ortodoxa sostiene que la inflación ocurre cuando la cantidad de dinero en circulación aumenta más rápido que el crecimiento de la economía. Es decir, si la economía crece tres por ciento anual y la oferta de dinero crece el ocho por ciento, la tasa de inflación será del cinco por ciento. No obstante, la contrastación de esta hipótesis enfrenta una serie de complejidades. En efecto, ¿qué definición de la variable *oferta de dinero* es correcto utilizar? ¿Qué definición de *inflación*? ¿El índice de precios debe incluir únicamente a los bienes de la canasta básica o también a los insumos industriales? ¿Cuál es el horizonte de tiempo en que deberíamos esperar que se registre esta relación?

b) El problema experimental

Una característica básica de la actividad científica radica en la utilización de un método para establecer hipótesis y realizar predicciones que puedan ser confirmadas por la experiencia y donde los resultados se repitan en todos los casos donde se encuentren presentes las mismas condiciones. En las ciencias naturales, los experimentos de laboratorio cumplen con este principio. Los científicos pueden realizar experimentos controlados para aislar un fenómeno manteniendo todo lo demás constante. No obstante, la economía carece de esta capacidad. Así, la imposibilidad de reproducir exactamente las condiciones experimentales complica el descubrimiento de conexiones causales⁸⁴.

⁸⁴ Las teorías económicas buscan aislar las relaciones entre las variables cuyo comportamiento se pretende explicar. Por ejemplo, la *teoría cuantitativa del dinero* afirma la existencia de una relación positiva entre el nivel de precios y la oferta monetaria, *todo lo demás constante*. La hipótesis puede contrastarse mediante estadísticas como índices de precios e indicadores de masa monetaria. Ahora bien, estos datos históricos sólo pueden reflejar una relación que existió en el pasado pero resultan insuficientes para establecer la validez del enunciado "*existe una relación positiva entre el índice de precios y la oferta monetaria*" porque, sencillamente, los demás factores jamás permanecen constantes. Ante el cambio en todas las demás variables, resulta extremadamente difícil aislar la relación entre el índice de precios y oferta monetaria.

c) El problema de la causalidad

Los economistas han desarrollado complejas herramientas estadísticas para sortear el *problema experimental*, herramientas que permiten indagar en grandes masas de datos para detectar patrones significativos. Sin embargo, los *análisis de correlación* suelen enfrentar serias dificultades a la hora de distinguir entre causas y efectos. A través de un análisis estadístico, es posible concluir que los fenómenos A y B se encuentran relacionados. Sin embargo, no siempre es sencillo establecer cuál es la causa y cuál es el efecto. Es posible que A sea la causa de B o viceversa. Incluso, es posible que exista una causación circular (A causa B y B causa A) o que una serie de eventos C, D y E causen tanto A como B.

Algunos epistemólogos de la economía cuestionan la fe ciega de los economistas en los métodos estadísticos. La economista y filósofa de la ciencia, Deirdre McCloskey cita diversos ejemplos donde un mismo conjunto de datos es capaz tanto de confirmar como de refutar una misma teoría⁸⁵. En este marco, el célebre economista Gujarati dijo: "*Si se tortura lo suficiente a los datos, éstos siempre terminan por confesar*". El Primer Ministro inglés del siglo XIX, Benjamin Disraeli alguna vez comentó con humor típicamente británico: "*Existen tres clases de mentiras. Las pequeñas mentiras, las grandes mentiras y las estadísticas*".

F. La consecuencia práctica de la indeterminación del principio de diferencia

En el apartado anterior hemos observado que las deficiencias de los métodos de investigación económica derivan en un campo de incertidumbre imposible de erradicar. A diferencia de las ciencias naturales, en economía es posible sostener la validez de dos

⁸⁵ En 1996, Deidre McCloskey analizó decenas de *papers* de teoría económica publicados entre 1940 y 1984 por investigadores de prestigiosas universidades como Chicago, Harvard, MIT, Princeton, Stanford y Yale. En la mayoría, encontró groseros errores estadísticos. En muchos casos, la modificación de los valores del *intervalo de confianza* marcaba toda la diferencia entre la refutación y la confirmación de una hipótesis. En otras palabras, McCloskey encontró evidencia para sostener que la aceptación de muchas hipótesis era realizada por motivos puramente convencionales. McCloskey, D., Ziliak, S. *The Standard*

teorías inconsistentes entre sí. Y esta incertidumbre afecta profundamente al debate de justicia global. Como hemos observado, las distintas posiciones utilizan presupuestos empíricos que, en combinación con el principio de diferencia, sirven para realizar juicios morales sobre la justicia de un ordenamiento institucional internacional. De esta forma, considerando al principio de diferencia como principio normativo unificador, la justicia o injusticia de la estructura básica global dependerá de los presupuestos económicos utilizados para concebir las relaciones causales en el mundo.

El libertario, al observar el mundo actual, ve profundas ineficiencias generadas por la intervención estatal en los mercados, ineficiencias que, en última instancia, obstruyen la óptima asignación de los recursos y perjudican las perspectivas de los pobres. Así, el libertario propone derribar todas las barreras arancelarias y los subsidios que restrinjan la movilidad de los factores productivos. El cosmopolita, por su parte, también observa injusticias hacia los menos aventajados aunque por razones distintas. La raíz de las injusticias se encuentra en un tipo de ordenamiento global impuesto por las naciones ricas sobre las pobres en virtud de su superior poder de negociación. Los países ricos protegen sus mercados con aranceles y subsidios mientras fuerzan la apertura en las naciones subdesarrolladas. Para corregir la injusticia, el cosmopolita propone revertir la situación. Es decir, una apertura comercial en las naciones avanzadas pero aranceles y subsidios en los países atrasados para fomentar el despegue industrial. El cosmopolita y libertario proponen cambios profundos. No obstante, jamás se pondrán de acuerdo sobre el contenido de la transformación porque discrepan sobre las estructuras internacionales que podrían mejorar la situación de los pobres. El rawlsiano, por el contrario, no observa grandes injusticias en el actual ordenamiento internacional. Si bien podrían ajustarse ciertos puntos, en líneas generales, cada pueblo ha logrado el nivel de desarrollo compatible con las decisiones internas forjadas sobre sus propias tradiciones políticas y culturales. Por lo tanto, para el rawlsiano no existen razones para una reforma radical de las regulaciones globales.

De esta forma, se observa que, aun suponiendo que las desigualdades de riqueza son moralmente aberrantes, resulta imposible alcanzar un acuerdo acerca de sus causas empíricas y, por lo tanto, sobre el ordenamiento global que podría remediarlas. Vale

ahora recordar la célebre tesis de Marx sobre Feuerbach: "*Los filósofos sólo han interpretado el mundo de distintas maneras, pero de lo que se trata es de transformarlo*". Los economistas también han interpretado al mundo de distintas maneras y no han logrado ponerse de acuerdo. Entonces, ¿cómo podrían encontrar un patrón común para transformarlo?

IV. UN CONSENSO ECONÓMICO SUPERPUESTO

A. La idea de un consenso económico superpuesto

En una sociedad pluralista, las divisiones culturales, religiosas y filosóficas pueden constituir una amenaza hacia la paz social. En este escenario, el liberalismo político rawlsiano aconseja reconocer la imposibilidad práctica de alcanzar un acuerdo en torno a una doctrina comprensiva particular y buscar otras bases para explicar la unidad social⁸⁶. Como se ha visto más arriba, en *Liberalismo Político*, Rawls pretende erigir la estabilidad de un régimen liberal sobre la idea de un consenso superpuesto donde los principios de justicia logren atraer el apoyo de las distintas doctrinas razonables de la sociedad. Sin un acuerdo sobre estos puntos fundamentales, la estabilidad sólo podría provenir de los motivos meramente prudenciales del *modus vivendi*.

Análogamente, es posible considerar a las distintas teorías económicas en disputa como doctrinas comprensivas, donde cada una se arroga la posesión de la verdad sobre el conocimiento de las relaciones causales. Así, cada doctrina pretende ofrecer la *guía verdadera* para ordenar las instituciones económicas internacionales. Ahora bien, por las especificidades epistemológicas de la ciencia económica analizadas más arriba, es altamente improbable que, al menos en un futuro cercano, una única corriente acabe imponiéndose sobre el resto (del mismo modo en que es improbable que las distintas doctrinas políticas y religiosas terminen abrazando los principios del liberalismo).

Siguiendo la lógica del planteo rawlsiano de *Liberalismo Político*, si es posible identificar un conjunto de relaciones causales aceptables por distintas doctrinas económicas razonables, será posible también alcanzar un criterio razonablemente certero para evaluar empíricamente la justicia del ordenamiento global y proponer medidas para reformarlo. De esta forma, surge la idea de un consenso económico superpuesto donde distintas doctrinas económicas razonables puedan aceptar, cada una

⁸⁶ Rawls, J., op. cit. p. 94

desde su propio punto de vista, la validez de una serie de relaciones causales fundamentales para basar, sobre ellas, un nuevo orden económico internacional⁸⁷.

B. La preparación del terreno: ¿es viable un consenso económico superpuesto?

En primer lugar, es necesario evaluar la factibilidad de aplicar un ejercicio del tipo del consenso superpuesto rawlsiano a la ciencia económica.

Rawls introduce la idea de un consenso superpuesto como un modo de justificar la adhesión a ciertos valores básicos por parte de ciudadanos que sostienen diversas doctrinas comprensivas. En sociedades pluralistas, una justificación de la estructura básica de la sociedad se enfrenta con la difícil tarea de ser aceptable para distintas doctrinas con diferentes sistemas de creencias acerca de *"lo que es valioso en la vida humana, ideales de carácter de la persona, así como ideales de amistad y de relaciones familiares y asociativas, y muchas otras cosas que informan acerca de nuestra conducta y, en el límite, sobre la globalidad de nuestra vida"*⁸⁸.

Para ser aceptable, la estructura básica debe nuclear un consenso sobre una amplia gama de asuntos entre doctrinas radicalmente opuestas y en una situación donde la adhesión a una doctrina se realiza en un contexto de evidencia conflictiva y compleja, diferencias en la asignación del peso a distintos argumentos, interpretaciones confusas y demás factores que empañan el juicio de las personas. Si es posible esperar un consenso en estas condiciones, mucho más factible resulta esperarlo en el terreno de la ciencia económica, donde no es necesario debatir acerca de asuntos filosóficos ni religiosos altamente controvertidos. Los economistas sólo necesitan concentrarse en la búsqueda de un consenso sobre relaciones empíricas entre variables. Así, en un terreno más reducido, es más factible esperar un acuerdo razonable que en el amplio y pantanoso terreno de las doctrinas de la buena vida.

⁸⁷ Desde luego, la propuesta no consiste en "someter a votación" la validez de las distintas relaciones empíricas presentadas por cada corriente sino en aceptar únicamente aquellas relaciones que figuren en el credo de todas las doctrinas que ingresen en ejercicio.

C. Las doctrinas que deben participar del consenso

A lo largo del siglo XX, la ciencia económica sufrió una acelerada tendencia hacia la fragmentación de su campo teórico en un gran número de doctrinas. Podemos mencionar, entre otras, la neoclásica, la keynesiana, la neokeynesiana, la neo ricardiana, la institucionalista, la estructuralista, la regulacionista, la evolucionista, la neomarxista, etc⁸⁹.

No obstante, no es necesario considerar a todas a la hora de construir un consenso económico superpuesto. En principio, al menos durante este análisis exploratorio, limitaremos el alcance a la economía institucional, la teoría heterodoxa y la corriente ortodoxa del *laissez-faire*. Estas tres doctrinas se encuentran implícitas en los argumentos de los participantes del debate, abarcan la mayor parte de nuestro conocimiento sobre el desarrollo económico de largo plazo y son respaldadas por comunidades científicas que las consideran adecuadas para resolver enigmas y trabajan activamente en su extensión y articulación⁹⁰.

1. La doctrina ortodoxa del *laissez-faire*

⁸⁸ *Ibid.*, p. 43

⁸⁹ Es necesario aclarar que las divisiones tajantes son difíciles de establecer. Las escuelas económicas no son monolíticas y al interior de cada una coexisten distintas vertientes.

⁹⁰ En los últimos años, y principalmente después de los trabajos de Amartya Sen, la ciencia económica ha establecido una distinción entre *crecimiento económico* y *desarrollo económico*. El primer concepto se refiere exclusivamente al incremento de producto bruto por habitante. El segundo se refiere al incremento de bienestar de los habitantes de un país y puede medirse a través de los índices de alfabetismo, esperanza de vida, etc. En efecto, es posible que un pueblo experimente un rápido crecimiento sin desarrollo. En este caso, el incremento en la creación de riqueza podría beneficiar exclusivamente a ciertas elites concentradas sin que se registre una mejora notoria de la situación de los ciudadanos menos aventajados. Si bien es necesario señalar esta diferencia entre los conceptos de crecimiento y desarrollo, también es cierto que, en el largo plazo, es la riqueza por habitante la que acaba determinando el bienestar del que disfruta una población. Por lo tanto, en lo que sigue, utilizaremos intercambiamente los términos *crecimiento* y *desarrollo*. Ver: Krugman, P. *Cycles of Conventional Wisdom on Economic Development*. International Affairs (Royal Institute of International Affairs), Vol. 71, N°4, 1995, pp. 717-732

La doctrina ortodoxa del *laissez-faire*⁹¹ puede caracterizarse por las siguientes proposiciones:

- 1) La tasa de capitalización de una economía es el determinante fundamental del crecimiento económico. En la medida que una nación disponga de más y mejores herramientas por trabajador, mayor será su riqueza.
- 2) Las tradiciones culturales de un pueblo son irrelevantes para la prosperidad económica. Los países subdesarrollados no son pobres porque sufran de algún impedimento político o cultural sino sencillamente porque retrasaron el comienzo de su proceso de acumulación de capital.
- 3) Los mercados libres (tanto internos como externos) son la forma más eficiente de asignar recursos escasos.
- 4) En un escenario de máxima libertad económica, el mercado asignará los recursos allí donde sean más productivos. De esta forma, en el largo plazo, el nivel de prosperidad de los países actualmente subdesarrollados alcanzará al de las naciones más ricas del planeta⁹².

aplicación
de mercado

2. La doctrina heterodoxa

Las doctrinas heterodoxas en economía agrupan una serie de teorías que, si bien coinciden en muchos aspectos con la línea ortodoxa, en otros puntos conciben un funcionamiento diferente de los mercados y, por lo tanto, ofrecen una explicación distinta del desarrollo. Esta corriente de pensamiento surge como una reacción ante los cánones de la doctrina ortodoxa, basados en la célebre metáfora de la *mano invisible* de

⁹¹ Estrictamente, no existe ninguna doctrina económica denominada *laissez-faire*. Bajo este rótulo, en lo que sigue, incluiremos los enfoques neoclásico ortodoxo y austríaco. Es necesario aclarar que ambas posiciones son metodológicamente irreconciliables. Sin embargo, para los fines del presente análisis, es posible agruparlas porque ambas coinciden en un punto fundamental: la más amplia libertad de mercado es la vía hacia el crecimiento económico.

⁹² Samuelson, P., Stolper, W. *Protection and Real Wages*. Review of Economic Studies, vol. 9, N° 1 1941, pp. 58-73

Adam Smith⁹³. Según la corriente heterodoxa, el argumento de Smith sobre la eficiencia del mercado es básicamente correcto. Sin embargo, en ocasiones la búsqueda del interés individual puede perjudicar los objetivos sociales. Los economistas modernos denominan *fallas de mercado* a estos problemas que típicamente son resultado de la existencia de externalidades, desinteligencias en la coordinación de los agentes y restricciones en el acceso a información⁹⁴. En líneas generales, las teorías heterodoxas pueden caracterizarse por las siguientes proposiciones:

fallas de mercado

1) Si bien la libertad de mercado es necesaria para construir incentivos fundamentales para el desarrollo económico, en ocasiones, la *mano invisible* es incapaz de asignar eficientemente los recursos⁹⁵.

⁹³ La *mano invisible* es la célebre metáfora de Adam Smith para ilustrar la idea de que, en un mercado libre, la búsqueda exclusiva del beneficio individual promueve el bienestar de la comunidad a través de medios que los agentes no habían considerado en sus cálculos de utilidad individuales. Según esta doctrina, en un mercado libre, los agentes toman descentralizadamente una serie de decisiones sobre producción, consumo y distribución de bienes que redundan en la máxima eficiencia del sistema productivo y un máximo bienestar para la mayoría.

⁹⁴ Una falla de coordinación describe una situación donde la incapacidad de los individuos para coordinar sus elecciones deriva en un resultado peor que si hubieran hecho una elección distinta. Un caso típico de falla de coordinación ocurre en las célebres *corridas bancarias*. Cuando se lanza un rumor sobre la supuesta insolvencia de un banco, todos los ahorristas corren a retirar su dinero. Los primeros en llegar efectivamente lo retiran. Pero, poco después, el banco agota sus fondos y cierra sus operaciones, dejando a miles sin sus depósitos. Ahora bien, esta situación podría haberse evitado si, ante la noticia, todos se habrían puesto de acuerdo en no retirar su dinero. En este caso, el banco no habría quebrado y ninguno habría salido perjudicado. No obstante, esta coordinación era imposible de realizar en un escenario de alta atomización de ahorristas donde ninguno sabía lo que haría el resto. Entonces, ante la duda, la decisión individualmente más racional (aunque socialmente más irracional) consistía en retirar los depósitos.

⁹⁵ Un ejemplo típico de esta situación puede encontrarse en los procesos de innovación tecnológica. Es indudable que el progreso tecnológico afecta positivamente al crecimiento. Ahora bien, las empresas tienen incentivos a invertir en tecnología cuando esperan obtener un beneficio financiero. Cuando una empresa desarrolla, por ejemplo, una nueva maquinaria, obtiene una patente que le asegura el monopolio del usufructo de su invención durante un plazo determinado. De esta forma, gracias a los derechos de propiedad, el mercado asigna recursos a la investigación. Ahora bien, las investigaciones en ciencia básica constituyen un insumo fundamental para la producción tecnológica del sector privado. Para que una empresa pueda desarrollar un avión, es necesario que anteriormente alguien haya descubierto los principios de la termodinámica. Pero ninguna empresa tiene individualmente incentivos a invertir en ciencia básica porque no podrá apropiarse de sus beneficios a través de una patente. En efecto, ¿qué sentido económico tiene destinar recursos a la investigación pura si los resultados serán de dominio público y podrán ser utilizados también por quienes no han contribuido en los esfuerzos de investigación? Por lo tanto, según este modelo heterodoxo de crecimiento, el mercado no genera incentivos para la producción de estos insumos fundamentales del desarrollo tecnológico y económico. Las firmas invierten en investigación y desarrollo de computadoras, pero no en investigaciones básicas en física y matemáticas. Por lo tanto, los modelos heterodoxos proponen que el Estado subsidie la investigación científica básica como un modo de brindar a las empresas una serie de insumos que puedan utilizar para la investigación tecnológica, el desarrollo de nuevos productos y procesos y, en última instancia, mayor productividad y crecimiento económico. Nelson, R., Romer, P. *Science, economic growth, and public policy*. Challenge, Vol. 39, 1996

2) El marco institucional afecta la estructura de incentivos de una sociedad y su potencial de crecimiento económico⁹⁶.

3) A diferencia del enfoque del *laissez-faire*, las imperfecciones de los mercados impiden que, en una situación de absoluta libertad económica, las rentas de los países pobres se igualen con la de los ricos. La libertad económica tiende a mantener (o ampliar) la brecha.

4) Las fallas de mercado conducen a situaciones subóptimas de estancamiento que sólo pueden ser corregidas a través de la intervención estatal en la economía. Los Estados de las naciones subdesarrolladas pueden fomentar el crecimiento a través de subsidios para el desarrollo tecnológico, inversión en capital físico y humano y la provisión de una amplia gama de servicios públicos.

3. La economía institucional

La economía institucional destaca la importancia de las normas sociales, políticas, culturales y jurídicas en el funcionamiento de una economía.

1) Los mercados eficientes, en el sentido de la economía ortodoxa, sólo pueden existir bajo ciertos supuestos específicos: racionalidad puramente instrumental de los agentes, información perfecta y elecciones exentas de creencias e ideología. Sin embargo, el individuo *de carne y hueso* toma decisiones bajo la influencia de modelos mentales contruidos por la cultura y las normas sociales que moldean sus percepciones y su interpretación del mundo.

2) Las instituciones son un medio para reducir la incertidumbre y los problemas de información inherentes a las relaciones humanas. Entre todas las instituciones humanas, el Estado desempeña un papel destacado sobre el crecimiento económico porque brinda el marco político y jurídico donde se inserta el mercado. El Estado es el garante de los derechos de propiedad y las reglas del juego para el desarrollo de transacciones en el

⁹⁶ Hoff, K., Stiglitz, J., *Modern Economic Theory and Development*. Banco Mundial, 1999

seno de la sociedad civil.

3) Existe una estrecha vinculación entre el sistema de gobierno y el desarrollo económico. Los regímenes democráticos con respeto hacia los derechos humanos y las libertades civiles y políticas de los ciudadanos son más eficaces a la hora de incentivar la creación de riqueza.

4. ¿Y la teoría de la dependencia?

En los apartados anteriores, hemos expuesto los lineamientos básicos de las tres teorías que consideraremos en este ejercicio de consenso superpuesto. Aquí podría sorprender la ausencia de una corriente fundamental que encuentra las causas del atraso de los pueblos pobres en las estructuras globales impuestas por las naciones avanzadas: la *teoría de la dependencia*⁹⁷. Esta línea de pensamiento, desarrollada entre las décadas del '50 y '70 del siglo XX, se define por las siguientes tesis:

1) Existen dos clases de países en el sistema económico internacional: el centro (compuesto por pueblos de alto producto per cápita exportadores de artículos industriales) y la periferia (compuesta por naciones subdesarrolladas, de bajo producto per cápita y exportadoras de bienes primarios).

2) La dinámica de los mercados internacionales beneficia a las naciones del centro en

⁹⁷ Las raíces conceptuales de la teoría de la dependencia pueden rastrearse en el *Manifiesto del Partido Comunista*, donde Karl Marx y Friedrich Engels describen la dinámica capitalista hacia la colonización económica del planeta. Según su hipótesis, el expansionismo comercial y financiero de los pueblos avanzados impone sistemas globales de producción que aniquilan a las tradicionales industrias autóctonas. En *Imperialismo, Fase Superior del Capitalismo*, Vladimir Lenin complementa la línea marxista con su advertencia de que las naciones capitalistas, lejos de conformarse con la dominación económica, tienden a ejercer un imperialismo político y militar para apropiarse de los recursos y plusvalía de los países en vías de desarrollo. Es necesario aclarar que la teoría de la dependencia no es exclusivamente una interpretación marxista del desarrollo sino que también cuenta con una rama liberal fundada por el economista argentino, Raúl Prebisch. Para los fines de la actual investigación, no es necesario entrar en detalle sobre las diferencias entre ambas vertientes. En líneas generales, ambas ofrecen un diagnóstico similar de los males de las naciones pobres aunque difieren en sus propuestas para remediarlos. Según la línea liberal, la solución radica en una estrategia diferente de inserción en el sistema económico mundial. Para la línea marxista, la solución se encuentra en la revolución del proletariado y la destrucción de los lazos de dominación capitalista. Marx, K., Engels, F. *Manifiesto del Partido Comunista*. Longseller, 2004. Lenin, V., op. cit.

detrimento de la periferia. Los precios de los artículos primarios tienden a ser inferiores a los precios de los bienes industriales, generando un déficit sistemático en las economías atrasadas.

3) Los países de la periferia son altamente dependientes de las corporaciones multinacionales radicadas en el centro y las tecnologías desarrolladas en los países avanzados.

4) En base a los dos puntos anteriores, el sistema económico internacional se caracteriza por una dinámica que obstaculiza las oportunidades de desarrollo de la periferia y reduce las oportunidades de sus habitantes.

5) Para superar su dependencia, las naciones de la periferia deben perseguir una vía de industrialización autosuficiente que incluya subsidios y protección arancelaria para industrias nacionales y, en casos extremos, la prohibición de inversiones extranjeras.

En gran medida, los argumentos cosmopolitas de la década del '70 llevan implícita una cosmovisión que incluye muchos elementos de la *teoría de la dependencia*. Entonces, ¿cómo es posible dejar a esta teoría fuera del consenso?

(1) *Carencia de respaldo empírico*

Ya desde los primeros días de su formulación, la *teoría de la dependencia* ha sido acusada de una carencia de respaldo empírico. Diversos análisis estadísticos modernos han refutado la hipótesis sobre el deterioro comercial de los países pobres exportadores de materias primas, uno de los puntos fundamentales de la doctrina⁹⁸.

(2) *Desintegración de la comunidad científica*

En las últimas décadas, principalmente tras el desmembramiento de la Unión Soviética, la *teoría de la dependencia* ha caído en descrédito. La comunidad científica nucleada en

⁹⁸ Sarkar, P. *The Singer-Prebisch Hypothesis: a Statistical Evaluation*. Cambridge Journal of Economics,

torno a esta corriente se ha disgregado. Sus intelectuales más notables han abandonado la ampliación y articulación de la doctrina para dedicarse a otros menesteres⁹⁹. Incluso, Thomas Pogge, que en sus primeros trabajos basaba muchos de sus argumentos en la cosmovisión económica de esta doctrina, ha moderado notablemente sus posiciones. Actualmente, la *teoría de la dependencia* ya no es relevante en el debate sobre el desarrollo y, mucho menos, como una guía que podría servir para estructurar las instituciones económicas globales. Esta doctrina sólo resurge, eventualmente, en la retórica de gobernantes populistas de naciones subdesarrolladas¹⁰⁰.

D. El camino hacia la convergencia

En los apartados anteriores, hemos presentado algunas características fundamentales de tres teorías que abarcan buena parte de nuestro conocimiento sobre el crecimiento económico. Ahora bien, si es posible encontrar un terreno neutral de justificación que pueda ser razonablemente aceptado por las tres doctrinas, habremos dado un primer paso para establecer una base empírica sólida para juzgar la justicia del ordenamiento económico global. Así, a continuación esbozaremos la posición de cada teoría sobre algunos puntos cruciales del desarrollo. Insistimos nuevamente en el carácter tentativo del análisis. La búsqueda de acuerdos profundos entre estas doctrinas merece un refinamiento conceptual que supera los límites de la presente investigación. Lo que sigue, no tiene más objetivo que explorar la posibilidad de alcanzar una serie de acuerdos entre teorías, en principio, incompatibles.

Vol. 10, N° 4, 1986, pp. 355-371

⁹⁹ El caso más notable probablemente sea el de Fernando Henrique Cardoso, un importante teórico de la dependencia de la década del '70, devenido Presidente de Brasil durante los '90.

¹⁰⁰ Es necesario aclarar que el actual descrédito de la *teoría de la dependencia* no significa que haya desaparecido sin dejar rastros. Muchos de sus conceptos han sido reformulados y asimilados en el corpus de la economía heterodoxa, desde donde siguen desempeñando un papel destacado en el debate actual del crecimiento económico.

1. ¿Cuál es el impacto de las instituciones sobre el desarrollo económico?

a) Economía institucional

La economía institucional enfatiza en la importancia de la cultura política y el sistema de gobierno de un pueblo sobre su capacidad de desarrollarse. Desde esta posición, el crecimiento de largo plazo es más probable en sistemas políticos transparentes, con imperio de la ley y respeto por los derechos civiles y políticos de los ciudadanos.

b) Economía heterodoxa

Las teorías heterodoxas de crecimiento incorporan una serie de presupuestos políticos y culturales compatibles con las posiciones institucionalistas. La heterodoxia reconoce la necesidad de construir instituciones democráticas y reglas de juego claras, adaptadas a la idiosincracia de cada pueblo. Incluso, algunos autores sugieren que economía institucional y la heterodoxia estarían convergiendo en una nueva corriente denominada *keynesianismo evolucionista*¹⁰¹.

c) Economía ortodoxa

La teoría clásica del *laissez-faire* no reconoce vinculación causal entre instituciones y desarrollo. En efecto, la ortodoxia sostiene que dos pueblos con iguales recursos y nivel tecnológico deberían alcanzar, en el largo plazo, el mismo grado de desarrollo sean cuales fueren sus tradiciones culturales y sistema de gobierno. Desde esta perspectiva, pareciera imposible alcanzar un punto común con la doctrina institucionalista.

No obstante, dentro de la economía ortodoxa, en los últimos años se ha gestado un

¹⁰¹ Niggle, C. *Equality, Democracy, Institutions and Growth*. Journal of Economic Issues, Vol. 32, 1998

enfoque alternativo conocido como *market-friendly approach* (enfoque amigable con el mercado) desarrollado en el seno del Banco Mundial que introduce ciertas consideraciones institucionales en las explicaciones del crecimiento económico¹⁰². Según este enfoque, la debilidad institucional y los altos niveles de corrupción de las naciones subdesarrolladas impiden que la economía alcance el mismo nivel de eficiencia que en los países avanzados. Según el *market-friendly approach*, el desarrollo es más probable en economías de mercado, con sistemas democráticos transparentes y responsables hacia los ciudadanos.

De esta forma, en los últimos años, se ha producido un acercamiento entre las posiciones institucionalistas y ortodoxas. Así, en principio, es posible sostener que los representantes de ambas doctrinas puedan alcanzar un consenso sobre la relación entre instituciones y desarrollo económico¹⁰³.

2. ¿Son perfectos los mercados?

a) Economía institucional

El núcleo de la economía institucional radica en el análisis de los presupuestos culturales, sociales y políticos que subyacen al mercado como sistema eficiente de organización económica. Cuando un agente carece de un marco jurídico que le garantice la propiedad sobre sus bienes y un alto grado de certeza de que podrá utilizarlos de la manera que considere más adecuada, el control sobre sus posesiones será imperfecto. En este caso, el mercado fallará en alcanzar una óptima asignación de recursos y la sociedad alcanzará un nivel de prosperidad inferior al que podría lograr bajo

¹⁰² Lowenberg, A., *Neoclassical Economics as a Theory of Politics and Institutions*. CATO Journal, Vol. 9, N° 3, 1990. El *market-friendly approach* ha sido, en buena medida, una reformulación interna de ciertas corrientes de la doctrina ortodoxa para encontrar una explicación al *milagro de los Tigres asiáticos*.

¹⁰³ Si bien ambas doctrinas están conciliando posiciones, también es cierto que siguen guardando amplias diferencias. Los economistas ortodoxos no suelen incluir a las instituciones en la mayoría de sus investigaciones. Si bien el ortodoxo reconoce que la democracia es la mejor forma de gobierno por su capacidad de generar incentivos transparentes, carece de una teoría detallada acerca de las relaciones entre la cultura de una sociedad y su sistema político. De esta forma, tiende a aconsejar la implementación de instituciones democráticas occidentales a naciones que, por sus tradiciones culturales, podrían no estar preparadas para recibir las.

circunstancias institucionales más adecuadas¹⁰⁴. Ahora bien, más allá de estos presupuestos básicos para el buen funcionamiento del mercado, la economía institucional no se plantea el debate de libertad económica versus intervencionismo estatal. En principio, si se cumplen ciertas condiciones institucionales básicas, ambos sistemas pueden funcionar. Por lo tanto, la economía institucional es compatible tanto con la doctrina ortodoxa como la heterodoxa.

b) Economía heterodoxa

Según la economía heterodoxa, el mercado es, en general, el mecanismo más eficiente para asignar recursos escasos. No obstante, los académicos han identificado una serie de situaciones en que la asignación completamente descentralizada resulta ineficaz¹⁰⁵. Por lo tanto, una absoluta libertad económica es perjudicial para el desarrollo. La intervención estatal es deseable para corregir las situaciones donde el mercado es incapaz de alcanzar la asignación más eficiente de recursos.

c) Economía ortodoxa

La economía ortodoxa del *laissez-faire* no contempla, en su corpus tradicional, la existencia de fallas de mercado. Así, cualquier clase de política estatal obstruye el funcionamiento del sistema y deriva en un nivel inferior de bienestar para el conjunto de la sociedad.

No obstante, en los últimos años, el *market-friendly approach* de la economía ortodoxa ha comenzado a incorporar el concepto de *fallas de mercado* producidas por la concentración económica, las externalidades y las asimetrías de información. Así, esta vertiente de la escuela ortodoxa acepta una serie de medidas típicamente heterodoxas como la inversión estatal en redes de seguridad social, infraestructura, centros de salud y

¹⁰⁴ Bowles, S. *Microeconomics: Behavior, Institutions, and Evolution*. United States: Russel Sage Foundation, 2004

¹⁰⁵ Por ejemplo, en el caso descrito más arriba de la inversión en investigación pura por parte de las empresas.

educación¹⁰⁶.

3. El dilema de la equidad versus la eficiencia

Uno de los grandes dilemas económicos es, posiblemente, la disyuntiva entre equidad distributiva y eficiencia productiva. La teoría económica estándar sostiene que, mientras más agresivas sean las políticas redistributivas estatales menor será el incentivo a producir y, en última instancia, menor será el bienestar del conjunto de la población¹⁰⁷.

a) Economía ortodoxa

El dilema de la equidad y la eficiencia es uno de los grandes pilares de la escuela ortodoxa. El *laissez-faire* aboga por un ordenamiento económico estatal que no interfiera con la distribución de rentas determinada por el mercado. En efecto, una serie de investigaciones ortodoxas demuestran que las desigualdades de ingresos favorecen la asignación de recursos hacia los sectores más productivos, impulsando el ahorro y la acumulación de capital. Otros estudios señalan que las desigualdades tienen efectos

¹⁰⁶ Es necesario aclarar aquí que las corrientes económicas ortodoxas difieren en su grado de aceptación de la existencia de fallas de mercado. Un libertario de la corriente de Ludwig Von Mises no aceptaría esta proposición. Desde su postura, el mercado descentralizado siempre y en todos los casos alcanza una solución óptima. El monetarismo de Milton Friedman, por su parte, reconoce la existencia de ciertas fallas de mercado pero no admite la intervención del Estado para resolverlas. Desde su posición, la intervención estatal sólo agravaría la situación que pretende remediar. De todas formas, los casos extremos de Von Mises y Friedman no deberían ser motivo de preocupación sobre la posibilidad de lograr un consenso. En efecto, ambos pertenecen a doctrinas libertarias que, más allá de su influencia sobre ciertos grupos, nuclea un escaso apoyo en el conjunto de economistas.

¹⁰⁷ La explicación para esta clase de comportamiento es extremadamente sencilla. Imaginemos una sociedad con una estructura tributaria progresiva, donde la alícuota del impuesto a la renta aumenta a medida que se incrementa el ingreso de las personas. Por ejemplo, una persona con un ingreso de 100\$ debe pagar 10 por ciento en concepto de impuestos (es decir, descontando el impuesto de 10\$, dispone de 90\$ de ingreso neto). Una persona con un ingreso de 110\$ debe pagar 13 por ciento (es decir, descontando el impuesto de 15\$, dispone de un ingreso neto de 95\$). Así, un individuo con ingreso de 100\$ podría preguntarse: "Si trabajo más duro, probablemente pueda ganar 110\$. Sin embargo, mi ingreso real, descontados los impuestos, sólo aumentará 5\$. ¿Vale la pena el esfuerzo?". En esta situación, muchos individuos decidirán sacrificar 5\$ y disfrutar de mayor tiempo de ocio. De esta forma, un sistema redistributivo tendrá un efecto negativo sobre el producto total de la sociedad. Incluso, a esta pérdida de riqueza causada por el desaliento a trabajar, es necesario añadir los costos burocráticos para gestionar el sistema, costos que también debe sufragar el conjunto de la sociedad. El principio de diferencia rawlsiano para las sociedades domésticas reconoce esta relación entre equidad y eficiencia cuando aconseja estructurar las *desigualdades* de modo de maximizar las oportunidades de los menos aventajados. A pesar de su orientación igualitarista, Rawls reconoce la necesidad de desigualdades como

positivos sobre la innovación, la toma de riesgos y el trabajo duro, todas variables relacionadas con la prosperidad económica¹⁰⁸. Por lo tanto, cualquier clase de intervención estatal con el objetivo de alterar la asignación de rentas determinada en el seno del mercado sólo conduce a ineficiencias y despilfarro de recursos sociales¹⁰⁹. Así, se explica una célebre expresión del ortodoxo Milton Friedman: "*Una sociedad que pone a la igualdad delante de la libertad, no tendrá ninguna de las dos. Una sociedad que pone a la libertad delante de la igualdad, tendrá un alto grado de ambas*".

b) Economía heterodoxa e institucionalista

Algunos años atrás, se ejecutó un análisis estadístico con datos de distribución de ingreso y crecimiento económico en los Estados Unidos entre las décadas de 1960 y 1990¹¹⁰. La investigación descubrió una correlación positiva entre equidad y crecimiento. Es decir, a mayor nivel de igualdad distributiva, mayor grado de crecimiento económico. En base a estos datos, es posible argumentar que la equidad beneficia al desarrollo a través de diversas vías causales.

En 1968, el Premio Nobel de Economía, Gunnar Myrdal advertía los efectos nefastos de las desigualdades sobre la cohesión social y, por ende, la productividad. Otros autores encuentran que las desigualdades resultan incompatibles con gobiernos democráticos y generan procesos sociopolíticos nacionalistas y autoritarios¹¹¹. Por otro lado, las desigualdades también reducen la productividad de la economía a través de la criminalidad, el desempleo, el alcoholismo y la drogadicción. La polarización social

incentivo para la producción de riqueza.

¹⁰⁸ Bell, L., Freeman, R. *The incentive for working hard: explaining hours worked differences in the US and Germany*. Labour Economics. Vol. 8, N° 2, 2001, pp. 181-202

¹⁰⁹ En última instancia, la verdadera preocupación ortodoxa no radica en la equidad *per se* sino en la intervención estatal con fines redistributivos. En principio, podemos imaginar una economía donde todos los individuos fueran igualmente calificados y productivos. En este caso extremo, la distribución de ingresos del mercado alcanzaría una situación absolutamente igualitaria, una especie de *comunismo de mercado*. Pero el ortodoxo no presentaría ninguna objeción contra esta situación porque el Estado no ha intervenido para modificar la distribución de rentas. En otras palabras, si los mecanismos de mercado determinaran una distribución del ingreso absolutamente igualitaria, habría una situación de perfecta compatibilidad entre equidad y eficiencia.

¹¹⁰ Rodríguez, C., *An Empirical Test of the Institutional View on Income Inequality: Economic Growth within the United States*. American Journal of Economics and Sociology, Vol. 59, N° 2, 2000, pp. 303-313

¹¹¹ Dugger, W., *Against inequality*, Journal of Economic Issues, Vol. 32, 1998, pp. 287-304

también puede obstaculizar la formación de los recursos humanos necesarios para sostener el crecimiento. En efecto, los niños pobres suelen tener escasas oportunidades de capacitarse. Así, probablemente quedarán estancados en trabajos improductivos de escasa calificación. Para el conjunto de la economía, una baja formación de capital humano implica menores oportunidades de desarrollo. Por lo tanto, un gobierno que grave a los ricos para sostener un sistema de educación estatal y subsidiar la formación de los menos aventajados incrementa la acumulación de capital humano y el dinamismo de la economía.

c) ¿Puede un ortodoxo aceptar la mirada institucionalista?

En principio, pareciera imposible reconciliar la posición heterodoxa de la vinculación positiva entre equidad y eficiencia con la doctrina ortodoxa del *laissez-faire*, basada en las ineficiencias causadas por la intervención estatal con fines redistributivos. Y, en este caso, ni siquiera la línea del *market-friendly approach* promete un acercamiento. Precisamente, uno de los grandes postulados de esta vertiente ortodoxa sostiene que, si bien la intervención estatal es útil para fomentar la productividad de la economía, los hacedores de políticas deberían asegurarse de que sus intervenciones no afecten la distribución de rentas del mercado¹¹².

No obstante, esto no significa que la escuela ortodoxa sea absolutamente irreconciliable con las posiciones heterodoxas e institucionalistas. Precisamente en los últimos años, la vertiente ortodoxa ha desarrollado algunos argumentos con presupuestos sociológicos y de las ciencias políticas que vinculan la equidad distributiva con el crecimiento económico.

*(1) Argumento de la política fiscal endógena*¹¹³

¹¹² En efecto, el *market friendly approach* propone que las intervenciones del Estado sean distributivamente *neutrales*. Es decir, el gobierno debería intervenir en la economía únicamente con medidas que puedan razonablemente beneficiar a todos los agentes. Sin embargo, debería abstenerse de implementar políticas que beneficien a unos a expensas de otros.

¹¹³ Alesina, A., Rodrik, D. *Distributive Politics and Economic Growth*, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 109, N° 2, 1994, pp. 465-490

El argumento de la *política fiscal endógena* se basa en una relación entre las desigualdades de ingreso, las decisiones de los votantes y el crecimiento económico. A mayor inequidad, mayor probabilidad de que el votante promedio elija un gobierno populista que aplicará una feroz política redistributiva, impactando negativamente sobre el ahorro, la inversión, la tasa de capitalización y, en última instancia, el crecimiento. Por lo tanto, aunque sea por motivos exclusivamente prudenciales, un gobierno democrático jamás debería permitir que las desigualdades alcanzaran niveles extremos, al punto de inducir al votante promedio a apoyar un régimen populista.

(2) *Argumento de la estabilidad sociopolítica*

El argumento *sociopolítico* es otro desarrollo ortodoxo que sugiere un vínculo positivo entre equidad y crecimiento¹¹⁴. En efecto, las desigualdades aumentan los riesgos de inestabilidad sociopolítica. Cuando los ciudadanos pobres perciben bajas oportunidades de movilidad social ascendente, suele incrementarse su adhesión a movimientos de protesta, revoluciones u otra clase de interrupciones al orden institucional. Así, a medida que se profundiza la inestabilidad política, el país pierde atractivo como destino de inversión y se reduce la acumulación de capital y el crecimiento. La conclusión es similar a la del argumento de la *política fiscal endógena*. Es racional, en términos estratégicos, implementar ciertas medidas redistributivas con el objetivo de consolidar la estabilidad institucional, el clima de negocios y, en última instancia, el crecimiento de largo plazo. A través de estos argumentos, la doctrina ortodoxa puede admitir una vinculación positiva entre equidad y eficiencia. En efecto, es posible sostener que, si bien las medidas redistributivas tienen costos de eficiencia de corto plazo, en un horizonte más amplio, tienen el potencial de favorecer al crecimiento económico.

E. El contenido del consenso superpuesto

En los apartados anteriores, se han expuesto algunos lineamientos sobre la posibilidad

¹¹⁴ Alesina, A., Perotti, R. *Income Distribution, Political Instability, and Investment*, European Economic Review, Vol. 40, 1996, pp. 1203-1228

de alcanzar un acuerdo razonable entre distintas doctrinas del desarrollo económico. Así, teniendo en cuenta el carácter meramente exploratorio del análisis, podemos extraer las siguientes conclusiones:

- 1) Las instituciones importan para el crecimiento económico. Un sistema político democrático y transparente fomenta la creación de riqueza.
- 2) Los mercados desregulados no necesariamente alcanzan una asignación óptima de los recursos. La intervención estatal a través de medidas de política económica, en ocasiones, puede corregir errores de asignación y fomentar la creación de riqueza.
- 3) Profundas desigualdades de ingreso desalientan el crecimiento económico. La implementación de ciertas políticas redistributivas puede fomentar la creación de riqueza.

F. Hacia una profundización del consenso

En los apartados anteriores, hemos expuesto un ejemplo del método a seguir para alcanzar un consenso entre distintas doctrinas de crecimiento económico. En esta etapa inicial, nos hemos limitado a la consideración de cuestiones generales. Por ejemplo, si bien se ha aceptado que la intervención estatal es deseable para corregir ciertas fallas de mercado, aún no se han determinado los casos donde es necesaria la instrumentación de políticas activas y aquellos donde es preferible dejar la asignación en manos del mercado. Por lo tanto, a este nivel de abstracción, aún resulta imposible ofrecer lineamientos concretos para la estructuración de un orden económico internacional que maximice las oportunidades de los pobres. Para avanzar en este sentido, una futura investigación debería ofrecer un análisis más refinado de las distintas doctrinas y evaluar medidas concretas de ingeniería económica global.

Por otro lado, en esta exploración, únicamente hemos considerado doctrinas del crecimiento económico. Nuestro objetivo consistía en determinar las restricciones que el orden global debería imponer sobre las políticas internas de crecimiento de los distintos

Estados. Así, por ejemplo, hemos convenido que puede detectarse un consenso acerca de la importancia de las instituciones democráticas sobre el desarrollo. Por lo tanto, incluso en esta fase inicial, el ejercicio brinda una base empírica para afirmar la injusticia de las cláusulas del *International Borrowing Privilege* y el *International Resource Privilege*, que desalientan la sustentabilidad de instituciones democráticas en naciones subdesarrolladas, impactando negativamente sobre las oportunidades de los menos aventajados.

Ahora bien, la estructuración de un orden internacional justo es una tarea compleja que exige la generación de acuerdos en diversas áreas de la ciencia económica que no han sido tratadas en la presente investigación. Así, para completar el proyecto, es necesario indagar en las doctrinas del comercio y finanzas internacionales, las regulaciones de propiedad intelectual, la legislación de las actividades de las corporaciones multinacionales, las teorías migratorias y la economía del medio ambiente¹¹⁵.

G. Los resultados de la exploración

El carácter meramente exploratorio del presente análisis impide extraer conclusiones definitivas acerca de los presupuestos empíricos a adoptar para juzgar la justicia del orden internacional. Como se ha visto, aún quedan innumerables cuestiones a tratar, cuestiones que brindan un punto de partida para una investigación ulterior.

No obstante, los primeros pasos no han sido triviales. A este nivel inicial, ya se ha ofrecido una respuesta tentativa sobre las doctrinas a considerar para el consenso y algunos lineamientos generales sobre los puntos donde deben buscarse acuerdos. Es evidente que, incluso en el mejor de los casos, las especificidades epistemológicas de la ciencia económica impedirán nuclear un amplio consenso entre las distintas doctrinas

¹¹⁵ La economía ambiental parece ser el gran tema donde se necesitará alcanzar un acuerdo teórico que sirva de sustento para las regulaciones globales. Es un hecho que el planeta sufre un cambio climático de dramáticas consecuencias. Y también es un hecho que las naciones industrializadas son las que emiten la mayor parte de los gases que provocan el calentamiento global. No obstante, el cambio climático no sólo afecta a quien emite los gases sino a todos los países por igual. Por lo tanto, los pueblos pobres padecen las consecuencias negativas de un fenómeno del que los países ricos son responsables. En otras palabras, para remediar esta injusticia, es razonable sostener que los pueblos ricos deberían compensar a los pobres

actualmente en disputa. No obstante, el ejercicio es igualmente valioso. Mientras los académicos debaten, la economía mundial sigue funcionando sobre un tipo de ordenamiento que ha fracasado, no sólo en reducir las desigualdades, sino también en erradicar la pobreza absoluta de vastas regiones del planeta. Es evidente que muchas regulaciones económicas internacionales subsisten por motivos puramente prudenciales de los países avanzados. Y la falta de un acuerdo entre doctrinas ofrece, a los pueblos ricos, la posibilidad de apelar a teorías razonables para justificar este ordenamiento. Los pueblos pobres, por su parte, no tienen más alternativa que aceptar este orden global e intentar acomodarse lo mejor posible.

Si creemos, como los cosmopolitas, que los ciudadanos de los países ricos tienen un deber moral de no imponer cargas evitables sobre los pobres, es evidente que el ordenamiento global necesita ser juzgado y reformado hoy, de acuerdo a nuestras mejores teorías. Precisamente, el método esbozado en esta investigación pretende ofrecer una base empírica sólida para juzgar las estructuras económicas internacionales de nuestro tiempo y reformar aquellas que, *desde todos los puntos de vista*, puedan considerarse injustas. Sin dudas, la extensión y profundización del método no resolverá todos los conflictos entre las cosmovisiones económicas actualmente en disputa. Aspirar a este resultado equivaldría a suponer que todas las doctrinas de la buena vida del mundo pudieran abrazar los principios liberales de la justicia como equidad. No obstante, no es éste el objetivo rawlsiano cuando propone el consenso superpuesto como base de la estabilidad social. La paz es posible con un acuerdo más débil sobre ciertos puntos fundamentales.

Del mismo modo, en el debate de justicia global también es posible esperar consensos en algunas áreas. Así, al menos en ellas, se obtendrá una vara sólida para juzgar la justicia de las regulaciones globales que han sido impuestas por grupos de presión e intereses nacionales. Y, al menos en estas áreas, se podrá avanzar hacia el sueño kantiano de una política internacional regida por consideraciones morales en lugar de los motivos exclusivamente prudenciales de la *realpolitik*.

V. CONCLUSIÓN

A lo largo de esta disertación, hemos recorrido los siguientes puntos:

1) Presentación de los fundamentos de la teoría rawlsiana de la justicia para las sociedades domésticas.

2) Presentación del debate en la literatura acerca de la validez de la extensión del análisis de la *Teoría de la Justicia* a la sociedad global. En este punto, hemos observado que las causas de la polarización del debate entre rawlsianos y cosmopolitas radican en un desacuerdo acerca del estatus moral de las fronteras y de los actores morales básicos del esquema de cooperación global.

3) Los participantes del debate de justicia distributiva internacional, lejos de limitarse a un ejercicio de filosofía puramente especulativa, pretenden brindar ciertos lineamientos para juzgar y reformar las estructuras económicas internacionales que distribuyen cargas y beneficios entre los ciudadanos del mundo. Los juicios sobre la justicia del ordenamiento global implican la aceptación de ciertas relaciones causales entre variables económicas.

4) Hemos presentado los presupuestos económicos empíricos que subyacen a las distintas teorías de justicia global y señalado la manera en que los presupuestos causales impactan sobre la forma de concebir al agente moral básico de la posición original. En el caso de Rawls, que encuentra en las tradiciones culturales de los pueblos una causa fundamental de la riqueza, se justifica una posición original con los pueblos como unidades morales básicas. En el caso cosmopolita, donde la cultura de un pueblo no es una causa relevante de la riqueza, se justifica una posición global con los individuos como unidades básicas.

5) Hemos presentado los presupuestos económicos de la corriente libertaria austriaca para establecer que, incluso suponiendo la validez de la extensión de la teoría de la

justicia rawlsiana a la arena global, no se siguen necesariamente los consejos cosmopolitas para reformar las instituciones económicas internacionales.

6) El estatus epistemológico de la economía en tanto ciencia social abre un campo de incertidumbre acerca de ciertas relaciones empíricas fundamentales que se encuentran en la base de los juicios sobre la justicia de un orden internacional. Así, apelando a teorías económicas razonables, es posible justificar distintos ordenamientos globales incompatibles entre sí.

7) Para evitar esta indeterminación, es necesario un acuerdo entre las distintas corrientes teóricas acerca de ciertos presupuestos empíricos fundamentales. Este acuerdo puede lograrse a través del método del consenso superpuesto que Rawls propone para explicar la estabilidad de las instituciones políticas básicas en el seno de una sociedad pluralista.

8) Hemos presentado algunas ideas generales acerca del modo en que podría aplicarse el concepto del consenso superpuesto al caso de las teorías económicas, considerándolas equivalentes a las doctrinas comprensivas de la buena vida de las sociedades pluralistas.

9) Hemos presentado tres doctrinas económicas que cubren buena parte de nuestro conocimiento acerca del crecimiento económico. Un acuerdo acerca de ciertos puntos básicos es, en principio, factible. Por lo tanto, es de esperar que la profundización de este ejercicio pueda ofrecer una base empírica neutral para juzgar la legitimidad de las instituciones económicas globales.

Aquí termina la tarea del filósofo y comienza la del economista, el politólogo y el líder político. Aventurémonos, por unos instantes, en el terreno de juego de las relaciones internacionales para evaluar las posibles consecuencias prácticas de esta investigación. ¿Puede un eventual acuerdo entre distintas corrientes económicas acerca de las estructuras globales justas materializarse en una reforma concreta del orden global?

Afortunadamente, es posible responder a este interrogante sin la necesidad de plantear controvertidos escenarios imaginarios. De hecho, el actual panorama del comercio

internacional nos ofrece un ejemplo de instrumento de política económica cuestionado desde todos los ángulos: los subsidios a la agricultura. Mientras predica el evangelio del libre comercio, el gobierno de los Estados Unidos otorga millonarias subvenciones a sus productores agrícolas, una medida que genera un inmediato rechazo tanto entre los más acérrimos ortodoxos del *laissez-faire* como entre los economistas heterodoxos. Es, *desde todos los puntos de vista razonables*, una medida perjudicial para los pobres¹¹⁶.

Ahora bien, si los subsidios existen es únicamente porque favorecen, ya no a los pueblos ricos en su conjunto, sino a ciertos intereses particulares dentro de ellos. Desde luego, no sorprende que los grupos de presión agrícolas pretendan estructurar, según su conveniencia, las reglas del comercio internacional. Lo sorprendente es que la Organización Mundial del Comercio, creada para fomentar el librecambio en el mundo, considere legítimos a los subsidios norteamericanos mientras penaliza a los pueblos pobres que optan por implementar medidas proteccionistas. Este doble estándar se debe, en gran medida, a los mecanismos de gobierno de la Organización Mundial de Comercio, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, las instituciones responsables de gestionar la globalización económica.

El liberal no necesariamente tiene que ser igualitarista. Como el libertario, es posible que le tengan sin cuidado las desigualdades de riqueza. Pero, sin dudas, juzgaría aberrante un sistema político donde los ciudadanos no fueran formalmente iguales ante la ley. Cualquier liberal consideraría injusto un sistema político donde el peso del voto de los distintos ciudadanos dependiera de su poder adquisitivo. Y, sin embargo, esto es exactamente lo que ocurre en los organismos económicos globales. En el FMI, por ejemplo, los Estados Unidos, Gran Bretaña y Alemania concentran la misma cantidad de votos que otros 165 estados miembros.

De esta forma, los organismos que estructuran las reglas de la economía mundial se encuentran dominados por los intereses de las naciones avanzadas (y por intereses

¹¹⁶ De hecho, las subvenciones no sólo perjudican a los pobres de los pueblos atrasados sino también a los pobres de los pueblos avanzados que no obtienen sus medios de subsistencia directamente del negocio agrícola. En efecto, para el ciudadano pobre de Europa y los Estados Unidos, los subsidios a los productores agropecuarios significan un monumental despilfarro de dinero que podría haberse utilizado para mejorar la educación o los servicios públicos de sanidad.

particulares dentro de éstas). La igualdad de derechos políticos de los ciudadanos permite, en una sociedad democrática, que los intereses de todos sean tenidos en cuenta en los procesos de toma de decisiones. No obstante, cuando la riqueza se convierte en el factor determinante de los derechos políticos, estamos en presencia de un sistema *oligárquico* de orientación *plutocrática*. Y, precisamente, ésta es la forma actual de gobierno de la economía global. Por lo tanto, en la situación actual de las estructuras políticas globales, poca utilidad práctica tendría un consenso entre doctrinas económicas acerca de las medidas que podrían mejorar la situación de los menos aventajados. Con toda probabilidad, cualquier intento de reforma sería obstaculizado por esta suerte de *oligarquía internacional*.

Si un acuerdo entre doctrinas económicas tendrá alguna vez la posibilidad de hacer una diferencia en el orden global, el proceso debe comenzar necesariamente por una democratización de la globalización, es decir, la estructuración de principios de gobierno internacionales que permitan una representación de los intereses en igualdad de condiciones. Pero, mientras las organizaciones globales sigan presas de conveniencias nacionales e intereses particulares, no habrá oportunidades de impulsar ningún tipo de cambio basado en un principio distributivo. Cualquier clase de reforma será, pura y exclusivamente, resultado de consideraciones estratégicas de *modus vivendi* adoptadas en la cúpula de los gobiernos de los países ricos como respuesta a las crecientes presiones de los pobres.

Pero, más allá de los eventuales desacuerdos entre Rawls y los cosmopolitas, todo el análisis de justicia global presupone la estructuración de un orden internacional donde los pueblos e individuos, en lugar de regir sus relaciones por cálculos de *realpolitik*, cercenen mutua y voluntariamente su esfera de libertad discrecional para construir un mundo basado en reglas justas aceptables para todos.

BIBLIOGRAFÍA

ALBERDI, J.B., *Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina*. 1852 [en línea]. <http://www.alberdi.org.ar> [Consulta: 30 de marzo 2008]

ALESINA, A., RODRIK, D. *Distributive Politics and Economic Growth*, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 109, N° 2, 1994, pp. 465-490

----- *Income Distribution, Political Instability, and Investment*, European Economic Review, Vol. 40, 1996, pp. 1203-1228

AUTY, R. *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. London: Routledge, 1993

BECK, U. *¿Qué es la globalización?: falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, 1ª ed., Buenos Aires: Paidós, 2004

BELL, L., FREEMAN, R. *The incentive for working hard: explaining hours worked differences in the US and Germany*. Labour Economics. Vol. 8, N° 2, 2001, pp. 181-202

BERLIN, I., *Two Concepts of Liberty*, en I. Berlin, *Four Essays on Liberty*, Londres: Oxford University Press, 1969

BLAKE, M. *Distributive Justice, State Coercion, and Autonomy*. *Philosophy and Public Affairs*, 30 (3). Princeton University Press, 2001, pp. 257-296

BOWLES, S. *Microeconomics: Behavior, Institutions, and Evolution*. United States: Russel Sage Foundation, 2004

CHANG, H. *Kicking Away the Ladder: Infant Industry Promotion in Historical Perspective*, Oxford Development Studies, vol. 31, N°1, 2003, pp. 21-32

DARITY, W.; GUILKEY, D.; WINFREY, W. *Explaining differences in economic performance among racial and ethnic groups in the USA: the data examined*, American Journal of Economics and Sociology, Vol. 55, N°4, 1996

DIÓGENES LAERCIO. *Vida de los Filósofos más Ilustres*. 1ª ed. México, Editorial Porrúa, 2004

DUGGER, W., *Against inequality*, Journal of Economic Issues, Vol. 32, 1998, pp. 287-304

DURKHEIM, E. *La División del Trabajo Social*. Buenos Aires: Ediciones Libertador, 2004

GALEANO, E. *Las venas abiertas de América Latina*. Siglo XXI, 2006

- HAZLITT, H. *La Economía en una Lección*, Barcelona: Unión Editorial, 1996, p. 75
- HOBBS, T. *Leviathan*, Markham: Penguin, 1986, p. 286
- HOFF, K., STIGLITZ, J., *Modern Economic Theory and Development*. Banco Mundial, 1999
- KANT, I. *Ideas para una Historia Universal en Clave Cosmopolita*. 3ª ed. En: *Ideas para una Historia Universal en Clave Cosmopolita y otros ensayos sobre filosofía de la historia*, Tecnos, 2006
- KRUEGER, A. *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*. American Economic Review, N°64, 1999, pp. 291-303
- KRUGMAN, P. *Cycles of Conventional Wisdom on Economic Development*. International Affairs (Royal Institute of International Affairs), Vol. 71, N°4, 1995, pp. 717-73
- LANDES, D. *The Wealth and Poverty of Nations*. New York: W.W. Norton, 1998
- LENIN, V. *El imperialismo, fase superior del capitalismo*. Buenos Aires: Editorial Quadrata, 2004
- LOWENBERG, A., *Neoclassical Economics as a Theory of Politics and Institutions*. CATO Journal, Vol. 9, N° 3, 1990
- MARX, K., ENGELS, F. *Manifiesto del Partido Comunista*. Longseller, 2004
- MCCLOSKEY, D., ZILIAK, S. *The Standard Error of Regressions*. Journal of Economic Literature, Vol. 34, N° 1, 1996, pp. 97-114
- MILL, J. S. *Consideraciones sobre el Gobierno Representativo*. España: Alianza Editorial, 2001
- NAGEL, T. *The Problem of Global Justice*. Philosophy & Public Affairs, 33 (2005), Blackwell Publishing, p. 118
- NIGGLE, C. *Equality, Democracy, Institutions and Growth*. Journal of Economic Issues, Vol. 32, 1998
- NORTH, D., *The New Institutional Economics and Development*, St Louis: Washington University, 1993
- PLATÓN. Libro V, *República*, 1ª ed. Madrid, Gredos, 1986
- POGGE, T. *World Poverty and Human Rights*, Blackwell Publishing Company, 2002
- RAWLS, J. *The Law of Peoples*. Harvard University Press, 1999

----- *A Theory of Justice*. Harvard University Press, 1999

----- *Liberalismo Político*, Editorial Crítica, 2004

RICARDO, D., *Principios de Economía Política y Tributación*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1959

ROBBINS, L. *An Essay on the Nature and Significance of Economic Science*. Londres: Macmillan and Co., 1945

RODRÍGUEZ, C., *An Empirical Test of the Institutional View on Income Inequality: Economic Growth within the United States*. American Journal of Economics and Sociology, Vol. 59, N° 2, 2000, pp. 303-313

SAMUELSON, P., STOPLER, W. *Protection and Real Wages*. Review of Economic Studies, vol. 9, N° 1 1941, pp. 58-73

SARKAR, P. *The Singer-Prebisch Hypothesis: a Statistical Evaluation*. Cambridge Journal of Economics, Vol. 10, N° 4, 1986, pp. 355-371

SCHUETTINGER, R. *Forty Centuries of Wage and Price Controls: How Not Fight Inflation*. Heritage Foundation, 1979

SEN, A. *Justice Across Borders*. En: De Grieff, P., Cronin, C. *Global Justice and Transnational Politics: Essays on the Moral and Political Challenges of Globalization*. MIT Press, 2002

SEN, A. *Development as Freedom*, New York: Knopf, 1999, p. 152

SHIKWATI, J. *For God's Sake, Please Stop the Aid!* [en línea] Der Spiegel, 4 julio 2005. <http://www.spiegel.de/international/spiegel/0,1518,363663,00.html> [Consulta: 20 junio 2007]

STIGLITZ, J. *Cómo hacer que funcione la globalización*, 1ª edición, Buenos Aires, Aguilar, 2006

VON MISES, L. *Seis Lecciones sobre el Capitalismo*, Barcelona: Unión Editorial, 1996

WEBER, M. *La Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo*. 5ª ed. Barcelona: Ediciones Península, 1979

WENAR, L. *The Unity of Rawls's Work*. Journal of Moral Philosophy, Vol. 1, N° 3, 2004