

Problemas de ética práctica

HACER JUSTICIA A LA HUMANIDAD

THOMAS POGGE



SECCIÓN DE OBRAS DE FILOSOFÍA

HACER JUSTICIA A LA HUMANIDAD

THOMAS POGGE

HACER JUSTICIA A LA HUMANIDAD

Traductor y coordinador de la traducción:

DAVID ÁLVAREZ GARCÍA



Primera edición, 2009

Primera edición electrónica, 2013

Este libro forma parte del programa de ediciones del Instituto de Investigaciones Filosóficas

D. R. © 2009, Universidad Nacional Autónoma de México

Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n,

Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510, México, D.F.

Tels.: 5622 7437 y 5622 7504; fax: 5665 4991

Correo electrónico: libros@filosoficas.unam.mx

Página web: <http://www.filosoficas.unam.mx>

D. R. © 2009, Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Periférico Sur 3469, esquina Luis Cabrera,

Col. San Jerónimo Lídice,

C.P. 10200, México, D. F.

D. R. © 2009, Fondo de Cultura Económica

Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14738 México, D. F.

Empresa certificada ISO 9001:2008



www.fondodeculturaeconomica.com

Comentarios:

editorial@fondodeculturaeconomica.com

Tel. (55) 5227-4672

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra, sea cual fuere el medio. Todos los contenidos que se incluyen tales como características tipográficas y de diagramación, textos, gráficos, logotipos, iconos, imágenes, etc. son propiedad exclusiva del Fondo de Cultura Económica y están protegidos por las leyes mexicana e internacionales del copyright o derecho de autor.

Cuidado de la edición:

J. Alberto Barrañón Cedillo y Gustavo Ortiz Millán

Composición y formación tipográfica:

J. Alberto Barrañón Cedillo

ISBN 978-607-16-1456-8

Hecho en México - *Made in Mexico*

PREFACIO

El que este volumen esté disponible en castellano es un regalo tanto para ti como para mí de David Álvarez García, que ha trabajado voluntariamente, con gran cuidado y buen ánimo durante casi dos años para traducir estos ensayos.¹ Fue él también quien propuso el título, escribió una formidable introducción, jugó un papel fundamental en la selección y arreglo de los ensayos, y compuso este volumen que sólo existe en castellano. Estoy profundamente agradecido por este excelente trabajo y por la colaboración tan productiva que hemos tenido durante este tiempo.

Estos ensayos tratan de hacer justicia a la humanidad, especialmente a aquellos seres humanos que están sufriendo numerosos tipos de privaciones injustas. Hacerles justicia significa analizar y rebatir los incesantes argumentos, fabricados por los intelectuales, políticos y burócratas de todo el mundo, que pretenden justificar estas situaciones de privación y opresión. La enorme proporción de pobreza evitable y de dominación de este planeta se torna en un horror mayor, si cabe, debido a que los factores que las perpetúan son rutinariamente defendidos y tergiversados empleando términos morales.

Una gran parte de este libro se dedica a desenmascarar las falsedades y autoengaños perpetrados por los actores más poderosos del mundo y por aquellos deseosos de congraciarse con ellos. Su lectura no es una tarea sencilla ya que los detalles pueden ser complejos. Sería tentador simplificar el cuadro, cargando las tintas en una reducida elite internacional, que se enriquece minando la participación política y las condiciones de vida de la mayoría de la humanidad; pero esta percepción general no llega al fondo del montaje y no ofrece una base sólida para organizarse inteligentemente con miras al cambio social.

Una organización inteligente para el cambio social requiere una comprensión clara de por qué se mantiene empobrecida a una porción tan extensa de la humanidad en un mundo cuya riqueza sigue incrementándose de un modo impresionante. ¿Cómo modelan los agentes más poderosos las reglas sociales, las prácticas y las percepciones a nivel estatal y global? ¿Y cómo las reglas y prácticas, nacionales y globales, modelan a su vez la conducta de los agentes más poderosos a costa de los más débiles y vulnerables?

Las explicaciones corrientes son con frecuencia demasiado simplistas. En concreto, mucha gente no suele comprender bien la interacción entre los factores nacionales y supranacionales y, por lo tanto, o asigna responsabilidades de un modo demasiado restringido o no lo hace en absoluto. Tomemos por ejemplo el caso de la mitad más pobre de la humanidad que carece de acceso a medicamentos de importancia vital. Algunos culpan de esta situación al mal funcionamiento de los sistemas de salud de muchos países pobres, sin tener en cuenta el hecho de que las compañías farmacéuticas imponen precios por sus medicamentos que pueden exceder sesenta veces su coste de producción.² Otros ignoran la mala gestión y la corrupción que son tan comunes en muchos sistemas de salud, centrandó toda su atención en las compañías farmacéuticas.

Otros creen que, dado que existen estas dos barreras distintas, ninguna de ellas puede ser considerada responsable. Estos juicios erróneos, a veces inducidos por el deseo de minimizar la propia responsabilidad, constituyen un obstáculo para la reforma. Claramente, para superar el problema, debemos eliminar todas las barreras para el acceso a los medicamentos. Y para retirar estas barreras debemos comprender las fuerzas que las modelan y mantienen: debemos comprender cómo la administración Clinton fue inducida a presionar a favor de un régimen de patentes globalmente uniforme; por qué ese régimen fue finalmente aceptado por los gobiernos de países candidatos a ingresar en la Organización Mundial del Comercio (OMC); por qué tantos doctores y enfermeras competentes están emigrando de los países pobres a otros más ricos; por qué el Fondo Monetario Internacional, deseoso de “ayudar” a que los países pobres paguen sus deudas, los presiona para que congelen la educación y la atención médica de quienes no pueden costearlas; por qué se hace pagar a la gente de los países pobres por deudas contraídas por sus opresores; y por qué las ingentes cantidades que reciben los países pobres —por sus recursos naturales así como por créditos y ayudas— son transferidos corruptamente de vuelta a los países ricos.

Un cambio político significativo requiere que examinemos todos los factores causales implicados en la perpetuación de la pobreza y las enfermedades, analizar qué los mantiene y comprender correctamente cómo interactúan. Este libro prepara el terreno para este tipo de cambio. También desarrolla propuestas de reforma concretas. Dado el estado del mundo, existen innumerables reformas posibles que reducirían su injusticia. Pero esto supone una dificultad añadida: para llevar a cabo una de estas reformas cualquiera se debe movilizar a una cantidad considerable de gente que la apoye. Si quienes se preocupan por reducir la injusticia se diversifican en una gran variedad de vías conducentes a esta meta, sólo una parte de sus esfuerzos se traducirá en algún éxito.

Para superar este problema de coordinación, busco —tanto aquí como en mi anterior libro *La pobreza en el mundo y los derechos humanos* (Pogge 2005)— posibles reformas que satisfagan dos condiciones. La primera, que esta reforma sea realizable y políticamente realista. Esto significa que no debe ir en contra de los intereses de la totalidad de la elite global. Las ideas de reforma tienen más posibilidades de salir adelante cuando quienes las promueven desde fundamentos morales pueden encontrar aliados naturales en los gobiernos poderosos, en corporaciones o en individuos que tienen razones prudentiales para apoyar, o al menos para tolerar, la misma reforma. La reforma propuesta con respecto a los derechos de propiedad sobre productos farmacéuticos (cap. 11) es un ejemplo. Esta reforma no sólo reduciría la injusta exclusión de medicamentos avanzados que sufren los pobres; también promovería las oportunidades de beneficio para los innovadores farmacéuticos.

La segunda condición consiste en que una buena reforma debe propiciar mejoras adicionales, ofreciendo modelos que puedan ser ampliados o adaptados a otras áreas, así como potenciar las capacidades de los agentes que combaten la injusticia y, en particular, las de los propios empobrecidos y marginados. Las reformas que satisfacen esta segunda condición ponen, a su vez, reformas adicionales a nuestro alcance —al igual que las

injusticias perpetradas con éxito a menudo posibilitan crímenes aun peores—.

El pasado es una pesada carga sobre del presente. La distribución actual de poder económico, político y militar constriñe enormemente lo que pueda suceder. Aun así, la historia humana no está predestinada. La acción colectiva inteligente puede realizar cambios significativos, y estos cambios pueden apoyarse mutuamente de modo que su acumulación produzca una gran transformación histórica. Latinoamérica proporciona un ejemplo instructivo y en cierto modo esperanzador.

Los países latinoamericanos se sitúan entre los de mayor desigualdad del mundo. La tabla de la siguiente página ilustra este punto relacionando la renta media del quintil (la quinta parte) más pobre de la población en la columna (c), con la renta nacional media, y luego, en la columna (f), con la renta media del decil superior (la décima parte).³

En Europa, la desigualdad de renta es mucho menor. Ahí la renta media del quintil (un quinto) más pobre tiende a situarse entre el 30% y el 50% de la renta nacional media: 35% en España, 29% en Portugal y sobre el 50% en Escandinavia y la República Checa. La proporción entre la renta media del decil superior y la del quintil inferior tiende a oscilar desde menos de 5 (Escandinavia) a alrededor de 10 (Portugal). Los dos continentes sólo se solapan en un par de países: la desigualdad de renta de Turquía es ligeramente superior a la de Nicaragua.

(a) País	(b) Renta nacional bruta per cápita 2006 (paridad de poder adquisitivo)	(c) Media del quintil inferior en % de la renta nacional media	(d) Media del quintil inferior per cápita (paridad de poder adquisitivo): (b) * (c)	(e) Media del decil superior en % de la media nacional	(f) Ratio entre las medias del decil superior y del quintil inferior: (e) ÷ (c)
Nicaragua	\$ 2 720	28.0 %	\$ 762	338 %	12
Jamaica	\$ 7 050	26.4 %	\$ 1 861	358 %	14
Guyana	\$ 3 410	22.4 %	\$ 764	338 %	15
Uruguay	\$ 9 940	22.3 %	\$ 2 217	347 %	16
México	\$ 11 990	21.5 %	\$ 2 578	394 %	18
Costa Rica	\$ 9 220	20.7 %	\$ 1 909	367 %	18
Rep. Dominicana	\$ 5 550	20.7 %	\$ 1 149	390 %	19
Guatemala	\$ 5 120	19.4 %	\$ 993	380 %	20
Chile	\$ 11 300	19.1 %	\$ 2 158	450 %	24
Perú	\$ 6 490	18.6 %	\$ 1 207	409 %	22
Honduras	\$ 3 420	16.9 %	\$ 578	422 %	25
Ecuador	\$ 6 810	16.7 %	\$ 1 137	416 %	25
Venezuela	\$ 9 940	16.3 %	\$ 1 620	352 %	22
Argentina	\$ 11 670	15.6 %	\$ 1 821	382 %	24
Brasil	\$ 8 700	14.4 %	\$ 1 253	449 %	31
Colombia	\$ 6 130	14.4 %	\$ 883	450 %	31
El Salvador	\$ 5 610	13.4 %	\$ 752	388 %	29
Panamá	\$ 8 690	12.5 %	\$ 1 086	430 %	34
Paraguay	\$ 4 040	12.0 %	\$ 485	461 %	38
Haití	\$ 1 070	11.9 %	\$ 127	477 %	40
Bolivia	\$ 3 810	7.4 %	\$ 282	472 %	63

Para apreciar la significatividad de la desigualdad respecto del problema de la pobreza y la desventaja social, comparemos a Bolivia y Nicaragua. La renta nacional bruta per cápita de Bolivia es un 40% superior; sin embargo, como la desigualdad en Bolivia es tan

grande, los pobres en Nicaragua tienen casi el triple de renta que los pobres en Bolivia.

Los datos sobre la desigualdad de la riqueza son más difíciles de conseguir. Aun así, sabemos que siempre son mayores que las desigualdades en renta. En Brasil, por ejemplo, el decil superior recibe el 44.9 % de toda la renta y posee el 75.4 % de toda la riqueza.⁴

Revisando estos datos sobre desigualdad nacional a lo largo de las últimas décadas, encontramos que la gran brecha entre Europa y Latinoamérica se mantiene estable. Esto sugiere que, en relación con la desigualdad nacional, existen equilibrios múltiples. En los países de alta desigualdad, como los de Latinoamérica, la elite rica posee el poder y la motivación para forzar las reglas de la economía en su favor, de modo que afiancen y posiblemente aumenten su ventaja. Por el contrario, a los países de baja desigualdad, como los europeos, no les resulta difícil contenerla. Unos ciudadanos son más ricos que otros, por supuesto, pero carecen del poder suficiente y de los incentivos para manipular el proceso político para incrementar su ventaja.

Estos equilibrios, aunque son bastante estables, pueden cambiar. Tenemos pruebas de que cuando la desigualdad se sale del tope de la escala europea, puede crecer rápidamente hasta niveles latinoamericanos. Esto ha sucedido recientemente en China y en Estados Unidos. En China, la ratio de desigualdad de renta creció de un 6.8 en 1990 a 16.5 en 2004. El decil superior aumentó su ventaja de un 250% a un 349% de la renta media mientras que cada uno de los cuatro quintiles inferiores perdió terreno. El quintil más pobre fue el que más perdió, casi la mitad de su participación en la renta total. Su renta media decreció de un 36.6 % a un 21.2 % de la media nacional.⁵

En Estados Unidos, la ratio de la desigualdad de renta creció de un 8 en 1979 a un 29 en 2006, al tiempo que el quintil inferior decreció de un 31% a un 17% de la media nacional, mientras que el del decil más rico creció de 246% a 497%. Durante este periodo, la totalidad de los cuatro quintiles inferiores perdió terreno, mientras que el percentil superior (la centésima parte) incrementó su participación de un 996% a un 2290% de la renta nacional media.⁶ En la expansión económica del periodo Bush (2002–2006), las rentas reales (ajustadas con la inflación) crecieron de media un 2.8 % anual. Examinándolo más de cerca, encontramos que las rentas reales del percentil superior de la jerarquía de renta se incrementaron un 11% cada año, y las del restante 99% de la población estadounidense creció un 0.9 % anual. Todo un 75% del crecimiento en estos años fue para el percentil superior de la población estadounidense, que ahora recibe el 22.9 % del total de la renta del país.⁷

La experiencia de Latinoamérica demuestra que los esfuerzos para cambiar la distribución económica en la dirección opuesta, hacia una mayor igualdad económica, son mucho más difíciles. Esto se debe en parte a la interferencia extranjera, por supuesto, que fue un factor crucial en la creación y en el mantenimiento de las dictaduras militares de los setenta y los ochenta. Pero, incluso sin la interferencia extranjera, en países donde la desigualdad ha llegado a ser tan extrema es difícil reducirla a través de procesos políticos ordinarios. Resulta complejo porque los superricos, deseosos de

preservar sus ventajas, tienen la capacidad y los incentivos para tratar de impedir la elección de partidos y políticos comprometidos con la reducción de la desigualdad. E incluso si estos partidos resultan elegidos, de todas formas, como ha sucedido en varios países latinoamericanos en los años recientes, es muy posible que el gobierno necesite proceder con cautela y lentitud para evitar enfrentarse a aquellos cuyo poder económico les permite dañar seriamente la economía del país.

Hay una buena razón para creer que estas observaciones básicas valen también para las desigualdades globales. La distribución económica global está fuertemente condicionada por un sistema de reglas y tratados globales cada vez más influyente. Estas reglas se pactan políticamente entre gobiernos que difieren enormemente en su pericia y poder de negociación. Los más ricos de estos gobiernos están sometidos a intensas presiones por los sectores más acaudalados de su electorado nacional, incluyendo las grandes corporaciones multinacionales y los multimillonarios. Los gobiernos más débiles con frecuencia resultan marginados o comprados. A pesar de toda la retórica sobre la equidad y el bien común, las reglas globales reflejan el interés de los individuos y de las corporaciones más ricas, tal como lo ejemplifican los acuerdos TRIP/ADPIC (que se discutirán en el cap. XI). Y las interacciones internacionales reguladas por estas reglas tienden a afianzar y a aumentar la ventaja de los que ya la tienen. En el año 2000, el ventil (vigésima parte) más rico de la humanidad controlaba el 70.6 % de toda la riqueza personal, y el percentil más rico el 39.9 %. La mitad más pobre de la humanidad poseía el 1.1 % de toda la riqueza personal.⁸ En 2006, las 946 personas más ricas —los multimillonarios del mundo, de los que hay 1 por cada 7 millones de personas— poseían un 3% de toda la riqueza personal del mundo (Kroll y Fass 2007). A pesar de toda la retórica —del Banco Mundial, la OMC, el FMI— sobre el crecimiento a favor de los pobres, la parte del león del crecimiento económico mundial acaba en manos de los que están en lo más alto; algo similar ha estado ocurriendo, como vimos, en Estados Unidos durante el periodo Bush.

Aunque estructuralmente es similar, el problema de la desigualdad *global* es mucho peor, en dos aspectos interrelacionados, que los problemas de desigualdad nacional en los países latinoamericanos. En primer lugar, la desigualdad global ha crecido mucho más que la desigualdad doméstica en la mayoría de los países. En segundo lugar, es mucho más difícil de remediar. En el marco doméstico, los pobres se pueden movilizar para reforzar la representación de los partidos políticos que combaten la pobreza y la desigualdad. Pueden crearlos, si no existen. Y si ven amenazados sus derechos de participación política, pueden defenderlos con huelgas y manifestaciones. No hay análogos globales para estos recursos. Incluso si una gran mayoría de la humanidad rechaza las patentes de veinte años de monopolio sobre nuevos medicamentos, globalizadas recientemente a través de los acuerdos ADPIC, esta mayoría no dispone de un cauce legal para modificar o rechazar esta iniciativa, oponiéndose a la presión de las grandes compañías de *software*, productos farmacéuticos, agrícolas y de entretenimiento.⁹ A lo sumo, la gente puede intentar persuadir a su propio gobierno para que se niegue a sumarse a semejante acuerdo. Pero, a no ser que esta movilización tenga

éxito en muchos Estados, que podrían entonces negociar colectivamente, esta negativa sería contraproducente, porque un país que decline su incorporación a la OMC, de acuerdo con las condiciones dictadas por sus miembros más poderosos, sería penalizado a través de una seria discriminación en el comercio internacional.

Las movilizaciones políticas en el continente americano están logrando que se empiecen a moderar las enormes desigualdades en muchos de sus países. Esta moderación proporciona tres beneficios importantes que ilustraré con el ejemplo de Colombia. Actualmente, la renta media en el quintil inferior es de un 14.4 % de la renta nacional media, mientras que la renta media en el decil superior es de 450% de la media nacional. Esto significa que la gente del quintil inferior posee conjuntamente el 2.9 % de toda la renta personal, mientras que aquellos que están en el decil superior tienen un 45%. Supongamos que fuese posible reducir esta desigualdad tan enorme a través de reformas institucionales, retirando sólo un 2% del decil más rico. Su participación se vería reducida a un 43%, y la del quintil inferior se incrementaría a, digamos, un 3.6 % (el “resto” de esta transferencia elevaría las rentas en los siete deciles intermedios).

El primer beneficio importante de este pequeño movimiento sería un incremento de un 24% en las rentas de los pobres, que es un aumento muy significativo para unos niveles de renta tan bajos. Con certeza, quienes pertenecen a este quintil sentirían este incremento con *mucha* más fuerza que con la que el decil más rico sentiría la pérdida de un 4.4 %.

El segundo beneficio importante sería que, mientras se mantuviese esta nueva distribución nacional, la correspondiente participación ampliada en el futuro crecimiento económico nacional —esto es, 3.6 % en lugar de 2.9 %— iría a los hogares del quintil inferior. Mientras los pobres sólo tengan de promedio el 14.4% de la renta nacional media, hará falta destinar una gran parte del crecimiento nacional para que se libren de la extrema necesidad. Elevarla a un 18% hace que el futuro crecimiento sea más eficaz con respecto a la erradicación de la pobreza.

El tercer beneficio importante sería que —tal como se refleja en la reducción de la ratio de desigualdad de renta de 31 a 24— los pobres tendrían una mayor capacidad de participar como iguales en la vida social y política de la sociedad colombiana. Esto les permitiría representar mejor sus propios intereses y, por lo tanto, trabajar de cara a mayores reformas institucionales. Éstas podrían rebajar gradualmente la pobreza y la desigualdad a niveles más tolerables, como los de México, Nicaragua o incluso España.

Podemos generalizar estos puntos sobre la distribución económica de Colombia. Existen otros componentes importantes de la ventaja social —educación y atención sanitaria, por ejemplo— en los que pequeños cambios en la distribución proporcionarían unas mejoras sustanciales y duraderas para los más desaventajados de Colombia. Estos puntos se pueden aplicar igualmente a otros países latinoamericanos, por supuesto, y a otros de fuera de la región —Estados Unidos y China, por ejemplo— en los que la desigualdad se ha elevado a niveles claramente excesivos.

Finalmente, estos puntos se pueden aplicar también al mundo en su conjunto, donde la población en los dos quintiles inferiores —aproximadamente aquellos que se estima que

viven por debajo de la línea de pobreza de dos dólares al día (\$2/día) del Banco Mundial — es dejada completamente al margen. Aunque la carga impuesta sobre ellos —en términos de hambre, enfermedad y muerte prematura— es inimaginablemente grande, el coste de oportunidad de reducir esta carga es ridículamente pequeño. Si bien se estima que esta población cae de media un 41% por debajo de la línea de pobreza de \$2/día,¹⁰ esta distancia agregada es sólo de unos 300 000 millones de dólares al año. Esto supone menos del 1% de las rentas nacionales brutas combinadas de los países ricos. Es también menos de la mitad del gasto militar de Estados Unidos. Es sólo por unas ganancias *triviales* que una elite global de gobiernos poderosos y corporaciones mantienen a miles de millones de personas atrapadas en condiciones de pobreza amenazantes para la vida, al imponerles un sistema de reglas e instituciones que perpetúan de un modo previsible sus privaciones.

Aunque es descorazonador ver a qué bajo precio son vendidos los pobres del mundo, no deja de ser esperanzador comprender lo mucho que podría mejorar el mundo sin imponer a los poderosos costos suficientes como para motivar su resistencia. Es cierto que las grandes corporaciones, sus inversionistas y los gobiernos trabajan ingeniosa y metódicamente para controlar los recursos, las economías, los ejércitos y los sistemas políticos de los países pobres, en detrimento de la mayoría de sus ciudadanos. Pero su objetivo no es oprimir y empobrecer a los vulnerables; más bien, están en un juego competitivo de los unos contra los otros. Su impacto sobre las poblaciones pobres no es un objetivo, es un efecto colateral de escasa relevancia para ellos.

Proteger y potenciar a los pobres para que participen de los recursos y del gobierno de sus países requiere esfuerzos que deben igualar a los realizados por los actores más poderosos del mundo. No poseemos los recursos financieros de las grandes corporaciones ni de los gobiernos que sirven a sus intereses; pero tenemos otros recursos, entre ellos propuestas de reforma y argumentos morales y pragmáticos que, si se formulan claramente y son ampliamente comprendidos, pueden atraer a la opinión pública mundial e incluso hacer ver a los más ricos lo poco que les costaría dejar de contribuir a mantener la miseria y la opresión de la humanidad.

Espero que los argumentos de este libro puedan servir de apoyo a una transformación que desemboque en la construcción de instituciones sociales, nacionales e internacionales más justas, un cambio que puede haber empezado ya en Latinoamérica y que ahora (junio de 2008) parece posible incluso en Estados Unidos.

Thomas Pogge

BIBLIOGRAFÍA

Arias, Juan, 2008, “La renta en Brasil, como hace siglos. El 10% de la población concentra el 75,5% de la riqueza del país”, *El País*, 19 de mayo de 2008; disponible en línea en:

- <<http://www.elpais.com/articulo/economia/renta/Brasil/hace/siglos/elpepueco/200806>>
- Davies, James, Susanna Sandstrom, Anthony Shorrocks y Edward Wolff, 2006, *The World Distribution of Household Wealth*, WIDER Discussion Paper, Helsinki (vol. 2008/03).
- DeNavas-Walt, Carmen, Bernadette D. Proctor y Jessica Smith, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2006*, US Census Bureau, agosto de 2007, disponible en línea en: <<http://www.census.gov/prod/2007pubs/p60-233.pdf>>, consultada el 21 de abril de 2008.
- Kroll, Luisa y Allison Fass, 2007, “The World’s Billionaires”, *Forbes*, 3 de agosto de 2007; disponible en línea en: <http://www.forbes.com/2007/03/07/billionaires-worlds-richest_07billionaires_cz_lk_af_0308billie_land.html>, consultada el 1 de junio de 2008.
- Oxfam, 2007, *Investing for Life*, Oxfam Briefing Paper, noviembre de 2007, p. 20; también disponible en línea en: <http://www.oxfam.org/en/files/bp109_investing_for_life_0711.pdf/download>, consultado el 18 de abril de 2008.
- PNUD, 2007, *Human Development Report 2007/2008*, Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas/Palgrave Macmillan, Basingstoke, Reino Unido; también disponible en línea en: <<http://hdr.undp.org>>.
- Pogge, Thomas, 2008, “Medicamentos para el mundo: impulsar la innovación sin obstaculizar el libre acceso”, trad. Alex Ferrara, *SUR: Revista Internacional de Derechos Humanos*, año 5, no. 8, pp. 121–147.
- , 2005, *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, trad. Ernest Weikert García, Paidós, Barcelona.
- Reddy, Sanjay y Camelia Minoiu, 2007, “Chinese Poverty: Assessing the Impact of Alternative Assumptions” [en línea], disponible en: <<http://www.socialanalysis.org>>, consultado el 1 de junio de 2008.
- Saez, Emmanuel y Thomas Piketty, 2008, “Tables and Figures Updated to 2006 in Excel Format”, marzo de 2008, disponible en: <<http://elsa.berkeley.edu/~saez/>>; consultada el 26 de abril de 2008.
- , 2003, “Income Inequality in the United States, 1913–1998”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, pp. 1–39.
- WIDER, *World Income Inequality Database* [en línea], World Institute for Development Economics Research, 2007, disponible en: <<http://62.237.131.23/wiid/wiid.htm>>, consultada el 19 de abril de 2008.

¹ Para algunos de estos ensayos, David Álvarez trabajó con las traducciones previas de Andrea León Montero (caps. 3 y 12), Raúl Vizcarra (cap. 2), Julieta Arosteguy y Pablo Stafforini (cap. 10) y Leonardo García Jaramillo y Pablo Arango (cap. 9). Mi agradecimiento se extiende a ellos también, por su contribución a este volumen.

² En Tailandia, Sanofi-Aventis vendió su medicamento para enfermedades cardiovasculares Plavix por 70 baht (\$2.20) por píldora, más de 60 veces el precio al que la compañía de genéricos india Emcure acordó distribuir el mismo medicamento (clopidogrel). Véase Oxfam 2007, p. 20.

³ Para intentar comprender la posición de los pobres en una sociedad, el centrarse estrictamente en el decil más pobre (décima parte) puede ofrecer un cuadro distorsionado por el número de estudiantes universitarios y los pensionistas. Podemos obtener una visión más representativa si nos centramos en el quintil inferior. Por otra parte, en el extremo superior de la jerarquía socioeconómica, un enfoque más restringido resulta de gran ayuda, y por lo tanto me centro en el decil superior (décima parte) aunque uno pudiese restringirlo incluso más. Los datos en las columnas (b), (c) y (e) proceden del Banco Mundial y su *World Development Indicators* database (consultada el 24 de mayo de 2008), cuyo acceso está reservado a los suscriptores. En cierta forma, los datos más antiguos pueden encontrarse en PNUD 2007, pp. 281–283. La columna (d) exagera la renta del quintil más pobre al incluir su participación proporcional en las inversiones del gobierno.

⁴ De acuerdo con un estudio reciente del Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), véase Arias 2008.

⁵ Los datos de 1990 proceden de la tabla 1 (p. 6) de Reddy y Minoiu 2007. Los datos de 2004 proceden del Banco Mundial y su *World Development Indicators* database (consultada el 1 de junio de 2008, disponible sólo para suscriptores).

⁶ Los datos de 1979 proceden de WIDER 2007, línea 4 664, consultada el 19 de abril de 2008. Los datos sobre el quintil inferior de 2006 fueron tomados de DeNavas-Walt, Proctor y Smith. Los datos del decil superior de 2006 y del percentil proceden de Saez y Piketty 2003, tal como se actualizan. Cito de Saez y Picketty 2008, tabla A3, consultada el 26 de abril de 2008.

⁷ Saez y Piketty 2008, tablas 1 y A3.

⁸ Véase Davies, Sandstrom, Shorrocks y Wolff 2006, p. 47, apéndice 1, tabla 10a.

⁹ Para una discusión más detallada, véase Pogge 2008.

¹⁰ Calculado a partir de los datos disponibles en PovcalNet, <econ.worldbank.org/povcalnet>, consultado el 17 de mayo de 2008.

RECONOCIMIENTOS

Uno de nuestros objetivos en la confección de esta antología era preservar cierta autosuficiencia en cada uno de los capítulos, de modo que puedan, al igual que los originales, ser leídos independientemente. Esto conlleva ciertas inevitables repeticiones en los casos en los que se citan datos empíricos sobre la situación del mundo actual, pero esta opción nos parecía preferible a amputar los textos y someter al lector a cansinos reenvíos de capítulo a capítulo. En todo caso, aunque los originales tienen distinta cronología, se ha procurado actualizar todos los datos en la medida de lo posible.

Gran parte de estos capítulos habían sido publicados previamente en castellano gracias al interés y dedicación de distintos traductores en todo el ámbito hispanoamericano. Dado que las variedades de castellano empleadas representaban fielmente la riqueza idiomática interna de la lengua, se ha hecho necesaria una unificación en cuanto al estilo para darle cierta continuidad a la lectura de la obra. Ha sido preciso también realizar cierta unificación y revisión terminológica en los casos en los que los traductores habían divergido en sus opciones cuando no existía un consenso asentado sobre los términos. En cualquier lugar, este trabajo posterior de edición se ha realizado teniendo en mente estas traducciones, que siguen contando con el pleno reconocimiento por la labor realizada. Sirva esto para hacer explícito el agradecimiento por la colaboración en esta empresa colectiva a Pablo Arango, Julieta Arosteguy, Leonardo García Jaramillo, Andrea León Montero, Pablo Stafforini y a Raúl Vizcarra.

THOMAS POGGE: JUSTICIA GLOBAL EN PRÁCTICA. INTRODUCCIÓN*

Quizá la mejor manera de presentar estas páginas sea a través de su título. Escoger un título no suele ser algo fácil. En este caso nuestro objetivo era sintetizar los conceptos fundamentales que aúnan tanto la diversidad temática interna de este volumen como del proyecto vital e intelectual de Thomas Pogge.

Hacer justicia a la humanidad articula estas intuiciones clave en una formulación que pretende expresar la exigencia moral de tomarse en serio el respeto fundamental que merece cada persona, tal como se consagra por ejemplo en la Declaración Universal, en términos de justicia y no de mero asistencialismo humanitario. *Hacer justicia a la humanidad* pone el énfasis, pues, en la relevancia moral de los intereses fundamentales de todo ser humano, en el marco de una concepción mínima de la justicia, que incorpora este criterio para la evaluación de los diseños institucionales.

Se trata de una concepción de justicia mínima en torno a un consenso máximamente aceptable de condiciones de suficiencia. El objetivo, por tanto, se aleja de demandas igualitaristas y se centra en los mínimos más ampliamente consensuados en la comunidad internacional: aquellos que se repiten en las declaraciones oficiales sobre metas comunes, en las apelaciones retóricas de nuestros líderes o en la enumeración de propósitos e intenciones de las principales organizaciones internacionales. Este enfoque minimalista puede ser leído como una concesión a la urgencia del problema del sufrimiento humano, de la pobreza extrema y de la ingente desigualdad global. Una concepción plena de la justicia global exigiría sustancialmente más, pero nunca menos de la versión minimalista que aquí se defiende. A su vez, este nivel básico de garantías universales no es simplemente una cuestión de decencia, sino que el compromiso con su realización se fundamenta en un deber negativo. El estricto deber de no dañar fundamenta la obligación de compensar a quienes han sufrido las consecuencias —directas o a través de la mediación de un injusto sistema institucional— de nuestras acciones. Los ciudadanos de las economías desarrolladas serían los principales beneficiarios de un injusto entramado institucional global que produce un enorme déficit en las condiciones de satisfacción de los derechos humanos y, por tanto, serían los responsables de cambiar el diseño de las reglas del juego institucional global de un modo compatible con la satisfacción de los derechos humanos. En consecuencia, los derechos humanos se convierten en un criterio de justicia mínima para la evaluación de los órdenes institucionales. Allí donde se demuestra que existen alternativas realizables, el deber negativo de no dañar nos exige una responsabilidad compensadora de apoyar y no bloquear los esfuerzos de institucionalización de opciones más acordes con la realización de los derechos humanos.

Pogge parte de la premisa de que el conjunto de normas que configuran un entramado institucional no es un sistema neutro, cuya justificación se deba sólo a criterios técnicos internos e independientes de valoraciones externas. Por el contrario, nos recuerda que las

regulaciones económicas y legales están al servicio de fines humanos y que, en el caso de los derechos humanos, estos sistemas deben ser diseñados de un modo compatible con su cumplimiento, y las diversas alternativas institucionales deben ser priorizadas en función del potencial de realización de estas condiciones mínimas de justicia. Los intereses básicos de la humanidad pasan a ser una parte integral de la configuración de un diseño institucional, y no meramente un ornamento retórico para los actos de inauguración. Esto implica que objetivos “técnicos” como el crecimiento económico dejan de ser metas autónomas autojustificables y pasan a ser evaluables en función de su contribución a la institucionalización de un nivel de justicia irrenunciable. Hacer justicia a la humanidad no consiste únicamente en reclamar que *otro mundo es posible* (lo que no es poco cuando se pretende legitimar el orden global vigente como necesario), sino que conlleva presentar una serie de diseños institucionales realizables, de un modo contrafáctico a partir de nuestro momento presente, y juzgarlos en función de su potencial de realización de los derechos humanos.

Éstas son, pues, las ideas fundamentales que guían los análisis que Pogge ofrece de instituciones aparentemente tan dispersas como el régimen actual de patentes farmacéuticas, la ética de los ensayos clínicos, la regulación de las intervenciones humanitarias, la gestión de los recursos naturales limitados o la metodología aplicada a la evaluación de la pobreza global. Como podemos apreciar, existe una dimensión eminentemente práctica que, sin restarle rigor conceptual, orienta la reflexión de Pogge sobre la *justicia global*. Es quizá la interconexión de estas dos características, la reflexión filosófica seria sobre los fundamentos normativos de la justicia global junto con una descripción detallada e informada del contexto al que se aplica, uno de los rasgos más característicos y constantes de la obra de Thomas Pogge desde sus primeras aportaciones pioneras sobre la justicia global.

1. Un kantismo pragmático: la primacía de lo práctico

Podemos quizá decir que esta primacía de lo práctico acentúa un rasgo de familia heredado de la absorción y discusión de la obra de John Rawls. El igualitarismo liberal de Rawls es, por supuesto, una referencia inevitable dentro de la filosofía política. Pero, en el caso de Thomas Pogge, esta influencia se concreta de un modo académico y personal. Rawls fue profesor y director de la tesis doctoral de Pogge en Harvard, y tras este proceso de formación, digestión y reelaboración podemos apreciar la continuidad de ciertos elementos comunes. El marco general sigue siendo significativamente kantiano, con la incorporación de elementos semiconsecuencialistas. En Rawls, los problemas prácticos de su momento, la necesidad de justificar la protección y la distribución social en sociedades liberales, entran de la mano de la discusión de la sociología y la economía, de la incorporación de Parsons y de Pareto. Este nuevo contrato social se presenta fundamentado en premisas mínimas, justificables ante cualquier elector racional. Esta preocupación por alimentar la reflexión con problemas reales y sustantivos del entorno

social entronca con la tradición pragmatista más típicamente estadounidense, ilustrada quizá a la perfección por John Dewey, quien elabora una reflexión de la interconexión entre pragmatismo y democracia que se extiende al papel de la ciudadanía, la opinión pública o las instituciones educativas. Paradójicamente, a Rawls le fueron encomendadas las Dewey Lectures de 1980 y en ellas expuso su personal actualización del pensamiento kantiano (*Kantian Constructivism in Moral Theory*); en su presentación, no pudo menos que hacer explícito su reconocimiento y profunda simpatía por la figura de Dewey en sus aportaciones conjuntas a la filosofía y a la cultura pública de una sociedad democrática. Con una perspectiva similar podemos ver la obra de Pogge como una continuación en la que radicaliza y adapta su interpretación de las premisas rawlsianas hasta las últimas consecuencias. Para apreciar la continuidad de esta herencia, con sus personales mutaciones, permítanme reproducir un párrafo de *Realizing Rawls* de Thomas Pogge que pone de manifiesto este espíritu común respecto de la tarea pública de la filosofía política:

Cuando intentamos realizar la concepción de la justicia de Rawls de un modo más concreto, lo que ponemos a prueba es su valor moral a la luz de su propia teoría. Si esta teoría no puede realizar ninguna contribución a la tarea práctica de facilitar el acuerdo y aliviar la injusticia, acaba condenándose a sí misma. Esto es así ya que, en la perspectiva de Rawls, la verdad de una concepción de la justicia consiste en su capacidad de atraer y motivar. Yendo un poco más lejos, podría decirse que el sentido de una filosofía política no consiste únicamente en mostrar que ciertos principios son verdaderos, sino en hacerlos una verdadera realidad, motivando la lucha por su implementación gradual.¹

En esta célebre obra, Pogge analiza en detalle los problemas de aplicación de los principios de justicia de Rawls en ámbitos concretos como la atención médica, el acceso a la educación o al empleo, y redefine consecuentemente el ámbito de aplicación de la igualdad de oportunidades frente al principio de diferencia (el cual estipula que se justifican únicamente aquellas desigualdades en la distribución de los bienes socioeconómicos que benefician al grupo representativo de la posición social más desfavorecida). Para Pogge, un orden institucional justo debe garantizar a las personas un conjunto adecuado y pleno de derechos y libertades formales, así como su protección institucional (bienes propios del primer principio de la justicia de Rawls); una cobertura médica mínimamente adecuada para enfermedades naturales y plena para las socialmente inducidas; oportunidades educativas y laborales mínimamente adecuadas; y una participación justa, dentro de los límites de desigualdad social permisible, de los bienes socioeconómicos.² No procede el desmenuzar aquí los complejos análisis sobre la distribución de estos bienes, sino que basta con apuntar que en esta especificación podemos ya percibir la óptica global que caracteriza los trabajos de Pogge. De este modo, cuando analiza la extensión de la protección sanitaria, explica que el cuidado médico se trata de un meta-bien humano cuya distribución afecta al acceso de las personas a casi cualquier otro bien, incluyendo, aunque no únicamente, a las oportunidades laborales.³ Encontramos un enfoque igualmente integral en sus últimos trabajos sobre el régimen de patentes y la disponibilidad de innovaciones farmacéuticas

para las poblaciones pobres, con una evaluación de su impacto sobre el sufrimiento de las personas enfermas, así como de la enorme carga que supone para las economías domésticas y para los presupuestos de los países en desarrollo. Lo mismo podemos decir de los análisis de las repercusiones de la pobreza y la desnutrición sobre el rendimiento académico y la formación de capital humano del que depende la modernización de una sociedad. De nuevo, otra característica compartida con Rawls. Por decirlo en tres palabras: instituciones, instituciones, instituciones.

Ni Rawls ni Pogge se centran en moralizar o culpabilizar la conducta de individuos singulares. Insisten, por el contrario, en el peso que tienen las normas y los factores institucionales en modelar de forma sustancial las condiciones de vida de los individuos, tanto por lo que establecen, como por lo que permiten y generan. Como consecuencia, centran su evaluación en los principios que guían y ordenan el entramado institucional de la estructura básica de una sociedad, ya que este entramado de convenciones establecidas es el que determina qué cualidades —moralmente arbitrarias— de los individuos van a ser recompensadas, compensadas o castigadas por las normas sociales. A este respecto, tanto Pogge como Rawls presentan una concepción de la justicia restringida y dual, ya que no aspira a que los principios de justicia que se aprueben para organizar la estructura básica de una sociedad sean extrapolables al ámbito de las decisiones personales.⁴ Una vez que se instaura una estructura básica regulada conforme a los principios de justicia, los ciudadanos son libres de decidir sobre sus carreras profesionales, proyectos privados y modos de vida sin mayor interferencia que los límites razonables establecidos por la ley. Otros autores (G.A. Cohen, Liam Murphy) defienden que lo más coherente sería aplicar los mismos principios de justicia a los demás aspectos de la conducta individual, códigos sociales e interacciones personales. Como veremos en los subsiguientes capítulos, Pogge no aspira a que los individuos modelen su carácter moral de acuerdo con una identidad cosmopolita sustantiva. En el ámbito doméstico, Pogge concuerda con Rawls en que las instituciones sociales deben permitir y fomentar el que los ciudadanos desarrollen un sentido de la justicia que otorgue estabilidad a las instituciones sociales; esto es, que los ciudadanos reconozcan la legitimidad de las distribuciones sociales de los derechos y deberes, y que acepten su parte en las cargas y beneficios. Pero, más allá de esto, admite que el ámbito privado y personal requiere otro tipo de enfoque.

La aportación más notoria de Pogge en su propuesta de poner en práctica las ideas de Rawls consiste precisamente en la incorporación del orden institucional global dentro de este análisis. En concreto, su contribución apunta que el orden institucional global es lo bastante significativo como para condicionar las vidas de las personas y lo suficientemente extenso como para hablar de un único sistema global. Siguiendo con esta lógica, la solución sería institucionalizar unas reglas de juego justas; pero ¿cuál es el papel de los ciudadanos con respecto a los tremendos males que sufre la humanidad bajo un orden global que se considera injusto? Veremos que Pogge, incluso cuando confronta la situación de los ciudadanos que más se benefician de este sistema, mantiene un horizonte razonablemente modesto. Quienes se benefician “institucionalmente” de este orden injusto tienen el *deber negativo* de compensar este daño a través de la promoción de las

reformas institucionales necesarias. Lejos de suponer sacrificios heroicos, las obligaciones generadas por este deber negativo se pueden concretar en discretas contribuciones (pero con un gran impacto), no boicotear los procesos de reforma y transición en el sistema, y, cuando menos, asumir una conciencia reflexiva sobre la dramática desproporción en la distribución de cargas y beneficios en el mundo.

Si veíamos que en el enfoque institucional se puede apreciar una confluencia con la perspectiva rawlsiana, es en la cuestión sobre la extensión de los criterios de justicia y en la descripción de la estructura institucional que debe considerarse para su regulación donde se hacen patentes las diferencias entre la propuesta cosmopolita de Pogge y la teoría de la justicia de Rawls.

2. Una concepción cosmopolita de la justicia

Pogge cuestiona que el mecanismo de representación para la justificación de los principios de justicia sea tan sensible a contingencias tan arbitrarias como la nacionalidad, al no plantearse a escala global en pie de igualdad para todos los individuos. Debemos indicar que la parte final de *Realizing Rawls* se titula “Globalizar la concepción rawlsiana de la justicia”, una propuesta que en 1989 se adelanta al uso y abuso cotidiano del discurso de la globalización. A la propuesta de Pogge hay que añadir las cuestiones previas planteadas por Brian Barry (1981)⁵ y el trabajo pionero de Charles Beitz (1979). Tanto Beitz como Pogge elaboran la concepción de un principio de diferencia (análogo al anteriormente explicado) para la redistribución de recursos a escala global. Beitz se centra en una argumentación que proyecta una analogía entre la lotería natural de la distribución de las capacidades humanas y la arbitrariedad moral de los recursos de cada Estado. En consecuencia, aboga por el establecimiento de una regulación redistributiva de los beneficios de este diferencial en dotaciones naturales dentro un contexto global de interdependencia económica.⁶ La tesis de Pogge incide, por el contrario, en el grado de institucionalización existente a nivel global, que es el que posibilita la instauración de convenciones estables que regulen el reconocimiento de las reglas de propiedad y transacción que permiten hablar un lenguaje internacional sobre propiedad de recursos. En ambos casos estas críticas cosmopolitas a Rawls señalan el nacimiento de la justicia global como ámbito diferenciado de reflexión.

La progresiva consolidación de una óptica cosmopolita específica desde la cual abordar los grandes problemas de la población mundial en términos de justicia se hace evidente en la medida en que el pensamiento de Rawls va contextualizando y haciendo explícitos los elementos de una cultura política sustantiva. En *A Theory of Justice*, aunque ya apartaba las cuestiones de la justicia internacional para ser abordadas a través de una serie de principios concebidos por y para los pueblos, la relativa abstracción metodológica con la que se considera los intereses de todos los individuos invita a su reinterpretación a escala de la humanidad. Pero la evolución posterior del pensamiento de Rawls, preocupado por justificar un liberalismo político en un contexto de acusado pluralismo de

doctrinas, creencias y modos de vida, lo lleva a especificar que él propone una concepción pública de la justicia para una sociedad liberal y democrática que entronca específicamente con la tradición política estadounidense. Aunque la relevancia de su modelo no se agota en este contexto, Rawls empieza a asumir la noción de *pueblo*, y éste es el punto de vista que más tarde desarrollará en su concepción de la justicia internacional. Aquí, son los intereses de los pueblos, liberales o decentes, los que son representados para validar siete principios reguladores de la convivencia internacional.

En este primer esbozo de una Ley de los Pueblos, que recupera y expande las breves intuiciones avanzadas en *A Theory of Justice*, la preocupación fundamental es la justificación del grado de tolerancia que debe adoptar un pueblo liberal en su política exterior con respecto a sociedades jerárquicas no liberales pero decentes, sociedades bajo circunstancias opresoras o regímenes abiertamente criminales. Rawls incorpora la representación de los intereses de los pueblos decentes para garantizar que la tolerancia liberal se extiende a un grado de pluralismo razonable que no se limita a los viejos amigos de la familia liberal. Pero este test de reciprocidad tiene un carácter “diplomático” y está en gran medida pensado para orientar los principios de la política exterior de un pueblo liberal. Éste es su punto de vista, y no el diseño de principios para un orden institucional global.

La cuestión de la justicia distributiva queda, pues, relegada únicamente a la esfera de las fronteras domésticas, ya que Rawls descarta que exista el grado suficiente de cooperación internacional como para justificar la aplicación de criterios de justicia distributiva en este nivel. Pogge responde a este artículo reconstruyendo una interpretación en clave igualitarista de la propuesta de la Ley de los Pueblos (Pogge 1994). En ésta, Pogge argumenta que, incluso aceptando hipotéticamente los rasgos fundamentales de la situación de representación idealizada que Rawls utiliza para validar los principios de justicia (su célebre Posición Original), los representantes de los pueblos acordarían de un modo racional la instauración de un impuesto global destinado a compensar a las poblaciones más pobres. Ésta sería la mejor jugada, incluso si empleamos las mismas cartas que Rawls. Años más tarde, en 1999, aparece la formulación final y más detallada de la Ley de los Pueblos; en ella, Rawls reitera sus intuiciones iniciales: establece el ámbito de su reflexión dentro de la ética internacional o la moralidad de los Estados, acuña la denominación de “utopía realista” para su particular reconciliación del horizonte normativo y la realidad política, y se reafirma en que la desigualdad económica no es un problema significativo para el ámbito internacional. No obstante, admite como una concesión, respecto del tema de la pobreza, la incorporación de un octavo principio, ausente en el primer listado, que denomina Principio de Asistencia. No se trata propiamente de un principio de justicia distributiva, sino más bien, como su propio nombre indica, la explicitación del deber de ayuda humanitaria por parte de los pueblos decentes de cara a las sociedades en situaciones desfavorables. De modo coherente con el marco general de la Ley de los Pueblos, este deber de ayuda humanitaria tiene un objetivo concreto, que es el de colaborar para que la sociedad receptora se dote de instituciones estables.

El presupuesto de fondo es que la prosperidad económica y social radica fundamentalmente en la cultura y organización política de una sociedad. Rawls asume que la clave para la viabilidad y la prosperidad económica descansa en estos factores culturales e institucionales. Todo pueblo tendría en sí un potencial endógeno para su autodesarrollo, que no depende de su riqueza natural, sus recursos energéticos u otros factores ajenos.

Una vez que ha sido descartada la desigualdad y los correspondientes criterios de redistribución global, la meta se centra en un mínimo de suficiencia que se limita a “ayudar a los pueblos a ayudarse”.⁷ Rawls añade que las críticas de Pogge pueden ser acomodadas y reformuladas en una línea similar al sentido del Principio de Asistencia, siempre que este impuesto global se redescriba en función de un punto de corte establecido.⁸ A pesar de este intento de acercamiento, la cláusula incorporada respecto del punto límite es indicativa de que la desigualdad y la justicia distributiva global quedan definitivamente fuera del cuadro. La contrarréplica de Pogge no es menos explícita reafirmando la pertinencia de la consideración de la pobreza global en términos de estricta justicia, y no de asistencialismo humanitario,⁹ aunque de todos modos agradece de modo explícito los esfuerzos de Rawls por repensar su posición y acomodar al menos un Principio de Asistencia.¹⁰ Este criterio sería suficiente en sí mismo para que, al evaluar nuestro mundo a la luz de la propuesta de Rawls, calificásemos de criminal la conducta de los Estados ricos con respecto a sus deberes internacionales. Unos deberes que, como veremos en el capítulo tercero de este volumen, son a su vez “reconocidos y violados” de modo sistemático por el derecho internacional.¹¹

En este momento, las dos agendas están claramente diferenciadas. Quizá podemos decir que Rawls desarrolla la lectura más realista del Kant de *La paz perpetua*, mientras que Pogge institucionaliza la interpretación en clave cosmopolita. Sin duda existe más confluencia en torno al horizonte ideal que en cómo realizarlo.¹² Es decir, concuerdan en torno a la meta de que los seres humanos posean la capacidad y los recursos acordes para ser los dueños de sus propias vidas y vivan libres de ser instrumentalizados por otros, pero discrepan sobre el modo de evaluar y regular el impacto de las interacciones e instituciones internacionales.

En este debate con trasfondo kantiano también entran en juego la revisión de las concepciones de la soberanía, del principio federativo, de la separación de poderes y de las competencias de las organizaciones globales. Pogge trata de realizar un balance de este legado kantiano y del modo en que las ideas y las posibilidades esperanzadoras abiertas por el universalismo cosmopolita se ven lastradas por las limitaciones de su momento histórico, por el escaso desarrollo institucional, político y administrativo del momento o por la falta de aprendizaje democrático. Paralelamente, Pogge nos hace recordar que no partimos de cero, ni de un estado de naturaleza ideal: partimos de un *statu quo* institucional análogo a una *guerra perpetua* no declarada que produce dieciocho millones de muertes al año por causas debidas a la pobreza.

Hay que añadir que los temores que heredamos en forma de prejuicios en contra de formas de soberanía global no se corresponden con las amenazas que Kant tenía en

mente. El miedo a la instauración de una tiranía global irresistible e implacable tiene que ver con el contexto de una Europa organizada en torno a un equilibrio de poder entre potencias. Esta frágil estabilidad únicamente se podía mantener en la medida en que los resortes de la desconfianza mutua se activasen a la mínima señal de que alguna de las potencias estaba acaparando un poder desproporcionado. Estas luces de alerta legitimaban ataques, coordinados o no, para impedir estas concentraciones peligrosas de poder. La amenaza de fondo era la imposición por la fuerza de una Monarquía Universal, pero este persistente temor está lejos de procesos concertados de coordinación y regulación supranacional, diseñados y desarrollados de forma voluntaria, o modelos de formas de soberanía multinivel en los que los ámbitos de toma de decisiones se amoldan a la escala de los afectados. En la práctica, incluso procesos de unificación política tan imperfectos como el de la Unión Europea (UE) no se tradujeron de modo inmediato en una reducción de la representatividad, sino que muchas veces conllevan nuevos espacios de posibilidad para influir sobre los factores que modelan nuestras vidas. Experiencias como un sistema democrático de más de mil millones de personas en la India, por modesta que sea su representatividad práctica, no estaban seguramente en la mente de Kant, por mucho que condenase el imperialismo europeo y defendiese el derecho soberano de los pueblos a regular el derecho de admisión dentro de los límites del derecho de acogida cosmopolita. Una organización que traiga la paz perpetua entre los pueblos es un viejo ideal soñado por el abad Saint Pierre para las monarquías cristianas, enmendado con pragmatismo político por Rousseau, recuperado en clave republicana por Kant y, en cierto modo, actualizado por Rawls en *The Law of Peoples* (1999). Desde la perspectiva de Pogge se podría decir que este viejo y noble ideal de tolerancia internacional es insuficiente hoy en día, ya que existen sobradas razones y suficientes posibilidades para elevar el listón y hacer realmente justicia a la humanidad.

3. Promover y establecer la perspectiva global

Defendiendo la primacía de lo práctico, Pogge nos presenta una justificación de ciertas condiciones de justicia mínima y un consecuente compromiso de implementación, que pretende ser accesible desde una gran variedad de creencias, idearios y posiciones filosóficas. Este consenso de mínimos, que apela a la más abierta plausibilidad, obliga a adoptar una estrategia “ecuménica”. Esto significa que debe poderse traducir e incorporar de un modo lo suficientemente flexible a una pluralidad de doctrinas, incluyendo las versiones del neoliberalismo que pretendan ser compatibles con una legitimación moral del orden internacional. Como ejemplo de esta dimensión “ecuménica” podemos aportar un apunte biográfico que nos da una idea de lo que significa una reflexión activa sobre los deberes negativos de los ciudadanos de los países ricos respecto de los vecinos del sur. En 1981, con Ronald Reagan en el poder, el entonces recién graduado Thomas Pogge redactó junto con otros una petición pública para que la política exterior estadounidense dejara de dar apoyo militar a regímenes antidemocráticos en Latinoamérica. Este escrito consiguió el apoyo de sesenta influyentes filósofos de la academia estadounidense, entre

ellos John Rawls. Para ilustrar la interdependencia entre la dimensión práctica con la reflexión teórica basta con tener en mente el papel que desempeña la crítica a algunos de los elementos centrales del sistema de reconocimiento internacional. El hecho de que se reconozca como gobierno legítimo a todo aquel que demuestra tener un control eminente sobre una población en un territorio dado le otorga además el privilegio de hipotecar sus recursos naturales (*privilegio internacional sobre recursos*), endeudarse a cuenta de gobiernos posteriores y generaciones futuras (*privilegio internacional de préstamo*), adquirir material bélico y medios eficaces de control y represión de la población que le permiten estabilizarse en el poder. Esta constelación de factores locales y globales concatenados opera como una tormenta perfecta en el camino de la democratización y el desarrollo. En el capítulo 6 de *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, Pogge estudia las formas en las que se puede redescubrir el discurso sobre la soberanía nacional, de un modo que le permita a un país, y al conjunto del sistema internacional, blindarse contra el vicioso círculo de incentivos que genera las recurrentes involuciones dictatoriales. La interacción entre los factores nacionales y globales en la estabilidad de los regímenes democráticos es una cuestión transversal que da continuidad a estos nuevos ensayos y que se conecta explícitamente con la temática del capítulo 12 (moralizar el derecho internacional).

Para ver en qué términos se enmarca la citada propuesta de consenso mínimo sobre justicia global y cómo puede desarrollarse en propuestas concretas y plausibles, procederemos a detallar el plan de este volumen.

4. Plan de la obra

La presente compilación de artículos de Thomas Pogge reúne una serie de ensayos que abarca una diversidad de temas que va desde los escritos más teóricos sobre la fundamentación de la justicia global, los derechos y las responsabilidades humanas, hasta cuestiones metodológicas sobre la medición de la pobreza. En esta introducción los agruparemos en cuatro bloques temáticos.

A lo largo de estos análisis encontraremos una serie de cuestiones y argumentaciones transversales que otorgan unidad y continuidad a la obra. No es de extrañar que esto sea así, ya que si operamos con la presunción de que existe un trasfondo institucional global que interactúa con los factores más locales y que determina su conformación, este escenario de fondo surgirá con previsible frecuencia. Hay que añadir a mayores, que los sospechosos habituales suelen ser las principales organizaciones globales y sus respectivas ramas pertinentes en cada caso: las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) con sus repercusiones sobre las condiciones asimétricas de apertura de mercados y acceso al desarrollo, los acuerdos ADPIC (Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio) que traducen las convenciones sobre la propiedad en la exclusión al acceso y uso del conocimiento; el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), como condicionantes de las políticas de

ajuste estructural, de la jerarquización de las prioridades de Estados nominalmente soberanos, o como controvertida fuente de datos globales; o la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con su problemática representación de Estados, cuasi-Estados y superpotencias, el efecto perverso del veto en el Consejo de Seguridad y la falta de consistencia en la aplicación de las normas internacionales.

4. 1. Los conceptos fundamentales

Los capítulos iniciales quizá pueden ser caracterizados como los de perfil más teórico: el capítulo 1, “¿Qué es la justicia global?”, es una introducción concisa al tema del análisis moral de instituciones globales, de acuerdo con las premisas ya comentadas en esta introducción. En el mismo bloque encontramos también dos capítulos centrados en la concepción de los derechos y las responsabilidades humanas. En ellos Pogge retoma y expande la concepción institucional de los derechos humanos avanzada anteriormente en los capítulos 1 y 2 de *La pobreza en el mundo y los derechos humanos* (2006). Allí se analizaba la relación entre el grado de satisfacción de las necesidades humanas en una sociedad y los parámetros en los que se puede enjuiciar el grado de justicia de ese orden institucional. La propuesta de interpretación de Pogge se fundamenta en la comprensión institucional de estas condiciones de satisfacción de las necesidades, apoyado en el artículo 28 de la Declaración Universal: “Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.” De este modo, Pogge pretende en cierto modo superar el viejo y enconado conflicto respecto de las prioridades en el cumplimiento de la Declaración entre la versión liberal que enfatiza los derechos civiles y políticos y relega los económicos y sociales a meros manifiestos de intenciones; la socialista que subordina las libertades individuales a la necesaria organización social para satisfacer las necesidades materiales; y la comunitarista que prioriza la integridad de las culturas comunales sobre los supuestos efectos desintegradores del atomismo liberal. A continuación, en el capítulo 2, Pogge refina su concepción institucional de los derechos humanos como una respuesta crítica al decepcionantemente vago y modesto borrador para una *Declaración Universal sobre las Responsabilidades Humanas* apadrinada por un grupo de ex mandatarios. El capítulo 3 analiza el grotesco incumplimiento de los derechos humanos de los pobres globales y la impune negligencia respecto de las responsabilidades de los agentes implicados en el mantenimiento del presente *statu quo*.

El capítulo 4 contrasta la teoría de la justicia doméstica de Rawls con su versión internacional. Se trata de un ensayo técnico que ilustra la evolución de Rawls y adelanta las líneas principales del cosmopolitismo de Pogge.

4. 2. La pobreza global o ¿cómo saldar modestamente una gran deuda?

Este nuevo bloque se abre con el capítulo 5, que consiste en una “Propuesta para un

dividendo sobre recursos globales” (DRG). Este ensayo es la versión más madura de las tesis desarrolladas en *Realizing Rawls* (1989), “An Institutional Approach to Humanitarian Intervention” (1992), “An Egalitarian Law of Peoples” (1994) y “A Global Resources Dividend” (1998). La propuesta que presentamos aquí se apoya ya en una justificación independiente del marco teórico rawlsiano. Parte de una descripción del estado del reparto de la riqueza en el mundo y rebate las posibles justificaciones de la desigualdad relativa y absoluta. Ante la injusticia del sistema global que permite y genera este alarmante grado de incumplimiento de los derechos humanos, el deber negativo de los ciudadanos de los países ricos impulsa la instauración de mecanismos correctores, como un impuesto global que se aplicaría al consumo de recursos limitados. Se gravaría el proceso de extracción con una tasa fija, y la recaudación sería gestionada por una agencia internacional descentralizada. Su objetivo sería financiar, supervisar y condicionar la continuidad de proyectos de desarrollo, destinados a erradicar la pobreza severa. El dividendo se restringe a esta población, ya que se supone que una persona que vive por debajo de la línea internacional de dos dólares al día no recibe su parte proporcional de los beneficios derivados de la explotación de los recursos limitados del planeta. La instauración de esta agencia internacional es en principio compatible con los presupuestos fundamentales del discurso contemporáneo sobre la soberanía. La eficacia de su misión descansa en “refuerzos positivos” cuya renovación está condicionada a la buena gestión de los gobiernos locales. Éstos tienen en esta agencia una fuente externa de incentivos para mejorar el nivel de vida de sus conciudadanos, y este flujo continuado de recursos facilita a su vez la aprobación externa e interna del gobierno. Esta relación opera de modo análogo a como funciona la búsqueda del ansiado “reconocimiento internacional” por los nuevos Estados que aspiran a participar de los bienes y servicios que dispensan los organismos internacionales y, al mismo tiempo, presentar los logros fuera de casa como un respaldo para la promoción doméstica.¹³ Además de esta lectura que se “reconcilia” perfectamente con nuestro mundo contemporáneo, estas reflexiones enlazan con un horizonte normativo más especulativo. La consideración de una cesión de la soberanía libertaria total sobre los recursos territoriales y la interrelación con agencias globales específicas establecen la posibilidad de conectar este impuesto con las aportaciones teóricas de Pogge sobre un modelo de soberanía dispersa, verticalmente organizada dentro de un marco cosmopolita.¹⁴

Existen otras propuestas de políticas redistributivas basadas en criterios de justicia incondicionales que se circunscriben a los límites del Estado tradicional, como las diseñadas por Philippe Van Parijs o Akerman y Alstott (incondicional-doméstico). Frente a éstas, los impuestos globales incondicionales esbozados por Steiner, Pogge o Casal buscan compensar incondicionalmente a la humanidad excluida de su uso proporcional de los recursos naturales o de los efectos de los bienes sociales generados como la Tasa Tobin (incondicional-global). Y, finalmente, algunos autores como Kymlicka o Sachar intentan supeditar la legitimidad de las políticas de admisión domésticas a la implementación de los citados impuestos redistributivos globales.

Dentro del marco doméstico, Philippe Van Parijs elabora la fundamentación para una

renta básica incondicional de ciudadanía, computando los puestos de trabajo como un recurso valioso limitado, continuo e indiscernible de la noción de “recurso natural”. La renta básica se asigna de modo igualitario e incondicional a todos los individuos, no única o prioritariamente a la población más pobre. Funciona de modo similar a como el estado de Alaska reparte los beneficios de la explotación de las reservas petrolíferas entre sus ciudadanos, aunque Van Parijs extiende su modelo a bienes sociales cruciales, escasos y muy contingentes en su asignación, como los puestos laborales.

También dentro de los límites del Estado tradicional, el modelo de la “Sociedad-Accionista” (*stakeholder society*) de Bruce Akerman y Anne Alstott (1999) concibe la sociedad como una empresa colectiva que tiene la obligación de repartir beneficios entre sus “accionistas” cuando éstos adquieren la plena responsabilidad cívica. De este modo se garantiza que posean un mínimo de recursos (80 000 dólares a los 21 años, financiado con un 2% anual entre el 40% más rico), para desarrollar iniciativas independientes propias de un ciudadano activo. Ni la renta básica ni la Sociedad-Accionista implican la transferencia internacional de recursos y, por lo tanto, su igualitarismo cívico doméstico es compatible con una gran desigualdad humana global.

Los impuestos globales intentan paliar incondicionalmente los efectos de esta desigualdad y por tanto se diferencian de posibles fondos de ayuda humanitaria para atender crisis puntuales, como podrían ser las iniciativas inspiradas en un principio de asistencia rawlsiano. Hillel Steiner analiza el concepto de propiedad del discurso liberal desde la perspectiva de aquellos que llegaron tarde al reparto de la tarta y concluye que el régimen de propiedad de la tierra no es justificable. Tampoco lo son el derecho de exclusión de las fronteras territoriales, ni las restricciones de la libertad de movimiento para quienes no tienen más recurso económico que la propiedad de su trabajo en el mercado laboral. Steiner plantea, por tanto, la creación de un Fondo Global para indemnizar a cada individuo por el mantenimiento de fronteras rígidas estatales si se opta por mantener el derecho de admisión. El Fondo Global supone una compensación universal, incondicional e igualitaria por estas convenciones impuestas de forma unilateral y se recauda gravando proporcionalmente el precio de los solares.¹⁵

Paula Casal propone una versión alternativa que combina las perspectivas de Pogge y Steiner. Este *impuesto alternativo* se aplica de modo progresivo tanto a la propiedad como al consumo de tierra y recursos naturales, e incorpora una importante consideración sobre las cuestiones de sostenibilidad ecológica. Además del factor ecológico, los beneficios recaudados se distribuyen priorizando a la población más pobre.¹⁶

Si en lugar de centrarnos en el uso y propiedad de recursos naturales nos centramos en los efectos de las transacciones sociales, podemos observar que los complejos sistemas financieros internacionales provocan externalidades que desbordan las capacidades de control de las sociedades domésticas. La Tasa Tobin, concebida por el Nobel de economía James Tobin y adoptada y adaptada por el colectivo ATTAC (Asociación para la Fijación de Impuestos en las Transacciones Financieras para Ayudar a los Ciudadanos)¹⁷ pretende a la vez equilibrar el sistema financiero y compensar por las externalidades. La

idea original de Tobin consistía en idear un freno que ralentizase los movimientos especulativos en la economía de casino global; esto es, “un pequeño grano de arena en los demasiado bien engrasados engranajes del sistema”. La tasa se concibe como un ajuste interno del sistema financiero y no como una propuesta normativa, pero un efecto colateral de su aplicación es la recaudación de importantes sumas monetarias. ATTAC incorpora y canaliza este mecanismo para compensar la falta de control democrático sobre este factor global proponiendo la financiación de organismos y programas internacionales destinados a favorecer a la ciudadanía, especialmente a la más vulnerable ante la actividad especulativa de la economía global.

Por último, existe una serie de propuestas mixtas que se aplica a bienes socioculturales restrictivos cuya preservación genera un grado de desigualdad injustificable. Sachar y Kymlicka analizan las políticas de admisión y coinciden en que la legitimidad de su mantenimiento está condicionada a la compensación de los afectados por la exclusión.

Ayalet Sachar parte del valor intrínseco de la ciudadanía, sobre todo en los países ricos, como una fuente de acceso a bienes y servicios cuyo valor excede con frecuencia la mera renta de los ciudadanos. La ciudadanía debe ser tratada como un privilegio hereditario más que establece una desigualdad global moralmente injustificable (Shachar y Hirschl 2007). Sachar aboga por tratar fiscalmente la transmisión de la ciudadanía por nacimiento como una propiedad heredada más y compensar de este modo, similar al argumento de Steiner, a los afectados por el mantenimiento de la restricción en el acceso. Por su parte, Will Kymlicka aplica un argumento similar a la justificación del Estado-nación. Si un Estado decide establecer restricciones en su política de admisión para mantener la integridad de su cultura tradicional, su cohesión lingüística o identidad cultural, debe compensar a los seres humanos ilegítimamente excluidos del acceso a sus oportunidades sociales y a su mercado laboral, a través de un impuesto distributivo global análogo al dividendo sobre recursos globales (DRG) de Thomas Pogge.¹⁸

La clave de este debate no se sitúa tanto en la cuestión de la controvertida apertura de fronteras en sí o en la inmigración como posible solución al problema de la pobreza; la cuestión de fondo es que gran parte del diferencial de nivel de vida y consumo de recursos que se da entre ambos lados de la frontera se debe también a la capacidad de los agentes internacionales más poderosos de definir otras convenciones no menos relevantes dentro de las reglas del juego internacional. Las asimetrías en el poder de negociación a la hora de establecer e imponer normas y privilegios acaban financiando, a través de las pertinentes mediaciones institucionales, el envidiable grado de bienestar de los ciudadanos de los países ricos. Incluso, a veces el incremento de la redistribución igualitaria doméstica en estas sociedades puede ser interpretado, según apunta Hillel Steiner, como un caso de “justicia entre la-drones.”¹⁹

El caso de los recursos naturales es especialmente relevante dentro del panorama latinoamericano, no porque países ricos en recursos no implementen un programa redistributivo igualitario semejante al de Alaska, sino porque en numerosas ocasiones su explotación se ha otorgado a compañías extranjeras en condiciones muy poco ventajosas para la empobrecida ciudadanía local, lo que hace reaparecer cíclicamente la sombra de

la nacionalización, la tensión alrededor de una renegociación de acuerdos abusivos o la desesperada reprivatización para pagar la deuda externa. Pogge analiza las consecuencias de esta práctica desestabilizadora al hilo del anteriormente mencionado “privilegio internacional sobre recursos”.

Aunque, como vimos, la riqueza en recursos naturales no es siempre una bendición, lo que es innegable es que su posesión se trata de un hecho arbitrario en grado sumo. Si se pretende evitar de nuevo que los esfuerzos redistributivos dependan de un factor tan contingente como la dotación de recursos naturales de un país determinado y que, por consiguiente, los nuevos avances en justicia doméstica con respecto a la satisfacción de los derechos humanos de los pobres locales sigan siendo compatibles con una alarmante pobreza severa global, no basta únicamente con vigilar este tipo de prácticas perversas que desincentivan los procesos de estabilización democrática. Es necesaria una transferencia que, como el DRG, vincule la recaudación de recursos con una asignación dirigida al segmento más pobre de la población mundial, que debe ser demarcado con una metodología más fiable que la empleada actualmente por el Banco Mundial.

En el capítulo 6 se explican los resultados de otro trabajo más técnico y extenso, escrito junto con el economista Sanjay Reddy, cuyo título no es menos inequívoco: “Cómo *no* contar a los pobres” (Reddy y Pogge 2007). Las conclusiones defendidas son que la metodología del Banco Mundial, de la que dependemos para saber la magnitud de la pobreza mundial, no es fiable y tiende a sobreestimar de modo sistemático el poder adquisitivo de la población más pobre. A diferencia de los ricos, a los pobres la comida les sale comparativamente más cara que los servicios. El arroz, y no el barbero, es el auténtico lujo asiático. Sus observaciones sobre el efecto de esta metodología en las estimaciones sobre China, y sobre la incorporación de estos datos en la evaluación de la tendencia de la pobreza global, han sido espectacularmente ratificadas hace poco por los estudios del Asian Development Bank y aceptadas por el mismo Banco Mundial.²⁰

Uno de los problemas de fondo subrayados es la falta de una definición coherente de la pobreza sobre la que se pueda anclar la metodología. Pogge discute en otro ensayo (2004b) cuestiones similares con respecto a la idoneidad de la teoría de las capacidades elaborada por Amartya Sen y Martha Nussbaum (y más tarde adoptada por la ONU en sus proyectos sobre el desarrollo) en contraposición a una distribución centrada en los recursos. El debate se desarrolla en un gran nivel de sofisticación y constituye una continuación de la vieja y célebre polémica, dentro de la familia de las teorías igualitaristas, sobre *¿igualdad de qué?* El ámbito de la discusión se circunscribe en este caso a sociedades en las que se pretende aplicar criterios de justicia distributiva. En este espacio tiene sentido hilar más fino en cuestiones sobre la plausibilidad de las comparaciones entre individuos distintos, o sobre cómo estimar la injusticia entre personas con diferente potencial para transformar una misma cantidad de recursos en capacidades humanas, o cómo recabar la información necesaria para subsanarlo. Mas gran parte de las diferencias de matiz en estos enfoques se difuminan cuando el foco se amplía a cuestiones de pobreza severa a nivel global. Nussbaum ha afirmado recientemente que el enfoque de las capacidades forma parte del lenguaje de los derechos

humanos y que su ámbito natural de aplicación es evaluar si las personas alcanzan un mínimo de bienestar y desarrollo humano en un entorno social determinado.²¹ Estas últimas precisiones, en el nivel más urgente, pueden confluir con los criterios pragmáticos que Pogge asume en DRG para la erradicación de una pobreza severa (medida con el discutible baremo internacional del Banco Mundial: dos dólares al día), que constituye el factor clave en el ingente déficit en derechos humanos de la población mundial.

El capítulo 7 es una continuación natural de las reflexiones metodológicas abiertas respecto a la determinación de la magnitud de la pobreza global. En concreto, analiza las responsabilidades morales implícitas en el Primer Objetivo del Milenio de la ONU para combatir la pobreza y las compara con compromisos internacionales precedentes (como la Declaración de Roma de la FAO), tanto en la magnitud del planteamiento como en su urgencia. El balance final, tras traducir a magnitudes comparables los términos de las declaraciones, es francamente decepcionante, tal como se desprende de la pregunta retórica del título: “¿un motivo de celebración?” Este mismo tono se puede extender al capítulo 8, “Crecimiento y desigualdad”, en el que Pogge profundiza sobre los efectos adversos de tasas galopantes de crecimiento macro-económico para la futura estabilización de políticas sostenibles de distribución igualitaria y erradicación de la pobreza sistémica. China es otra vez el caso paradigmático escogido para ilustrar esta argumentación.

Una de las reflexiones transversales en estos dos últimos capítulos es la crítica al dogmatismo, a veces inconsciente, que generan las instituciones de análisis económicos. Las organizaciones más influyentes suelen recompensar a quienes ratifican la doctrina oficial y esta tendencia compromete gravemente la neutralidad de los diagnósticos. Esta inercia oficialista por parte de los profesionales del análisis económico tiene profundas consecuencias en el modo en que valoramos la pobreza como un problema global.

El capítulo 9 establece la transición al siguiente bloque temático. “Ronald Dworkin, la controversia sobre el aborto y el hambre mundial” conecta las reflexiones metodológicas anteriores, sobre la adecuada representación de la pobreza en el escenario global, con la forma en que se presenta la reflexión moral en la agenda pública. Este capítulo parte de una revisión un tanto escéptica sobre las posibilidades de la estrategia argumentativa de Dworkin de ofrecer una solución aceptable para ambos bandos en el debate moral sobre el aborto. Pogge utiliza este ejemplo para analizar el lugar del punto de vista moral en el espacio público y sopesar la cantidad de energías invertidas en alimentar la permanente presencia de esta cuestión. Como alternativa a esta escalada de movilización, se propone una especie de “huida hacia delante”, una reconducción de la atención en favor de la erradicación del hambre mundial. Ésta sería una causa común, continua y coherente con las premisas básicas de ambos bandos, y de no menor relevancia moral.

4. 3. Investigación médica y patentes farmacéuticas: salud, dinero y justicia global

El siguiente bloque temático se centra en la investigación médica y el acceso a la salud.

Se trata de una dimensión complementaria a la anterior, ya que la pobreza es uno de los factores principales que explican la persistencia crónica de pandemias y altísimas tasas de morbilidad y mortalidad en los países pobres. Por otra parte, estos acuciantes problemas sanitarios hipotecan las economías de estos países y la capacidad de los individuos de acceder a fuentes estables de ingresos. Se trata, por tanto, de un círculo fatal que pone de manifiesto la conveniencia de encauzar los esfuerzos de erradicación de la pobreza a través de las reformas institucionales que incidan sobre el mejoramiento de las condiciones de salud de la población de los países pobres.

El capítulo 10 aborda los problemas morales que se generan en los ensayos clínicos de nuevos medicamentos con poblaciones pobres. Estos países resultan atractivos para los distintos laboratorios, ya que hacen posible realizar las pruebas y su seguimiento a un precio mucho menor que con ciudadanos de los países desarrollados en los que se ubican estas empresas farmacéuticas. A ello se une la frecuente laxitud y comparativa permisibilidad de su legislación, como sucede en el cuestionable uso de placebos para enfermedades graves, por ejemplo. Esta práctica se suele justificar con el pretexto de que, cuando menos, estas compañías ofrecen un tratamiento a los pacientes del grupo de seguimiento experimental, mejorando las expectativas de quien no tiene nada que perder.

En este caso, las industrias farmacéuticas se aprovechan de la pluralidad internacional de marcos legales con diferentes niveles de exigencia de responsabilidad. El capítulo 11, una de las piezas clave de la antología, valora los efectos perversos de la aplicación global de los tratados sobre propiedad intelectual (ADPIC) a las patentes de medicamentos esenciales. La propiedad se define convencionalmente como el derecho a controlar un bien y de excluir a otros del goce de él. La traducción de esta convención al mundo de la medicina excluye, directa e indirectamente, a cientos de millones de personas de los medicamentos esenciales para salvar sus vidas. Los derechos de propiedad intelectual, una herramienta legal desarrollada inicialmente para incentivar la creación y la investigación dentro de la lógica del mercado, acaban introduciendo en el sistema uno de sus anatemas fundamentales: los privilegios monopolísticos temporales sobre el precio de venta. Como el sistema de mercado es el principal distribuidor de productos, esta anomalía monopolística, que tiende a elevar los precios astronómicamente hasta su máxima rentabilidad, crea incentivos para desviar la investigación médica hacia todas aquellas enfermedades, dolencias o caprichos que afectan a clientes potenciales ricos. El mecanismo de distribución es sordo al número y gravedad de la demanda, sólo selecciona la capacidad de pagar el más alto precio en el mercado; ignora el precio humano a escala global de esta selección artificial.

Podemos ver este drama a diario en las batallas legales sobre las amenazas de liberalizar la producción genérica en países como Brasil, Sudáfrica o la India, que cuentan con la infraestructura necesaria para la producción a gran escala, pero no se pueden permitir el coste monetario del permiso para combatir sus pandemias con las armas más eficaces, ni el coste político si deciden ejercer las cláusulas humanitarias de los ADPIC que les permiten obviar las patentes en caso de emergencia. Pogge defiende la necesidad de cambiar urgentemente esta lógica perversa y para ello presenta un plan de

reforma parcial del régimen de patentes farmacéuticas para medicamentos esenciales. A grandes rasgos, este plan alternativo (Patente-2) propone la creación de un Fondo Global a través de la coordinación eficiente de la ayuda al desarrollo y de múltiples compromisos discrecionales de los países donantes. Otra forma posible de financiación sería a través de un impuesto global, análogo al DRG esbozado en el capítulo 5, por lo que estos dos programas complementarios pueden ser presentados como dos caras de la misma moneda, sobre todo si tenemos en cuenta la interrelación entre pobreza, salud y desarrollo ya citada.

Una vez establecido este fondo, el régimen alternativo de patentes recompensaría a los creadores de medicamentos esenciales a través de su incidencia en la salud de la población mundial en función del número de vidas salvadas por las enfermedades que afectan a la población más vulnerable. La implementación de esta medida requiere un método de contabilización del impacto de cada medicamento (solo o combinado) sobre la tasa de morbilidad global. La ventaja adicional de esta estrategia es que incentiva un proceso completo en el que las compañías farmacéuticas no sólo tienen interés en desarrollar productos cada vez más eficaces y asequibles, sino que además tienen buenas razones para asegurarse de que se realiza un seguimiento total del tratamiento y de que los pacientes son adecuadamente instruidos sobre cómo aplicarlo. Así, llevarían el producto hasta el último tramo del camino, proporcionando un servicio completo, al tiempo que controlan sus descubrimientos de un modo que les impulsa a llegar a acuerdos de fabricación de versiones genéricas con los grandes productores de los países en desarrollo. Obtienen, además, la ventaja adicional de lavar la muy desprestigiada imagen pública del sector.

4. 4. Más allá de las paces perpetuas: legalidad internacional y democratización europea

Siguiendo con el tema de las reformas institucionales, pero en una dimensión distinta, en el capítulo 12 se aborda el tema de la intervención bélica humanitaria. Pogge comenta y critica el planteamiento de Thomas Franck según el cual las transformaciones ocurridas en nuestro mundo contemporáneo hacen que los términos en los que fueron redactadas las condiciones de la Carta de las Naciones Unidas y las normas internacionales estén hoy obsoletas. Como consecuencia, Franck justifica una estrategia de incumplimiento selectivo para poder llevar a cabo medidas urgentemente morales pero técnicamente ilegales, como en el caso de intervenciones humanitarias que nunca pasarían la prueba del veto del Consejo de Seguridad. La alternativa esgrimida por Franck implica apostar por mantener ámbitos de deliberación prudencial abiertos y flexibles, *ad hoc* y puntuales, en lugar de establecer un orden legal rígido con una aplicación rigurosa. Pogge replica indicando que en esos escenarios es donde las decisiones son influidas más fácilmente por los intereses de las grandes potencias y los países más vulnerables a las presiones. Para ilustrarlo, Pogge analiza el fracaso ante el genocidio de Ruanda. En él reconstruye los movimientos entre bastidores de los principales agentes implicados y su gran “éxito” a

la hora de evitar el obvio reconocimiento de que se estaba llevando a cabo un genocidio, cuya proclamación implicaría la obligación de establecer una intervención humanitaria. La auténtica solución pasaría por reformar eficazmente el sistema actual, no por obviarlo. Carl Schmitt identificaba al soberano con aquél que decide sobre las excepciones. Si no nos interesa la consolidación de las potencias hegemónicas, la única garantía del respeto de los intereses de los más vulnerables sería el cumplimiento consistente de la ley a nivel global.

Por desgracia, no tenemos que retroceder tanto en el tiempo para encontrar prácticas semejantes. Las transcripciones de las conversaciones llevadas a cabo en el rancho de Crawford entre Bush, Aznar y el embajador español en Washington previas a la votación de una improbable resolución de la ONU para amparar una guerra de antemano pergeñada y decidida, ilustran el caso a la perfección. La red de presiones de las grandes potencias, a través de amenazas de serias repercusiones a múltiples niveles, es transmitida por los correveidiles de turno al servicio de intereses ajenos. El mensaje llega finalmente con claridad a países que, igual que Chile en este caso, ven cómo el mantenimiento de un voto independiente, acorde con su soberanía formal en el foro de la ONU, puede tener un muy alto precio en posteriores negociaciones comerciales o en el acceso a determinados organismos y servicios internacionales.²² Otra campaña similar, no por más explícita menos polémica, fue la del intento de evitar que la Unión Europea mantuviese una política exterior unificada sobre la invasión a Irak, tentando a los países satélites para forzar una fractura entre unas supuestas Europa vieja y Europa nueva.

Finalmente, siguiendo con la temática europea, el volumen se cierra con el capítulo 13, en el que se analiza el célebre déficit democrático de las instituciones de la UE. En él, Pogge estudia la arquitectura y la ingeniería de este proceso, proponiendo una vía factible de consolidación democrática a través de procesos consultivos organizados en función de una jerarquía de principios legitimadores.²³

Este apartado adquiere notoria actualidad tras el sonoro fracaso de la constitución europea. El proyecto fue criticado por muchos ya que consagraba en forma de constitución un modelo económico liberal que se había articulado a través de una serie de diferentes tratados. El plan alternativo para reflotar este proyecto institucional naufragado fue la redacción del conocido Tratado de Lisboa, que fue presentado como un modelo más eficaz de coordinar al nuevo gigante político ampliado.²⁴ En él se reciclan las ideas fundamentales del anteriormente estancado proceso constituyente, de modo que puedan ser ratificadas por las cámaras parlamentarias nacionales sin necesidad de referéndum. Nuevamente, bajo la legitimación tecnocrática de la eficacia, se priva otra vez a los ciudadanos europeos del debate político directo sobre aspectos fundamentales de la configuración política, social, económica y cultural de sus vidas. Y esto sucede a pesar de que un pensador tan supuestamente influyente como Jürgen Habermas, proclamase la necesidad de una Constitución Europea a la medida de una nueva Europa posnacional y, junto con Jacques Derrida, celebrase el nacimiento de una auténtica opinión pública europea ante la movilización coordinada de millones de ciudadanos protestando contra la invasión a Irak. Con gran acierto, Iris Marion Young apostilla que en esta celebración del

nacimiento de una nueva Europa no eurocéntrica que Habermas y Derrida creen haber contemplado el 15 de febrero de 2003, siguen obviando el hecho de que estas movilizaciones se sincronizaron en los cinco continentes con una dimensión auténticamente cosmopolita.²⁵ En sus más recientes consideraciones sobre la posibilidad de una constitución para una sociedad mundial, Habermas recupera estas mismas experiencias cívicas de repulsa como una de las fuerzas de movilización cosmopolita. Lo hace leyéndolas, al igual que Pogge, en clave de “deberes negativos de justicia,” mas limitando su ámbito de legitimación contra las guerras de agresión y los crímenes contra la humanidad. Habermas excluye de modo expreso la legitimación de las cuestiones de justicia distributiva más allá del ámbito cerrado de las comunidades democráticas y se muestra incapaz de presentar un mecanismo de legitimación análogo a nivel global.²⁶ En este callejón volvemos a encontrar que la justicia distributiva del Estado de bienestar, que Habermas adscribe como rasgo esencial europeo, se desactiva fuera de las instituciones de la UE. En cierto modo, las recientes reflexiones de Habermas confluyen con el argumento rawlsiano, hoy actualizado por Thomas Nagel: sin soberanía global compartida, sin coerción legal recíproca, sin una densa estructura básica mundial, no habría legitimidad con la fuerza suficiente para imponer compromisos redistributivos globales. Su modelo le impide integrar la dramática realidad de la pobreza que reconoce en los países en desarrollo con las políticas de bienestar de las democracias avanzadas de las antiguas metrópolis. ¿De nuevo justicia entre ladrones?

Por el contrario, la reconstrucción de Pogge de las responsabilidades derivadas a través de las mediaciones institucionales permite representar las relaciones entre deberes negativos y pobreza extrema y, en consecuencia, articular las medidas compensatorias pertinentes.

Con este último capítulo sobre el déficit de democratización en este peculiar proceso de unificación política, se cierra esta brillante serie de estudios, trabajos y reflexiones sobre la justicia global. A la vista de la trágica historia del continente europeo, este proceso constituye una realización contra todo pronóstico. Con todas sus limitaciones e incoherencias, se estima que para países como España, la UE ha supuesto en pocos años el equivalente al triple de la ayuda recibida por el Plan Marshall en la posguerra. Es cierto que sus criterios de convergencia y cohesión todavía permiten una gran desigualdad interna y aun son interpretados por los líderes locales en función del interés nacional miopemente concebido, pero no cabe duda que su expansión dentro de una razonable integración institucional abre un horizonte de posibilidades inédito. El primer motor para la “unificación” de Europa en torno a un diseño para la *paz perpetua* había sido el pavor ante la imagen del ejército otomano a las puertas de Viena. Hoy estamos considerando seriamente que los ciudadanos turcos puedan cruzar las puertas de Europa sin pasaporte, como cruzan las de su casa. Esta modesta experiencia de cosmopolitismo limitado puede ser reproducida y perfeccionada en otras regiones del mundo, incorporando la “hoja de ruta democrática” esbozada por Pogge, a partir de las iniciativas de integración económica ya en marcha en la actualidad, como el Mercosur o la Comunidad Andina.

Para concluir, sólo esperamos que esta introducción haya sido útil a sus propósitos de

hacer justicia a la enorme contribución de la obra de Pogge y, en consecuencia, haberle hecho justicia a nuestra común humanidad motivando, cuando menos, una reflexión crítica sobre las atrocidades permitidas y generadas por nuestras instituciones globales.

David Álvarez García
Fulbright Fellow-Yale University

BIBLIOGRAFÍA

- Akerman, Bruce y Anne Alstott, 1999, *The Stakeholder Society*, Yale University Press, New Haven.
- ATTAC, s/f, *¿Qué es ATTAC?* [en línea], Asociación para la Fijación de Impuestos en las Transacciones Financieras para Ayudar a los Ciudadanos (Association pour la Taxation des Transactions Financières pour l'Aide aux Citoyennes et Citoyens), disponible en: <<http://www.attac.org/?lang=es>>.
- Banco Mundial, 2008, *Interés especial — Nuevas PPA y la economía de China* [en línea], Grupo del Banco Mundial, disponible en: <<http://go.worldbank.org/D9UND3HLXI>>.
- Barry, Brian, 1982, “Humanity and Justice in Global Perspective”, en J. Roland Pennock y John W. Chapman (comps.), *Ethics, Economics and the Law. Nomos XXIV*, New York University Press, Nueva York, pp. 219–252.
- Barry, Brian, 1973, *The Liberal Theory of Justice*, Clarendon Press, Oxford.
- Beitz, Charles, 1999, *Political Theory and International Relations*, Princeton University Press, Princeton (1a. ed.: 1979).
- Casal, Paula, 2005, “Impuestos globales y recursos naturales”, en *Justiça Global: As instituições cosmopolitas e o desafio da desigualdade social*, no. especial de *Diacrítica, Filosofia e Cultura*, vol. 19, no. 2, pp. 255–284.
- Comisión Europea, 2005, *Tratado de Lisboa. Llevar a Europa al siglo XXI* [en línea], disponible en: <http://europa.eu/lisbon_treaty/index_es.htm>.
- Danner, Mark, 2007, “The Moment Has Come to Get Rid of Saddam” [en línea], *The New York Review of Books*, vol. 54, no. 17 (8 de noviembre de 2007), disponible en: <<http://www.nybooks.com/articles/20770>>.
- Ekaizer, Ernesto, 2007a, “Las actas de Crawford y sus consecuencias penales” [en línea], *El País* (Madrid), 3 de octubre de 2007, disponible en: <<http://www.elpais.com/articulo/internacional/actas/Crawford/consecuencias/penale>>
- , 2007b, “No conocía la brutalidad con la que Bush advirtió a Chile. El ex embajador chileno en la ONU, indignado por el contenido del acta secreta de la reunión Bush-Aznar” [en línea], *El País* (Madrid), 26 de septiembre de 2007, disponible en: <<http://www.elpais.com/articulo/internacional/conocia/brutalidad/Bush/advirtio/Ch>>
- El País*, 2007, “Llegó el momento de deshacerse de Sadam. Texto de referencia: Acta

- de la conversación entre George W. Bush y José María Aznar, Crawford, Tejas, 22 de febrero de 2003” [en línea], *El País* (Madrid), 26 de septiembre de 2007, disponible en:
 <<http://www.elpais.com/articulo/espana/Llego/momento/deshacerse/Sadam/elpepui>>
- Gooding, Robert, 2003, “Globalizing Justice”, en Held y Koenig-Archibugi (comps.), *Taming Globalization. Frontiers of Governance*, Polity Press, Cambridge, pp. 68–92.
- Habermas, Jürgen, 2006, “¿Una constitución política para una sociedad mundial pluralista?”, en *Entre naturalismo y religión*, trad. Pere Fabra, Daniel Gamper, Javier Gil, José Luis López de Lizaga, Pedro Madrigal y Juan Carlos Velasco, Paidós, Barcelona.
- Habermas, Jürgen y Jacques Derrida, 2003, “El 15 de febrero o lo que une a los europeos”, *El País*, 4 de junio de 2003.
- Krasner, Stephen, 2001, *Soberanía: hipocresía organizada*, trad. Ignacio Hierro, Paidós, Barcelona.
- Kymlicka, Will, 2006, *Fronteras territoriales. Una perspectiva liberal igualitarista*, trad. Karla Pérez Portilla, Madrid, Trotta.
- Morgan, Glyn, 2007, *The Idea of a European Superstate. Public Justification and European Integration*, Princeton University Press, Princeton.
- Müller, Jan-Werner, 2007, *Constitutional Patriotism*, Princeton University Press, Princeton.
- Nagel, Thomas, 2005, “The Problem of Global Justice”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 33, no. 2, pp. 113–147.
- Naím, Moisés, 2008, “Tanques, abogados y merengue. El futuro de América Latina” [en línea], *El País* 9 de marzo de 2008, disponible en:
 <<http://www.elpais.com/articulo/internacional/Tanques/abogados/merengue/elpepui>>
- Nussbaum, Martha, 2006, *Frontiers of Justice. Disability, Nationality, Species Membership*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. [Versión en castellano: *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión*, trad. Ramon Vilà Vernis y Albino Santos Mosquera, Paidós, Barcelona, 2007.]
- Pogge, Thomas W., 2008, “Kant’s Vision of a Just World Order”, en *Blackwell Companion to Kant’s Ethics*, ed. Tom Hill, Blackwell, Oxford. [Versión en castellano: “La idea de Kant de un orden global justo”, de próxima aparición en Dulce María Granja y Gustavo Leyva (comps.), *Cosmopolitismo, globalización y democracia: retos de la filosofía política de hoy*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2008.]
- , 2007, *John Rawls. His Life and Theory of Justice*, Oxford University Press, Oxford.
- , 2006, *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, trad. Ernest Weickert García, Paidós Ibérica, Barcelona.
- , 2004a, “ ‘Assisting’ the Global Poor”, en D. Chatterjee (comp.), *The Ethics*

- of Assistance. Morality and the Distant Needy*, Cambridge University Press, Cambridge. [Versión en castellano: “ ‘Asistiendo’ a los pobres gobales”, trad. David Álvarez García, en *Justiça Global: As instituições cosmopolitas e o desafio da desigualdade social*, no. especial de *Diacrítica, Filosofia e Cultura*, vol. 19, no. 2 (2005), pp. 215–248.]
- , 2004b, “Can the Capability Approach Be Justified?”, en *Global Inequalities*, ed. Martha Nussbaum y Chad Flanders, no. especial de *Philosophical Topics*, vol. 30, no. 2 (otoño de 2002, aparecido en febrero de 2004), pp. 167–228.
- , 2000, “On the Site of Distributive Justice: Reflections on Cohen and Murphy”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 29, no. 2, pp. 137–139.
- , 1999, “Institutions and the Demands of Justice”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 27, no. 4, pp. 251–291.
- , 1998, “A Global Resources Dividend”, en David A. Crocker y Toby Linden (comps.), *Ethics of Consumption: The Good Life, Justice, and Global Stewardship*, Rowman and Littlefield, Lanham, pp. 501–536.
- , 1997a, “Europa y una federación global: la visión de Kant”, en Vincent Martínez Guzmán (comp.), *Kant: La paz perpetua, doscientos años después*, NAU Llibres, Valencia, pp. 161–177; versión inglesa revisada en: “Kant’s Vision, Europe, and a Global Federation”, en Jean-Christophe Merle (comp.), *Globale Gerechtigkeit*, Frommann-Holzboog, Stuttgart, 2005, pp. 500–518, y en Luigi Caranti (comp.), *Kant’s Perpetual Peace. New Interpretive Essays*, LUISS University Press, Roma, 2006.
- Pogge, Thomas W., 1997b, “Where the Action Is. On the Site of Distributive Justice”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 26, no. 1, pp. 3–30.
- , 1994, “An Egalitarian Law of Peoples”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 23, pp. 195–224.
- , 1992, “An Institutional Approach to Humanitarian Intervention”, *Public Affairs Quarterly*, vol. 6, no. 1 (enero), pp. 89–103.
- , 1989, *Realizing Rawls*, Cornell University Press, Ithaca.
- Rawls, John, 1999, *The Law of Peoples*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. [Versión en castellano: *El derecho de gentes*, trad. Hernando Valencia Villa, Barcelona, Paidós, 2001.]
- Reddy, Sanjay G. y Thomas W. Pogge, 2007, “How Not to Count the Poor” [en línea], disponible en: <<http://columbia.edu/~sr793/>>. También publicado en Sudhir Anand y Joseph Stiglitz (comps.), *Measuring Global Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Reeves, Andrew y Andrew Williams (comps.), 2003, *Real Libertarianism Assessed. Political Theory after Van Parijs*, Palgrave-MacMillan, Hampshire.
- Shachar, Ayelet y Ran Hirschl, 2007, “Citizenship as Inherited Property”, *Political Theory*, vol. 35, no. 3 (junio de 2007), pp. 253–287.
- Shaikh, Nermeen (comp.), 2007, *The Present as History: Critical Perspectives on*

- Global Power*, Columbia University Press, Nueva York.
- Steiner, Hillel, 2003, “Compatriot Priority and Justice among Thieves”, en Reeves y Williams 2003, pp. 161–171.
- , 2001, “Hard Borders, Compensation and Classical Liberalism”, en David Miller y Sohail Hashimi (comps.), *Boundaries and Justice: Diverse Ethical Perspectives*, Princeton University Press, Princeton, pp. 79–88.
- , 1999, “Just Taxation and International Redistribution”, en I. Shapiro y L. Brilmayer (comps.), *Nomos XLI: Global Justice*, New York University Press, Nueva York, pp. 171–191.
- Van Parijs, Philippe, 2003, “Hybrid Justice, Patriotism and Democracy: A Selective Reply”, en Reeves y Williams 2003, pp. 209–212.
- Young, Iris Marion, 2007, “Decentering the Project of Global Democracy”, en *Global Challenges. War, Self-determination and Responsibility for Justice*, Polity Press, Cambridge, pp. 140–144.
- Williams, Andrew, 1998, “Incentives, Inequality and Publicity”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 27, no. 3, pp. 225–247.

*Este estudio introductorio se ha beneficiado de los acertados comentarios de María Xosé Agra y de Paula Casal, y se redactó dentro del programa posdoctoral Fulbright/MEC.

¹ Pogge 1989, p. 6; y de un modo similar en su reciente presentación de la vida y obra de Rawls en *John Rawls. His Life and Theory of Justice* (2007), p. 196.

² Cfr. Pogge 1989, pp. 191 y 195.

³ Pogge 1989, p. 182.

⁴ T. Pogge, “On the Site of Distributive Justice: Reflections on Cohen and Murphy” (2000). En respuesta a G.A. Cohen: “Where the Action Is. On the Site of Distributive Justice” (1997b); a Andrew Williams: “Incentives, Inequality and Publicity” (1998); y a Liam Murphy: “Institutions and the Demands of Justice” (1999).

⁵ Brian Barry, *The Liberal Theory of Justice* (1973), cap. 12; aunque establece de manera clara los términos del debate en “Humanity and Justice in Global Perspective” (1982).

⁶ Beitz 1999 [1979], esp. la parte 3 y las conclusiones.

⁷ Rawls se apoya explícitamente en los trabajos de Amartya Sen que ligan el subdesarrollo y las hambrunas a la falta de instituciones democráticas que controlen la planificación económica a nivel local. Cabe indicar que, en una iluminadora serie de entrevistas, Sen se muestra más crítico con respecto al funcionamiento de las instituciones globales y su papel en el mantenimiento de los alarmantes índices de pobreza extrema. Véase Shaikh 2007, cap. 1, esp. la p. 9. Otras interesantes contribuciones en este sentido son las entrevistas a Stiglitz y a Sanjay Reddy (que es también coautor con Pogge del cap. 6 en ese libro). Es evidente que puede haber un consenso sobre las reglas de la globalización económica distinto del de Washington.

⁸ Rawls 1999, pp. 118–119, y n. 53.

⁹ Pogge 2004a; hay versión en castellano.

¹⁰ Véase “La incoherencia entre las teorías de la justicia de Rawls”, especialmente el párrafo final, recogido como capítulo 4 en este volumen (pp. 165–192).

¹¹ Véase el capítulo 3 de esta antología: “Reconocidos y violados por el derecho internacional: los derechos humanos de los pobres globales” (pp. 113–163).

¹² Pogge, “Kant’s Vision of a Just World Order” (2008), y previamente en ensayos similares como: “Europa y una federación global: la visión de Kant” (1997a), y su versión inglesa revisada que se indica en la bibliografía.

¹³ Véase, por ejemplo, Krasner 2001, cap. 1.

¹⁴ La fundamentación teórica se detalla en “Cosmopolitismo y soberanía”, cap. 7 de Pogge 2006.

¹⁵ H. Steiner, “Just Taxation and International Redistribution” (1999), y “Hard Borders, Compensation and Classical Liberalism” (2001).

¹⁶ P. Casal, “Impuestos globales y recursos naturales” (2005).

¹⁷ ATTAC (s/f), disponible en: <<http://www.attac.org/?lang=es>>, y analizado en Gooding 2003.

¹⁸ Kymlicka 2006, pp. 77–78.

¹⁹ Steiner 2003. Esta crítica es abordada y respondida por Van Parijs (2003).

²⁰ Con la economía china sobreestimada en un 40% (medida en su paridad de poder adquisitivo), la cantidad de pobres por debajo de un dólar al día pasa de 100 a 300 millones; en la India, de 400 a 800 millones (Banco Mundial 2008).

²¹ Nussbaum 2006, p. 167.

²² Sobre la “brutalidad” de las presiones a Chile, véanse las declaraciones *a posteriori* de su embajador en la ONU en Ernesto Ekaizer, “No conocía la brutalidad con la que Bush advirtió a Chile. El ex embajador chileno en la ONU, indignado por el contenido del acta secreta de la reunión Bush-Aznar” (2007b). Sobre las posibles implicaciones penales de anticipar la decisión a la reunión sobre la segunda resolución, véase de Ekaizer “Las actas de Crawford y sus consecuencias penales” (2007a). Sobre las actas de la conversación, véase *El País* 2007: “Llegó el momento de deshacerse de Sadam. Texto de referencia: Acta de la conversación entre George W.

Bush y José María Aznar, Crawford, Tejas, 22 de febrero de 2003”, y en *The New York Review of Books*: “The Moment Has Come to Get Rid of Saddam” (Danner 2007).

En el momento en que escribo estas líneas suenan tambores de guerra entre Colombia y Venezuela alrededor de un conflicto complejo, confuso e increíblemente ramificado, que bien podría reavivarse antes de que este texto llegue a la imprenta. Dejando al margen las muy pertinentes lecturas estratégicas de los movimientos de los principales actores, lo cierto es que merece mencionarse el hecho de que la invocación explícita del Tribunal Penal Internacional de una de las partes ha bastado para ordenar la retirada de los tanques de una frontera. En la medida en que estas instituciones globales ganen apoyo, independencia y seria credibilidad, el conjunto de la humanidad podría ahorrarse un buen número de lamentables episodios. Sobre este incidente, véase el comentario de Moisés Naím en: “Tanques, abogados y merengue. El futuro de América Latina” (2008).

²³ El tema del *déficit democrático* ha añadido una avalancha bibliográfica a la ya vasta literatura sobre la UE. Dos de las obras que quizá sintetizan mejor estos debates son: Glyn Morgan, *The Idea of a European Superstate. Public Justification and European Integration* (2007), y Jan-Werner Müller, *Constitutional Patriotism* (2007).

²⁴ Comisión Europea, *Tratado de Lisboa. Llevar a Europa al siglo XXI* (2005).

²⁵ Habermas y Derrida (2003), puesto en perspectiva por Iris Marion Young en “Decentering the Project of Global Democracy” (2007).

²⁶ J. Habermas, “¿Una constitución política para una sociedad mundial pluralista?” (2006). Véase también Nagel 2005.

I

¿QUÉ ES LA JUSTICIA GLOBAL?

Una búsqueda bibliográfica sobre “justicia global” nos indica que ésta es una expresión nueva y prominente: hay más libros y ensayos sobre ella en lo que va de milenio que en el precedente, al menos por lo que nos pueden decir las computadoras. Por supuesto, algunos de los grandes asuntos que se debaten en la actualidad bajo el encabezado de “justicia global” han sido discutidos durante siglos desde los comienzos de la civilización. Pero éstos fueron discutidos bajo diferentes rótulos, como “justicia internacional”, “ética internacional” y la “ley de las naciones” (*law of nations*). Este cambio en la terminología es significativo.

Los distintos usuarios de una nueva expresión pueden tener diversas ideas y motivos y, por lo tanto, puede haber un elemento personal en la subsiguiente justificación de las reflexiones que se hagan al usar esa expresión.

Podemos comenzar con dos distinciones. La primera distingue entre dos modos diferentes de contemplar los sucesos de nuestro mundo social. Por una parte, podemos verlos *interactivamente*: como acciones y efectos de acciones realizadas por agentes individuales y colectivos. Por otra parte, podemos contemplarlas *institucionalmente*: como efectos del modo como está estructurado nuestro mundo social, como efectos de nuestras leyes y convenciones, de nuestras prácticas e instituciones sociales. Estos dos modos de percibir conllevan diferentes descripciones y explicaciones de los fenómenos sociales y conducen a sendas clases diferenciadas de análisis o diagnóstico moral.

Tomemos un suceso moralmente relevante; por ejemplo, el hecho de que un niño concreto sufre de malnutrición, de que una mujer está desempleada, o de que un hombre fue herido en un accidente de tránsito. Podemos rastrear las causas de estos sucesos hasta la conducta de agentes individuales o colectivos, incluyendo a la persona que está sufriendo el daño. El llevar a cabo esta tarea implica formular proposiciones contrafácticas acerca de cómo irían o podrían haber ido las cosas de un modo diferente si éste o aquel agente hubiesen actuado de otra forma. Podemos entonces rastrear entre estas proposiciones contrafácticas para determinar si alguno de los agentes causales relevantes *debería* haber actuado de un modo distinto y si, por lo tanto, es parcial o enteramente culpable del lamentable suceso. Esto requerirá que examinemos si alguno de estos agentes podría haber previsto que su conducta conduciría al lamentable suceso y podría haber evitado el daño dentro de lo razonable, sin causar costos sustanciales para ellos o a terceras partes. Podríamos denominar a este tipo de estrategias inquisitivas *análisis moral interactivo* o *diagnóstico moral interactivo* (Pogge 1995).

Estos sucesos lamentables también pueden remontarse a factores constitutivos de la sociedad o del sistema social en el que tienen lugar: a su cultura, por ejemplo, o a su orden institucional. En esta línea podrían rastrearse las causas de la malnutrición infantil hasta unos elevados impuestos a la importación de alimentos, las del desempleo a una

política monetaria restrictiva y las de los accidentes de tránsito a la falta de inspecciones regulares sobre la seguridad de los vehículos. Esta práctica requiere que formulemos proposiciones contrafácticas sobre el modo distinto en que irían o podrían haber ido las cosas si éste o aquel conjunto de normas sociales hubiese sido diferente. Podemos entonces rastrear entre estas proposiciones contrafácticas para determinar si las normas causalmente relevantes deberían haber sido diferentes y si alguien es responsable por deficiencias en estas normas a las que se puede culpar parcial o totalmente por los lamentables sucesos. Esto requerirá que examinemos si los responsables del diseño de las normas relevantes —por ejemplo, los miembros del parlamento— podrían haber previsto que conducirían a un daño y que podrían haber reformulado razonablemente las reglas sin causar un daño sustancial en ninguna parte. Podríamos denominar a este tipo de estrategias inquisitivas *análisis moral institucional* o *diagnóstico moral institucional* (Pogge 1995).

La segunda distinción es entre relaciones *intra* nacionales e *internacionales*. Estas relaciones tradicionalmente han sido consideradas constitutivas de distintos mundos, el primero habitado por personas, familias, corporaciones y asociaciones dentro de una sociedad territorialmente acotada, y el segundo, por un pequeño número de actores: los Estados soberanos. Los gobiernos nacionales proporcionan la conexión entre estos dos mundos. En el interior del país, este gobierno era un actor singularmente importante dentro del Estado, al interactuar con personas, familias, corporaciones y asociaciones, dominando a estos actores en virtud de lo especial de su poder y autoridad —su llamada *soberanía interna*—. En el exterior, el gobierno *era* el Estado, al que se le reconoce el derecho de actuar en nombre del Estado, de establecer acuerdos vinculantes en su nombre, etc. —su llamada *soberanía externa*—. A pesar de estar conectados de esta forma, estos dos mundos eran percibidos como si estuvieran separados, y las valoraciones normativas tomaban acriticamente esta separación como algo dado, distinguiendo radicalmente así dos dominios separados de teorización moral: justicia dentro del Estado y ética internacional.

El análisis moral interactivo surgió, presuntamente, bastante temprano en la evolución del pensamiento moral. El análisis moral institucional es más exigente y presupone una comprensión de la naturaleza convencional de las normas sociales, así como de la estimación, con frecuencia estadística, de sus efectos comparados. Apenas hace ochenta años, los pobres y los desempleados todavía eran vistos como vagos y delincuentes solamente por el hecho de que otros de una procedencia igual de humilde habían progresado de lavaplatos a millonarios. Mucha gente no entendía entonces las restricciones estructurales de la movilidad social: los caminos a la riqueza eran limitados y la estructura de los mercados imperantes de capital y de trabajo producían inevitablemente determinados umbrales en las tasas de desempleo y pobreza. Tampoco entendían que se pudiese influir en las tasas de desempleo y pobreza entonces existentes a través de un rediseño inteligente de las reglas. Hoy en día, tras Keynes y el *New Deal* en Estados Unidos y diversas transformaciones nacionales similares, se entienden bastante bien estas cuestiones y se considera a los gobiernos responsables por sus

decisiones respecto del diseño institucional y por los efectos de estas decisiones en la satisfacción o frustración de las necesidades humanas. Esta comprensión ha sido articulada en la filosofía —de modo tardío, aunque admirable— a través de la obra clásica de John Rawls *A Theory of Justice*. En esta gran obra, Rawls ha establecido firmemente a las instituciones sociales como un dominio separado de valoración moral y ha demarcado terminológicamente este ámbito asociándolo con los términos *justicia* y *justicia social*. Esta innovación terminológica ha arraigado cuando menos en la filosofía del mundo angloparlante, por lo que el término justicia ahora se usa de modo predominante en la valoración moral de las normas sociales (leyes, prácticas, convenciones sociales e instituciones) y sólo de forma ocasional en la valoración moral de la conducta y del carácter de agentes individuales y colectivos. Siguiendo la estela de Rawls, la distinción entre análisis moral institucional e interactivo se ha acuñado como una distinción entre *justicia* y *ética*.

Hoy en día estamos bastante familiarizados con el motivo del libro de Rawls: el análisis moral institucional aplicado a la organización interna de un Estado. Lo que falta todavía, de todos modos, o que en los últimos años sólo ha empezado a aparecer es el análisis moral institucional extendido al ámbito de las relaciones internacionales. Este retraso resulta sorprendente a la luz de que el espacio de las relaciones internacionales tradicionalmente se ha concebido mucho más reducido y estudiable que los vastos y enormemente complejos funcionamientos internos de una sociedad nacional moderna. Parece ser que no necesitamos análisis moral institucional para un mundo de una docena escasa de actores relevantes en el que, cuando ocurre algo malo, está normalmente claro de quién es la culpa.

El largo predominio de este enfoque tradicional es bellamente ilustrado por el libro tardío de Rawls sobre las relaciones internacionales, *The Law of Peoples*, que fue publicado hace sólo cinco años y veintiocho después de *A Theory of Justice*. Este último ejemplifica el análisis moral *institucional* aplicado al ámbito *intranacional*: Rawls ofrece allí una propuesta para la valoración moral comparada de los modos alternativos en los que el orden moral de una sociedad podría ser diseñado. En cambio, su obra más reciente ilustra el análisis moral *interactivo* aplicado al ámbito *internacional*: Rawls ofrece en ella una propuesta sobre en qué deberían consistir las normas que gobiernan la conducta de los Estados. El análisis moral institucional —la idea de una valoración comparada entre sistemas alternativos de este tipo de normas a la luz de sus respectivos efectos moralmente significativos— está ausente de esta última teoría.

Para los seguidores de Rawls debemos indicar que la asimetría está claramente presente en la estructura de las dos teorías. La teoría internacional de Rawls es *diádica*: contiene un experimento mental de la Posición Original en un nivel y una lista de normas que se aplican directamente a la conducta de los Estados en el otro. Su teoría doméstica es *triádica*: contiene un experimento mental de la Posición Original en el Nivel Uno; después, los dos principios de justicia (el baremo de Rawls para valorar los efectos comparados de instituciones morales alternativas) en el Nivel Dos y, finalmente, desarrollos institucionales concretos en el Nivel Tres que no sólo proporcionan normas

para la conducta de agentes individuales y colectivos, sino que de modo relevante incluyen las llamadas reglas *constitutivas*: reglas que crean y definen ciertos agentes, roles y relaciones en lugar de meramente guiar a actores preexistentes dentro de un espacio de opciones preexistente. Rawls complementa así su teoría doméstica de la *justicia* con una teoría (no de la justicia, sino) de la *ética* internacional.

El concepto de justicia global echa abajo la separación tradicional entre relaciones intranacionales e internacionales y extiende el análisis moral institucional a todo el campo. ¿Qué motiva esta dramática reorientación? Un motivo importante es la toma de conciencia de que la concepción tradicional del mundo de las relaciones internacionales como un espacio habitado sólo por Estados no se sostiene. Todos sabemos que esta comprensión está perdiendo rápidamente su adecuación explicativa a través del surgimiento y del creciente tamaño de otros agentes en el escenario internacional, como las corporaciones multinacionales, las organizaciones internacionales, las asociaciones regionales y las ONG. De todos modos, resulta de mayor relevancia para nuestro tema la toma de conciencia de que esta concepción tradicional ha carecido siempre de adecuación moral. No ha sido nunca plausible que los intereses de los Estados —esto es, los intereses de los gobiernos— deban proporcionar las únicas consideraciones que son moralmente relevantes en las relaciones internacionales.

Consideremos, por ejemplo, un contrato de larga duración respecto de la explotación de recursos naturales que el gobierno de un país africano firma con un rico Estado occidental o con alguna de sus corporaciones. Dentro del marco filosófico tradicional, resulta evidente que un acuerdo de este tipo debe ser cumplido: “Los pueblos deben cumplir los tratados y acuerdos”, afirma el segundo principio de Rawls para la conducta de los Estados, y el tercero añade: “Los pueblos son iguales y se erigen en partes de los acuerdos que los vinculan” (Rawls 1999). Pero la realidad es ésta: el gobierno africano es corrupto y opresivo y su continuidad en el poder depende en gran medida del ejército; las ventas que lleva a cabo imponen daños medioambientales y riesgos sobre la población indígena; además, la mayoría de esta población no recibe beneficio alguno porque en parte se desvían en provecho de la reducida elite política, y en parte se destinan a la compra del armamento necesario para la represión militar. (Estas armas son suministradas por otros países ricos de acuerdo con otros contratos cumplidos, sin coerción, entre ellos y el gobierno africano.)

Aquí surge una cuestión obvia: ¿en virtud de qué derecho puede un acuerdo libre y justo entre un caudillo militar en África y un gobierno extranjero o una corporación, autorizar a estas dos partes para privar a los habitantes de este país africano de sus recursos naturales y para arruinar su medio ambiente?

Esta cuestión permanecerá invisible mientras concibamos las relaciones internacionales como un ámbito separado en el que cada Estado se identifica con su gobierno. En cambio, una vez que vemos la cuestión, el viejo marco filosófico se vuelve manifiestamente insostenible. No podemos dejar de reconocer que es una deficiencia sustancial el hecho de que el orden internacional vigente les reconozca a los gobernantes, sólo porque ejercen el poder efectivo dentro de un Estado, la autoridad para conferir

derechos de propiedad legalmente válidos sobre los recursos de este Estado y para pedir préstamos monetarios en su nombre. Este reconocimiento otorga privilegios internacionales de préstamo y sobre recursos a muchos gobiernos que no son dignos de este nombre. Estos privilegios son *empobrecedores* porque su ejercicio desposee con frecuencia a la gente de un país que está excluida de la participación política y de los beneficios de los préstamos o de las ventas de recursos que realiza su gobierno. Además, dichos privilegios son *opresivos* porque otorgan a los gobernantes dictatoriales acceso a los fondos que necesitan para mantenerse en el poder, incluso en contra de una oposición popular casi universal. Y son *desestabilizadores* porque proporcionan potentes incentivos para la adquisición y el ejercicio antidemocrático del poder político, y producen el tipo de golpes de estado y guerras civiles que son tan comunes en los países en desarrollo.

Por tanto, el concepto de justicia global echa abajo la separación tradicional entre relaciones intranacionales e internacionales y extiende el análisis moral institucional a todo el campo. Hace visible el modo en que los ciudadanos de los países ricos están potencialmente implicados en los horrores que tantas personas tienen que soportar en los llamados países menos desarrollados, potencialmente implicados en la violencia y el hambre que se les inflige.

El antiguo marco era cómodo: compartimos la responsabilidad por el orden institucional de nuestra propia sociedad y por los numerosos perjuicios que este orden inflige a nuestros conciudadanos. También compartimos la responsabilidad de que nuestro gobierno se comporte honradamente observando las leyes y convenciones internacionales más razonables, especialmente aquellas relativas a la conducta bélica y cumpliendo sus contratos y tratados. En este marco tradicional, normalmente no cargamos con ninguna responsabilidad por la violencia y la pobreza que se inflige a los extranjeros dentro de la caja negra de su propio Estado.

El nuevo marco filosófico, asociado a la expresión “justicia global”, puede que no resulte tan cómodo. Dentro de este marco resulta central el impacto causal del diseño del orden institucional global sobre las condiciones en las que viven los seres humanos en todo el mundo. Desde el final de la guerra fría, algunos componentes fundamentales de este orden global —como el sistema de comercio global y las normas que rigen las intervenciones militares— han sido sustancialmente rediseñados, mientras que otros —como los privilegios internacionales sobre recursos y préstamos anteriormente discutidos— han sido dejados en su sitio. Había numerosos modos alternativos sobre los que podía haber sido modelado y remodelado el orden institucional global cuando, tras el fin de la guerra fría, las potencias del Atlántico Norte se encontraron a sí mismas sin control. Y la cuestión entonces es: ¿de qué modo hubiesen sido distintas las consecuencias de otras vías de globalización sobre la población en todo el mundo, en cuanto a sus efectos sobre la incidencia de violencia, opresión y pobreza extrema, por ejemplo? Y a la luz de esta evaluación comparativa sobre su impacto, ¿cómo debe ser juzgado en términos morales el orden global vigente?

El orden institucional global está relacionado causalmente con la incidencia de daños moralmente significativos de dos grandes formas. En primer lugar, sus normas pueden

afectar a la gente de un modo bastante directo. Pensemos por ejemplo en el actual sistema de tratados de la Organización Mundial del Comercio (OMC) que permite a los países ricos proteger sus mercados contra las importaciones más baratas (productos agrícolas, textiles, acero, etc.) a través de cuotas, tarifas, impuestos *antidumping*, créditos a la exportación y subsidios a los productores domésticos. Este tipo de medidas proteccionistas reduce las oportunidades de exportación de empresas de los países en desarrollo al restringir sus exportaciones a los países ricos, y en el caso de los subsidios, se permite a los productores menos eficientes de los países ricos vender a menor precio que los productores más eficientes de los países en desarrollo en los mercados mundiales. Sin estas restricciones, los países pobres podrían lograr unos 700 000 millones de dólares en beneficios derivados de la exportación (UNCTAD 1999), cerca de diez veces el total anual de toda la ayuda oficial al desarrollo mundial. Este aspecto particular del actual sistema de tratados de la OMC puede tener un impacto bastante grande sobre la incidencia de la pobreza severa en los países en desarrollo, entendiendo “impacto” aquí en un modo contrafáctico-comparativo: si el sistema de tratados de la OMC no permitiese las medidas proteccionistas en cuestión, hoy habría bastante menos pobreza en el mundo. Este ejemplo ilustra el impacto más directo del orden institucional global sobre las condiciones de vida de la gente en todo el mundo.

Las normas del orden institucional global también pueden afectar a la gente de un modo indirecto, ayudando a modelar el orden institucional nacional bajo el que vive. Los privilegios internacionales sobre recursos y préstamos otorgados a los gobernantes despóticos proporcionan un obvio ejemplo. Al permitir a los gobernantes y juntas tiránicas que se afiancen en el poder y al darles a los potenciales opresores de este tipo vigorosos incentivos para intentar tomar el poder por la fuerza, estos privilegios facilitan y alientan gobiernos opresivos y corruptos en muchos países en desarrollo en los que el sector de recursos constituye una gran parte de la economía nacional y donde los ciudadanos corrientes tienen pocos medios para hacer frente a su opresión.

Se podría y debería decir más sobre estos dos ejemplos; pero el asunto que nos ocupa no es el de demostrar una injusticia, sino meramente ilustrar a qué se parecería el análisis moral institucional aplicado al orden institucional global.

Ahora bien, en la medida en que el orden institucional global se nos revela implicando un nivel de violencia y pobreza sustancialmente mayor del que existiría bajo un orden global alternativo mejor diseñado, podríamos continuar preguntando quién tiene la responsabilidad de que este orden haya sido modelado de esta forma y si estas partes responsables podrían haber previsto y evitado, dentro de lo razonable, la violencia excesiva y tanta pobreza severa.

Los gobiernos de los países desarrollados más poderosos, en particular los llamados G-7, desempeñaron el papel dominante en la configuración del orden institucional global en la posguerra. En esa configuración, estos gobiernos han dado un gran peso a los intereses de sus elites comerciales domésticas y bastante poco a los intereses de las poblaciones necesitadas y vulnerables de los países pobres. Se puede afirmar que el orden institucional resultante es injusto en la medida en que la incidencia de la violencia y

la pobreza severa que tiene lugar bajo sus condiciones es mucho mayor de lo que hubiese habido bajo un orden alternativo cuyo diseño hubiese dado un peso mayor a los intereses de los pobres y vulnerables. En la medida en que los países del G-7 son razonablemente democráticos, sus ciudadanos comparten cierta responsabilidad por el orden global que sus gobiernos han forjado, así como por el impacto comparado de este orden sobre las vidas humanas. Al menos ésta es la clase de diagnóstico moral que se volvería predominante si los debates normativos sobre las relaciones internacionales se desplazasen del paradigma de la *ética internacional* al de la *justicia global*, si el análisis moral institucional se extendiese más allá del Estado.

Consideremos, para concluir, dos objeciones que plantearía alguien todavía fuertemente comprometido con el viejo marco de la ética internacional en contra del nuevo paradigma filosófico.

La primera objeción sostiene que el orden institucional global es inmune a las críticas morales en la medida en que también es fruto del libre consentimiento de los Estados más pobres y menos poderosos. Este objetor concedería que, en algunos casos, el consentimiento otorgado al sistema de tratados de la OMC fue quizá problemático. Estaría dispuesto a considerar la posibilidad de que algunos Estados débiles estuviesen negociando bajo condiciones especialmente difíciles y que también careciesen del conocimiento técnico para evaluar si las reglas de acceso asimétrico al mercado que les estaban ofreciendo eran mejores o peores para ellos que permanecer fuera de la OMC. Nuestro objetor podría incluso aceptar que el poder de negociación de los Estados que eran parte del proceso se vio afectado de un modo inapropiado por crímenes históricos, como el colonialismo. Aun así, el objetor insistiría en que en la medida en que los Estados han consentido libre y competentemente una serie de reglas comunes, estas reglas son moralmente aceptables. *Volenti non fit iniuria*.

El promotor del nuevo marco de justicia global podría rechazar este argumento con tres fundamentos mutuamente independientes. Primero, el consentimiento en cuestión fue otorgado *por gobiernos*. Este consentimiento gubernamental no puede ser considerado consentido *por los gobernados* a menos que el gobierno en cuestión sea mínimamente representativo de los intereses de aquellos a quienes gobierna. Muchos gobiernos de los países pobres carecen de esta mínima representatividad, y su consentimiento al sistema de tratados de la OMC o, de modo más general, al presente orden institucional global, no puede por lo tanto escudar al orden internacional de la crítica moral si alega actuar en nombre de sus gobernados. El consentimiento de los Mobutos, Sani Abachas, Mugabes, Suhartos y SLORC* del mundo en desarrollo, aunque se haya dado libre y competentemente, no podría haber transferido despreocupadamente los derechos de sus oprimidos súbditos.

En segundo lugar, el promotor de una concepción de justicia global podría señalar que un gobierno, incluso si es mínimamente representativo del pueblo al que gobierna, no puede ceder, a través de su consentimiento libre y competentemente otorgado, los derechos *inalienables* de sus súbditos. En qué consisten estos derechos inalienables es algo hasta cierto punto controvertido, pero se acepta ampliamente que las personas no

pueden ceder sus derechos a no ser torturadas o esclavizadas, ni sus derechos relativos a las necesidades más básicas para la supervivencia humana. En la medida en que el orden institucional global actual causa de un modo previsible que estos derechos inalienables se vean marcadamente más insatisfechos de lo que hubiese sido razonablemente evitable, este orden no puede ser defendido apelando al consentimiento directo o indirecto de aquellos cuyos derechos inalienables no son actualmente satisfechos.

En tercer lugar, incluso si las personas pudiesen ceder hasta sus derechos más fundamentales y pudiesen autorizar a su gobierno para delegar estos derechos en su nombre, estas personas tendrían que tener una edad mínima. La pobreza severa y la violencia en nuestro mundo afectan desproporcionadamente a niños y niñas. Ni éstos, ni sus padres, ni sus gobiernos pueden dar un consentimiento válido para imponer sobre estos niños y niñas un orden institucional en el que, previsiblemente y de un modo evitable, sus derechos más fundamentales se verán insatisfechos.

La primera objeción, por lo tanto, fracasa. Un orden global e institucional que de modo previsible y evitable produce un gran exceso de violencia y pobreza severa no puede ser justificado ni siquiera por el consentimiento unánime de *todos* los gobiernos.

La objeción dos sostiene que el auténtico sentido y meta de los gobiernos es representar y promover los intereses de su pueblo. Por consiguiente, resulta totalmente apropiado y permisible para los gobiernos de los países ricos hacer todo lo que puedan para modelar el orden institucional global de acuerdo con los mejores intereses de sus ciudadanos.

Evidentemente, hay algo cierto en esta objeción. Es cierto que a un gobierno no se le exige que dé igual peso a los intereses de todos los seres humanos en todo el mundo, sino que se le permite ser parcial al mostrar una preocupación especial por los intereses de su propia gente, presente y futura. Pero esta parcialidad permisible tiene sus límites.

Existen unos límites éticos o de interacción obvios respecto de la parcialidad de un gobierno: en la medida en que no es permisible para los ciudadanos asesinar a gente inocente para favorecer nuestros propios intereses, tampoco es permisible para nuestro gobierno que haga lo mismo en nuestro nombre.

Los límites sobre la parcialidad gubernamental permisible respecto de la configuración del orden institucional global son menos conocidos pero no menos indiscutibles (Føllesdal 1991, 1997). Generalmente, la parcialidad es legítima sólo en el contexto de un “campo de juego nivelado”, concebido de un modo amplio como uno que tiene reglas justas aplicadas imparcialmente. Esta idea nos es familiar y es ampliamente aceptada en numerosos contextos: es perfectamente correcto que las personas se concentren en promover sus intereses o los de su grupo, equipos o familiares, mientras lo hagan en el contexto de una competición justa. Dado que este entorno justo es una condición moral para la parcialidad permisible, esta parcialidad no puede ser permisiblemente extendida para subvertir el campo de juego nivelado. Por el contrario, aquellos que son parciales respecto de su propio grupo, como una condición para la permisibilidad de esta parcialidad, deben preocuparse *imparcialmente* a su vez por la preservación de la justicia del entorno social más amplio. En un entorno doméstico, por ejemplo, es totalmente

permisible que concentres tu tiempo y dinero en asegurar una buena educación para tus propios hijos, a expensas de otros niños y niñas cuya educación también podrías promover. Aun así sería moralmente incorrecto que buscaras promover las expectativas de tus hijos empleando tu influencia política para oponerte a la igualdad de acceso a la educación para los niños y niñas cuyo género, color o clase difiera del de tus propios hijos. En resumen: la parcialidad en el cuidado está bien dentro de un entorno mínimamente justo, pero no lo está cuando busca socavar el mínimo de justicia de este entorno. Esta justicia mínima respecto de los términos de la competición no debe ella misma convertirse en un objeto de esta competición. Y el límite justo, el límite institucional, a la parcialidad de un gobierno a favor de sus propios ciudadanos es el de que su conducta parcial no debe socavar la justicia mínima del orden institucional global. Una apelación a la parcialidad permisible no puede justificar la imposición, por parte de los gobiernos más poderosos sobre el resto del mundo, de un orden institucional global injusto bajo el que se priva, de un modo previsible y evitable, a la mayoría de la humanidad de cualquier cosa que se parezca a un justo comienzo en la vida.

Con esto concluye el esbozo del marco filosófico asociado a la cada vez más prominente expresión “justicia global”. Lo característico de este marco es que se centra en el análisis causal y moral del orden institucional global sobre el trasfondo de sus alternativas realizables. Dentro de este enfoque general de justicia global, las distintas concepciones de justicia global diferirán en los criterios específicos de justicia global que proponen. Pero estos criterios coincidirán en poner el énfasis en la cuestión de cómo se comporta nuestro orden institucional global, comparado con sus alternativas realizables, en relación con los intereses humanos fundamentales que importan desde un punto de vista moral. Al extender el análisis moral institucional más allá del Estado, esta cuestión centra su atención en cómo se podría reducir la enorme incidencia que tiene en nuestro mundo de hoy la pobreza severa y la violencia, no meramente a través de una mejor conducta de los gobiernos, interna e internacionalmente, sino también, y de un modo mucho más efectivo, a través de las reformas institucionales globales que, entre otras cosas, mejorarían la conducta de los gobiernos modificando las opciones que tienen y los incentivos que encuentran.

La importancia de este enfoque de justicia global va bastante más allá de la filosofía. Es crucial para capacitar a los ciudadanos corrientes —en los países desarrollados, especialmente— para que adquieran una comprensión adecuada de su situación moral y sus responsabilidades, y también es de gran ayuda para presionar a los científicos sociales, y a los economistas del desarrollo especialmente, para que superen sus sesgos a favor del nacionalismo explicativo, sus tendencias a explicar la pobreza y el hambre en términos de factores causales domésticos, propios de las sociedades en las que ocurren. A pesar de lo válidas y útiles que puedan ser estas explicaciones nacionalistas, deben complementarse con investigaciones sustanciales sobre los efectos comparados de los factores institucionales globales sobre la incidencia de la pobreza severa en todo el mundo. Resulta muy satisfactorio que por una vez, el desarrollo del enfoque de justicia global muestre que la lechuza de Minerva despliega sus alas bastante *antes* del ocaso, que

la filosofía puede aportar un importante impulso conceptual a la economía, a la ciencia política y a la política. Con todo, qué efecto tendrá este impulso es algo que todavía queda por verse.

[Traducción de David Álvarez]

BIBLIOGRAFÍA

- Føllesdal, Andreas, 1991, “The Significance of State Borders for International Distributive Justice”, Ph.D. dissertation, Harvard University: UMI No. 9211679, Cambridge, Mass.
- , 1997, “Do Welfare Obligations End at the Boundaries of the Nation State?”, en Peter Koslowski y Andreas Føllesdal (comps.), *Restructuring the Welfare State: Theory and Reform of Social Policy*, Springer, Berlín, pp. 145–163.
- Pogge, Thomas W., 1995, “Three Problems with Contractarian-Consequentialist Ways of Assessing Social Institutions”, *Social Philosophy and Policy*, vol. 12, no. 2, pp. 241–266.
- Rawls, John, 1999, *The Law of Peoples: With “The Idea of Public Reason Revisited”*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. [Versión en castellano: *El derecho de gentes*, trad. Hernando Valencia Villa, Barcelona, Paidós, 2002.]
- UNCTAD, 1999, *Trade and Development Report 1999*, United Nations Conference on Trade and Development/UN Publications, Nueva York; disponible en línea en: http://www.unctad.org/en/docs/tdr1999_en.pdf.

*State Law and Order Restoration Council (Consejo de Estado para la Restauración de la Ley y el Orden), junta militar establecida en Birmania para gobernar sin constitución, que ha reprimido a las minorías étnicas, a los grupos opositores, a los estudiantes y a los defensores de los derechos humanos. [Nota del e.]

II

DERECHOS HUMANOS Y RESPONSABILIDADES HUMANAS*†

1. *El problema*

Un buen número de tratados y declaraciones internacionales ofrecen formulaciones de los derechos humanos que son lo bastante claras, en su mayoría, como para apoyar estimaciones razonablemente precisas sobre el grado de incumplimiento de estos derechos humanos en el mundo. Al reconstruir este registro de derechos humanos globales a partir de la información disponible, encontramos que la mayoría de los casos de incumplimiento de derechos humanos está, en mayor o menor grado, conectado con la pobreza. La conexión es directa en el caso de los derechos humanos sociales y económicos básicos, tales como el derecho a un estándar de vida adecuado en cuanto a la salud y el bienestar de uno mismo y su familia, incluyendo comida, vestimenta, vivienda y servicios médicos.¹ La conexión es más indirecta en el caso de los derechos humanos de naturaleza civil y política, asociados al gobierno democrático y al imperio de la ley. Muy poco puede lograr una población extremadamente pobre, generalmente subdesarrollada, analfabeta y volcada completamente en la lucha por sobrevivir, a través del premio o la resistencia a sus gobernantes, que probablemente ejercen el poder de manera opresiva mientras atienden a intereses de otros agentes (a menudo extranjeros) con mayor capacidad para devolver los favores.

Tenemos una gran cantidad de información con respecto a cuán esparcida y severa es la pobreza global hoy en día: de un total de 6 500 millones de seres humanos (2006), unos 800 millones están desnutridos, 2 000 millones no tiene acceso a medicinas básicas, 1 100 millones no tienen acceso a una fuente de agua potable, 1 577 millones carecen de electricidad, y 2 600 millones no tienen acceso a servicios higiénicos básicos.² A eso hay que sumarle los 774 millones que son analfabetos, los 166 millones de niños, de entre 5 y 14 años, que tienen un trabajo remunerado fuera de sus casas, muchas veces bajo condiciones duras o crueles.³ Unas 50 000 muertes por día, todo un tercio del total de las muertes humanas, se deben a causas relacionadas con la pobreza, y por ende, son evitables en la medida en que la pobreza es en sí evitable.⁴

El que un gran segmento de la humanidad viva en extrema pobreza no es nada nuevo. Lo que sí es nuevo, en comparación, es que otro gran segmento esté viviendo en considerable opulencia. “La diferencia de renta entre la quinta parte de la población mundial que vivía en los países más ricos y el quinto que vivía en los más pobres llegaba a ser de 74 a 1 en 1997, una proporción en ascenso desde el 60 a 1 de 1990 y el 30 a 1 de 1960.” Los cálculos anteriores son de 11 a 1 en 1913, 7 a 1 en 1870, y 3 a 1 en 1820.⁵ Este tremendo aumento en la desigualdad global viene acompañado de un

incremento espectacular en las capacidades humanas para eliminar la pobreza extrema. No nos costaría mucho erradicar las privaciones que he señalado en los párrafos precedentes: quizá alrededor de un uno por ciento de la renta disponible del diez por ciento más rico de la humanidad. Y este costo declinaría con el tiempo en cuanto que, como adultos, aquellos niños que no tuvieron que sufrir los horribles efectos físicos y mentales de la desnutrición, enfermedades infantiles, trabajo infantil y falta de una educación básica, podrían cuidar mejor de sí mismos y proveer recursos para sus familias. Nuestra oportunidad para abolir la pobreza severa a nivel mundial nos confronta desoladoramente con la pregunta de si tenemos algunas responsabilidades correlativas a los internacionalmente reconocidos, pero masivamente incumplidos, derechos humanos de los pobres globales.

Los gobiernos del mundo se enfrentaron a esta pregunta en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de Roma, organizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO) en noviembre de 1996. El principal logro de esta cumbre fue el compromiso de los 186 gobiernos participantes de reducir a la mitad el número de desnutridos en todo el mundo, esto es, a 400 millones para el año 2015. Las palabras de apertura de esta Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial afirman lo siguiente:

1. Nosotros, Jefes de Estado y de Gobierno, o nuestros representantes, reunidos en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación por invitación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, reafirmamos el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre.
2. Prometemos consagrar nuestra voluntad política y nuestra dedicación común y nacional a conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre de todos los países, con el objetivo inmediato de reducir el número de personas desnutridas a la mitad de su nivel actual, no más tarde del año 2015.
3. Consideramos intolerable que más de 800 millones de personas de todo el mundo, y en particular de los países en desarrollo, no dispongan de alimentos suficientes para satisfacer sus necesidades nutricionales básicas. Esta situación es inaceptable. (FAO 1996)

Los gobiernos representados no fueron capaces de ponerse de acuerdo respecto a los pasos concretos necesarios para alcanzar dicho progreso y no firmaron o no se comprometieron oficialmente con el documento final que articulaba las metas de la cumbre.

Eventos similares desde 1996 indican, asimismo, la falta de especial entusiasmo para su implementación. Estados Unidos ha emitido una “declaración interpretativa” para clarificar *su* comprensión del acuerdo de Roma: “el cumplimiento de cualquier ‘derecho a una alimentación adecuada’ o ‘derecho fundamental a no tener que padecer hambre’ es una meta o aspiración a ser realizada progresivamente que no da pie al surgimiento de obligaciones internacionales”.⁶ Desafiando la pretensión de la FAO de que para conseguir las metas del acuerdo se requiere que todos los países desarrollados combinados incrementen su Ayuda Oficial al Desarrollo anual (AOD) en agricultura a 6 000 millones de dólares (Alexandratos 1995), Estados Unidos publicó un cálculo alternativo por el cual

un incremento en 2 600 millones de dólares por año —esto es, sólo 3.30 dólares en vez de 7.60 al año para cada persona desnutrida— sería suficiente.⁷ La tendencia de las partidas destinadas a la ayuda exterior por parte de los países ricos sigue siendo decreciente.⁸ Y la tan ampliamente publicitada renovación del compromiso en este milenio redujo sus ambiciones de un modo bastante dramático.⁹

Parece, entonces, que los países desarrollados no aceptan ninguna responsabilidad con respecto a la pobreza severa en el exterior, sea en principio o en la práctica. Sin embargo, parecen reacios a publicitar y defender esta posición, e incluso sugieren lo opuesto en su uso retórico de palabras tales como “intolerable” e “inaceptable”. Esto debería generar más interés en la pregunta a la cual nos enfrentamos: ¿cuál es nuestra responsabilidad con respecto al enorme pero no inevitable incumplimiento de los derechos humanos en el exterior?

2. ¿Una nueva Declaración Universal?

Se generaron grandes expectativas a este respecto cuando un prominente grupo de antiguos jefes de Estado, autodenominado InterAction Council (Consejo de Interacción), propuso una Declaración Universal de Responsabilidades Humanas para que se discutiese a nivel mundial y fuese adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas con el fin de “complementar” la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 con ocasión de su aniversario número cincuenta.¹⁰ En su preámbulo, el borrador de la declaración establece que las Naciones Unidas afirma que: “Nosotros, las personas del mundo, renovamos y reforzamos nuestro compromiso ya proclamado en la Declaración Universal de Derechos Humanos.” La nueva declaración es sin embargo necesaria, como los informes adjuntos indican, clarificando que los derechos humanos se correlacionan con deberes humanos: “Porque derechos y deberes están intrínsecamente vinculados, la idea de un derecho humano sólo tiene sentido si es que reconocemos el deber de todas las personas de respetarlo.”¹¹

Si buscamos en el borrador de la declaración una clarificación de las responsabilidades para la realización de los derechos humanos, no podemos sino quedar sumamente decepcionados. Si bien el propósito de esta declaración está expresado por la idea vinculante de que los derechos son inútiles sin la especificación de los deberes correspondientes, el borrador de la declaración es, si acaso, *menos* específico respecto de las responsabilidades que los documentos de derechos humanos que busca complementar. Consideremos los distintos artículos que establecen las responsabilidades para con la pobreza.

El artículo 7 arranca de una manera prometedora: “Cualquier persona es infinitamente valiosa y debe ser protegida de manera incondicional.” Pero, ¿quién debe llevar a cabo esta protección incondicional, cómo y contra qué amenazas? ¿Cuáles son las responsabilidades? El artículo 7 continúa: “Los animales y el medio ambiente también requieren nuestra protección. Todas las personas tienen la responsabilidad de proteger el

aire, el agua y la tierra de este planeta por el bienestar de sus presentes habitantes y las generaciones venideras.” Parece, entonces, que la única responsabilidad que se nos asigna a nosotros es proteger el aire, el agua y la tierra: los animales simplemente “exigen” nuestra protección; y los humanos “deben ser” protegidos, aunque aparentemente por nadie en particular.

El artículo 9 mejora un poco: “Todas las personas, dadas las herramientas necesarias, tienen la responsabilidad de hacer serios esfuerzos para superar la pobreza, la desnutrición, la ignorancia y la desigualdad.” Se da, nuevamente, que los temas principales tocados por esta declaración no son confrontados: ¿es que la directiva para superar la pobreza, la desnutrición, etc., está dirigida a los pobres, o a otros también? Si es esto último, ¿a qué otros?, ¿los compatriotas?, ¿todos los seres humanos? ¿Qué cuenta como “hacer serios esfuerzos”? ¿Y cuál es la importancia de la matización de “dadas las herramientas necesarias”? La otra frase del artículo 9 es poco esclarecedora: “(Todas las personas) deberían promover el desarrollo sostenido en todo el mundo para así asegurar la dignidad, la libertad, seguridad y justicia para todas las personas.” No se dice nada sobre lo que significa “desarrollo sostenido” o qué se entiende por promoverlo.

El artículo 10 agrega que “Todos deberían brindar apoyo a los necesitados, a los menos aventajados, a los discapacitados y a las víctimas de la discriminación.” Nada se dice en cuanto a la cantidad de apoyo, ni sobre a qué objetivo se dirige para asegurar que las necesidades más urgentes se cubran de verdad.

El artículo 11 proclama, finalmente, que “el poder económico y político debe [. . .] ser empleado [. . .] en servicio de la justicia económica y el orden social”. El borrador de la declaración no nos da pauta alguna con respecto al tema altamente controvertido de la justicia económica. Aún más, dado que el orden social es con frecuencia, por sí mismo, un factor contribuyente a la opresión e injusticia económica (en la manera en que uno desee entender esta noción), el borrador asigna deberes contraproducentes y conflictivos a personas con poder económico y político.

Si bien el borrador de la declaración expresa su conciencia acerca de las desventajas y la pobreza, fracasa a la hora de clarificar qué responsabilidades surgen de todo esto. Quizá esto no deba ser ninguna sorpresa viniendo de una declaración propuesta por antiguos jefes de Estado para que lo adopten los actuales líderes políticos. Para estos políticos, cualquier declaración más específica respecto de las responsabilidades podría hacer surgir preguntas incómodas sobre cómo es que sus decisiones han afectado la pobreza global. Los antiguos líderes que proponen el borrador de la declaración pueden aducir al menos las presiones de la Guerra Fría como excusa. No está claro qué podría, si acaso, excusar la creciente tolerancia a la desnutrición en la década de 1990, cuando la mitad del llamado “dividendo de paz” hubiese sido suficiente para erradicar la mayor parte del problema del hambre mundial.¹²

La excesiva generalidad y vaguedad de estos artículos intermedios es típica del borrador de la declaración en su conjunto, y esto es especialmente evidente en los artículos de apertura, que tienen la pomposidad y vacuidad que se esperaría de los primeros escritos de un adolescente. Los primeros cuatro artículos llevan el rótulo de

“Principios Fundamentales de la Humanidad”. De éstos, el tercero ejemplifica mejor el problema cuando declara que nadie está sobre el bien y el mal y que todos tienen la responsabilidad de promover el bien y evitar el mal “en todas las cosas”. Pero los otros no son mucho más significativos. El primer principio de humanidad establece que cada persona tiene la responsabilidad de tratar a cada persona de una manera humana. ¿Qué significa esto? Hay seis mil millones de personas ahí afuera, y con la gran mayoría de ellas no interactúo de manera directa. En estos casos, ¿estoy cumpliendo con mi responsabilidad de tratarlos de manera humana? ¿Qué pasa si es que alguno de ellos se está muriendo de inanición o está siendo torturado por su pensamiento político o religioso y no hago nada por ellos? ¿Los estoy tratando humanamente? ¿Importa acaso si es que son compatriotas o extranjeros, o si es que tengo conocimiento general o particular de su precaria situación? O tomemos el caso de las personas a mi alrededor: ¿estoy cumpliendo con mi responsabilidad si los trato de manera humana a veces y no lo hago en otras ocasiones? Y lo más importante, ¿cómo debe trazarse esta distinción entre lo humano y lo inhumano? Como para compensar la vaguedad de la prescripción, los redactores añaden que se aplica a cada persona “independientemente de su género, etnia, estatus social, afiliación política, idioma, edad, nacionalidad o religión”. Esta adición tendría sentido si es que se refiriese a los *objetos* de la proclamada responsabilidad: a aquellos que deben ser tratados humanamente. Puede tomarse, naturalmente, como si significara que las responsabilidades que uno tiene son igualmente fuertes con respecto a todos los demás: el trato que le debo a mis compatriotas también se lo debo a los extranjeros; el trato que le debo a los hombres también se lo debo a las mujeres, y así en adelante. Sin embargo, este añadido está adjunto a los *sujetos* de la proclamada responsabilidad: a aquellos que deben otorgar el trato humano. Aquí este extenso y vacío añadido carece de contenido: la afirmación de que *cada persona* tiene la responsabilidad de tratar a todas las personas humanamente implica que esta responsabilidad es inevitablemente impuesta a personas de sexo masculino y femenino, a ricos y pobres, a jóvenes y ancianos, y así en adelante.

Podríamos pensar que se desprendería más claridad del respaldo a la regla de oro en el artículo 4 del borrador de la declaración: no hagas a otros lo que no quieres que te hagan a ti. Su versión positiva —haz a los otros lo que quisieras que te hiciesen a ti— no aparece asumida, aunque sea más cercana al “espíritu de solidaridad” invocado en el artículo 4. El suscribir la versión positiva hubiese hecho mucho más difícil negar que las personas tienen la responsabilidad de ayudar a aquellos en problemas, incluso cuando median largas distancias, cuando pueden hacerlo a un costo comparativamente pequeño para ellos. El apoyar la versión negativa hace esto mucho más fácil de negar: cuando soy indiferente a los problemas de otros, no les estoy haciendo nada y, por ende, no hago nada que no quisiera que me hiciesen a mí. ¿Cuál sería el sentido de asumir selectivamente la versión negativa si es que no es para apoyar este rechazo?

Para empeorar las cosas, la regla de oro en su versión negativa tiende a escudar y atrincherar la inmoralidad y la injusticia en situaciones en las cuales exponerlas sería doloroso a sus practicantes y beneficiarios. Si yo hubiese violado una ley o una

significativa regla o principio ético, o me hubiese beneficiado de una violación de ese tipo, no me gustaría que este hecho fuese ampliamente conocido. ¿Se desprende de esto que nunca se deberían exponer dichas violaciones? O, para tomar un ejemplo de Kant relacionado con esto: ¿debería un juez aplicar la regla de oro cuando le impone no aplicar una pena al demandado que el juez mismo no quisiese que a él le impusiesen? (Kant 1911). Por supuesto, estos problemas no dan al traste con la perspectiva de que la regla de oro pueda ser desarrollada en un estándar ético útil y factible que evite ésta y otras dificultades. Quizá sea posible: pero, sin dicho desarrollo, la regla de oro no puede conseguir ninguna de las metas a las que nos exhortan los redactores. Resulta demasiado imprecisa.¹³

A pesar de lo oportuno y lo elogiabile que pueda ser el proyecto de erigir una Declaración Universal de Responsabilidades Humanas, este borrador de declaración no es el indicado. No presenta guía alguna con respecto a cuáles son nuestras responsabilidades en lo que se refiere al enorme incumplimiento de los derechos humanos hoy en día. Veamos, entonces, si es que una mayor reflexión sobre la idea de los derechos humanos puede llevarnos a una perspectiva más clara de nuestras responsabilidades.

3. Comprender los derechos humanos

Tiene sentido comenzar esta indagación delineando algunas formas alternativas y plausibles de entender los derechos humanos, mientras que nos centramos en cómo éstas difieren en sus implicaciones respecto de las responsabilidades para la realización de los derechos humanos. Este ejercicio implica distinguir dos componentes diferentes en cualquier concepción de los derechos humanos:

1. El *concepto* de un derecho humano usado por esta concepción, o lo que uno podría llamar su *comprensión* de los derechos humanos.
2. La *sustancia* o contenido de esta concepción, esto es, los bienes que selecciona como objetos para un conjunto de derechos humanos.

Una concepción de derechos humanos se enfrenta a dos preguntas: ¿qué son los derechos humanos? y ¿qué derechos humanos existen? Creo que estas dos preguntas se encuentran relacionadas asimétricamente en este sentido: no podemos justificar convincentemente una lista de derechos humanos sin antes tener claro qué son los derechos humanos. Sin embargo, sí *podemos* justificar una particular comprensión de los derechos humanos sin presuponer más que un bosquejo de qué bienes son reconocidos como dignos de inclusión. Esto es, en todo caso, lo que voy a intentar hacer.

Incluso una respuesta completamente comprensiva a la primera pregunta no sustituye a la segunda. El hecho de que alguna formulación de un derecho tenga todos los elementos conceptuales de un derecho humano no significa que éste exista (que pueda

ser justificado como tal), al igual que el que Robinson Crusoe tenga todo los elementos conceptuales de un ser humano no implica que exista (atemporalmente) dicha persona. Establecer qué derechos humanos hay no solamente requiere una cuidadosa explicación conceptual, sino también una sustancial argumentación moral a favor y en contra. Será más fácil dedicarse a dicha argumentación moral sustantiva una vez que tengamos una comprensión compartida de qué son los derechos humanos y por ende qué implica la afirmación de algunos derechos humanos, especialmente en relación con las responsabilidades correlativas.

Una respuesta simple a nuestra pregunta es que los derechos humanos son cualquier cosa que los gobiernos —individualmente, en derecho interno, o colectivamente en el derecho internacional— creen bajo este título. La expresión “derechos humanos” es empleada en este sentido por abogados, políticos y activistas, entre otros. Sin objetar este uso en lo más mínimo, aquí estoy interesado en los derechos humanos como derechos morales. Que dichos derechos existen es una presunción ampliamente compartida, que se manifiesta, por ejemplo, en la frase común “derechos humanos internacionalmente reconocidos”. Que documentos internacionales *reconozcan* derechos humanos sugiere que las personas tienen derechos humanos independientemente de su reconocimiento — en la era nazi, por ejemplo— y que las personas tendrían derechos humanos incluso si los gobiernos decidiesen revocar y derogar toda la legislación nacional e internacional referente a los derechos humanos. De manera más general, esta expresión común deja abierta la posibilidad de que, incluso hoy en día, algunos derechos humanos no tengan reconocimiento legal como tales y la posibilidad contraria de que algunos textos legales reconozcan derechos humanos que en verdad no lo son. Donde los textos legales reconocen derechos correctamente, crean entonces un segundo derecho, legal, en adición al moral que han “reconocido” y que por ende es preexistente: un gobierno que ha torturado a sus oponentes políticos ha violado un derecho humano (moral) de las personas torturadas; y si lo hizo después del 23 de marzo de 1976, también incumplió su obligación legal bajo el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, violando un derecho legal (o un derecho humano legal) de las personas torturadas. Mi atención, en lo que sigue, se centra exclusivamente en los derechos humanos del primer tipo.

¿Cómo debemos entender la afirmación de que algo es un derecho humano en este sentido moral? El concepto moral de derecho humano contiene seis elementos bastante incontrovertidos que cualquier interpretación plausible de los derechos humanos debe incorporar. Primero, los derechos humanos expresan intereses morales *fundamentales*: los agentes tienen un deber moral de respetar los derechos humanos, un deber que no se deriva de un deber moral más general de cumplir con la legislación nacional o internacional. (Por el contrario, se puede afirmar lo opuesto: respetar los derechos humanos es un requerimiento moral de cualquier ordenamiento legal, cuya capacidad de crear obligaciones morales depende en gran medida de esta conformidad.) Segundo, los derechos humanos expresan preocupaciones morales *de peso*, que normalmente sobrepasan otras preocupaciones normativas. Tercero, estas preocupaciones morales se

centran en *seres humanos*, ya que todos ellos y sólo ellos tienen derechos humanos y el estatus moral especial asociado con éstos. Cuarto, con respecto a estas preocupaciones morales, *todos* los seres humanos poseen *igual estatus*. Tienen exactamente los mismos derechos humanos y la significación moral de estos derechos y de su cumplimiento no varía dependiendo de la persona cuyos derechos humanos estén en juego.¹⁴ Quinto, los derechos humanos expresan preocupaciones morales cuya validez es *irrestringida*, esto es, se las considera vinculantes para todos los seres humanos independientemente de una época en particular, cultura, religión, tradición moral o filosofía. Sexto, estas preocupaciones son *ampliamente compartibles*, esto es, capaces de ser comprendidas y apreciadas por personas de distintas épocas y culturas, así como por creyentes de una variedad de religiones, tradiciones morales y filosofías. Estos dos últimos elementos, ser *irrestringidos* y *ampliamente compartibles*, están relacionados en cuanto que tendemos a sentir más confianza para concebir una preocupación moral como *irrestringida* cuando ésta no es particular de una época, cultura, religión, tradición moral o filosofía.¹⁵

Varias comprensiones de los derechos humanos son coherentes con estos seis puntos. A pesar de que no puedo examinar todas estas comprensiones al detalle, quiero presentar brevemente tres de las más prominentes como trasfondo de la que yo asumo. He intentado ordenar estas cuatro interpretaciones para que la secuencia pueda ser vista como una progresión dialéctica.

La primera comprensión, C_1 , concibe a los derechos humanos como derechos morales que cada ser humano tiene contra otro ser humano, o quizá, de manera más general, contra cualquier otro agente humano (que esto incluye agentes colectivos tales como grupos, compañías o gobiernos).¹⁶ Dada esta comprensión de los derechos humanos, es importante evaluar si se están postulando derechos humanos que únicamente imponen deberes negativos (de evitar privar de estos derechos) o si en su lugar se postulan derechos humanos que impongan deberes positivos (de proteger y/o ayudar).¹⁷ El derecho humano de estar libre de agresiones le podría otorgar a cada agente humano únicamente un deber moral de peso de evitar agredir a otro ser humano, o adicionalmente un deber relevante de ayudar a proteger a los seres humanos de las agresiones y de sus efectos.

No niego que haya derechos y deberes universales de este tipo, pero está claro que no nos referimos a éstos cuando hablamos de derechos humanos en el contexto moderno. Para poder apreciar esto, consideremos una agresión criminal ordinaria. A pesar de que la víctima esté malherida, no llamaríamos esto una violación de los derechos humanos. Una paliza policial a un sospechoso en la cárcel, por otro lado, sí parece que puede considerarse una violación. Esto sugiere que, para hablar de derechos humanos, la conducta debe ser de alguna manera oficial. Esta sugerencia se confirma, en segundo lugar, por los derechos humanos que han sido reconocidos de hecho en varios documentos internacionales. Muchos de ellos parecen no estar dirigidos a agentes individuales en sí, sino que, en lugar de la tolerancia o el apoyo de algún tipo que los individuos puedan proveer, éstos exigen arreglos institucionales apropiadamente restringidos, tales como igualdad ante la ley (§ 7), una nacionalidad (§ 15.1) e igual

acceso a las funciones públicas (§ 21.2).¹⁸ Por último, estos documentos contemplan la posibilidad de que los derechos humanos se encuentren limitados en su alcance al territorio al cual el detentador de ese derecho pertenece, o donde él o ella resida, y por ende no imponen deberes sobre los extranjeros. Ejemplos de esto son el derecho a las funciones públicas de un país (§ 21.1) y el derecho a la educación (§ 26.1).¹⁹

Los problemas con C_1 sugieren otra comprensión, C_2 , por la cual los derechos humanos son derechos morales que los seres humanos tienen específicamente con respecto a los gobiernos, entendidos de un modo amplio para incluir a sus diversas agencias y oficiales. Esta comprensión soluciona el problema con C_1 al respaldar una distinción entre violaciones oficiales y no oficiales, entre agresiones cometidas por la policía y aquellas cometidas por un delincuente común o un esposo violento. Esto resuelve el segundo problema, por cuanto los gobiernos se encuentran en la posición de asumir responsabilidades y reformar los arreglos institucionales relevantes, al menos dentro de su propio territorio. Y facilita la solución al tercer problema en cuanto que permite distinguir los derechos humanos que uno tiene contra su propio gobierno y los que se tienen contra cualquier gobierno: un derecho humano a la educación puede ser concebido como un derecho que cada ser humano tiene contra su propio gobierno (que, por ende, se piensa que tiene un deber moral de peso de asegurar que cada nacional o residente en su territorio reciba una educación apropiada). El derecho humano a no ser sometido a arrestos arbitrarios (§ 9), por contraste, podría ser concebido como aquel que todo ser humano tiene contra cualquier gobierno (el cual se supone tiene el deber moral de peso de abstenerse de arrestar arbitrariamente a ningún ser humano).²⁰

El mayor problema con C_2 es que descarga de responsabilidades a los agentes privados humanos. Mientras que uno no desempeñe un cargo público, no necesita preocuparse por los derechos humanos. En respuesta se puede decir que en la democracia es finalmente el pueblo en su conjunto quien, colectivamente, constituye el gobierno. Pero esta respuesta no nos es de mucha ayuda con respecto a otros regímenes. Las personas que viven bajo un gobierno no democrático no necesitan preocuparse por los derechos humanos en cuanto que es el deber de ese gobierno, y de nadie más, el cumplir esos derechos —incluyendo los derechos de sus súbditos de ser parte del gobierno (§ 21.1)—. Con esta comprensión, los individuos ricos e influyentes no tendrían ningún deber moral de impedir o mitigar las violaciones de los derechos humanos que sus gobiernos no democráticos están perpetrando contra sus compatriotas o contra extranjeros; al menos no tendrían deber alguno que emanase de los derechos humanos de las víctimas. Esta limitación no sólo es moralmente implausible; también va en contra del sentido común, en cuanto que la gente habla de la situación de un país en lo que se refiere a derechos humanos, sugiriendo de este modo que el gobierno no tiene la única responsabilidad por los derechos humanos.

Este problema puede ser evitado por otra comprensión, C_3 , por la cual los derechos humanos son derechos básicos o constitucionales, por lo que cada Estado debe incluirlos en sus instrumentos legales fundamentales y debería hacerlos efectivos a través de políticas e instituciones apropiadas.²¹ Entendido de esta forma, un derecho humano a X

podría decirse que tiene dos componentes diferenciados: juridificación y observancia. A través de su componente jurídico, un derecho humano a *X* implicaría que cada Estado debería tener un derecho a *X* consagrado en su constitución (o documento legal básico equivalente). Un derecho humano a *X* contendría, entonces, el derecho moral a tener derechos legales efectivos a *X*, lo cual le confiere a todos los ciudadanos del Estado el deber moral de peso de ayudar a garantizar que se imponga un derecho legal a *X* efectivo y adecuadamente amplio (si es constitucional, mejor).²² A través de su componente de observancia, un derecho humano a *X* le conferiría un deber moral de peso a cada gobierno y a sus oficiales a asegurar que el derecho a *X*, exista legalmente o no, sea observado.

Si bien esto es definitivamente una mejora con respecto a C_1 y C_2 , esta comprensión presenta todavía tres problemas. En primer lugar, en lo que concierne a los derechos humanos, la juridificación del componente C_3 parecería excesivamente exigente. Consideremos el derecho humano a una adecuada nutrición (§ 25.1). Una sociedad puede encontrarse en la situación de estar lo suficientemente organizada como para asegurar el acceso a una adecuada nutrición a todos sus miembros, mas no un derecho legal a ello. ¿Sería esto un problema de derechos humanos? Creo que no. Por supuesto que tener el correspondiente derecho legal puede ser algo positivo, pero no es importante que éste y todos los demás derechos humanos requieran constitutivamente su propia juridificación. Asegurar el acceso es lo que en verdad importa, y si se puede asegurar el acceso a través de una cultura de solidaridad entre parientes, vecinos, amigos o compatriotas, entonces un derecho legal adicional no es tan importante. La juridificación del componente C_3 es probable que lleve a una concepción de los derechos humanos diluida por elementos que no son del todo esenciales.²³ Aún más, insistir en la juridificación de los derechos humanos también provoca las familiares críticas comunitaristas y del sureste asiático a ser discutidas luego en la sección siete.

En respuesta a esta primera crítica, un proponente de C_3 puede indicar que la gente pobre puede tener asegurado el acceso a la alimentación a través de organizaciones benéficas fiables que, sin embargo, requieren que se les haga cierto tipo de súplica en algún grado denigrante. Un derecho legal a la alimentación protegería a la gente pobre de tener que elegir entre pasar hambre y humillarse.²⁴ Esta réplica, sin embargo, no bloquea la crítica que se le hace a C_3 . Supongamos, entonces, que está bien que las personas se vean protegidas de tener que afrontar dicha decisión, y supongamos que las personas no sólo tienen el derecho humano a una adecuada alimentación, sino un derecho humano a una alimentación adecuada sin humillación. (Dado que estoy dejando al margen aquí la cuestión sustancial sobre cuáles son los derechos humanos, no estoy en posición de discutir estas suposiciones.) La primera crítica puede redirigirse a C_3 con respecto a cómo entendería este derecho humano más fuerte: una sociedad puede estar lo suficientemente acomodada y bien organizada como para asegurar el acceso a una adecuada alimentación sin humillación, mas no un derecho legal a esto. Derechos legales a alimentación sin humillación no son necesarios para proteger a las personas de tener que enfrentarse a la decisión entre alimentación y humillación. Y C_3 es en verdad demasiado exigente al

requerir derechos legales a lo que realmente importa, incluso cuando se puede asegurar el acceso a esto de otra manera.

Los dos problemas restantes muestran que C_3 es, en otros sentidos, no lo suficientemente exigente. Así pues, un segundo problema con C_3 es que, incluso cuando un derecho humano se encuentra apropiadamente juridificado y los correspondientes derechos humanos son respetados y realizados de manera fiable por el gobierno y las cortes, puede ser que los ciudadanos se vean incapaces de exigir sus derechos. Si son analfabetos o carecen de educación, puede que no conozcan cuáles son sus derechos, o puede que no posean el conocimiento o la independencia económica mínima para reclamar sus derechos por las vías legales apropiadas. De este modo, un derecho humano a la libertad de no sufrir un trato inhumano y degradante (§ 5) puede quedar incumplido para la mayoría de los trabajadores domésticos, incluso si el Estado proveyese un cauce legal efectivo siguiendo el cual se pudiesen defender frente al abuso de sus empleadores. Este problema puede ser evitado interpretando la “observancia” en sentido exigente al requerir que ese derecho humano sea completamente (no solo legalmente) efectivo en relación con las garantías de acceso a esos objetos.²⁵ Uso el término “cumplimiento” en este sentido exigente de “observancia”, desarrollaré esta noción más adelante.

El tercer problema con C_3 es que descarga excesivamente a los agentes en relación con el cumplimiento de los derechos humanos en el exterior. De acuerdo con C_3 , nuestro deber como ciudadanos o personas con cargos públicos es asegurar que los derechos humanos sean juridificados y observados (o cumplidos) en nuestra propia sociedad y que también sean observados por nuestro gobierno en el exterior. No tenemos ningún deber basado en los derechos humanos de promover el cumplimiento de los derechos humanos en otros países u oponernos a la violación de los derechos humanos que realicen gobiernos extranjeros —claro que moralmente sería digno de alabanza, por supuesto, el trabajar en dichos proyectos—.²⁶ Pero uno se preguntará: ¿qué tiene de malo que nos liberen de estas cargas? ¿Hasta qué punto, y bajo qué premisas, deberíamos ser culpados por el incumplimiento de los derechos humanos en el exterior?

4. Comprensión institucional de los derechos humanos basada en el § 28

Encontramos el comienzo de una respuesta a nuestras interrogantes en la que podría ser la oración más sorprendente y potencialmente de mayores repercusiones de toda la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”(§ 28). Este derecho tiene un estatus peculiar. Como indica la referencia a “los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”, el § 28 no añade un derecho a la lista, sino que se ocupa del concepto de derecho humano, dice algo con respecto a lo que es un derecho humano. Por lo tanto, es coherente con cualquier elaboración sustantiva de qué derechos humanos hay, incluso cuando afecta sustancialmente al significado de

cualquiera de los derechos humanos postulados en la Declaración Universal: todos deben ser entendidos como exigencias frente al orden institucional de cualquier sistema social comprensivo.²⁷

El artículo 28, sugiere entonces, una cuarta comprensión de los derechos humanos, C_4 , según la cual los derechos humanos son exigencias morales frente a cualquier orden institucional impuesto coercitivamente. Esta comprensión puede especificarse a través de cuatro conjeturas interpretativas plausibles.²⁸

- (1) Los diseños alternativos de órdenes institucionales, que no satisfacen el requisito del artículo 28, pueden ser jerarquizados en función de lo cerca que lleguen a posibilitar la realización completa de los derechos humanos: todo sistema social ha de ser estructurado de tal forma que los derechos humanos puedan realizarse con tanta plenitud como sea razonablemente posible.
- (2) El grado de plenitud con el que un orden institucional *puede* realizar los derechos humanos es indicado por el grado de plenitud con el que un diseño institucional realiza generalmente estos derechos humanos, o (en el caso de un diseño hipotético) el grado en que los realizaría.
- (3) Un derecho humano se realiza en una población en tanto (y en modo pleno si y solo si) este derecho humano se cumple para todos los miembros de esta población.
- (4) Un derecho humano se cumple para alguien si y sólo si esta persona disfruta de un *acceso seguro al objeto de este derecho humano*. Y lo que importa es el *acceso seguro* a este objeto, no el objeto en sí, en vista de que un orden institucional no es moralmente problemático simplemente porque algunos participantes elijan ayunar o participar en combates de boxeo.

Tomando estas cuatro conjeturas en conjunto, debemos interpretar que el artículo 28 establece que la valoración moral de cualquier orden institucional depende principalmente del grado en que éste facilita, en la medida de lo posible, el acceso seguro a los objetos de los derechos humanos: todo orden institucional debe ser evaluado y reformado principalmente en referencia a su impacto relativo sobre la realización de los derechos humanos.²⁹ Postular un derecho humano a X equivale, por lo tanto, a declarar que toda sociedad y sistema social comparable deben estar organizados de tal manera que, en la medida en que sea posible, todos sus miembros tengan un acceso seguro a X .

Cuando un orden institucional fracasa de una manera evitable en realizar derechos humanos, entonces aquellos miembros que colaboran significativamente en su imposición violan un deber negativo de justicia. Este deber no debería obligar en todos los casos a que estas personas cesen en su participación. Puede llegarse a este punto en casos extremos —al final del gobierno nazi en Alemania, por ejemplo, cuando los ciudadanos, en la medida de lo posible, debieron cesar en su apoyo al gobierno, incluyendo el pago de

impuestos y el prestar servicios útiles al Estado—. En la mayoría de los casos, sin embargo, es mejor para las víctimas de la injusticia que continuemos con nuestra participación mientras trabajamos de cara a hacer reformas institucionales apropiadas o que protejamos a las víctimas de los daños que ayudamos a producir. El deber en cuestión debería permitir esta opción. Debería formularse, entonces, como un deber de no contribuir a las imposiciones coercitivas de cualquier orden institucional que de manera evitable falla en realizar los derechos humanos, a menos que uno compense su contribución trabajando a favor de las reformas institucionales apropiadas o protegiendo a las víctimas de la injusticia de los daños que uno contribuye a producir. Siguiendo a C₄, entonces, los derechos humanos de una persona no son únicamente exigencias morales *sobre* cualquier orden institucional que se impone sobre ellos, sino que también son exigencias *contra* aquellas personas (especialmente las más influyentes y privilegiadas) que colaboran con esta imposición.³⁰

Dada esta comprensión, un derecho humano puede cumplirse para algunos miembros de una sociedad y quedar incumplido para otros de la misma sociedad. Esto es así porque el acceso seguro al objeto de un derecho humano puede variar de acuerdo con los grupos sociales. Por ejemplo, puede que sólo las mujeres estén bajo el riesgo de sufrir agresiones, que sólo los habitantes rurales estén bajo un peligro real de sufrir hambre, y que sólo personas de un determinado color de piel puedan ser excluidos del voto. Ya que un orden institucional debe ser tal que los derechos humanos de todos los participantes se cumplan, un derecho humano se ve *plenamente realizado* por un orden institucional si y solo si *todos* su participantes tienen acceso seguro al objeto del derecho.

Por supuesto, ninguna sociedad puede hacer que los objetos de los derechos humanos estén completamente asegurados para todos. Y hacerlos lo más seguros posible constituiría un absurdo drenaje de los recursos sociales para lo que, en los márgenes, implicaría un incremento muy pequeño en seguridad. Para resultar plausible, cualquier concepción de derechos humanos que emplee el concepto propuesto debe incorporar una noción de umbrales de seguridad razonables: cualquier derecho humano de una persona se cumple (plenamente) cuando el acceso a su objeto es lo suficientemente seguro —con los requeridos grados de seguridad adecuadamente adaptados a los medios y circunstancias del sistema social pertinente—. Así, tu derecho humano a la integridad física (§ 3) se cumple por algún orden institucional cuando es lo suficientemente improbable que sufras una violación a tu derecho a la integridad física sin tu consentimiento.³¹ Por supuesto que lo que es suficientemente improbable dentro de un orden institucional bien diseñado puede, a pesar de todo, suceder. Hay que admitir la posibilidad de que una persona sea realmente asaltada incluso cuando su derecho humano se cumple (porque está lo suficientemente seguro contra una agresión), y puede, inversamente, darse la posibilidad de que el derecho humano de una persona no se cumpla (porque su integridad física se encuentra en peligro) a pesar de que nunca llegue a sufrir una agresión.

Hemos visto cómo es que C₄ va más allá de C₃ al insistir en que, para realizar los derechos humanos, un orden institucional nacional debe asegurar el objeto de los

derechos humanos de todos los participantes, no sólo contra los abusos de su gobierno y sus oficiales, sino también contra otras amenazas sociales que surjan, como por ejemplo los escuadrones de la muerte, los criminales, la violencia doméstica o la dependencia económica. C_4 puede y (creo que) debe considerar que el acceso inseguro es más grave si es que la fuente de esto es oficial; esto es, *ceteris paribus*, es más importante que nuestras leyes, agentes y agencias estatales no pongan en peligro los objetos de los derechos humanos, que el que protejan a estos objetos de otros peligros sociales. La necesidad de este rasero diferenciado se muestra, por ejemplo, en nuestras actitudes hacia el derecho penal y el sistema penal en sí.³² Este punto puede ser comunicado más rápido, quizá, distinguiendo, de una manera preliminar, seis maneras en las que un orden institucional puede afectar la vida de sus participantes. Los siguientes ejemplos emplean seis escenarios distintos, ordenados en función de su significado moral intuitivo, en los que, debido al orden institucional predominante, ciertas personas inocentes sufren una evitable falta de seguridad en su acceso al nutriente vital V (las vitaminas contenidas en la fruta fresca).³³ En el escenario 1, el déficit proviene de una *orden oficial*, paradigmáticamente de la ley: restricciones legales prohíben a ciertas personas comprar alimentos que contengan V . En el escenario 2, el déficit resulta de conductas *legalmente autorizadas* de sujetos privados: vendedores de alimentos que contienen V pueden negarse legalmente a vendérselos a ciertas personas. En el escenario 3, instituciones sociales de manera *previsible y evitable generan* (pero no requieren o autorizan específicamente) el déficit a través de la conducta que estimulan: ciertas personas, sufriendo de pobreza extrema dentro de un orden económico mal diseñado, no pueden adquirir alimentos que contienen V . En el escenario 4, el déficit surge de una conducta privada que está *legalmente prohibida pero poco desincentivada*: vendedores de los alimentos que contiene V se niegan ilegalmente a venderlo a ciertas personas, pero la aplicación de las leyes es laxa y los castigos son blandos. En el escenario 5, el déficit surge debido a que las instituciones sociales *de manera evitable no mitigan los efectos de un defecto natural*: ciertas personas no pueden metabolizar V por un defecto genético tratable, pero de manera evitable no tienen acceso al tratamiento que podría corregir esta condición. En el escenario 6, por último, el déficit surge de que las *instituciones sociales, de manera evitable, no mitigan los efectos de un déficit autoinflingido*: ciertas personas no metabolizan V debido a una enfermedad tratable autoinflingida y de manera evitable no tienen acceso al tratamiento que corregiría esta enfermedad.³⁴

Tras el significado moral que le confirmamos a estas distinciones —y se podría sostener fácilmente la postura de que los derechos humanos no deben aplicarse al déficit del escenario 6 (y quizá al 5)— subyace la idea de que un orden institucional y los órganos políticos y legales establecidos a través de éste no deberían simplemente *servir* a la justicia, sino también *simbolizarla*. Este punto es importante porque mina la plausibilidad de las concepciones del consecuencialismo (por ejemplo, el utilitarismo) y del contractualismo hipotético (por ejemplo, el rawlsiano) que evalúan órdenes institucionales alternativos desde la perspectiva de unos prudentes futuros participantes que, por supuesto, no tienen razón alguna por la cual deba importarles las distinciones entre las

fuentes de amenaza.³⁵ Una concepción de los derechos humanos debe evitar el error de tomar un enfoque orientado hacia el afectado. Para hacer esto, para cada derecho humano debe distinguir y medir separadamente los diferentes modos en los que el acceso al objeto de ese derecho puede ser inseguro, y entonces debe otorgarle mayor peso a las inseguridades de primera clase que a las de segunda clase, y así sucesivamente.

5. El alcance normativo global de los derechos humanos

Se dice a menudo que los derechos humanos son “universales”, una palabra empleada también en el título de la Declaración Universal. He enumerado dos modos en que los derechos humanos son universales entre los elementos no controvertidos del concepto de derecho humano: los derechos humanos son poseídos igualmente por cada ser humano, y son igualmente vinculantes para éstos. Estas dos características son compatibles con una interpretación “nacionalista” de los derechos humanos, por la cual la responsabilidad de cualquier persona por el cumplimiento de los derechos humanos se encuentra limitada por las fronteras de su sociedad.³⁶ Sin embargo, el § 28 excluye esta interpretación al requerir que el orden institucional internacional también debe acomodar la posibilidad de la realización de los derechos humanos. Siguiendo la postura de C₄, los derechos humanos son universales también en el sentido de que tienen un alcance normativo global: los derechos humanos confieren exigencias morales no simplemente en el orden institucional de sus propias sociedades, que son exigencias frente a sus conciudadanos, sino también en el orden institucional global, que son exigencias frente a los seres humanos. Cualquier institución nacional y *cualquier institución global* debe ser evaluada y reformada principalmente en referencia a su impacto relativo en la realización de los derechos humanos de aquellos sobre quienes se impone. Las responsabilidades basadas en los derechos humanos surgen de la colaboración en la imposición coercitiva de cualquier orden institucional en el que algunas personas, de manera evitable, carecen de un acceso seguro al objeto de sus derechos humanos. Para las personas que colaboran en la imposición coercitiva de un orden institucional global, estas responsabilidades se extienden de manera global.³⁷

Esta perspectiva presentada por C₄ debe ser distinguida de la más común pero menos plausible posición que emerge cuando, en el contexto de C₁ (y ésta es la posición que debemos defender lo mejor que podamos), los derechos humanos son interpretados como si implicaran deberes de proteger los objetos de los derechos humanos de cualquier persona en cualquier lugar. Esta posición es menos exigente ya que postula únicamente deberes positivos, mientras que C₄ apoya un deber negativo más estricto de no imponer un orden institucional bajo el cual los derechos humanos, de manera evitable, no puedan ser realizados. Por otra parte, esta posición es también más exigente al hacer incondicional el alcance normativo global de los derechos humanos, en particular, independientemente de la existencia y significado causal de un orden global impuesto coercitivamente. Por el contrario, lo que el § 28 le está pidiendo a los ciudadanos y

gobiernos de los Estados desarrollados no es que asumamos el rol de una fuerza policial global lista para intervenir para proteger y ayudar a todos aquellos cuyos derechos humanos están en peligro por gobiernos brutales o guerras (civiles). Requiere, en su lugar, que respaldemos las reformas institucionales dirigidas hacia un orden global que promueva vigorosamente el surgimiento y la estabilidad de regímenes pacíficos, estables y democráticos, que respeten los derechos humanos y que tiendan a reducir las radicales privaciones y desigualdades económicas. Estas últimas generan a su vez una enorme vulnerabilidad respecto de las violaciones de derechos civiles, así como una ingente mortalidad prematura a causa de la desnutrición y las enfermedades fácilmente prevenibles.

Insensibles al § 28, los ciudadanos influyentes y los políticos de los países ricos tienden a mirar el enorme incumplimiento de los derechos humanos a nivel global con desentendimiento y autocomplacencia. No son inconscientes de los datos básicos que he presentado en la sección 1; pero no se ven conectados a, y ni mucho menos responsables de, la ingente pobreza global. Podrían dar tres razones para esta supuesta inocencia. Primero, que el masivo incumplimiento de los derechos humanos es causado por una variedad de factores locales endémicos en algunos países en vías de desarrollo en particular, y por lo tanto, bastante independientes del orden global existente.³⁸ En segundo lugar, pueden decir que este orden global es tan complejo que es imposible, incluso con la buena voluntad de los ricos y poderosos del mundo, el reformarlo de tal manera que pueda mejorar de manera fiable el cumplimiento de los derechos humanos. En tercer lugar, podrían decir que este orden global es mantenido por muchas personas que actúan en conjunto y que la contribución de cada una de ellas es insignificante o incluso nula.

La tercera de estas razones es en verdad mala. Incluso una pequeña fracción de responsabilidad por un gran daño puede ser bastante grande en términos absolutos, y así sería en nuestro caso.³⁹ Por supuesto, casi todas las personas privilegiadas dirían que no tienen responsabilidad alguna, ya que por sí solas son incapaces de llevar a cabo una reforma del orden global. Pero ésta también es una línea de argumentación implausible, que implicaría de hecho que cada participante en una masacre es inocente, siempre que cada persona que mató de todos modos habría sido asesinada por otros si él se hubiese abstenido. Es cierto que nosotros, como individuos, no podemos reformar por nuestra cuenta el orden global y nos sería muy difícil dejar nuestra posición de privilegio para evitar hacer mayores contribuciones a su imposición. Pero podemos indicar claramente nuestra voluntad de apoyar reformas institucionales, urgir a otros a participar y llevar a cabo esfuerzos para facilitar la cooperación. Además, gracias a la ayuda de organizaciones internacionales de derechos humanos como UNICEF, Oxfam o Amnistía Internacional también podemos impedir o mitigar algunos de los daños causados por el orden global compensando, así, su producción mediante nuestra contribución.

Las dos primeras razones son más difíciles de invalidar. Es bastante cierto que factores nacionales (tales como instituciones políticas y económicas, estructuras de poder enraizadas, cultura, contingencias de la historia, densidad poblacional, clima, condiciones del suelo y riqueza mineral) afectan significativamente los niveles de pobreza y

cumplimiento de los derechos humanos en una sociedad. Sin embargo, también es cierto que el orden global existente desempeña un papel profundo tanto en el modelado de estos diversos factores locales como en la influencia sobre sus efectos. Permítanme ilustrar este punto centrándome en un aspecto determinante y digno de reforma de este orden: cualquier grupo que posea el predominio sobre los medios de coerción dentro de un país es internacionalmente reconocido como el gobierno legítimo del territorio y la gente de ese país —sin importar cómo este grupo llegó al poder, cómo lo ejerce y hasta qué punto es apoyado o rechazado por la población que gobierna—. Que tal grupo que ejerza el poder efectivo reciba reconocimiento internacional no significa meramente que nosotros entablemos negociaciones con él; significa también que aceptamos el derecho de este grupo a actuar en nombre de la gente que gobierna, que nosotros, significativamente, le conferimos el privilegio de disponer libremente de los recursos naturales del país (privilegio internacional sobre recursos) y de prestar libremente en nombre del país (privilegio internacional de préstamo).

El *privilegio de préstamo* que conferimos a un grupo en el poder incluye la capacidad de imponer obligaciones legales válidas internacionalmente sobre el país en su totalidad. Cualquier gobierno sucesor que se niegue a responder por deudas incurridas por un predecesor totalmente corrupto, brutal, antidemocrático, inconstitucional, represivo e impopular será severamente castigado por los bancos y los gobiernos de otros países. Como mínimo, perderá todos sus privilegios de préstamo, al ser excluido de todos los mercados financieros internacionales. Estas negativas son por lo tanto muy escasas, ya que los gobiernos, incluso cuando son recién elegidos después de una ruptura dramática con el pasado, son obligados a pagar las deudas de sus abominables predecesores.

El privilegio de préstamo internacional realiza tres contribuciones importantes a la incidencia de élites opresivas y corruptas en el mundo en vías de desarrollo. Primero, este privilegio facilita el préstamo a gobernantes destructivos que pueden pedir prestado más dinero y a menor precio que si fuesen ellos solos los que estuviesen obligados a pagar, en vez de todo el país. De esta forma, el privilegio de préstamo ayuda a tales gobernantes a mantenerse en el poder incluso contra el descontento casi universal de la población y de la oposición. Segundo, el privilegio de préstamo internacional impone sobre el régimen sucesor democrático las deudas frecuentemente inmensas de sus predecesores corruptos. De esta forma, mina la capacidad de los gobiernos democráticos de implementar reformas estructurales y otros programas políticos, volviendo así a tales gobiernos menos exitosos y menos estables de lo que serían de otro modo. (Es una pequeña consolación el que los golpistas algunas veces se vean debilitados al ser tomados como responsables de las deudas de sus predecesores democráticos.) Tercero, el privilegio de préstamo internacional fortalece los incentivos para intentos de golpes de Estado: cualquiera que sea en controlar el predominio sobre los medios de coerción consigue el privilegio de préstamo como un premio adicional.

El *privilegio sobre recursos* que conferimos a un grupo en el poder es mucho más que la mera aquiescencia a su control efectivo sobre los recursos naturales del país en cuestión. Este privilegio incluye el poder⁴⁰ de efectuar legalmente transferencias válidas

de derechos de propiedad sobre tales recursos. Por tanto, una corporación que ha adquirido recursos de los Saudíes o de Suharto, de Mobutu o de Sani Abacha, ha adquirido el derecho a ser reconocida —y en realidad lo *es*— en todas partes del mundo como propietaria legítima de estos recursos. Ésta es una característica destacable de nuestro orden global. Un grupo que somete a los guardias y toma el control de un almacén puede ser capaz de dar algo de esta mercancía a otros, aceptando dinero a cambio. Pero el perista que les paga se convierte simplemente en el poseedor, no en el propietario del botín. Contrástese esto con un grupo que domina un gobierno elegido y toma el control de un país. Tal grupo también puede donar parte de los recursos naturales del país, aceptando dinero a cambio. En este caso, sin embargo, el comprador adquiere no solamente la posesión, sino todos los derechos y libertades de propiedad, los cuales se supone que son protegidos —y en realidad lo *son*— y hechos cumplir por todas las cortes y fuerzas de policía de los otros Estados. El privilegio internacional sobre recursos consiste, entonces, en la facultad legal de conferir derechos de propiedad globalmente válidos sobre los recursos de un país.

Este privilegio internacional sobre recursos tiene efectos desastrosos en los países que aunque pobres, son ricos en recursos, y en los que este sector constituye un gran segmento de la economía nacional. Quienquiera que pueda tomar el poder en un país de este tipo por cualquier medio puede mantener su gobierno, incluso ante una amplia oposición popular, a través de la compra de las armas y soldados que necesite, con las ganancias de la exportación de los recursos naturales y con fondos prestados contra las ventas de recursos futuros. El privilegio sobre recursos, por tanto, otorga a los participantes fuertes incentivos para la adquisición violenta y el ejercicio del poder político, causando con ello intentos de golpe de Estado y guerras civiles. Más aun, le da a los extranjeros potentes incentivos para corromper a quienes ocupan cargos públicos de estos países, quienes, sin importar lo mal que gobiernen, continúan teniendo recursos para vender y dinero para gastar.

Esto demuestra cómo la cadena causal local (pobreza persistente causada por un gobierno corrupto causado por la riqueza de los recursos naturales) puede en sí misma ser rastreada hasta su origen, siendo éste el privilegio internacional sobre recursos. Con base en este privilegio, los países en desarrollo ricos en recursos naturales son más propensos a sufrir intentos de golpes de Estado y guerras civiles, así como a ser gobernados por elites corruptas, así que, a pesar de su considerable riqueza natural, la pobreza en estos países tiende a declinar muy lentamente, si es que de hecho lo hace.

No resulta sorprendente en absoluto que el papel causal de los factores globales institucionales sea pasado por alto. Tenemos un motivo personal muy poderoso para querer vernos totalmente desconectados de las privaciones inimaginables sufridas por los pobres globales. Este motivo produce autoengaño y rechazo automático de los políticos, los académicos y los trabajos de investigación que exploran el contexto causal más amplio de la pobreza global. Por otra parte, tenemos una tendencia cognitiva general a pasar por alto la importancia causal de factores estables de fondo (por ejemplo, el papel del oxígeno atmosférico cuando se enciende un fuego) en una situación diversificada y

cambiante. Observando el cumplimiento de los derechos humanos a nivel mundial, nuestra atención se centra en los factores locales, que a veces cambian espectacularmente (por ejemplo, de manera reciente, Europa del Este) y que varían enormemente de país a país. Parece que todos los fenómenos relevantes para la realización de los derechos humanos pueden ser explicados a través de un análisis exhaustivo de estos factores.

Y sin embargo, esto no es así: cuando los derechos humanos se realizan en mayor medida en un país que en otro, entonces debe haber, por supuesto, algunas diferencias que contribuyan a que se dé a esta discrepancia. Pero una explicación que sólo indica esta diferencia deja muchas preguntas abiertas. Una de éstas es sobre el contexto más amplio que determina que los factores nacionales tengan estos efectos en vez de otros. Es bastante posible que en el contexto de un orden global diferente, las mismas diferencias internacionales tuviesen un impacto distinto en la realización de los derechos humanos. Otra pregunta concierne a la explicación de los factores nacionales en sí mismos. Es bastante posible que, dado un orden global distinto, los factores nacionales que tienden a debilitar el cumplimiento de los derechos humanos se diesen de manera menos frecuente o que casi no ocurriesen.⁴¹ Estas consideraciones muestran que el nivel global de cumplimiento de los derechos humanos no puede ser explicado solamente en términos de factores nacionales.

Mi discusión de algunos de los aspectos centrales del orden global existente tenía la intención de ilustrar los siguientes puntos importantes:

1. El cumplimiento de los derechos humanos en la mayoría de los países está fuertemente influido no solamente por factores nacionales, sino también globales.
2. Las explicaciones en términos de factores nacionales y globales no compiten simplemente entre ellos. Sólo su síntesis —una explicación que integre ambos factores— puede ser una verdadera explicación. Esto es así porque los efectos de los factores nacionales con frecuencia son fuertemente afectados por los factores globales (y viceversa) y porque los factores globales modelan de manera muy fuerte los factores nacionales en sí (a pesar de que la influencia inversa es generalmente ligera).
3. Las influencias producidas por nuestro orden global no tienen por qué ser necesariamente del modo en que se dan actualmente, sino que están codeterminadas por características institucionales reformables, tales como los dos privilegios que he discutido.

Estos puntos pueden ayudar a refutar las dos primeras razones que los ciudadanos influyentes y los políticos en los países acaudalados aducen a favor de su inocencia: el orden global que apoyamos desempeña un importante rol causal en el incumplimiento masivo de los derechos humanos hoy en día. Lo hace de cuatro maneras principales: afecta crucialmente qué tipo de personas moldean la política nacional en los países en

desarrollo, con qué incentivos se encuentran estas personas, qué opciones tienen y qué impacto tendría la implementación de cualquiera de las opciones sobre la pobreza doméstica y el cumplimiento de los derechos humanos. Una vez que son percibidos los efectos causales de los arreglos específicos de las instituciones globales, no es muy difícil atacar la segunda razón desarrollando propuestas factibles para una reforma; sin embargo, por cuestiones de espacio no puedo hacer esto aquí.⁴²

Siguiendo C_4 , los derechos humanos apoyan una crítica severa de los ciudadanos más influyentes y los políticos en los países acaudalados. Estamos bastante equivocados al presentarnos como los más avanzados en términos de derechos humanos y somos los principales responsables del hecho de que la mayoría de los seres humanos no tengan un acceso seguro a los bienes más vitales.⁴³ Y nosotros somos los mayores beneficiarios del orden global existente. Este orden perpetúa nuestro control sobre los países en desarrollo más débiles, y también nos garantiza un suministro fiable y barato de recursos naturales, porque podemos adquirir los derechos de propiedad de éstos de cualquiera que se encuentre ejerciendo el poder efectivo y porque el consumo de recursos de la mayoría de la humanidad se encuentra restringido por la pobreza.⁴⁴

La discusión de los privilegios internacionales de préstamo y sobre recursos naturales ilustra el fondo empírico bajo el cual la exigencia global del § 28 cobra sentido. El significado de los derechos humanos, y por ende de las declaraciones oficiales, es el de asegurar que todos los seres humanos tengan acceso seguro a ciertos bienes vitales. Muchas personas carecen actualmente de dicha seguridad.⁴⁵ Podemos asignar responsabilidad por tal inseguridad a los gobiernos y ciudadanos de los países donde esto ocurre; y el hacer esto tiene bastante sentido. Pero dejarlo así ya no lo tiene tanto. Tener la esperanza de que estos países, desde dentro, vayan a democratizarse y abolir la peor pobreza y opresión es algo completamente ingenuo mientras el contexto institucional de estos países continúe favoreciendo el surgimiento y la subsistencia de elites brutales y corruptas. Y la responsabilidad primordial de este contexto institucional, del vigente orden global, yace en los gobiernos y ciudadanos de los países ricos, porque nosotros mantenemos este orden, con al menos una coerción latente, y porque nosotros, y sólo nosotros, podríamos de manera relativamente fácil reformarlo en la dirección indicada. El § 28 debería ser leído como un reconocimiento de estos puntos: un claro repudio a la noción común y bien querida de que los derechos humanos no van más allá de las fronteras, que normalmente no tenemos responsabilidades para el cumplimiento de los derechos humanos de los extranjeros (que viven en el exterior).⁴⁶

En este mundo tal y como es, C_4 tiende entonces a disminuir el desapego autosatisfecho con el cual los gobiernos y personas de los países ricos tienden a mirar con desdén el pobre estado de los derechos humanos en muchos de los llamados países en desarrollo: este desastre es de la responsabilidad no sólo de sus gobiernos y poblaciones, sino también nuestra, en cuanto que les imponemos constantemente un orden global injusto sin trabajar en pos de una reforma que facilitaría el cumplimiento de los derechos humanos.

6. La universalidad de los derechos humanos

Habiendo ya mostrado que tiene mucho sentido concebir los derechos humanos tal como C_4 sugiere, esto es, otorgándoles un alcance normativo global, procederé a evaluar las ventajas de esta comprensión: C_4 es más apropiado que C_1 – C_3 para destacar los elementos verdaderamente esenciales en la calidad de vida humana e incorporar una asignación de responsabilidades más plausible al incumplimiento de los derechos humanos. En las secciones 2.6 y 2.8 establezco tres importantes ventajas, mostrando que C_4 puede realizar una mayor contribución para facilitar el acuerdo de cómo especificar y perseguir la realización de derechos humanos a nivel mundial.

La primera de estas ventajas adicionales yace en las profundas implicaciones de C_4 para el debate sobre la validez universal de los derechos humanos. Muchas personas ven el hecho de que los derechos humanos sean entendidos como universales como una fuerte razón para negarlos. Ven los derechos humanos como el crecimiento de una moralidad provincial cuya pretensión de validez universal es una variante más de imperialismo europeo. Podrían decir lo siguiente: “los pueblos no europeos tienen tradiciones culturales propias desde las cuales construyen sus propias concepciones morales, quizá íntegramente sin el concepto individualista de derecho. Si ustedes, occidentales, quieren hacer de una concepción de los derechos humanos la pieza fundamental de su moralidad política y quieren realizarla en su sistema político, entonces, sigan por favor. Pero dejen a otros pueblos la misma libertad para definir sus valores dentro de su propio contexto cultural y su discurso nacional.”

Incluso si tales reproches son expuestos de mala fe,⁴⁷ no dejan de requerir, de todas maneras, una respuesta razonada que, siguiendo a C_4 , puede formularse de la siguiente forma: cuando los derechos humanos son entendidos como un estándar para evaluar sólo los órdenes instituciones nacionales y sus gobiernos, entonces tiene sentido el concebir una pluralidad de estándares para sociedades que difieren en su historia, cultura, tamaño y densidad poblacional, entorno natural, contexto geopolítico y estadio de desarrollo económico y tecnológico. Pero cuando los derechos humanos son entendidos también como un estándar para evaluar el orden institucional *global*, la diversidad internacional no puede ya ser acomodada de esta manera. Puede darse, en cualquier momento, un único orden global. Si va a ser posible justificar este orden global a personas en todas las partes del mundo y también llegar a un acuerdo en cuanto a cómo debe ser ajustado y reformado a luz de la nueva experiencia o en circunstancias que han cambiado, debemos aspirar entonces a un estándar *único, universal*, que todas las personas puedan aceptar como la base para los juicios morales sobre el orden global que constriñe y condiciona las condiciones de vida humana en todos lados.

Consideremos un caso paralelo doméstico. Imaginemos que alguien postula una concepción moral de la vida familiar decente con la esperanza de alcanzar un acuerdo nacional. Nuestra primera reacción puede ser que no necesitamos un acuerdo de ese tipo, que no es necesaria una concepción compartida de cómo debe vivir una familia.

Podemos vivir felizmente en una sociedad incluso si diferimos en nuestras más profundas aspiraciones, incluyendo las respectivas a la vida familiar. Habiendo recibido esta respuesta, nuestra interlocutora dice que quería discutir un tema algo diferente: las reglas institucionales de nuestra sociedad afectan la vida familiar de incontables maneras. Muy pocas lo hacen de manera directa: definen y limitan las libertades legales de los esposos en relación a cómo deben tratarse entre ellos y con sus hijos, cómo pueden usar y disponer de los bienes individuales y los bienes comunes, qué tipo de educación y de cuidado médico pueden darle o no a sus hijos, y cosas por el estilo. Muchos otros influyen en la vida familiar de manera indirecta. Las reglas sociales pueden, por ejemplo, afectar la carga económica de criar niños, moldear los ambientes físicos y sociales dentro de los cuales las familias existen, y determinar el punto hasta el cual las mujeres reciben igual respeto que los hombres (pueden participar de manera exitosa en la economía, pueden presentar sus preocupaciones dentro del proceso político, etc.). Dado que las reglas sociales están sujetas a un inteligente (re)diseño y ejercen una profunda influencia sobre la vida familiar dentro de una sociedad, los ciudadanos tienen la responsabilidad de aportar sus valores compartibles concernientes a la familia para mejorar el diseño de su orden institucional compartido. Esto, concluye nuestra interlocutora, era su objetivo al proponer una concepción moral de vida familiar decente.

Como el paralelo doméstico lo demuestra, llegar a un estándar común para evaluar un orden institucional compartido no implica un completo acuerdo. Así pues, nuestra interlocutora en el caso doméstico no decide qué tipo de relaciones entre esposos e hijos son las mejores. Podría simplemente defender ciertos límites, insistiendo, por ejemplo, que las esposas estén libres de coerción por sus maridos, lo cual puede ser alcanzado al promover, a través del sistema educativo, igual respeto e iguales oportunidades para las mujeres, al tipificar como delito la violación entre esposos, al salvaguardar la voluntariedad de las prácticas religiosas, y al garantizar una opción económicamente segura para el divorcio.

Esto mismo se puede aplicar a los derechos humanos como un estándar moral para nuestro ordenamiento global. Este estándar no presupone un acuerdo sobre todos los acuerdos morales, ni siquiera para la mayoría de ellos. A lo sumo, puede exigírsele que este orden global sea diseñado de tal manera que, en la medida de lo posible, todas las personas tengan un acceso asegurado a algunos bienes vitales para los seres humanos. Ahora bien, es cierto que diseñar un orden institucional teniendo en consideración unos valores clave tendrá efectos colaterales sobre el predominio de otros valores. Una sólida vida familiar católica (o musulmana) será más difícil de sostener en una sociedad que salvaguarda la libertad de religión que en una en la que el catolicismo (o el Islam) sea la religión oficial del Estado. De manera similar, la elección de un orden global diseñado para realizar los derechos humanos tendría un impacto diferencial en las culturas de varias sociedades y en la popularidad de varias religiones y estilos de vida. Pero tales efectos colaterales son simplemente inevitables: cualquier orden institucional global (y nacional) puede ser criticado sobre la base de que algunos valores no prosperarán en él. Siempre y cuando haya un orden global, este problema persistirá necesariamente.

Sin embargo, el problema puede ser mitigado al formular un estándar moral común para que así el orden global permita un amplio abanico de valores que puedan prosperar localmente. Los derechos humanos cumplen esta condición porque pueden ser realizados en una amplia variedad de países que difieren grandemente en cuanto a cultura, tradiciones y orden institucional nacional.

La idea fundamental es ésta: una vez que los derechos morales se entiendan como exigencias morales en nuestro orden global, entonces simplemente no hay una alternativa atractiva, tolerante y pluralista frente a concebirlas como válidas universalmente. Mientras el mundo puede contener sociedades estructuradas de una variedad de maneras (de acuerdo con valores diversos, incluso incompatibles), en sí mismo no puede ser estructurado en una variedad de formas. Si los iraníes quieren su sociedad organizada como un Estado islámico y nosotros queremos la nuestra como un Estado secular democrático, cada uno puede salirse con la suya.⁴⁸ Si los iraníes quisiesen que nuestro orden global se basase en el *Corán* al tiempo que nosotros queremos asegurar los objetos de los derechos humanos de todos, entonces no podemos ambos salirnos con la nuestra. Nuestro orden global no puede ser diseñado para darle a todos los seres humanos la certeza de que van a poder satisfacer sus necesidades básicas y darle a los gobiernos máximo control sobre las vidas y valores de las personas que gobiernan y asegurar el más pleno florecimiento del Islam (etc.). Entre los distintos planes alternativos para el futuro de nuestro orden global, tiene que ganar necesariamente (sólo) *uno*, sea por la razón o por la fuerza. La neutralidad no es una opción aquí. Las políticas de las sociedades más importantes van a afectar necesariamente al desarrollo. Establecer el desarrollo del orden global por una vía aceptable es, para el futuro de la humanidad, la labor más importante y urgente de nuestro tiempo. Para poder hacer esto juntos, pacíficamente, necesitamos un acuerdo internacional sobre un estándar moral común para evaluar las posibles alternativas. La mejor esperanza para un estándar moral común que sea plausible y capaz de una amplia aceptación internacional es una concepción de los derechos humanos. Al menos, la carga está ahora en aquellos que rechazan la sola idea de los derechos humanos, que deben formular y justificar su propio estándar alternativo para conseguir un orden global aceptable para todos.

7. Hacer los derechos humanos más ampliamente compartibles

Para que pueda servir como un estándar moral común, una concepción de los derechos humanos debe cumplir con la sexta condición de que sean ampliamente compartibles. Que lo haga depende no sólo de su contenido (el derecho humano específico que postula), sino también del concepto de derecho humano que emplea. C₄ vuelve a los derechos humanos significativamente menos vulnerables a dudas críticas y, por ende, más ampliamente compartibles. Déjenme indicar brevemente por qué esto es así.

Una importante crítica comunitarista, que a menudo afirmaba demostrar que los derechos son ajenos a las culturas comunales (por ejemplo, el sudeste asiático), sostiene

que el discurso de los derechos humanos lleva a las personas a que se vean a sí mismas como occidentales: individuos atomizados, autónomos, seculares y egoístas, listos para exigir sus derechos sin importarles cuál pueda ser el costo frente a otros o frente a la sociedad en general.⁴⁹

Esta crítica puede tener algo de plausibilidad cuando los derechos humanos se entienden como derechos que exigen su propia juridificación como derechos legales básicos ostentados por individuos (C₃). Pero tiene mucho menos fuerza cuando, como he propuesto, evitamos cualquier conexión conceptual entre derechos humanos y derechos legales. Por tanto, estamos abiertos a la idea de que, en varios contextos económicos y culturales, el acceso seguro a los objetos de los derechos humanos puede establecerse de otra manera. Sí, el acceso seguro a condiciones adecuadas mínimas de nutrición puede mantenerse en general a través de derechos legales a alimentos cuando sea necesario. Pero también puede mantenerse a través de otro tipo de mecanismos legales: que mantengan la propiedad de la tierra dispersa, prohíban la usura o la especulación con respecto a los productos de primera necesidad, que provean guarderías, educación, subsidios para la capacitación de trabajadores, prestaciones por desempleo, o préstamos para iniciar actividades. Y algunas prácticas no jurídicas —tales como una cultura de solidaridad entre amigos, familiares, vecinos y compatriotas— pueden desempeñar un papel importante. Incluso aquellos que son hostiles a una cultura de los derechos legales pueden, y frecuentemente lo hacen, compartir el objetivo de realizar los derechos humanos tal como se entienden en la concepción C₄; y puede que estén bastante dispuestos a apoyar un compromiso internacional legalmente vinculante para que todos los seres humanos de un modo seguro puedan llegar a satisfacer sus necesidades más básicas. Estamos en lo cierto, pues, al concebir la realización de los derechos humanos de esta manera amplia, en vez de exigir hacerlo de un modo estricto que involucre derechos legales individuales cuyo contenido corresponda a estos derechos. Podemos sentir intensamente que tales derechos correspondientes deben existir en nuestra propia cultura; pero no hay ninguna buena razón para requerir que el acceso seguro a los objetos de los derechos humanos sea de la misma manera en todos los lugares de la tierra.

Una importante crítica libertaria que se usa frecuentemente para mostrar que los derechos humanos son ajenos a las culturas individualistas (especialmente a la anglo-americana) establece que los derechos humanos imponen excesivas restricciones a la libertad individual al requerir a todos los agentes humanos el defender, de la mejor manera posible, los objetos de los derechos humanos de cualquier persona en cualquier lugar (C₁). Los libertarios rechazan tal requerimiento no meramente porque sería excesivamente gravoso en un mundo en el que los derechos humanos de muchos siguen estando incumplidos, sino principalmente porque sostienen que todos los deberes morales deben ser negativos, esto es, deberes de abstenerse de dañar a otros de determinadas formas. Los libertarios pueden reconocer que es moralmente bueno proteger, ayudar y beneficiar a otros, pero niegan que todos tengan el deber de hacer tales cosas. Y dado que no reconocen deberes morales positivos, los libertarios también niegan la existencia

de derechos morales a ser protegido, ayudado o beneficiado.

C₄ también puede ayudar a acomodar esta crítica. C₄ no asume que los agentes humanos tengan obligaciones basadas en los derechos humanos simplemente porque los derechos humanos de algunas personas permanecen incumplidos de manera evitable. C₄ considera tales obligaciones específicamente en agentes que significativamente colaboran en imponer un orden institucional que produzca estos problemas de derechos humanos. Tales agentes deben, o bien dejar de contribuir a esta imposición, o bien, de otro modo, compensar por esta contribución trabajando de cara a las reformas institucionales apropiadas y a proteger a las víctimas de la injusticia de los daños que ellos ayudan a producir.⁵⁰ Esto es un deber *negativo* a la par con el deber favorito de los libertarios de no defraudar a los demás por incumplir un contrato o una promesa hecha. Se pueden evitar todas las obligaciones que surjan de estos deberes, respectivamente, no tomando parte en la imposición coercitiva de un orden institucional injusto, y no haciendo ninguna promesa o contrato. Pero si uno contribuye significativamente a imponer un orden institucional sobre otros, está obligado a ayudar, a asegurar que los derechos humanos de otros se cumplan lo máximo posible, del mismo modo que, si uno hace una promesa, está obligado a cumplirla.

8. Reconciliar prioridades en conflicto entre los derechos humanos

El contenido de una concepción de derechos humanos continúa siendo controvertido. Resulta relevante aquí el debate entre quienes, al igual que muchos gobiernos occidentales, enfatizan los derechos civiles y políticos, y los que, al igual que muchos países en vías de desarrollo y socialistas, enfatizan los derechos sociales, económicos y culturales. He demostrado ya cómo C₄ puede separarse de estas controversias y ser defendido con argumentos poderosos e independientes. Mostraré ahora cómo su aceptación reduciría enormemente la significatividad de tales controversias, que han ocasionado un gran nivel de discordia en la ONU. La tercera ventaja adicional de C₄ es, por tanto, que puede facilitar el acuerdo en cuanto a la sustancia o contenido de nuestra concepción de derechos humanos.

C₄ no conduce a la idea de que los derechos civiles y políticos requieren restricciones, mientras que los derechos sociales, económicos y culturales requieren esfuerzos positivos y costosos. En su lugar, pone el énfasis en los deberes negativos a todos los niveles: no debemos colaborar en la imposición coercitiva de cualquier orden institucional que, de modo evitable, fracase a la hora de realizar los derechos humanos de cualquier tipo. Más aun, no existe una correlación sistemática entre las categorías de los derechos humanos, entendidos de acuerdo con C₄, y los medios institucionales efectivos para su realización, que pueden variar en el tiempo y el lugar. Así, para poder realizar el clásico derecho civil a verse libre de tratos inhumanos y degradantes (§ 5), por ejemplo, puede que el Estado deba hacer más que crear y hacer cumplir las leyes penales adecuadas. Quizá necesite también establecer protecciones sociales y económicas adecuadas, asegurando quizá que

los trabajadores domésticos sepan leer, conozcan sus derechos y opciones, y tengan alguna seguridad económica en caso de que pierdan el empleo. Inversamente, para poder realizar un derecho humano a una adecuada nutrición, quizá todo lo que se necesite es una ley penal eficaz contra la especulación acaparadora de alimentos.

Estas consideraciones reducen enormemente la brecha filosófica entre los amigos de los derechos civiles y políticos y los amigos de los derechos sociales, económicos y culturales. Déjenme mostrarles cómo pueden minimizar sustancialmente la significatividad práctica de estas controversias.

Supongamos que sólo los derechos humanos civiles y políticos son dignos de tal nombre, y que los derechos sociales, económicos y culturales expuestos en la Declaración Universal (el primero, el bastante ridiculizado derecho a “vacaciones periódicas pagadas” del § 24) deberían ser entonces rechazados. Al aunar esta perspectiva con C_4 se da lugar a la afirmación moral de que cada ser humano tiene derecho a un orden institucional global y nacional donde los derechos humanos civiles y políticos puedan ser realizados. El orden global existente se queda corto en este aspecto, y lo hace, en gran medida, debido a la extrema pobreza y desigualdad que reproduce: en la mayoría de los países en desarrollo, los derechos legales de los ciudadanos corrientes no pueden hacerse cumplir efectivamente. Muchos de estos países son tan pobres que no pueden formar jueces adecuadamente ni tener suficientes efectivos policiales; y en muchos de ellos, las instituciones sociales, así como los políticos, funcionarios y agencias gubernamentales están en todo caso tan corrompidas (en parte debido a las influencias foráneas) que la realización de los derechos civiles y los derechos humanos ni siquiera se intenta de manera seria. E incluso en los pocos países de ese tipo donde los derechos legales de los ciudadanos corrientes pueden ser efectivamente ejercidos, demasiados ciudadanos están bajo una desmesurada presión económica, en exceso dependientes de otros, o insuficientemente formados, para ejercer efectivamente sus derechos. Así que, incluso la meta de realizar sólo los derechos humanos civiles y políticos reconocidos — con sólo que se interpreten a luz del § 28— bastan para apoyar la demanda de reformas institucionales globales que reducirían la pobreza global y la desigualdad.

O supongamos que sólo los derechos sociales, económicos y culturales son dignos de tal nombre. Esta perspectiva, en conjunción con C_4 , produce la afirmación moral de que cada ser humano tiene derecho a un orden institucional global y nacional donde los derechos sociales, económicos y culturales puedan ser realizados completamente. El orden global existente se queda corto a este respecto en vista de que miles de millones de personas viven en la pobreza, con escaso acceso a educación y servicios médicos y en constante peligro mortal por desnutrición y enfermedades que son fácilmente controladas en otros lugares. Su sufrimiento se debe en gran parte a que los pobres globales viven bajo gobiernos que hacen poco por aliviar sus privaciones y que incluso a menudo contribuyen a éstas. Los pobres globales están dispersos en unos 150 países, de los cuales muchos no están gobernados por leyes generales y públicas, sino por personas o grupos poderosos (dictadores, jefes de partidos, oficiales del ejército y propietarios), frecuentemente patrocinados o asistidos desde el exterior.

Los pobres, en tales sociedades, son incapaces de organizarse por sí mismos de manera libre, de publicitar su precaria situación, o de trabajar hacia una reforma a través del sistema político o legal. Entonces, incluso la meta de realizar sólo los derechos humanos económicos y sociales comunes —con sólo que se interpreten a luz del § 28— basta para apoyar el llamamiento a favor de un orden global que alentaría fuertemente la incorporación de derechos civiles y políticos efectivos en las constituciones nacionales.

Ciertamente no era mi intención lidiar en esta sección con que no hay diferencia en cuanto a qué derechos tomemos como derechos humanos. Solo quería mostrar que la importancia filosófica y práctico-política de la actual controversia sobre esta cuestión disminuiría si los derechos humanos fuesen entendidos de acuerdo a C₄: como exigencias morales sobre cualquier orden moral impuesto coercitivamente. Incluso si continuamos en desacuerdo con respecto a qué bienes deben ser incluidos en una concepción de los derechos humanos, nosotros —suponiendo que realmente nos interese la realización de los derechos humanos en vez de las victorias de propaganda ideológica— trabajaríamos conjuntamente en las mismas reformas institucionales en vez de discutir sobre cuánta alabanza o culpa merece este Estado o aquél.

9. Conclusión

Tras la desgracia de la Segunda Guerra Mundial, unas balbucientes Naciones Unidas produjeron la Declaración Universal de Derechos Humanos como el estándar moral preeminente para toda la humanidad. Esta declaración, en su artículo § 28, sugiere específicamente que la realización de los derechos humanos dependerá crucialmente de lograr un orden global justo.⁵¹ En el último medio siglo, los poderes dominantes, liderados por Estados Unidos, en verdad han creado un orden global más comprensivo, que constriñe severamente y condiciona las instituciones económicas y políticas, y las medidas políticas de todas las sociedades nacionales y gobiernos. Es poco sorprendente que estos poderes hayan tratado de moldear este orden para servir a sus propios intereses. Lo han hecho de manera bastante exitosa, trayendo paz y una prosperidad sin precedentes para sus pueblos.

Sin embargo, si juzgamos este orden global desde una perspectiva moral menos parroquial que haga del cumplimiento de los derechos humanos de todo el mundo su preocupación principal, debemos concluir entonces que éste es un orden todavía profundamente fallido y de manera bastante evitable. Sí, estos últimos cincuenta años proyectan una fuerte imagen de ágil progreso de una declaración, una cumbre o una convención a la siguiente. Ha habido un progreso significativo en la formulación y ratificación de documentos concernientes a los derechos humanos, en la acumulación y publicación de información estadística, e incluso en el cumplimiento de algunos derechos humanos. Pero estos últimos cincuenta años han culminado en una brecha económica sin precedentes entre la décima parte más rica de la humanidad y la quinta más pobre. Lo que hace moralmente a esta inmensa y creciente desigualdad una monstruosidad es el

hecho de que los pobres globales también son tan increíblemente pobres en términos absolutos. No tienen un acceso seguro a alimentos, agua potable, vestimenta, cobijo y educación básica, y también son altamente vulnerables a ser privados de los objetos de sus derechos humanos civiles y políticos por sus gobiernos, así como por agentes privados. Unos 18 millones de ellos mueren prematuramente cada año.

En vista de que determinadas características del orden global constituyen la variable decisiva para la realización de los derechos humanos hoy en día, la responsabilidad moral primaria para la realización de los derechos humanos debe recaer sobre aquellos que moldean e imponen este orden, con los gobiernos y pueblos de los países más poderosos y ricos. Nosotros establecemos las reglas fundamentales que gobiernan la soberanía interna y externa, los derechos de propiedad nacional en cuanto a la tierra y sus recursos, comercio global, transacciones financieras internacionales, y así sucesivamente. Y ejercemos estas reglas a través de sanciones económicas y, ocasionalmente, intervenciones militares. Estas reglas y sus efectos previsibles son, entonces, nuestra responsabilidad. Y lo más alarmante es nuestro fracaso a la hora de iniciar las reformas institucionales significativas que reducirían drásticamente la pobreza global, ya que los costos de oportunidad que estas reformas nos impondrían han caído en picado con el fin de la Guerra Fría y los grandes avances económicos y tecnológicos de la década pasada.

Contra este trasfondo, concluyo, entonces, que la comprensión de los derechos humanos y las responsabilidades humanas correlativas que he presentado aquí, en la explicación de § 28, es más convincente que las tres comprensiones alternativas y que el borrador de la Declaración Universal de Responsabilidades Humanas. C₄ identifica correctamente la responsabilidad basada en los derechos humanos, crucial en este mundo: la responsabilidad de los Estados ricos y sus ciudadanos por el orden global económico y político que imponen. Este orden es el obstáculo clave para la realización de los derechos humanos. Nuestra labor moral principal es dar forma de nuevo a este orden para que todos los seres humanos tengan acceso seguro a los bienes básicos que necesitan para ser miembros plenos y respetados de sus comunidades, de sus sociedades y del ancho mundo.

[Traducción: Raúl Vizcarra; revisión de David Álvarez.]

BIBLIOGRAFÍA

- Alexandratos, Nikos (ed.), *World Agriculture: Toward 2010. An FAO Study*, J. Wiley and Sons/FAO, Chichester/Rome, 1995.
- Alexy, Robert, 1997, “Die Institutionalisierung der Menschenrechte im demokratischen Verfassungsstaat”, en Stefan Gosepath y Georg Lohmann (comps.), *Die Philosophie der Menschenrechte*, Suhrkamp, Fránc-fort, pp. 244–264.
- FAO, 1996, *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial* [en línea], 13 al 17 de noviembre de 1996, Cumbre Mundial sobre la Alimentación, Roma,

- Italia, disponible en: <<http://www.fao.org/DOCREP/003/W3613S/W3613S00.HTM>>
- Fogarty International Center for Advanced Study in the Health Sciences (FIC), s.a., [en línea], disponible en: <<http://www.fic.nih.gov/index.htm>>.
- Glendon, Mary Ann (comp.), *Rights Talk: The Impoverishment of Political Discourse*, The Free Press, Nueva York, 1991.
- HDR, 2006, *Human Development Reports 2006*, PNUD/Oxford University Press, Nueva York/Oxford. [Versión en castellano: *Informe sobre desarrollo humano 2006. Más allá de la escasez. Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 2006.]
- HDR, 2002, *Human Development Reports 2002*, PNUD/Oxford University Press, Nueva York/Oxford. [Versión en castellano: *Informe sobre desarrollo humano 2002. Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 2002.]
- , 2000, *Human Development Reports 2000*, PNUD/Oxford University Press, Nueva York/Oxford. [Versión en castellano: *Informe sobre desarrollo humano 2000. Derechos humanos y desarrollo humano*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 2000.]
- , 1999, *Human Development Reports 1999*, PNUD/Oxford University Press, Nueva York/Oxford. [Versión en castellano: *Informe sobre desarrollo humano 1999. La mundialización con rostro humano*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 1999.]
- , 1998, *Human Development Reports 1998*, PNUD/Oxford University Press, Nueva York/Oxford. [Versión en castellano: *Informe sobre desarrollo humano 1998. Cambiar las pautas actuales de consumo para el desarrollo humano del futuro*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 1998.]
- Habermas, Jürgen, 1995, “Kants Idee des ewigen Friedens—aus dem historischen Abstand von 200 Jahren”, en *Kritische Justiz*, no. 28, pp. 293–319. [*La idea kantiana de la paz perpetua desde la distancia histórica de 200 años*, en Habermas, *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*, trad. Juan Carlos Velasco Arroyo, Paidós, Barcelona, 1999.]
- Hohfeld, Wesley, 1964, *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning*, ed. Walter Wheeler Cook, pról. Arthur L. Corbin, New Haven, Yale University Press, 1964 (1946).
- InterAction Council, 1997, *A Universal Declaration of Human Responsibilities* [en línea], 1 de septiembre de 1997, InterAction Council, Tokio, disponible en: <<http://www.interactioncouncil.org/udhr/declaration/udhr.pdf>>.
- Kant, Immanuel, 1923 [1795], “Zum ewigen Frieden”, en *Preussische Akademieausgabe*, vol. VIII, Gruyter, Berlín, 1923, pp. 341–386. [Versión en castellano: *La paz perpetua*, trad. Joaquín Abellán, Tecnos, Madrid, 1985.]
- , 1911, “Grundlegung zur Metaphysik der Sitten”, en *Preussische*

- Akademieausgabe*, vol. IV, ed. Georg Reimer, Berlín, pp. 385–464. [Versión en castellano: *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, 3a. ed., trad. Manuel García Morente, Espasa-Calpe, Madrid, 1967.]
- , 1784, “Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht”, en *Preussische Akademieausgabe*, vol. 8, de Gruyter, Berlín, 1923, pp. 15–31. [Versión en castellano: *Idea para una historia universal en clave cosmopolita*, trad. Dulce María Granja Castro, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.]
- Luban, David, “Just War and Human Rights”, en Charles Beitz y otros (comps.), *International Ethics*, Princeton University Press, Princeton, 1985, pp. 195–216.
- Murphy, Liam, 2000, *Moral Demands in Nonideal Theory*, Oxford University Press, Nueva York.
- Nozick, Robert, 1974, *Anarchy, State and Utopia*, Basic Books, New York. [Versión en castellano: *Anarquía, Estado y utopía*, trad. Rolando Tamayo, Fondo de Cultura Económica, México, 1988.]
- OIT, 2002, *A Future without Child Labour* [en línea], Organización Mundial del Trabajo disponible en: http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.DOWNLOAD_BLOB?Var_DocumentID=1567. [Versión en castellano: *Un futuro sin trabajo infantil*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2002; disponible en línea en: http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.DOWNLOAD_BLOB?Var_DocumentID=1679.]
- OMS, 2004, *The World Health Report 2004* [en línea], Organización Mundial de la Salud, Ginebra, 2004; disponible en: <http://www.who.int/whr/2004>.
- ONU, s.f., *Indicadores de los objetivos de desarrollo del milenio* [en línea], Inter-Agencia/Grupo de Expertos, División de Estadística de las Naciones Unidas, disponible en: http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_series_results.asp?rowId=592.
- Parfit, Derek, 1984, *Reasons and Persons*, Oxford University Press, Oxford. El capítulo tres, titulado “Five Mistakes in Moral Mathematics”. [Versión en castellano: *Razones y personas*, trad. e introd. Mariano Rodríguez González, Visor, 2005.]
- Pogge, Thomas W., 2005, *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, trad. Ernest Weikert García, Paidós, Barcelona, traducción de *World Poverty and Human Rights*, Polity Press, Cambridge, 2002.
- , 2004a, “Equal Liberty for All?”, en *Midwest Studies in Philosophy*, no. 28, pp. 266–281.
- , 2004b, “The First UN Millennium Development Goal: A Cause for Celebration?”, en *Journal of Human Development*, no. 5, pp. 377–397. [El primer objetivo de desarrollo de la ONU para el milenio: ¿un motivo de celebración?, incluido como capítulo 7 en este mismo volumen.]
- , 1995, “Three Problems with Contractarian-Consequentialist Ways of Assessing Social Institutions”, *Social Philosophy and Policy*, no. 12, pp. 261–266.

- Rawls, John, 1999, *The Law of Peoples*, Harvard University Press, Cambridge. [*El derecho de gentes*, trad. Hernando Valencia Villa, Barcelona, Paidós, 2002.]
- Shue, Henry, 1996, *Basic Rights*, Princeton, University Press, Princeton.
- UNESCO, 2002, *UNESCO Institute for Statistics* [en línea], Montreal, disponible en: <http://www.uis.unesco.org>.
- USDA, 2005, *World Food Summit. Interpretive Statements* [en línea], Foreign Agricultural Service-United States Department of Agriculture, 22 de febrero de 2005, disponible en: <http://www.fas.usda.gov:80/icd/summit/interpre.html>.
- , 1999, *U.S. Action Plan on Food Security*, United States Department of Agriculture, mayo de 1999, disponible en línea en: <http://www.fas.usda.gov:80/icd/summit/usactplan.pdf>.

*El presente artículo fue publicado originalmente bajo el título de “Human Rights and Human Responsibilities”, en Andrew Kuper (comp.), *Global Responsibilities: Who Must Deliver on Human Rights?*, Routledge, Londres 2005, pp. 3–35. La traducción del presente texto, con autorización expresa del autor, fue llevada a cabo por Raúl Vizcarra, miembro de la Asociación Civil Ius et Veritas. Se agradece la gentileza del autor de presentar un texto actualizado para su traducción. Revisión: David Álvarez.

†Estoy en deuda con Christian Barry, Pablo de Greiff, Cecile Fabre, Thomas Mertens, Andrew Nathan, Guido Pincione, Markus Pins y Ling Tong por sus críticas, las cuales fueron de mucha ayuda. La elaboración de este ensayo fue posible gracias a un generoso apoyo del Research and Writing Initiative of the Program on Global Security and Sustainability de la Fundación John D. y Catherine T. MacArthur.

¹ § 25, Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, en la resolución 217^a (III). Uso el símbolo “§” para referirme a los artículos de este documento.

² Esta información se encuentra recopilada en el informe anual *Human Development Reports* (en adelante HDR) producido por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (con la mayor parte de la información proveída por el Banco Mundial) y publicado por Oxford University Press. La información que he citado es de HDR 2006, pp. 174 y 33; y HDR 1998, p. 49. Véase también: <<http://www.fic.nih.gov/about/summary.html>>.

³ Véanse <<http://www.uis.unesco.org>> y Organización Mundial del Trabajo: *Un futuro sin trabajo infantil*, en <<http://www.ilo.org/public/english/standards/decl/publ/reports/report3.htm>>, pp. 9, 11, 17–18.

⁴ Cfr. USDA 1999, p. iii: “En todo el mundo mueren 34 000 niños menores de 5 años cada día de hambre y enfermedades prevenibles.” Para más detalles véase OMS 2004: *The World Health Report*, 2004, especialmente la tabla del anexo 2, pp. 120–125.

⁵ HDR 1999, p. 3.

⁶ “Declaración interpretativa” emitida por el Gobierno de Estados Unidos en referencia al primer párrafo de la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial (<<http://www.fas.usda.gov:80/icd/summit/interpre.html>>).

⁷ USDA 1999, apéndice A.

⁸ La gran mayoría de esa ayuda va a apoyar a gobernantes “amigos” en zonas de importancia geopolítica, como el caso del régimen del General Musharraf en Pakistán y corporaciones influyentes en el país donante. Tal como la USAID misma lo proclamó hace poco, en su página web: “El principal beneficiario de los programas de ayuda a países extranjeros ha sido Estados Unidos. Cerca del 80 por ciento de la ayuda de la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (USAID), contratos y becas van directamente a empresas estadounidenses.” Tomando en cuenta a todos los países OCDE juntos, menos de la décima parte de su ayuda exterior, 5 700 millones en 2003, es gastado en “servicios sociales básicos” (<http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_series_results.asp?rowId=592>). Su PIB para el mismo año fue de 29.65 billones de dólares; así que dedican, en promedio, menos de dos centavos por cada 100 dólares de PIB para la erradicación de la pobreza extrema.

⁹ Cfr. Pogge 2004b, incluido como capítulo 7 en este mismo volumen (pp. 251–284).

¹⁰ Véase *Ethics and International Affaire*, no. 12, 1998, pp. 195–199; o <http://www.philia.ca/Caring_citizen/universal-responsib.htm> para el texto completo. El Consejo de Interacción fue fundado en 1983 por el difunto Takeo Fukuda, ex Primer Ministro de Japón. Entre los “expertos de primer nivel” consultados para la elaboración del borrador se encuentran Hans Küng (Universidad de Tubinga) y Richard Rorty (Stanford Humanities Center).

¹¹ InterAction Council 1997, pp. 2 y 8.

¹² Al final de la Guerra Fría los países pudieron reducir su inversión en gastos militares de 4.1 por ciento de sus PIB combinados en 1985, a 2.2 por ciento en 1998 (HDR 1998, p. 197; HDR 2000, p. 217). Con sus PIB combinados, siendo de 24.563 billones de dólares en el año 2000 (HDR 2002, p. 193), su dividendo de paz en ese año fue de 467 000 millones.

¹³ Además, la versión negativa de la regla de oro está sujeta a problemas adicionales bastante conocidos. A primera vista, pareciera que proscribiese muchas actividades aceptadas, tales como entrar en competencia con otros (por clientes, un trabajo, una casa, un cónyuge o lo que fuese), que un oficial envíe a un soldado a una misión peligrosa, que un abogado haga a un testigo preguntas vergonzosas, y así por el estilo. Este problema se ve agravado por la insistencia en el borrador de la declaración (en el artículo 13) de que los estándares éticos generales, como la regla de oro, deban tener precedencia en temas éticos específicos apropiados en contextos particulares (por ejemplo, en los negocios, en lo militar o en el derecho).

¹⁴ Este segundo componente de igualdad es compatible con la perspectiva de que el peso que los agentes deben darle a los derechos humanos varía conforme a su relación con ellos —que los agentes tienen razones morales más fuertes para asegurar los derechos humanos en su país que, por ejemplo, en el exterior— siempre y cuando esto no sea visto como una diferencia en el significado moral de estos derechos, impersonalmente considerados. (Uno puede creer que el desarrollo de los niños es igualmente importante, pero estar más comprometido y mostrar más preocupación por el desarrollo del propio hijo que por el de otros niños.)

¹⁵ Estos seis elementos centrales son discutidos en mayor detalle en *La pobreza en el mundo y los derechos humanos* (Pogge 2005), 2.1–2.3 (pp. 54–59 de la versión en inglés). Si podemos estar de acuerdo que en verdad éstos son los elementos del concepto moral de derechos humanos, entonces cada derecho humano tiene estos seis aspectos. En cambio, lo contrario no se sostiene, ya que las concepciones alternativas de derechos humanos van más allá de la base compartida de dos maneras: (a) al especificar aún más el concepto de derechos humanos a través de elementos adicionales, y (b) al postular selectivamente una lista de derechos humanos particulares (*cf.* el segundo párrafo de esta sección).

¹⁶ He aquí un ejemplo de C_1 : “Un derecho humano será, entonces, un derecho cuyos beneficiarios seamos todos los seres humanos y que obligue a todos los seres humanos con capacidad de efectuar dicho derecho” (Luban 1985, p. 209).

¹⁷ La primera de estas tres posibilidades está ejemplificada en Nozick 1974; la segunda, en Shue 1996. Nozick y Shue prefieren escribir en términos de derechos fundamentales y básicos, respectivamente. C_1 lleva a perspectivas como las que proponen, pero formulados en términos de derechos humanos.

¹⁸ Al derivar mis ejemplos e ilustraciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos no quiero implicar que esos derechos en esa lista son derechos humanos o que esa lista se encuentra completa. En su lugar, estoy empleando estos derechos como ejemplo de cómo se está entendiendo el concepto de derechos humanos, bajo la asunción de que cualquier entendimiento factible de derechos humanos debe ser desarrollado críticamente a partir de esta noción establecida y consuetudinaria.

¹⁹ El derecho a igual salario por igual trabajo (§ 23.2) parece tener la intención de tener una doble limitación en su alcance. La igualdad debe ser conseguida sólo dentro de un mismo Estado, no internacionalmente —igual trabajo no debe tener la misma paga en el Perú y en Suiza—. Y el deber de mantener dicha igualdad dentro de un país está restringido a sus ciudadanos —no tenemos deber alguno de ayudar a implementar igual el principio de igual pago en otros países—. Por supuesto que un defensor de C_1 podría responder que los instrumentos internacionales de derechos humanos se equivocan en este punto: cada ser humano tiene una responsabilidad moral de promover el cumplimiento de cada derecho humano para cada ser humano.

²⁰ Esta distinción no será tajante, ya que algunos derechos humanos pueden tener componentes que difieren en enfoque. Siguiendo a C_2 , el derecho humano a no ser sometido a tortura (§ 5), por ejemplo, puede ser interpretado, presumiblemente, como que le da a cada gobierno deberes negativos de no emplear la tortura, así como deberes positivos para impedir la tortura. Los deberes negativos se construirían de un modo más plausible considerándolos iguales en contenido y fuerza para todos los seres humanos: un gobierno no debe ordenar o autorizar la tortura de cualquier ser humano. Mas no sólo en virtud de deberes positivos: el deber de un gobierno de impedir la tortura de personas en el territorio que puede efectivamente controlar es mayor que el de impedir la tortura de personas en cualquier otra parte.

²¹ Véase, por ejemplo, Habermas 1995, donde argumenta que “el concepto de derechos humanos no es de origen moral sino que, es [. . .] por naturaleza jurídico” (p. 310) y que los derechos humanos “pertenecen, a través de su estructura, a un esquema positivo y coercitivo del derecho que apoya las demandas justiciables de

los individuos. Por ende pertenecen al significado que demandan para sí mismos el estatus de derechos constitucionales” (p. 312; la traducción es mía). A pesar de que Alexy explícitamente se refiera a los derechos humanos como derechos morales, sostiene una posición similar que se resume en la institucionalización de los derechos humanos con su transformación en derecho positivo. Véase Alexy 1997.

²² La expresión “adecuadamente amplio” alude a cómo C_2 había resuelto el tercer problema con C_1 . Algunos derechos humanos, tales como el derecho humano a no ser sometido a arrestos arbitrarios (§ 9), tienen como fin que se proteja a cada ser humano independientemente de su ciudadanía o su ubicación. Tal derecho humano sólo se vería parcialmente juridificado a través de un derecho constitucional que prohíba el arresto arbitrario de sus ciudadanos o residentes, mas no el arresto arbitrario de los extranjeros. El componente de juridificación de un derecho humano a no ser sometido a arrestos arbitrarios le daría entonces un deber moral de peso a todos los ciudadanos de dicho Estado para ayudar a asegurar que su Estado otorgue a todos los seres humanos un derecho legal a no ser arbitrariamente arrestado por su gobierno.

²³ No se pretende negar el hecho de que algunos derechos humanos son de difícil o imposible satisfacción sin la correspondiente protección legal o constitucional. Esto parecer ser cierto, por ejemplo, para el derecho humano a un recurso judicial eficaz ante el tribunal nacional competente por actos que violen los derechos fundamentales garantizados por la constitución o la ley (§ 8). Es también difícil de imaginar una sociedad moderna cuyos miembros tienen su propiedad protegida, o que se encuentre asegurado su acceso a la libertad de expresión, incluso sin que exista el correspondiente derecho legal a esto. Asumo a continuación que el acceso asegurado a esos objetos de derechos civiles y políticos generalmente requiere las correspondientes protecciones legales.

²⁴ Estoy muy agradecido con Pablo de Greiff por sugerirme que encare esta réplica.

²⁵ Como el ejemplo indica, mi noción de asegurar el acceso involucra una condición de conocimiento: una persona tiene acceso al objeto de un derecho humano sólo si no existen obstáculos sociales para adquirir los conocimientos y el *know how* necesarios para asegurar dicho objeto para uno mismo.

²⁶ En respuesta a esta objeción, C_3 puede ser enmendada al decir que los derechos humanos también requieren su juridificación supranacional. Al parecer, Habermas deja espacio libre para esta enmienda cuando escribe lo siguiente: “a pesar de su afirmación de validez universal, estos derechos han conseguido una forma positiva no ambigua sólo dentro de ordenamientos jurídicos legales de Estados democráticos. Más allá de eso, sólo poseen una débil fuerza en el derecho internacional y todavía esperan su institucionalización dentro de la estructura de un orden cosmopolita que recién empieza a tomar forma” (Habermas 1995, p. 312). De nuevo estoy agradecido con Pablo de Greiff por esta observación.

²⁷ Mi lectura del § 28 pone énfasis en la declaración de que todos los derechos humanos tienen la exigencia de que cualquier orden institucional impuesto sobre ellos sea uno en que los mencionados derechos y libertades puedan ser alcanzados plenamente. El § 28 puede entenderse en el sentido de que hace una declaración adicional con respecto a que los seres humanos demandan que dicho orden sea nuevamente establecido en cualquier contexto (en el estado de naturaleza o “estado fallido”) en que no exista un orden institucional efectivo. Yo no interpreto el § 28 como si incluyese esta declaración adicional.

²⁸ Estas conjeturas sobre el artículo 28 son también discutidas en el capítulo 3 de este mismo volumen.

²⁹ Se trata de un “impacto relativo” porque hace falta un juicio comparativo para ver cuánto más o cuánto menos son realizados los derechos humanos en este orden institucional en comparación con lo que lo serían en sus alternativas factibles.

³⁰ Esta comprensión se puede ver de manera más extensa en el capítulo dos de *La pobreza en el mundo y los derechos humanos* (Pogge 2005).

³¹ La labor de especificar, para el objeto particular de cada derecho humano, probabilidades aceptables de amenaza de varias fuentes (oficiales y no oficiales) pertenece al segundo componente sustantivo de una concepción de derechos humanos, que no es discutido en el presente ensayo.

³² Nosotros no creemos que la policía deba estar autorizada a someter a palizas a las personas que tienen en custodia ni siquiera si dicha autorización (al disuadir palizas criminales) reduce el número de palizas en general.

³³ Puede que sea necesario mantener aquí otros factores constantes. Los déficit se vuelven menos pesados,

moralmente, a medida que avanzamos en la lista; pero una mayor cantidad de déficit de menor peso puede superar en magnitud a unos déficit de mayor peso pero de menor frecuencia.

³⁴ Esto puede darse, por ejemplo, debido a un hábito sostenido de fumador, siendo plenamente consciente de los peligros médicos asociados con esto.

³⁵ Esta crítica a tales concepciones morales orientadas al afectado está mejor ilustrada en mis ensayos “Three Problems with Contractarian-Consequentialist Ways of Assessing Social Institutions” (1995) y “Equal Liberty for All?” (2004); y también en “La incoherencia entre las dos teorías de la justicia de Rawls”, incluido como capítulo 4 del presente volumen.

³⁶ *Cfr.* la nota 15.

³⁷ De acuerdo con una lectura más fuerte del § 28 (*cfr.* la nota 29), los agentes humanos también tendrían un deber de establecer un orden institucional global que satisfaga los derechos humanos, incluso si es que ningún orden previo existe. Es de dudar, sin embargo, que este deber pueda, en dicho contexto, ser considerado negativo. Kant sugiere cómo podría ser esto: “Un ser humano (o una persona) en un mero estado de naturaleza me roba esta certeza y me hiere en este mismo estado en que coexiste conmigo —no de manera activa (facto), sino a través de la falta de leyes de su estado (estatus injusto) a través del cual estoy bajo permanente amenaza suya— y puedo compelerlo ya sea a que ingrese a un estado judicial común conmigo o a que se retire de mi vecindad”. (Kant 1923 [1795], p. 349; la traducción es mía).

³⁸ El ejemplo paradigmático sería aquí John Rawls, *The Law of Peoples* (1999, p. 108 [2002, pp. 126–127]): “las causas y las formas de la riqueza de un pueblo radican en su cultura política. La riqueza de un pueblo y las formas que toma yacen en su cultura política y en las tradiciones religiosas, filosóficas y morales que sustentan la estructura básica de sus instituciones políticas y sociales, así como en la laboriosidad y el talento cooperativo de sus gentes, fundados todos en sus virtudes políticas [. . .]; también es decisiva la política demográfica del país.”

³⁹ *Cfr.* Derek Parfit, *Reasons and Persons* (1984), capítulo tres, titulado “Five Mistakes in Moral Mathematics”: “Incluso si es que cada persona privilegiada del mundo sólo tiene una billonésima parte de la responsabilidad moral de la evitable infra-satisfacción de los derechos humanos causados por el orden global existente, cada uno de nosotros sería responsable por daños bastante significativos (*cfr.* nota tres y texto acompañante).”

⁴⁰ Tal como lo entiende Wesley Hohfeld (1964), un poder implica la autoridad legalmente reconocida de alterar la distribución de los derechos de libertad de primer orden, la de derechos-pretensión y deberes. Tener un poder o poderes en este sentido es distinto de tener poder (esto es, control sobre la fuerza física y/o los medios de coerción).

⁴¹ Este punto suele ser pasado por alto en la manera ejemplificada por Rawls (*cfr.* la nota 15).

⁴² Para una discusión algo más extensa con información adicional y propuestas de reforma me remito al capítulo 6 de *La pobreza en el mundo y los derechos humanos* (Pogge 2005; véase la nota 14, *supra*).

⁴³ Los participantes en un orden institucional serán diferencialmente responsables de su calidad moral: los participantes influyentes y privilegiados deberían estar más dispuestos a contribuir más a la manutención de un orden institucional justo, o a la reforma de uno injusto. Sin embargo, debemos distinguir la responsabilidad de la culpa y el remordimiento (*guilt* y *blame*). Nuestra contribución causal sustancial para la imposición de un orden institucional injusto significa que compartimos responsabilidad moral por la imposición de éste debido a los daños evitables que acarrea. De esto no se desprende que seamos culpables o merecedores de reprobación, ya que podría haber excusas pertinentes como, por ejemplo, error fáctico o moral, o ignorancia.

⁴⁴ Nada de esto disminuye la responsabilidad de los gobernantes represivos y corruptos en los países en desarrollo, que también apoyan, y se benefician en gran medida, de los privilegios internacionales de préstamo y sobre recursos. Estos dos grupos deberían verse como una unidad simbiótica, una elite global que juntos están imponiendo un orden institucional mutuamente concertable que les permite explotar la riqueza natural del planeta a expensas de excluir a la mayoría de la humanidad.

⁴⁵ Esto es así sin importar cuál de las perspectivas sustanciales sobre los derechos humanos uno apoye.

⁴⁶ Para un argumento distinto que ataque la misma convicción al apelar a los inherente e intrínsecamente deplorables incentivos que introduce, véanse el capítulo 3 de Pogge 2005, y la nota 14 *supra*.

⁴⁷ Por ejemplo, los representantes de los gobiernos occidentales y las corporaciones que se benefician del apoyo a casas de explotación, prostitución infantil o tortura en países en desarrollo y buscan defender su implicación en tales prácticas contra la crítica moral de otros occidentales.

⁴⁸ La tolerancia mutua en cuanto a esta cuestión es al menos posible. Esto no es lo mismo que decir que debemos tolerar cualquier orden institucional nacional de cualquier otro país sin tomar en cuenta lo injusto que pueda ser.

⁴⁹ Esta crítica la han lanzado el patriarca de Singapur Lee Kuan Yew (en Glendon 1991) y muchos otros.

⁵⁰ Podemos intentar iniciar cambios apropiados en nuestro orden global; por ejemplo, publicitando su naturaleza y efectos, y formulando vías factibles para una reforma. Y podríamos ayudar a impedir o deshacer algunos de los daños a través del trabajo voluntario o donaciones a organizaciones de ayuda. ¿Cuánto se debe contribuir a tal reforma y esfuerzos de protección? En proporción a la riqueza e influencia de cada uno, al menos lo necesario para satisfacer la realización completa de los derechos humanos si los que estuviesen en una situación similar siguieran la iniciativa. Por lo tanto, si un uno por ciento de las rentas del diez por ciento más rico de la humanidad fuese suficiente para erradicar el hambre mundial en un par de años, entonces deberíamos dar el uno por ciento de nuestros ingresos para luchar contra el hambre. Para una extensa discusión de la distribución justa de exigencias, véase Murphy 2000.

⁵¹ Esta perspectiva explicativa la había anticipado de manera interesante la séptima proposición del ensayo “Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht” (1784) de Immanuel Kant: “El problema de establecer una perfecta constitución civil está subordinado al problema de la regulación legal de las relaciones exteriores entre los Estados, y no puede ser resuelto sin este último (problema)” [la traducción es mía].

III

RECONOCIDOS Y VIOLADOS POR EL DERECHO INTERNACIONAL: LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS POBRES GLOBALES

Existe una gran variedad de derechos humanos que son ampliamente reconocidos, tanto en el derecho internacional codificado como en el consuetudinario. Estos derechos humanos prometen a todos los seres humanos protección contra daños severos específicos que podrían infligirles agentes domésticos o extranjeros. Sin embargo, el derecho internacional también establece y mantiene estructuras institucionales que contribuyen en gran medida a la violación de estos derechos humanos: componentes fundamentales del derecho internacional obstruyen sistemáticamente las aspiraciones de poblaciones pobres a tener autogobierno democrático, derechos civiles y suficiencia económica mínima. Y organizaciones internacionales centrales, como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial están diseñadas de tal forma que contribuyen sistemáticamente a la persistencia de la pobreza severa.

1. *Derechos humanos y deberes correlativos*

Los sistemas jurídicos supranacional, nacional y regionales crean derechos humanos diversos. El contenido de estos derechos y de las obligaciones y cargas legales correspondientes depende de los cuerpos legislativos, judiciales y ejecutivos que mantienen e interpretan las leyes en cuestión. Después de la Segunda Guerra Mundial, ha llegado a reconocerse en gran medida que también existen derechos humanos morales, cuya validez es independiente de cualquiera de estos cuerpos gubernamentales. De hecho, en este caso se piensa que la dependencia va en dirección contraria: sólo si respetan los derechos humanos morales, los cuerpos gubernamentales tienen legitimidad, esto es, la capacidad de crear obligaciones morales que deben obedecerse, y la autoridad moral para imponer sus leyes y órdenes.

Los derechos humanos de ambos tipos pueden coexistir en armonía. A cualquiera que le importen los derechos humanos aceptará que las leyes pueden facilitar en gran medida su realización. Y los abogados de derechos humanos pueden reconocer que los derechos y obligaciones morales que ellos redactan e interpretan están destinados a poner en práctica derechos morales preexistentes. De hecho, este reconocimiento parece implícito en la frase común “derechos humanos reconocidos internacionalmente”, la cual expresa claramente en el preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), el cual al presentar esta *Declaración* estipula derechos humanos morales cuya existencia es independiente de ella misma. Este reconocimiento debe enfatizarse porque la

distinción entre derechos humanos morales y legales rara vez se realiza con claridad. Muchos, por tanto, están inclinados a creer que nuestros derechos humanos son cualquier cosa que nuestros gobiernos declaren que sean. Esto puede ser verdad en relación con los derechos humanos legales; pero es falso, como estos mismos gobiernos han reconocido, con respecto a los derechos humanos morales. Los gobiernos pueden tener opiniones sobre qué derechos humanos existen: su aprobación de la DUDH y los diversos pactos y tratados de derechos humanos subsecuentes expresan tal opinión. Pero ni siquiera todos los gobiernos conjuntamente pueden anular su existencia por vía legal.

Este amplio reconocimiento de los derechos humanos morales es importante, porque abre espacio para una evaluación crítica independiente del derecho internacional existente. Una evaluación más limitada es posible incluso dentro del derecho mismo: puede investigarse cuán bien el derecho internacional cumple con los derechos humanos que el mismo reconoce; pero una evaluación tal, puramente interna, es vulnerable al cambio legal. El potencial crítico de los derechos humanos legales puede ser mermado por revisiones de la ley: a través de reformulaciones explícitas o enmiendas (legislación “antiterrorista”), por medio de resoluciones que vuelven otras partes de la ley coherentes con los derechos humanos diluyendo estos últimos, o por medio de precedentes que modifican el derecho internacional consuetudinario (reconociendo ocupaciones preventivas o el estatus de “combatientes enemigos”). En la medida en que dependen de buenos argumentos más que de la buena voluntad de quienes están en el poder, los derechos humanos morales proveen una base más sólida para la evaluación crítica, y yo baso mi argumentación en ellos. Al hacer esto, concibo los derechos humanos y sus deberes correlativos de manera muy estricta para asegurar que las premisas morales que invoco sean ampliamente aceptables. No argumento que los derechos humanos se agoten en lo que invoco, sino solamente que los derechos humanos requieren esto cuando menos.

Me centro en los derechos humanos de los pobres globales porque el gran déficit de derechos humanos que persiste actualmente está concentrado en gran medida en ellos. Los derechos humanos socioeconómicos, tales como “el derecho a un estándar de vida adecuado para la salud y el bienestar de uno mismo y su familia, incluyendo comida, vestido, vivienda y cuidado médico” (DUDH § 25) son actualmente, y con mucho, los derechos humanos más frecuentemente violados. Su extendida violación también desempeña un papel decisivo para explicar el déficit global en derechos humanos civiles y políticos, los cuales demandan democracia, proceso debido y el Estado de derecho. La gente muy pobre —frecuentemente subdesarrollada física y mentalmente debido a desnutrición en la infancia, analfabetismo debido a la falta de escolarización, y absolutamente volcada en la supervivencia de su familia— puede dañar o beneficiar en muy poco a los políticos y oficiales que los gobiernan. Tales gobernantes, por tanto, tienen muy escasos incentivos para atender los intereses de los pobres comparados con los intereses de agentes más capaces de reciprocidad, incluyendo entre ellos los gobiernos, las compañías y los turistas extranjeros.

En lo que a este ensayo respecta, podemos pensar estrictamente que son muy pobres

aquellos que carecen de acceso seguro a los requisitos mínimos de la existencia humana —alimentación y agua potable, vestido, abrigo, cuidado médico básico y educación básica—. Esta definición restringida y absoluta de la pobreza severa corresponde aproximadamente a la línea de pobreza internacional de “2 dólares al día” del Banco Mundial, la cual se define en términos de poder adquisitivo de 2.15 dólares en Estados Unidos en 1993. Según este estándar, en Estados Unidos una familia cuenta como pobre actualmente (2005) sólo si su consumo y gasto anual por persona cae por debajo de 1 058 dólares.¹ Se considera oficialmente que alrededor de 2 533 millones de seres humanos —el 39.7% de la población del mundo— viven bajo la línea oficial de pobreza, muchos de ellos muchísimo más abajo.²

Los efectos de la pobreza severa son alarmantes. Se estima que 800 millones de seres humanos están desnutridos crónicamente. 1 084 millones de personas carecen de acceso a agua potable y 2 613 millones carecen de acceso a redes sanitarias básicas (PNUD 2004, pp. 129–130). Cerca de 2 000 millones carecen de acceso a medicamentos esenciales (<<http://www.fic.nih.gov/about/summary.html>>). Alrededor de 1 577 millones carecen de electricidad (PNUD 1998, p. 49). Alrededor de 774 millones de adultos son analfabetos (UNESCO 1995–2007) y 166 millones de niños entre los 5 y los 14 años trabajan asalariadamente fuera de su familia —frecuentemente en condiciones duras y crueles: como soldados, prostitutas o sirvientes domésticos, o en agricultura, construcción o producción de textiles y de alfombras—.³ Aproximadamente un tercio de las muertes humanas, 18 millones anualmente, son debidas a causas relacionadas con la pobreza, que se pueden prevenir fácilmente a través de una mejor nutrición, agua potable, paquetes de rehidratación baratos, vacunas, antibióticos y otras medicinas.⁴ Negros, mujeres y niños están excesivamente sobrerrepresentados entre los pobres globales, y por tanto también entre aquellos que sufren los efectos abrumadores de la pobreza severa.⁵

A pesar de la gran importancia, indiscutible, de las necesidades básicas de la vida humana, la existencia de los derechos humanos sociales y económicos es controvertida, especialmente en Estados Unidos, que nunca ratificó el Pacto Internacional de los Derechos Humanos, Sociales, Económicos y Culturales (PIDHSEC). Gran parte de esta controversia se debe a la falsa asunción de que el derecho humano de vivir libre de pobreza tiene que implicar deberes positivos correlativos. Tales deberes positivos impuestos por los derechos humanos de ayudar y proteger a cualquier ser humano que de otra forma sufriría privaciones severas son rechazados ampliamente en Estados Unidos y en otros países ricos. Pero lo que se rechaza aquí no es una clase específica de derechos, sino una clase específica de deberes: deberes *positivos*. Aquellos que niegan que los extranjeros muy pobres posean una reivindicación moral a la asistencia económica basada en los derechos humanos, también suelen negar que los extranjeros tengan cualquier otra demanda moral basada en derechos humanos a ayuda o protección —contra genocidio, esclavización, tortura o tiranía o persecución religiosa—. Lo que esta gente rechaza en realidad no son los derechos humanos como tales, o alguna categoría particular de los derechos humanos; rechazan los deberes positivos impuestos por los derechos humanos y, por tanto, *cualesquiera* derechos humanos especificados de tal

forma que impliquen deberes positivos correlativos.

Mientras que algunos rechazan apasionadamente tales deberes positivos impuestos por los derechos humanos y otros los defienden con el mismo vigor, yo simplemente los dejo de lado, sin prejuizar. Con el fin de mantener mi argumento ampliamente aceptable, concibo los derechos humanos de un modo restringido que conlleva únicamente la imposición de deberes negativos. De esta forma, mi argumento puede ser aceptable para aquellos que rechazan los deberes positivos impuestos por los derechos humanos, porque generalmente defienden deberes negativos estrictos de no torturar, no violar, no destruir cultivos ni ganado necesarios para la supervivencia. Y mi argumento también puede ser aceptable para aquellos que defienden deberes positivos impuestos por los derechos humanos, ya que al dejar de invocar estos deberes, no los estoy negando.

Los deberes negativos son de dos tipos: interactivos e institucionales. El derecho humano a no ser torturado es violado por los torturadores, así como por muchos de los que cooperan en imponer instituciones sociales bajo las cuales se puede prever que numerosos seres humanos han de sufrir tortura. Esta última categoría incluye, en primera instancia, a burócratas y políticos que permiten o incluso ordenan la tortura, pero también incluye a ciudadanos corrientes que hacen una contribución no compensada a la imposición de instituciones sociales que previsiblemente den nacimiento a un déficit de derechos humanos prevenible. Por ejemplo, a través de su apoyo no compensado al gravemente injusto régimen nazi, muchos alemanes facilitaron las violaciones de los derechos humanos que previsiblemente causó. Ellos participaron en un crimen colectivo y, por tanto, violaron los derechos humanos de sus víctimas, incluso si ellos personalmente nunca mataron, torturaron o dañaron de otra forma a alguien directamente.⁶

Incluso los conservadores y libertarios (neoliberales), quienes suelen presentarse como contrarios a los derechos de subsistencia, reconocerán como violaciones a los derechos humanos algunos conglomerados institucionales que previsiblemente y de forma evitable producen un grado de pobreza amenazante para la vida —el sistema feudal del antiguo régimen de Francia o el régimen zarista de Rusia, por ejemplo; o las políticas económicas de Stalin durante 1930–1933, que causaron de 7 a 10 millones de muertes por hambruna entre los campesinos, la mayoría en Ucrania, a quienes él consideraba hostiles a su régimen.

En lo que sigue también dejo los deberes negativos interactivos de lado, y baso mi argumento enteramente en los deberes negativos institucionales correlativos a los derechos humanos. Argumento que la mayor parte del vasto déficit de derechos humanos que persiste en el mundo actual puede ser rastreado hasta factores institucionales: a los acuerdos nacionales institucionales en la mayoría de los países en vías de desarrollo, por los cuales sus elites políticas y económicas conllevan la mayor y más importante responsabilidad, así como los acuerdos institucionales globales actuales, de los cuales los gobiernos y los ciudadanos de países ricos son responsables en primer lugar. Centrándome en este último asunto, argumento que los acuerdos institucionales globales actuales, tal y como están codificados en el derecho internacional, constituyen una

violación colectiva de los derechos humanos de enormes proporciones, a la que la mayoría de los más ricos del mundo está contribuyendo sin compensación.

El puntal moral de mi argumento fue establecido concisamente hace 57 años:

Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos. (DUDH, § 28, *cfr.* § 22)

Leo este artículo a la luz de cuatro conjeturas interpretativas directas:

- (1) Los diseños alternativos de órdenes institucionales, que no satisfacen el requisito del artículo 28, pueden ser jerarquizados en función de lo cerca que lleguen a posibilitar la realización completa de los derechos humanos: todo sistema social ha de ser estructurado de tal forma que los derechos humanos puedan realizarse con tanta plenitud como sea razonablemente posible.
- (2) El grado de plenitud con el que un orden institucional puede realizar los derechos humanos es indicado por el grado de plenitud con el que un diseño institucional realiza generalmente estos derechos humanos, o (en el caso de un diseño hipotético) el grado en que los realizaría.
- (3) Un derecho humano se realiza en una población en tanto (y en modo pleno si y sólo si) este derecho humano se cumple para todos los miembros de esta población.
- (4) Un derecho humano se cumple para alguien si y sólo si esta persona disfruta de un *acceso seguro al objeto de este derecho humano*.

Tomando estas cuatro conjeturas en conjunto, debemos interpretar que el artículo 28 establece que la valoración moral de cualquier orden institucional depende principalmente del grado en que éste facilita, en la medida de lo posible, el acceso seguro a los objetos de los derechos humanos: todo orden institucional debe ser evaluado y reformado principalmente en referencia a su impacto relativo sobre la realización de los derechos humanos.⁷ Un orden institucional y su imposición violan los derechos humanos si, y en tanto que este orden da lugar, de un modo previsible, a un déficit sustancial y evitable de derechos humanos.

2. Cómo ciertas características del presente orden global causan una enorme pobreza severa⁸

Cada día alrededor de 50 000 seres humanos —en su mayoría infantes, entre los que la mayoría son niñas y además gente de color— mueren de hambre, diarrea, neumonía, malaria, sarampión, enfermedades perinatales y otras causas relacionadas con la pobreza. Este número de víctimas global y continuo se iguala en pocos días con el del tsunami de diciembre de 2004 y se equipara, cada tres años, al número total de víctimas de la

Segunda Guerra Mundial, incluyendo campos de concentración y gulags.

Creo que la mayoría de este número anual de víctimas y gran parte del problema más amplio de la pobreza que aquél ejemplifica se pueden evitar por medio de modificaciones menores en el orden global que implicarían como máximo una reducción ligera en los ingresos de los ricos. Tales reformas han sido bloqueadas por los gobiernos de los países ricos, los cuales están promoviendo cruelmente y sin piedad sus propios intereses y de sus corporaciones y ciudadanos, diseñando e imponiendo un orden institucional global que, continua y previsiblemente, produce un gran exceso de pobreza severa y muertes prematuras debidas a ella.

Existen tres estrategias fundamentales para negar esta acusación. Se puede negar que las variaciones en el diseño del orden global tengan un impacto significativo en la evolución de la pobreza severa a nivel mundial. Si esto falla, se puede pretender que el orden global actual es óptimo o casi óptimo en términos de evitar la pobreza. Y si esta estrategia fallase también, se puede todavía argüir que el orden global actual, en tanto que es subóptimo en términos de evitar la pobreza, no está causando la pobreza severa, sino que simplemente no llega a aliviarla (*causada* por otros factores) tanto como podría. Discutiré estas tres estrategias en este orden.

2. 1. La tesis de la pobreza puramente doméstica

Quienes desean negar que las variaciones en el diseño del orden global institucional tengan un impacto significativo en la evolución de la pobreza severa, explican esta última haciendo únicamente referencia a factores nacionales o locales. John Rawls es un ejemplo prominente. Él afirma que cuando las sociedades fracasan en sus intentos por prosperar,

comúnmente el problema es la naturaleza de la cultura política pública y las tradiciones religiosas y filosóficas que subyacen en estas instituciones. Los grandes males sociales en las sociedades más pobres han de ser probablemente el gobierno opresivo y las elites corruptas. (Rawls 1993, p. 77)

Añade que

las causas y forma de la riqueza de un pueblo radican en su cultura política y en las tradiciones religiosas, filosóficas y morales que sustentan la estructura básica de sus instituciones políticas y sociales, así como en la laboriosidad y el talento cooperativo de sus gentes, fundados todos en sus virtudes políticas [. . .]; la cultura política de una sociedad menos favorecida [p. 127] es absolutamente importante [. . .]; también resulta decisiva la política demográfica del país. (Rawls, 1999, p. 108)

En consonancia, Rawls sostiene que nuestra responsabilidad moral en relación con la pobreza severa en el exterior puede describirse en su totalidad como un “deber de asistencia” (Rawls 1993, pp. 37–38, 106–120).

Está bien recordar brevemente que los pueblos existentes han llegado a sus niveles actuales de desarrollo social, económico y cultural a través de un proceso histórico

plagado de esclavización, colonialismo e incluso genocidio. Aunque estos crímenes monumentales pertenecen ahora al pasado, han dejado un legado de grandes desigualdades que serían inaceptables incluso si estos pueblos fuesen ahora amos de su propio desarrollo. En respuesta, se dice con frecuencia que el colonialismo transcurrió hace demasiado tiempo como para contribuir a la explicación de la pobreza y la desigualdad actual. Pero considérese el 30 : 1 de desigualdad en el ingreso per cápita en 1960, cuando Europa liberó a África del yugo colonial; incluso si África hubiese disfrutado de crecimiento en renta per cápita de un punto porcentual superior al de Europa, hoy esta ratio de desigualdad sería todavía de 19 : 1. A este paso, África estaría alcanzando a Europa a comienzos del siglo XXIV.

Considérese también cómo una gran desigualdad económica implica desigualdades en el poder competitivo y de negociación que los africanos y los europeos pueden tener en las deliberaciones sobre los términos de sus interacciones. Las relaciones estructuradas bajo unas condiciones tan desiguales han de ser probablemente más beneficiosas para la parte más fuerte y, por tanto, tienden a reforzar la desigualdad económica inicial. Este fenómeno seguramente desempeña algún papel en la explicación de por qué la desigualdad en la renta per cápita ha aumentado actualmente desde 1960. En 2005, el producto interior bruto per cápita en el África subsahariana era de 745 dólares⁹ contra 35 131 en los países de rentas elevadas¹⁰ —una ratio de 47 : 1—. Rawls, de manera inverosímil, encuentra esta arraigada desigualdad económica moralmente aceptable cuando tiene su origen en elecciones previas libremente efectuadas en el interior de cada pueblo. Pero esta justificación es irrelevante para este mundo donde nuestra enorme ventaja económica está profundamente teñida por cómo se acumuló en el curso de *un* proceso histórico que ha devastado las sociedades y culturas de cuatro continentes.

Dejemos de lado los legados continuados de los crímenes históricos y centrémonos en la perspectiva empírica, que sostiene que al menos en la era postcolonial, que trajo un crecimiento impresionante en el ingreso global *per cápita*, las causas de la *persistencia* de la pobreza severa y, por tanto, la clave para su erradicación, yacen dentro de los países pobres mismos.

Muchos encuentran convincente esta perspectiva, a la luz de la gran variedad de modos en que las anteriores colonias han evolucionado en los pasados cuarenta años. Algunas de ellas han tenido muy buen desarrollo económico y han reducido la pobreza, mientras que otras exhiben una pobreza peor y una reducción en los ingresos per cápita. ¿No es obvio que trayectorias nacionales tan fuertemente divergentes tienen que ser debidas a factores causales domésticos diferentes en los países en cuestión? ¿Y no queda claro, entonces, que la persistencia de la pobreza severa se debe a causas locales?

Aunque se repita con frecuencia y goce de buena recepción, éste es un razonamiento fallido. Cuando las trayectorias económicas nacionales divergen, tienen que funcionar factores locales (específicos del país) que expliquen la divergencia; pero de ello no se sigue que los factores globales no desempeñen un papel en la explicación de esta divergencia. Y, ciertamente, no se sigue que los factores globales no desempeñen un papel en la explicación de cómo la incidencia *general* de la pobreza severa se desarrolla

en el tiempo.

El exponer esta falacia popular, sin embargo, no resuelve la cuestión. Las dramáticas divergencias en las trayectorias de pobreza nacional no prueban que los factores institucionales globales no ejerzan una influencia poderosa en la evolución de la pobreza severa a nivel mundial. ¿Pero existe tal influencia? Es difícil dudar de que así sea. En el mundo moderno, el tráfico de transacciones económicas internacionales e incluso intranacionales está profundamente configurado por un sistema complejo de tratados y convenciones sobre el comercio, las inversiones, los préstamos, las patentes, los derechos de autor, las marcas, la doble tributación, las normativas laborales, la protección ambiental y el uso de recursos del lecho marino, entre otras muchas cosas. Estos diferentes aspectos del orden global institucional actual implementan decisiones de acuerdo con un diseño muy específico dentro de un vasto espacio de posibilidades de diseño alternativo. A primera vista, resulta increíble que todas estas formas alternativas de estructurar la economía del mundo hayan producido la misma evolución en la incidencia general y la distribución geográfica de la pobreza severa a nivel mundial. La discusión de esta cuestión continuará en la subsección 2.2 y su apartado C.

2. 2. La perspectiva entusiasta sobre el orden global actual

Una vez que se acepta que el modo como estructuramos la economía mundial repercute en la evolución de la pobreza en todo el planeta, cobra nuevo interés examinar el orden institucional global de hoy en día en relación con su impacto relativo en la pobreza severa. A este respecto, se suele argumentar que vivimos en el mejor de todos los mundos posibles: que el orden global institucional es óptimo o casi óptimo, en términos de evitar la pobreza.

Un modo de dudar de esta aserción, basándonos en el sentido común, podría ser desarrollando una contrahipótesis en cuatro pasos: primero, el interés en evitar la pobreza severa no es el único interés al que son sensibles quienes negocian el diseño de los aspectos particulares del orden global institucional. Tales negociadores han de ser, probablemente, sensibles también al interés de sus gobiernos en su éxito político y, parcialmente, como consecuencia de esto, sensibles al interés de sus compatriotas prósperos económicamente. Segundo, al menos para los negociadores de los Estados más ricos, estos intereses “nacionalistas” no están perfectamente alineados (poniéndolo suavemente) con el interés de evitar la pobreza global. En negociaciones sobre el diseño del orden global, las decisiones particulares que son mejores para los gobiernos, las corporaciones o los ciudadanos de los países ricos, algunas veces no son las mejores en términos de evitar la pobreza en el mundo en vías de desarrollo. Tercero, cuando se enfrentan con estos conflictos, a los negociadores de los Estados ricos se les ordena generalmente dar prioridad a los intereses del gobierno, las corporaciones y los ciudadanos de su país sobre los intereses de los pobres del mundo. Cuarto, los países ricos disfrutan de grandes ventajas en el poder de negociación y en pericia. Con el 15.7%

de la población del mundo solamente, los países de ingresos elevados tienen el 79% de la renta del mundo¹¹ y, por tanto, pueden exigir un alto precio por el acceso a sus gigantescos mercados. Sus ventajas en el poder de negociación y en pericia posibilitan a los Estados ricos y a sus negociadores el desviar el diseño del orden global de lo que sería lo mejor para evitar la pobreza, hacia un mejor acomodo de los intereses de los gobiernos, las corporaciones y los ciudadanos de los países ricos. Estos cuatro pasos conducen a una contrahipótesis de sentido común: deberíamos esperar que el diseño del orden institucional global refleje los intereses compartidos de los gobiernos, corporaciones y ciudadanos de los países ricos, más que el interés en evitar la pobreza global, mientras estos intereses estén en conflicto.

Existe una gran cantidad de pruebas de que esta contrahipótesis es cierta. Las actuales reglas del juego favorecen a los países ricos, permitiéndoles continuar la protección de sus mercados por medio de cuotas, tarifas, impuestos de *antidumping*, créditos a la exportación y subsidios a productores domésticos en formas que los países pobres o no les son permitidas, o no pueden permitirse igualar económicamente.¹² Otros ejemplos importantes incluyen las regulaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC) de inversión transfronteriza y los derechos de propiedad intelectual.¹³

Estas reglas tan asimétricas aumentan la parte del crecimiento económico global que va a los países ricos y disminuyen la que va a los países pobres, en comparación con lo que estas partes podrían suponer bajo reglas simétricas de competencia libre y abierta. Las asimetrías en las reglas, por lo tanto, refuerzan la misma desigualdad que ha hecho posible a los gobiernos de los países ricos imponer estas asimetrías en primer lugar.¹⁴ Branko Milanovic¹⁵ informa que la renta real del 5% más pobre de la población mundial decreció un 20% en el periodo 1988–1993 y otro 23% en el 1993–1998, mientras la renta per cápita real global creció un 5.2% y un 4.8%, respectivamente. Para el periodo 1988–1998 encuentra que el índice Gini de desigualdad entre personas en el mundo se incrementó de 62.2 a 64.1 y el Theil de 72.7 a 78.9.¹⁶ Todas estas estadísticas convierten las rentas en paridad de poder adquisitivo (PPA), lo que multiplica problemáticamente (Reedy y Pogge 2006) las rentas recibidas en los países pobres por un factor que normalmente se sitúa entre 3 y 6. Si se valora de este modo, la desigualdad de renta entre el 10% superior y el inferior de la población humana era de 71 : 1 en 1998, mientras que, valorada en términos de tipos de cambio de mercado, esta misma desigualdad era de 320 : 1.¹⁷

Podemos confirmar y actualizar sus hallazgos con otros datos. El Banco Mundial informa que la renta nacional bruta (RNB) per cápita, PPA (en dólares internacionales actuales), en los países de rentas elevadas de la OCDE creció un 53.5 % en términos reales durante el periodo 1990–2001 de la globalización de 18 740 dólares en 1990 a 28 761 dólares en 2001 (y así hasta 33 622 en 2005).¹⁸ El *software* interactivo del Banco Mundial¹⁹ puede ser empleado para calcular cómo le fue a la mitad más pobre de la humanidad en términos de su gasto de consumo real (ajustado por la inflación) durante este mismo periodo. A continuación reproducimos las ganancias para los distintos

percentiles, indicadas en orden ascendente:

- + 20.4 % para el percentil 50 (mediana)
- + 21.0 % para el percentil 45
- + 21.1 % para el percentil 40
- + 20.0 % para el percentil 35
- + 18.7 % para el percentil 30
- + 17.2 % para el percentil 25
- + 15.9 % para el percentil 20
- + 14.4 % para el percentil 15
- + 12.9 % para el percentil 10
- + 11.9 % para el percentil 7
- + 10.4 % para el percentil 5
- + 6.6 % para el percentil 3
- + 1.0 % para el percentil 2
- 7.3 % para el percentil 1 (el más pobre)

Podemos apreciar una pauta clara: los pobres globales no están participando de un modo proporcional en el crecimiento económico global. Esta pauta se ve además confirmada por la tendencia de los datos sobre malnutrición y pobreza. El PNUD informa anualmente del número de desnutridos, el cual se ha estancado en 800 millones —que recientemente estaba en 830 millones—;²⁰ mientras tanto las filas de los hambrientos se ven adelgazadas por los millones de muertes que cada año ocurren por causas relacionadas con la pobreza. Para 1987–2001, Chen y Ravallion²¹ informan de una caída del 7% en la población que vive con menos de un dólar al día, pero un 10.4% de aumento en la población por debajo de 2 dólares al día.

Al tiempo que los pobres globales se quedan cada vez más rezagados, se ven cada vez más marginados, y sus intereses se los ignora tanto en los niveles de decisión nacionales como en los internacionales. Una capacidad de gasto de 100 o 200 dólares por persona no llama mucho la atención de los negociadores internacionales cuando las rentas per cápita en los países ricos son cerca de 150–300 veces mayores. Y los países pobres africanos no demandan mucha atención cuando la renta nacional bruta combinada (RNB) de 26 de ellos, representando a 400 millones de personas, no alcanza al volumen de ventas anual de las mayores corporaciones del mundo.

Las crecientes desigualdades de renta producen incluso mayores desigualdades de riqueza. Un estudio reciente del Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo (WIDER)²² estima que, en 2000, el 50% inferior de los adultos de mundo poseía en conjunto el 1.1 % de la riqueza global, mientras que el 10% superior tenía el 85.1 %, y el 1% superior el 39.9 %. Los autores señalan que puede que su estudio infravalore la desigualdad global, porque los superricos —sólo los escasos cientos en el mundo cuyas fortunas se cifran en miles de millones dan cuenta del 1.7 % de la riqueza de los hogares del globo— no suelen ser incluidos en las encuestas de los hogares.²³

Estos hechos deberían ser suficientes para refutar la perspectiva entusiasta: el diseño actual del orden global no es óptimo, ni se le acerca, en términos de evitar la pobreza. Se

haría un mejor servicio a este valor, por ejemplo, si los países más pobres recibiesen apoyo financiero para contratar expertos de primera línea para asesorarlos en cómo articular sus intereses en negociaciones de la OMC, para mantener misiones en el departamento central de esa organización en Ginebra, para presentar casos ante la misma y para hacer frente a las ingentes cantidades de regulaciones que se les requiere que implementen. La evitación de la pobreza también estaría mejor servida si estos países se enfrentasen a menos constricciones e impedimentos en sus exportaciones a los países ricos: los 700 000 millones de dólares que se anuncian anualmente como pérdidas en oportunidades de exportación debido al proteccionismo de los países ricos (UNCTAD 1999) equivalen a más del 10% del producto nacional bruto agregado de todos los países en vía de desarrollo en conjunto. También se evitaría mejor la pobreza si el tratado de la OMC hubiese incluido un salario mínimo y constricciones globales mínimas en las jornadas laborales y condiciones de trabajo con el fin de restringir la actual “carrera hacia abajo”, donde los países más pobres que compiten por inversión extranjera tienen que superarse unos a otros ofreciendo fuerzas de trabajo cada vez más explotables y maltratables. Se evitaría mejor la pobreza si también el Tratado sobre el Derecho Marítimo garantizara a los países pobres el compartir el valor de la explotación de los recursos del lecho marino,²⁴ y si a los países ricos se les exigiera pagar por las externalidades negativas que imponemos a los pobres: la polución que hemos producido a lo largo de muchas décadas y los efectos resultantes en su medio ambiente y su clima por el rápido agotamiento de los recursos naturales; la contribución de nuestros turistas sexuales a la epidemia de sida en Asia, y la violencia causada por nuestra demanda de drogas y nuestra guerra contra éstas.

Los ejemplos pueden multiplicarse; pero pienso que queda claro que existen alternativas factibles al orden global actual que reducirían dramáticamente la incidencia de la pobreza severa mundial a números mucho más bajos que los abrumadores de hoy en día. Este orden *no* es óptimo en términos de evitar la pobreza.

2. 3. ¿Es el orden global actual meramente menos beneficioso de lo que podría ser?

En la medida en que las posibles líneas de defensa han demostrado ser indefendibles, la atención se vuelca a la tercera: ¿puede decirse que el orden global institucional, aunque sea claramente y en gran medida subóptimo en términos de evitar la pobreza, no daña a los pobres globales y, por tanto, no supone una violación de sus derechos humanos? Enfrentémonos a este último reto en contra de mi perspectiva.

Este reto es importante especialmente si no se cuestiona, como hasta ahora he hecho, la concepción estricta de las violaciones de los derechos humanos de acuerdo con la cual los agentes pueden ser condenados como violadores de los derechos humanos sólo si ellos *activamente* ocasionan que los derechos humanos se incumplan, en violación a un deber *negativo*. Apelando a esta concepción estricta, los países que configuran e

imponen el orden global actual pueden argumentar de la siguiente manera: es verdad que la incidencia de la pobreza severa es mayor bajo el régimen actual de lo que lo sería bajo algunas de las variaciones descritas, que crearían o mejorarían para los pobres globales las condiciones de acceso a medicinas y vacunas, educación básica, almuerzos escolares, aguas potables y sistemas sanitarios, vivienda, plantas de energía y redes, bancos y préstamos pequeños, conexiones de carreteras, trenes y comunicación, oportunidades de exportación al mundo desarrollado; pero no se sigue de ello que el orden global actual *cause* pobreza excesiva o muertes por pobreza excesivas, que *dañe* o *mate* a nadie, o que *virole* los derechos humanos. El diseño de este orden simplemente fracasa a la hora de beneficiar a la gente, su fallo es que no llega a proteger la vida humana tanto como podría. Y lo mismo podría entonces decirse acerca de nuestra decisión de imponer este orden institucional global en lugar de una alternativa que evitase en mayor medida la pobreza: esta decisión no causa el exceso de pobreza o el exceso de muertes debidas a la pobreza, no está violando los derechos humanos dañando ni matando gente. Simplemente está fallando a la hora de beneficiar a la gente y fallando en evitar muertes humanas. Colectivamente (tanto como individualmente), a lo sumo estamos fallando a la hora de hacer todo lo que podemos para cumplir los derechos humanos.

Esta estrategia de defensa apela a algo semejante a la distinción entre actos y omisiones. Su objetivo es minimizar el significado moral de la decisión de los países ricos de imponer el orden institucional global en vez de una alternativa que fuese mejor para evitar la pobreza al asignar a esta decisión el estatus de una mera omisión. Ahora, los países relevantes desempeñan un papel claramente activo en la formulación de las reglas económicas globales que ellos desean, en las presiones para su aceptación, y en forzar su cumplimiento. Esto es innegable. Para ser plausible, la estrategia de defensa tiene que aplicar entonces la distinción entre acto/omisión en otro lugar: no en cómo los gobiernos relevantes están relacionados con las reglas globales, sino en cómo estas reglas globales están relacionadas con el exceso de pobreza. La idea tiene que ser que las reglas que gobiernan la economía mundial no están causando activamente el exceso de pobreza y, por tanto, dañando y matando seres humanos, sino simplemente fallando de un modo pasivo en evitar la pobreza severa, fracasando a la hora de proteger a la gente del daño.

La distinción entre actos y omisiones es suficientemente difícil cuando se aplica a la conducta de los agentes individuales y colectivos. La aplicación de tal distinción a las instituciones y a las reglas sociales es a primera vista desconcertante. Cuando se dan más muertes prematuras bajo cierto sistema de reglas de las que tendrían lugar bajo una alternativa factible, podríamos decir que entonces existe un exceso de muertes bajo el régimen existente. Pero ¿cómo podemos distinguir tal exceso en las muertes *causadas* por las reglas existentes (generadas) y aquellas muertes que estas reglas simplemente *fracasan a la hora de impedir* (permiten suceder)? Examinemos tres ideas de cómo puede hacerse funcionar esta estrategia de defensa.

A . Invocar las comparaciones de línea de base

La pregunta aparentemente empírica de si la “globalización” es dañina o beneficiosa para los pobres globales desempeña un papel importante en los debates públicos acerca del orden global actual, y más específicamente acerca de los tratados del TLC, los papeles del FMI, el Banco Mundial, el G7/G8 y la OCDE (Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo). Daño y beneficio son nociones comparativas que implican la idea de que cierta gente está mejor o peor. Pero ¿cuál es la línea de base empleada para comparar el destino actual de los pobres globales? ¿Cuál es el destino alternativo en comparación con el cual ellos están peor (y por tanto están siendo dañados) o mejor (y por tanto están siendo beneficiados) por la globalización?

En la mayoría de los casos, resulta ser que el debate público gira en torno a la pregunta de si la pobreza severa mundial ha estado aumentando o disminuyendo en el periodo desde que el proceso de globalización comenzó a finales de los ochenta. Es una cuestión candente, con considerables premios a la carrera otorgados a cualquier economista con una buena historia sobre la disminución de la pobreza.

Sin embargo, este debate es irrelevante para la evaluación moral de este proceso de globalización, ejemplificado por el marco de la OMC, que los gobiernos del Occidente industrializado han impuesto sobre el mundo. El cargo moral al que nos enfrentamos es el de que los gobiernos, al imponer un orden institucional global bajo el cual persisten excesos de pobreza severa y muertes por pobreza, están violando los derechos humanos de mucha gente pobre. La plausibilidad de esta acusación no se ve afectada por el aumento o disminución de la pobreza severa. Para ver esto, considérense las acusaciones análogas de que las sociedades esclavistas dañaron y violaron los derechos humanos de aquellos a los que esclavizaron, o de que los nazis violaron los derechos humanos de aquellos a los que confinaron y mataron en sus campos de concentración. Ciertamente, estas acusaciones no pueden ser rechazadas mostrando que la tasa de victimización declinó (con menos gente esclavizada o asesinada cada año con respecto al anterior). Por supuesto, las palabras “daño” y “beneficio” son algunas veces usadas apropiadamente con referencia implícita a un estado de cosas previo. Pero, en este caso, tal línea de base histórica es irrelevante, pues incluso si fuese cierto que no hay tanta pobreza severa en el mundo hoy como había hace 15 años (pero véase la nota 12), de allí no podríamos inferir que el orden global actual está (en un sentido moralmente significativo) *beneficiando* a los pobres del mundo. Al hacer esta inferencia, estaríamos haciendo una petición de principio, porque asumiríamos simplemente la incidencia de pobreza severa de hace 15 años como la línea de base apropiada de no daño. De la misma forma que la acusación de que los nazis violaron los derechos humanos de aquellos que mataron no puede ser refutada mostrando que el número de tales asesinatos estaba en declive, así la pretensión de que la imposición del orden global actual viola los derechos humanos de aquellos que viven en pobreza severa y que con mucha frecuencia mueren debido a ella no puede ser refutada mostrando que sus números se están reduciendo.²⁵

No menos inconcluyentes que tales comparaciones *diacrónicas* son las comparaciones *subjuntivas* con una línea de fondo histórica. Incluso si es verdad que no existe tanta pobreza severa bajo el régimen actual de la OMC, como habría si el régimen previo del

GATT hubiese continuado, no podemos inferir de ello que el orden institucional global esté beneficiando (en un sentido moral-mente significativo) a los pobres del mundo. Al hacer esta inferencia, estaríamos otra vez cometiendo una petición de principio asumiendo simplemente la incidencia de pobreza severa tal como habría evolucionado bajo la continuación de las reglas del GATT como la línea de base de no daño apropiada. Por el mismo razonamiento, podría decirse que la junta militar bajo el general Than Shwe estaría beneficiando al pueblo birmano, probando sólo que están mejor de lo que estarían ahora si la junta predecesora bajo el general Ne Win estuviese todavía en el poder. Y siguiendo el mismo razonamiento podríamos argüir que las leyes del régimen de Jim Crow²⁶ no dañaron a los afroamericanos en el sur de Estados Unidos porque ellos estaban mejor de lo que hubiesen estado si la esclavitud hubiese continuado.

Algunas veces las comparaciones subjuntivas se presentan con una línea de base histórica que se define por referencia a un tiempo sustancialmente anterior. Así, se dice que los africanos hoy no están peor de lo que estarían si nunca hubiese habido contactos significativos con gente de fuera de África. En respuesta, por supuesto, tendríamos que cuestionar hasta qué punto existen hechos cognoscibles acerca de una historia alternativa tan remota. Tendríamos que cuestionar de nuevo la relevancia moral de esta hipótesis que implica un aislamiento mutuo continuo: si la historia mundial hubiese sucedido sin colonización y esclavitud, entonces hoy habría —*quizá*— gente rica en Europa y gente muy pobre en África. Pero éstas serían personas y poblaciones enteramente distintas de las que existen ahora allí, quienes de hecho están profundamente modeladas y marcadas por el encuentro involuntario de su continente con los invasores europeos. De este modo, no podemos decirle a los africanos famélicos que *ellos* habrían estado famélicos y que *nosotros* seríamos ricos incluso si los crímenes del colonialismo no hubiesen ocurrido nunca. Sin estos crímenes no existiría la desigualdad radical existente en la actualidad, que consiste en que *estas* personas son ricas y *aquellas* son extremadamente pobres.

Consideraciones similares también refutan la relevancia moral de la comparación subjuntiva con una línea de base *hipotética*—la pretensión, por ejemplo, de que incluso más gente podría vivir y morir, incluso de un modo más miserable, en algún estado de naturaleza ficticio que en este mundo que hemos hecho—. En respuesta se puede argüir que existen muchas formas diferentes de describir el “estado de naturaleza” y no está nada claro en la literatura recibida que ofrece y discute tales descripciones, cómo alguna de ellas puede ser señalada como la única especificación moralmente apropiada. Más aún, resulta muy dudoso que *cualquier* estado de naturaleza en este planeta, describable con cierta coherencia, fuese capaz de igualar el récord globalizado de nuestra civilización, que mantiene una tasa anual continua y estable de 18 millones de muertes prematuras por causas relacionadas con la pobreza.²⁷ Si un estado de naturaleza tal no puede ser descrito, entonces no se puede decir que el orden global actual beneficia a los pobres del mundo reduciendo la pobreza severa a un nivel más bajo de lo que estaría en un estado de naturaleza. Finalmente, todavía está por demostrarse cómo la pretensión de que algunas personas están siendo dañadas ahora puede ser socavada al señalar que la gente en un estado de naturaleza estaría aún peor. Si tal argumento existiese, ¿no mostraría que

cualquier cosa que una persona o grupo hace sólo se cuenta como dañino si el nivel de daño de este último queda por debajo del nivel de la línea de fondo del estado de naturaleza? Si no estamos dañando a los 2 533 millones de seres humanos que mantenemos en pobreza severa, entonces, la esclavitud tampoco dañó a los esclavos, siempre que no estuviesen peor que lo que la gente estaría en un estado de naturaleza relevante.

Las comparaciones de línea de fondo, entonces, no ofrecen un fundamento prometedor para negar que el orden institucional global implica violaciones de los derechos humanos de aquellos empobrecidos bajo él —ni tampoco, ciertamente, para defender cualquier otro esquema institucional de la acusación de que toman parte en violaciones a los derechos humanos. Recuérdense, por ejemplo, las primeras décadas de los Estados Unidos, cuando los hombres diseñaron e impusieron un orden institucional que perjudicaba a las mujeres en gran medida. La pretensión de que la imposición de este orden violaba los derechos humanos de las mujeres no puede ser refutada por una comparación diacrónica con cómo habían estado antes las mujeres durante el gobierno británico. Tampoco puede ser refutada por una comparación subjuntiva de cómo estarían las mujeres si éste hubiese continuado, o en un estado de naturaleza. Lo que importa es si la imposición del orden institucional en cuestión condujo predeciblemente a cargas severas sobre las mujeres que hubiesen sido razonablemente evitables por medio de un diseño institucional imparcial.²⁸

B . Invocar el consentimiento de los pobres globales

Otra forma común de negar que el orden institucional global está dañando a los pobres y violando sus derechos humanos es apelando al precepto venerable de *volenti non fit iniuria*: no se hace injusticia a aquellos que consienten. Alguien que esté abusando físicamente de otro no lo está dañando en un sentido moralmente relevante si éste ha dado antes su consentimiento a tal tratamiento, por dinero, tal vez, o por placer masoquista. De igual forma, un orden social bajo el cual persista un exceso de pobreza severa no está dañando a los pobres si ellos han consentido previamente en la imposición de este orden. ¡Y seguro que sí dieron su consentimiento! La membresía en la OMC es voluntaria. Ya que los pobres mismos han firmado las reglas tales cuales son, no se puede decir que los dañemos al imponer estas reglas.

Esta línea de argumento se refuta completamente por cuatro consideraciones mutuamente independientes. En primer lugar, apelar al consentimiento puede eliminar la acusación de violación de derechos humanos sólo si los derechos humanos en cuestión son alienables y, más específicamente, renunciables por consentimiento. Sin embargo, bajo la interpretación habitual de los derechos humanos morales y legales, no se puede renunciar a ellos de esta forma. Las personas no pueden renunciar a sus derechos humanos de libertad personal, participación política, libertad de expresión o de no ser torturados. Las personas pueden prometer, por un voto religioso tal vez, servir a otro,

abstenerse de votar o permanecer en silencio; pero, dondequiera que los derechos humanos se respeten, tales promesas no se pueden hacer cumplir legalmente y, por tanto, no logran renunciar al derecho en cuestión. Hay muchas razones para concebir los derechos humanos de esta forma. Una persona cambia en el tiempo y su yo [*self*] maduro tiene un interés vital en ser capaz de evitar cargas verdaderamente horribles a las que su yo más joven se habría arriesgado o en las que habría incurrido. Aún más, la opción de imponer tales cargas al yo futuro es probablemente una desventaja incluso para el yo joven, pues anima a los depredadores a provocar que este joven yo renuncie a sus derechos manipulándolo a él o a sus circunstancias —por ejemplo, llevándolo a una situación que amenace su vida, en la cual se ofrecen a salvarla al precio de su esclavitud permanente—. ²⁹ Finalmente, las renunciaciones a los derechos humanos imponen cargas considerables sobre terceros, que tendrán que enfrentar (más o menos directamente) el sufrimiento de la gente esclavizada, torturada o hambrienta.

En segundo lugar, incluso asumiendo que los derechos humanos a las necesidades básicas sean alienables, una apelación al consenso no puede justificar el empobrecimiento severo de la infancia, que está en gran medida sobrerrepresentada entre aquellos que sufren pobreza severa y sus efectos (nota 3). De aproximadamente 18 millones de muertes anuales por causas relacionadas con la pobreza, 9.6 millones son niños menores de 5 años (nota 6). ¿Desea alguien realmente defender que estos niños pequeños han dado su consentimiento a nuestro orden global, o que alguien en realidad tiene el derecho a consentir su dramático destino en su nombre? En la medida en que el orden global actual es, previsiblemente, bastante subóptimo en términos de evitación de la pobreza severa de la infancia, la afirmación de que este orden viola sus derechos humanos no puede ser bloqueada por ninguna apelación concebible al consentimiento.

En tercer lugar, la mayoría de los países que contienen población severamente empobrecida ni fueron ni son significativamente democráticos. Por ejemplo, la adhesión de Nigeria a la OMC el 1 de enero de 1995 fue realizada por su despiadado dictador militar Sani Abacha. La de Myanmar, en el mismo día, fue realizada por el SLORC (Consejo de Ley Estatal y de Restauración del Orden); la de Indonesia, en el mismo día, por el corrupto y asesino Suharto. La de Zimbabwe, el 5 de marzo de 1995, por el brutal Robert Mugabe, y la de Zaire (desde entonces renombrado Congo), el 27 de marzo de 1997, por el odiado dictador Mobutu Sese Seko. Estos gobernantes dieron su consentimiento aparentemente por buenas razones prudenciales. Pero ¿otorga a tales asesinos de masas este éxito en someter a sus poblaciones a su gobierno por la fuerza de las armas, el derecho a consentir en nombre de aquellos a quienes oprimen? ¿Nos da acaso semejante éxito el derecho a tomar las firmas de estos gobernantes como el asentimiento de su población? En cualquier examen creíble sobre el consentimiento la respuesta es no. No podemos invalidar la queja de aquellos que ahora sufren de pobreza severa apelando al consentimiento previo, cuando su gobernante mismo carece de cualquier estatus moral para asentir en su nombre.

En cuarto lugar, si bien la gente muy pobre da su consentimiento, y lo ha manifestado por medio de un proceso significativamente democrático, a algún arreglo institucional

global particular, la fuerza justificatoria de tal consentimiento se debilita cuando este consentimiento es forzado. Así, resulta dudoso que el quedarse con todas tus posesiones pueda ser justificado si tu asentimiento fue dado cuando el darlo era lo único que podía salvarte de morir ahogado tras un accidente en un bote. Seguramente estás mejor arruinado que muerto, y en este sentido tu asentimiento fue racional; pero queda mancillado por el hecho de que no tenías ninguna opción tolerable.

La fuerza justificatoria del asentimiento dado en circunstancias calamitosas es incluso más débil cuando la calamidad se debe parcialmente a aquellos cuya conducta ha de ser justificada por este asentimiento. Si tu accidente en el bote fue causado por quien sería tu salvador, por ejemplo, tu consentimiento a darle tus posesiones para que te rescate es de una fuerza justificatoria todavía más dudosa. Los países pobres necesitan comerciar para desarrollarse. No logran oportunidades de comercio justas bajo el régimen de la OMC, pero un país que no firme las condiciones de adhesión encontraría que sus opciones comerciales se verían restringidas mucho más severamente. Cualquier país pobre está forzado a decidir acerca de si suscribe las reglas de la OMC, con el trasfondo de otras reglas de las que no puede escapar y que hacen extremadamente costoso no suscribirlas. Una de estas reglas es, por ejemplo, que la gente y las compañías del mundo en vías de desarrollo no pueden ofrecer libremente sus productos y servicios a la gente que habita los países ricos. Esta regla hace posible a los países ricos imponer un precio por cualquier acceso limitado a sus mercados que quieran ofrecer. Parte de este precio es que los derechos de propiedad intelectual de las corporaciones de los países ricos tienen que ser respetados y hechos cumplir. Los gobiernos de los países pobres tienen que ayudar a recaudar ingresos para esas corporaciones y de este modo hacen subir el costo de los productos farmacéuticos para su propia población. Pagar el precio tiene sentido, tal vez, para los países pobres, dadas sus circunstancias calamitosas. Pero esta calamidad se debe a una regla que los países ricos imponen unilateralmente, sin ningún consentimiento de los pobres.³⁰

Se puede pensar que esta regla es tan natural y obvia que cualquier calamidad que pueda imponer no puede ser atribuida a aquellos que la imponen. Ciertamente, cualquier país tiene el derecho a restringir el acceso a sus territorios y mercados como le plazca, sin tener en cuenta las consecuencias económicas para los extranjeros. Pues bien, no hace mucho tiempo, los países ricos proclamaron lo opuesto como lo natural y obvio, cuando insistieron enérgicamente en su derecho a vender opio en China, por ejemplo.³¹ Y el pretendido derecho de Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda de excluir a los extranjeros de sus territorios y mercados se ve todavía más disminuido por el modo concreto por el cual sus actuales ocupantes se hicieron históricamente con el territorio.

Vale la pena incluso mencionar en este contexto otra falacia frecuentemente aducida en la justificación del statu quo. Tal como muestran unas sofisticadas investigaciones empíricas, a los países pobres que adoptan las nuevas reglas globales les va mejor económicamente que a los que no; esto se toma para probar que las nuevas reglas globales benefician a los países pobres. Para ver la falacia, considérese este razonamiento paralelo. Supongamos que una investigación empírica había mostrado que alrededor de

1940 a los pequeños países europeos colaboradores de la alianza fascista les iba mejor que al resto. ¿Habría esto probado que el nuevo domino de esta alianza fascista era buena para estos pequeños países europeos? Por supuesto que no. Al inferir esta conclusión, se estarían combinando dos preguntas distintas. En primer lugar, *dada* la dominación del fascismo en la Europa continental, ¿era mejor para los países europeos pequeños cooperar o no? En segundo lugar, ¿es el dominio fascista en la Europa continental mejor para los países pequeños que, digamos, el dominio hipotético de las democracias parlamentarias? Con todo lo obvia que sea la falacia en este caso, su formulación análoga es aducida infinitamente en los debates contemporáneos sobre globalización, en el que muchos no llegan a distinguir las dos preguntas análogas: primero, *dado* el dominio de los países ricos y de sus reglas y organizaciones (OMC, Banco Mundial, FMI, OCDE, G7), ¿es mejor para un país pobre cooperar, o no? Segundo, ¿es en sí el dominio de estas reglas y organizaciones de los países ricos, mejor para los países pobres, que, digamos, la abolición total de las constricciones proteccionistas?

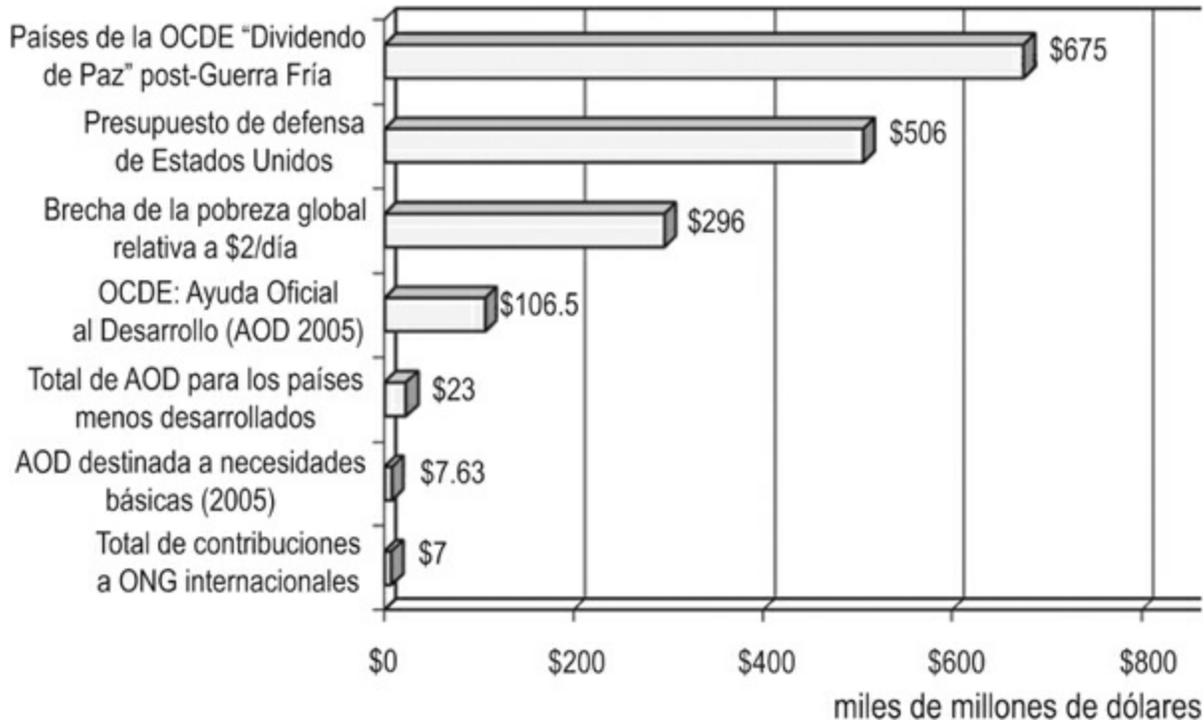
C . Invocar las deficiencias de las instituciones sociales y gobernantes de los países pobres

Otra forma muy difundida de negar que el orden institucional global está dañando a los pobres es señalar una vez más las grandes diferencias en comportamiento económico entre los distintos países en vías de desarrollo. Las historias exitosas —tales como las de los tigres asiáticos y China— muestran que países pobres *pueden* vencer la pobreza severa bajo el orden global tal y como es, ya que este orden no es inhospitalario a la erradicación de la pobreza. Por tanto, la gente pobre en países donde la pobreza severa no se diluye sólo puede culpar a sus propias instituciones sociales y gobernantes.

Este razonamiento implica la falacia del “algunos/todos”. El hecho de que *algunos* individuos nacidos en la pobreza se vuelvan millonarios no muestra que *todas* las personas puedan hacerlo igualmente (*cf.* Cohen 1988, pp. 262–263). La razón es que los caminos a la riqueza son escasos. Ciertamente, no están limitados rígidamente, pero incluso un país rico claramente no puede alcanzar el tipo de tasas de crecimiento económico necesarias para que todo el mundo se convierta en millonario (manteniendo fijos el valor de la moneda y la renta real que los millonarios pueden disfrutar hoy). Lo mismo vale para los países en vías de desarrollo. Los tigres asiáticos (Hong Kong, Taiwán, Singapur y Corea del Sur) alcanzaron tasas de crecimiento económico y de reducción de la pobreza impresionantes. Lo hicieron a través de la creación de industrias apoyadas estatalmente que fabrican masivamente productos de consumo de baja tecnología. Estas industrias fueron exitosas globalmente usando sus considerables ventajas en costos laborales para derrotar a sus competidores en los países desarrollados y ganando en apoyo estatal y/o en una mano de obra mejor capacitada para derrotar a competidores en otros países en vías de desarrollo.³² Construir tales industrias fue inmensamente rentable para los tigres asiáticos, pero si muchos otros países pobres

hubiesen adoptado esta misma estrategia de desarrollo, la competencia entre ellos la hubiese vuelto mucho menos rentable.

CANTIDADES ANUALES RELATIVAS



En las dos pasadas décadas, China ha sido la historia del gran éxito, habiendo alcanzado un crecimiento fenomenal en exportación y en renta per cápita. Así que ahora el ejemplo de China se usa frecuentemente para argumentar que las reglas de la economía del mundo son favorables a los países pobres y conducen a la erradicación de la pobreza. Estos argumentos cometen la misma falacia de algunos/todos. Los exportadores en los países pobres compiten por los mismos mercados altamente protegidos de los países ricos (nota 9). Gracias a su extraordinaria capacidad de distribuir productos de calidad, baratos y en grandes cantidades, a China le ha ido extremadamente bien en esta competencia. Pero este gran éxito ha tenido efectos catastróficos en muchos otros países en vías de desarrollo, reduciendo sus participaciones en el mercado y sus precios de exportación. Ciertamente, la economía mundial como está estructurada en el presente no es un juego de suma cero, donde lo que uno de los jugadores gana, lo tiene que perder otro; sin embargo, los resultados son extremadamente interdependientes. No podemos concluir, entonces, que el orden institucional global, aunque menos favorable a los países pobres de lo que debería ser, es todavía suficientemente favorable para que a todos ellos les vaya tan bien como a los tigres de Asia y China.

Pero ¿es cierto que a los pobres en su conjunto no les podría ir mucho mejor bajo el orden global actual que como les está yendo de hecho? Y ¿es cierto que el orden global

actual no necesita ser absuelto de responsabilidad por cualquier exceso de pobreza que hubiese sido evitado si las elites políticas en los países pobres fueran menos corruptas y menos incompetentes?

Supongamos que los dos conjuntos de factores causales relevantes —el orden institucional global y los regímenes y políticas económicas de los países en los cuales la pobreza severa persiste— estuviesen relacionados simétricamente de tal forma que cada conjunto de factores fuese necesario para la reproducción actual de la pobreza severa mundial. Entonces, si insistimos en que los factores globales tienen que ser absueltos bajo el razonamiento de que la modificación de los factores nacionales sería suficiente para erradicar la pobreza mundial, los defensores de los factores nacionales podrían insistir, simétricamente, en que estos factores nacionales tienen que ser absueltos bajo el razonamiento de que la modificación de los factores globales sería suficiente para erradicar la pobreza mundial. Al absolver a ambos conjuntos de factores con estos razonamientos pondríamos su producción conjunta de inmensos daños más allá de la crítica moral.

La implausibilidad de esta valoración puede ser ilustrada a través de un caso de interacción más directo. Imaginemos que dos tribus río arriba vierten contaminantes en un río del cual la gente que vive río abajo depende para su sobrevivencia. Y supóngase que cada uno de los contaminantes causa solamente daños menores, pero que, cuando se mezclan, reaccionan formando un veneno que mata a mucha gente río abajo. En este caso, las dos tribus de río arriba pueden negar su responsabilidad, insistiendo cada una en que los daños graves no podrían materializarse si la otra tribu de río arriba detuviera su actividad contaminante. Tal negación es implausible. Las dos tribus de río arriba han de ser obligadas a parar el daño severo que causan juntas; pueden cooperar conjuntamente para descargar su responsabilidad. Fallando esto, cada una tiene el deber de parar su polución y cada una es completamente responsable de cualquier daño que no se hubiese materializado si no se hubiesen vertido los contaminantes (*cfr.* Pogge 2005b, pp. 63–64).

La persistencia de la pobreza severa a nivel mundial es en gran medida análoga a los daños sufridos por la gente del río abajo. Es cierto —como señalan los defensores de los países ricos y de su proyecto de globalización— que la pobreza más severa podría evitarse, a pesar del orden global injusto, si los gobiernos nacionales y las elites de los países pobres estuviesen comprometidas genuinamente con un “buen gobierno” y con la erradicación de la pobreza. También es cierto —como insisten los defensores de los gobiernos y las elites de los países pobres— que la pobreza más severa podría evitarse, a pesar de los regímenes opresivos y corruptos que dominan en tantos países en vías de desarrollo si el orden institucional global estuviese diseñado para lograr este propósito. Esta acusación mutua es rentable para ambos lados, convenciendo a muchos ciudadanos adinerados en países ricos y pobres de que ellos y su gobierno son inocentes en la catástrofe de la pobreza mundial. Pero, reflexionando sobre ello, queda claro que, mientras que cada lado está en lo cierto al señalar al otro, ninguno de los dos tiene razón en absolverse. Como las dos tribus de río arriba, cada lado es completamente responsable de su contribución marginal a las privaciones que juntos producen. La

cooperación “multiplicadora” de factores causales, por tanto, no consigue disminuir, sino que *aumenta* la responsabilidad total. Esto es análogo a cómo dos criminales, si cada uno de ellos hace una contribución necesaria para un homicidio, son cada uno de ellos legal y moralmente completamente responsables por esa única muerte.

Esta respuesta es suficiente para mantener la responsabilidad de los ciudadanos y gobiernos de los países ricos; ellos pueden ser responsables de la pobreza severa de incluso aquella gente que no sería pobre si sus países estuviesen mejor gobernados.

Aún así, al asumir la simetría entre estos dos conjuntos de factores causales relevantes, la respuesta es demasiado simple, siendo completamente incapaz de exponer la responsabilidad de los países ricos y de su proyecto de globalización. Hay una asimetría importante: mientras que los arreglos y políticas institucionales nacionales en los países pobres tienen una influencia muy pequeña en el diseño del orden global, este último tiene una gran influencia sobre el primero. Sí, las instituciones sociales y las políticas de muchos países pobres están muy lejos de ser óptimas en términos de evitar la pobreza doméstica, pero una mejora sustancial en este conjunto de factores causales es improbable mientras los arreglos institucionales globales sigan de la misma forma. El orden global institucional ejerce su influencia perniciosa sobre la evolución de la pobreza mundial no sólo directamente, en las formas ya discutidas, sino también indirectamente, a través de su influencia en las instituciones y políticas nacionales de los países en vías de desarrollo. La opresión y la corrupción, tan extendidas actualmente en muchos países pobres, son ellas mismas sustancialmente producidas y sostenidas por características centrales del orden global actual.

Sólo fue hasta 1999, por ejemplo, cuando los países desarrollados finalmente acordaron poner freno a los sobornos de sus firmas a cargos públicos extranjeros adoptando el Pacto de la OCDE para Combatir el Soborno de Autoridades Públicas Extranjeras en Transacciones Comerciales Internacionales.³³ Hasta entonces, los Estados más desarrollados no simplemente autorizaban legalmente a sus compañías a sobornar autoridades extranjeras, sino que incluso permitían deducir fiscalmente estos sobornos de sus ganancias; por tanto, proveían incentivos financieros y soporte moral a la práctica de sobornar políticos y autoridades públicas en los países pobres.³⁴ Esta práctica desvía la lealtad de los oficiales de estos países y también tiene un impacto sustancial sobre el tipo de personas que compiten por cargos públicos en primer lugar. Los países en vías de desarrollo han sufrido asombrosas pérdidas como resultado de lo anterior, lo que se muestra más claramente en la adjudicación de contratos públicos. Estas pérdidas surgen en parte por el hecho de que los sobornos están incluidos en los precios: los licitadores en contratos tienen que aumentar sus precios con el fin de ser pagados suficientemente para cubrir los sobornos. Surgen, además, pérdidas adicionales cuando los licitadores pueden permitirse ser no competitivos, sabiendo que el éxito de su oferta dependerá de sus sobornos más que del contenido de su oferta. Surgen pérdidas incluso mayores debido a que los cargos públicos que se centran en los sobornos prestan muy poca atención al hecho de si los bienes y servicios que ellos compran en nombre de su país son de buena calidad o incluso necesarios. Mucho de lo que los países en vías de desarrollo han estado

importando por décadas no ha sido de ninguna utilidad, incluso ha sido perjudicial, promoviendo la degradación ambiental o la violencia (el soborno está extendido especialmente en el comercio de armas). Los datos preliminares sugieren que el nuevo Pacto es ineficaz para frenar el soborno de las corporaciones multinacionales,³⁵ y los bancos en los países ricos continúan ayudando a gobiernos y autoridades corruptas en el mundo en vías de desarrollo para mover e invertir en el extranjero sus ganancias provenientes del soborno y la malversación.³⁶ Pero aunque fuese eficaz, sería difícil purgar la extendida cultura de la corrupción que ahora está profundamente implantada en muchos países en vías de desarrollo gracias al soborno intensivo al cual han sido sujetos durante sus años de formación.

El asunto del soborno es parte de un problema más amplio. Las elites políticas y económicas de los países pobres interactúan con sus inferiores domésticos, por un lado, y con otros gobiernos y corporaciones extranjeros, por otro. Estos dos colectivos difieren enormemente en riqueza y poder. Los primeros tienen una escasísima formación y están absolutamente preocupados con la lucha diaria para sobrevivir. Los últimos, por el contrario, tienen una gigantesca superioridad en recompensas y castigos a su disposición. Puede esperarse, entonces, que los políticos con un interés normal en su propio éxito económico y profesional, satisfagan los intereses de los gobiernos y corporaciones extranjeras más que los intereses rivales de sus paupérrimos compatriotas. Y esto, por supuesto, es lo que encontramos: hay muchos gobiernos de países pobres que llegan al poder o permanecen en el poder gracias únicamente al apoyo exterior. Y existen muchos políticos y burócratas de los países pobres que, inducidos o sobornados por extranjeros, trabajan contra los intereses de su gente: *por* el desarrollo de una industria sexual amigable con los turistas (cuya explotación forzada de niños y mujeres ellos toleran y de la cual se benefician); *por* la importación de productos innecesarios, obsoletos o demasiado caros, a expensas del erario público; *por* el permiso de importar productos peligrosos, residuos o fábricas, *contra* las leyes que protegen a empleados o el medioambiente, etcétera.

Ciertamente, no existirían tan grandes asimetrías en incentivos si los países pobres fueran más democráticos, permitiendo a sus poblaciones desempeñar un auténtico papel político. ¿Por qué, entonces, la mayoría de estos países están tan lejos de ser genuinamente democráticos? Esta pregunta introduce en perspectiva más aspectos del orden institucional actual.

Es una característica tremendamente central de este orden el que cualquier grupo que posea el predominio sobre los medios de coerción dentro de un país es internacionalmente reconocido como el gobierno legítimo del territorio y la gente de ese país —sin importar cómo ese grupo llegó al poder, cómo lo ejerce y hasta qué punto es apoyado o rechazado por la población que gobierna. Que tal grupo que ejerce el poder efectivo reciba reconocimiento internacional no significa meramente que nosotros entablemos negociaciones con él. Significa también que aceptamos el derecho de este grupo a actuar en nombre de la gente que gobierna, que nosotros, significativamente, le conferimos el privilegio de disponer libremente de los recursos naturales del país

(privilegio internacional sobre recursos) y de recibir préstamos libremente en nombre del país (privilegio internacional de préstamo).

El *privilegio sobre recursos* que conferimos a un grupo en el poder es mucho más que una mera aquiescencia a su control efectivo sobre los recursos naturales del país en cuestión. Este privilegio incluye el *poder*³⁷ de efectuar legalmente transferencias válidas de derechos de propiedad sobre tales recursos. Por tanto, una corporación que ha adquirido recursos de los Saud o de Suharto, de Mobutu o Sani Abacha, ha adquirido el derecho a ser reconocido —y en realidad lo *es*— en todas partes del mundo como el propietario legítimo de estos recursos. Ésta es una característica destacable de nuestro orden global. Un grupo que somete a los guardias y toma el control de un almacén puede ser capaz de dar alguna de esta mercancía a otros, aceptando dinero a cambio. Pero el perista que les paga se convierte simplemente en el poseedor, no en el propietario del botín. Contrástese esto con un grupo que domina un gobierno elegido y toma el control de un país. Tal grupo también puede donar parte de los recursos naturales del país, aceptando dinero a cambio. En este caso, sin embargo, el comprador adquiere no solamente la posesión, sino todos los derechos y libertades de propiedad, los cuales se supone que están protegidos —y en realidad lo *están*— y los hacen cumplir todas las cortes y fuerzas de policía de los otros Estados. El privilegio internacional sobre recursos consiste, entonces, en la facultad legal de conferir derechos de propiedad globalmente válidos sobre los recursos de un país.

Este privilegio internacional sobre recursos tiene efectos desastrosos en los países que aunque pobres, son ricos en recursos, y en los que este sector constituye un gran segmento de la economía nacional. Quiquiera que pueda tomar el poder en un país de este tipo por cualquier medio, puede mantener su gobierno, incluso ante una amplia oposición popular, a través de la compra de las armas y los soldados que necesite, con las ganancias de la exportación de los recursos naturales y con fondos prestados contra las ventas de recursos futuros. Por tanto, el privilegio sobre recursos otorga a los participantes fuertes incentivos para la adquisición violenta del poder político y su ejercicio, causando con ello intentos de golpe de Estado y guerras civiles. Más aun, le da a los extranjeros potentes incentivos para corromper a las autoridades públicas de estos países, quienes, sin importar lo mal que gobiernen, continúan teniendo recursos para vender y dinero para gastar.

Nigeria es un caso perfecto. Produce alrededor de dos millones de barriles de petróleo por día, el cual, dependiendo del precio del petróleo, consigue alrededor de 10 a 20 mil millones de dólares anualmente, entre más de un cuarto y la mitad del producto nacional bruto (PNB). Quiquiera que controle este flujo de beneficios puede permitirse suficientes armas y soldados para mantenerse en el poder sin importar lo que la población pueda pensar de él. Y durante el tiempo que logre mantenerse, su cartera se rellenará continuamente con nuevos fondos con los cuales podrá consolidar su gobierno y vivir en la opulencia. Con un incentivo tan poderoso, no puede sorprender que durante 28 años de los pasados 35, Nigeria haya sido gobernada por tiranos militares que tomaron el poder y gobernaron por la fuerza.³⁸ Tampoco puede ser sorprendente que incluso un

impecable presidente electo fracase en parar la corrupción más flagrante: Olusegun Obasanjo sabe perfectamente bien que, si él intentara gastar las ganancias del petróleo solamente en beneficio de los nigerianos, los oficiales militares —gracias al privilegio internacional sobre recursos— rápidamente podrían restaurar sus beneficios acostumbrados.³⁹ Con un precio tan alto por su cabeza, ni siquiera el presidente mejor intencionado podría terminar con la malversación de las ganancias del petróleo y sobrevivir en el poder.

Los incentivos que surgen del privilegio internacional sobre recursos ayudan a explicar lo que los economistas han observado por largo tiempo y encuentran enigmático: la significativa correlación *negativa* entre la riqueza de recursos (en relación con el PNB) y el rendimiento económico.⁴⁰ Dos economistas de Yale confirman esta explicación por medio de un análisis de regresión; el cual muestra que el vínculo causal desde la riqueza de recursos al pobre rendimiento económico está mediado por las escasas oportunidades para la democracia.⁴¹ Al mantener un orden global fijocomo un trasfondo dado, los autores no tienen en cuenta cómo el vínculo causal que ellos analizan depende en sí de las reglas globales que garantizan el privilegio sobre recursos a cualquier grupo en el poder, independientemente de su ilegitimidad doméstica.

El *privilegio de préstamo* que conferimos sobre un grupo en el poder incluye la capacidad de imponer obligaciones legales válidas internacionalmente sobre el país en su totalidad. Cualquier gobierno sucesor que se niegue a responder por deudas incurridas por un predecesor totalmente corrupto, brutal, antidemocrático, inconstitucional, represivo e impopular, será severamente castigado por los bancos y los gobiernos de otros países. Como mínimo, perderá todos su privilegios de préstamo, al ser excluido de todos los mercados financieros internacionales. Estas negativas son por lo tanto muy escasas, ya que los gobiernos, incluso cuando son recién elegidos después de una ruptura dramática con el pasado, son obligados a pagar las deudas de sus abominables predecesores.

El privilegio internacional de préstamo realiza tres contribuciones importantes a la incidencia de élites opresivas y corruptas en el mundo en vías de desarrollo. Primero, este privilegio facilita los préstamos a gobernantes destructivos que pueden pedir prestado más dinero y a menor precio que si fuesen ellos solos los que estuviesen obligados a pagar, en vez de todo el país. De esta forma, el privilegio de préstamo ayuda a tales gobernantes a mantenerse en el poder incluso en contra del descontento casi universal de la población y de la oposición.⁴² Segundo, el privilegio internacional de préstamo impone sobre el régimen sucesor democrático las deudas frecuentemente inmensas de sus predecesores corruptos. De esta forma, mina la capacidad de los gobiernos democráticos de implementar reformas estructurales y otros programas políticos, volviendo así a tales gobiernos menos exitosos y menos estables de lo que serían de otro modo. (Es una pequeña consolación el que los golpistas algunas veces son debilitados al ser tomados como responsables de las deudas de sus predecesores democráticos.) Tercero, el privilegio internacional de préstamo fortalece los incentivos para intentos de golpes de Estado: cualquiera que sea el que controle los medios de coerción consigue el privilegio

de préstamo como un premio adicional.⁴³

Los privilegios internacionales vigentes sobre recursos y préstamos se complementan con el *privilegio internacional sobre tratados*, el cual reconoce a cualquier persona o grupo que tenga el control efectivo de un país el derecho a asumir las obligaciones de tratados vinculantes impuestos en el nombre de su población, y el *privilegio internacional de armas*, que reconoce a una persona o grupo el derecho a usar los fondos del Estado para importar las armas necesarias para permanecer en el poder. Al igual que la antigua tolerancia oficial del soborno de las autoridades públicas de los países pobres, estos privilegios son características altamente significativas del orden global que tienden a beneficiar a los gobiernos, las corporaciones y los ciudadanos de los países ricos y a las élites político-militares de los países pobres, a expensas de la vasta mayoría de la gente corriente de estos países. Así, mientras que el orden global actual ciertamente no hace imposible para algunos países pobres alcanzar la democracia genuina y el crecimiento económico sostenido, algunas de sus características centrales contribuyen en gran medida al fracaso de los países pobres en alcanzar estas dos metas. Estas características son cruciales para explicar la incapacidad y especialmente la falta de disposición de los líderes de estos países para seguir estrategias más efectivas de erradicación de la pobreza. Y ellas son cruciales, por lo tanto, para explicar por qué la desigualdad global está aumentando tan rápidamente que el crecimiento económico global sustancial desde el fin de la Guerra Fría no ha reducido el aumento de la pobreza y la desnutrición (*cfr.* la nota 12) *a pesar del* progreso tecnológico sustancial y del crecimiento económico global, *a pesar de* la enormemente anunciada reducción de la pobreza en China,⁴⁴ *a pesar del* “dividendo de paz” de la posguerra fría,⁴⁵ *a pesar de* una caída del 32% en los precios reales de alimentos desde 1985,⁴⁶ *a pesar de* la ayuda al desarrollo y *a pesar de* los esfuerzos de las organizaciones internacionales humanitarias y de desarrollo.

2. 4. Conclusión

En sólo dieciséis años desde el fin de la Guerra Fría, alrededor de 300 millones de seres humanos han muerto prematuramente por causas relacionadas con la pobreza, con alrededor de 18 millones adicionales más al año. Un número mucho más grande de seres humanos tiene que vivir en unas condiciones de pobreza amenazantes para la vida y que les hacen difícil articular sus intereses y valerse por sí mismos y sus familias. Esta catástrofe sucedió y está sucediendo, previsiblemente, bajo un orden global institucional diseñado para el beneficio de los gobiernos, las corporaciones y los ciudadanos de los países ricos, y de las élites políticas y militares de los países pobres. Existen diseños realizables alternativos al orden institucional global. Vías de globalización alternativas y factibles en las cuales esta catástrofe podría ser fácilmente evitable. Incluso ahora la pobreza severa podría ser rápidamente reducida a través de reformas viables que modificarían las características más dañinas de este orden global o mitigarían su impacto.

Tómese el incondicional privilegio internacional sobre recursos, por ejemplo; resulta beneficioso para los países ricos al darnos acceso a un suministro mayor, más barato y más fiable de recursos naturales extranjeros, porque podemos adquirirlos en propiedad de cualquiera que ejerza el poder efectivo sin importar si la población del país aprueba la venta o se beneficia de las ganancias. Los privilegios incondicionales internacionales sobre recursos y préstamos son también altamente ventajosos para muchos golpistas o tiranos en los países pobres, para quienes garantizan los fondos necesarios para mantenerse en el poder, incluso contra la voluntad de una gran mayoría de sus compatriotas. Tales privilegios son, sin embargo, un desastre absoluto para los pobres globales, quienes están siendo desposeídos por medio de acuerdos de préstamos y de recursos sobre los que no tienen posibilidad de opinar y de los cuales no se benefician.⁴⁷

El ejemplo ilustra la clara injusticia del orden institucional global. También ilustra que esta injusticia no consiste en que se destine muy poca ayuda a los pobres. Todavía existe tanta pobreza severa y tanta necesidad de ayuda, sólo porque los pobres son sistemáticamente empobrecidos por los acuerdos institucionales actuales y han sido de este modo empobrecidos por un tiempo largo durante el cual nuestra ventaja y su desventaja se han exacerbado. Erradicar la pobreza severa a una velocidad moralmente aceptable impondría costos y oportunidades sustanciales en los países ricos (nota 34). Pero la aceptación de tales costos no es caridad generosa, sino compensación requerida por los daños producidos por los arreglos institucionales globales injustos cuya imposición pasada y presente por los países ricos trae grandes beneficios a sus ciudadanos.⁴⁸

Dado que el orden global institucional actual está previsiblemente asociado con una incidencia de tal magnitud de pobreza severa, su imposición (incompensada) manifiesta una continua violación de los derechos humanos; se puede argumentar que es la mayor violación alguna vez cometida en la historia de la humanidad. No es la violación *más grave* de los derechos humanos, en mi opinión, porque aquellos que la cometen no buscan el sufrimiento y la muerte que infligen, ya sea como un fin o como un medio. Simplemente actúan con indiferencia deliberada ante los enormes daños que causan mientras promueven sus propios fines, al tiempo que hacen todo lo posible para engañar al mundo (y algunas veces a ellos mismos) acerca del impacto de su conducta. Pero aún así es la *mayor*.

Ciertamente, la pobreza masiva causada por la conducta humana no carece de precedentes. Se tiene a las instituciones y políticas coloniales británicas por culpables de hasta un millón de muertes por pobreza en la hambruna irlandesa de patatas de 1846–1849 y por alrededor de 3 millones de muertes por pobreza en la gran hambruna de Bengala de 1943–1944. Hasta 30 millones de muertes por pobreza en China durante 1959–1962 se atribuyen a la insistencia de Mao Tse-Tung en continuar las políticas de su “Gran Salto Adelante”, incluso cuando sus desastrosos efectos se hicieron visibles. Pero estas catástrofes históricas fueron de duración más limitada, e incluso en su clímax no alcanzaron la tasa presente y vigente de 18 millones de muertes por pobreza *per annum*.

La imposición continua de este orden global, esencialmente inmodificado, constituye una inmensa violación del derecho humano respecto de las necesidades básicas, una

violación por la cual los gobiernos y electorados de los países más poderosos tienen la responsabilidad primaria. Esta acusación no puede ser rechazada apelando a comparaciones de línea de base, apelando al consentimiento de los pobres globales mismos, o apelando a otros factores causales perjudiciales que el orden global pueda hacer simplemente muy poco para contrarrestar.

3. La promesa de la reforma institucional global

Los derechos humanos imponen sobre nosotros el deber negativo de no contribuir a la imposición de un orden institucional que previsiblemente origina un déficit de derechos humanos evitable sin llevar a cabo una protección compensadora y esfuerzos de reforma a favor de sus víctimas. En analogía con los deberes negativos de no romper una promesa o contrato y no usar durante una emergencia la propiedad de otro sin compensación, este deber institucional negativo puede imponer obligaciones positivas sobre los participantes aventajados: obligaciones de compensar por su contribución al daño. Tal compensación puede tomar la forma de esfuerzos de protección, tal vez por medio de donaciones a ONG internacionales, tales como Oxfam, o también puede concentrarse en la reforma institucional. Permítanme comentar la importancia de la última opción.

En el mundo moderno, las reglas que gobiernan las transacciones económicas —tanto nacional como internacionalmente— son generalmente los determinantes causales más importantes en la incidencia y profundidad de la pobreza severa y del déficit de derechos humanos. Son los más importantes por su gran impacto sobre las distribuciones económicas dentro de la jurisdicción sobre la que se aplica. Así, incluso variaciones relativamente menores en las leyes de un país sobre las tasas impositivas, las relaciones laborales, la seguridad social y el acceso a la salud y la educación pueden tener un mayor impacto sobre la pobreza que incluso grandes cambios en los hábitos de consumo o en las políticas de una gran corporación. Este punto también se aplica al orden global institucional. Incluso cambios pequeños en las reglas que gobiernan el comercio internacional, el préstamo, la inversión, el uso de recursos o la propiedad intelectual pueden tener un impacto gigantesco en la incidencia global de la pobreza amenazante para la vida.

Otra razón por la cual las reglas que gobiernan las transacciones económicas son los determinantes causales más importantes de la incidencia y profundidad de la pobreza en el mundo moderno se deriva de su mayor visibilidad. Ciertamente, como la conducta de los agentes individuales y colectivos, los cambios de reglas pueden tener efectos inintencionados e incluso impredecibles. Pero con las reglas es mucho más fácil diagnosticar tales efectos y hacer correcciones. Evaluar los ajustes de las reglas dentro de una jurisdicción particular es algo relativamente simple. Puede tratarse de estimarse cómo el aumento del salario mínimo, digamos, ha afectado a la tasa de desempleo y el ingreso per cápita en el cuantil inferior. (Por supuesto, existen otras cosas que pasan en la

economía además del cambio en el salario mínimo, de tal forma que el ejercicio es complejo e impreciso; sin embargo, ejercicios de este tipo pueden hacerse y *se hacen* suficientemente bien en muchos países.) En cambio, es más difícil evaluar el impacto relativo de las variaciones en la conducta de agentes individuales y colectivos. Tal juicio puede ser confinado a las personas inmediatamente afectadas —por ejemplo, los empleados de una corporación o los habitantes de un pueblo en el cual una agencia de ayuda está ejecutando un proyecto—. Pero tal juicio limitado siempre es vulnerable al cargo de ignorar los efectos indirectos sobre los extranjeros y las personas futuras.

Otra razón por la cual las reglas que gobiernan las transacciones económicas son los determinantes causales más importantes de la incidencia y profundidad de la pobreza en el mundo moderno es que las reglas moralmente exitosas son mucho más fáciles de mantener que la conducta moralmente exitosa. Esto es así porque los agentes individuales y colectivos están bajo continuas presiones contra la moral, no meramente por asuntos cotidianos de su propio interés, sino también por su situación competitiva, así como por consideraciones de equidad. Estos fenómenos se ilustran en el caso de corporaciones competidoras, cada una de las cuales puede juzgar que no puede permitirse dejar pasar oportunidades inmorales para aprovecharse de sus empleados y clientes porque tal autorrestricción unilateral la pondría en una injusta desventaja competitiva frente a rivales menos escrupulosos. Domésticamente, este tipo de problema puede ser solucionado a través de cambios en las normas legales que requieren que todas las corporaciones, bajo pena de multas sustanciales, observen estándares comunes en su tratamiento de clientes y empleados. Las corporaciones tienen con frecuencia la voluntad de apoyar tal legislación (para mejorar la imagen de su industria, tal vez), incluso cuando no tengan la voluntad de arriesgar su posición competitiva por una buena conducta unilateral.

Consideraciones similares se aplican en la arena internacional, donde las corporaciones y los gobiernos compiten económicamente. Dado el interés de no ceder terreno ante sus competidores y no verse limitados injustamente por esfuerzos y restricciones morales unilaterales, quizá no es sorprendente (aun así, es horrorizante) que los individuos, las corporaciones y los gobiernos hayan sido tan reacios a hacer esfuerzos significativos para erradicar la pobreza global.⁴⁹ De nuevo, es posible que los gobiernos y las corporaciones de los países ricos sean obligados a hacer mucho más por aceptar y cumplir las normas legales que les corresponden y con esto aliviar a cada uno de ellos del miedo de que su propia buena conducta los ponga en injusta desventaja y les cause perder terreno ante sus competidores. Los esfuerzos exitosos de reducir la pobreza dentro de los Estados ejemplifica este modelo de reforma estructural más que el esfuerzo moral individual.

Ciertamente, este pensamiento no es nuevo, y los gobiernos han sido muy reacios a comprometerse, incluso en una mutualidad conjunta, a tomar medidas serias contra la pobreza global. Su promesa solemne de reducir a la mitad la pobreza global en el 2015 ha sido reiterada —en formulaciones sagazmente debilitadas—,⁵⁰ pero todavía tiene que resultar en esfuerzos serios de implementación. La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de los países ricos, que se suponía iba a alcanzar el 1%, luego el 0.7 % de sus PNB combinados, en realidad se ha reducido durante los años noventa, del 0.33 % en 1990 al

0.22 % en el 2000.⁵¹

Esta descorazonadora evidencia histórica sugiere que las mejoras en el orden global institucional son difíciles de lograr y arduas de sostener. Sin embargo, este hecho no debilita mi hipótesis de que tales mejoras estructurales son *más fáciles* de alcanzar y mucho *más fáciles* de sostener que mejoras unilaterales igualmente significativas en la conducta de los agentes colectivos e individuales. Sabemos cuánto dinero los individuos, las corporaciones y los gobiernos de los países ricos desean poner ahora aparte para la erradicación de la pobreza: alrededor de 12 700 millones de dólares anualmente (nota 31). Esta cantidad es muy pequeña en comparación con los daños infligidos a los pobres globales por las injusticias evidentes en el orden global actual (discutidos en la sección 2, *supra*). Es muy pequeña también en comparación con lo que se requeriría para un progreso sustancial: la cantidad necesitada en los primeros años de una ofensiva seria contra la pobreza se acerca más a los 300 mil millones de dólares anuales.⁵² No es realista esperar que podamos alcanzar tal incremento de 27 veces en los fondos disponibles por medio de un cambio de opinión moral de los agentes relevantes: individuos ricos, corporaciones y gobiernos de los países ricos. Es *más* realista —aunque todavía admitimos que algo irrealista— alcanzar un progreso sustancial en el frente de la pobreza a través de reformas institucionales que hagan el orden global menos oneroso para los pobres globales. Si aceptasen tales reformas, los países ricos soportarían algunos costos de oportunidad en hacer que los regímenes de comercio internacional, préstamo, inversión y propiedad intelectual fuesen más equitativos con los pobres globales, tanto como los costos de compensación por los daños causados —por ejemplo, ayudando a financiar instalaciones de salud básica, programas de vacunación, escuela básica, comedores escolares, agua potable y sistemas sanitarios, vivienda básica, plantas energéticas y estaciones de suministro, bancos y micropréstamos, caminos, vías y enlaces de comunicación donde todavía no existan—. Si tal programa de reforma ha de ganar y mantener el apoyo de los ciudadanos y gobiernos de los países ricos, tiene que distribuir tales costes y costos de oportunidades equitativamente entre ellos en una forma transparente y confiable, asegurándoles que su posición competitiva no será erosionada por el incumplimiento de otros.

El camino de la reforma institucional global es mucho más realista y sostenible por tres razones obvias. En primer lugar, los costes y los costos de oportunidades que cada ciudadano rico asume al apoyar las reformas estructurales es extremadamente pequeño con relación a la contribución que esta reforma realiza para evitar la pobreza severa. La reforma reduce el estándar de vida de tu familia en 900 dólares anualmente, digamos, mientras que mejora en 300 anualmente el estándar de vida de cientos de millones de familias pobres. En contraste, una donación unilateral de la misma cantidad, que reduciría el estándar de vida de tu familia en 900 dólares anualmente, mejoraría solamente el estándar de vida de tres familias pobres. Dados tales beneficios, los agentes racionales con alguna preocupación moral por evitar la pobreza estarán mucho más deseosos de apoyar una reforma estructural que de mantener las donaciones.⁵³ En segundo lugar, la reforma estructural le asegura a los ciudadanos que los costes y los

costos de oportunidad son compartidos equitativamente entre los más ricos, como se discutió. Y en tercer lugar, la reforma estructural, una vez en marcha, no necesita ser renovada año tras año, a través esforzadas decisiones personales. El aliviar continuamente la pobreza produce fatiga, aversión e incluso desprecio. Requiere que los ciudadanos ricos se unan por la causa una y otra vez mientras saben perfectamente que la mayoría, similarmente situados, contribuyen nada o muy poco, que sus propias contribuciones son legalmente voluntarias y que, no importa cuánto den, siempre podrían, por un poco más, salvar más niños de la enfermedad o la inanición. Hoy, tales fatiga, aversión y desprecio son actitudes extendidas entre los ciudadanos y funcionarios públicos de los países ricos con respecto a la “ayuda” que ellos dispensan y a sus destinatarios.

Por estas razones, creo que el inmenso déficit de derechos humanos, especialmente entre los pobres globales, se encara mejor a partir de esforzarse por una reforma institucional global (y nacional). Reformas relativamente pequeñas de escasa repercusión para los ricos del mundo serían suficientes para eliminar la gran parte de este déficit de derechos humanos, cuya magnitud hace de estas reformas nuestra tarea moral más importante.

[Traducción de Andrea León Montero; revisión de David Álvarez.]

BIBLIOGRAFÍA

- Baker, Raymond, 2005, *Capitalism's Achilles Heel*, John Wiley and Sons, Nueva York.
- Banco Mundial, 2008, *PovcalNet* [en línea], The World Bank Group; disponible en: <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/jsp/index.jsp>.
- , 2007, *World Development Report 2007: Development and the Next Generation*, Banco Mundial, Washington. [Versión en castellano: *Informe sobre el desarrollo mundial 2007*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2006.]
- , 2005, *World Development Report 2005*, Oxford University Press, Nueva York. [Versión en castellano: *Informe sobre el desarrollo mundial 2005. Un mejor clima de inversión para todos*, Alfaomega Colombiana, Bogotá, 2005.]
- , 2004, “Appendix 2: Global Commodity Price Prospects”, en *Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development Promise of the Doha Agenda*, Grupo de Prospectivas de Desarrollo del Banco Mundial, disponible en: www.worldbank.org/prospects/gep2004/appendix2.pdf.
- , 2002, *Gender Stats. Database of Gender Statistics* [en línea], Gender and Development Group-The World Bank Group; disponible en: <http://devdata.worldbank.org/>.
- Chen, Shaohua y Martin Ravallion, 2004, “How Have the World's Poorest Fared since

- the Early 1980s?”, *World Bank Research Observer*, vol. 19, no. 1, pp. 141–169. También disponible en línea en: <http://wbro.oupjournals.org/cgi/content/abstract/19/2/141>.
- Cohen, Gerald Allan, 1988, *History, Labour, and Freedom*, Clarendon Press, Oxford.
- Correa, Carlos, 2000, *Intellectual Property Rights, the WTO and Developing Countries: The TRIPS Agreement and Policy Options*, Zed Books, Londres.
- CPTech, s.a., *CPTech’s Page on Intellectual Property Rights* [en línea], Consumer Project on Technology, disponible en: <http://www.cptech.org/ip/>.
- Crawford, James, 1994, *Democracy in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Davies, James B., Susanna Sandström, Anthony Shorrocks y Edward N. Wolff, 2008, “The World Distribution of Household Wealth”, Discussion Paper No. 2008/03, United Nations University-World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), febrero de 2008.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), 1996, “Declaración de Roma sobre seguridad alimentaria mundial” [en línea], Cumbre Mundial sobre la Alimentación, Roma, 13 a 17 de noviembre de 1996, disponible en: http://www.fao.org/wfs/index_es.htm; versión en inglés: <http://www.fao.org/wfs>.
- Hohfeld, Wesley N., 1964 [1913, 1917], *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning*, Yale University Press, New Haven. “Jim Crow” Laws [en línea], 1998, Martin Luther King, Jr., National Historic Site Interpretive Staff, página actualizada el 5 de enero de 1998; disponible en: http://www.nps.gov/malu/documents/jim_crow_laws.htm.
- Juma, Calestous, 1999, “Intellectual Property Rights and Globalization. Implications for Developing Countries” [en línea], Science, Technology and Innovation Discussion Paper No. 4, Harvard Center for International Development, disponible en: <http://www2.cid.harvard.edu/cidbiotech/dp/discuss4.pdf>.
- Lam, Ricky y Leonard Wantchekon, 1999, “Dictatorships as a Political Dutch Disease” [en línea], Working Paper 795, Yale University, disponible en: <http://www.nyarko.com/wantche1.pdf>.
- Marks, Susan, 2000, *The Riddle of All Constitutions: International Law, Democracy, and the Critique of Ideology*, Oxford University Press, Oxford.
- Milanovic, Branko, 2005, *Worlds Apart: Measuring International and Global Inequality*, Princeton University Press, Princeton.
- , 2002, “True World Income Distribution, 1988 and 1993: First Calculation Based on Household Surveys Alone”, *The Economic Journal*, vol. 112, no. 1, pp. 51–92. También disponible en línea en: <http://www.blackwellpublishers.co.uk/specialarticles/ecoj50673.pdf>.
- OMS, 2004, *The World Health Report 2004*, Organización Mundial de la Salud, WHO Publications, Ginebra. También disponible en línea en

- <<http://www.who.int/whr/2004>>. [Versión en castellano disponible en línea en: <<http://www.who.int/whr/2004/es/index.html>>.]
- ONU, 2000, *Declaración del Milenio*, Resolución aprobada por la Asamblea General 55/2, 8 de septiembre de 2000, disponible en línea en: <<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>>.
- , 1966, “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Ginebra. Disponible en línea en: <http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_cescr_sp.htm>; versión en inglés: <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_cescr.htm>.
- , 1948, “Declaración Universal de Derechos Humanos” [en línea], adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Ginebra, disponible en: <<http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm>>.
- OIT, 2006, *The End of Child Labor: Within Reach. Global Report*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.
- , 2002, “A Future without Child Labour” [en línea], Organización Internacional del Trabajo, marzo de 2002, disponible en: <<http://www.ilo.org/public/english/standards/decl/publ/reports/report3.htm>>.
- PNUD, 2006, *Human Development Report 2006*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York. También disponible en línea en: <<http://hdr.undp.org/reports/global/2006>>. [Versión en castellano: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2006/chapters/spanish/>>.]
- , 2004, *Human Development Report 2004*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York. También disponible en línea en: <<http://hdr.undp.org/reports/global/2004>>. [Versión en castellano: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2004/chapters/spanish/>>.]
- , 2003, *Human Development Report 2003*, Oxford University Press, Nueva York. También disponible en línea en: <<http://hdr.undp.org/reports/global/2003>>. [Versión en castellano: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2003/chapters/spanish/>>.]
- , 2002, *Human Development Report 2002*, Oxford University Press, Nueva York. También disponible en línea en: <hdr.undp.org/reports/global/2002/en>. [Versión en castellano: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2002/chapters/spanish/>>.]
- , 2001, *Human Development Report 2001*, Oxford University Press, Nueva York. También en línea en: <<http://hdr.undp.org/reports/global/2001/en>>. [Versión en castellano: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2001/chapters/spanish/>>.]
- , 1999, *Human Development Report 1999*, Oxford University Press, Nueva

- York. También disponible en línea en: <http://hdr.undp.org/reports/global/1999/en>. [Versión en castellano: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1999/chapters/spanish/>.]
- PNUD, 1998, *Human Development Report 1998*, Oxford University Press, Nueva York. También disponible en línea en: hdr.undp.org/reports/global/1998/en. [Versión en castellano: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1998/chapters/spanish/>.]
- Pogge, Thomas W., 2005a, “Human Rights and Global Health: A Research Program”, en Christian Barry y Thomas Pogge (comps.), *Global Institutions and Responsibilities*, no. especial de *Metaphilosophy*, vol. 36, nos. 1–2, pp. 182–209; va a publicarse nuevamente como antología extendida en Blackwell, Oxford.
- , 2005b, “Severe Poverty as a Violation of Negative Duties”, *Ethics and International Affairs*, vol. 19, no. 1, pp. 55–84.
- , 2004, “The First UN Millennium Development Goal: A Cause for Celebration?”, *Journal of Human Development*, vol. 5, no. 3, pp. 377–397.
- , 2002, *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*, Polity Press, Cambridge. [Versión en castellano: *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, trad. Ernest Weikert García, Paidós, Barcelona, 2005.]
- , 1989, *Realizing Rawls*, Cornell University Press, Ithaca.
- Rawls, John, 1999, *The Law of Peoples: With ‘The Idea of Public Reason Revisited’*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. [Versión en castellano: *El derecho de gentes*, Barcelona, Paidós, 2001.]
- , 1993, “The Law of Peoples”, en Stephen Shute y Susan Hurley (comps.), *On Human Rights: The Amnesty Lectures of 1993*, Basic Books, Nueva York. [Versión en castellano: *El derecho de los pueblos*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1996.]
- Reddy, Sanjay y Thomas W. Pogge, 2006, “How *Not* to Count the Poor”, en Sudhir Anand y Joseph Stiglitz (comps.), *Measuring Global Poverty*, Oxford University Press, Oxford. También disponible en línea en: <http://www.socialanalysis.org>.
- SIPRI, 2005, *SIPRI Yearbook 2005: Armament, Disarmament and International Security*, cap. 8, Stockholm International Peace Research Institute, disponible en línea en: <http://yearbook2005.sipri.org/ch8/ch8>.
- UNCTAD, 1999, *Informe sobre el comercio y el desarrollo 1999*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (United Nations Conference on Trade and Development), Nueva York. También disponible en línea en: <http://www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=3759&lang=3>.
- UNESCO, 1995–2007, *Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura* [en línea], disponible en: <http://unesco.org>.
- UNICEF, 2005, *The State of the World’s Children 2005*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York. También disponible en línea en: [http://www.unicef.org/publications/files/SOWC_2005_\(English\).pdf](http://www.unicef.org/publications/files/SOWC_2005_(English).pdf). [Versión en

- castellano: *Estado mundial de la infancia 2005. La infancia amenazada*, disponible en línea en: [.<http://www.unicef.org/spanish/publications/files/SOWC_2005_\(Spanish\).pdf>.](http://www.unicef.org/spanish/publications/files/SOWC_2005_(Spanish).pdf)]
- UNIFEM, 2001, *Eradicating Women's Poverty* [en línea], Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, disponible en: [.<http://www.unifem.undp.org/ec_pov.htm>.](http://www.unifem.undp.org/ec_pov.htm)
- UNRISD (Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social), 2005, *Gender Equality: Striving for Justice in an Unequal World*, UNRISD/UN Publications, Ginebra. También disponible en línea en: [.<http://www.unrisd.org>.](http://www.unrisd.org)
- Wallbank, T. Walter *et al.*, 1992, “A Short History of the Opium Wars” [en línea], Shaffer Library of Drug Policy (textos tomados de T. Walter Wallbank, Alastair M. Taylor, Nels M. Bailkey, George F. Jewsbury, Clyde J. Lewis y Neil J. Hackett, *Civilization: Past and Present*, cap. 29 “South and East Asia, 1815–1914”); disponible en: [.<http://www.druglibrary.org/schaffer/heroin/opiwar1.htm>.](http://www.druglibrary.org/schaffer/heroin/opiwar1.htm)
- Wantchekon, Leonard, 1999, “Why Do Resource Dependent Countries Have Authoritarian Governments?” [en línea], artículo de trabajo, Yale University, disponible en: [.<http://www.yale.edu/leitner/pdf/1999-11.pdf>.](http://www.yale.edu/leitner/pdf/1999-11.pdf)
- Watal, Jayashree, 2000, “Access to Essential Medicines in Developing Countries: Does the WTO TRIPS Agreement Hinder It?” [en línea], Science, Technology and Innovation Discussion Paper No. 8, Harvard Center for International Development, disponible en: [.<http://www.cid.harvard.edu/archive/biotech/papers/discussion8.pdf>.](http://www.cid.harvard.edu/archive/biotech/papers/discussion8.pdf)

¹ Bureau of Labor Statistics, Consumer Price Indexes [en línea], U.S. Department of Labor, disponible en: <<http://www.bls.gov/cpi/home.htm>>.

² De acuerdo con Chen y Ravallion (2004, p. 153), quienes han elaborado las evaluaciones sobre pobreza de renta del Banco Mundial por más de una década. También informan que 1 089 millones de seres humanos vivieron con menos de la mitad de esta cantidad (un dólar al día). Es probable que los defectos en la metodología del Banco Mundial causen que se subestime el problema de la pobreza mundial (Reddy y Pogge 2006).

³ Datos actualizados obtenidos del Informe Programa de Desarrollo Humano de la ONU (PNUD 2006 pp. 174 y 33). La Organización Internacional del Trabajo de la ONU (OIT) informa que “alrededor de 191 millones de niños entre los 5 y los 14 años trabajan en los países en vías de desarrollo (OIT 2002). De éstos, 74.4 millones de niños están involucrados en trabajo peligroso (OIT, *The End of Child Labour*, 2006, tabla 1.1, p. 6) y 8.4 millones en formas “incondicionalmente peores” de trabajo infantil, que incluyen esclavitud, trabajo forzado u obligado, reclutamiento forzoso en conflictos armados, prostitución forzosa o pornografía, o la producción y el tráfico de drogas ilegales (OIT 2002, pp. 9, 11, 17, 18).

⁴ En el 2002 hubo aproximadamente 57 millones de muertes humanas. Las causas principales correlacionadas altamente con pobreza fueron (con números de víctimas en miles): diarrea (1 798) y desnutrición (485), enfermedades perinatales (2 462) y maternas (510), enfermedades infantiles (1 124 —especialmente sarampión—), tuberculosis (1 566), malaria (1 272), meningitis (173), hepatitis (157), enfermedades tropicales (129), infecciones respiratorias (3 963 —principalmente neumonía—), VIH/sida (2 777) y enfermedades transmitidas sexualmente (180) (OMS 2004, pp. 120–125).

⁵ “La desnutrición está implicada en hasta el 50% de la totalidad de las muertes de niños menores de 5 años.” (UNICEF 2008, fig. 1.8). La sobrerrepresentación de las mujeres en las muertes debidas a causas relacionadas con la pobreza se documenta en UNIFEM 2001; PNUD 2003, pp. 310–330; y UNRISD 2005.

⁶ Con la expresión “no compensado” quiero decir el exceptuar a gente como Oskar Schindler (tal como se le describe en la película de Spielberg). Por medio de sus actividades de manufacturación y pago de impuestos, Schindler cooperó en la imposición de instituciones sociales y políticas de la Alemania nazi, pero esto le permitió compensar (más que adecuadamente) sus contribuciones al daño con los esfuerzos de protección a sus víctimas. Su conducta cumplía con los deberes negativos impuestos sobre él por los derechos humanos de las víctimas del Tercer Reich, no menos completamente que si él hubiese abandonado Alemania. De hecho, Schindler, hizo mucho más por estas víctimas de lo que hubiese hecho si hubiera emigrado.

⁷ “Impacto relativo”, porque es necesario un juicio comparativo en relación con el grado mayor o menor en que se realizan los derechos humanos en ese orden institucional con respecto a como se realizarían en sus alternativas factibles.

⁸ La parte 2 de este ensayo se adapta de un ensayo más amplio, “Severe Poverty as a Human Right’s Violation”, incluido en Thomas Pogge (comp.), *Freedom from Poverty as a Human Right: Who Owes What to the Very Poor*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 11–54. Le agradezco a la UNESCO el permiso para esta adaptación.

⁹ Véase: <<http://devdata.worldbank.org/dataonline>>.

¹⁰ Banco Mundial 2007, p. 289.

¹¹ Banco Mundial 2007, p. 289.

¹² En una conferencia reciente, “Cutting Agricultural Subsidies” (<<http://www.globalevision.org/library/6/309>>), el economista en jefe del Banco Mundial, Nick Stern afirmó que en 2002 los países ricos gastaron alrededor de 300 000 millones de dólares en subsidios de exportación para productos agrícolas solamente, aproximadamente 6 veces más que su ayuda para el desarrollo en total. Afirmó que las vacas reciben en Japón subsidios anuales por alrededor de 2 700 dólares cada una, y 900 dólares en Europa, mucho más alto que el ingreso anual de la mayoría de los seres humanos. También citó las acciones proteccionistas *antidumping*, las aplicaciones burocráticas sobre seguridad y los estándares de sanidad, las tarifas textiles y las cuotas como barreras para las exportaciones de los países en vías de desarrollo: “Cada trabajo textil en un país industrializado salvado por estas barreras cuesta alrededor de 35 trabajos en estas industrias de los países de bajo ingreso.” Stern fue especialmente crítico respecto de las tarifas escalonadas —impuestos que son los más bajos en materiales crudos no procesados y aumentan radicalmente con cada paso de procesamiento y de

valor añadido— para debilitar la manufactura y el empleo en los países en vías de desarrollo; así, se ayuda a confinar a Ghana y Costa de Marfil a la exportación de grano de cacao no procesado, a Uganda y Kenia a la exportación de grano de café crudo, a Mali y Burkina Faso a la exportación de algodón crudo. Estimaba que la completa eliminación de la protección a la agricultura y los subsidios de producción en los países ricos aumentaría la exportación agrícola y de alimentos de los países de ingresos bajos y medianos en un 24%, y el ingreso anual rural en estos países en alrededor de 60 000 millones de dólares (alrededor de tres cuartos de los pobres globales viven en áreas rurales de este tipo).

¹³ El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (Acuerdos sobre los ADPIC) fue concluido en 1995. Para una discusión de su contenido e impacto, *cf.* PNUD 2001, cap. 5; Correa 2000; Juma 1999; Watal 2000; Pogge 2005a, CPTech (s.a.).

¹⁴ En lo que sigue, uso las desigualdades en el ingreso para ilustrar este punto; sin embargo, las desigualdades en riqueza son, por supuesto, incluso más grandes (*cf.* PNUD 1999, p. 3; PNUD 1998, p. 30), porque las personas acomodadas usualmente poseen un valor neto mayor que el ingreso anual, mientras que los pobres típicamente poseen menos que un ingreso anual.

¹⁵ Milanovic 2005, p. 108.

¹⁶ Milanovic 2005, p. 112.

¹⁷ Milanovic 2005, pp. 107–108.

¹⁸ Véanse los datos en línea de Banco Mundial 2002 en: <http://devdata.worldbank.org/>.

¹⁹ Véase Banco Mundial 2008.

²⁰ PNUD, 2006, p. 174.

²¹ Chen y Ravallion 2004, p. 153.

²² Davies *et al.* 2008, apéndice 1, tabla 10a.

²³ Muchos economistas encuentran esto engañoso; afirman que la comparación debería realizarse más bien en términos de las paridades del poder adquisitivo (PPA) y que la “verdadera” ratio de desigualdad ente quintiles sería entonces de “sólo” 13 : 1. Sin embargo, los tipos de cambio son más apropiados para medir el poder de negociación y la pericia que los países pueden llegar a manejar en negociaciones internacionales. Los tipos de cambio de mercado también son la medida apropiada para evaluar la evitabilidad de la pobreza (el hecho de que un mero 1% de la renta nacional de los países de rentas más elevadas sería suficiente para aumentar las rentas nacionales de los países de las rentas más bajas en un 66%). Para comparar los estándares de vida, los tipos de cambio son bastante inadecuados. Pero las PPA de consumo general son también problemáticas para la evaluación de rentas muy bajas, porque el patrón del gasto de consumo de los muy pobres difiere inmensamente de los patrones de consumo internacional en los cuales se basan las PPA. Al usar las PPA estamos de hecho diciendo que los pobres no están tan enormemente peor de lo que nosotros estamos, porque los servicios son muchos más baratos donde ellos viven. Pero este bajo precio del trabajo no los beneficia como consumidores, porque ellos tienen que concentrar sus escasos fondos en las necesidades básicas. Véanse los detalles en Reddy y Pogge 2007.

²⁴ Véase Pogge 2002, p. 131.

²⁵ Véase Pogge 2005b, pp. 55–58.

²⁶ Véase “Jim Crowe” Laws 1998.

²⁷ Véase Pogge 2002, pp. 143–145.

²⁸ Véase Pogge 2005b, p. 61.

²⁹ Véase Pogge 1989, pp. 49–50.

³⁰ La discusión de la “norma emergente del gobierno democrático” en Susan Marks (2000) corre paralela a mis ideas en este ensayo en tres aspectos: la noción de que las poblaciones de los países pobres están de algún modo asintiendo a las condiciones que se les impone desempeña un importante papel ideológico en los países ricos, incluso la exigencia de un gobierno genuinamente democrático en los países pobres no puede justificar estas

condiciones. Y el progreso hacia un gobierno democrático tal, es, sin embargo, deseable. En el siguiente apartado (C) se corrobora el punto adicional de que el derecho internacional actual, configurado según el interés de los países ricos, ejerce una poderosa influencia en *contra* del gobierno democrático en los países pobres.

³¹ A mediados del siglo XIX, la Gran Bretaña y otros países de occidente llevaron a cabo una serie de “guerras del opio” contra China. La primera invasión fue iniciada en 1839, cuando las autoridades chinas en Cantón (Guangzhou) confiscaron y quemaron opio traído ilegalmente por comerciantes extranjeros (Wallbank *et al.* 1992).

³² También ayudó que Estados Unidos, ansiosos por establecer economías capitalistas saludables como un contrapeso a la influencia soviética en la región, permitió a los tigres un acceso libre a su mercado, mientras que éstos mantuvieron tarifas altas para proteger a sus propios productores.

³³ Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transaction; esta convención entró en vigor en febrero de 1999 y ha sido ampliamente ratificada desde entonces (<<http://www.oecd.org/home>>).

³⁴ En Estados Unidos, el Congreso de los tiempos post-Watergate buscó impedir el soborno de cargos públicos a partir del Acta de Prácticas Corruptas en el Exterior de 1977, que fue aprobada después de que se descubrió que la Corporación Lockheed había pagado no una suma modesta a algún oficial del Tercer Mundo, sino un soborno de dos millones de dólares al Primer Ministro Kakuei Tanaka del democrático y poderoso Japón. Como no deseaban que sus firmas estuviesen en desventaja frente a sus rivales extranjeros, Estados Unidos fue el principal partidario de la Convención, como lo fue la organización no gubernamental Transparencia Internacional, que ayudó a movilizar el apoyo público en muchos países de la OCDE.

³⁵ “Existen muchas leyes para prohibir el soborno por parte de compañías. Pero las grandes multinacionales continúan saltándose las fácilmente.” Así se resume la situación actual en “The Short Arm of the Law” (*The Economist*, 2 de marzo de 2002, pp. 63–65, la cita procede de la p. 63).

³⁶ *Cfr.* Baker 2005.

³⁷ Tal como lo entiende Wesley Hohfeld (1964), un *poder* implica la autoridad legalmente reconocida de alterar la distribución de los derechos de libertad de primer orden, de derechos-pretensión y de deberes. Tener un poder o poderes en este sentido es distinto de tener poder (esto es, control sobre la fuerza física y/o medios de coerción).

³⁸ *Cfr.* “Going on Down”, en *The Economist* (8 de junio de 1996, pp. 46–48). Una actualización posterior afirma: “Las ganancias del petróleo [son] pagadas directamente al gobierno al más alto nivel [. . .]. La jefatura del Estado tiene el poder supremo y el control de todo el efectivo. No depende de nadie excepto del petróleo. El padrinazgo y la corrupción se expanden de arriba abajo” (*The Economist*, 12 de diciembre de 1998, p. 19). *Cfr.* también <<http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/nigeria.html>>.

³⁹ Porque Obasanjo fue el jefe del Consejo Asesor de Transparencia Internacional (*cfr.* la nota 17), su elección a comienzos de 1999 levantó grandes esperanzas, pero éstas se vieron dolorosamente frustradas. Nigeria todavía se sitúa muy abajo en el Índice de Percepción de Corrupción de la propia TI. (<http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2004/cpi2004>).

⁴⁰ Esta “maldición del recurso” o “enfermedad holandesa” se ejemplifica en muchos países en vías de desarrollo, los cuales, a pesar de una gran riqueza natural, han alcanzado un crecimiento económico y una reducción de la pobreza muy pequeños en las pasadas décadas (PNUD 2004, pp. 184–187; PNUD 2003, pp. 278–281).

⁴¹ “Todos los Estados petroleros o los países dependientes de los recursos en África fracasan en iniciar reformas políticas significativas. . . Además de Sudáfrica, la transición a la democracia ha sido exitosa solamente en países pobres en recursos” (Lam y Wantchekon 1999, p. 31). “Nuestra regresión transnacional confirma nuestras intuiciones teóricas. Encontramos que un porcentaje en el aumento en el tamaño del sector de recursos [relativo al PIB] genera una disminución en la mitad de un punto porcentual en la probabilidad de supervivencia de los regímenes democráticos” (p. 35). Véase también Wantchekon 1999.

⁴² Porque tienen garantías que ofrecer, los gobernantes de países en vías de desarrollo ricos en recursos han

disfrutado de mayor libertad que sus colegas para suplementar sus ingresos por las ventas de recursos, imponiendo deudas inmensas sobre sus países (PNUD 2004, pp. 202–205). No hace falta decir que muy poco de los fondos prestados fueron canalizados a inversiones productivas, es decir, a educación e infraestructura, las cuales podrían aumentar el crecimiento económico y generar ganancias adicionales por impuestos que podrían ayudar a hacer frente a las obligaciones de intereses y repago. Mucho de este dinero se ha tomado para uso personal o gastado en “seguridad interna” y el ejército.

⁴³ El carácter no democrático de los privilegios de préstamo y tratados internacionales es discutido por Crawford (1994), que se centra paradigmáticamente en el Caso Tinoco y, por tanto, en el segundo de los tres problemas que he señalado. Su discusión de los pros y contras de cumplir el “estándar de control efectivo”, por consiguiente, no da cuenta de las importantes contribuciones que este estándar comporta para incentivar y consolidar adquisiciones no democráticas y ejercicios del poder gubernamental. [Nota del t.: El Caso Tinoco se refiere al contencioso entre el gobierno democrático de Costa Rica y Gran Bretaña, en el cual Costa Rica se negaba a reconocer la validez de determinadas obligaciones suscritas en el último minuto por el dictador Tinoco Granados a favor de sí mismo y sus allegados. La sentencia arbitral de 1923 sienta jurisprudencia estableciendo la incapacidad de alegar la ilegitimidad jurídica de un gobierno anterior como argumento para no reconocer sus obligaciones internacionales.]

⁴⁴ Se informa que el número de chinos que viven con menos de un dólar al día ha declinado en un 31%, o 97 millones; y el número de los que viven con menos de dos dólares al día en un 19%, o 137 millones, entre 1987 y 2001 (Chen y Ravallion 2004, p. 153).

⁴⁵ Gracias al fin de la Guerra Fría, los gastos militares a nivel mundial han disminuido de 4.7 % del PIB agregado en 1985 al 2.9 % en 1996 (PNUD 1998, p. 197) y alrededor de 2.6 % o un billón treinta y cinco mil millones (1.035×10^{12}) en 2004 (SIPRI 2005, cap. 8). Hoy en día el Dividendo de Paz Global asciende a un billón al año.

⁴⁶ El Índice de Alimentos del Banco Mundial descendió de 139.3 en 1980 a 100 en 1990 y luego a 90.1 en 2002. Estas estadísticas son publicadas por el Grupo de Prospectivas de Desarrollo del Banco Mundial. *Cfr.* Banco Mundial 2044, p. 277.

⁴⁷ *Cfr.* Pogge 2002, capítulo 6, para una idea de cómo modificar los privilegios internacionales sobre recursos y de préstamo.

⁴⁸ *Cfr.* Pogge 2002, capítulo 8, donde propone un esquema de compensación de este tipo, en la forma de un *dividendo sobre recursos globales* (DRG).

⁴⁹ El esfuerzo actual asciende a 12 700 millones de dólares anuales —0.05 % de los PIB de los países ricos—, que consisten en 7 000 millones anuales procedentes de individuos y corporaciones (PNUD 2003, p. 290) y 5 700 millones anuales de los gobiernos para servicios básicos (<http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_series_results.asp?rowId=592>). La Ayuda Oficial al Desarrollo adicional es aproximadamente doce veces más alta, pero la gran mayoría de ella se gasta en beneficiar a los agentes más capaces de reciprocidad, como se expresa bien en la declaración recientemente tomada de la página web principal de la USAID: “El principal beneficiario de los programas de ayuda exterior ha sido siempre Estados Unidos. Cerca del 80 por ciento de los contratos y subvenciones de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) van directamente a firmas americanas. Los programas de ayuda exterior han ayudado a crear grandes mercados para productos agrícolas, a crear nuevos mercados para la exportación de la industria americana y mejores mercados para las exportaciones industriales americanas, y supuso cientos de miles de trabajos para americanos.”

⁵⁰ En la Cumbre Mundial de Alimentos de Roma, organizada por la FAO en noviembre de 1996, los 186 gobiernos participantes acordaron “comprometer nuestra voluntad política y nuestro compromiso común y nacional para alcanzar seguridad alimenticia para todos y a un esfuerzo continuo para erradicar el hambre en todos los países, con la perspectiva inmediata [!] de reducir el número de personas desnutridas a la mitad de su nivel actual no más tarde de 2015” (*Declaración de Roma*, las cursivas son mías). La Declaración del Milenio de la ONU, proclamada en septiembre de 2000, compromete a los Estados a “reducir a la mitad para el año 2015 la proporción de la gente del mundo cuyo ingreso sea menor de un dólar por día y la proporción de la gente que

sufre hambre” (las cursivas son mías). Mientras que la antigua formulación apuntaba a una reducción del 50% del número de gente pobre entre 1996 y 2015, la nueva formulación —aprovechándose del incremento previsto del 45% para 1990–2015 en la población de los países en vías de desarrollo, y de una gran reducción de la pobreza en China entre 1990–2000— ahora apunta solamente a un 19% de reducción en 2000 y 2015. Véase Pogge 2004 para un análisis más completo.

⁵¹ Cfr. PNUD (2002, p. 202). Estados Unidos lideró esta disminución, reduciendo su AOD del 0.21 al 0.10 % del PIB en un tiempo de gran prosperidad que culminaba en gran superávit presupuestario (*ibid.*). Después de las invasiones de Afganistán e Irak, la AOD está ahora creciendo, en parte a partir de los desembolsos a éstos y los Estados vecinos (el general Musharraf de Pakistán es ahora el mayor receptor de la AOD). Para 2003, la AOD se anuncia al 0.15 % para Estados Unidos y al 0.25 % para los países ricos colectivamente (<<http://www.oecd.org/dataoecd/19/52/34352584.pdf>>).

⁵² Cfr. Pogge 2002, capítulo 8, basando estas cifras aproximadas en la brecha de la pobreza agregada en relación con la línea superior de pobreza del Banco Mundial de dos dólares al día. Asombrosamente, 300 000 millones son solamente el 0.87 % del producto global o el 1.08 % de los PIB combinados de los países ricos (Banco Mundial 2005, p. 257), cifra considerablemente inferior al presupuesto anual de defensa de Estados Unidos (*ca.* 400 000 millones) o el “dividendo de paz” que el occidente desarrollado está cosechando desde el fin de la Guerra Fría (*ca.* 527 000 millones, *cfr.* la nota 28).

⁵³ Le debo mi completo agradecimiento a Derek Parfit por hacerme ver la importancia de este punto.

IV

LA INCOHERENCIA ENTRE LAS TEORÍAS DE LA JUSTICIA DE RAWLS

¿Sería deseable reformar el orden institucional global en conformidad con los principios que Rawls defiende en *A Theory of Justice*? Rawls lo niega y propone una teoría moral diferente (*The Law of Peoples*) para las relaciones entre pueblos autogobernados. Aunque comparten una cuestionable perspectiva puramente orientada a los afectados, estas dos teorías también difieren en un grado importante en estructura y contenido. La primera sólo tiene en cuenta los intereses de las personas individuales, mientras que la última no los considera en absoluto. La primera es triádica e institucional, centrándose en un criterio público de justicia que se justifica a través de un experimento mental contractualista, el cual a su vez justifica diseños institucionales particulares y reformas en circunstancias empíricas variables. La última teoría es diádica e interactiva, y utiliza un experimento mental contractualista para justificar unas normas rígidas de buena conducta para los pueblos. Estas asimetrías, pobremente fundamentadas, favorecen la argumentación anticosmopolita de Rawls, pero no consiguen defender su idea de que la justicia económica global demanda únicamente un modesto “deber de asistencia”.

En *A Theory of Justice*, John Rawls ofreció su propuesta de justicia doméstica con el fin de proporcionar una guía para valorar, diseñar y reformar el orden institucional (“estructura básica”) de una sociedad.¹ Veintiocho años más tarde publica una obra sobre la justicia internacional: *The Law of Peoples [El derecho de gentes]*, que se presenta como una extensión de su teoría doméstica.

En ambos textos ocupan un lugar central unos experimentos mentales relacionados con un foro deliberativo ficticio, la “posición original”, compuesto por deliberantes racionales o “partes”. En el caso doméstico, las partes representan a personas individuales. En la medida en que cada presunto ciudadano o ciudadana posee su propio representante, asumimos que esta Posición Original modela la libertad y la igualdad fundamental de todas las personas. Las partes tienen la misión de acordar unos criterios públicos de justicia para enjuiciar las distintas alternativas realizables de estructuras básicas para una sociedad. Aunque las partes intentan proteger los intereses de sus respectivos clientes, todos los rasgos distintivos de estos eventuales ciudadanos permanecen ocultos para ellas por un “velo de ignorancia”, y así, éstas deben buscar un acuerdo sobre los criterios públicos de justicia social sin conocer los credos particulares, valores, gustos, deseos, recursos o incluso los contextos naturales o históricos de la sociedad de sus clientes. Rawls intenta demostrar, basándose en una compleja serie de rigurosos argumentos, que las partes seleccionarían sus criterios públicos liberales: los dos principios de justicia con las dos normas de prioridad (TJ 266–267 [340–341]).

En el caso internacional, el experimento mental de la Posición Original se utiliza de una manera bastante distinta. Cuatro divergencias nos vienen a la cabeza. Los deliberantes

racionales son concebidos como representantes de pueblos en lugar de personas y, así, se afirma que la Posición Original internacional modela la libertad y la igualdad de los pueblos. La representación se garantiza selectivamente sólo a aquellos pueblos que están bien ordenados por tener un orden institucional doméstico liberal o decente, mientras que los restantes (“Estados proscritos”, “sociedades menos favorecidas” y “absolutismos benevolentes”)* no son aceptados como iguales y, por lo tanto, se les niega igual respeto y tolerancia (LP 4, 63 [14, 77]). El velo de ignorancia es suficientemente delgado como para permitir a las partes saber si están representando a un pueblo liberal o decente, y Rawls, por lo tanto, presenta su experimento mental internacional dos veces para mostrar por vías separadas que los representantes de los pueblos liberales y los de los decentes suscribirían independientemente el mismo acuerdo. La misión asignada a las partes en la Posición Original internacional difiere considerablemente de la doméstica; su función *no* es, como se podría esperar, lograr un acuerdo sobre los criterios públicos para la valoración, el diseño y la reforma del orden global institucional, sino acordar un conjunto de normas de buena conducta que los pueblos en cooperación deben obedecer (y esperar que sean recíprocamente obedecidos).

Discutiré la primera y la última de estas divergencias más obvias, así como una menos evidente que también resulta relevante. Pero, en primer lugar, permítanme comentar brevemente el enfoque general que comparten las dos teorías.

1. El enfoque puramente orientado al afectado ejemplificado por ambas teorías

A pesar de las diferencias, los experimentos mentales contractualistas del tipo que Rawls presenta expresan un enfoque de las cuestiones morales puramente orientado al afectado (POA). El enfoque POA se puede definir mejor a través de su tratamiento de la información: quienes defienden un enfoque POA para algunas cuestiones morales creen que la solución correcta se encuentra y justifica comparando cómo las soluciones realizables alternativas afectarían a quienes resultan afectados de forma relevante por la elección de la solución: los “afectados” por la elección. Una solución es mejor que otra si y sólo si es mejor para estos afectados. Cualquier otra información es considerada irrelevante.

Toda teoría POA es triádica, e implica:

1. Un *iudicandum*, que debe ser juzgado moralmente;
2. Los *afectados*, cuya perspectiva modela el juicio, y
3. Los *intereses* que caracterizan a estos afectados y que identifican lo que se considera como bienes o males para ellos,

y cómo estos bienes o desgracias se deben agregar tanto en cada afectado como a través de ellos.

Rechazo en general el enfoque POA en gran medida, aunque no exclusivamente, porque

sólo considera cómo influye un *iudicandum* particular sobre los afectados, y no el modo en que son tratados por este *iudicandum*. Las teorías POA valoran meramente cómo les va a los afectados y, por lo tanto, ignoran las vías causales particulares por las que llegan los bienes y los males a afectados específicos. Es fácil observar que esto es implausible si tomamos el enjuiciamiento de una persona y su conducta, donde con frecuencia resulta moralmente relevante si el comportamiento del agente era una acción o una omisión. De una manera menos obvia, el enfoque POA es también implausible en el enjuiciamiento de las normas sociales al no conceder mayor peso, por ejemplo, a los daños que esas normas ordenan o autorizan, que a los daños equivalentes que estas normas no consiguen impedir o mitigar.

El problema aparece bien ejemplificado en la teoría doméstica de Rawls a través de la primera norma de prioridad (TJ 266 [341]) y los ejemplos que ofrece para ilustrar su significado y aplicación. La primera norma de prioridad permite la restricción de las libertades básicas con el fin de hacerlas más efectivamente realizables y más seguras. Así, Rawls escribe que la libertad de conciencia puede ser restringida por el Estado en la medida en que ésta sea la única forma de evitar disrupciones del orden público que pudiesen poner en peligro la libertad de todos; en este caso es decisivo “el interés del ciudadano igual representativo” en sus libertades básicas (TJ 187 [247]). Muestra que la libertad de las sectas intolerantes puede ser restringida “cuando el tolerante cree, sinceramente y con razón, que su propia seguridad y la de las instituciones de la libertad están en peligro” (TJ 193 [254]). Y afirma que se deben dar votos “extra” a ciudadanos inteligentes y bien educados cuando este proceder, a través de un mejor gobierno, aumenta suficientemente la seguridad de las libertades básicas no-políticas de los no-educados: “Admitidos estos supuestos, el voto plural puede ser perfectamente justo” (TJ 205 [268]).

Las mayores paradojas aparecen cuando Rawls aplica su enfoque POA al diseño del sistema penal y permite estatutos de estricta responsabilidad criminal para contextos en los que la restricción de las libertades básicas que éstos implican es evaluada en función de la reducción que logran en el peligro que, para las libertades básicas, se deriva de la falta de cumplimiento: “los ciudadanos pueden considerar la ley como el menor de los dos males, resignándose ante el hecho de que, aunque puedan ser considerados culpables por cosas que no han hecho, los riesgos de su libertad con cualquier otra medida serían mayores” (TJ 213 [278]). Con un razonamiento análogo podría justificarse el relajar las restricciones en la búsqueda e interrogatorio de sospechosos, rebajando los criterios de prueba en los enjuiciamientos criminales e imponiendo castigos draconianos por infracciones (como conducir en estado de ebriedad) que, aunque no sean malintencionadas, resultan muy perjudiciales y pueden ser reducidas sustancialmente a través de la disuasión.

TABLE 1

<i>La estructura general triádica de las teorías morales POA</i>	<i>La teoría doméstica de Rawls</i>	<i>La teoría internacional de Rawls</i>
<i>Iudicandum:</i> ¿Cuál es la cuestión moral? ¿Qué debe ser juzgado en términos morales?	¿Cuál es moralmente el mejor criterio público de justicia para el enjuiciamiento comparativo de diseños alternativos realizables para el orden institucional (“estructura básica”) de una sociedad (nacional) completa?	¿Cuáles son las normas de conducta moralmente mejores que los Estados (pueblos) deben (esperar recíprocamente) respetar?
<i>Afectados:</i> ¿Quiénes son las partes afectadas cuyos intereses deben servir de referencia para elaborar el juicio?	Los ciudadanos individuales de la sociedad en cuestión	Los pueblos liberales y decentes
<i>Intereses:</i> • ¿Cuáles (buenos y malos)? • Agregación intraafectado • Agregación interafectados	—tres “intereses de orden superior” —sin especificar —maximín (y promediar)	—Interés en su independencia, igualdad, y la estabilidad de su orden doméstico liberal o decente —sin especificar —sin especificar

La reflexión sobre el sistema penal muestra cómo el enfoque POA es defectuoso: en cuanto *afectados*, podemos de hecho o bien preocuparnos por si nuestras libertades básicas están amenazadas por males que manda o autoriza nuestro orden institucional o que infligen autoridades públicas, o bien por perjuicios que nuestro orden institucional no impide lo suficiente ni disuade de tenerlos y que cometen criminales e individuos privados. Pero como ciudadanos políticamente responsables, que participan en la imposición de este orden institucional sobre otros, otorgamos un mayor peso a los daños que se infligen oficialmente (“en nombre del pueblo”) —como el castigo de inocentes bajo estatutos de estricta responsabilidad penal o castigos draconianos— que a los perjuicios que supuestamente evitan. El enfoque POA sólo refleja la primera de estas perspectivas. Una concepción adecuada de la justicia social debe equilibrar ambas.

Tras haber expresado brevemente mis reservas sobre el enfoque POA,² compartido por las teorías doméstica e internacional de Rawls, permítanme retomar alguna de las divergencias. Para Rawls, estas diferencias entre sus dos teorías POA demuestran la “versatilidad” y “flexibilidad” de su Posición Original (LP 40, 86 [53, 101]). Yo las considero como asimetrías no explicadas que sólo perjudican a la credibilidad de su teoría internacional.

2. La preocupación exclusiva por los intereses de los pueblos

Se ha prestado mucha atención al hecho de que Rawls otorgue una significativa carga moral a la noción de pueblo, pero hay una doble vaguedad que la desvirtúa. En primer

lugar, no está claro qué grupos se consideran pueblos. ¿Quiere Rawls incluir cualquier grupo de personas que residen juntas dentro de las fronteras territoriales de un Estado? ¿Qué sucede con los kurdos, los judíos, los chechenos, los maoríes, los sami y cientos de otras naciones tradicionales y aborígenes que con frecuencia trascienden las fronteras estatales o están mutuamente entrelazadas? En segundo lugar, tampoco queda claro cómo se delimita cada uno de los pueblos reconocidos. ¿Se decide por pasaporte, cultura, descendencia, elección, o alguna combinación de éstos o quizá otros criterios? ¿Pueden las personas pertenecer a varios pueblos o sólo a uno? Todas estas cuestiones tendrían una importancia considerable en cualquier intento de realizar la “Sociedad de Pueblos” que Rawls imagina como su “utopía realista”. Y aun así, no les presta absolutamente ninguna atención.

También se ha señalado frecuentemente que Rawls asume el individualismo normativo en el ámbito doméstico, pero que lo rechaza en el internacional. (El individualismo normativo es la concepción que, respecto del establecimiento de las cuestiones morales, asume que sólo deben contar los intereses de los seres humanos individuales.) Esto supone una asimetría en la medida en que, en la teoría doméstica de Rawls, no se les concede *ningún* peso independiente a los intereses de los colectivos (por ejemplo, a asociaciones); éstos son considerados únicamente en la medida en que los individuos los eligen y se identifican con ellos. En la teoría internacional de Rawls, por el contrario, los pueblos son reconocidos como las últimas unidades de interés, esto es, como colectividades cuyos intereses *no* son reductibles a los de las personas individuales.

Pero más destacable que esta divergencia de la teoría internacional de Rawls respecto de las de sus rivales cosmopolitas es su insistencia en que los intereses de los individuos *no deben contar en absoluto* para la selección y justificación del particular conjunto de normas que gobiernan la conducta del Estado. Lo único que cuenta es el interés de cada pueblo “de preservar su igualdad e independencia” (LP 42, *cfr.* 70 [54, *cfr.* 82]) como una estable sociedad (liberal o decente) bien ordenada (LP 33, 69 [45, 82]). Lo que importa, entonces, es que cualquier pueblo dispuesto y deseoso de constituirse como una sociedad bien ordenada debe tener los medios económicos para realizarlo. Esto debe favorecer “disposiciones que aseguren que en todas las sociedades razonables liberales (y decentes) se satisfagan las necesidades básicas de la gente” —si bien las necesidades básicas del resto de los pueblos (explícitamente excluidas por Rawls)³ son una cuestión distinta—. Pero más allá de este punto, los deliberantes internacionales de Rawls no se preocupan de en qué medida las formulaciones plausibles alternativas de las leyes de los pueblos se traducirían en individuos que sufren por ser muy pobres, tanto en términos absolutos como en términos relativos a los ciudadanos de otros países.

Por lo tanto, Rawls llega a la conformidad con la desigualdad en sus conclusiones sobre la justicia internacional, a través de una dramática asimetría para la que no aporta ninguna defensa: mientras que los intereses de los individuos son los únicos que cuentan en su teoría doméstica, estos intereses no son en absoluto tenidos en cuenta en su teoría internacional. Rawls reconoce este punto, al menos en términos generales, cuando caracteriza su Posición Original internacional como una “que es justa para los pueblos y

no para los individuos” (LP 17, n. 9 [29, n. 9]). Pero fracasa su posterior intento de defender la exclusión de los intereses individuales apelando al deseo de dar cabida a las sociedades jerárquicas decentes (LP 82–85 [97–100]): así como se afirma que las sociedades liberales se preocupan por “el bienestar de sus ciudadanos” (LP 34 [47]), también se afirma que las sociedades jerárquicas decentes se comprometen con una idea de justicia como bien común que implica una preocupación por “los derechos humanos y el bien de la gente a la que representan” (LP 69 [82]). Si ambos tipos de régimen doméstico manifiestan una preocupación por los intereses de los individuos, ¿por qué no incorpora la Posición Original internacional al menos una preocupación por aquellos intereses individuales reconocidos conjuntamente, junto con el interés de cada pueblo de mantener un estable y bien ordenado régimen doméstico? Si los deliberantes en la Posición Original internacional diesen algún peso, por mínimo que fuese, por ejemplo, al interés de los individuos en la posición socioeconómica, tanto absoluta como relativa, que tendrían oportunidad de alcanzar (un interés que es reconocido en ambos tipos de sociedades), en este caso tendrían una razón para preferir las normas económicas globales que tiendan a moderar, en lugar de agravar, la desigualdad económica internacional.⁴

3. Las asimetrías estructurales entre las dos teorías

Permítanme volver a lo que considero la asimetría más importante y que ha recibido escasa atención académica hasta la fecha. Mientras que la teoría doméstica es *triádica* e *institucional*, la teoría internacional es *diádica* e *interactiva*. ¿En qué consisten exactamente estas asimetrías, y qué impacto tienen en las conclusiones que Rawls afirma que alcanzarían las partes en los dos casos?

TABLA 2

<i>Teoría doméstica</i>	<i>Teoría internacional</i>
Partes en la Posición Original que seleccionan	Partes en la Posición Original que seleccionan
Un criterio público de justicia social (los dos principios de Rawls y las dos normas de prioridad)	Un conjunto de normas internacionales (las ocho leyes de los pueblos de Rawls)
Un diseño de la estructura básica para cualquier contexto empírico específico	

En el caso doméstico, las partes tienen que adoptar un criterio público de justicia que debe guiar el diseño, la reforma y el ajuste del orden institucional doméstico en circunstancias que varían natural, histórica, cultural, económica y tecnológicamente. En

el caso internacional, se le pide a las partes que aprueben directamente unas normas internacionales determinadas.

La anterior construcción en tres etapas proporciona mayor flexibilidad para adaptarse a diversas circunstancias. Deja abiertos importantes rasgos de la estructura básica al tiempo que únicamente prescribe los fundamentos sobre los que deben ser establecidos dentro de un contexto concreto dado. La cuestión de si debe haber, o en qué grado, propiedad privada de los medios de producción, por ejemplo, debe establecerse siguiendo el principio de diferencia al examinar qué solución (satisfaciendo los principios primero y de oportunidades) generaría el mejor sustrato socio económico.

Las circunstancias pueden cambiar, por supuesto, y los ciudadanos pueden tener entonces razones para reorganizar las normas básicas de su sistema legal y político para asegurar las libertades básicas, o pueden tener razones para reorganizar las normas básicas de su orden económico para seguir satisfaciendo el principio de diferencia.

La última construcción en dos etapas no proporciona esta flexibilidad. Los miembros de la Sociedad de los Pueblos de Rawls están encerrados en un conjunto particular de normas que podríamos probar que resultan demasiado rígidas para realizar sus intereses como pueblos bajo las cambiantes circunstancias globales. Tal vez existan razones que favorezcan una construcción en dos etapas. Se podría afirmar, por ejemplo, que la probabilidad de errores y juicios corruptos se reduce cuando los actores políticos están constreñidos por normas rígidas en vez de por normas que necesitan ser ajustadas, bajo la guía de un criterio público de justicia social, a las cambiantes circunstancias naturales, históricas, culturales y económico-tecnológicas. Pero a uno le gustaría que le dijese cuáles son esas razones y, especialmente, por qué deben ser decisivas en el caso internacional, pero no en el doméstico.

La divergencia estructural conduce a diferencias sustantivas importantes. Consideremos la cuestión de en qué medida los miembros de una generación deben soportar el costo económico de las decisiones tomadas por sus predecesores. La teoría doméstica de Rawls excluye estos costes completamente, a través del primer principio y del principio de oportunidad: todos los miembros de la sociedad, independientemente de lo irresponsable que haya sido la conducta de sus padres, tiene un derecho igual a un esquema completo y adecuado de libertades básicas iguales, así como a una justa igualdad de oportunidades. Además, la teoría doméstica de Rawls ofrece una respuesta flexible: las instituciones sociales pueden permitir que las personas sean penalizadas selectivamente porque sus padres fueron incapaces de ahorrar, o por su elevada fertilidad, sólo si, y en la medida en que esta penalización selectiva —fundamentalmente a través de los mayores incentivos que se dan a los padres para que se comporten responsablemente— tiende a elevar el sustrato socioeconómico. Con el tiempo, puede ser que el grado de esta penalización selectiva que se incorpora dentro de las normas sociales necesite ser ajustado con el fin de registrar los cambios en las actitudes paternas. Las normas sociales o las instituciones son concebidas como meros medios, que deben ser ajustados para optimizar el modo de alcanzar los fines especificados por el criterio de Rawls, que en este caso consiste en el fin prescrito por el principio de diferencia. En el

plano internacional, encontramos el mismo tema en relación con las sociedades que tienen una reducida tasa de ahorro o un elevado índice de natalidad. En este caso, Rawls pregunta *directamente* qué normas debe haber y afirma que los costes de las decisiones tomadas por los anteriores miembros de la sociedad deben ser sobrellevados completamente por sus miembros presentes. Imponer alguno de estos costes a otras sociedades “parece inaceptable” (LP 117–118 [136–137]). De nuevo, aquí nos gustaría que nos dijese por qué una respuesta distinta debe ser apropiada en el caso internacional. De este modo, la diferencia en el contenido moral es un subproducto de una variación no justificada en la descripción de la función de las partes, que les impide adoptar una solución flexible que pudiese ser sensible a la información empírica sobre cuánto se perdería realmente por culpa de las limitaciones morales, dentro de unas instituciones económicas globales diseñadas para que produzcan unos efectos moderadores sobre la desigualdad internacional.

Al enfatizar este punto, no estoy rechazando la preocupación de Rawls por el valor moral del autogobierno colectivo. Tampoco estoy negando que el autogobierno colectivo requiera, plausiblemente, que la colectividad que se autogobierna reciba una participación desproporcionada de los beneficios y las cargas que se derivan de sus decisiones. Más bien, me limito a añadir dos ideas.

En primer lugar, incluso en el mundo ideal de Rawls, compuesto exclusivamente por pueblos bien ordenados y autogobernados, todavía habría razones para favorecer *alguna* participación de las cargas de modo que aquellas sociedades especialmente pobres y débiles⁵ no soporten la totalidad de las consecuencias de sus decisiones desafortunadas, sino únicamente una parte desproporcionada. Este argumento viene al caso cuando las consecuencias de las decisiones cruciales tomadas por una sociedad serían sobrellevadas por personas que no desempeñan ningún papel en esta decisión —por generaciones posteriores, por ejemplo, o por personas que viven en la base de una sociedad jerárquica decente y que están, por lo tanto, excluidas de la participación política—. Otro argumento que viene al caso es el que se refiere a las consecuencias de las decisiones cruciales tomadas por una sociedad cuando está fuertemente influida por la suerte o por la intervención de otras causas imprevisibles. La fuerza de estas razones es ampliamente reconocida en relación con las decisiones tomadas por las familias aisladas; entonces, ¿por qué no deberían ser también aplicables a las decisiones sociales? E incluso donde no se aplica ninguna de estas razones, nuestras instituciones domésticas mitigan con frecuencia hasta aquellas dificultades y desventajas autoinfligidas, por ejemplo, a través del sistema fiscal o la ley de quiebra. (Una persona que resulta seriamente herida por su propia conducta temeraria, por ejemplo, puede reclamar una deducción sobre parte de sus gastos médicos detallados, y si pierde la vista por culpa del accidente, tomemos por caso, puede también reclamar un mayor nivel de deducciones en el futuro.) Como hemos visto, la teoría doméstica de Rawls otorga un apoyo general a este tipo de mitigación de los costes que deben soportar las familias pobres como consecuencia de sus decisiones y proporciona una guía sobre cómo se debe estructurar esta mitigación a la luz del conocimiento empírico sobre el impacto real de las limitaciones morales. ¿Por qué el

análogo internacional de esta mitigación debe ser incompatible con el autogobierno o, de otra forma, ha de ser inaceptable?

La segunda idea profundiza y corrige la primera señalando que la magnitud del coste de una decisión desafortunada y qué tipo de cargas acarrea depende en un grado importante del contexto institucional más amplio en el que las decisiones son tomadas. La sociedad puede ser organizada para reconocer e imponer la esclavitud o la dependencia por deudas. Si esto sucede, entonces las decisiones desafortunadas de los padres pueden conducir a que sus hijos se críen como esclavos, reales o virtuales, encadenados a telares o trabajando en minas subterráneas. O, por el contrario, la sociedad puede ser diseñada de modo que ninguna decisión paterna pueda privar a los niños y niñas de un acceso igual a los sistemas nacionales de salud y educación, y por lo tanto, de competir por un empleo en términos aproximadamente iguales en el futuro. Este contraste muestra que las cargas derivadas de decisiones desafortunadas son mucho mayores bajo algunos diseños del orden institucional que bajo otros, incluso cuando el último no implica una coparticipación cuantificable en los costes o una lamentable pérdida en la autonomía familiar.

Las mismas consideraciones se mantienen para el ámbito internacional, donde no se considera que el autogobierno colectivo se vea reducido, por ejemplo, por el hecho de que las normas internacionales de préstamo no permitan que los Estados usen sus tesoros históricos (y menos sus niños y niñas) como garantía. He aquí un contraste incluso más relevante: el orden internacional puede ser estructurado de modo que refleje el poder de negociación de los diversos Estados, que impide con eficacia que las sociedades más pobres alcancen los índices de crecimiento económico que son fácilmente adquiridos por las más ricas; o este orden puede ser estructurado de modo que, sin reparar en la distribución de poder, mantenga unos mercados abiertos y justos que hagan realmente más fácil para las sociedades pobres que para las ricas el alcanzar índices elevados de crecimiento económico. Incluso si (retirando mi primera idea) aceptamos el principio de que las poblaciones nacionales deben soportar “todas las consecuencias” de las decisiones que tomaron ellos o sus antepasados, todavía podemos optar por uno de estos dos diferentes diseños institucionales. Por lo tanto, nuestra decisión de un orden global codetermina en qué consiste la totalidad de las consecuencias de las decisiones nacionales. El último diseño, cuando se combina con el principio de la totalidad de las consecuencias, generaría claramente muchas menos dificultades y desigualdad que el anterior.

La diferencia estructural entre las funciones que Rawls asigna a las partes en las Posiciones Originales doméstica e internacional está asociada a dos diferentes concepciones de la justicia económica. Cuando reflexionamos directamente sobre las normas sociales, tal como Rawls hace en el caso internacional, puede parecer plausible dejar que los propios participantes negocien los términos de sus interacciones económicas: “2. Los pueblos deben cumplir los tratados y convenios. 3. Los pueblos son iguales y deben ser partes en los acuerdos que los vinculan” (LP 37 [50]). Para bloquear el peligro de que este proceso un tanto libertario de construcción de normas produzca

una pobreza excesiva, Rawls añade la norma “8. Los pueblos tienen el deber de asistir a otros pueblos que viven bajo condiciones desfavorables que les impiden tener un régimen político y social justo o decente” (LP 37 [50]).

Pero el propio Rawls encuentra fuertes razones para rechazar este libertarismo débilmente limitado en el caso doméstico. Cuando el orden económico de una sociedad surge de la libre negociación entre sus miembros, los ricos pueden emplear su mayor poder de negociación para modelar y remodelar este orden en su propio favor, lo que les capacita para expandir su ventaja al capturar una parte desproporcionada del producto social. Tal como Rawls escribe elocuentemente:

supóngase que empezamos con la idea, inicialmente atractiva, de que las circunstancias sociales y las relaciones entre las personas deberían desarrollarse temporalmente a tenor de acuerdos equitativos libremente consentidos y plenamente respetados. Lo que necesitamos entonces es una noción de lo que sean acuerdos libres y de lo que sean las circunstancias sociales bajo las cuales su consecución puede considerarse equitativa. Además, aun cuando esas condiciones puedan ser equitativas en una primera fase, los resultados acumulados de varios acuerdos separada y palmariamente equitativos, unidos a tendencias sociales y a contingencias históricas diversas, con el curso del tiempo probablemente alterarán las relaciones entre los ciudadanos y las oportunidades de los mismos, de manera que habrán dejado de darse las condiciones favorables para acuerdos libres y equitativos. (PL 265–266 [301–302])

Advierte, además,

que la tendencia a la erosión (de la justicia de trasfondo) está activa aun en el caso de que los individuos actúen equitativamente: el resultado global de transacciones independientes y separadas se desvía de un trasfondo justo, no confluye hacia él. Podríamos decir: en tal caso, la mano invisible guía las cosas en la dirección equivocada y facilita una configuración oligopolística que culmina en el mantenimiento de desigualdades injustificadas y de restricciones a las oportunidades equitativas. (PL 267 [303])

En el caso doméstico, Rawls demanda que las normas de interacción económica no deben ser modeladas a través de la libre negociación, sino diseñadas y ajustadas para minimizar las dificultades y desigualdades, y preservar la justicia del trasfondo.

Rawls parece reconocer que permitir que los términos de interacción económica sean modelados por la libre negociación implica una amenaza también en el caso internacional (LP 42–43 [55]). Y ciertamente lo es. Consideremos un mundo en el que, como en el nuestro, el 15% de la humanidad vive en los países desarrollados, con un PIB per cápita medio de cerca de 30 000 dólares, y el 85% vive en países subdesarrollados, con un PIB per cápita medio de cerca de 1 200 dólares. Asumamos que todas las sociedades son o liberales o decentes y que las sociedades ricas cumplen con su deber de asistencia cada vez que la pobreza amenaza el buen ordenamiento de cualquier sociedad. En este mundo se negocian convenciones y tratados sobre comercio, inversiones, préstamos, patentes, *copyrights*, registro de marcas, doble tasación, convenios laborales, protección medioambiental, utilización de los recursos del lecho oceánico, etc. Todos estos acuerdos pueden ser modelados de muchas maneras para ser más o menos favorables a las distintas partes afectadas y, en particular, para favorecer a las sociedades ricas (y a sus

ciudadanos y corporaciones) o a las sociedades pobres, cuyos respectivos intereses tenderán a alinearse en relación con la mayoría de los temas. Aquí, las sociedades ricas, que controlan conjuntamente el 82% del producto global y el acceso a los mercados más lucrativos del mundo, disfrutan de una gran superioridad de poder de negociación, información y pericia con respecto a las sociedades pobres, tomadas en conjunto. Capaces y deseosas de explotar esta superioridad, modelan el orden económico global de modo que favorezca su ventaja lo máximo posible y capture la parte del león de los beneficios de la interacción económica. La mano invisible guía estos asuntos por la dirección equivocada, permitiendo a las sociedades ricas adquirir índices de crecimiento superiores en PIB per cápita y, por lo tanto, agravando todavía más las diferencias en poder de negociación. Todo esto nos suena familiar con respecto al mundo real: entre 1975 y 1997, el PIB per cápita real en los países industrializados se incrementó un 53% de media y descendió un 15% en los más pobres.⁶ “La brecha de la renta entre la quinta parte de la población de los países ricos y el quinto de los más pobres era de 74 a 1 en 1997, de un 60 a 1 en 1990 y de 30 a 1 en 1960.”⁷ Otras estimaciones anteriores son 11 a 1 para 1913, 7 a 1 para 1870, y 3 a 1 para 1820.⁸

Limitado a asegurar sólo un mínimo fijo, el deber de asistencia de Rawls no protege a las sociedades pobres de los términos que distorsionan y deterioran la interacción económica internacional y que son exigidos a través del siempre creciente poder de negociación de los ricos. Rawls parece considerar el problema cuando escribe que cualquier “injustificado efecto distributivo” de las organizaciones cooperativas necesita ser corregido (LP 43, 115 [55, 134]) e incluso sugiere que las partes internacionales, yendo más allá de sus ocho leyes de los pueblos oficiales (LP 37 [50]), “acordarían términos justos de comercio para mantener el mercado libre y competitivo” (LP 43 [55]). Pero ¿cómo podemos saber si los efectos distributivos son “injustificados” o los arreglos comerciales “injustos”? Para responder esta cuestión, Rawls necesitaría proporcionar un principio que valorase y enjuiciase el orden económico global a la luz de sus efectos distributivos del mismo modo en que su principio de diferencia valora y ajusta el orden económico doméstico. Pero Rawls rechaza específicamente cualquier principio que no contenga “un objetivo y un tope” en el caso internacional (LP 115–119 [135–138]). También rechaza cualquier procedimiento internacional análogo a un proceso democrático que permita que una mayoría de ciudadanos en una sociedad liberal reestructure su orden económico si éste favorece demasiado a los ricos. Por lo tanto, el orden económico global de la utopía de Rawls es modelado por la libre negociación y así refleja, y tiende continuamente a aumentar, la posición ventajosa de las sociedades más ricas. La imposición de semejante orden económico no se justifica por el hecho de que aquellos que resultan favorecidos por él resguarden a los desaventajados de caer por debajo de algún mínimo.

4. *¿Consiguen las asimetrías el resultado que Rawls desea?*

Hemos visto que Rawls respalda su argumento contra los críticos igualitaristas y/o cosmopolitas de su proyecto de ocho principios (LP 37 [50]) en gran medida a través de tres importantes y no explicados alejamientos de su teoría doméstica. Permítanme recapitular.

Al concebir su teoría internacional *interactivamente*, como buscando normas de buena conducta, Rawls obvia lo que identifica correctamente en el contexto doméstico como el más importante asunto moral: el diseño del orden institucional, el cual modela de una forma crucial el carácter de los actores relevantes así como las opciones e incentivos a los que se enfrentan. Es innegable que hoy en día, y en el futuro previsible, existe un orden institucional que afecta en modo importante las opciones e incentivos con los que las sociedades y sus gobernantes se encuentran en sus relaciones mutuas y que incluso afecta profunda y especialmente a las instituciones y culturas de las sociedades más débiles y pequeñas. Al permitir que este orden global sea modelado y ajustado a través de la libre negociación entre los Estados, Rawls lo relega casi enteramente más allá del enjuiciamiento moral.

Mientras que la teoría doméstica de Rawls *solamente* toma en consideración a los individuos y sus intereses, su teoría internacional *no* los tiene en cuenta en absoluto. Los intereses reconocidos de los pueblos —el preservar su igualdad e independencia como sociedades bien ordenadas (liberales o decentes)— pueden, por descontado, concordar con el interés de los individuos por vivir en una sociedad bien ordenada cuya igualdad e independencia esté asegurada. Pero los individuos también tienen otros intereses, muchos de los cuales son relevantes para formular las normas de buena conducta de los Estados. Por ejemplo, los individuos pueden tener interés en evitar la pobreza severa (que pueden sufrir perfectamente incluso si su sociedad se sitúa en el umbral para la asistencia de Rawls o por encima de él). Y los ciudadanos de una sociedad también tienen interés en ser capaces de evitar grandes diferencias entre su propio nivel socioeconómico y el de las sociedades más ricas.

La teoría doméstica de Rawls está organizada en tres estadios y, a través del estadio intermedio, incorpora sistemáticamente una sensibilidad hacia la información empírica sobre los efectos distributivos de disposiciones institucionales alternativas y realizables. Su criterio de justicia social explicita la meta u objetivo de las instituciones sociales domésticas y así demanda una reflexión sistemática sobre qué diseño de la estructura básica ofrece, en las circunstancias dadas, las mejores perspectivas en relación a aquellas metas u objetivos. La teoría internacional de Rawls está organizada en dos estadios y, por lo tanto, no incorpora sistemáticamente información sobre los efectos (estadísticos) empíricos de formulaciones alternativas de la “Ley de los Pueblos”.

¿Permiten estas tres desviaciones no explicadas respecto de su teoría doméstica, sostener sus ocho leyes como la formulación que acordarían los representantes de los pueblos liberales y decentes bajo el velo de ignorancia? Quizá lo hagan. Pero todo lo que en realidad presenta en el texto es la mera aseveración de que “los representantes de los pueblos bien ordenados simplemente reflexionan sobre las ventajas de estos principios de igualdad entre los pueblos y no ven razón alguna para abandonarlos o sustituirlos” (LP

41, *cf.* 69 [54, *cf.* 82]).

En realidad, estos representantes *sí* tienen razones para proponer alternativas. Tal como Rawls lo reconoce, generalmente resulta más difícil para las sociedades pobres el mantenerse como regímenes bien ordenados. Así que los representantes de los pueblos, detrás del velo de ignorancia, tienen razones para favorecer un proyecto más igualitario de cooperación económica en el que las sociedades bien ordenadas tendrían una mejor oportunidad de situarse cómodamente *sobre* el umbral mínimo necesario para mantener un régimen bien ordenado. En segundo lugar, contrariamente a lo que Rawls asume, las grandes desigualdades internacionales alientan la corrupción en los países más pobres, donde los políticos y los burócratas descubren que tienen más que ganar sirviendo a los intereses de los gobiernos ricos y de las corporaciones extranjeras que promoviendo los intereses de sus compatriotas mucho más pobres. Por lo tanto, los representantes de los pueblos, tras un velo de ignorancia, tienen razones para favorecer una Ley de los Pueblos más igualitaria que prevenga que la pobreza *relativa* de las sociedades se convierta en excesiva.⁹

Creo que Rawls obvia estos puntos debido a que suscribe, al menos por lo general, lo que he denominado tesis de la pobreza puramente doméstica (TPPD).¹⁰ La TPPD sostiene que los pueblos son los dueños de su propio destino, que las causas de la pobreza nacional y de la desigualdad internacional son puramente domésticas:

las causas y las formas de la riqueza de un pueblo radican en su cultura política y en las tradiciones religiosas, filosóficas y morales que sustentan la estructura básica de sus instituciones políticas y sociales, así como en la laboriosidad y el talento cooperativo de sus gentes, fundados todos en sus virtudes políticas. [. . .] También resulta decisiva la política demográfica del país. (LP 108 [127])

Si una sociedad no quiere ser pobre, puede frenar el crecimiento de la población o industrializarse (LP 117–118 [136–137]) y, en cualquier caso, “si no está satisfecho, puede seguir ahorrando o, si ello no es factible, pedir prestado a otros miembros de la Sociedad de los Pueblos” (LP 114, [134]).

Rawls se muestra aquí propenso a cometer dos errores inter-relacionados. Primero, igual que otros muchos, infiere de la gran diversidad de comportamientos económicos y políticos de los países en desarrollo que la persistencia de la pobreza extrema se explica únicamente a través de factores domésticos (LP 108 [127]): cuando las sociedades no consiguen prosperar, escribe, “el problema radica más bien en la naturaleza de la cultura política pública y las tradiciones religiosas y filosóficas que subyacen a sus instituciones. Lo más probable es que en las sociedades más pobres los mayores males sociales sean un gobierno opresivo y unas élites corruptas”.¹¹ Este razonamiento incurre en una falacia. No se sigue de la gran diversidad en el rendimiento de mis alumnos que su éxito en el aprendizaje se deba *únicamente* a factores locales (específicos de cada estudiante), que el factor “global” de la calidad de mi docencia no tenga nada que ver. Y la conclusión es falsa, como ya he ilustrado aduciendo el impacto de las normas de comercio global sobre la distribución internacional del PIB per cápita.

En segundo lugar, y de nuevo, igual que muchos otros, Rawls obvia cómo —

especialmente en los países más pobres y débiles— los factores domésticos que cita están significativamente modelados por factores globales. La opresión y la corrupción en los países pobres ha sido promovida decisivamente a través de la deducción fiscal de los sobornos que las corporaciones multinacionales han pagado a los cargos públicos en los países en desarrollo, así como a través de los privilegios sobre recursos y préstamos internacionales que he discutido por extenso en otros lugares.¹²

Por lo tanto, concluyo que incluso si explicamos las tres asimetrías no explicadas y conducimos el experimento mental de la Posición Original internacional justo de la forma en que Rawls quiere que se conduzca, todavía encontramos que los deliberantes racionales tienen razones para favorecer un orden global más igualitario sobre uno cuyo diseño es dejado a la libre negociación entre Estados. Evidentemente, Rawls parece haber indicado a las partes internacionales que deben buscar un acuerdo sobre las normas internacionales de buena conducta en lugar del diseño de orden institucional global. Incluso así, pueden y deberían adoptar una norma de conducta tal que los pueblos deban abogar y apoyar un orden económico global que tienda a mitigar la desigualdad económica internacional al permitir que las sociedades más pobres tengan mejores oportunidades para alcanzar índices de crecimiento económico más elevados que las ricas. Si las sociedades más pobres aprovecharan estas mejores oportunidades sería, desde luego, asunto de ellas.

5. Una asimetría más sin explicar

He intentado mostrar que la teoría internacional de Rawls es incoherente con su teoría de la justicia doméstica en varios aspectos. Hay otra forma, y rápida, de apoyar el mismo resultado. Al desarrollar su teoría doméstica, Rawls escribe: “En algún nivel debe existir un trasfondo sistémico cerrado, y éste es el objeto de la teoría deseada.” (PL 272, n. 9 [307, n. 9]), y por lo tanto asume completamente, aunque sólo para “una primera aproximación” (*ibid.*), que la sociedad cuyo orden institucional discute es “autónoma” (TJ 401 [506]), “más o menos autosuficiente” (TJ 4 [20]), y “un sistema cerrado aislado de otras sociedades” (TJ 7 [25]). Los miembros de semejante sociedad deben estructurarla, concluye, de acuerdo con su criterio público de justicia (los dos principios con las dos normas de prioridad).

Ya que el mundo en su conjunto parece encajar en las estipulaciones de Rawls (ser autónomo, más o menos autosuficiente, y un sistema cerrado aislado de otras sociedades) —ciertamente mejor que cualquier sociedad nacional—, ¿qué pasa si se estructura de acuerdo con el criterio público de justicia social que Rawls propone en su teoría doméstica? Rawls no sólo niega que debemos hacerlo, sino incluso insiste en que no debemos. Pero ¿qué razones puede ofrecer? Puede aducir su oposición a un Estado mundial. Rawls escribe: “Sigo aquí a Kant en *La paz perpetua* (1975) en cuanto a que un gobierno mundial [. . .] sería un despotismo global o un frágil imperio desgarrado por frecuentes guerras civiles, en la medida en que pueblos y regiones tratarían de alcanzar

libertad y autonomía” (LP 36 [49]).¹³ Puede que la visión de Kant respecto de esta cuestión no sea la mejor prueba que se pueda tener sobre si un gobierno global justo es realizable en el siglo XXI o posteriores. Más aún, si Rawls encuentra convincente la visión que atribuye a Kant, debería haberla incorporado a su teoría doméstica, que entonces requeriría para todas las sociedades la prohibición de crecer más allá de una determinada población o área, o quizá más allá de cierto porcentaje de la población global o del área de la superficie de la tierra.¹⁴ Pero el modelo de Rawls de una sociedad liberal bien ordenada no contiene estas limitaciones.

Por último, incluso si un gobierno global justo fuese irrealizable, esto no invalidaría la aplicación de los criterios públicos de justicia social de Rawls por todo el mundo: este criterio no prescribe un determinado orden institucional, pero guía el juicio comparativo entre estos órdenes realizables alternativos. Aplicado globalmente, nos ordenaría diseñar un orden político global bajo el que las libertades básicas de todos los seres humanos estuviesen aseguradas y un orden económico global que realice una justa igualdad de oportunidades en todo el mundo y que permita desigualdades entre las personas sólo en la medida en que eleven el sustrato socioeconómico. Si un gobierno mundial no es parte del mejor diseño (porque expone las libertades básicas de la gente a los peligros de la opresión y la guerra civil), entonces los diseños institucionales alternativos deben ser considerados —quizá una federación mundial como la que Kant contemplaba, o similar a la Unión Europea—.

Supongamos que la mayoría de la población del mundo quisiera diseñar el orden global institucional de acuerdo con el criterio de justicia social que Rawls propone para el caso doméstico, buscando el orden global que más se aproxima a la realización de este criterio. ¿Por qué sería erróneo que lo hicieran? Puede ser erróneo, sugiere Rawls, porque impondría un orden global diseñado de acuerdo con un criterio liberal de justicia social sobre pueblos decentes que pueden rechazar el individualismo normativo de este criterio, así como el énfasis en las libertades básicas. La propia teoría internacional de Rawls es superior en este sentido porque, al rechazar el individualismo normativo, da cabida a los pueblos decentes que tienen que ser tolerados por los liberales y bienvenidos como “miembros iguales y de buena fe de la Sociedad de los Pueblos” (LP 59 [73]).

La propuesta de Rawls suscita tres preguntas. Primero, ¿por qué debería ser la teoría apropiada para dar cabida a quienes apoyan y a quienes rechazan el individualismo normativo, aquella que lo rechaza? Al contemplar cómo la teoría internacional de la justicia de Rawls ignora las libertades básicas de las personas fuera de las sociedades bien ordenadas, trunca las libertades básicas de las personas en las sociedades decentes,¹⁵ y tolera la pobreza y las enormes desigualdades a lo ancho del mundo, ¿por qué deberían encontrarla atractiva los liberales? Este problema podría ser mitigado siguiendo mi anterior sugerencia de que los intereses más importantes de las *personas* deberían ser representados junto con los de los pueblos en la Posición Original internacional.

En segundo lugar, ¿por qué deben ser incluidos los opositores al individualismo normativo en el diseño del orden global internacional, pero no en el diseño del orden institucional doméstico de una sociedad liberal? Si las disposiciones globales deben:

“expresar el principio de tolerancia propio del liberalismo respecto a otras formas razonables de ordenar la sociedad”,¹⁶ ¿por qué no deberían entonces las disposiciones domésticas reflejar también esta tolerancia fomentando un acuerdo entre valores liberales y no liberales (comunitaristas)?¹⁷

Esta cuestión nos conduce naturalmente a la tercera: ¿es una cuestión de principios la insistencia de Rawls en que las normas de buena conducta para los pueblos deben ser hospitalarias de cara a las sociedades decentes, o es esta insistencia dependiente de factores históricos, como la existencia de las sociedades decentes y su fuerza numérica? Rawls describe una sociedad jerárquica decente ficticia, Kazanistán, en la que el individualismo normativo es rechazado (LP 75–78 [89–92]). Pero ¿es la mera posibilidad de la existencia de esta sociedad una razón suficiente para darles cabida en el diseño de la Posición Original internacional y en la imaginada Sociedad de los Pueblos, aun cuando esta inclusión no sea del parecer de ninguna persona o pueblo existente?

No queda claro cómo respondería Rawls a esta cuestión. Cualquier respuesta revelaría un salto en su razonamiento. Para motivar una respuesta positiva, necesitaría explicar por qué se debe reservar un puesto igual indefinidamente para estas sociedades cuando Rawls mismo las considera moralmente defectuosas —una sociedad jerárquica decente “no trata de manera razonable o justa a sus propios miembros como ciudadanos libres e iguales” (LP 83 [98])— y defiende su inclusión porque asegura que anima a las sociedades decentes a desarrollarse en una dirección liberal (LP 61–62 [74–76]).

Una respuesta negativa señalaría un salto distinto, ya que ninguna prueba aporta Rawls de que existan sociedades no liberales que se puedan considerar decentes y que rechacen el individualismo normativo. Las defensas contemporáneas de las sociedades no liberales suelen destacar lo felices y seguros que se sienten los individuos bajo sus instituciones sociales más autoritarias, comunales o moralizantes, y lo desconcertante y alienante que encuentran a las liberales. Así, las justificaciones de los regímenes domésticos pueden también tomar los intereses de los individuos como moralmente fundamentales. Si los regímenes decentes existentes se justificasen de esta forma, o si éstos no existen, entonces el compromiso liberal de dar cabida a los pueblos decentes reales no apoyaría una Posición Original internacional que representa a pueblos en lugar de personas. Su inclusión, propuesta por Rawls, presupone la división de la humanidad en pueblos mutuamente diferenciados y culturalmente cohesivos. ¿Quiere esta presuposición reflejar una valoración moral o estar apoyada en hechos empíricos? De nuevo, cualquiera de las posibilidades nos conduce a dificultades. La primera respuesta es problemática porque *A Theory of Justice* expresa la visión moral contraria. La última respuesta también es problemática, porque Rawls no realiza ningún esfuerzo para mostrar que su concepto de pueblo refleja hechos generales del mundo contemporáneo. Muchas fronteras en África, Latinoamérica y Asia son construcciones coloniales que agrupan diversas comunidades (Indonesia) al tiempo que dividen otras en dos o más Estados (kurdos). En Europa, las fronteras están perdiendo rápidamente significado práctico, de modo que la noción de pueblo parece que cada vez se ajusta peor a los viejos grupos (holandeses y daneses) y también a la nueva población todavía en expansión de la Unión Europea. En medio de la

globalización, podemos imaginar fácilmente la ampliación de esta tendencia que conduce a un mundo en el que la mayoría de las fronteras tienen escasa importancia práctica y política o no se corresponde con “lenguas, religiones y culturas separadas” (LP 112 [131]).

El estatus de la propuesta de Rawls no está todavía claro: al denominar a su Sociedad de Pueblos una “utopía realista”, ¿la propone como el ideal más alto para un futuro indefinido? ¿O es un modelo de cohesión con la intención de dar cabida, en la medida en que todavía nos acompañen, algunas sociedades ligeramente reaccionarias pero, a pesar de todo, básicamente pasables y a las que es mejor tratar con tolerancia y respeto igualitario, un modelo de cohesión que tiene que ser superado, en una esperada era futura cuando casi todas las sociedades se hayan convertido en liberales, por una concepción global de la justicia genuinamente liberal? Quizá *The Law of Peoples* no pretende ser clara con respecto a este punto. La inclusión de las sociedades decentes sólo puede tener sus efectos deseados si es genuina e incondicional, sólo si las sociedades decentes se sienten seguras de que tienen asegurado un puesto igual indefinida e independientemente de su número o poder (*cfr.* LP 122–3 [143–145]). Esta idea supone un paralelismo con respecto a la aceptación doméstica liberal de las diversas doctrinas comprensivas (por ejemplo, las religiosas). Pero existen dos diferencias cruciales: Rawls no expresa ninguna preferencia dentro del abanico de doctrinas comprensivas razonables y predice que, al prohibir la represión estatal, los ciudadanos continuarán manteniendo y respetando doctrinas a lo largo de este espectro (“el hecho del pluralismo razonable”, PL 36 [67]). En el caso internacional, por el contrario, Rawls sostiene que las sociedades decentes son moralmente inferiores y espera que todos los seres humanos puedan vivir algún día bajo instituciones liberales. ¿Debe la humanidad de esta feliz era futura compartir su preocupación de mantener un orden global completamente hospitalario con los regímenes decentes? Puede que lo más sabio sea dejar este tema por explorar.

6. Conclusión

Mis desacuerdos con las ideas de Rawls sobre la justicia internacional son profundos y vienen de lejos. A pesar de todo, le estoy enormemente agradecido por haber trabajado tan duro, en las condiciones más adversas, para darnos una articulación completa y final de estas ideas. También me alegro mucho de que haya incorporado formalmente el deber de asistencia a su Ley de los Pueblos.¹⁸ Este deber, convenientemente especificado, apoya la crítica a la mayoría de los países más ricos de hoy en día por hacer realmente tan poco para permitir que las sociedades más pobres se conviertan en sociedades bien ordenadas. Dada la magnitud de su negligencia e indiferencia, esta crítica puede muy bien tildar a estos países más ricos de “Estados proscritos” en el sentido de Rawls.

Pero esta importante idea no debe oscurecer algo que es todavía más importante: que no únicamente estamos ayudando demasiado poco, sino que también estamos causando demasiado daño al imponer un orden institucional global bajo el que, de un modo tan

previsible como evitable, cerca de media humanidad está viviendo todavía en la miseria y en el que alrededor de un tercio de las muertes humanas todavía se deben a causas relacionadas con la pobreza.¹⁹

[Traducción: David Álvarez García]

BIBLIOGRAFÍA

- Chen, Shaohua y Martin Ravallion, 2001, “How Did the World’s Poorest Fare in the 1990s?”, *Review of Income and Wealth*, vol. 47, no. 3, pp. 283–300.
- Kant, Immanuel, 1995, “Perpetual Peace”, en *Kant’s Political Writings*, ed. Hans Reiss, Cambridge University Press, Cambridge. [Versión en castellano: *Sobre la paz perpetua*, trad. J.L. Abellán, Tecnos, Madrid, 1985.]
- , 1986, “En torno al tópico: ‘Tal vez eso sea correcto en teoría, pero no sirve para la práctica’”, en *Teoría y práctica*, trad. M. Francisco Pérez y Roberto Rodríguez Aramayo, Tecnos, Madrid, 1986, pp. 3–60.
- Milanovic, Branko, 2002, “True World Income Distribution, 1988 and 1993: First Calculation Based on Household Surveys Alone”, *The Economic Journal*, vol. 112, no. 1, pp. 51–92.
- OMS, 2002, *The World Health Report 2002*, Organización Mundial de la Salud, WHO Publications, Ginebra, 2002; también disponible en línea en: <http://www.who.int/whr/2002/en/>, Annex Table 2.
- Pogge, Thomas W., 2004, “‘Assisting’ the Global Poor”, en Deen K. Chatterjee (comp.), *The Ethics of Assistance: Morality and the Distant Needy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- , 2002a, *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*, Polity Press, Cambridge. [Versión en castellano: *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, trad. Ernest Weikert García, Paidós, Barcelona, 2005.]
- , 2002b, “Responsibilities for Poverty-Related Ill Health”, *Ethics and International Affairs*, vol. 16, no. 2, pp. 71–79.
- , 1995, “Three Problems with Contractarian-Consequentialist Ways of Assessing Social Institutions”, en *Social Philosophy and Policy*, vol. 12, no. 2, junio de 1995, y en Ellen Frankel Paul et al. (comps.), *The Just Society*, Cambridge, University Press, Cambridge, 1995, pp. 241–266.
- , 1994, “An Egalitarian Law of Peoples”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 23 no. 3, pp. 195–224, p. 209.
- PNUD, 1999, *Human Development Report 1999*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York.
- Rawls, John, 1999a [1971], *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. [Versión en castellano: *Teoría de la justicia*, trad. María Dolores González,

- Fondo de Cultura Económica, México, 1978.]
- , 1999b, “The Law of Peoples”, en *Collected Papers*, Harvard University Press, Cambridge, Mass, pp. 529–564. [Versión en castellano: “El derecho de gentes”, *Isegoría*, no. 16 (1997), pp. 5–36.]
- Rawls, John, 1999c, *The Law of Peoples*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. [Versión en castellano: *El derecho de gentes*, trad. Hernando Valencia Villa, Paidós, Barcelona, 2001.]
- , 1996 [1993], *Political Liberalism*, Columbia University Press, Nueva York. [Versión en castellano: *El liberalismo político*, trad. Antoni Domenech, Crítica, Barcelona, 1996.]
- Walzer, Michael, 1980, “The Moral Standing of States”, en *Philosophy and Public Affairs*, vol. 9, no. 3, pp. 209–229. [Versión en castellano: “La posición moral de los Estados: respuesta a cuatro críticos”, en *Guerra, política y moral*, trad. Tomás Fernández Aúz y Beatriz Eguíbar, introd. Rafael Grasa, Paidós, Barcelona, 2001.]

¹ Para citar las obras de Rawls en el texto, empleo “TJ”, seguido de las páginas, para *A Theory of Justice* (Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1999 [1971]), “PL” para su *Political Liberalism* (Columbia University Press, Nueva York, 1996 [1993]), y “LP” para su *The Law of Peoples* (Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1999). [Nota del t.: Para facilitar el cotejo de las citas con las ediciones originales, indico las páginas correspondientes a las traducciones entre corchetes. Las traducciones que se usaron son, respectivamente: *Teoría de la justicia* (Fondo de Cultura Económica, México, 1978), *El liberalismo político* (Crítica, Barcelona, 1996) y *El derecho de gentes* (Paidós, Barcelona, 2001).]

*Traduzco el término original (“benevolent absolutism”) por su equivalente más cercano en castellano (“absolutismo benévolo”), que difiere de la traducción en la edición castellana (“absolutismo benigno”), ya que equiparar la intencionalidad (benevolente) con las consecuencias (benignas o no) introduce modificaciones en el sentido. [Nota del t.]

² Estas reservas están tratadas con más detalle en “Three Problems with Contractarian-Consequentialist Ways of Assessing Social Institutions” (1995), y en “Responsibilities for Poverty-Related Ill Health” (2002).

³ Cfr. mi “An Egalitarian Law of Peoples” (1994), p. 209.

⁴ Planteé esta cuestión en la sección III de “An Egalitarian Law of Peoples” (1994), y así lo han hecho otros autores posteriormente; pero todavía echamos de menos una defensa rawlsiana plausible de este punto.

⁵ En una primera aproximación, podemos concebir a las sociedades más pobres como las que tienen el producto nacional bruto per cápita más bajo. La pobreza contribuye a la debilidad, pero existen otros factores además, como la escasa población, recursos limitados, clima inhóspito, ubicación remota (por ejemplo, sin acceso marítimo), débil potencial militar, vecinos dominantes.

⁶ PNUD 1999, p. 154.

⁷ PNUD 1999, p. 3.

⁸ PNUD 1999, p. 3, cf. p. 38. Para los incómodos datos sobre el aumento de la desigualdad interpersonal a lo largo del mundo, véase Milanovic, 2002, el cual informa que, en el periodo de cinco años estudiado, “el 5% inferior del mundo se hizo más pobre, al decrecer sus rentas reales entre 1988 y 1993 un cuarto (¡25 por ciento!), mientras que el quintil más rico aumentó su riqueza. Ganó un 12% en términos reales, esto es, creció más del doble de la media de la renta mundial (5.7 %)” (Milanovic 2002, p. 88). Las rentas per cápita se redujeron en todos los demás quintiles (p. 75).

⁹ Véase la sección IV de mi “An Egalitarian Law of Peoples” (1994).

¹⁰ Véase “‘Assisting’ the Global Poor” (2004).

¹¹ Rawls, “The Law of Peoples”, 1999b, p. 559 [p. 32] En este punto, Rawls se hace eco de Michael Walzer: “la producción de un régimen autoritario no es ningún signo de que una comunidad política padezca una perturbación colectiva o una incapacidad radical. De hecho, la historia, la cultura y la religión de una comunidad pueden tener unas características favorables para que los regímenes autoritarios surjan, por así decirlo, espontáneamente y supongan el reflejo de una visión del mundo o un modo de vida ampliamente compartido” (Walzer 1980, pp. 224–225).

¹² Véase Pogge 2002a, secciones V, 4.9, 6.2–4, 8.2.1

¹³ Rawls ofrece aquí una lectura poco equilibrada de este ensayo tardío de Kant, el cual afirma la posibilidad de una república mundial: “Los Estados con relaciones recíprocas entre sí no tienen otro medio, según la razón, para salir de la situación sin leyes, que conduce a la guerra, que el de consentir leyes públicas coactivas, de la misma manera que los individuos entregan su libertad salvaje (sin leyes), y formar un *Estado de pueblos (civitas gentium)* que (siempre, por supuesto, en aumento) abarcaría finalmente a todos los pueblos de la tierra. Pero si por su idea del derecho de gentes no quieren esta solución, con lo que resulta que lo que es correcto *in thesi* lo rechazan *in hipotesi*, en ese caso, el *raudal* de los instintos de injusticia y enemistad sólo podrá ser detenido, en vez de por la idea positiva de una *república mundial*, por el sucedáneo *negativo* de una *federación* permanente y en continua expansión, si bien con la amenaza constante de que aquellos instintos estallen” (Kant 1995, p. 105 [25–26]). El párrafo que Rawls parece tener en mente afirma que una pluralidad de Estados independientes “es sin embargo mejor, según la idea de la razón, que su fusión por una potencia que controlase a los demás y que se

convirtiera en una monarquía universal, porque las leyes pierden su eficacia al aumentar los territorios a gobernar y porque un despotismo sin alma cae al final en anarquía” (113 [40]).

¹⁴ Kant sugiere este límite cuando citamos su preocupación por evitar “cierta situación de paz (como ha ocurrido múltiples veces en el caso de Estados demasiado grandes) [que] resulta todavía más peligrosa para la libertad, por producir el más terrible despotismo” (1995, p. 90 [versión en castellano: Kant 1986, p. 56]).

¹⁵ Las sociedades jerárquicas decentes, aunque escuchan las opiniones de los grupos sociales a través de una “decente jerarquía consultiva”, no poseen procedimientos democráticos (LP 71–73) y pueden incluso, siguiendo el ideal de una religión estatal, imponer restricciones sustantivas y desiguales sobre la libertad de expresión y de conciencia (LP 74).

¹⁶ Rawls 1999b, p. 530 [p. 6].

¹⁷ Sugiero aquí que la Sociedad de los Pueblos propuesta por Rawls promueve un arreglo entre los valores liberales y decentes. Esta sugerencia puede ser demasiado generosa. Mientras que la propuesta compromete seriamente los valores liberales (como se señala en el párrafo anterior), no queda claro si esto requiere alguna concesión en absoluto por parte de las sociedades decentes. En todo lo que alcanzo a ver, las sociedades decentes consiguen las normas que mejor concuerdan con sus valores e intereses.

¹⁸ Este deber no estaba incluido en el ensayo anterior “The Law of Peoples” (1999b, p. 540; véase la nota 11, *supra*).

¹⁹ De acuerdo con los últimos datos disponibles del Banco Mundial, 2 812 millones de un total de 5 924 millones de seres humanos en 1998 estaban viviendo por debajo de la línea de pobreza de dos dólares al día, lo que se corresponde con una renta anual con el poder adquisitivo que tenían \$785.76 en Estados Unidos en 1993. Ver Shaohua Chen y Martin Ravallion: “How Did the World’s Poorest Fare in the 1990s?” (2001, p. 290). Con respecto a las causas de muerte, véase OMS 2002, Annex [Table 2](#). *Cfr.* también la nota 10 anteriormente citada.

V

PROPUESTA PARA UN DIVIDENDO SOBRE RECURSOS GLOBALES*

ARTÍCULO 25: Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

ARTÍCULO 28: Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

En dos ensayos anteriores (Pogge 1994, 1998), he esbozado y defendido la propuesta de un dividendo sobre recursos globales o DRG. Esta propuesta contempla que los Estados, junto con sus ciudadanos y gobiernos, no tendrán un derecho de propiedad absoluto, en términos libertarios/neoliberales, con respecto a los recursos naturales presentes en su territorio, sino que se les puede requerir que compartan una pequeña parte del valor de cualquier recurso que decidan usar o vender. Denominamos “dividendo” a este pago que deben realizar porque se basa en la idea de que los pobres del globo poseen un interés inalienable sobre todos los recursos naturales limitados. Al igual que en el caso de las “acciones preferentes”,[†] este interés no confiere ningún derecho a participar en decisiones sobre si deben usarse o cómo deben usarse los recursos naturales y, por lo tanto, no interfieren con el control nacional sobre los recursos o el dominio eminente. Pero sí otorga a quienes lo ostentan el derecho a participar del valor económico del recurso en cuestión, si se toma de hecho la decisión de usarlo. Esta idea podría extenderse a recursos limitados que no se destruyen con el uso, sino que resultan meramente erosionados, desgastados u ocupados, como el aire y el agua usados para expeler contaminantes o las tierras empleadas en granjas, ranchos o edificaciones.

Los ingresos procedentes del DRG deben ser usados para asegurar que todos los seres humanos puedan satisfacer sus necesidades básicas dignamente. La meta no es simplemente mejorar la nutrición, el cuidado médico y las condiciones sanitarias de los pobres, sino hacer posible que puedan defender y realizar eficazmente sus intereses básicos por sí mismos. Esta capacidad presupone que están liberados de la esclavitud y de otras relaciones de dependencia personal, que son capaces de leer, escribir y aprender una profesión, que pueden participar como iguales en política y en el mercado laboral, y que su estatus está protegido por unos derechos legales apropiados que pueden ser entendidos y defendidos por ellos a través de un sistema legal justo y abierto.

La propuesta de establecer un DRG pretende mostrar que existen modos alternativos y realizables de organizar nuestro orden económico global, que la elección entre estas

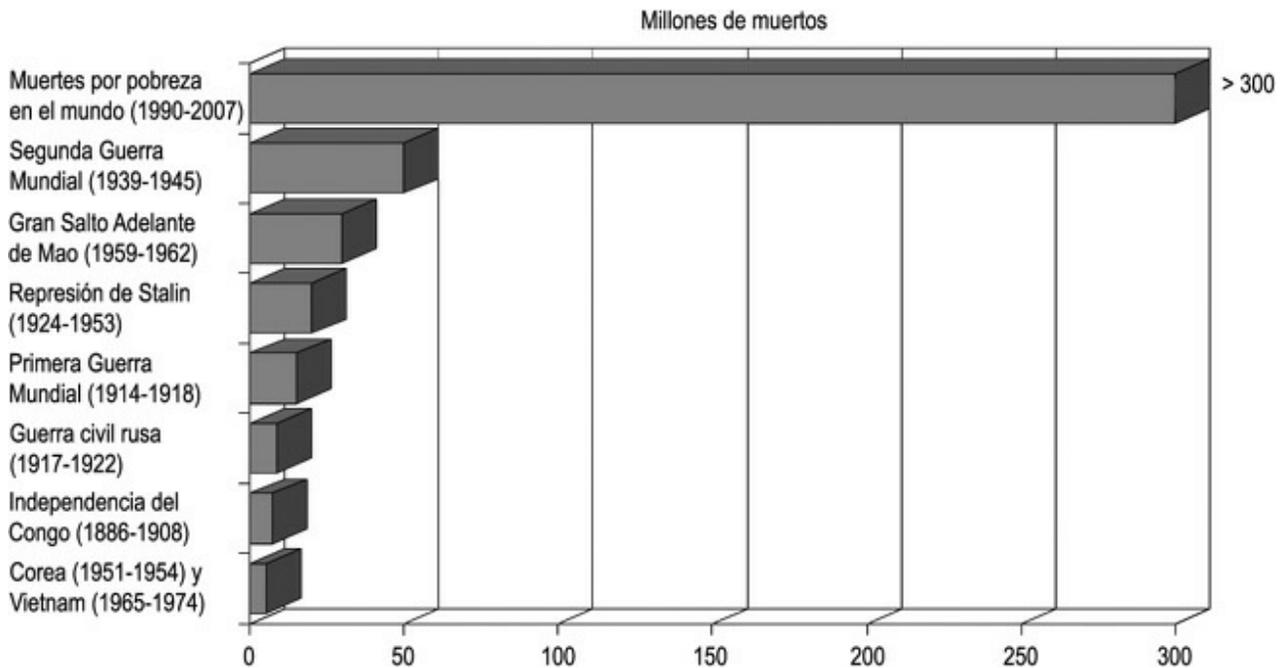
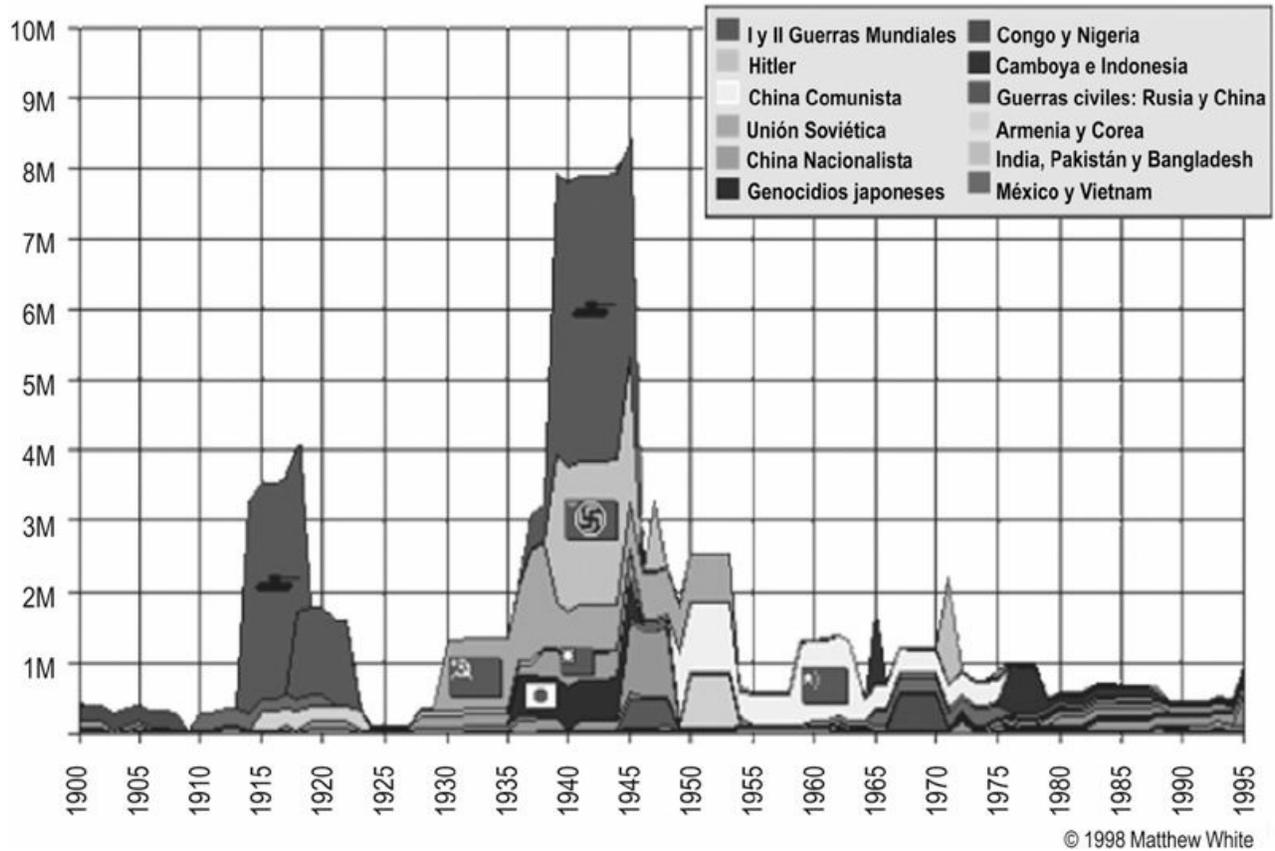
alternativas implica una diferencia sustancial en cuánta pobreza aguda hay en el mundo, y que existen razones morales de peso para realizar dicha elección de modo que minimice esta pobreza. Mi propuesta ha despertado algunas respuestas críticas (Reichel 1997; Kesselring 1997; Crisp y Jamieson 2000) y fervorosas defensas (Kreide 1998; Mandle 2000) en los círculos académicos, pero si la meta sigue siendo reducir la pobreza aguda, la propuesta debe resultar convincente no sólo para los estudiosos, sino también para las personas que están en los gobiernos y en las organizaciones internacionales que en la práctica están involucradas en los esfuerzos para erradicar la pobreza. (Por este motivo, estoy profundamente agradecido por la oportunidad de presentar en este volumen una versión concisa y mejorada de este argumento.)

1. Introducción: desigualdad radical y nuestra responsabilidad

Un gran reto hoy en día para cualquier persona con sensibilidad moral es la expansión y la severidad de la pobreza global. De unos 6 373 millones de seres humanos (en 2004), 830 millones carecen de una nutrición adecuada, 1 100 millones no tienen acceso a agua potable, y 2 600 millones están privados de las condiciones sanitarias esenciales (PNUD 2006, pp. 174, 33), más de 2 000 millones no tienen acceso a medicamentos esenciales,¹ 1 000 millones viven sin una vivienda adecuada y 1 600 millones sin electricidad (PNUD 1998, p. 49, y UNICEF 2005, p. 22). “Dos de cada cinco niños y niñas en los países en desarrollo tienen problemas de crecimiento, uno de cada tres tiene problemas de peso insuficiente y uno de cada diez está condenado” (FAO 1999, p. 11). 126 millones de niños y niñas menores de 18 años están involucrados en las “peores formas de trabajo infantil”, incluyendo labores peligrosas en agricultura, construcción, textiles o producción de alfombras, así como “esclavitud, tráfico, servidumbre por deudas y otras formas de trabajos forzados, reclutamiento forzoso de niños y niñas para su empleo en conflictos armados, prostitución y pornografía, y actividades ilícitas” (OIT 2006, p. xi). Unos 774 millones de adultos son analfabetos.² Aproximadamente un tercio de todas las muertes humanas, alrededor de unas 50 000 diarias, se deben a causas relacionadas con la pobreza y, por lo tanto, evitables en la medida en que la pobreza es evitable (OMS 2004, Annex Table 2). Si Estados Unidos sufriese una tasa de mortalidad similar, la pobreza mataría a más de 70 000 de sus ciudadanos *cada mes*: más de los que murieron en toda la guerra de Vietnam. Para el Reino Unido, la tasa de mortalidad mensual sería de 15 000.

Hay dos modos de concebir la pobreza global como un desafío moral para nosotros: podemos estar fallando en el cumplimiento de nuestro deber *positivo* de ayudar a las personas en serias dificultades, y podemos estar fracasando con respecto a nuestro más riguroso deber *negativo* de no promover la injusticia, de no contribuir o no beneficiarse del injusto empobrecimiento de otros.

Número de muertes en las atrocidades del siglo XX



Estos dos enfoques difieren de forma importante. La formulación positiva es más fácil de sustantivar. Sólo se necesita mostrar que ellos se encuentran muy mal, que nosotros nos encontramos muchísimo mejor y que podríamos aliviar parte de su sufrimiento sin

que perjudiquemos nuestra situación. Pero esta mayor facilidad tiene su precio: aquel que acepta la formulación positiva piensa que los argumentos morales que ésta proporciona son débiles y discrecionales, y, por lo tanto, no se siente obligado a promover causas valiosas, especialmente las más costosas. Muchos se sienten con el derecho, por lo menos, de apoyar las buenas causas que ellos eligen —su iglesia o fundación, la investigación contra el cáncer o el medio ambiente— en vez de volcarse a favor de aquellos que nos resultan completamente extraños y que viven a medio mundo de distancia, con los que no compartimos ningún vínculo de comunidad o de cultura. Resulta de relativa importancia, por lo tanto, investigar si la pobreza global existente implica la violación de nuestro deber negativo. Es crucial para nosotros si deseamos seguir una vida moral, y trascendental también para los pobres, porque supone una gran diferencia para ellos el hecho de si nosotros, los países ricos, vemos o no la pobreza global como una injusticia que ayudamos a mantener.

Algunos creen que el mero hecho de la desigualdad radical muestra una violación del deber negativo. La desigualdad radical puede ser definida como constituida por cinco elementos (extendiendo Nagel 1977):

1. Los peor situados están en condiciones mucho peores en términos absolutos.
2. También están mucho peor en términos relativos —mucho peor que muchos otros —.
3. La desigualdad es insensible: resulta difícil o imposible para los peor situados el mejorar sustancialmente su suerte, y la mayoría de los mejor situados nunca tienen una experiencia de tocar fondo en la vida, ni siquiera por unos pocos meses, y no se pueden ni imaginar cómo se vive en esas condiciones.
4. La desigualdad es generalizada: no concierne únicamente a algunos aspectos de la vida, como el clima o el acceso a la belleza natural o a la alta cultura, sino a la mayoría de ellos.
5. La desigualdad es evitable: los mejor situados pueden mejorar las circunstancias de los peor situados sin empobrecerse ellos mismos.

La pobreza global ejemplifica de un modo claro la desigualdad radical tal y como ha sido definida; pero dudo que estas cinco condiciones basten para invocar más que un mero deber positivo. Y sospecho que la mayoría de los ciudadanos del Occidente desarrollado también las encontrarán insuficientes. Nuestros conciudadanos podrían apelar al siguiente paralelismo: supongamos que descubrimos gente en Venus que se encuentra en condiciones lamentables, y supongamos que podríamos ayudarlos con muy poco coste para nosotros. Si no hiciésemos nada, seguramente violaríamos el deber positivo de beneficencia; pero no nos encontraríamos violando un deber *negativo* de justicia, porque no estaríamos contribuyendo a la perpetuación de su miseria.

Este punto puede ser discutido más adelante. Pero déjenme aceptar aquí el argumento

de Venus y examinar qué condiciones adicionales deben satisfacerse para que la desigualdad radical manifieste una injusticia que implica la violación de un deber negativo por parte de los mejor situados. Veo tres enfoques plausibles para esta cuestión que apelan a tres diferentes criterios de injusticia: los *efectos de instituciones sociales compartidas*, la *exclusión no compensada del uso de recursos naturales* y los *efectos de una historia común violenta*. Estos enfoques ejemplifican filosofías políticas distintas y en pugna. A pesar de todo, nosotros no necesitamos decidir aquí entre ellas si, como planteo, las dos siguientes tesis son verdaderas. Primero, *los tres enfoques clasifican la desigualdad radical existente como injusta y su mantenimiento por medios coercitivos como una violación de los deberes negativos*. Segundo, *los tres enfoques pueden estar de acuerdo en que la misma reforma realizable del statu quo es un gran paso hacia la justicia*. Si estas dos tesis pueden ser apoyadas, entonces puede ser posible sumar adhesiones de las corrientes dominantes del pensamiento político normativo occidental para formar una coalición centrada en la erradicación de la pobreza global a través de la introducción de un *dividendo sobre los recursos globales* o DRG.

2. Tres criterios de injusticia

2. 1. Los efectos de instituciones sociales compartidas

Este primer enfoque (sugerido en O'Neill 1985; Nagel 1977, y Pogge 1989, § 24) presenta tres condiciones adicionales:

6. Existe un orden institucional compartido que está modelado por los mejor situados e impuesto sobre los que están peor.
7. Este orden institucional está implicado en la reproducción de la desigualdad radical en la medida en que existe una alternativa institucional realizable bajo la cual no persistiría una pobreza tan aguda y extendida.
8. La desigualdad radical no puede ser atribuida a factores extra sociales (como taras genéticas o desastres naturales) que, como tales, afectan a las diferentes personas de diferente forma.

La desigualdad radical global actual cumple la condición 6 ya que los pobres globales viven en un sistema estatal mundial basado en dominios territoriales internacionalmente reconocidos, inter-conectados a través de una red global de comercio y diplomacia. La presencia y relevancia de instituciones sociales compartidas se hace patente en el modo tan dramático en el que nosotros afectamos a las circunstancias de los pobres globales a través de inversiones, préstamos, comercio, sobornos, ayuda militar, turismo sexual, exportaciones culturales, etc. Con frecuencia, su pura supervivencia depende de manera crucial de nuestras opciones de consumo, que pueden determinar el precio de sus alimentos y de sus oportunidades laborales. Muy al contrario del caso de Venus, nosotros

estamos implicados causalmente de un modo profundo en su miseria. Esto no significa que debemos considerarnos responsables de los más remotos efectos de nuestras decisiones económicas. Estos efectos reverberan alrededor del mundo e inter-accionan con los efectos de otras incontables decisiones y, por lo tanto, no pueden ser rastreadas, y mucho menos, predichas. Tampoco necesitamos extraer la dudosa y utópica conclusión de que la interdependencia global debe ser desmantelada aislando a los diferentes Estados, o grupos de Estados, unos de otros. Más bien debemos preocuparnos por el modo previsible en que las reglas que estructuran las relaciones internacionales afectan la incidencia de la pobreza extrema. Los países desarrollados, gracias a su inmensa superioridad en fuerza económica y militar, controlan las reglas y por lo tanto comparten la responsabilidad por sus efectos previsibles.

La condición 7 implica el vincular la incidencia de la pobreza, a través de un discurso explicativo, a la estructura de las instituciones sociales. Se trata de un ejercicio familiar dentro del ámbito de las instituciones nacionales, cuya importancia explicativa ha sido poderosamente ilustrada por cambios en los regímenes domésticos en China, Europa del Este y en el resto del mundo. En relación con el orden económico global, el ejercicio es extraño e incluso rehuido por los economistas. Esto se debe en parte, sin duda, a la poderosa resistencia contra la visión de encontrarse a uno mismo conectado a las inimaginables privaciones que sufren los pobres globales. Esta resistencia nos predispone contra los datos, los argumentos y las investigaciones capaces de incomodar nuestra visión del mundo preferida, y así, sesga la competición por el éxito profesional en contra de cualquiera que explore el contexto causal más amplio de la pobreza global. Este prejuicio es reforzado por nuestra tendencia cognitiva a pasar por alto el significado causal de aquellos factores de fondo que permanecen estables (por ejemplo, el rol del oxígeno atmosférico en el comienzo de un fuego), ya que nuestra atención se dirige de un modo natural hacia aquellos que son geográfica o temporalmente variables. Si miramos la incidencia de la pobreza a lo largo del mundo, nos topamos con cambios locales dramáticos y variaciones internacionales, que apuntan a factores explicativos locales. El centrar la atención en estos elementos locales refuerza la ilusión, a la que sucumbió Rawls (1999, p. 108) por ejemplo, de que éstos explican totalmente la pobreza global.

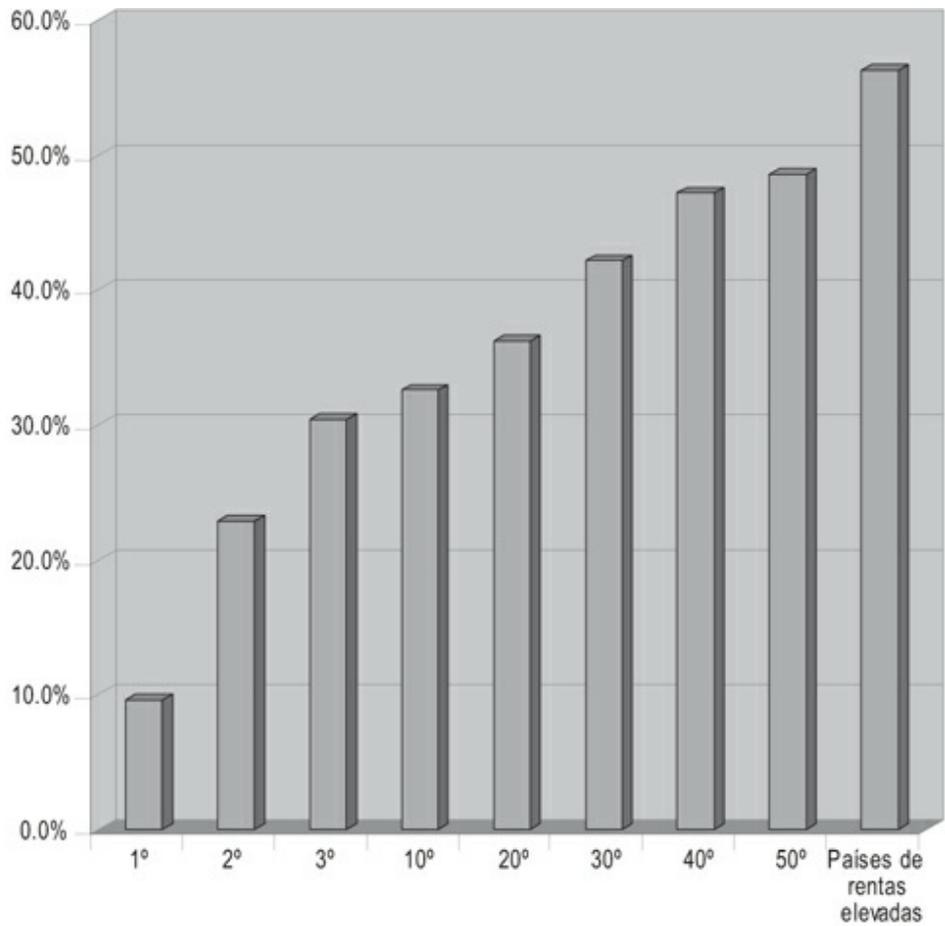
Esta ilusión oculta el grado de profundidad en que los factores locales y sus efectos son influidos por el orden global existente. Sí, es cierto que una cultura de corrupción se extiende a través del sistema político y económico de muchos países en desarrollo. Pero ¿está esta cultura desconectada del hecho de que la mayoría de los países ricos, hasta fechas muy recientes, han permitido a sus empresas sobornar a las autoridades extranjeras e incluso considerar ese soborno deducible de impuestos?³ Sí, es cierto que los países en desarrollo se han mostrado tendentes a formar gobiernos opresivos y a desatar terribles guerras, civiles o no. Pero ¿está la frecuencia de tal brutalidad desconectada del comercio internacional de armas y de las normas internacionales que dan derecho a cualquiera que posea el poder efectivo en un país de este tipo a pedir préstamos en su nombre y a vender derechos de propiedad sobre sus recursos naturales (Wantchekon 1999, y Pogge 2002, cap. 6)? Sí, es cierto que el mundo es diverso, y la

pobreza está declinando en unos países y empeorando en otros. Pero la pauta más amplia del incremento de la desigualdad global es bastante estable, y se remonta a la era colonial:

La brecha en la renta entre el quinto de la población del mundo que vive en los países ricos y el quinto de los países pobres era de 74 a 1 en 1997, de un 60 a 1 en 1990 y 30 a 1 en 1960. [Antes] la brecha en la renta entre los países superiores e inferiores se incrementó de 3 a 1 en 1820, a 7 a 1 en 1870, a 11 a 1 en 1913. (PNUD 1999, p. 3)⁴

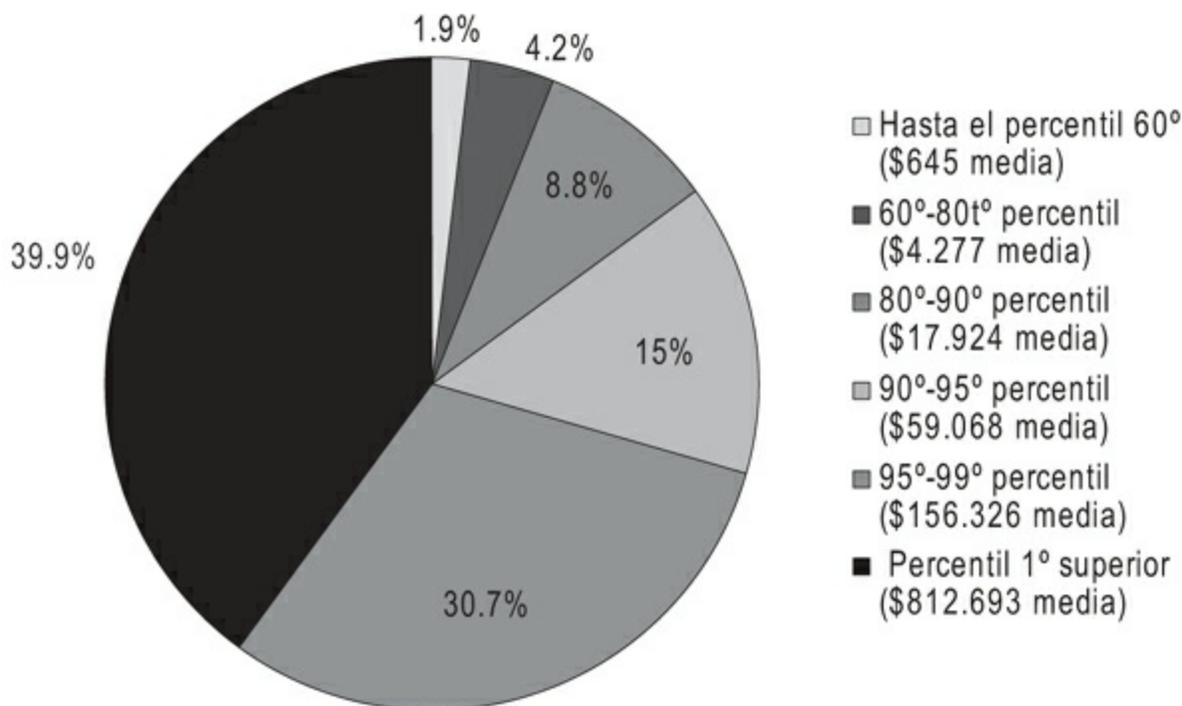
El Banco Mundial informa que en los países de renta elevada la Renta Nacional Bruta per cápita, PPA (en dólares internacionales actuales), se incrementó un 52.7 % en términos reales en el periodo de globalización comprendido entre 1990–2001 (World Development Indicators Online). Se puede utilizar el *software* interactivo del Banco Mundial (<<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/jsp/index.jsp>>) para calcular cómo le ha ido a la mitad más pobre de la humanidad en términos de su gasto real en consumo (ajustando inflación/PPP) durante el mismo periodo. A continuación se indican las ganancias para varios percentiles, clasificados en progresión ascendente: +20.4 % para el 50° percentil (mediana), +20.0 % para el 35°, +15.9 % para el percentil 20°, +12.9% para el 10°, +6.6 % para el 3^{er} percentil, -7.3 % para el 1^{er} percentil (inferior). Los países ricos han estado empleando su poder para modelar las normas de la economía mundial de acuerdo con sus propios intereses y así han privado a las poblaciones más pobres de una parte equitativa del crecimiento económico global (Pogge 2005), algo bastante evitable, tal y como la propuesta del DRG muestra.

Ganancias per cápita
acumuladas/
pérdidas en el periodo
1984-2004



Percentiles de la población mundial basado en el gasto de consumo
Milanovic: El ventíl inferior perdió un 20% en 1988-1993
y otro 23% en 1993-1998 en términos reales

Participación en la riqueza global en 2000 Los hogares más pobres frente a los más ricos



Calculado en tipos de cambio de mercado para reflejar el grado en que es evitable la pobreza.
 Desigualdad de Decil 2837:1. Desigualdad de Quintil 85:1.
 Año 2000, \$125 000 bill. total. (James B Davies *et al.*: WIDER 2006)

La pobreza global cumple la condición 8 en la medida en que los pobres globales, si hubiesen nacido en circunstancias sociales diferentes, serían tan capaces de llevar unas vidas tan sanas, felices y productivas como el resto de nosotros. La causa profunda de su sufrimiento es su abismal posición de partida, que no les da ninguna posibilidad de llegar a ser otra cosa más que pobres, vulnerables y dependientes; incapaces de dar a sus hijos un mejor comienzo que el que tuvieron ellos mismos.

Ya que se cumplen las tres condiciones adicionales, la pobreza global existente tiene, de acuerdo con el primer enfoque, la urgencia moral especial que nosotros asociamos con los deberes negativos, de modo que debemos tomárnosla mucho más en serio que una situación de sufrimiento similar en Venus. La razón es que los ciudadanos y los gobiernos de los países ricos —intencionalmente o no— están imponiendo un orden institucional que, de un modo previsible y evitable, reproduce una pobreza seria y extensa. Los peor situados no son meramente pobres y con frecuencia hambrientos, sino que están *siendo* empobrecidos y desnutridos bajo nuestros arreglos institucionales compartidos, que ineludiblemente modelan sus vidas.

El primer enfoque puede ser presentado de forma consecuencialista, como la de

Bentham, o en una contractualista, como la de Rawls o Habermas. En ambos casos, la idea central es la de que las instituciones sociales deben ser calculadas de un modo prospectivo, en relación con sus efectos. En el orden internacional presente, millones de personas nacen en posiciones sociales de partida que les otorgan unas expectativas extremadamente bajas de llevar una vida realizada. Su miseria sólo se puede justificar si no existiese ningún orden institucional alternativo bajo el cual se pudiera evitar una miseria masiva semejante. Si, tal como muestra la propuesta de un DRG, existe esta alternativa, entonces debemos adscribir esta miseria al orden global existente y, por lo tanto, finalmente a nosotros. Tal y como, quizá de un modo sorprendente, Charles Darwin escribió en referencia a su Gran Bretaña nativa: “Si la miseria de nuestros pobres no fuese causada por las leyes de la naturaleza, sino por nuestras propias instituciones, grande es nuestro pecado” (citado en Gould 1991, p. 19).

2. 2. Exclusión no compensada del uso de recursos naturales

Este segundo enfoque únicamente añade (en lugar de las condiciones 6–8) una condición a las cinco de la desigualdad radical.

9. Los mejor situados disfrutan de ventajas significativas en el uso de un único recurso natural base, de cuyos beneficios los peor situados son ampliamente excluidos sin ninguna compensación.

En la actualidad, la apropiación de la riqueza de nuestro planeta es enormemente desigual. La gente rica emplea una cantidad increíblemente mayor de los recursos mundiales, y lo realiza de un modo unilateral, sin otorgar ningún tipo de compensación a los pobres globales por esta desproporción en el consumo. Sí, es cierto que muchas veces los ricos pagan por los recursos que utilizan, como las importaciones de crudo; pero estos pagos están destinados a otra gente rica, como la familia Saud o la cleptocracia nigeriana, de lo que muy poco, si algo, llega a manos de los pobres globales. Así que la cuestión sigue abierta: ¿qué da derecho a la élite global a emplear los recursos naturales del mundo en virtud de términos mutuamente acordados cuando se deja a los pobres globales con las manos vacías?

Los defensores de las instituciones capitalistas han desarrollado concepciones de la justicia que apoyan determinados derechos a la apropiación unilateral de partes desproporcionadas de recursos, al tiempo que aceptan que todos los habitantes de la Tierra poseen en último lugar un derecho igual a estos recursos.

John Locke ejemplifica este modelo de justificación con particular claridad (*cfr.* también Nozick 1974, cap. 4). Locke asume que, en un estado de naturaleza en el que no hay dinero, las personas están sujetas a la restricción moral de que sus apropiaciones unilaterales deben dejar siempre “suficiente, e igualmente bueno” para los otros, esto es, deben limitarse a una parte proporcional (Locke 1689, § 27 y § 33). Esta fórmula, conocida como la condición lockeana, puede establecerse si hay un consenso universal (*ibid.*, § 41 y § 37).

Es difícil de creer que la exigencia de Locke se realizase en su época. En cualquier caso, con toda seguridad, esto no sucede en el plano global contemporáneo. Millones de personas nacen cada mes en la pobreza, en un mundo en el que todos los recursos accesibles están poseídos de hecho por otras personas. Es verdad que tienen la potencialidad de alquilar su trabajo y así comprar recursos naturales en las mismas condiciones que los ricos, pero sus oportunidades educativas y laborales son casi siempre tan restringidas que, no importa lo duro que trabajen, apenas pueden ganar lo suficiente para la supervivencia y, ciertamente, su trabajo no puede asegurarles nada parecido a una parte proporcional de los recursos naturales del mundo. Los pobres globales únicamente alcanzan a compartir las cargas resultantes de la degradación de nuestro entorno natural mientras contemplan cómo los ricos distribuyen entre ellos la abundante riqueza del planeta. Con una renta per cápita anual de alrededor de 100 dólares, que corresponde a un poder adquisitivo de 400 dólares en Estados Unidos, la quinta parte más pobre de la humanidad está hoy en día tan mal, en términos económicos, como lo puede estar un ser humano en el estricto límite de la subsistencia.⁵ No es verdad, por lo tanto, aquello que Locke y Nozick necesitaban tomar por cierto, que todos están mejor con las reglas existentes de apropiación y contaminación de lo que cualquiera podría estar con la condición lockeana. De acuerdo con el segundo enfoque, los ciudadanos y los gobiernos de los países ricos están, por lo tanto, violando un deber negativo de justicia cuando, en colaboración con las élites gobernantes de los países pobres, excluyen a los necesitados con métodos coercitivos de una parte proporcional de los recursos.

2. 3. Los efectos de una violenta historia común

El tercer enfoque añade una condición a las cinco de la desigualdad radical.

10. Las posiciones sociales de partida de los peor y de los mejor situados han surgido de un único proceso histórico plagado de ingentes y crueles agravios.

Las circunstancias actuales de los pobres globales han sido conformadas, de un modo significativo, por un periodo dramático de conquista y colonización, con una intensa opresión, esclavitud e incluso genocidio, a través del cual las instituciones y culturas nativas de cuatro continentes fueron destruidas o severamente traumatizadas. Esto no implica (ni niega) que los descendientes ricos de aquellos que tomaron parte en estos crímenes estén sujetos a alguna responsabilidad especial de restitución a los descendientes empobrecidos de las víctimas de estos crímenes. La idea es más bien que no debemos mantener una desigualdad extrema en las posiciones sociales de partida cuando la distribución de dichas posiciones dependen de procesos históricos en los cuales los principios morales y las reglas legales fueron violadas masivamente. No se debe permitir que una historia tan profundamente corrupta desde el punto de vista moral desemboque en una desigualdad radical.

Este tercer enfoque es independiente de los otros. Supongamos que rechazamos los otros dos enfoques y afirmamos que la desigualdad radical es moralmente aceptable

cuando es producto de unas reglas del juego que resultan al menos moralmente plausibles y que son observadas por la mayoría. La desigualdad radical actual es también condenada por el tercer enfoque, fundamentándose en que las reglas fueron de facto violadas masivamente a través de incontables crímenes cuyas consecuencias transcendentales no pueden ser neutralizadas quirúrgicamente décadas y siglos más tarde (*cf.* Nozick 1974, p. 231).

Algunos amigos del reparto actual exclaman que los niveles de vida en África y en Europa, por ejemplo, serían aproximadamente los mismos que si África no hubiese sido colonizada. Incluso si esta proclama fuese a la vez clara y cierta, todavía sería inútil, porque mi argumento se aplica a las personas y no a las sociedades o a los continentes. Si la historia del mundo hubiese transcurrido sin colonización y esclavitud, entonces quizá podría haber hoy en día gente rica en Europa y pobre en África de un modo semejante al escenario de Venus. Pero se trataría de personas y poblaciones bastante diferentes de las que viven aquí hoy en día. Así que no podemos decirles a los africanos que agonizan de hambre que *ellos* estarían muriéndose de hambre y *nosotros* seríamos ricos incluso si los crímenes del colonialismo no hubiesen ocurrido. Sin esos crímenes no existiría la desigualdad radical actual que consiste en que estas personas están ahora en la opulencia y aquellas son extremadamente pobres.

Así que el tercer enfoque también conduce a la conclusión de que la desigualdad radical actual es injusta, que mantenerla de modo coercitivo viola un deber negativo, y que tenemos razones morales apremiantes para erradicar la pobreza global.

3. Una propuesta moderada

La propuesta de reforma que ahora me propongo esbozar pretende apoyar mi segunda tesis: que el statu quo puede ser reformado de un modo tal que sea reconocido por los tres enfoques como un gran paso hacia la justicia. Pero también es necesario cerrar algunas brechas en mi argumento a favor de la primera tesis: la propuesta debe poner de manifiesto que la desigualdad radical existente puede ser vinculada a la estructura de nuestro orden económico global (condición 7). Debe mostrar, además, que se cumple la condición 5, porque, de acuerdo con las tres propuestas, el statu quo es injusto solamente si podemos mejorar las circunstancias de los pobres globales sin que empeoremos las nuestras por ello.

Formulo mi propuesta de reforma de acuerdo con el segundo enfoque, porque los otros dos apoyarían casi cualquier reforma que mejorase las circunstancias de los pobres globales. El segundo enfoque acota el panorama al sugerir una idea más definida: quienes realizan una explotación más extensiva de los recursos de nuestro planeta deberían compensar a aquellos que, involuntariamente, emplean muy pocos. Esta idea no requiere que concibamos los recursos globales como el patrimonio común de la humanidad que debe ser compartido igualitariamente. Mi propuesta es mucho más modesta al dejar a cada gobierno el control de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios.

Esta modestia es importante si la alternativa institucional aquí propuesta tiene que lograr el apoyo necesario para implementarlo y mantenerse en el mundo tal y como lo conocemos. Espero que el DRG satisfaga estos dos deseos, pudiendo conectarse al orden global de nuestros días y siendo sensible de una forma clara a cada uno de los tres enfoques.

A la luz de la gran amplitud de la pobreza actual, puede pensarse que sería necesario un ingente DRG para solucionar el problema, pero dudo que esto sea así. La desigualdad radical existente es el resultado acumulado de décadas y siglos en los que las sociedades y grupos más ricos han empleado su ventaja en capital y conocimiento para aumentarla todavía más. Esta gran brecha entre ricos y pobres no demuestra que los sistemas económicos tengan tendencias centrífugas irresistibles; más bien, muestra la fuerza de esta larga trayectoria de empeoramiento cuando estas tendencias no son resistidas continuamente (como lo son, en cierto grado, en la mayoría de los Estados modernos). Es bastante posible que, si la desigualdad radical se ha erradicado una vez, y en el contexto de un sistema de mercado global justo y abierto, un DRG relativamente reducido pueda ser suficiente para equilibrar constantemente las tendencias centrífugas corrientes de los mercados y para prevenir su reaparición. La gran magnitud del problema sugiere, de todos modos, que en los estadios iniciales se necesite una mayor suma, para que no se tarde demasiado en erradicar la pobreza aguda y alcanzar un perfil de distribución aceptable.⁶ Para tener una idea concreta de las cantidades implicadas, permítasenos considerar la figura correspondiente a un momento inicial máximo de un uno por ciento de la renta global en conjunto. Mientras que los países ricos proporcionaron 106.5 millones de dólares en 2005 en ayuda oficial al desarrollo,⁷ un DRG de un uno por ciento hubiese superado los 450 000 millones en ese año.⁸ Semejante cantidad, si es bien destinada y gastada eficazmente, supondría una diferencia magnífica para los pobres, incluso en unos pocos años. Por el contrario, la cantidad es bastante reducida para el resto de nosotros: muy por debajo del presupuesto de defensa anual de los Estados Unidos en solitario, significativamente menos que el “dividendo de paz” que disfrutaban los países desarrollados, y menos de la mitad del valor de mercado de la actual producción de crudo anual.⁹

Continuemos con el caso del crudo por un momento y examinemos los efectos más probables que tendría un DRG de 2 dólares por barril en su extracción. Este dividendo sería pagado por los países en los que el petróleo es extraído, aunque la mayor parte de este coste sería trasladado, a través de la elevación de los precios de mercado, a los usuarios finales de los productos petrolíferos. A 2 dólares por barril, alcanzaríamos el 17 por ciento del objetivo inicial correspondiente a las recaudaciones elevadas, únicamente a través del crudo, y de un modo bastante cómodo: a expensas de una alza de los productos del petróleo de cinco centavos de dólar por galón (0.63 peniques por litro). Es, por lo tanto, claramente posible —sin grandes cambios en nuestro sistema económico global— erradicar el hambre en el mundo en pocos años con la canalización una fuente de ingresos suficiente a partir de un número limitado de recursos y contaminantes. Éstos deben ser cuidadosamente seleccionados, teniendo en cuenta todos los efectos

colaterales. Y es esta intención la que inspira los siguientes propósitos: el DRG debe ser fácil de entender y de aplicar. Por ejemplo, tiene que estar basado en recursos y contaminantes cuya extracción o diseminación sea fácil de controlar y estimar, para garantizar que todas las sociedades están pagando su justa parte y para asegurar a todo el mundo que esto es así. La transparencia también ayuda a realizar una segunda intención, la de mantener bajos los costes globales del proceso de recaudación. El DRG, en tercer lugar, debe tener un impacto reducido en los precios de los productos consumidos para satisfacer las necesidades básicas. Y, en cuarto lugar, tiene que centrarse en el uso de recursos cuya desincentivación es especialmente importante para la conservación y protección del medio ambiente. Con respecto a este último punto, la reforma del DRG puede producir enormes beneficios ecológicos que resultan difíciles de asegurar si empleamos vías menos proclives a la concertación, debido a los problemas tan familiares de la acción colectiva: cada sociedad ofrece escasos incentivos para restringir sus niveles de consumo y de polución, porque los costes de esta restricción recaen únicamente sobre ella, mientras que los costes de la esquilma y de la contaminación se difunden a lo largo del mundo y de cara al futuro.

El proyecto para emplear los fondos del DRG debe delinearse para conseguir que tengan la máxima eficacia en garantizar que todos los seres humanos puedan satisfacer sus necesidades básicas dignamente. Este diseño debe apoyarse en la pericia de los economistas y de los expertos en derecho internacional. A pesar de todo, permítanme, realizar algunas sugerencias provisionales para dar mayor concreción a la reforma que hemos propuesto. El gasto debe realizarse siguiendo reglas claras y estrictas, cuya administración sea barata y transparente. La transparencia es importante para evitar tanto la práctica como la apariencia de favoritismo político. También es relevante para otorgar al gobierno de cualquier país en desarrollo incentivos claros y poderosos para erradicar la pobreza doméstica. Para optimizar los efectos de estos alicientes, las normas presupuestarias deben recompensar los progresos: distribuyendo más fondos a este país y/o asignando más de su cuota directamente a su gobierno.

Estos incentivos puede que no siempre sean convincentes. En algunos países pobres, los gobernantes se preocupan más en mantener a sus súbditos desamparados, incultos, dóciles, dependientes y, por lo tanto, explotables. En casos de este tipo, todavía sería posible encontrar otras formas de mejorar las condiciones y las oportunidades de los pobres domésticos: realizando pagos en metálico dirigidos directamente a ellos o a sus organizaciones, o fundando programas para el desarrollo administrados a través de agencias de la ONU u organizaciones no gubernamentales de probada eficacia. Cuando, en los casos extremos, los fondos del DRG no puedan ser usados eficazmente en un país concreto, entonces no hay razón para que los empleemos allí en lugar de en aquellos sitios en los que estos fondos pueden suponer una diferencia real en la reducción de la pobreza.

Incluso si los incentivos proporcionados por las reglas presupuestarias del DRG no siempre son suficientes, no dejan de inclinar el equilibrio de fuerzas en la dirección adecuada: un buen gobierno aumenta la prosperidad a través del compromiso con el DRG,

y de este modo genera un mayor apoyo popular, lo que, a cambio, tiende a asegurar su posición. Un mal gobierno se encuentra con que los pobres son más difíciles de oprimir cuando éstos reciben fondos del DRG a través de otros canales y cuando todos los estratos de la población tienen interés en acelerar la mejoría económica a través del DRG, bajo un gobierno diferente que se comprometa más con la erradicación de la pobreza. Una vez instalado el DRG, las reformas se promoverán con más vigor y en más países, y tendrán éxito con más frecuencia y en menos tiempo que en otros casos. Combinado con las normas presupuestarias adecuadas, el DRG puede estimular una competitividad internacional pacífica en la erradicación efectiva de la pobreza.

Este tosco y revisable esbozo ha mostrado, eso espero, que la propuesta de un DRG merece un serio examen como una alternativa a la ayuda al desarrollo convencional. Mientras que la primera tiene un aura de donaciones y dependencia, el DRG evita cualquier apariencia de generosidad arrogante: se limita a incorporar a nuestro sistema institucional global la reivindicación moral de los pobres de compartir los beneficios del uso de los recursos planetarios. Implementa, por lo tanto, un derecho moral: un derecho que puede ser justificado de diferentes modos; esto es, prospectivamente, en referencia a sus efectos, y retrospectivamente, en referencia a la evolución de la distribución económica actual. Más aún, el DRG también podría ser muchísimo más eficaz. El gasto en ayuda al desarrollo convencional está fuertemente influido por consideraciones políticas, como demuestra el hecho de que se destine tan poco a la erradicación de la pobreza. El DRG, en contraste, recaudaría inicialmente 30 veces más fondos, exclusivamente para la satisfacción de las necesidades básicas de los pobres globales.

Dado que el DRG tendría más costes que beneficios políticos directos, muchos de los países más ricos y poderosos podrían estar tentados a no someterse a él. ¿No requeriría entonces el proyecto del DRG una agencia global que obligase a su cumplimiento, similar a un gobierno global? Estoy de acuerdo en que el DRG tendría que estar reforzado a través de sanciones; pero las sanciones pueden estar descentralizadas: una vez que la agencia que facilita el flujo de los pagos del DRG informa que un país no ha cumplido con sus obligaciones estipuladas en el proyecto, se requiere a los demás países que impongan tasas en las importaciones de este país, y quizá impuestos similares en sus exportaciones a ese país, para recaudar la suma equivalente a su DRG más los costes derivados de la aplicación de estas medidas. Estas sanciones descentralizadas suponen una muy buena oportunidad para desincentivar las irregularidades a pequeña escala. Nuestro mundo es, hoy en día, y es probable que lo siga siendo, económicamente muy interdependiente. La mayoría de los países exportan e importan entre un diez y un cincuenta por ciento de su PIB. Ningún país se beneficiaría del cierre de su comercio exterior para evitar sus obligaciones respecto del DRG. Y cada uno tendría razones para cumplir con su DRG voluntariamente: para mantener el control sobre el modo en que se recaudan los fondos, para evitar los pagos extra que suponen las medidas para forzar su realización y para evitar la publicidad adversa asociada al incumplimiento.

Este proyecto de sanciones descentralizadas sólo podría funcionar en la medida en que Estados Unidos y la Unión Europea (UE) continúen sometiéndose y participando en el

mecanismo de sanción. Asumo que ambos lo harán, dado que pueden ser llevados a comprometerse con el proyecto del DRG en primer lugar. Este prerrequisito, que resulta decisivo para el éxito de la propuesta, se explicita en la sección 5. Debe quedar claro, de todas formas, que un rechazo de Estados Unidos o de la UE a participar en la erradicación de la pobreza global no afectaría las implicaciones de la presente sección. La factibilidad del DRG es suficiente para mostrar que una pobreza tan extensa y aguda es evitable a un costo moderado (condición 5), que el orden global existente desempeña un papel importante en su perpetuación (condición 7) y que podemos asumir lo que los tres enfoques reconocerían como un gran paso hacia la justicia (segunda tesis).

4. La argumentación moral a favor de la reforma propuesta

Al exponer que las condiciones 1–10 se cumplen, espero haber demostrado que la pobreza global existente manifiesta una injusticia cruel que puede y debe ser abolida a través de la reforma institucional que implica el proyecto del DRG o quizá una alternativa superior. Para hacer esta concatenación de ideas lo más transparente y criticable posible, las reproduzco a continuación como un argumento en seis pasos. Los dos primeros implican nuevas formulaciones, así que los comentaré brevemente al final.

1. Si una sociedad o un sistema social comparable, conectado y regulado por un orden institucional compartido (condición 6), produce desigualdad radical (condiciones 1–5), entonces este orden institucional es *prima facie* injusto y requiere justificación. Aquí, la carga de la prueba recae sobre quienes pretenden defender este orden y que su imposición coercitiva es compatible con la justicia.
2. Semejante justificación de un orden institucional en el que la desigualdad radical persiste necesitaría mostrar
 - 2a. o que la condición 10 no se cumple, quizá porque la desigualdad radical existente llegó a producirse justamente: a través de un proceso histórico que se desarrolló de acuerdo con reglas moralmente plausibles que fueron observadas en su generalidad; o
 - 2b. que la condición 9 no se cumple, porque los peor situados se pueden beneficiar adecuadamente del uso de los recursos naturales comunes a través del acceso a una parte proporcional o a través de algún sustitutivo equivalente; o
 - 2c. que la condición 8 no se cumple, porque la desigualdad radical existente puede asociarse a factores extrasociales (como las taras genéticas o los desastres naturales) que, como tales, afectan a las diferentes personas en diferente modo; o
 - 2d. que la condición 7 no se cumple, porque cualquier alternativa propuesta con

respecto al orden internacional existente

- es impracticable, esto es, no puede ser mantenida con estabilidad a largo plazo; o
 - no puede ser institucionalizada en un modo moralmente aceptable, incluso con la buena voluntad de todos los implicados; o
 - no mejoraría sustancialmente las circunstancias de los peor situados; o
 - tendría otras desventajas moralmente serias que contrarrestan cualquier mejoría en las condiciones de los peor situados.
3. La humanidad está conectada y regulada por un orden global institucional compartido bajo el cual persiste la desigualdad radical.
 4. Este orden institucional global requiere, por lo tanto, de justificación (de 1 y 3).
 5. Este orden institucional global no puede ser justificado de las formas 2a, 2b o 2c. Una justificación de la forma 2d también falla, porque una reforma que implique la introducción de un DRG proporciona una alternativa que es realizable, puede (con la buena voluntad de todos los involucrados) ser institucionalizada en un modo moralmente aceptable, mejoraría sustancialmente las circunstancias de los peor situados y no tendría desventajas de una relevancia moral comparable.
 6. El orden global existente no puede ser justificado (de 4, 2 y 5), y por lo tanto es injusto (de 1).

Al presentar este argumento, no he pretendido satisfacer las demandas más estrictas de la Forma Lógica, lo que hubiese requerido varias matizaciones y repeticiones. Solamente he tratado de esclarecer la estructura del argumento para clarificar cómo puede ser atacado.

Se puede atacar el primer paso; pero esta premisa moral es bastante débil, sólo se aplica si la desigualdad existente ocurre dentro de un orden institucional compartido (condición 6) y es radical, esto es, implica verdadera pobreza aguda y diferencias extremas en niveles de vida (condiciones 1–5). Más aún, la primera premisa no excluye llanamente cualquier orden institucional en el que persista la desigualdad radical, sino que meramente demanda que sea justificada. Dado que las instituciones sociales son creadas y mantenidas, perpetuadas o reformadas por seres humanos, esta demanda no puede ser rechazada plausiblemente.

Se puede atacar el segundo paso; pero esta premisa moral es también débil, ya que sólo demanda del defensor del statu quo una de las cuatro posibles escenas (2a–2d), dándole la libertad de probar cada una de las concepciones de la justicia económica esbozadas en la sección 2, aunque apenas pueda aprobarlas todas al mismo tiempo. Todavía queda abierto a discusión que un orden institucional que reproduzca la desigualdad radical pueda ser justificado de un modo que difiera de estos cuatro (2a–2d) que he descrito.

Se podría intentar mostrar que el orden global existente no cumple una de las diez

condiciones. Dependiendo de qué condición señalemos, podría negarse la tercera premisa u ofrecer una justificación de las formas 2a o 2b o 2c, o mostrar que mi propuesta de reforma conduce a uno de los cuatro problemas enumerados bajo 2d.

La conclusión del argumento sólo se alcanza si se cumple la totalidad de las diez condiciones. La pobreza global existente manifiesta entonces una *injusticia esencial*: un fenómeno que las corrientes dominantes del pensamiento político normativo occidental clasifican conjuntamente —aunque por diferentes razones— como injusto y pueden, conjuntamente, intentar su erradicación. En la medida en que los participantes influyentes y aventajados del orden internacional contemporáneo admitan el argumento, nosotros reconocemos nuestra responsabilidad compartida por esta injusticia: estamos violando un deber negativo de justicia en tanto que contribuimos a ocasionar (y fracasamos en mitigar) los daños que produce, y mientras nos opongamos a las reformas adecuadas.

5. *¿Es realista la propuesta de reforma?*

Aun si la propuesta del DRG es realizable, e incluso si pudiese implementarse con la buena voluntad de todos los implicados, todavía persiste el problema de generar esta buena voluntad, especialmente en los ricos y poderosos. Sin el apoyo de Estados Unidos y la UE, es bastante seguro que no seremos testigos en nuestras vidas de la erradicación de la ingente pobreza mundial y del hambre. ¿En qué grado es realista la esperanza de movilizar este apoyo? Tengo dos respuestas para esta pregunta.

En primer lugar, incluso si esta esperanza no es realista, todavía resulta importante insistir en que la pobreza global actual pone de manifiesto una cruel injusticia de acuerdo con el pensamiento político normativo occidental. No somos sólo testigos distantes de un problema que no tiene que ver con nosotros, con un débil deber positivo de ayudar. Más bien, estamos materialmente implicados, causal y moralmente, en el destino de los pobres, al imponerles un orden institucional global que produce regularmente pobreza aguda y/o al excluirlos efectivamente de una justa parte del valor de los recursos naturales explotados y/o al mantener una desigualdad radical que evolucionó a través de un proceso histórico plagado de crímenes horrendos. No podemos zanjar de un modo realista nuestra implicación en su pobreza aguda librándonos de este compromiso, sino únicamente acabando con esta pobreza a través de la reforma económica. Si las reformas factibles son bloqueadas por otros, entonces, al final, no podremos hacer nada más que mitigar algunos de los daños que producimos. Pero, incluso entonces, todavía persistiría una diferencia, porque nuestro esfuerzo no satisfaría un deber de ayudar al necesitado, sino un deber de proteger a las víctimas de cualquier injusticia a la que contribuyamos. Este último deber es mucho más urgente que el anterior, especialmente cuando podemos cumplirlo con los beneficios que derivamos continuamente de esta injusticia.

Mi segunda respuesta es que puede que la esperanza no sea poco realista después de todo. Mi optimismo provisional se basa en dos consideraciones. La primera es que las convicciones morales pueden tener efectos reales, incluso en la política internacional,

como lo admiten incluso, aunque apenados, algunos realistas políticos. En ocasiones se trata de las convicciones personales de los políticos. Pero, con mayor frecuencia, la política se ve influida por las convicciones morales de los ciudadanos. Un ejemplo dramático de esto es el movimiento abolicionista que en el siglo XIX presionó al gobierno británico para suprimir el comercio de esclavos (Drescher 1986). Una movilización moral similar puede ser posible también a favor de la erradicación de la pobreza global, dado que los ciudadanos de los países más poderosos pueden ser convencidos de una conclusión moral que puede apoyarse sin reservas y puesto que se puede mostrar una vía que sólo requiere de cada uno de nosotros unas demandas muy modestas.

La propuesta del DRG es moralmente convincente. Puede apoyarse ampliamente en las corrientes dominantes del pensamiento político normativo occidental que esbozamos en la sección 2. Y además posee la ventaja moralmente significativa de modificar el consumo hacia formas que restringen la contaminación global y el agotamiento de los recursos en beneficio de todos y de las futuras generaciones en particular. Debido a que puede ser respaldado por estos cuatro importantes y mutuamente interdependientes argumentos morales, la propuesta del DRG está bien situada para beneficiarse del hecho de que las razones morales pueden tener efectos en el mundo. Si se puede garantizar la ayuda de economistas, politólogos y abogados, entonces la aceptación del DRG puede alcanzarse gradualmente y difundirse en el occidente desarrollado.

La erradicación de la pobreza global a través de un proyecto como el DRG también implica demandas más realistas que una solución a través de iniciativas privadas y la ayuda al desarrollo convencional. Incluso cuando uno está seguro de que, donando \$900 al año, puede elevar el nivel de vida de dos familias paupérrimas en \$400 al año, es un compromiso difícil de mantener. Los intentos unilaterales y continuos de mitigación de la pobreza producen con frecuencia cansancio, aversión e incluso desprecio. Requiere que los ciudadanos más ricos y los gobiernos promuevan la causa una y otra vez al tiempo que saben muy bien que la mayoría de los otros que están situados en posiciones similares no contribuyen en nada o muy poco, que sus aportaciones son legalmente opcionales y que, no importa cuánto den, siempre podrían, con un poco más, salvar a más niños de la enfermedad y del hambre.

Por el contrario, ayudando a implementar el DRG, podría reducirse el nivel de vida de su propia familia en \$900 anuales, pero lo haría para elevar en \$400 anuales el nivel de vida de *cientos de millones* de familias pobres. Uno lo haría para erradicar la pobreza severa de este planeta al tiempo que sabe que la totalidad de la gente rica y de los países están contribuyendo con su justa parte para este esfuerzo.

Podemos aplicar unas consideraciones análogas a los gobiernos. La ineficacia de la ayuda convencional al desarrollo se sostiene por la situación competitiva de los países, ya que se sienten moralmente en su derecho a negarse a hacer más, señalando a sus competidores todavía más tacaños. Esta explicación apoya la suposición optimista de que las sociedades ricas estarían preparadas, en reciprocidad conjunta, para comprometerse más de lo que tienden a hacer de manera aislada.

Podemos aplicar unas consideraciones similares a la protección y conservación del

medio respecto de lo que el DRG contribuye para una solución colectiva: los niveles de polución y de despilfarro continuarán siendo más elevados de lo que sería mejor para todos mientras cualquiera que los cause pueda trasladar la mayoría de su coste al resto del mundo sin pagar ninguna indemnización (*tragedy of the commons*). Al exigir esta compensación, el DRG corrige este desequilibrio de incentivos.

Un punto adicional es que la ayuda al desarrollo nacional y las medidas de protección medioambiental deben ser promovidas políticamente o defendidas año tras año, mientras que la aceptación del proyecto de DRG requeriría sólo una decisión política —aunque de mucho mayor alcance—.

La otra consideración optimista tiene que ver con la prudencia. Los tiempos en los que nos podíamos permitir ignorar qué ocurría en los países en desarrollo se han acabado, para bien. Su crecimiento económico tendrá un gran impacto sobre nuestro medio ambiente y sus logros militares y tecnológicos van acompañados de serios peligros, entre ellos los asociados a las armas y tecnologías nucleares, biológicas o químicas son los más obvios. La imposición transnacional de externalidades y riesgos se convertirá en una carretera de dos direcciones, ya que ningún Estado o grupo de Estados, no importa lo ricos o poderosos que sean, será capaz de aislarse a sí mismo de las influencias externas: de ataques terroristas y militares; de inmigrantes ilegales, epidemias y el comercio de drogas; de la contaminación y el cambio climático; de fluctuaciones en precios e innovaciones científicotecnológicas y culturales. Por lo tanto, también nos interesa cada vez más que aparezcan instituciones democráticas estables en los países en desarrollo, instituciones bajo las cuales el poder gubernamental se vea efectivamente limitado a través de reglas procedimentales y derechos básicos. Mientras una gran parte de estos pueblos carezca de educación elemental y no tenga ninguna garantía de que van a ser capaces de satisfacer sus necesidades más básicas, estas instituciones democráticas son mucho menos probables que las mezclas explosivas de fanatismo religioso e ideológico, movimientos violentos de oposición, escuadrones de la muerte y militares corruptos y politizados. El que nos exponamos ocasionalmente a la explosión fortuita de estas mezclas será cada vez más peligroso y también cada vez más costoso a largo plazo que el DRG propuesto.

Esta consideración prudencial tiene también una cara moral. Un futuro plagado de desigualdad radical, y por tanto inestable, no solamente pondría en peligro nuestra seguridad y la de nuestra descendencia, sino también la supervivencia a largo plazo de nuestra sociedad, valores y cultura. No sólo eso: un futuro semejante pondría en peligro la seguridad de todos los seres humanos y sus descendientes, así como la supervivencia de sus sociedades, valores y culturas. Por lo tanto, el interés en la paz —en un mundo futuro en el que diferentes sociedades, valores y culturas puedan coexistir e interactuar pacíficamente— es también, y de manera importante, un interés moral.

La realización de nuestros intereses morales y prudenciales en un futuro pacífico y ecológicamente sano requerirá —y aquí voy más allá de mi anterior modestia— instituciones sociales supranacionales y organizaciones que limiten los derechos de soberanía de los Estados de una forma más severa que en la actualidad. Los Estados más

poderosos podrían intentar imponer estas limitaciones sobre los demás al tiempo que se excluyen a sí mismos. Es dudoso, sin embargo, que las grandes potencias de hoy en día puedan sumar y mantener el apoyo político doméstico necesario para sobrellevar esta tentativa a término. Y también es dudoso si podrían tener éxito. Una intención semejante provocaría la amarga resistencia de muchos otros Estados, que intentarían simultáneamente, a través del desarrollo militar, lograr acceder al club de las grandes potencias. Las elites de muchos países en desarrollo probablemente podrían movilizar a sus poblaciones para estas tentativas, como ilustran los ejemplos de la India y Pakistán.

Tiene más sentido para todos, por lo tanto, trabajar a favor de instituciones sociales supranacionales y organizaciones que limiten por igual los derechos de soberanía de los Estados. Pero esta solución sólo puede funcionar si, por lo menos, una gran mayoría de los Estados que participan en estas instituciones son democracias estables, lo que presupone que sus ciudadanos tienen garantizado que pueden satisfacer sus necesidades básicas y que pueden lograr una educación decente y un puesto laboral.

El desarrollo geopolítico actual conduce a un mundo en el que los Estados y los grupos más avanzados militar y tecnológicamente, en número creciente, suponen un peligro cada vez mayor para una parte cada vez mayor de la humanidad. Redirigir este desarrollo hacia una dirección más razonable de un modo realista requiere un apoyo considerable por parte de aquel 84 por ciento de la humanidad que quiere reducir nuestra ventaja económica y lograr nuestro elevado nivel de vida. A través de la introducción del DRG o de alguna reforma similar podemos lograr este apoyo mostrando de un modo concreto que nuestras relaciones con el resto del mundo no sólo se consagran a la consolidación de nuestra hegemonía económica y que los pobres globales podrán alcanzar pacíficamente una mejora considerable en sus condiciones. De este modo, y sólo de este modo, podemos refutar la convicción, comprensiblemente generalizada en los países pobres, de que no nos importará su miseria mientras no tengan el poder económico y militar para causarnos un daño serio. Y sólo de esta forma podemos minar el apoyo popular que los movimientos políticos agresivos de todo tipo pueden derivar de esta convicción.

6. Conclusión

Estamos familiarizados, a través de las llamadas a la caridad, con la afirmación de que está en nuestras manos salvar las vidas de muchos o, si no hacemos nada, dejar que esa gente muera. Estamos menos familiarizados con la afirmación de una responsabilidad de más peso como la que hemos examinado aquí: que la mayoría de nosotros no dejamos meramente a la gente morir de hambre, sino que participamos en matarlos de hambre. No resulta sorprendente que nuestra reacción inicial a esta afirmación poco placentera sea de indignación, e incluso de hostilidad, que, más que meditarla o discutirla, queramos olvidarla o dejarla de lado como simplemente absurda.

He intentado responder constructivamente a esta aseveración y mostrar su plausibilidad. No pretendo haberla probado de un modo concluyente, pero mi argumento

debería al menos suscitar graves dudas acerca de nuestros prejuicios del sentido común, de los que debemos sospechar dada la fuerza con la que nuestro propio interés está comprometido en este asunto. La mayor importancia moral de alcanzar el enjuiciamiento correcto de este tema también nos previene contra los rechazos poco serios a la tesis aquí defendida. Los datos esenciales sobre las vidas y muertes de los pobres globales son, después de todo, indiscutibles. A la vista de una interdependencia global considerablemente grande, resulta extremadamente improbable que su pobreza se deba exclusivamente a factores locales y que ninguna reforma factible del orden global actual pueda afectar ni a su pobreza ni a estos factores locales. No es menos increíble la idea de que el nuestro es el mejor de todos los órdenes globales posibles, que cualquier modificación de él sólo puede agravar la pobreza. Así que debemos trabajar juntos a través de las disciplinas para concebir una solución comprensiva para el problema de la pobreza global, y a través de las fronteras para la implementación política de esta solución.

[Traducción de David Álvarez]

BIBLIOGRAFÍA

- Aiken, Will y Hugh LaFollette (comps.), 1996, *World Hunger and Morality*, Prentice Hall, Upper Saddle River, Nueva Jersey.
- Banco Mundial, 2006, *World Development Report 2007*, Banco Mundial, Washington; disponible en línea en: <<http://www.worldbank.org/wdr2007>>.
- , 2002, *World Development Report 2003*, Oxford University Press, Nueva York.
- , 2001, *World Development Report 2000/2001*, Oxford University Press, Nueva York; también disponible en línea en: <<http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/report/index.htm>>.
- Barry, Brian, 1982, “Humanity and Justice in Global Perspective”, en J.R. Pennock y J.W. Chapman (comps.), *Ethics, Economics, and the Law*, New York University Press, Nueva York, pp. 219–252.
- Beitz, Charles, 1979, *Political Theory and International Relations*, Princeton University Press, Princeton.
- Chen, Shaohua y Martin Ravallion, 2004, “How Have the World’s Poorest Fared since the Early 1980s?”, *World Bank Research Observer*, vol. 19, no. 2, pp. 141–169; también disponible en <<http://wbro.oupjournals.org/cgi/content/abstract/19/2/141>>.
- Crisp, Roger y Dale Jamieson, 2000, “Egalitarianism and a Global Resources Tax: Pogge on Rawls”, en Victoria Davion y Clark Wolf (comps.), *The Idea of a Political Liberalism: Essays on Rawls*, Rowman and Littlefield, Lanham, Maryland, pp. 90–101.
- Dasgupta, Partha, 1993, *An Inquiry into Well-Being and Destitution*, Oxford

- University Press, Oxford.
- Drescher, Seymour, 1986, *Capitalism and Antislavery: British Mobilization in Comparative Perspective*, Oxford University Press, Oxford.
- Eichengreen, Barry, James Tobin y Charles Wyplosz, 1995, “Two Cases for Sand in the Wheels of International Finance”, *Economic Journal*, vol. 105, no. 428, pp. 162–172.
- FAO, 1999, *The State of Food Insecurity in the World 1999* [en línea], Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 2008, disponible en: <http://www.fao.org/news/1999/img/sofi99-e.pdf>.
- FAO, 1996, *Rome Declaration on World Food Security* [en línea], Cumbre Mundial sobre la Alimentación, Roma, 13 a 17 de noviembre de 1996, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación; disponible en: <http://www.fao.org/wfs>. [Versión en castellano: *Declaración de Roma sobre seguridad alimentaria mundial*, disponible en: http://www.fao.org/wfs/index_es.htm].
- Gould, Stephen Jay, 1991, “The Moral State of Tahiti — and of Darwin”, *Natural History*, vol. 10, pp. 12–19.
- Kesselring, Thomas, 1997, “Weltarmut und Ressourcen-Zugang”, *Analyse und Kritik*, vol. 19, no. 3, pp. 242–254.
- Kreide, Regina, 1998, “Armut, Gerechtigkeit und Demokratie”, *Analyse und Kritik*, vol. 20, no. 3, pp. 245–262.
- Locke, John, 1689, “An Essay Concerning the True Original, Extent, and End of Civil Government”, en Peter Laslett (comp.), *John Locke: Two Treatises of Government*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Mandle, Jon, 2000, “Globalization and Justice”, *Annals of the American Academy*, vol. 570, pp. 126–139.
- Milanovic, Branko, 2002, “True World Income Distribution, 1988 and 1993: First Calculation Based on Household Surveys Alone”, *The Economic Journal*, vol. 112, pp. 51–92; también disponible en línea en: <http://www.blackwellpublishers.co.uk/specialarticles/eco50673.pdf>.
- Murphy, Liam, 2000, *Moral Demands in Non-Ideal Theory*, Oxford University Press, Oxford.
- Nagel, Thomas, 1977, “Poverty and Food: Why Charity Is Not Enough”, en Peter Brown y Henry Shue (comps.), *Food Policy: The Responsibility of the United States in Life and Death Choices*, Free Press, Nueva York, pp. 54–62.
- Nozick, Robert, 1974, *Anarchy, State, and Utopia*, Basic Books, Nueva York. [Versión en castellano: *Anarquía, Estado y utopía*, trad. Rolando Tamayo, Fondo de Cultura Económica, México, 1988.]
- O’Neill, Onora, 1985 [1974], “Lifeboat Earth”, reimpresso en Charles Beitz, Marshall Cohen, Thomas Scanlon y A. John Simmons (comps.), *International Ethics*, Princeton University Press, Princeton, pp. 262–281.

- OIT, 2006, *The End of Child Labour: Within Reach*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2006; también disponible en línea en: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-i-b.pdf>.
- OMS, 2004, *The World Health Report 2004*, World Health Organization Publications-Organización Mundial de la Salud, Ginebra; también disponible en línea en: <http://www.who.int/whr/2004>.
- , 2001, *The World Health Report 2001*, World Health Organization Publications-Organización Mundial de la Salud, Ginebra; también disponible en línea en: <http://www.who.int/whr/2001>.
- ONU, 2000, *Declaración del Milenio* [en línea], Resolución aprobada por la Asamblea General 55/2, 8 de septiembre de 2000, disponible en: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>.
- PNUD, 2006, *Human Development Report 2006*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Palmgrave Macmillan, Nueva York.
- , 2003, *Human Development Report 2003*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York.
- , 2002, *Human Development Report 2002*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York.
- , 2000, *Human Development Report 2000*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York.
- , 1999, *Human Development Report 1999*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York.
- , 1998, *Human Development Report 1998*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, New York.
- Pogge, Thomas, 2005, “Recognized and Violated by International Law: The Human Rights of the Global Poor”, en *Leiden Journal of International Law*, vol. 18, no. 4, pp. 717–745. [Versión en castellano incluida en este volumen, pp. 113–163.]
- , 2004, “The First UN Millennium Development Goal: A Cause for Celebration?”, *Journal of Human Development*, vol. 5, no. 3, pp. 377–397. [Versión en castellano: “El primer objetivo de desarrollo de la ONU para el milenio: ¿un motivo de celebración?”, trad. David Álvarez García, disponible en línea en http://www.pucp.edu.pe/cef/docs/primer_objetivo_onu_pogge.pdf, e incluida en este mismo volumen, pp. 251–284.]
- , 2002, *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*, Polity Press, Cambridge. [Versión en castellano: *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, trad. Ernest Weikert García, Paidós, Barcelona, 2005.]
- , 1998, “A Global Resources Dividend”, en David A. Crocker y Toby Linden (comps.), *Ethics of Consumption: The Good Life, Justice, and Global Stewardship*, Rowman and Littlefield, Lanham, Maryland, pp. 501–536.
- , 1994, “An Egalitarian Law of Peoples”, *Philosophy and Public Affairs*, vol.

- 23, no. 3, pp. 195–224.
- , 1989, *Realizing Rawls*, Cornell University Press, Ithaca.
- Rawls, John, 1999, *The Law of Peoples*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. [Versión en castellano: *El derecho de gentes*, trad. Hernando Valencia Villa, Paidós, Barcelona, 2001.]
- Reddy, Sanjay y Thomas W. Pogge, 2002, “How *Not* to Count the Poor”, en Sudhir Anand y Joseph Stiglitz (comps.), *Measuring Global Poverty*, Oxford University Press, Oxford; también disponible en línea en: <<http://www.socialanalysis.org>>.
- Reichel, Richard, 1997, “Internationaler Handel, Tauschgerechtigkeit und die globale Rohstoffdividende”, *Analyse und Kritik*, vol. 19, no. 3, pp. 229–241.
- Shue, Henry, 1980, *Basic Rights*, Princeton University Press, Princeton.
- Singer, Peter, 1972, “Famine, Affluence and Morality”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 1, no. 3, pp. 229–243.
- Tobin, James, 1978, “A Proposal for International Monetary Reform”, *Eastern Economic Journal*, vol. 4, pp. 153–159.
- Unger, Peter, 1996, *Living High and Letting Die: Our Illusion of Innocence*, Oxford University Press, Oxford.
- UNICEF, 2005, *The State of the World’s Children 2005*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York; también disponible en línea en: <<http://www.unicef.org/sowc05/english>>.
- USDA, 1999, *U.S. Action Plan on Food Security*, United States Department of Agriculture, mayo de 1999, disponible en línea en: <<http://www.fas.usda.gov:80/icd/summit/usactplan.pdf>>.
- USDL, s.a., *Consumer Price Indexes* [en línea], Bureau of Labor Statistics-U.S. Department of Labor, Washington; disponible en: <<http://www.bls.gov/cpi/>>.
- Wantchekon, Leonard, 1999, “Why Do Resource Dependent Countries Have Authoritarian Governments?” [en línea], artículo de trabajo, Yale University, disponible en: <<http://www.yale.edu/leitner/pdf/1999-11.pdf>>.

*Este capítulo es una versión de “Eradicating Systemic Poverty: Brief for a Global Resources Dividend”, *Journal of Human Development*, vol. 2, 2001, pp. 59–77, revisada y aumentada por el autor.

†Las “acciones preferentes” son, en la terminología bursátil, aquellas acciones a las que se han atribuido derechos prioritarios con respecto a las acciones ordinarias. [Nota del t.]

¹ Cfr. John E. Fogarty *International Center for Advanced Study in the Health Sciences* [en línea], disponible en: <<http://www.fic.nih.gov/about/summary.html>>.

² *UNESCO Institute for Statistics* [en línea], disponible en: <<http://www.uis.unesco.org>>.

³ Un Convenio de Lucha contra la Corrupción de los Agentes Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales, que requiere que los Estados firmantes criminalicen el soborno de cargos extranjeros, finalmente fue elaborado en el seno de la OCDE bajo la presión pública producida por la nueva organización no gubernamental Transparency International (<<http://www.transparency.de>>). La convención entró en vigor en febrero de 1999 (<http://www.oecd.org/document/21/0,2340,en_2649_34859_2017813_1_1_1_1,00.html>) [Existen diferentes versiones del texto en función de las múltiples variedades y acepciones en España y América Latina en: <<http://www.oecd.org/dataoecd/41/25/2031472.pdf>>. Nota del t.]

⁴ Muchos economistas rechazan este dato por considerarlo engañoso, y reclaman que la comparación debe ser hecha en términos de la Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) en lugar de los tipos de cambio del mercado. De todos modos, los tipos de cambio del mercado son bastante apropiados para resaltar las des internacionales en pericia y poder de negociación, así como el creciente grado en que la pobreza es evitable: el hecho de que tan sólo un uno por ciento de la renta nacional de los países que poseen la renta más elevada sea suficiente para elevar a los países de renta más baja en un 74 por ciento.

Las PPA son en realidad inapropiadas para comparar niveles de vida, pero las PPA de consumo general, al estar basadas en los precios de todos los productos ponderados por su participación en el consumo internacional, exageran sustancialmente el poder adquisitivo de los pobres en relación con sus necesidades básicas, sobre las que están forzados a concentrar sus gastos. Esto sucede porque los países pobres tienden a permitirse los precios más ventajosos para bienes (servicios y otros “no negociables”) que sus ciudadanos pobres no se pueden permitir consumir. Al usar PPA que nivelan las diferencias de precio a través de todas las mercancías, los economistas inflan las rentas nominales de los pobres como si su consumo reflejase el del mundo en su conjunto. Véase Reddy y Pogge 2002 para una crítica más detallada.

Incluso si se dan por buenas las PPA, el aumento en la desigualdad global resulta alarmante: respecto de un periodo reciente de cinco años, “la desigualdad en el mundo se ha incrementado. . . de un Gini de 62.8 en 1988 a 66.0 en 1993. Esto representa un incremento de 0.6 puntos Gini al año. Se trata de un crecimiento muy rápido, mayor que el experimentado por los Estados Unidos y el Reino Unido en la década de 1980. [. . .] El 5 por ciento inferior del mundo empobreció, ya que sus ingresos reales decrecieron entre 1988 y 1993 en un cuarto, mientras que el quintil más rico se enriqueció. Ganó un 12 por ciento en términos reales, esto es, creció más del doble que la media de la renta mundial (5.7 por ciento)” (Milanovic 2002, p. 88).

⁵ El Banco Mundial estima que, en 2001, de un total de 6150 millones de seres humanos, 1089 vivían por debajo de la línea internacional de la pobreza, que hoy en día se define en términos de 32.74 dólares PPA 1993 al mes o 1 075 PPA 1993 al día (Chen y Ravallion 2004, pp. 147 y 153). “PPA” significa “Paridad de Poder Adquisitivo”, así, se considera a las personas como pobres bajo esta convención cuando sus ingresos anuales per cápita tiene menos poder adquisitivo de lo que tenían 393 dólares en Estados Unidos en 1993, o menos que \$550 en Estados Unidos en 2006 (USDL (s.a.)). Quienes viven debajo de la línea de la pobreza, caen, como media, un 28.4 por ciento por debajo (Chen y Ravallion 2004, pp. 152 y 158, dividiendo la brecha de la pobreza (*poverty gap*) entre el *headcount index*). [La “brecha de la pobreza” indica la distancia media bajo la línea de la pobreza, expresada como una proporción de ésta. El *headcount index* es un indicador que se refiere al porcentaje de la población que está por debajo de la línea de pobreza. N. del t.]. Así que viven aproximadamente con \$394 PPA 2006 por persona al año. En estos momentos, los ingresos en \$ PPA que el Banco Mundial adscribe a los pobres de los países en vías de desarrollo son, como media, cuatro veces mayores que sus ingresos reales en tipos de cambio del mercado. Así, el Banco Mundial iguala el producto nacional bruto per cápita de la India de \$460 a \$2 390 PPA, el de China de \$840 a \$3 940 PPA, el de Nigeria \$260 a \$790 PPA, el de Pakistán \$470 a \$1 960 PPA, el

de Bangladesh de \$380 a \$1 650 PPA, el de Etiopía de \$100 a \$660 PPA, el de Vietnam de \$390 a \$2 030 PPA, y así (Banco Mundial 2002, pp. 232–233). Dado que prácticamente todos los pobres viven en estos países en desarrollo, podemos estimar que su renta anual per cápita corresponde como mucho a \$100 en tipos de cambio de mercado. La renta anual conjunta del quinto más pobre de la humanidad es, entonces, de 109 000 millones de dólares en tipos de cambio del mercado o, *grosso modo*, 0.3 % del producto global.

⁶ En la declaración de Roma (FAO 1996) sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, 186 gobiernos realizaron la solemne promesa de “erradicar el hambre en todos los países, con la intención inmediata de reducir el número de desnutridos a la mitad del nivel presente no más tarde de 2005”. Más de la mitad de este periodo ha transcurrido con una escasa o nula reducción en las cifras de gente pobre y desnutrida. Pero se da un tipo de progreso: el objetivo se ha rebajado. La Declaración de las Naciones Unidas para el Milenio promete “reducir, para el 2015, la proporción de la población mundial cuya renta es menor de un dólar al día, y la proporción de la población que sufre hambre”, usando 1990 como la línea base. Dado que la estimación del crecimiento de la población era de un 36% de 1990 a 2015, la reducción que se buscaba en el número de personas pobres y desnutridas entre 1996 y 2015 es ahora, no de un 50%, sino meramente de un 19% (Pogge 2004). A la vista de los 18 millones de muertes cada año debidas a causas relacionadas con la pobreza, la postura oficial de aminorar el ritmo es moralmente inaceptable, y la falta de esfuerzos de cara a implementar esta perspectiva, pésima. También hay que decir que los múltiples defectos del método de medir la pobreza del Banco Mundial conduce a una gran subestimación de la cantidad de personas que viven por debajo de su nivel de pobreza de un dólar al día (Reddy y Pogge 2006). Más aún, esta línea de la pobreza es, por supuesto, grotescamente baja. (Trátense de imaginar a una familia de cuatro viviendo con \$2 200 al año en Estados Unidos o con £1 100 en el Reino Unido). El Banco Mundial también proporciona estadísticas para una línea de la pobreza más adecuada que se sitúa al doble de altura: \$786 PPA 1993 (\$1 100 PPA en 2006 o alrededor de \$275 en un país pobre típico) por persona y año. Se afirma que 2 735 millones de personas —cerca de media humanidad— viven debajo de esta línea superior de pobreza, a un 42%, de media, por debajo de ella (Chen y Ravallion 2004, pp. 153, después 152 y 158, dividiendo de nuevo la brecha de la pobreza entre el *headcount index*). La renta anual conjunta de estas personas es entonces de 440 000 millones de dólares en tipos de cambio de mercado o cerca del 0.9 % del producto global. Su brecha de pobreza conjunta asciende a alrededor de 330 000 millones de dólares al año, 0.75 % del producto global. El DRG sería, pues, suficiente para llevar a todos los seres humanos a la línea superior de la pobreza de 2 dólares al día del Banco Mundial.

⁷ De esta cuantía, se dedica normalmente menos del 10% a la erradicación de la pobreza o “servicios sociales básicos” (<<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/SeriesDetail.aspx?srid=592&crd=>>), definidos como educación básica, atención primaria a la salud (incluidas la salud reproductiva y los programas de planificación demográfica), programas de nutrición, de agua potable, higiene, así como la capacitación institucional para suministrar estos servicios. Añadiendo, además, los 7 000 millones de dólares que los ciudadanos destinan cada año a erradicar la pobreza severa a través de las ONG internacionales, llegamos a un total de 18 000 millones de dólares anuales. Esto supone 1/18 de lo que hubiese sido necesario para erradicar la pobreza severa, 1/37 de nuestro dividendo de paz anual, y 0.05 de nuestras rentas nacionales o \$18 anuales de los ciudadanos de los países ricos.

⁸ *Cfr.* Banco Mundial 2006, p. 289. El producto anual global (la suma de todos los productos nacionales brutos) era de 44 983 billones de dólares al año en 2005. De éstos, el 79 por ciento pertenecía a los países más ricos, que contienen al 15.7 % de la humanidad (*ibid*). Solamente Estados Unidos con un 4.6 por ciento de la población global, da cuenta del 28.8 % del producto global (*ibid*; y Estados Unidos todavía se las arregló para renegociar a la baja su aportación al presupuesto de las Naciones Unidas de un 25 a un 22%).

⁹ El fin de la Guerra Fría permitió a los países de rentas elevadas recortar su gasto militar conjunto de un 4.1 % de su producto interior bruto en 1985 a 2.2 en 1998 (PNUD 1998, p. 197; 2000, p. 217). Se puede estimar el dividendo de paz que recaudaron estos países en 675 000 millones de dólares (1.9 por ciento de su PIB conjunto anual de 35 529 millones de dólares en 2005 Banco Mundial 2006, p. 289).

VI

LA GRAN INCÓGNITA: MAGNITUD, DISTRIBUCIÓN Y TENDENCIA DE LA POBREZA GLOBAL

THOMAS POGGE Y SANJAY REDDY*

Las estimaciones sobre la magnitud, la distribución y la tendencia de la pobreza de renta global proporcionadas por los *Informes sobre el desarrollo* del Banco Mundial para 1999 y 2000/01 no son ni significativas[†] ni fiables. El Banco emplea una línea de la pobreza internacional arbitraria que no tiene relación con ninguna concepción clara de en qué consiste la pobreza. Emplea una medida confusa e imprecisa de “equivalencias” de poder adquisitivo que vicia las comparaciones internacionales e intertemporales de pobreza de renta. Extrapola de modo incorrecto a partir de datos limitados y, por lo tanto, crea una apariencia de precisión que enmascara un error altamente probable en sus estimaciones. La distorsión sistemática introducida por estos tres fallos conduce probablemente a una gran infraestimación de la magnitud de la pobreza de renta global y a la inferencia incorrecta de que ésta ha declinado. La adopción de una metodología nueva para la valoración de la pobreza global es algo tan realizable como necesario.

En estos últimos dieciséis años, el Banco Mundial (el Banco) ha informado con regularidad del número de personas que viven bajo una línea internacional de pobreza, conocida coloquialmente como “1 dólar al día” (\$1/día). Los informes para el año más reciente, 2001, sitúan este número en 1 089 millones.¹ Las estimaciones del Banco sobre pobreza severa de renta —su magnitud global, distribución geográfica y tendencia a lo largo del tiempo— son ampliamente citadas en publicaciones oficiales tanto de gobiernos como de organizaciones internacionales y en los medios de amplia difusión, con frecuencia apoyando la idea de que la liberalización y la globalización han ayudado a reducir la pobreza a lo largo del mundo. Por ejemplo, el anterior Presidente de Banco Mundial ha declarado:

Durante estos últimos años, la mayor eficacia de estas políticas ha contribuido a un más rápido crecimiento de las rentas per cápita en los países en desarrollo que en ningún otro momento desde mediados de los setenta. Y un crecimiento más rápido ha significado reducción de la pobreza. La proporción de gente en todo el mundo que vive en absoluta pobreza ha caído velozmente en las décadas recientes, de un 29% en 1990 a la cifra récord de un 23% en 1998. Tras haberse incrementado rápidamente durante los dos siglos pasados, desde 1980 el número total de gente que vive en pobreza en todo el mundo ha descendido a una estimación de 200 millones, incluso al tiempo que la población mundial se incrementó en 1 600 millones.²

La mayoría de los lectores, incluidos muchos economistas, toman estas cifras como hechos claramente definidos. Pero el método empleado para calcularlos presenta serias deficiencias que hacen que las estimaciones resultantes no sean dignas de confianza. En

primer lugar, la línea internacional de la pobreza (LIP) empleada por el Banco Mundial para identificar la pobreza absoluta no reúne los requisitos más elementales de consistencia. Carece de una interpretación común (en términos de poder adquisitivo) a través de distintos países y años. Como resultado, la línea de la pobreza del Banco Mundial conduce a estimaciones de pobreza sin significación, ya que algunos de los que son identificados como pobres tienen claramente una mayor disponibilidad de bienes que algunos de los identificados como no pobres. Estas inconsistencias son una consecuencia indirecta del método de Banco y no pueden ser eliminadas sin deshacernos también del método. En segundo lugar, la línea de la pobreza del Banco no se fundamenta en ninguna valoración de la dependencia de recursos básicos de los seres humanos. En tercer lugar, las estimaciones de pobreza que se pueden conseguir en la actualidad están sujetas a grandes ambigüedades debido a su sensibilidad respecto de los valores de parámetros cruciales que son estimados a partir de datos limitados o absolutamente inexistentes. Un método alternativo de estimación de la pobreza global es tan realizable como necesario.

1. El método del Banco Mundial produce estimaciones carentes de significado

Para estimar la pobreza global es necesario definir un criterio común de acuerdo con el cual los individuos puedan ser identificados como pobres o no pobres. El Banco propone su línea internacional de la pobreza (LIP) como dicho criterio compartido: hay que contar a las personas como pobres si su gasto de consumo tiene un poder adquisitivo menor que el de un *nivel de línea base* definido en términos de cierta cuantía monetaria de un *país base*, A, en un *año base* determinado, V. Por ejemplo, la LIP empleada por el banco en su primer gran ejercicio de estimación de la pobreza global fue \$1/día PPA 1985.³ De acuerdo con este criterio, las personas han de ser contadas como pobres si, y sólo si, su gasto de consumo diario tiene menos poder adquisitivo que el que tenía un dólar en Estados Unidos en 1985.

Para hacer su LIP aplicable para otros países y años, el Banco emplea un procedimiento en dos pasos. Primero, el Banco lleva a cabo una traslación espacial. Emplea los factores de conversión de paridad de poder adquisitivo (las PPA) del año base V para convertir la cuantía de la línea de base escogida a las divisas nacionales de otros países (B, C, D). De este modo el banco determina para cada país una línea nacional de la pobreza para el año V que toma como equivalente a la LIP. Segundo, el Banco lleva a cabo una traslación temporal de las líneas nacionales de pobreza del año V resultantes. El Banco calcula las líneas nacionales de pobreza para otros años inflacionando o deflacionando la línea nacional de la pobreza del año V de cada país de acuerdo con su respectivo índice de precios al consumo (IPC). Tras realizar estas dos operaciones, el Banco, apoyado en sondeos sobre renta y consumo familiar, identifica a los pobres en cualquier año dado como aquellos que viven bajo la línea nacional de la pobreza de su país para ese año.

Al invertir el procedimiento en dos pasos del Banco podemos verlo como un método

para hacer comparables cuantías monetarias a través de países y años. Este método le permite al Banco comparar la renta de una persona en un país B y año W (“cantidad BW”) con la renta de una persona en un país C y año X (“cantidad CX”) del siguiente modo: La cantidad BW es convertida *vía* el IPC de B en su equivalente BV, y de modo análogo, la cantidad CX es convertida *vía* el IPC de C en su CV equivalente. Estas cantidades BV y CV son posteriormente convertidas, *vía* las PPA del año base V en su equivalente AV (siendo A el país base y V el año base). Las cantidades AV resultantes pueden ser comparadas mutuamente, así como con la LIP.

A pesar de su aparente simplicidad, este método genera problemas relevantes. La principal dificultad radica en que poder adquisitivo “equivalente” es un concepto incompleto. La cuestión crítica pendiente es: ¿poder adquisitivo equivalente *sobre qué bienes*? Las PPA valoran diferentes divisas (en el año base) de acuerdo con su poder adquisitivo sobre un conjunto de bienes que son sopesados en proporción a su participación en el gasto de consumo internacional. Cada IPC nacional valora la divisa de un país en cada año valorando su poder adquisitivo sobre un conjunto de bienes que son sopesados en proporción a su participación dentro del gasto de consumo de ese país. Como se demuestra a continuación, dado que las pautas de consumo nacional difieren enormemente unas de otras entre sí y de la pauta de consumo internacional, las comparaciones de poder adquisitivo del Banco no son consistentes en relación con el año base escogido y las estimaciones de pobreza que deriva basándose en estas comparaciones son, por lo tanto, carentes de significado.

Cada lado del rectángulo en la figura 1 representa una ratio de poder adquisitivo entre cantidades ganadas o gastadas en un año y país particulares. La línea vertical de la izquierda representa la ratio de poder adquisitivo entre cantidades en países A y B en el año V determinados por la PPA relevante en el año base V. De modo análogo, la línea vertical de la derecha representa la ratio de poder adquisitivo entre cuantías de los países A y B en el año Y, determinadas por la PPA relevante para el año base alternativo Y. La línea horizontal superior representa la ratio de poder adquisitivo entre cuantías en el país A en los años V y Y, determinadas por el cambio en el IPC de A entre los dos años. De modo análogo, la línea horizontal inferior representa la ratio de poder adquisitivo entre cuantías en los años V y Y en el país B, determinadas por el cambio en el IPC de B durante el periodo V–Y. Si estas cuatro ratios fuesen consistentes sería posible derivar cualquier ratio singular de las otras tres. Esto no es posible, de todos modos, ya que las cuatro ratios comparan poderes adquisitivos en relación con cuatro conjuntos de bienes que difieren en su composición: las ratios de PPA calculadas comparan poderes adquisitivos relativos a conjuntos de bienes que reflejan la composición del consumo internacional en los años V e Y. Las ratios de IPC calculadas comparan el poder adquisitivo relativo a conjuntos de bienes que reflejan la composición del consumo nacional de los países A y B.

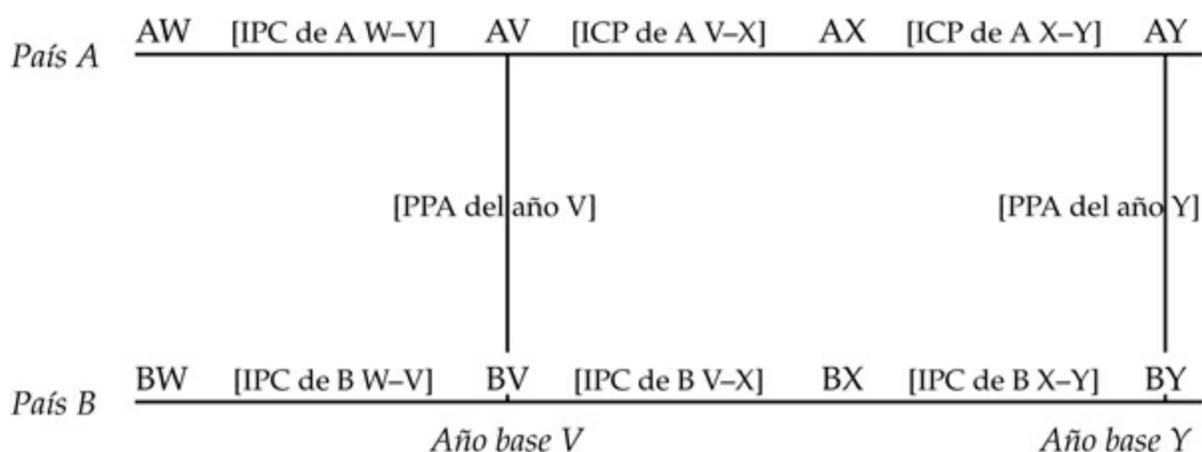


FIGURA 1

Puede pensarse que el problema de inconsistencia de ratios se puede evitar usando solamente las PPA de un único año base, de modo que implique una única comparación espacial de poder adquisitivo. De hecho, esto es lo que hace el Banco (dentro de cada aplicación de su método). Esta práctica oculta el problema pero no puede solucionarlo, ya que persiste el hecho de que todos los resultados que el Banco logra —sobre los niveles de líneas nacionales de pobreza, así como sobre tasas nacionales, regionales y globales de pobreza y la tendencia de la pobreza— están enormemente influidos por la elección arbitraria del Banco del año base de PPA, que es completamente irrelevante con respecto al nivel de vida de cualquiera.

En los diagramas de la figura 2, cada curva representa el IPC de un país (denotado en su divisa nacional), esto es, importes nominales en años sucesivos que son considerados equivalentes entre sí en términos de poder adquisitivo. Las curvas que se elevan hacia la derecha reflejan la inflación monetaria: cada vez hay que ganar más unidades monetarias en años sucesivos para que una renta mantenga su poder adquisitivo sobre unos bienes cuyos precios están subiendo.

Con una curva, que representa el cambio del poder adquisitivo de la moneda de un único país, su posición vertical no importa para identificar los cambios de porcentaje en renta que son necesarios para mantener un nivel fijo de poder adquisitivo. Para representar equivalencias de poder adquisitivo a través de diferentes países, de todos modos, las curvas correspondientes a las distintas divisas se deben situar a la correcta distancia vertical una de la otra. El banco emplea las PPA para establecer dichas distancias verticales. La comparación del siguiente par de diagramas hipotéticos ilustra cómo la distancia vertical entre las curvas puede resultar afectada por la elección del año base (cuyas PPA son empleadas para fijar esta distancia). En la ilustración, emplear Y en lugar de V como año base tiene como consecuencia la bajada de la línea de la pobreza de B relativa a la línea de la pobreza de A para todos los años y debe, por lo tanto, disminuir los censos de pobreza de B, elevar los de A, o ambos. De todo ello se sigue que las estimaciones de cuánta pobreza hay en el país A en comparación con el país B variarán sustancialmente dependiendo del año base en el que se defina la LIP del Banco. Más aun,

las estimaciones de pobreza para el mismo año y país varían sustancialmente en función del año base en que la LIP del Banco es definida. Esto resulta sencillo de observar pensando que el país A en los diagramas inferiores es el país base en cuya moneda se define la LIP.

Las estimaciones sobre la pobreza que genera el método del Banco cuando son aplicadas con un año base PPA son inconsistentes con las que genera al aplicar otro distinto. Esto basta para desacreditar el método incluso cuando es aplicado con el mismo año base. Incluso entonces no deja de ser cierto que las estimaciones generadas por este método están impropriadamente influidas por el año base escogido.

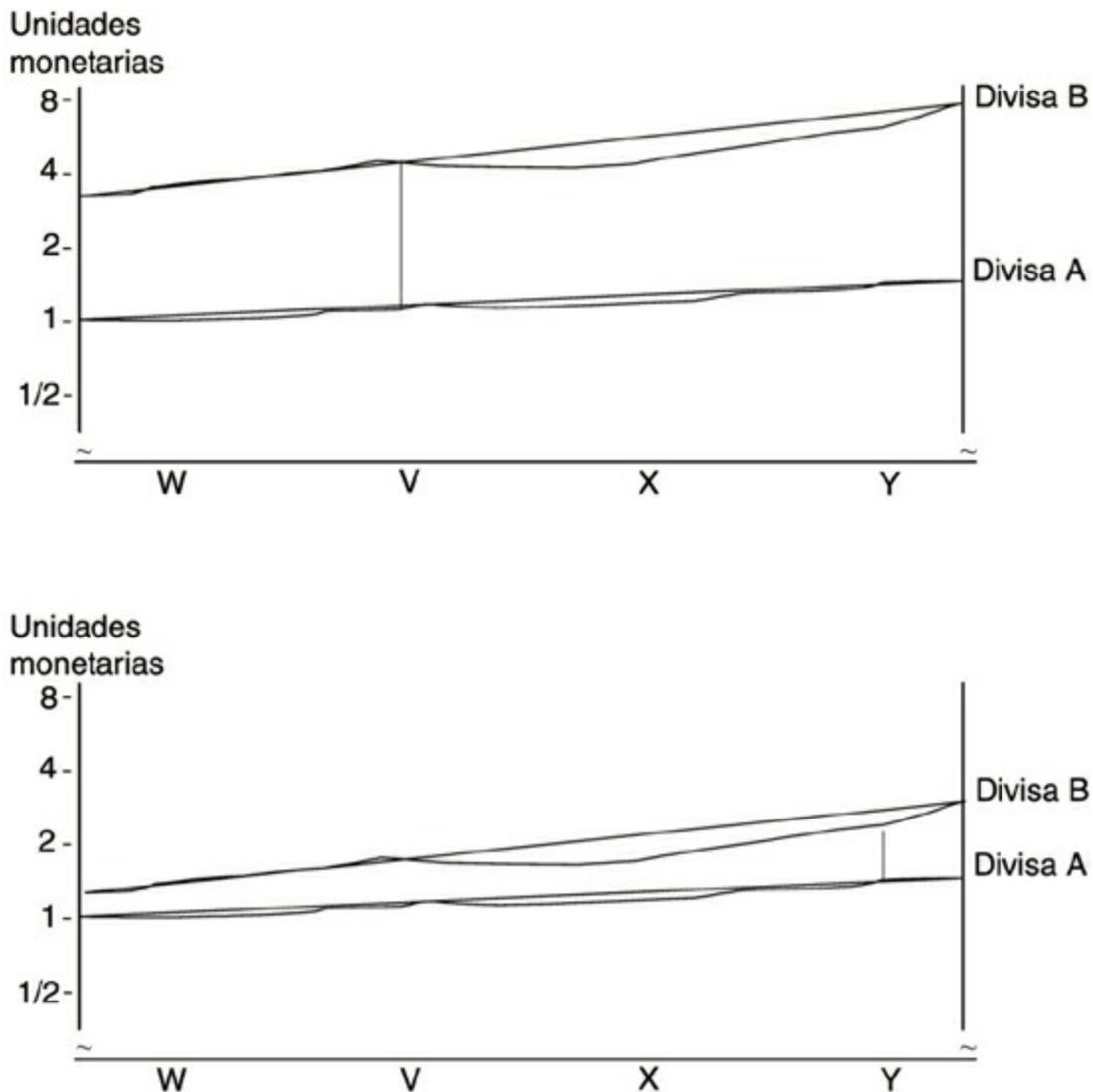


FIGURA 2

Así, en el año 2000 el Banco revisó su LIP de \$1/día PPA 1985 a \$1.08/día PPA 1993. Vendiendo su nueva LIP bajo la misma vieja etiqueta de \$1/día, el Banco rebaja la trascendencia de esta revisión y pretende que meramente ha “actualizado”, y no

redefinido, su LIP.⁴ Examinando las líneas de la pobreza recalculadas y las estimaciones del Banco podemos sacar en claro lo sensible que son estas estimaciones con respecto a la elección del año base PPA.

Consideremos, por ejemplo, las estimaciones de pobreza del banco para Nigeria y Mauritania. Empleando las PPA de 1985 para convertir \$1/día a sus respectivas divisas y actualizando las líneas nacionales de pobreza resultantes a través de los IPC de cada país, el Banco calculó líneas nacionales de pobreza 1993 de 8.68 naira para Nigeria y 93.28 ougulya para Mauritania. Pero estas dos líneas nacionales de pobreza resultan ser dramáticamente inconsistentes con las 1993 PPA, de acuerdo con los que 10 naira tienen el mismo poder adquisitivo que 29.39 ougulya.⁵ Así, si se emplea 1993 como el año base PPA para definir una LIP a cualquier nivel, entonces la línea de pobreza nigeriana resulta ser más de tres veces superior a la mauritana (éste sería el caso para cualquier LIP definida con 1985 como año base PPA). Dado el nivel escogido para la nueva LIP (\$1.08/día), su introducción tiene como efecto la elevación de las líneas de pobreza nigerianas para todos los años un 42% y de rebajar las líneas mauritanas en un 61% para todos los años.⁶ Discrepancias de este tipo, en diferentes grados, pueden encontrarse a través de cualquier cotejo de países.

El efecto que tienen estas revisiones de las líneas nacionales de pobreza sobre los datos ofrecidos con respecto a las tasas de pobreza y su contabilización es incluso más dramático. En 1999, aplicando este método con la vieja LIP (\$1/día PPA 1985), el Banco informó sobre tasas de pobreza muy similares para Nigeria y Mauritania, de 31.1 % y 31.4 % respectivamente. En 2000, aplicando esta metodología con la nueva LIP (\$1.08/día PPA 1993), el Banco ofreció tasas de pobreza radicalmente discrepantes para Nigeria y Mauritania, de 70.2 % y 3.8 %, respectivamente.⁷

La elección del año base también tiene un impacto sustancial en los informes sobre la distribución regional de la pobreza. Por ejemplo: en 1999, aplicando su metodología con la vieja LIP, el Banco informó que en 1993 el África Subsahariana y América Latina tenían tasas de pobreza de 39.1 % y 23.5 %, respectivamente.⁸ En 2000, aplicando su metodología con la nueva LIP, el Banco informó que estas mismas regiones en el mismo año (1993) tenían tasas de pobreza de 49.7 % y de 15.3 %, respectivamente.⁹

¿Cómo afecta este cambio del Banco de año de base PPA a los informes sobre tasas de pobreza global y su tendencia? Descartando la objeción de que la redefinición de la LIP ha reducido la línea de pobreza de Estados Unidos un 20% para todos los años, Chen y Ravallion contestan: “Seguramente, la mejor forma de comparar las dos líneas de pobreza es comparando las correspondientes tasas de pobreza agregada para el mismo año.”¹⁰ Realizan esta operación para 1993 y concluyen que las dos tasas de pobreza global son “aproximadamente las mismas”.¹¹ Esto no es exactamente cierto (como veremos en la próxima sección), pero pudo haber sido materializado estableciendo la nueva LIP exactamente en el nivel apropiado (más elevado). Al situar la nueva LIP (definida en términos de un año base PPA diferente) justo en el nivel preciso, resulta siempre posible replicar cualquier estimación singular realizada sobre la base de la vieja

LIP —la tasa de pobreza en Nigeria, Mauritania, América Latina, África Subsahariana o el mundo—; pero generalmente no es posible replicar más de una de ellas, y ni qué decir de todas.

Incluso si el Banco hubiese establecido la nueva LIP de modo que produjese exactamente el mismo censo sobre la pobreza global de 1993 que la vieja LIP, esta coincidencia no podría durar. La elección del año base PPA no puede evitar afectar la tendencia de la pobreza global, por dos razones. En primer lugar, el nivel de la línea de pobreza de cada país no afecta meramente la contabilización de sus datos nacionales, sino también al grado de variabilidad de este índice de recuento en el tiempo. En segundo lugar, la relación de los niveles de las líneas de pobreza nacionales entre sí afecta a la cuota de cada país en el censo total de la pobreza global y, por lo tanto, a su peso en la estimación de la tendencia de la pobreza global. Dado que los índices de pobreza nacional evolucionan de un modo distinto en países diferentes (cayendo en algunos, elevándose en otros), las variaciones con respecto al peso específico de los países afectan al grado de variabilidad en el censo final de la pobreza global.

La importancia de estos factores se ilustra mediante el informe del Banco sobre cómo ha evolucionado el índice de contabilización de la pobreza global en el periodo comprendido entre 1987–1993: medido contra la vieja LIP, este índice ha declinado en un 4.23 %.¹² Si lo medimos en relación con la nueva LIP, ha caído un 0.57 %.¹³ Resulta evidente, por lo tanto, que los informes del Banco Mundial sobre la tendencia de la pobreza están también fuertemente influidos por un factor que no tiene en absoluto nada que ver con la pobreza en el mundo real: esto es, la elección del Banco del año base PPA.

Mientras que hasta el momento el Banco únicamente ha empleado 1985 y 1993 como años base PPA, hay muchos otros años que podrían emplearse de modo consistente con la metodología del Banco para comparar magnitudes monetarias a través de distintos países. Estos ejercicios difieren dramáticamente en el modo de ordenar las rentas de las personas en distintos países. No sabemos cómo diferirían todas estas aplicaciones de la metodología del Banco en sus conclusiones sobre la tendencia y la distribución geográfica de la pobreza severa a lo largo del mundo, pero el examen de únicamente dos aplicaciones de este método basta para mostrar que las estimaciones derivadas de él son enormemente sensibles a la elección arbitraria del año base PPA.

Esta dependencia de las estimaciones sobre la pobreza respecto del año de base PPA en los términos en los que la LIP está fundamentada va más allá de la típica dependencia de los estadísticos económicos respecto del año base para el cual son definidos. Las discrepancias entre las estimaciones producidas por dos aplicaciones del método del Banco son de una magnitud suficiente como para hacer patente su inaceptabilidad; más aún dado que, como discutiremos en la sección final, existe un método alternativo fiable.

2. La “actualización” del Banco Mundial ha reducido las cifras de la pobreza

Aunque las dos LIP del Banco son estrictamente inconmensurables, todavía se puede

preguntar cómo la redefinición del Banco ha afectado las cifras que ofrece. Examinando la totalidad de los 92 países para los que existen datos públicamente asequibles, encontramos que la redefinición ha rebajado las líneas de pobreza en 77 países, que contienen el 82% de la población de estos 92 citados, y elevado las líneas de pobreza de sólo 15 países.¹⁴ Mientras que ninguna redefinición de la LIP (en términos de 1993 PPA \$) podría haber producido, para todos o incluso para la mayoría, líneas de pobreza nacionales que igualasen, incluso toscamente, las líneas nacionales de pobreza producidas por la vieja LIP (\$1/día), la elección de un valor diferente, más elevado que \$1.08/día, para la nueva LIP podría haber alcanzado un mayor equilibrio entre países en los que la nueva LIP es superior y aquellos en los que es inferior a la vieja LIP.¹⁵ Tal como lo admiten los investigadores del Banco: “Cuando comparamos el año común más reciente (1993), obtenemos aproximadamente la misma tasa de pobreza que encontramos en Ravallion y Chen (1997) empleando \$1/día 1985 PPA; la vieja tasa de pobreza para 1993 era 29.4 % contra 28.2 % empleando la nueva línea de pobreza para 1993.”¹⁶ Así que la redefinición ha reducido el censo de pobreza global de 1993 en un 4.25 % o en 58 millones. Éste es un hallazgo bastante sustancial si lo comparamos con la anunciada reducción *real* en el número de personas muy pobres: durante la totalidad del periodo 1987–2001, el número de personas viviendo con menos de \$1.08/día PPA 1993 se dijo que se había reducido únicamente en un 7% o 82.2 millones: de 1 171.2 a 1 089.0 millones.¹⁷

Esta rebaja del censo de pobreza global a través de la redefinición de la LIP puede que no importe siempre que todo el mundo entendiese que las dos líneas son estrictamente inconmensurables. De todos modos no se puede esperar que los medios de comunicación y el público general lo entiendan mientras el Banco emplee la misma etiqueta de “\$1/día” para ambas líneas. Incluso el presidente del Banco tiene querencia a mezclar las líneas: su afirmación¹⁸ de que el número de pobres ha decrecido en 200 millones en el periodo 1980–2001 se basa en comparar el índice global de 1980 relativo a una vieja LIP con el de 2001, relativo a \$1.08/día PPA 1993. Al hacer esta afirmación, Wolfensohn se apoyaba en el Informe del Banco Mundial de 2002, en el que el censo de pobreza de renta global se retrotrae a 1820!¹⁹

3. Cualquier “actualización” de la LIP del Banco Mundial es probable que rebaje los indicadores de pobreza

Dado que el ajuste periódico del año base (con respecto al que se define una LIP y se realizan las conversiones de paridad de poder adquisitivo) es un rasgo habitual dentro del procedimiento del Banco, es importante tener en cuenta que es probable que estos ajustes introduzcan un sesgo sistemático tendente a pintar un cuadro demasiado rosa sobre las tendencias de la pobreza. Los ajustes del año base reducen las cifras anunciadas de pobreza en la medida en que el consumo internacional se orienta hacia bienes (como los servicios) que son mucho más baratos en los países pobres que en los ricos, y se aleja

de otros (como la comida) que en comparación no son mucho más baratos en los países pobres. Tenemos datos que avalan que en los años recientes la proporción dedicada a la comida dentro del consumo ha decrecido en una amplia variedad de países ricos y pobres (de acuerdo con la relación comúnmente conocida como la Ley de Engel), mientras que la proporción de servicios dentro del consumo se ha incrementado. Al tiempo que las pautas internacionales de consumo se mueven en esta dirección, bienes que resultan mucho más baratos en los países pobres adquieren un peso cada vez mayor en el cálculo de las PPA de consumo general. El uso de estas PPA para valorar los ingresos o los gastos de consumo de las personas muy pobres se hace cada vez más distorsionante. Esta distorsión nace del hecho de que, independientemente de lo que pueda disminuir la porción de necesidades básicas dentro del consumo internacional, un hogar pobre tiene que centrar virtualmente la totalidad de su gasto en estas necesidades. El aparente crecimiento anunciado respecto del poder adquisitivo de los hogares pobres debido a un cambio en la dirección del consumo internacional de cara a los servicios puede enmascarar el hecho de que estos hogares no han ganado un mayor acceso a los bienes que más necesitan.

Para contemplar el efecto potencial de esta distorsión, consideremos un simple ejemplo hipotético: un mundo con dos países, uno rico y otro pobre, digamos, la India y Estados Unidos. Existen dos bienes: comida, que resulta algo más barata en la India (en tipos de cambio de mercado), y servicios, que son enormemente más baratos en la India que en Estados Unidos (en tipos de cambio de mercado). Asumamos que se llevan a cabo dos valoraciones de la pobreza que implican distintos años base PPA. En particular, supongamos que la LIP se ha definido a \$1/día en el año base más antiguo. Supongamos, además, que un incremento general de la riqueza ha alejado el consumo internacional de aquellos artículos que tienen un precio relativo más elevado en la India (comida) hacia artículos con un peso relativo inferior en ese país (servicios) durante el periodo comprendido entre los dos años base. El cálculo del consumo general PPA en el último año base estará entonces más influido por los precios de los servicios y menos por los de la comida de lo que lo estaba en el cálculo del consumo general PPA en el año anterior. Asumiendo que todos los precios en ambos países se mantienen constantes, el cambio de dirección en la pauta de consumo internacional hace que las nuevas PPA de consumo general sean inferiores que el viejo (digamos que 8 en lugar de 10 rupias por dólar). ¿Cómo se podría “actualizar” la LIP en este escenario? Manteniendo la línea de pobreza a \$1/día PPA preservaría la línea de pobreza de Estados Unidos, pero rebajaría la de la India de Rs 10/día a Rs 8/día. Una revisión hacia \$1.25/día PPA mantendría la línea de pobreza de la India a Rs 10/día pero incrementaría la de Estados Unidos en un 25%. Cualquier revisión al alza de menos de un 25% eleva la línea de pobreza de este país y rebaja la de la India. Cualquier redefinición de este tipo equivale a decirles a los pobres de la India que su oportunidad para comprar servicios a un precio muy barato se ha tornado más valiosa gracias a este incremento de la partida de servicios en el gasto de consumo internacional. Los pobres de la India pueden responder plausiblemente que el giro internacional hacia el consumo de servicios es bastante irrelevante para ellos, dado

que siguen estando obligados a concentrar su gasto en las necesidades básicas (como la comida) que necesitan para sobrevivir.

La distorsión originada a partir de la “actualización” del Banco de su LIP puede tener el efecto de mejorar la apariencia de la tendencia a largo plazo de la pobreza global. Donde las estimaciones comparan de manera inapropiada índices de pobreza basados en distintas LIPs (definidas en términos de años base PPA anteriores y más tardíos), el efecto de la distorsión es producir claramente una estimación más favorable de la tendencia de la pobreza de lo que hubiese resultado de otra forma: dado que las sucesivas LIPs corresponden a líneas de pobreza nacional para la India cada vez más bajas, cada vez más y más indios van a ser contabilizados como no pobres, incluso si todos los ingresos y los precios en el país se mantienen iguales.

Cuando las estimaciones sobre la tendencia invocan índices de pobreza basados en una única LIP, el año en que ésta es definida influye en la estimación de la tendencia (del mismo modo en que influye en la estimación de la magnitud de la pobreza en un año dado). Dados los sesgos descritos, una LIP definida en términos de un año base PPA más tardío tenderá a ser asociado con valores PPA inferiores (unidad de moneda de país pobre por dólar) y, por lo tanto, con líneas inferiores de pobreza para países pobres, índices de pobreza para países pobres rebajados para todos los años.²⁰ El impacto de este efecto sobre la estimación de la tendencia de la pobreza global depende de lo que varíe esta tendencia con el nivel de las líneas de pobreza nacionales. En los años recientes, parece ser que la tendencia en las cifras de la pobreza global ha sido más favorable en los niveles inferiores de la LIP.²¹ Si esto indica algo, entonces el efecto de “actualizar” la LIP puede muy bien haber creado un cuadro más favorable de la tendencia de la pobreza global del que hubiese resultado de mantener la vieja línea definida en términos de un año base anterior. Los datos que avalan esta conjetura los proporciona el hecho de que la tendencia anunciada por el banco en el último informe en el que empleaba la vieja LIP (\$1/día PPA 1985) era favorable, en marcado contraste con la tendencia anunciada para un periodo muy similar empleando su nueva LIP. Durante el periodo 1987–1999, el número de personas que vivían con menos de \$1.98/día PPA 1993 se dijo que había descendido en 75.5 millones: de 1 171.2 a 1 095.7 millones.²² En contraste, las estimaciones producidas por el banco usando la vieja LIP (\$1/día PPA 1985) llevaron a la conclusión de que “el número absoluto de aquellos que viven con \$1/día o menos continúa creciendo. La cantidad total en todo el mundo ascendió de 1 200 millones en 1987 a 1 500 millones hoy en día”.²³

4. La metodología del Banco Mundial tiende a sobreestimar el poder adquisitivo de los pobres en relación con los bienes que necesitan

Las ratios entre los precios de los países ricos y pobres varían enormemente a través de los distintos bienes. Para los bienes que son comercializables con facilidad a través de las fronteras, los precios comparados en tipos de cambio de mercado son casi iguales en los

países ricos y en los pobres. En los bienes y servicios que no son fácilmente comercializables de este modo, los precios comparados en tipos de cambio de mercado pueden llegar a ser cincuenta veces más elevados en los países ricos que en los pobres. La laxitud de las PPA de consumo general empleadas por el Banco promedian las ratios de estos precios de un modo que, a grandes rasgos, valora cada producto en proporción a su cuota proporcional dentro del gasto de consumo global.

El uso de estas PPA es bastante inapropiado para la valoración de la pobreza y distorsiona seriamente las estimaciones de pobreza resultantes. Por poner un ejemplo, consideremos una vez más nuestro mundo simplificado de dos países. Supongamos, de un modo no irrealista, que con \$1 se compra alrededor del triple de comida en Estados Unidos que con Rs 10 en la India, y que con Rs 10 se adquieren 3 veces más servicios en la India que con \$1 en Estados Unidos. Si la comida y los servicios tienen cuotas idénticas dentro del gasto de consumo internacional, los métodos tradicionales para calcular las PPA igualarán entonces el poder adquisitivo de Rs 10 con el de \$1. Ésta puede ser una guía bastante adecuada para valorar las rentas medias en ambos países, pero no para valorar ingresos muy bajos: la desventaja de los indios pobres respecto de su acceso a alimentos básicos no se compensa con su ventaja con respecto al acceso a otros servicios. Incluso si las personas más ricas gastan gran parte de sus ingresos en sirvientes, choferes, cortes de pelo, etc., los pobres ni lo hacen ni pueden hacerlo. Tienen que concentrar los pocos ingresos que tienen en necesidades básicas. La PPA así calculada (Rs 10 por \$1) sobreestima enormemente el verdadero valor de sus rentas.

Las rentas muy bajas deben, pues, ser valoradas no en relación con los precios de la totalidad de bienes y servicios, sino únicamente con los precios de aquellos productos que deben consumir para satisfacer sus necesidades básicas. Esto aseguraría que la LIP se relaciona de un modo significativo con las circunstancias en las que la gente vive en realidad. Con el procedimiento del Banco, por el contrario, las personas viviendo en la LIP difieren enormemente en su capacidad para satisfacer las necesidades básicas.

En la actualidad carecemos de todos los datos necesarios para estimar la pobreza a lo largo del mundo de este modo más razonable, si bien debe ser posible obtenerlos en un futuro. Los datos que poseemos sugieren el modo en que diferirían las estimaciones de la pobreza si se emplease un procedimiento más creíble. La información existente sobre los precios de los alimentos, y muy especialmente de pan y cereales, indican que estos productos (una gran parte de las necesidades de consumo de los pobres) cuestan mucho más en los países pobres de lo que las PPA de consumo general sugieren. Lo mismo vale para la mayoría de las restantes necesidades básicas.²⁴ Es muy probable que si el Banco hubiese empleado las PPA más estrechamente relacionadas con las necesidades de los pobres, hubiese traducido su baremo de \$1/día en líneas nacionales de pobreza sustancialmente más elevadas para la mayoría de los países pobres.

¿Cuánto más elevadas deberían ser estas líneas nacionales de pobreza? Si el Banco hubiese empleado los precios de los alimentos, o más *específicamente* de los panes y cereales, para convertir la LIP existente, en lugar de los precios de todas las mercancías, entonces las líneas de pobreza de los países pobres serían probablemente un 30 o 40%

más elevadas de media,²⁵ lo que elevaría sustancialmente la estimación de la incidencia global de la pobreza severa de renta. Para el reducido número de países para el que somos capaces de realizar estimaciones, encontramos que unos incrementos de 30–40% en las líneas nacionales de pobreza implican incrementos en los índices de pobreza de una magnitud similar.²⁶

5. El Banco Mundial sitúa su LIP en un nivel arbitrariamente bajo

La cuestión sobre si la LIP del Banco tiene una interpretación en términos de recursos necesarios para que los seres humanos adquieran las capacidades elementales, que satisfagan sus necesidades básicas, puede ser enfocada de otra forma. Si los factores de conversión de PPA empleados por el Banco capturasen correctamente las cuantías monetarias necesarias en diferentes países para poseer un poder adquisitivo equivalente, entonces la LIP tendría una interpretación en los países pobres sólo si tuviese una interpretación tal también en Estados Unidos. ¿La tiene?

Un modo de investigar esta cuestión consiste en preguntar cuánto cuesta lograr un requisito elemental para la vida humana en Estados Unidos (por ejemplo, la capacidad de tener una nutrición adecuada). El *Thrifty Food Plan*, producido por el Departamento de Agricultura de ese país como una guía para los hogares de renta baja y agencias gubernamentales, ofrece una respuesta a esta cuestión. Adoptando una compleja y cautelosa metodología analítica, el plan estima que el coste más reducido para satisfacer un límite mínimo de calorías (variando entre 1 600 y 2 800 calorías en función de la edad y el género) y un conjunto de requerimientos mínimos de otros nutrientes (al tiempo que minimiza la desviación de las pautas de consumo existentes de los estadounidenses de renta baja) es de \$98.40 (1999) por semana para una familia de referencia compuesta por un hombre y una mujer de entre 20 y 50 años, y dos hijos de entre 6–8 y 9–11 años.²⁷ De acuerdo con la LIP del Banco, por el contrario, esta familia de referencia necesitaba en 1999 únicamente \$43.35 (\$1/día 1985 PPA) o \$34.72 (\$1/día 1993 PPA) para evitar la pobreza, esto es, para satisfacer *todas* sus necesidades básicas: no sólo comida, sino también vestido, vivienda y cuidados médicos básicos. Incluso si concedemos que el Departamento de Agricultura ha empleado una concepción generosa de lo que se requiere para estar adecuadamente nutrido, resulta bastante claro que la LIP del Banco está demasiado baja para reflejar incluso los requisitos nutricionales básicos de los seres humanos, por no hablar del conjunto de todas sus necesidades básicas.

Resulta obvio que si el Banco hubiese establecido su LIP a un nivel apropiadamente más elevado, hubiese obtenido un censo mucho mayor de pobreza global. Es menos obvio, pero cierto, que hubiese sido más probable que el Banco hubiese calculado unas tendencias de la pobreza mucho peores.²⁸ Empleando su LIP de \$1.08/día 1993 PPA, el Banco calcula que el número de pobres en todo el mundo se ha reducido de 1 171.2 millones en 1987 a 1 089 millones en 2001. En relación con una más apropiada LIP duplicada de \$2.15/día 1993 PPA, de todas formas el número de pobres en todo el

mundo, según la propia estimación del Banco, se ha incrementado de 2 477.5 millones en 1987 a 2 735.4 millones en 2001.²⁹ Tengamos en cuenta que una familia estadounidense de referencia viviendo en esta LIP duplicada únicamente obtendría \$69.44 a la semana, bastante por debajo de los \$98.40 que el Departamento de Agricultura afirma que necesita esta familia.

6. Los datos a los que el Banco Mundial aplica su método son una fuente adicional de grandes incertidumbres

Las PPA de consumo general que se usan en la actualidad se basan en unos datos limitados y muy cuestionables. Una gran cantidad de países que tienen población pobre—incluyendo China e India, con el mayor número de pobres del mundo— no han participado en absoluto en los sondeos de referencia sobre precios del Programa Comparativo Internacional. Como consecuencia, las estimaciones sobre pobreza actuales se basan en una gran cantidad de suposiciones y de extrapolaciones de relleno.³⁰ Las estimaciones vigentes de las PPA para China que se consideran plausibles difieren en un factor de dos.³¹ Los cambios resultantes de la adopción de PPA alternativas para la línea de pobreza de China implicarían enormes variaciones en el censo de pobreza global. La India no ha participado en un sondeo de referencia desde 1985. Como los estudiosos de la India saben muy bien, es probable que haya habido cambios relevantes en la estructura interna de los precios desde entonces. Consecuentemente, las estimaciones actuales de los índices de pobreza de la India están sujetas a incertidumbres sustanciales.

Mientras que el Banco informa de cifras de pobreza global con cinco dígitos, incluso con una precisión de seis, sugiriendo que los posibles errores son como mucho de unos pocos cientos, los datos empleados en producir estas estimaciones (las PPA en particular) están sujetos a ingentes incertidumbres. Este hecho socava tajantemente cualquier pretensión de precisión, y debe ser reconocido de un modo más amplio.

Además de estas razones de por qué las estimaciones del Banco sobre la magnitud de la pobreza son inciertas, existen razones adicionales para creer que las tendencias de la pobreza son particularmente inciertas, y de que éstas pueden estar siendo representadas en la actualidad de un modo abiertamente favorable: cuando el Banco carece de datos al día de hoy sobre la distribución del gasto de consumo en un país, asume que la distribución no ha variado. En particular, el Banco asume que el consumo de todos los individuos ha crecido en proporción a la tasa de crecimiento en la renta nacional y al producto nacional. Existen numerosas razones para dudar de la validez de este procedimiento. En primer lugar, es bien conocido el hecho de que en los últimos años la desigualdad de renta ha crecido en muchos países, incluyendo de nuevo a China e India.³² Por lo tanto, puede ser bastante optimista asumir que el consumo de los pobres ha crecido parejo con el consumo medio de su país. En segundo lugar, tal como Deaton (2003) argumenta poderosamente, la medida del consumo a través de la cuantía de la renta y el producto nacional es muy amplia y tiende a reflejar crecimiento en formas de

consumo que poseen escasa relevancia para los pobres.

7. Conclusión: existe una alternativa realizable

Los datos sobre la pobreza de renta son de una gran importancia para el diseño y la evaluación de las políticas, las agencias y las instituciones sociales. Por supuesto, existen otras fuentes importantes de información sobre el nivel de vida de las personas: los datos sobre su estado de salud, sus logros educativos y sobre mortalidad y morbilidad, por ejemplo. Estos datos modelan y deben modelar los juicios genéricos sobre la magnitud, la distribución y la tendencia de la pobreza en el mundo. Los datos sobre la pobreza de renta son, con todo, una parte esencial del cuadro.

A pesar de los esfuerzos sustanciales del Banco, no sabemos todavía, con un nivel razonable de confianza, cuántas personas pobres de renta hay en el mundo, cuán pobres son, dónde viven y cómo ha variado su número a lo largo del tiempo. Si tenemos que realizar un seguimiento de los progresos en la lucha contra la pobreza de renta absoluta, como requiere el primero de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, entonces se debe rellenar esta laguna urgentemente.

Afortunadamente, los serios errores en el método del Banco tienen una raíz común y son evitables a través de una innovación: la definición de la pobreza de renta severa debe centrarse de un modo más apropiado en qué consiste ser pobre: qué gente por lo general necesita adquirir un conjunto de capacidades elementales, en lugar de centrarse sobre cantidades arbitrarias de dólares. Esto le daría a la LIP un significado claro y plausible: los que viven bajo ella carecen de los recursos que necesitan para satisfacer las necesidades más básicas de los seres humanos.

En un ejercicio de seguimiento de la pobreza global, puede ser deseable especificar a nivel global —a través de un proceso transparente y ampliamente consultivo— no únicamente estas capacidades humanas elementales dependientes de ingresos, sino también las características de los bienes que se requieren típicamente para alcanzarlas. Por ejemplo, el requisito básico de estar adecuadamente nutrido se puede lograr consumiendo bienes que contengan calorías y nutrientes esenciales. La renta que las personas necesitan para evitar la pobreza en un determinado tiempo y lugar puede ser especificada en términos del conjunto más barato de bienes localmente disponibles que contengan las características relevantes necesarias para lograr las capacidades elementales dependientes de la renta, al tiempo que se respeta el papel de los factores que trascienden el control inmediato de las personas (como las especificidades del medio cultural y natural) que deben ser tenidos en cuenta.

Un conjunto fijo de capacidades humanas elementales puede proporcionar también un baremo uniforme para ajustar las líneas nacionales de pobreza a lo largo del tiempo de modo que reflejen los cambios en los precios de los bienes de primera necesidad para cubrir las capacidades elementales. Estos ajustes deben ser realizados por comités nacionales, guiados por el objetivo de desarrollar líneas nacionales de pobreza que sean

coherentes con el baremo global adoptado. No hará falta una definición de la LIP (ni tampoco redefiniciones periódicas) expresada en términos monetarios, si este baremo común —invariable a través de los países y de los años— resulta adoptado. Un baremo uniforme le permitirá al mundo confiar en que el concepto de pobreza empleado para estimar el número de los pobres del mundo *signifique* algo, y *signifique lo mismo* independientemente de dónde y cuándo vivan.

El avance del enfoque para mejorar las estimaciones sobre pobreza global que apoyamos puede servir simultáneamente (y ser servido por) una segunda misión: mejorar las estimaciones de pobreza a nivel nacional. El enfoque que defendemos no necesita más que la adopción de una metodología común para el establecimiento de líneas de pobreza y para generar estimaciones de pobreza en los distintos países a lo largo del mundo. La aplicación común de estos métodos optimizados puede reforzar al mismo tiempo las estimaciones nacionales de pobreza y hacerlas adecuadas para comparaciones y agregaciones. Las estimaciones nacionales de pobreza que pueden ser comparadas y agregadas a su vez pueden ser empleadas para producir estimaciones de pobreza regional y global.

Resulta necesario reforzar los datos y la metodología de valoración de la pobreza dentro de los países si se van a crear estimaciones globales de pobreza más significativas. Hay que decir también que estas tareas, aunque realizables, no se han llevado a cabo. Un ejemplo de lo que es posible viene dado por la adopción a lo largo de todo el mundo de un sistema de contabilidad común con respecto a la renta y el producto nacionales, a través de la implicación de las Naciones Unidas,³³ un logro que en su día se tuvo por altamente improbable. Aunque el desarrollo de un sistema creíble de seguimiento de la pobreza requerirá tiempo y recursos, éstos son reducidos en comparación con los costes potenciales de la ignorancia continuada. En ausencia de un esfuerzo para desarrollar un sistema de este tipo, resultará difícil aceptar que las agencias encargadas del seguimiento de la pobreza de renta global se toman la tarea en serio.

[Traducción: David Álvarez]

BIBLIOGRAFÍA

Ahmad, Sultan, 1992, “Regression Estimates of Per Capita GDP Based on Purchasing Power Parities”, Policy Research Working Paper 956, The World Bank, Washington D.C.

Banco Mundial, 2002, *Globalization, Growth, and Poverty*, Oxford University Press/Banco Mundial, Nueva York; también disponible en línea en: <http://econ.worldbank.org/prr/globalization/text-2857/>.

———, 2000, *World Development Report 2000/2001*, Oxford University Press/Banco Mundial; también disponible en línea en: <http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/report/index.htm>.

- Banco Mundial, 1999, *World Development Report 1999/2000*, Oxford University Press/Banco Mundial, Nueva York; también disponible en línea en: <http://www.worldbank.org/wdr/2000/fullreport.html>.
- , 1990, *World Development Report 1990*, World Bank Press, Washington D.C.
- Chen, Shaohua y Martin Ravallion, 2004, “How Have the World’s Poorest Fared since the Early 1980s?”, *World Bank Research Observer*, vol. 19, pp. 141–169; también disponible en línea en: <http://wbro.oupjournals.org/cgi/content/abstract/19/2/141>.
- , 2001, “How Did the World’s Poorest Fare in the 1990s?”, *Review of Income and Wealth*, vol. 47, pp. 283–300.
- , 2000, “How Did the World’s Poorest Fare in the 1990s?”, World Bank Policy Research Working Paper 2409, disponible en línea en: http://www.worldbank.org/research/povmonitor/MartinPapers/How_have_the_poor
- Deaton, Angus, 2003, “How to Monitor Poverty for Millennium Development Goals”, Princeton University Research Program in Development Studies, Working Paper 221, disponible en línea en: http://www.wps.princeton.edu/%7Erpds/Downloads/deaton_poverty_mdg.pdf.
- Ravallion, Martin y Shaohua Chen, 1997, “What Can New Survey Data Tell Us About Recent Changes in Distribution and Poverty?”, *The World Bank Economic Review*, vol. 11, no. 2, pp. 357–382.
- Reddy, Sanjay y Camelia Minoiu, 2005, “Chinese Poverty: Assessing the Impact of Alternative Assumptions”, disponible en línea en: <http://www.columbia.edu/~cm2036/china.pdf>.
- Reddy, Sanjay y Thomas W. Pogge, 2007, “How *Not* to Count the Poor”, disponible en línea en: <http://www.socialanalysis.org>. Incluido en Sudhir Anand y Joseph Stiglitz (comps.), *Measuring Global Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Schiller, Bradley R., 2001, *The Economics of Poverty and Discrimination*, Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey.
- USDA, 1999, *Thrifty Food Plan, 1999: Administrative Report* [en línea], Center for Nutrition Policy and Promotion, United States Department of Agriculture, Washington D.C., disponible en: <http://www.usda.gov/cnpp/FoodPlans/TFP99/TFP99Report.pdf>.
 [<http://www.cnpp.usda.gov/Publications/FoodPlans/MiscPubsFoodPlans1999Thrif>

*Escrito conjuntamente con Sanjay Reddy, Depto. de Economía, Barnard College, Columbia University.

†En la totalidad de este artículo se emplea el término “significativo” y sus derivados en su acepción semántica relacionada con el sentido y significado de los datos y no con la acepción técnica estadística referida a la relevancia de determinadas magnitudes. [N. del t.]

¹ Chen y Ravallion 2004, p. 153.

² James D. Wolfensohn, “Responding to the Challenges of Globalization: Remarks to the G–20 Finance Ministers and Central Governors”, Ottawa, 17 de noviembre de 2001. Estos datos parecen tomados de Banco Mundial 2002, p. 8.

³ El Banco estrenó su metodología actual en Banco Mundial 1990, con una LIP de \$31/mes PPA 1985. A comienzos de los noventa, esta LIP se “redondeó” a \$30.42/mes o \$1/día PPA 1985 (Chen y Ravallion 2001, p. 285, n. 7).

⁴ Banco Mundial 2000, p. 17, donde se desvela la nueva LIP. Se anuncia como de \$1.08/día PPA 1993, aunque en realidad se define cerca de medio centavo más baja, a \$32.74/mes PPA 1993 (Chen y Ravallion 2001, p. 285).

⁵ Reddy y Pogge 2007, [tabla 5](#).

⁶ *Ibid.*

⁷ Es cierto que mientras tanto aparecieron y estaban a disposición nuevos datos de sondeos. Aun así, la revisión de las líneas de pobreza de los dos países tuvo un claro y rotundo impacto en sus tasas de pobreza estimadas. La historia se repite allí donde encontramos que se han empleado los mismos datos empíricos: la revisión del Banco de la LIP elevó la tasa de pobreza de Turkmenistán de 4.9 % a 20.9 %, por ejemplo, mientras que rebajaba la de Sudáfrica de 23.7 % a 11.5 %. *Cfr.* Reddy y Pogge 2007, tablas 2 y 3, para ver cómo las estimaciones del Banco sobre la tasa de pobreza han cambiado para éstos y otros muchos países. Nuestras tablas se basan en la comparación de la [tabla 4](#) en Banco Mundial 1999, pp. 236–237, que todavía proporciona estimaciones de pobreza nacional basadas en la vieja LIP, con la [tabla 4](#) en Banco Mundial 2000, pp. 280–281, que ofrece estas estimaciones basada en la nueva LIP.

⁸ Banco Mundial 1999, p. 25, y Ravallion y Chen 1997, [tabla 5](#).

⁹ Banco Mundial 2000, p. 23, y Chen y Ravallion 2000, [tabla 2](#).

¹⁰ Chen y Ravallion 2001, p. 288.

¹¹ Chen y Ravallion 2001, p. 290.

¹² De 30.7 % a 29.4 % (Ravallion y Chen 1997, [tabla 5](#)). El índice de pobreza global (*global poverty headcount index*) consiste en el número de seres humanos que viven bajo una LIP dada dividido entre el número de personas que viven en los países en desarrollo.

¹³ De 28.31 % a 28.15 % (Chen y Ravallion 2000, [tabla 2](#); Banco Mundial 2000, p. 23). Incluso podría generarse fácilmente una mayor diversidad de estimaciones sobre la tendencia de la pobreza entre 1987–1993 aplicando el método del Banco con todavía más años base de PPA (distintos de 1985 y 1993).

¹⁴ Reddy y Pogge 2007, [tabla 5](#).

¹⁵ *Cfr.* Reddy y Pogge 2007, tablas 2 y 3.

¹⁶ Chen y Ravallion 2001, p. 290. Dado que reflejan el índice de pobreza global, estos porcentajes se refieren al número total de personas en los países en desarrollo, que era de 4 633 millones en 1993. La cifra de 28.2 % proviene de redondear la de 28.15 % citada anteriormente en la nota 13.

¹⁷ Chen y Ravallion 2004, p. 153.

¹⁸ Citado anteriormente en la nota 3.

¹⁹ Banco Mundial 2002, p. 8.

²⁰ La LIP empleada por el Banco es endógena y varía con las PPA utilizadas. De todos modos, tal como se discutió anteriormente (texto de la nota 15), los datos relativos a la redefinición más reciente sugieren que rebajó las líneas nacionales de pobreza en la mayoría de los países.

²¹ Cfr. el texto de la nota 30, *infra*.

²² Chen y Ravallion 2004, p. 153.

²³ Banco Mundial 1999, p. 25. La palabra “hoy” puede que se refiera a 1999 en lugar de a 1998. Aun así, esta pequeña variación no puede dar cuenta de la enorme discrepancia entre esta estimación de la tendencia, basada en la vieja LIP, y la tendencia estimada a la que hacíamos referencia anteriormente en la nota 18, basada en la nueva línea de pobreza. Hay que tener en cuenta, de todas formas, que esta conjetura no es válida para 1987–1993: para este periodo más reducido, la tendencia implicando la nueva LIP se revela *peor* que la que implica la vieja LIP. Cfr. el texto de las notas 12 y 13.

²⁴ Los datos de los sondeos de referencia del *International Comparison Program* están disponibles en: <<http://pwt.econ.upenn.edu>>.

²⁵ Reddy y Pogge 2007. Véanse especialmente las tablas 6A y 6B, que ofrecen medias geométricas de esta ratio, ponderadas por la población, para todos los países pobres para los que existen datos disponibles. Si se empleasen PPA relativas a todo tipo de alimentos en lugar de PPA de consumo general para convertir \$1 PPA 1985 en monedas nacionales, las líneas nacionales de pobreza se incrementarían en un 40% de media. Usando las PPA de pan y cereales para convertir \$1 PPA 1985, el incremento medio es de un 34%. Empleando las PPA de todos los alimentos para convertir \$1.08 PPA 1993, el incremento medio es de un 31%. Usando las PPA de pan y cereales para convertir \$1.08 PPA 1993, el incremento medio es de un 40%.

²⁶ Reddy y Pogge 2007, tabla 10.

²⁷ USDA 1999, ES–1. Se recogen estimaciones disponibles de una escala similar, procedentes de otros proyectos que buscaban establecer el costo mínimo necesario para estar adecuadamente nutrido en los Estados Unidos. El Departamento de Agricultura estimaba en 1993 que el coste de tres comidas al día mínimamente adecuadas para una familia típica de dos adultos y dos niños era de \$2 736 (1963), o \$0.684 (1963) por persona. El ajuste de esta cifra por el IPC de Estados Unidos arroja una estimación de \$2.41 (1985) o \$3.23 (1993) por persona (<<http://www.bls.gov/cpi/home.htm>>). Cfr. Schiller 2001.

²⁸ Esto es por lo menos cierto si no se tocan los otros aspectos del método del Banco. Si se modifican (tal y como defendemos que se debe hacer), puede que arroje unas conclusiones muy distintas y todavía desconocidas.

²⁹ Chen y Ravallion 2004, p. 153.

³⁰ Un factor importante es el papel cuestionable de algunos ejercicios de “regresión”, empleados para estimar las PPA para países que no participaron en los sondeos de precios de referencia. Aunque el R^2 en estas regresiones es con frecuencia alto, las estimaciones para países individuales suelen ser inestables y sujetas a considerables fluctuaciones dependiendo de qué especificación se emplee de la ecuación de regresión. Véase Ahmad 1992 para una descripción. Un segundo factor de importancia es que las PPA se generan en la actualidad conectando a través de distintas regiones estimaciones sobre los niveles de precios relativos de los distintos países dentro de cada región. Esto se realiza a través de países puente (*link countries*) que participan en un sondeo sobre precios en más de una región. La elección del país puente puede que tenga una influencia sustancial en las PPA calculadas.

³¹ Para detalles sobre estas distintas estimaciones, véase Reddy y Pogge 2007, sección 4.1.

³² Véase, por ejemplo, Reddy y Minoiu 2005.

³³ Existen datos “postajuste” relativos al coste de mantener un nivel de vida similar en diferentes ciudades a lo largo del mundo inmediatamente disponibles y ampliamente empleados por las agencias internacionales y las corporaciones multinacionales (véase, por ejemplo, Ahmad 1992 y <<http://www.un.org/Depts/icsc/cold/pubs/index.htm>>). El que se estén recopilando estos datos sugiere que es perfectamente posible estimar de modo similar el coste de cubrir las necesidades humanas elementales.

VII

EL PRIMER OBJETIVO DE DESARROLLO DE LA ONU PARA EL MILENIO: ¿UN MOTIVO DE CELEBRACIÓN?

El primero y más relevante de los objetivos de desarrollo para el nuevo milenio de las Naciones Unidas (ODM-1) ha sido ampliamente celebrado, si bien hay cuatro reflexiones que dan motivo para detenerse a pensar. Aunque conserva la idea de “reducir la pobreza extrema a la mitad para 2015”, ODM-1 establece en realidad un objetivo mucho menos ambicioso que el que había sido acordado en la Cumbre Mundial para la Alimentación de Roma en 1996: que el número de pobres debería reducirse en un 19% (en vez de un 50%), de 1 094 millones a 883.5 millones. Siguiendo el indicador de pobreza de \$1/día, el Banco Mundial emplea un método que quizá pinte un cuadro demasiado rosa sobre la evolución de la pobreza extrema. Reducir el problema de la pobreza, que en la actualidad causa unos 18 millones de muertes al año, a 19% en 15 años suena grotescamente poco ambicioso a la luz de los recursos disponibles y de la magnitud de la catástrofe. Finalmente, este enfoque ralentizador se revela todavía más nefasto por la contribución realizada a favor de la persistencia de la pobreza severa por los países ricos y el orden económico que imponen.

En la Declaración para el Milenio de las Naciones Unidas del año 2000, los 191 Estados miembros de la ONU se comprometieron con el objetivo de “reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan hambre”. Éste es el primero y más importante de un total de ocho Objetivos de Desarrollo de la ONU para el Milenio (ODMs) tal como se enumeran en su página web.¹

El compromiso con este objetivo, en un texto tan relevante, ha sido ampliamente celebrado. Los gobiernos de todo el mundo se han unido finalmente tras la meta de erradicar la pobreza extrema y el hambre. Y no se han vinculado únicamente de un modo vago y genérico, sino que se han comprometido con un plan concreto, con un objetivo intermedio bastante específico. Dada la repugnante pobreza en la que subsisten tantos seres humanos hoy en día, este compromiso tan oficial y tan visible es seguramente una razón para celebrar, ¿no es verdad?

No estoy tan seguro. Me gustaría ofrecer cuatro reflexiones escépticas que deberíamos valorar antes de juzgar la meta que nuestros gobiernos han establecido en nuestro nombre.

1. Primera reflexión: sobre la reducción a la mitad de la pobreza mundial

El objetivo de reducir a la mitad la pobreza extrema en todo el mundo para el 2015 no es nuevo. Fue sonoramente afirmado, por ejemplo, cuatro años antes, en la Cumbre

Mundial para la Alimentación en Roma, donde 186 gobiernos participantes declararon:

Prometemos consagrar nuestra voluntad política y nuestra dedicación común y nacional a conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre de todos los países, con el objetivo inmediato de reducir el número de personas desnutridas a la mitad de su nivel actual no más tarde del año 2015.²

¿Consiste el primer OMD, entonces, en una mera reafirmación de un compromiso previamente adquirido? ¿O incluso un compromiso ligeramente más ambicioso que aquél, teniendo en cuenta que los datos ofrecidos sobre la pobreza extrema se habían reducido un poco desde los 1 096.9 millones de 1996?³ Bien, no exactamente.

Si miramos de cerca los dos textos, encontramos un sutil pero importante cambio. Mientras que la anterior Declaración de Roma expresaba la intención de reducir a la mitad para 2015 el número de desnutridos, la más reciente Declaración del Milenio habla de reducir a la mitad la proporción de la población que sufre de hambre y pobreza extrema para el 2015.

Sustituir “número” por “proporción” supone un cambio considerable. En el año 2000 se estimaba que había unos 1 094 millones viviendo por debajo de \$1 al día.⁴ Reducir a la mitad el *número* de la población extremadamente pobre nos comprometería así a asegurar que no haya más de 547 millones de personas en estas condiciones en 2015. Reducir a la mitad la proporción de la población extremadamente pobre es menos ambicioso. En 2000, el total de la población humana era de 6 070.6 millones:⁵ por lo tanto, un 18.02% estaba viviendo en extrema pobreza. Reducir a la mitad la proporción significa rebajar este porcentaje a 9.01 %. Dado que se espera que la población mundial para 2015 sea de 7 197 millones,⁶ el objetivo implícito consiste, pues, en reducir la cantidad de gente extremadamente pobre a 648.5 millones para entonces. La planeada reducción de la pobreza ha menguado en 101.5 millones.

Lo relevante aquí es el incremento de la población de referencia. Como la población humana crece un 18.6% en el periodo 2000–2015, consecuentemente, la cantidad de población extremadamente pobre considerada aceptable en 2015 también se incrementa en un 18.6 % (de 547 millones a 648.5 millones) y la programada reducción de la pobreza se reduce correspondientemente en un 18.6 % (de 547 millones a 445.5 millones).

La interpretación de las Naciones Unidas de este objetivo recorta todavía más esta planeada reducción. La formulación del primer OMD especifica claramente el final del periodo de este plan: el año 2015. Pero no dice nada sobre su comienzo, sobre el *statu quo ante* relativo al cual se debe alcanzar la reducción a la mitad del porcentaje de población pobre. Puede pensarse que la línea de base ausente es obvia: se trata simplemente del momento en el que se adoptan los OMD, el año 2000, de modo análogo a como la *Declaración de Roma* estableció el “nivel presente” como la línea de base. Pero, en su lugar, la ONU emplea 1990 como la línea de base, expandiendo, por lo tanto, el periodo del plan a 25 años. Interpreta que la meta significa que la proporción de gente extremadamente pobre no debe exceder en 2015 de un medio de la que era en 1990.⁷

El empleo como línea de base de 1990 en lugar de 2000 es significativo en dos aspectos. El primero, que los años noventa han visto una espectacular reducción en la cantidad de gente extremadamente pobre estimada en China, el país más poblado del mundo. Al retrotraer el periodo del plan, esta reducción de cerca de 150 millones⁸ es contabilizada a favor del plan, que así se hace más fácil de alcanzar. Gracias al éxito de China, la pobreza extrema estimada en el conjunto de la región del “Este Asiático y Pacífico” ya se había reducido a la mitad en 1999, ¡un año *antes* incluso de que la Declaración del Milenio fuese adoptada!⁹

El segundo, un periodo más dilatado para el plan —25 en lugar de 15 años— implica un mayor crecimiento de la población desde el comienzo al final del periodo. Y, como ya hemos observado, este crecimiento de la población también contribuye enormemente a la consecución del objetivo. Dicho de un modo más preciso: la proporción de población extremadamente pobre es una fracción que tiene esta cantidad en su numerador y una población de referencia en el denominador. Una reducción fija en el valor de esta fracción, aquí por un medio, puede producirse por una disminución en el numerador y/o a través de un incremento en el denominador. Cuanto mayor es el aumento en el denominador, que ocurre simplemente por el crecimiento de la población, menor es la necesidad de alcanzar una reducción en el numerador.

Al extender el periodo del plan, la ONU *casi* dobla el crecimiento esperado en el denominador y así reduce sustancialmente la disminución requerida en el numerador: mientras que se espera que la población humana crezca en un 18.6% en el periodo 2000–2015, su incremento a lo largo del periodo 1990–2015 se espera que sea de un 36.7 %, de 5 263.6 millones a 7 197 millones.¹⁰

Observemos el efecto de esta extensión temporal en términos de números reales. En 1990, 1 218.5 millones de personas, o el 23.15% de la humanidad, se considera que han vivido por debajo de un dólar al día.¹¹ Al reducir este porcentaje a la mitad, el objetivo se traduciría a que en 2015 no deberían vivir en semejante pobreza más de 833 millones de seres humanos (11.575% de la esperada población mundial de 7 197 millones). Al retrotraer el periodo del plan, la ONU eleva la cifra de población extremadamente pobre considerada aceptable en 2015 en más de 184.5 millones y, correspondientemente, recorta la reducción de la pobreza planeada para 2000–2015 dividiendo entre el mismo número, a 261 millones.

La ONU hace la meta aún menos ambiciosa a través de la desagregación regional. Interpreta que el objetivo consiste en que la proporción de gente extremadamente pobre debe ser reducida a la mitad dentro cada región.¹² Esto produce un mayor recorte en la reducción de la pobreza planeada, ya que las regiones con mayor incidencia de la pobreza también tienden a tener un crecimiento más rápido de la población.

Podemos observar este efecto poniendo fuera del cuadro a los países desarrollados en los que la pobreza extrema es ignorable o no existente. La población de los restantes países en desarrollo crece más rápidamente que la de la humanidad en su conjunto. Se espera que se incremente en un 45% (de 4 114.7 millones a 5 967 millones) en el periodo

1990–2015.¹³ El objetivo de reducir la pobreza extrema a la mitad se hace, por lo tanto, incluso menos ambicioso si el número de pobres se pone en proporción, no al de la creciente población humana, sino al de la más rápidamente creciente población de los países en desarrollo. En 1990, 29.6% de esta población era extremadamente pobre —1 218.5 millones de 4 114.7 millones—. Así que la cifra considerada aceptable para 2015 es de 14.8 % de 5 967 millones (883.5 millones). Y así, la planeada reducción de la pobreza se recorta todavía en otros 50.5 millones: a 210.5 millones. Según la interpretación oficial de la ONU, OMD–1 compromete a los gobiernos del mundo a reducir el número de personas extremadamente pobres en un 19%: de 1 094 millones en 2000, cuando la declaración fue adoptada, a 883.5 millones para 2015.

Permítanme resumir mi primera reflexión. Se supone que OMD–1 supera un compromiso que los gobiernos del mundo habían adquirido anteriormente, de modo más notable en la Cumbre Mundial para la Alimentación de Roma. Allí prometieron reducir el *número* de los extremadamente pobres a la mitad en su momento (1996) presente, de 1096.9 millones a 548.45 millones. OMD–1 se separa de este compromiso anterior en tres importantes aspectos. Primero, la meta de nuestros gobiernos es ahora la de reducir a la mitad la *proporción* de los extremadamente pobres, no su número. Segundo, el periodo del plan se ha retrotraído en el tiempo, haciéndolo comenzar, no en el momento de realizar el compromiso, sino en 1990. Tercero, el compromiso ahora ha sido desagregado regionalmente, que recorta aun más la planeada reducción de la pobreza al tiempo que minimiza la responsabilidad moral global de los países ricos.

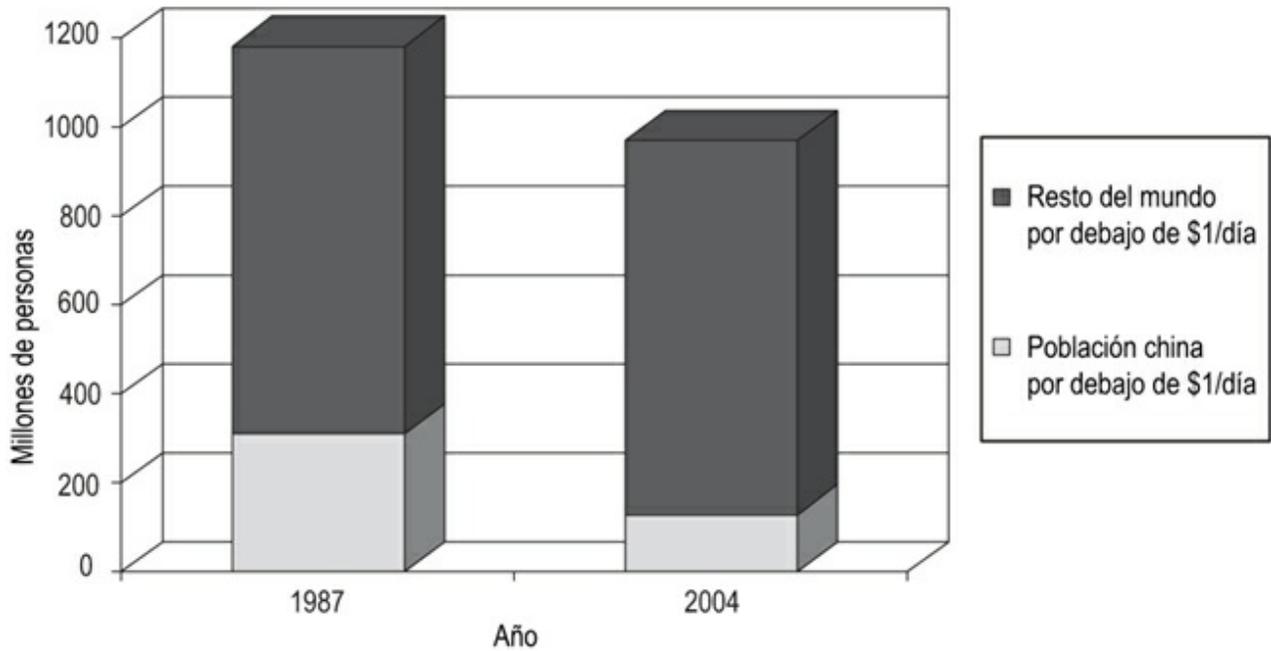
En comparación con el compromiso de la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996, el OMD–1 tal como es interpretado por la ONU eleva el número de la población extremadamente pobre que se considera aceptable en 2015 en 335 millones (de 548.45 millones a 883.5 millones) y por lo tanto recorta la reducción sobre un 62% en esta cifra que los gobiernos prometen alcanzar en el periodo 2000–2015. Si nos hubiésemos mantenido fieles a la promesa de Roma, nuestro objetivo para 2000–2015 habría sido reducir la pobreza extrema en 545.55 millones. La Declaración del Milenio implica una reducción de sólo 210.5 millones.

2. Segunda reflexión: sobre cómo contar a los pobres

Puede que mi primera reflexión haya causado un poco de incomodidad. Pese a todo, hay otras buenas noticias. En palabras del presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn:

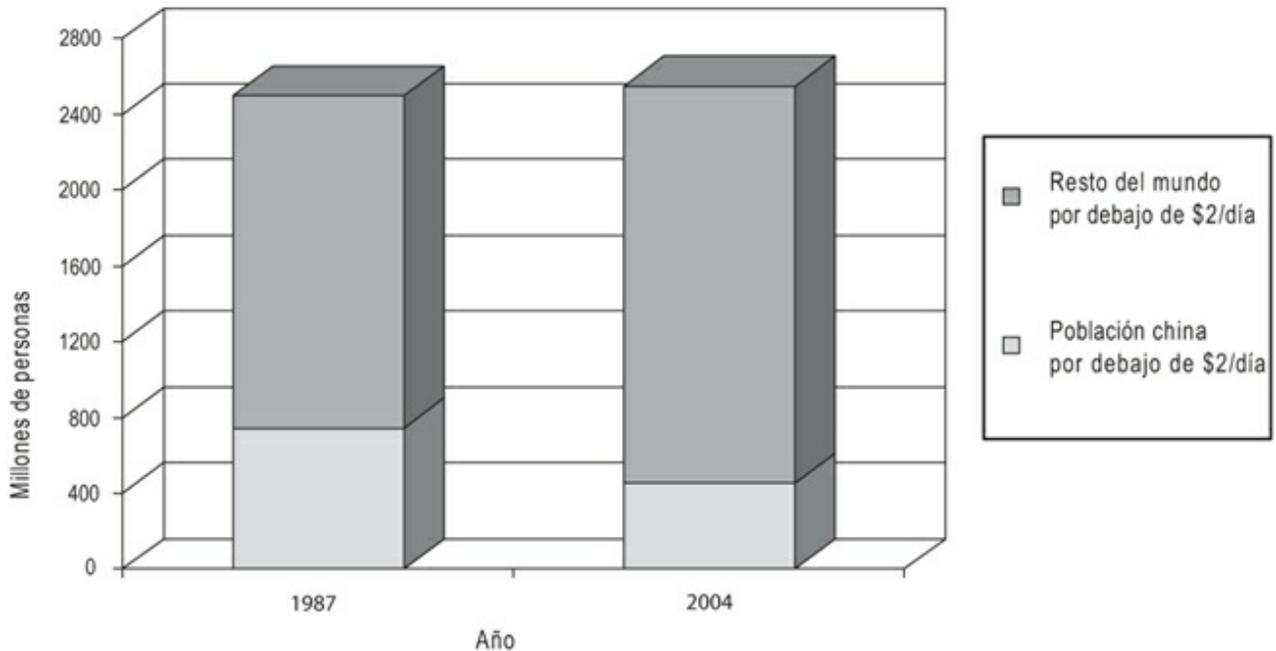
Tras haberse estado incrementando paulatinamente en los dos últimos siglos, desde 1980 la cifra total de personas viviendo en pobreza en todo el mundo se estima que ha disminuido en unos 200 millones —incluso a pesar de que la población del mundo creció en 1 600 millones—.¹⁴

Datos ofrecidos sobre la evolución de la población por debajo de 1\$/día:
China y resto del mundo



(Chen and Ravallion 2007, [iresearch.worldbank.org/PovcalNet](http://research.worldbank.org/PovcalNet))

Datos ofrecidos sobre la evolución de la población por debajo de \$2/día:
China y el resto del mundo



Fuente: Chen y Ravallion 2007, <http://research.worldbank.org/PovcalNet>.

Años	1990	1996	2000	2015
a) Extremadamente pobres en millones.	1 247.68	1 087.81	1 089.56	
b) Población mundial en millones.	5 273	5 762	6 072	7 226 (est.)
c) Extremadamente pobres como porcentaje de la población mundial.	23.662 %	18.879 %	17.944 %	
d) Población de los países menos desarrollados (PMDs) en millones.	4 129	4 583	4 877	5 991 (est.)
e) Extremadamente pobres como porcentaje de la población de PMDs.	30.217 %	23.736 %	22.341 %	
Objetivo para 2015 en millones, calculado en función de los datos de (a) en año base dividiendo a la mitad el número de los extremadamente pobres.	623.8 (1 247.68 : 2)	543.9 (1 087.81 : 2) ROMA	544.8 (1 089,56 : 2)	
Objetivo para 2015 en millones, calculado en función de los datos de (c) en año base dividiendo a la mitad la proporción de los extremadamente pobres de la población mundial.	854.9 (7 226 × 11.831 %)	682.1 (7 226 × 9.440 %)	648.3 (7 226 × 8.972 %)	
Objetivo para 2015 en millones, calculado en función de los datos de (e) en año base dividiendo a la mitad la proporción de los extremadamente pobres de la población de los PMD.	905.2 (5 991 × 15.109 %) OMD-1	711.0 (5 991 × 11.868 %)	669.3 (5 991 × 11.171 %)	

Así, puede que los políticos de todo el mundo no se estén moviendo hacia la erradicación de la pobreza sistémica con tanto vigor o rapidez como lo podríamos haber creído o deseado, pero al menos las cosas se mueven en la dirección correcta y a un paso alentador.

¿Lo hacen en realidad? Los números a los que Wolfensohn se refiere son producidos por su propia organización, que ha lanzado la metodología dominante para la contabilización de las rentas pobres y la recolección más comprensiva de los datos empíricos de las encuestas en hogares y otros estudios. Estas estimaciones del Banco Mundial —a menudo presentadas con una precisión de seis dígitos (*cf.* Chen y Ravallion 2001, p. 290)— son ampliamente reproducidas por otras agencias de las Naciones Unidas (de modo notable, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD)); así como por los medios de comunicación. Y éstas son las cifras que las Naciones Unidas está usando para evaluar cómo se comportan los gobiernos del mundo en cuanto a la erradicación de la pobreza extrema.

Por lo tanto, es lamentable que las estimaciones del Banco Mundial sean problemáticas, incluso como indicadores groseros del problema de la pobreza global y su evolución a lo largo del tiempo. Una exposición más detallada de esta crítica, elaborada conjuntamente con mi colega economista Sanjay Reddy, se puede encontrar en diversos lugares (Pogge y Reddy 2007; Reddy y Pogge 2007). Aquí me limitaré a presentar nuestras principales conclusiones.

La metodología del Banco Mundial, introducida alrededor de 1990, implica tres pasos. Primero, sus usuarios estipulan el nivel de una línea de pobreza, definida en términos del

poder adquisitivo que tuvo la moneda de un país específico en algún año base determinado. Hasta 1999, el punto de referencia escogido por el Banco Mundial era una renta de \$1 por persona y día en Estados Unidos en 1985. Más recientemente, bajo el mismo rótulo de \$1/día, el Banco ha usado una renta de \$32.74 por persona al mes en Estados Unidos en 1993 (Chen y Ravallion 2001, p. 285) —una revisión que, debido a que la inflación en Estados Unidos fue de un 34.3% en el periodo 1985–1993,¹⁵ implicó un descenso del punto de referencia en Estados Unidos de un 19.6%—. ¹⁶

Segundo, estos usuarios llevan a cabo una traslación espacial de este punto de referencia calculando, para el año escogido, la cantidad equivalente en las divisas de otros países, empleando factores de conversión de la paridad de poder adquisitivo (PPA) del año base. Y, tercero, efectúan una traslación temporal convirtiendo la cantidad de años base de cualquier país en sus equivalentes para otros años a través del Índice de Precios al Consumo (IPC) de ese país. Estos tres pasos producen de forma conjunta líneas de pobreza nacionales (se supone que mutuamente equivalentes) para cualquier combinación de país y año, que son posteriormente empleadas para evaluar si un hogar dado en un determinado país y año es pobre o no.

Nuestra primera crítica, relativa al paso 1, consiste en que el punto de referencia escogido por el Banco es demasiado bajo. De acuerdo con el Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA), el coste mínimo de la alimentación doméstica dentro de unos límites calóricos (entre 1 600 y 2 800 calorías dependiendo de la edad y el sexo) y nutricionales, para una típica familia de cuatro miembros, en 1999 era de \$5 134.¹⁷ Si viviesen dentro de la línea de pobreza oficial del Banco Mundial, esta familia hubiese tenido únicamente \$1 812 en 1999 y \$2 057 en 2004.¹⁸ Al aplicar la línea internacional de la pobreza (LIP) del Banco Mundial en su país base, Estados Unidos, encontramos que no se corresponde con una renta que llegue para pagar al menos tan sólo la comida.

Nuestra segunda crítica, concerniente al paso 2, se dirige al modo en que el Banco convierte su punto de referencia de dólar-USA en sus equivalentes en moneda extranjera. El Banco lo realiza, ninguna objeción al respecto, no a través de los tipos de cambio de mercado, sino examinando los precios predominantes en Estados Unidos y en el extranjero.

En la actualidad, la ratio en precios entre los países ricos y los pobres varía enormemente en función de los bienes. Para los que son fáciles de comercializar a través de las fronteras, como cereales o coches, los precios comparados en tipos de cambio de mercado difieren escasamente entre los países ricos y los pobres. Para los bienes y servicios que no son fáciles de comercializar a través de fronteras (no-comercializables), los precios comparados en tipos de cambio de mercado pueden ser 50 veces mayores en los países ricos que en los pobres. El trabajo especialmente es mucho más barato en los países pobres, porque allí es mucho más abundante con relación al capital y también se ve imposibilitado para moverse libremente a través de las fronteras adonde los salarios sean más elevados.

¿Cómo reflejan los PPA esta gran diversidad de proporciones en los precios? Los PPA

empleados por el Banco Mundial promedian estas ratios de precios de un modo que valora cada bien o servicio en proporción con su cuota de gasto en el consumo internacional. De este modo, \$1 de Estados Unidos y 13 taka de Bangladesh se consideran equivalentes en poder adquisitivo, incluso aunque el primero compra en Estados Unidos una mayor cantidad de bienes “comercializables” que los 13 taka en Bangladesh, mientras que éstos adquieren muchos más “no comercializables” en Bangladesh que el primero en Estados Unidos.

En la actualidad, el índice de intercambio del mercado de la moneda de Bangladesh es 4.5 veces mayor que su PPA, no 13 sino 59 taka por dólar. El PPA calculado para la moneda de Bangladesh refleja así la idea de que el dinero compra 4.5 veces más en Bangladesh que en Estados Unidos. Esta concepción puede encajar con los ricos consumidores de Bangladesh, cuyos gastos imitan la tendencia internacional. Pero resulta altamente engañoso en relación con las familias realmente pobres de Bangladesh, que gastan poco o nada en “no comercializables”, como los servicios, que son especialmente baratos en su país. Estas familias no tienen elección; para sobrevivir deben concentrar sus gastos en las necesidades básicas, especialmente en productos alimenticios. Y existe una amplia evidencia que muestra que los productos alimenticios y otras necesidades básicas cuestan sustancialmente mucho más en los países pobres de lo que las PPA del consumo general sugerirían (Reddy y Pogge 2007, tablas 6–11).

Dadas unas PPA de 13 para Bangladesh, el Banco Mundial asume que una familia de Bangladesh de cuatro miembros, con una renta anual de 26 000 taka, está tan bien situada como lo pudiese estar una familia estadounidense con \$2 000 dólares al año. Esto es un error, ya que para esa familia pobre de Bangladesh, la desventaja —que 26 000 taka compran mucha menos comida en Bangladesh de lo que \$2 000 adquieren en Estados Unidos— no se compensa por el hecho de que 26 000 taka también comprarían muchos más servicios “no comercializables” que \$2 000 en Estados Unidos. La razón es que una familia así de pobre no gasta dinero en servicios: en chóferes, doncellas o incluso cortes de pelo. Simplemente no se lo puede permitir. Para sobrevivir debe gastar casi toda su renta en productos alimenticios básicos. Y así, está mucho peor situada con sus 26 000 taka por año en Bangladesh de lo que estaría un hogar similar con \$2 000 en Estados Unidos. En los últimos PPA del Banco Mundial para el año base 1993, por ejemplo, el taka de Bangladesh compraba alrededor de la mitad, como mucho 53%, en panes y cereales de lo que su valoración en PPA sugería (Reddy y Pogge 2007, tabla 6B).

Como el Banco actualiza periódicamente sus estadísticas sobre la pobreza cambiándolas a un año base de PPA posterior, este error tiende a agrandarse, porque los productos alimenticios constituyen una participación decreciente, y los servicios, una ascendente, en la cuota de consumo internacional. Como consecuencia, los precios de los productos alimenticios tienen una influencia menguante y la de los servicios se incrementa en el cálculo de los PPA oficiales. Por lo tanto, los PPA del Banco Mundial tienden a sobreestimar cada vez más el valor de las monedas de los países pobres para satisfacer las necesidades básicas. Podemos esperar que los sucesivos ejercicios de medición de la pobreza atribuyan un creciente poder adquisitivo a la misma familia pobre

en el mismo país y año al valorar su renta con relación a una cesta de consumo que contiene cada vez más servicios y menos comida.

Resumiendo nuestra segunda crítica, si queremos pensar que los extremadamente pobres son aquellos que carecen de un acceso mínimamente adecuado a las necesidades básicas, entonces debemos concluir que, incluso aunque la línea de la pobreza del Banco Mundial fuese adecuada para Estados Unidos, donde la comida es barata en relación con los servicios, el Banco, al emplear PPA de consumo general para convertir sus LIP en sus equivalentes nacionales, puede todavía haber minusvalorado el número de los pobres en muchos países en desarrollo en los que la comida es más cara en relación con los servicios que en Estados Unidos.

Nuestra segunda crítica refuerza a la primera, al sugerir que las líneas nacionales de la pobreza que aplica el Banco Mundial en los países pobres son demasiado bajas para ser creíbles. El Banco se equivoca al sugerir que una familia de cuatro personas pudo satisfacer sus necesidades básicas con \$131 al mes en Estados Unidos en 1993. Esta es la primera crítica. Y el Banco se equivoca de nuevo al usar PPA de consumo general e IPC para convertir esta cantidad para otras divisas y años. La cantidad resultante en divisas nacionales tendrá un poder adquisitivo bastante distinto (y en los países pobres, generalmente inferior) con respecto a las necesidades básicas en las que tienen y deben concentrar sus gastos.¹⁹

Nuestras primeras dos críticas sugieren que la cantidad de población que no puede satisfacer sus necesidades básicas puede ser mucho mayor de lo que las estimaciones del Banco Mundial indican. Puede pensarse que esto no es tan importante para el seguimiento del proceso de consecución de la primera Meta del Milenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Si se hubiesen empleado líneas de pobreza más creíbles (esto es, más elevadas), se hubiese reconocido a más gente como pobre. Pero esto hubiese sido cierto para todos los años, y así no habría afectado a la tendencia alcista dictaminada por el Banco.

Sin embargo, unas líneas de pobreza más creíbles no producirían la misma gráfica de la tendencia. Esto lo sabemos por las propias estimaciones del Banco. De acuerdo con sus últimas gráficas, la cantidad de gente que vive por debajo de su línea internacional de pobreza oficial de \$1/día descendió en 389.1 millones o sobre un 26% (de 1 481.8 millones a 1 092.7 millones) entre 1981–2001, mientras que el número de personas viviendo con menos del doble de este punto de referencia (\$2/día) se elevó en 285.6 millones o cerca del 12% (de 2 450.0 millones a 2 735.6 millones) en el mismo periodo.²⁰ Estos datos indican con contundencia que, si el Banco hubiese empleado líneas de pobreza más creíbles (elevadas), habría informado de una gráfica de la evolución menos “rosa”.

Nuestra tercera crítica es que la metodología del Banco Mundial es internamente poco fiable en la medida en que las estimaciones sobre la pobreza que produce no sólo dependen de los datos empíricos, sino también, y de un modo sustantivo, del año base de PPA elegido. La razón radica en que los PPA y los CPI recurren a nociones de equivalencia muy diferentes. Por ejemplo, la equivalencia en la India, de 1 562 rupias en 1985 con 2

756 en 1993 significa que estas dos cantidades tuvieron, en sus años respectivos, el mismo poder adquisitivo en relación con el patrón de consumo de la India. La equivalencia, en Estados Unidos, de \$293 en 1985 con \$393 en 1993 significa que estas dos cantidades tuvieron un mismo poder adquisitivo en relación con el patrón de consumo de ese país. Y la equivalencia, en 1993, de 2 756 rupias en la India con \$393 en Estados Unidos significa que estas dos cantidades tuvieron, en sus respectivos países, el mismo poder adquisitivo con respecto al patrón internacional de consumo entonces vigente. Dado que la composición del consumo varía fuertemente entre la India, Estados Unidos y el mundo en su conjunto, es un error combinar semejantes equivalencias de un modo transitivo; por ejemplo, como el siguiente:

- \$293 en Estados Unidos en 1985 equivalen a \$393 en Estados Unidos en 1993;
- \$393 en Estados Unidos en 1993 equivalen a 2 756 rupias en la India en 1993;
- 2 756 rupias en la India en 1993 equivalen a 1 562 rupias en la India en 1985;

Por lo tanto,

- \$293 en Estados Unidos en 1985 equivalen a 1 562 rupias en la India en 1985.

Establecer esta inferencia es un error, porque la equivalencia no se sostiene si hubiésemos efectuado la comparación directamente, vía las PPA de 1985, o de alguna otra forma indirecta, a través de otro año base de PPA distinto de 1993.

Por fortuna, no necesito quedarme en la exposición teórica de la dificultad. El Banco Mundial ha producido una gran cantidad de estimaciones sobre la pobreza basadas en dos diferentes años de base PPA: 1985 y 1993. Este cambio de año de base ha modificado enormemente el modo como se valoran las distintas divisas entre sí. Por ejemplo, si se emplea 1993 como año de base PPA en lugar de 1985, entonces el poder adquisitivo de las rentas de los mauritanos en todos los años se ve más que triplicado en relación con el de las rentas de los nigerianos. El cambio del Banco Mundial del año de base tuvo el efecto de elevar las líneas de pobreza nigerianas para todos los años en un 42% y de rebajar las mauritanas en un 61% (Reddy y Pogge 2007, cuadro 5). Podemos encontrar discrepancias de este tipo, de distinta magnitud, en todos los pares de países.

El efecto de estas revisiones de las líneas de pobreza nacionales sobre los datos nacionales de tasas e índices de pobreza es todavía más dramático. El Banco indicó en 1999, aplicando su método con 1985 como año base PPA, tasas de pobreza muy similares para Nigeria y Mauritania, de 31.1 % y 31.4 %, respectivamente. Dependiendo de qué año base PPA emplee, el Banco estima que la tasa de pobreza de Nigeria es o bien ligeramente inferior, ¡o 18 veces superior que la de Mauritania!²¹

Algo similar ocurre con las regiones. En 1999, aplicando su método con 1985 como año base PPA, el Banco indicó que en 1993 el África subsahariana y América Latina tenían tasas de pobreza de 39.1% y 23.5%, respectivamente.²² En 2000, aplicando su método con 1993 como año base PPA, indicó que dichas regiones en el mismo año (1993)

tenían tasas de pobreza de 49.68% y 15.31%, respectivamente.²³

En todo momento, la clasificación de centenares de millones de personas como pobres o no pobres depende de la elección arbitraria del Banco Mundial del año base de PPA. Y esto inevitablemente también afecta la gráfica de la evolución. En 1999, aplicando su método con 1985 como año base PPA, el Banco había pintado un retrato bastante menos tranquilizador con respecto a la pobreza mundial que el que presentaría Wolfensohn dos años más tarde. Entonces el Banco declaraba que: “la cifra absoluta de aquellos que viven con \$1 por día o menos continúa creciendo. El total para el conjunto del planeta ascendió de 1 200 millones en 1987 a 1 500 millones hoy en día y, si persisten las tendencias recientes, alcanzará 1 900 millones para 2015”.²⁴

Nuestra tercera crítica demuestra, entonces, que el método del Banco Mundial para producir estimaciones sobre la pobreza no es fiable. No podemos demostrar esta afirmación comparando las estimaciones del Banco Mundial con otras producidas con un método más fiable; no existen estas estimaciones todavía. Mostramos la falta de fiabilidad de las estimaciones del método del Banco simplemente comparando entre sí estimaciones producidas con este método, encontrando discrepancias que resultan mucho mayores de lo que es razonablemente aceptable. Debemos rechazar una metodología cuando los cálculos producidos con ella oscilan tanto como lo que hemos observado en función de la elección arbitraria del año de base PPA, lo que, por supuesto, no tiene nada que ver con las circunstancias económicas reales de la gente pobre.

Un método fiable para seguir el comportamiento del mundo con relación al componente de la pobreza de las rentas en el primer objetivo para el desarrollo de las Naciones Unidas para el Milenio debe realizar comparaciones de poder adquisitivo, no entre los PPA y los IPC que recurren a cestas de consumo muy diversas y amplias (los numerosos patrones nacionales y el patrón internacional de consumo privado), sino en relación con una cesta de consumo mucho más reducida compuesta de necesidades básicas. Además, un método fiable debe fundamentar sus líneas de pobreza, no en una cifra arbitraria de \$1, sino en una sólida descripción de las necesidades humanas. Esta definición proporciona un punto de referencia que es al mismo tiempo creíble y uniformemente aplicable a través de todos los países y años. Las personas son pobres si no poseen suficientes ingresos para comprar los bienes básicos imprescindibles que los seres humanos generalmente requieren.

3. Tercera reflexión: sobre la velocidad y el coste de aliviar la pobreza

Al margen de lo poco que se sepa sobre las tendencias de las rentas pobres, lo que sabemos con certeza es que el problema de la pobreza mundial es catastrófico. De acuerdo con las estadísticas oficiales, alrededor de:

- 830 millones están desnutridos (PNUD 2006, p. 174)
- 1 100 millones carecen de acceso a agua potable (*ibid.*, p. 33);

- 2 600 millones no gozan de las condiciones sanitarias básicas (PNUD 2006, p. 33);
- 2 000 millones no tienen acceso a medicamentos esenciales;²⁵
- 1 000 millones carecen de una vivienda adecuada (PNUD 1998, p. 49; confirmado en UNICEF 2005, p. 22);
- 1 600 millones no tienen electricidad;²⁶
- 774 millones de adultos son analfabetos;²⁷
- 166 millones de niños y niñas (de entre 5–14 años) realizan trabajo asalariado fuera de sus familias, al menos 74 millones de ellos en condiciones de riesgo que incluyen las peores formas imaginables de trabajo infantil, como esclavitud, trabajo obligatorio o concertado, reclutamiento forzoso en conflictos armados, prostitución forzosa o pornografía, o la producción o tráfico de drogas ilegales (OIT, 2006, p. 17); y
- En todo el mundo, 29 000 niños y niñas de menos de cinco años mueren cada día de hambre y enfermedades evitables. Cerca de un tercio de todas las muertes humanas —unos 18 millones por año o 50 000 diarias— se deben a causas relacionadas con la pobreza (como el hambre, diarrea, neumonía, tuberculosis, sarampión, malaria y enfermedades perinatales y de la maternidad) que pueden ser evitadas o curadas de forma muy barata con comida, agua potable, vacunas, paquetes de rehidratación, medicinas, o mejores servicios sanitarios e higiene (OMS 2004, Annex [Table 2](#), pp. 120–125 y UNICEF 2005, solapa interior). “La desnutrición está implicada en hasta el 50% de la totalidad de las muertes de niños menores de 5 años” (UNICEF 2008, fig. 1.8). La sobrerrepresentación de mujeres y niñas en las muertes debidas a causas relacionadas con la pobreza se documenta en UNIFEM 2001, PNUD 2003 (pp. 310–330), y UNRISD 2005.

A un ritmo de 18 millones por año, el número de muertes relacionadas con la pobreza en los 15 años desde el final de la Guerra Fría fue de unos 270 millones, casi la población de Estados Unidos. Si la magnitud del problema del hambre mundial se mantiene constante, el número de víctimas mortales de la pobreza para el periodo que va de la Declaración del Milenio a 2015 será igualmente de alrededor de 270 millones. Por supuesto, la Declaración de las Naciones Unidas es un compromiso para reducir el número de los extremadamente pobres, y presumiblemente, por tanto, también el número de muertes por pobreza, en un 19%. Si todo transcurre de acuerdo con el plan, podemos alcanzar gradualmente una tasa de mortalidad anual por pobreza de 14 millones en 2015, con “sólo” 240 millones de muertes por causas relacionadas con la pobreza en el periodo 2000–2015. ¿Es éste, en realidad, un plan moralmente aceptable? ¿Es un plan para ser celebrado?

Consideremos algunas de las otras catástrofes del siglo pasado. El genocidio en Ruanda, por ejemplo, cuando la ONU y el resto del mundo permanecieron ociosos mientras 800 000 personas fueron asesinadas a machetazos (*cfr.* Pogge 2006). Supongamos que algún político estadounidense hubiese dicho, en abril de 1994, que el genocidio en Ruanda es realmente terrible y que los gobiernos del mundo deberían

comprometerse a reducir la matanza en un 19% para el año 2009. ¿Cómo hubiese sido recibido? O supongamos que un político americano hubiese dicho en 1942 que los campos de concentración alemanes son moralmente intolerables y que los gobiernos del mundo deben intentar alcanzar una reducción del 19% de la población en esos campos para el año 1957 (una meta que quizá, podría haber sido presentada de forma más atractiva, como una mayor reducción de la *proporción* de la población del mundo, o de la población no aria del mundo, consumiéndose en los campos de concentración alemanes). La gente se hubiese horrorizado completamente ante semejante propuesta. Así que ¿por qué no se horrorizaba de un modo similar cuando los políticos del mundo proponían, en 2000, reducir la pobreza extrema de modo que, 15 años más tarde, el número de los afectados descendiese de 1 094 millones a 883.5 millones y la tasa de mortalidad anual de 18 millones a 14 millones? ¿Por qué damos la bienvenida a semejante propuesta con celebraciones y autofelicitaciones?

Alguien podría responder que la razón es el coste; simplemente no podemos solucionar el problema más rápido sin enormes costes para las culturas y las economías de los países avanzados e industrializados. Admitirían que combatir a los alemanes también fue bastante costoso, y que las personas decentes, incluso aquellas que no estaban bajo amenaza, aun así estaban convencidas de que los nazis tenían que ser detenidos, a toda velocidad. Pero el coste de combatir la pobreza mundial, dirían, es todavía mucho mayor. Como afirma Richard Rorty, “las partes ricas del mundo estarían en la posición de alguien que se propone compartir su hogaza de pan con un centenar de personas hambrientas. Incluso si realmente la comparte, todos, incluida esa misma persona, se morirán de hambre de todas formas” (1996, p. 10). ¿Cómo puede estar mal rechazar semejante autosacrificio inútil?

Esta respuesta se basa en una concepción errónea. Independientemente de cuan inmenso sea el problema de la pobreza en términos humanos, es increíblemente reducido en términos económicos. Empleando las estimaciones de la pobreza del Banco Mundial podemos obtener una aproximación básica de la renta agregada del conjunto de la población que el Banco Mundial considera como extremadamente pobre. Estos 1 092.7 millones de personas viven con unos 100 000 millones de dólares al año, valorado en tipos de cambio de mercado, y necesitarían unos 40 millones de dólares más al año para alcanzar el punto de referencia del Banco de \$1/día.²⁸

Por supuesto, la LIP del Banco Mundial es demasiado baja. Así que echemos un vistazo a las estadísticas sobre los que viven con menos del doble de su LIP. Estos 2 735.6 millones de personas (casi la mitad de la humanidad) viven con cerca de 406 000 millones de dólares al año (valorado en tipos de cambio de mercado) y necesitarían unos 294 millones de dólares más al año para alcanzar la referencia de \$2/día.²⁹ ¿Cuál es la magnitud de estas cantidades?

Empecemos con la anterior: los ingresos colectivos de los pobres de \$2/día. Estos 406 000 millones constituyen cerca del 1.3 % del producto social global anual de 31.5 billones de dólares. Con sólo un tercio de su población, los países ricos tienen, por el contrario, más de 60 veces su renta: 81% del producto social global (Banco Mundial 2003, p. 235).

Consideremos la segunda cantidad, la renta anual suplementaria de 294 000 millones de dólares que los pobres de hoy en día necesitan para alcanzar el punto crítico de \$2/día. Esto es 1,15 % (1/87) de los 25,5 billones de dólares que constituyen las rentas nacionales agregadas de los países ricos (*ibid.*).

Estos 294 000 millones de dólares suponen solamente el 40% de lo que el mundo está gastando este año en petróleo; están bastante por debajo del presupuesto militar de Estados Unidos. Y también están enormemente lejos del llamado *dividendo de la paz*, que los países ricos recaudaron al reducir sus gastos militares tras el fin de la Guerra Fría.³⁰ La idea de Rorty de que un esfuerzo radical para acabar con la pobreza en el mundo provocaría el hambre universal es simplemente absurda.

Aunque los 294 millones de dólares es una cantidad relativamente reducida en comparación con nuestros recursos, es incluso cuatro veces mayor de lo que los países ricos están gastando en realidad en ayuda oficial al desarrollo (AOD). Al principio querían alcanzar el 1%, más tarde el 0.7 % del PNB de los países ricos; la AOD real ha descendido rápidamente en los prósperos años noventa, de 0.33% a 0.22% del PNB agregado de los países ricos —principalmente por una caída del 0.21% al 0.10% en Estados Unidos, que posee casi un tercio del producto social global (PNUD 2002, p. 202) —. Más aún, la mayoría de la AOD se destina a beneficiar a aquellos agentes con capacidad para corresponder: sólo un 23% va a los 49 países menos desarrollados. Mientras que la India recibe unos \$1.50 por habitante al año, países de rentas elevadas como la República Checa, Malta, Chipre, Bahrein e Israel reciben entre \$40 y \$132 por habitante al año (PNUD 2002, pp. 203–205). Una gran parte de la AOD se destina a apoyar a los exportadores domésticos o a reducidas y opulentas elites extranjeras, sólo una diminuta fracción, 4 310 millones de dólares, se destina a “servicios sociales básicos” dirigidos a los pobres.³¹

Por supuesto que algunos países ricos se comportan mejor que la media, y cinco de los pequeños —Noruega, Suecia, Dinamarca, Luxemburgo y los Países Bajos— se acercan más al cumplimiento de sus obligaciones (PNUD 2003, p. 290). Si el resto de los países ricos gastasen tanto en AOD como estos cinco y la enfocasen estrictamente a la erradicación de la pobreza (principalmente en cuidados sanitarios básicos y educación), entonces la pobreza severa en el mundo se podría eliminar esencialmente para 2015, si no antes.

Muchos seres humanos viven en condiciones de pobreza severa, sin un acceso seguro a sus necesidades básicas. Esto no es nada nuevo. Lo que resulta novedoso es que la desigualdad global se ha incrementado a tal extremo que esta pobreza es ahora completamente evitable a un coste que apenas sería percibido en los países ricos.

4. Cuarta reflexión: sobre las responsabilidades positivas y negativas, beneficiar contra no dañar

El caso hipotético de que los políticos norteamericanos propusiesen una reducción

planeada de un 19% en 15 años como respuesta a las muertes en masa en Alemania o Ruanda sugería que el enfoque ralentizado adoptado y celebrado por los más privilegiados del mundo no resulta moralmente mejor de lo que hubiese sido un paso lento semejante en 1942 o 1994.

El hecho de que un esfuerzo real de cara a la erradicación de la pobreza severa en el mundo sea mucho menos costoso que la derrota de la Alemania nazi sugiere que el presente enfoque a paso lento de cara a la pobreza mundial puede ser en realidad moralmente peor que el hipotético enfoque de ritmo lento de cara a los campos de concentración nazis: es a cambio de unas pequeñas ganancias que las elites opulentas del mundo rechazan hacer un esfuerzo más sustantivo en contra de la pobreza mundial.

Mi reflexión final tratará de resaltar una asimetría más. Estados Unidos no tenía una responsabilidad significativa respecto de la existencia de los campos de la muerte nazis; y el compromiso (hipotético) de reducirlos en un 19% en 15 años respondía entonces a una mera obligación positiva de asistir a las personas inocentes en riesgo. Los gobiernos y los ciudadanos de los países ricos de hoy en día conciben su relación con la pobreza mundial de un modo análogo: tendemos a pensar que no tenemos una responsabilidad significativa por la existencia de este problema y que la única razón moral para ayudar a aliviarlo es nuestra mera obligación positiva de auxiliar a las personas inocentes en situaciones de emergencia que amenazan su vida. Esta creencia, de todos modos, es altamente cuestionable.

Nuestro mundo está marcado por enormes desigualdades económicas en las posiciones de partida. Algunos nacen en la pobreza más mísera con unas probabilidades de un 30% de morir antes de su quinto cumpleaños. Otros nacen en el lujo civilizado de la clase media occidental. Estas inmensas desigualdades se han desarrollado en el curso de un *único* proceso histórico dominado por crímenes monumentales como la esclavitud, el colonialismo y el genocidio, crímenes que han devastado las poblaciones, culturas e instituciones sociales de los cuatro continentes.

Los privilegiados de hoy en día señalan inmediatamente que ellos no tienen nada que ver con esos crímenes y que no deben ser tenidos por responsables de los pecados de sus antepasados. ¡Y tienen razón! Pero si no pueden heredar los pecados de sus antecesores, ¿por qué pueden heredar los *frutos* de aquellos pecados, la inmensa superioridad económica reinante al final del periodo colonial? En 1960, cuando la mayoría de las antiguas colonias ganaron su independencia, la desigualdad en renta per cápita entre Europa y África, por ejemplo, era de 30 : 1. El gobierno extranjero fue eliminado, pero la gran desigualdad económica construida en el periodo colonial quedó intacta, provocando unas posiciones de salida muy desiguales en la era poscolonial.

Puede pensarse que la situación en 1960 queda demasiado lejos como para contribuir significativamente a la explicación de la severa pobreza de hoy en día, pero consideremos qué significa una desigualdad de 30 : 1. Incluso si África hubiese alcanzado un crecimiento consolidado en renta per cápita de un punto porcentual más que Europa, esta proporción de desigualdad todavía sería de 20 : 1 hoy en día. Con este promedio, África estaría alcanzando a Europa al comienzo del siglo XXIV.

Consideremos también el impacto que tienen estas enormes desigualdades en las negociaciones sobre las condiciones comerciales. A excepción de unos pocos gigantes como China e India, los países pobres tienen escaso poder de negociación en los convenios internacionales y tampoco se pueden permitir los servicios de los expertos necesarios para representar sus intereses de una forma eficaz. (Éstos pueden ser bastante caros; tengamos en cuenta que el tratado inicial para la Organización Mundial del Comercio (OMC) pesaba unos 182 kg, unas 26 000 páginas). Como consecuencia, concluyeron como de costumbre en un acuerdo nefasto. Abrieron ampliamente sus mercados a compañías extranjeras, pagaron derechos a firmas foráneas por películas, música, medicamentos e incluso semillas, y todavía se encuentran con que sus exportaciones son fuertemente obstaculizadas por las cuotas, tarifas e impuestos *antidumping* de los países ricos, así como por los subsidios y los créditos a la exportación para los productores domésticos, todo lo cual se suponía que estaba excluido del Gran Movimiento (*Big Move*) hacia mercados libres y abiertos. Unas asimetrías semejantes en las condiciones comerciales seguramente desempeñan un papel importante para explicar por qué la desigualdad en renta per cápita entre Europa y África no ha disminuido, sino que más bien se ha incrementado considerablemente desde el final del periodo colonial, situándose hoy en día sobre un 40 : 1.

Las desigualdades preexistentes, cuando influyen en el diseño de las reglas comunes, tienden a mantenerse y con frecuencia a agravarse. Este fenómeno es evidente dentro de las fronteras nacionales, donde la desigualdad económica tiende a ser bastante estable a lo largo del tiempo. La elevada desigualdad en América Latina y Estados Unidos persiste con el paso de los años, así como lo hace la reducida desigualdad en Escandinavia y Japón. Una divergencia tan estable sugiere que la desigualdad es dependiente de la trayectoria, que la desigualdad tiende a reproducirse porque concede a los ricos mucho más poder y también unos mayores incentivos para modelar las reglas comunes a su favor. Dentro de las sociedades nacionales, la democracia de una-persona-unvoto puede mitigar la tendencia de las grandes desigualdades a expandirse cada vez más. Pero no hay prácticas democráticas que puedan usar los pobres del globo para influir en las reglas económicas más allá de sus propias sociedades; ni siquiera el 85% de la humanidad unida podría corregir el sistema de la OMC.

Los países ricos y sus ciudadanos se hayan, pues, implicados en la pobreza global de dos modos. Estamos involucrados, en primer lugar, porque *nuestras* grandes ventajas y privilegios, así como *su* extrema pobreza y desventaja, han surgido a lo largo de un *único* proceso histórico dominado por crímenes inimaginables. Podemos estar seguros de que no tenemos ninguna responsabilidad moral por esos crímenes, incluso si somos descendientes directos de personas que sí la tienen. Pero aún así somos culpables por continuar reforzando las desigualdades que surgieron en el curso de un proceso histórico tan profundamente injusto.

En segundo lugar, e independientemente de lo anterior, estamos implicados porque empleamos nuestras ventajas económicas, tecnológicas y militares para imponer un orden económico que es manifiesta y agravantemente injusto. ¿Cómo sé que este orden es

injusto? Simplemente por el hecho de que un orden mundial alternativo evitaría la mayor parte del sufrimiento que previsiblemente persistirá bajo el orden presente: la mitad de la humanidad viviendo en la pobreza más mísera y 18 millones muriendo cada año por causas relacionadas con la pobreza. Al imponer este orden agravantemente injusto sobre el resto del mundo, los países ricos, en colaboración con las llamadas élites de los países en desarrollo, están dañando a los pobres globales —por decirlo cortésmente—. Siendo francos, la imposición de este orden global constituye el mayor crimen contra la humanidad que jamás se haya cometido.

La mayoría de quienes rechazan esta idea se deja confundir por alguna de las siguientes consideraciones, de las que me ocuparé brevemente para concluir. Una de ellas es la suposición de que no es posible que nuestro orden institucional global pueda estar dañando a los pobres cuando la pobreza severa se está reduciendo en el mundo. Esta idea resulta poderosamente reforzada por la viveza del debate sobre la globalización en el que las afirmaciones sobre la tendencia de la pobreza global, sobre si el “encarrilamiento” de cara al objetivo para el desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas, han llegado a desempeñar un papel central.

Como se ha demostrado anteriormente, no está claro en absoluto que la pobreza severa se esté reduciendo globalmente. Pero aunque asumamos que es así, de ello no se sigue que el presente orden global no esté dañando a los pobres. Después de todo, puede que la pobreza severa no se estuviese reduciendo *gracias a*, sino *a pesar de* este orden. Del mismo modo que un barco puede realizar progresos incluso en contra de una fuerte corriente o con viento de cara, también puede que los pobres globales estén haciendo progresos incluso a pesar de los procesos de elaboración de normas globales que están sesgados en su contra.

Más aún, incluso si el orden global institucional estuviese teniendo un efecto de reducción de la pobreza, todavía podría estar dañando seriamente a los pobres globales. Pensemos en una sociedad esclavista como la estadounidense en sus primeros noventa años. Supongamos que su orden institucional, al elevar la prosperidad general, estuviese mejorando gradualmente las condiciones de vida de los esclavos. ¿Se sigue de ello que este orden no era dañino para aquellos de quienes autorizaba y promovía su esclavización? ¿O muestra esta mejora gradual en las condiciones de vida de aquellos condenados a la servidumbre o a trabajos forzados en la Rusia o la Francia feudales que no eran dañados por esta imposición? ¡Obviamente, no! Evidentemente, el que un orden institucional está dañando a la gente en un sentido moralmente relevante no depende de una comparación diacrónica con un tiempo anterior, sino de una comparación contrafáctica con sus alternativas institucionales realizables. La mayoría de los ciudadanos de los países ricos se consuelan con las afirmaciones realizadas sobre la reducción de la pobreza, y se toman por benefactores de los pobres bajo la creencia de que el orden global institucional que imponen mata y daña a menos gente cada año. Por el contrario, deberían sentirse profundamente incómodos por el hecho de que un orden global alternativo realizable podría haber evitado gran parte de la pobreza más letal y sus males asociados.

La otra consideración engañosa es la de que la pobreza severa actual debe ser explicada remontándose a factores causales locales propios de los países en los que se muestra persistente. Esto parece evidente si observamos el hecho de que la pobreza severa ha evolucionado de forma muy diferente en distintos países, y se ha desvanecido rápidamente en Japón, los Tigres Asiáticos y más recientemente en China, al tiempo que empeora enormemente en África. Dado que todos estos países se estaban desarrollando bajo el mismo orden institucional global, éste no puede ser culpable de la persistencia masiva de la pobreza severa en algunos de ellos.

Es cierto que en la actualidad hay grandes variaciones internacionales en la evolución de la pobreza severa. Y es cierto que estas variaciones pueden ser causadas por factores locales (específicos de cada país). Pero de ello no se sigue que éstos deban ser los únicos factores causales relevantes, que los factores globales no sean significativos.

Para ver esta falacia, consideremos el siguiente paralelismo: existe una gran variación en el rendimiento de mis alumnos. Estas variaciones deben ser causadas por factores locales (específicos de los alumnos). Estos factores, tomados en conjunto, explican completamente el rendimiento total de mi clase. Claramente, este razonamiento paralelo concluye en una falsedad: el rendimiento total de mi clase también depende de una forma crucial de mi calidad como profesor y de otros factores “globales” adyacentes. Esto muestra que la inferencia es inválida.

Para ver esto con más precisión, deben distinguirse dos cuestiones sobre la evolución de la pobreza severa. Una atañe a la variación observada en las trayectorias nacionales. En la respuesta a esta cuestión, los factores locales desempeñan un papel central. De todas formas, con todo lo completa y correcta que sea esta respuesta, puede que no resulte suficiente para responder a la otra pregunta, que se refiere a la evolución general de la pobreza en el mundo: incluso si los factores específicos de los estudiantes explican las variaciones observadas en el rendimiento de mis alumnos, la calidad de mi docencia todavía puede desempeñar un papel importante para explicar por qué, tomados en conjunto, no se comportaron mejor o peor de lo que realmente lo hicieron.

Muchos aspectos del orden institucional global tienen una relevancia causal semejante. Ya he mencionado las cuotas proteccionistas, las tarifas, los impuestos *antidumping*, los subsidios y créditos a la exportación que los países ricos se permiten para sí mismos bajo las reglas de la OMC. De modo similar, la ausencia de un salario mínimo global y de restricciones de mínimos sobre la duración de la jornada laboral y sus condiciones promueve una “carrera hacia el fondo” en la que las elites gobernantes de los países pobres, compitiendo por la inversión extranjera, se superan mutuamente por ofrecer unas fuerzas de trabajo cada vez más explotables y maltratables.

Otro ejemplo importante es el régimen farmacéutico global, que recompensa a los inventores de nuevas drogas permitiéndoles imponer precios monopolísticos durante veinte años.³² Estas reglas sitúan el precio de la mayoría de los medicamentos fuera del alcance de los pobres globales, y además escoran la investigación médica hacia los ricos: los males que suponen el 90% de la carga mundial de morbilidad reciben sólo el 10% de la investigación médica mundial. De las 1393 nuevas drogas aprobadas entre 1975 y

1999, sólo 13 estaban específicamente indicadas para el tratamiento de las enfermedades tropicales (MSF 2001, pp. 10–11). Se hubiese podido evitar millones de muertes al año si las recompensas por la investigación médica se basasen, por el contrario, en su impacto sobre la carga mundial de morbilidad. Estos incentivos podrían haberse financiado, por ejemplo, a través de un régimen global de “Quien Contamina Paga” que recaudase fondos de los países en proporción a la contribución de sus ciudadanos y corporaciones a la contaminación medioambiental transnacional. Esto reemplazaría las reglas vigentes bajo las que los países más industrializados pueden contaminar los océanos y la atmósfera a voluntad y, por lo tanto, imponer gran parte del coste de su prosperidad al resto del mundo, con los pobres beneficiándose generalmente menos y siendo menos capaces de protegerse de los efectos de la polución.

Las instituciones globales también desempeñan un papel importante para mantener muchos de los factores nacionales específicos que se aducen generalmente para explicar la persistencia de la pobreza. Así, Rawls tiene bastante razón en que cuando las sociedades no consiguen prosperar, “el problema radica más bien en la naturaleza de la cultura política pública y las tradiciones religiosas y filosóficas que subyacen a sus instituciones. Lo más probable es que en las sociedades más pobres los mayores males sociales sean un gobierno opresivo y unas elites corruptas” (1993, p. 77). Pero Rawls obvia completamente el hecho de que esta opresión y corrupción son sustancialmente promovidas y apoyadas por factores globales como los privilegios internacionales sobre recursos y préstamos (Pogge 2002, caps. 4 y 6), las todavía pobremente vigiladas prácticas de soborno de las corporaciones multi-nacionales,³³ y el comercio internacional de armas.³⁴

Este aspecto también sitúa en perspectiva el tópico popular de que la pertenencia a la OMC (y a otras organizaciones internacionales) es voluntaria. Sí, voluntaria para los gobernantes de un país; pero no para los gobernados. El acceso de Nigeria a la OMC fue efectuado por su brutal dictador Sani Abacha, el de Myanmar por la célebre SLORC (Consejo de Estado para la Restauración de la Ley y el Orden), el de Indonesia por el cleptócrata Suharto, el de Zimbabwe por Robert Mugabe, el del Congo (entonces Zaire) por Mobutu Sese Seko, y así sucesivamente.

La cuarta reflexión apoya la conclusión de que los países ricos, en parte a través del orden internacional global que imponen, tienen una gran responsabilidad causal y moral por la persistencia global masiva de la pobreza severa. Los ciudadanos de estos países no tienen, pues, un mero deber positivo de ayudar a las personas inocentes que se encuentran en situaciones de pobreza que amenazan su vida, sino un deber negativo mucho más estricto de trabajar política y personalmente para el cese o la compensación por su contribución a esta catástrofe que sigue en marcha.

Estas cuatro reflexiones que he presentado tienden a desafiar el modo en que la gente de los países ricos tiende a pensar sobre la pobreza global. Retan a las visiones vigentes sobre la magnitud y la evolución de la pobreza mundial, sobre la respuesta internacional a este problema, y sobre la responsabilidad moral occidental al respecto. Ninguno de estos retos es especialmente profundo o sutil. Cualquiera con una educación secundaria básica

podría haber examinado la aritmética decreciente de los objetivos para combatir la pobreza, podría haber encontrado que los PPA no recogen el acceso a las necesidades básicas, se podría haber preocupado de que podemos estar dañando a los pobres aunque su número esté reduciéndose, podría haber reparado en reformas institucionales diseñadas para lograr una reducción más rápida de la pobreza. La falta de atención a estos asuntos tan íntimamente relacionados con el tan celebrado Objetivo de Desarrollo para el Milenio revela una asombrosa falta de reflexión frente a un problema que destruye muchas más vidas que otros problemas a los que prestamos al menos alguna atención —los conflictos en Oriente Medio o en la ex Yugoslavia, por ejemplo, o las masacres en Ruanda o en Timor Oriental—. Nuestras perversas prioridades son tanto más desta-cables por cuanto tenemos una responsabilidad mucho mayor por la pobreza mundial que por estas erupciones locales de violencia, y también porque podemos hacer algo como individuos para reducir la pobreza severa, mientras que la mayoría de nosotros no puede hacer gran cosa para proteger a la gente inocente de la violencia en los lugares más conflictivos del mundo.

En cierto sentido, esta falta de reflexión en los países ricos no es realmente sorprendente. Por supuesto que a la gente no le gusta pensar demasiado sobre daños en los que pueden compartir parte de la responsabilidad y con respecto a los cuales pueden hacer algo. Muchos alemanes en la generación de mis padres evitaron la reflexión moral bajo el nazismo. ¿Pero eran ellos inocentes meramente porque no pensaron? ¿O no fue su falta de reflexión una gran falta moral? El último juicio es ampliamente aceptado. Los alemanes que pudiesen decir sinceramente que nunca pensaron en el destino de aquellos a quienes los agentes estatales se estaban llevando de sus vecindarios o en los extranjeros aplastados por la maquinaria de guerra nazi, aquellos alemanes no eran por ello inocentes; más bien, eran culpables de violar su responsabilidad moral más fundamental: pensar por uno mismo cuáles son las propias responsabilidades morales en las circunstancias en las que uno se encuentra. A este respecto, estamos en el mismo bote con aquellos alemanes: no es posible que les hubiese parecido obvio que las conquistas de los nazis y los arrestos masivos no requiriesen un mínimo de reflexión de su parte. Y no es posible que nos parezca obvio que no tengamos que reflexionar más sobre la pobreza mundial. Ésta es quizá una exigencia poco habitual: incluso aunque fuese cierto que no tenemos que hacer nada en absoluto para reducir la pobreza global, todavía seguiría siendo moralmente erróneo por nuestra parte el permanecer irreflexivamente inactivos. Los pobres del mundo plantean una cuestión moralmente inevitable: ¿qué responsabilidades tenemos con respecto a las condiciones sociales que deterioran sus vidas? Les debemos una respuesta reflexiva.

[Traducción: David Álvarez]

BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial, 2003, *World Development Report 2003*, Oxford University

- Press/Banco Mundial, Nueva York.
- Banco Mundial, 2002, *Globalization, Growth, and Poverty*, Oxford University Press/Banco Mundial, Nueva York; también disponible en línea en: <http://econ.worldbank.org/prr/globalization/text-2857/>.
- , 2000, *World Development Report 2000/2001*, Oxford University Press/Banco Mundial; también disponible en línea en: <http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/report/index.htm>.
- , 1999, *World Development Report 1999/2000*, Oxford University Press/Banco Mundial, Nueva York; también disponible en línea en: <http://www.worldbank.org/wdr/2000/fullreport.html>.
- Bhalla, Surjit S., 2002, *Imagine There's No Country: Poverty, Inequality, and Growth in the Era of Globalization*, Institute for International Economics, Washington D.C.
- Chen, Shaohua y Martin Ravallion, 2004, “How Have the World’s Poorest Fared since the Early 1980s?”, World Bank Policy Research Working Paper 3341, disponible en línea en: http://econ.worldbank.org/files/36297_wps3341.pdf.
- , 2001, “How Did the World’s Poorest Fare in the 1990s?”, *Review of Income and Wealth*, vol. 47, pp. 283–300.
- Correa, Carlos, 2000, *Intellectual Property Rights, the WTO and Developing Countries: The TRIPS Agreement and Policy Options*, Zed Books, Londres.
- Deaton, Angus, 2003, “How to Monitor Poverty for the Millennium Development Goals”, *Journal of Human Development*, vol. 4, no. 3, pp. 353–378.
- Juma, Calestous, 1999, “Intellectual Property Rights and Globalization. Implications for Developing Countries”, Science, Technology and Innovation Discussion Paper No. 4, Harvard Center for International Development, disponible en línea en: <http://www.cid.harvard.edu/archiv/biotech/papers/discuss4.pdf>.
- MSF, 2001, *Fatal Imbalance: The Crisis in Research and Development for Drugs for Neglected Diseases*, Médicos sin Fronteras (Médecins Sans Frontières), Ginebra.
- OIT, 2006, *The End of Child Labour: Within Reach*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2006; también disponible en línea en: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-i-b.pdf>.
- , 2002, *A Future without Child Labour*, International Labour Office-Organización Internacional del Trabajo, Ginebra; también disponible en línea en: <http://www.ilo.org>.
- OMS, 2004, *The World Health Report 2004*, Organización Mundial de la Salud, WHO Publications, Ginebra; también disponible en línea en: <http://www.who.int/whr/2004>.
- PNUD, 2006, *Human Development Report 2006*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Palmgrave Macmillan, Nueva York/Basingstoke; también disponible en: <http://hdr.undp.org/hdr2006/>
- , 2003, *Human Development Report 2003*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York.

- , 2002, *Human Development Report 2002*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York.
- , 2001, *Human Development Report 2001*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York.
- PNUD, 2000, *Human Development Report 2000*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York.
- , 1999, *Human Development Report 1999*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York.
- , 1998, *Human Development Report 1998*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York.
- Pogge, Thomas W., 2006, “Moralizing Humanitarian Intervention: Why Jurying Fails and How Law Can Work”, en T. Nardin y M. Williams (comps.), *Humanitarian Intervention, Nomos*, vol. 47, New York University Press, Nueva York, pp. 158–187; incluido como cap. XII en este volumen.
- , 2002, *World Poverty and Human Rights*, Polity Press, Cambridge.
- Pogge, Thomas W. y Sanjay G. Reddy, 2007, “Unknown: The Extent, Distribution, and Trend of Global Income Poverty” [en línea], Social Science Research Network, disponible en: <<http://www.socialanalysis.org>>; incluido como cap. VI de este mismo volumen, pp. 227–250.
- Ravallion, M. y S. Chen, 1997, “What Can New Survey Data Tell Us About Recent Changes in Distribution and Poverty?”, *The World Bank Economic Review*, vol. 11, pp. 357–382.
- Rawls, J., 1993, “The Law of Peoples”, en S. Shute y S. Hurley (comps.), *On Human Rights*, Basic Books, Nueva York. [Citado por la versión en castellano de H. Valencia Vila, “El derecho de gentes”, *Isegoría*, no. 16 (1997) pp. 5–36.]
- Reddy, Sanjay G. y Thomas W. Pogge, 2007, “How *Not* to Count the Poor” [en línea], disponible en: <<http://columbia.edu/~sr793/>>. También incluido en Sudhir Anand y Joseph Stiglitz (comps.), *Measuring Global Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Rorty, Richard, 1996, “Who Are We? Moral Universalism and Economic Triage”, *Diogenes*, vol. 44, no. 173, pp. 5–15.
- Sala-i-Martin, Xavier, 2002, “The World Distribution of Income (Estimated from Individual Country Distributions)”, National Bureau of Economic Research working paper 8933, disponible en línea en: <<http://papers.nber.org/papers/w8933.pdf>>.
- UNICEF, 2005, *The State of the World’s Children 2005*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York; también disponible en línea en: <<http://www.unicef.org/sowc05/english>>.
- , 2002, *The State of the World’s Children 2002*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York; también disponible en línea en: <<http://www.unicef.org/sowc02/pdf/sowc2002-eng-full.pdf>>.
- UNIFEM, 2001, *Eradicating Women’s Poverty*, Fondo de las Naciones Unidas para la

- Mujer, disponible en línea en: <http://www.unifem.undp.org/ec_pov.htm>.
- UNRISD, 2005, *Gender Equality: Striving for Justice in an Unequal World*, United Nations Research Institute for Social Development/UN Publications, Ginebra; también disponible en línea en: <<http://www.unrisd.org>>.
- USDA, 1999a, *U.S. Action Plan on Food Security*, United States Department of Agriculture, Washington, D.C., también disponible en línea en: <<http://www.fas.usda.gov/icd/summit/usactplan.pdf>>.
- , 1999b, *Thrifty Food Plan, 1999: Administrative Report*, United States Department of Agriculture Center for Nutrition Policy and Promotion, Washington, D.C.; también disponible en línea en: <<http://www.usda.gov/cnpp/FoodPlans/TFP99/TFP99Report.pdf>>.
- Watal, Jayashree, 2000, “Access to Essential Medicines in Developing Countries: Does the WTO TRIPS Agreement Hinder It?”, Science, Technology and Innovation Discussion Paper No. 8, Harvard Center for International Development; disponible en línea en: <<http://www2.cid.harvard.edu/cidbiotech/dp/discussion8.pdf>>.

¹ Véase [<http://www.un.org/millenniumgoals>](http://www.un.org/millenniumgoals). El texto de la Declaración ([<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>](http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm)), tal como se adoptó por unanimidad sin votación por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 8 de septiembre de 2000, sólo exponía seis objetivos de su artículo 19; pero la diferencia no es importante y sólo refleja un ligero reajuste en la página web.

² *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*, adoptada en noviembre de 1996 en la Cumbre Mundial para la Alimentación de Roma, que fue organizada por la FAO. El texto completo está disponible en línea en: [<http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm>](http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm).

³ [<http://www.worldbank.org/research/povmonitor>](http://www.worldbank.org/research/povmonitor).

⁴ Mi interpolación aproximada de los datos del Banco Mundial de 1 095.1 millones para 1999 y 1 092.7 millones para 2001 ([<http://www.worldbank.org/research/povmonitor>](http://www.worldbank.org/research/povmonitor)).

⁵ [<http://esa.un.org/unpp/>](http://esa.un.org/unpp/).

⁶ *Ibid.*

⁷ [<http://www.ujn.org/millenniumgoals/OMD-Page1.pdf>](http://www.ujn.org/millenniumgoals/OMD-Page1.pdf).

⁸ [<http://www.worldbank.org/research/povmonitor>](http://www.worldbank.org/research/povmonitor).

⁹ Véase [<http://www.un.org/millenniumgoals/OMD-Page1.pdf>](http://www.un.org/millenniumgoals/OMD-Page1.pdf), que muestra que la proporción real de gente pobre en esa región es de 28% en 1990 y 14% en 1999, y muestra el objetivo de un 14% para 2015.

¹⁰ [<http://esa.un.org/unpp/>](http://esa.un.org/unpp/).

¹¹ [<http://www.worldbank.org/research/povmonitor>](http://www.worldbank.org/research/povmonitor).

¹² [<http://www.un.org/millenniumgoals/OMD-Page1.pdf>](http://www.un.org/millenniumgoals/OMD-Page1.pdf).

¹³ [<http://esa.un.org/unpp/>](http://esa.un.org/unpp/).

¹⁴ James D. Wolfenson, “Responding to the Challenges of Globalization: Remarks to the G–20 Finance Ministers and Central Governors”, Ottawa, 17 de noviembre de 2001 (<http://www.worldbank.org/html/extdr/whatsnew2001.htm>). Estas estimaciones parecen derivarse del Banco Mundial (2002, p. 8). Las estimaciones del Banco Mundial para la reducción de la pobreza para el 1980–2000 se han duplicado desde entonces, sin mucha explicación (Chen y Ravallion 2004, *cfr.* [<http://www.worldbank.org/research/povmonitor>](http://www.worldbank.org/research/povmonitor)).

¹⁵ [<http://www.bls.gov/cpi/home.htm>](http://www.bls.gov/cpi/home.htm)

¹⁶ Este efecto es típico. Al rebajar sustancialmente la línea de la pobreza para 77 de 92 países, que contienen el 82% de su población agregada, la revisión reduce significativamente la cantidad de gente contabilizada como extremadamente pobre (Reddy y Pogge 2007, *tabla 5*).

¹⁷ USDA 1999b, ES–1. De acuerdo con esta guía para hogares de renta baja y agencias gubernamentales, una familia de referencia formada por un hombre y una mujer de 20 a 15 años y dos niños de 6–8 y 9–11 años necesita al menos \$98.40 (1999) a la semana para comida.

¹⁸ Esto es, $\$32.74 \times 12 \text{ meses} \times 4 \text{ personas}$, ajustada por la inflación del IPC desde 1993 (<http://www.bls.gov/cpi/home.htm>).

¹⁹ Estos errores son reproducidos por Surjit Bhalla (2002) y Xavier Sala-i-Martin (2002), quienes —para satisfacción de los medios— han presentado unas estadísticas de la pobreza mucho más rosadas que las del Banco. Ellos consiguen estos índices de pobreza tan bajos apoyándose en datos de fuentes nacionales, mientras que sólo utilizan las encuestas domésticas para estimar la distribución proporcional del total nacional. Esta divergencia metodológica es relevante porque, para la mayoría de los países, los datos de fuentes nacionales apoyan estimaciones más elevadas de consumo privado agregado que los datos de las encuestas domésticas. La discrepancia se debe en parte al hecho de que las instituciones nacionales utilizan una definición más amplia de consumo privado, incluyendo, por ejemplo, el consumo de organizaciones no gubernamentales, el valor de alojamiento consumido por los ocupantes-propietarios, y los beneficios de consumo derivados del uso de tarjetas de crédito e hipotecas (“servicios financieros medidos indirectamente”). Bhalla y Sala-i-Martin así elevan el consumo valorado de los pobres al imputarles una cuota proporcional de este “consumo”. (Centrándose en el

Producto Interior Bruto (PIB), Sala-i-Martin imputa adicionalmente a los hogares pobres una cuota proporcional de los gastos gubernamentales e inversiones nacionales, y así contabiliza a muchos hogares como no pobres gracias a los gastos de sus gobiernos en tanques y aeropuertos). De un modo más general, ambos autores ajustan uniformemente los resultados de las encuestas domésticas de cada país (la mayoría a la alza) para que cuadren con los datos de las fuentes nacionales, asumiendo que estos últimos son precisos y que los pobres ocultan parte de su consumo en los datos en la misma medida en que lo hacen sus compatriotas. De este modo, ambos autores no consideran otros factores que probablemente pueden contribuir a la discrepancia sustancial y generalmente creciente entre los datos nacionales y las encuestas domésticas sobre las estimaciones de gastos de consumo nacional privado: que los datos de los informes nacionales pueden exagerar el consumo agregado y que los hogares ricos (que a menudo no dan cuenta cabal de ingresos sujetos a impuestos) es más probable que devalúen su declaración de consumo o rechacen participar en las encuestas domésticas. (Su falta de participación en las encuestas domésticas las sesgaría de una forma que sobreestimaría los índices de pobreza, pero generalmente mucho menos que la creencia de los dos autores del ocultamiento de consumo de los pobres). Para un análisis complejo de la discrepancia de datos, véase Deaton 2003.

²⁰ <<http://www.worldbank.org/research/povmonitor>>.

²¹ Es cierto que en este tiempo se han puesto a disposición nuevos datos de investigación, pero, aun así, la revisión de las líneas de pobreza de los dos países tuvo claramente un enorme impacto en sus índices de pobreza estimados. Y casos en los que se han empleado datos de investigación idénticos nos cuentan una historia similar: la revisión del Banco elevó el índice de pobreza de Turkmenistán de 4.9 % a 20.9 %, por ejemplo, mientras que bajó el de Sudáfrica de 23.7 % a 11.5 %. Véase Reddy y Pogge 2007, tablas 2 y 3, para ilustrar cómo han cambiado los índices de estimación de la pobreza del Banco para éstos y muchos otros países. Nuestras tablas se basan en la comparación de la [tabla 4](#) del Banco Mundial (1999, pp. 136–137), cuyas estimaciones de pobreza nacional todavía se basan en 1985 de año base PPA, con la [tabla 4](#) del Banco Mundial (2000, pp. 280–281), que proporciona estimaciones de pobreza nacional fundamentadas en el año base PPA 1993.

²² Cfr. Reddy y Pogge 2007, [tabla 4](#), basada en Banco Mundial 1999, p. 25, y Ravallion y Chen 1997, [tabla 5](#).

²³ Banco Mundial 2000, p. 23, y Chen y Ravallion 2001, en <<http://www.worldbank.org/research/povmonitor/pdfs/methodology.pdf>> ([tabla 2](#)).

²⁴ Banco Mundial 1999, p. 25. De acuerdo con las últimas cifras del Banco Mundial, el periodo 1987–1999 no vio un *crecimiento* de 300 millones en la cantidad de gente por debajo de \$1/día, sino una *caída* de 76.1 millones (<http://www.worldbank.org/research/povmonitor>).

²⁵ En <http://www.fic.nih.gov/about/plan/exec_summary.htm>.

²⁶ En <http://www.iea.org/Textbase/press/pressdetail.asp?PRESS_REL_ID=70>.

²⁷ <<http://www.uis.unesco.org>, revisado el 25 de marzo de 2008.

²⁸ Estas cifras son estimaciones aproximadas, derivadas del siguiente modo. Si toda la población con ingresos inferiores a \$1/día estuviese exactamente en este punto de referencia, entonces el poder adquisitivo de su renta anual colectiva sería de 430 000 millones de dólares en Estados Unidos en 1993 ($\$32.74 \times 12 \text{ meses} \times 1\,092.7$ millones), que corresponde al poder adquisitivo de 560 000 millones de dólares en 2004 (<<http://www.bls.gov/cpi/home.htm>>). Todavía aquellos que son extremadamente pobres en este sentido viven, como media, un 28.4 % por debajo del punto de referencia de \$1/día. Divido estas dos cifras entre 4, para ajustar el hecho de que el poder adquisitivo que el Banco Mundial adscribe a las rentas de la gente muy pobre es, de media, al menos cuatro veces mayor que su valor en tipos de cambio de mercado. Así, el Banco Mundial iguala el PIB per cápita de la India de \$460 a \$2 450 PPA, los \$890 de China a 4 260 PPA, los \$290 de Nigeria a 380 PPA, los \$420 de Pakistán a 1 920 PPA, los \$370 de Bangladesh a 1 680 PPA, los \$100 de Etiopía a 710 PPA, los \$410 de Vietnam a 2 130 PPA, y así sucesivamente (Banco Mundial 2003, pp. 234–235).

²⁹ Estas estimaciones son derivadas de un modo análogo. Si toda la gente con ingresos inferiores a “\$2/día” estuviese exactamente en este punto de referencia, entonces el poder adquisitivo de su renta anual colectiva sería de 2.15 billones de dólares en Estados Unidos en 1993 ($\$65.48 \times 12 \text{ meses} \times 2\,735.6$ millones), que corresponde al poder adquisitivo de 2.8 billones de dólares en 2004 (<http://www.bls.gov/cpi/home.htm>). Aquellos que son pobres en este sentido viven, de media con un 42% por debajo del punto de referencia de \$2/día (Chen y

Ravallion, 2004, tablas 3 y 6; de nuevo dividiendo el índice de la diferencia de pobreza entre el índice de contabilización). Así que tienen una renta anual colectiva con un poder adquisitivo agregado de unos 1.624 billones de dólares y necesitarían unos 1.176 billones de dólares adicionales cada año para que todos ellos alcancen el punto de referencia del Banco Mundial de \$2/día. Divido de nuevo estas cantidades entre cuatro para estimar su valor en tipos de cambio de mercado.

³⁰ Los países desarrollados fueron capaces de reducir sus gastos militares de 4.1 % de sus PIB combinados en 1985 a 2.2 % en 1998 (PNUD, 1998, p. 197; 2000, p. 217). Con sus PIB combinados de 25.104 billones de dólares en el año 2001 (Banco Mundial, 2003, p. 239), su dividendo de paz en 2001 asciende a 477 000 millones de dólares (1.9 % de 25.104 billones de dólares).

³¹ Véase: <http://milleniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_series_results.asp?rowId=592>.

³² Este régimen fue creado a través del Trade-Related Aspects of International Property Rights Treaty, concluido en 1995. Para una discusión de su contenido e impacto, *cfr.* PNUD 2001; Juma 1999; Watal 2000; Correa 2000, y <<http://www.cptech.org/ip>>.

³³ “Existen multitud de leyes para prohibir los sobornos por parte de las compañías. Pero las grandes multinacionales continúan dejándolas de lado con facilidad”, así es resumida la situación en “The Short Arm of the Law”, *The Economist*, 2 de marzo de 2002, pp. 63–65.

³⁴ De acuerdo con el informe para el Congreso de Estados Unidos, *Conventional Arms Transfers to Developing Nations 1994–2001* (<<http://www.fas.org/asmp/resources/govern/crs-rl31529.pdf>>), las transferencias de armamento convencional a países en desarrollo fueron valoradas en 16 000 millones de dólares en 2001; 7 000 millones de dólares de ellas fueron producidas por Estados Unidos.

VIII

CRECIMIENTO Y DESIGUALDAD. COMPRENDER LAS TENDENCIAS RECIENTES Y LAS ELECCIONES POLÍTICAS

Que “el crecimiento es bueno” es un tópico recurrente en los debates actuales sobre la economía global. El crecimiento conduce a una mayor riqueza, se dice, y una mayor riqueza es seguramente algo deseable, especialmente para los países pobres en desarrollo. Sin embargo, un examen más detallado conduce a una valoración mucho más matizada.

Cuenta la leyenda que hubo un tiempo en el que los economistas celebraban el crecimiento económico, independientemente de su distribución. Estos economistas habrían juzgado prácticas y políticas económicas alternativas exclusivamente en función de su impacto relativo sobre el producto social ajustado por la inflación (per cápita). No estoy seguro de que estos economistas hayan sido alguna vez la tendencia dominante. Hace tiempo que los economistas percibieron el lugar propio de los ingresos y la riqueza en la satisfacción de las preferencias humanas, al tiempo que comprendieron también que, si bien esta satisfacción se incrementa con el aumento de la renta o de la riqueza, lo hace con una proporción decreciente. En cualquier caso, es útil la leyenda de los economistas de sólo-crecimiento porque permite a los economistas de verdad enfatizar que ellos son distintos, que apoyan un crecimiento a favor de los pobres, un crecimiento-con-equidad, o algo así. Esto es crucial para su papel teológico de apaciguadores de la conciencia de sus electorados ricos y para reconciliar a ricos y pobres tras el gran esfuerzo globalizador de los últimos veinticinco años. Si los expertos económicos comprometidos con la equidad y la erradicación de la pobreza celebran este esfuerzo y el crecimiento que produce, ¿cómo podemos reservar nuestra aprobación?

Consideremos el siguiente ejemplo (contrario) aparecido en *The Economist*; véanse las gráficas de la página 287.¹

El mensaje que *The Economist* pretende transmitir con estas dos gráficas es que los críticos de la reciente globalización se engañan o nos quieren engañar cuando se quejan del crecimiento inequitativo. Sólo cuando se ignora el tamaño de los países (como en la gráfica superior) puede parecer que el crecimiento económico global beneficia a los ricos de una forma desproporcionada. Tan pronto como tenemos en cuenta el tamaño de la población (como en la gráfica inferior) se ve con claridad que los pobres se benefician poderosamente: el auge de China e India son la viva prueba. Un mensaje adicional que aquí se pretende transmitir es que los partidarios de la globalización, como *The Economist*, se preocupan por la pobreza y la desigualdad y no serían unos defensores tan entusiastas si los pobres no se estuviesen beneficiando al mismo tiempo que los ricos.

1. ¿Quién se beneficia del crecimiento reciente?

El crecimiento puede beneficiar a ricos y pobres al mismo tiempo y, por lo tanto, reducir la pobreza. Pero, ¿en qué medida la globalización llevada a cabo por la Organización Mundial del Comercio (OMC) lo ha hecho en la actualidad? *The Economist* está en lo cierto cuando sugiere que la gráfica superior no puede responder a la cuestión; y tiene razón al preferir la gráfica inferior. La información adicional respecto del tamaño de la población importa dado que es preferible que el crecimiento más rápido se dé en los países más poblados, *ceteris paribus*, que en los menos.

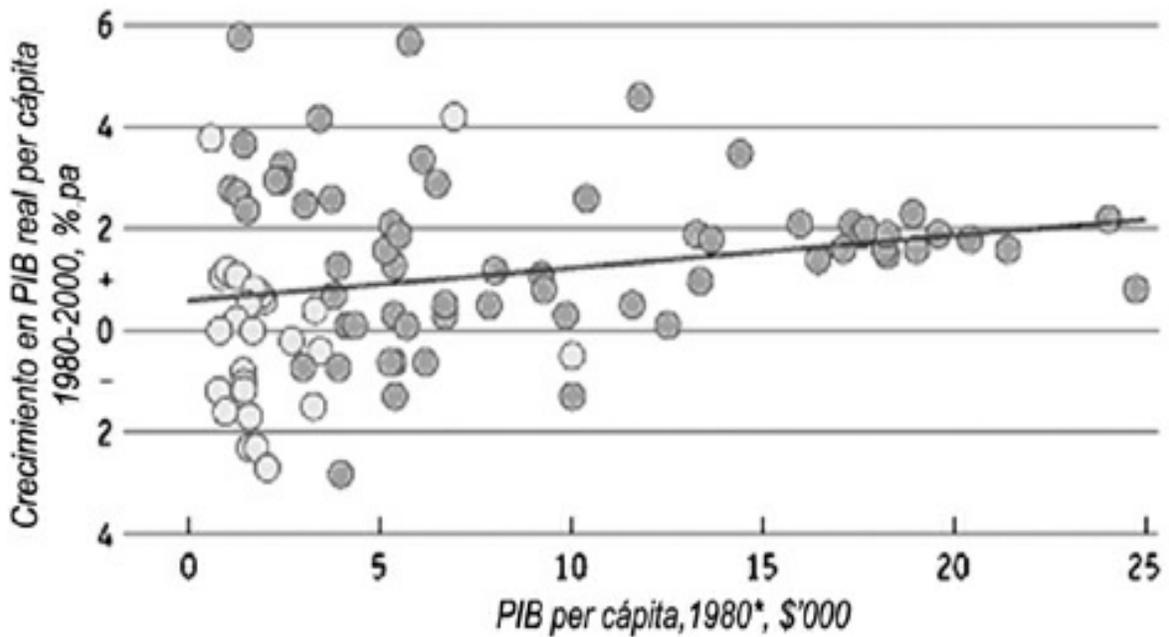
Sin embargo, la gráfica inferior tampoco puede resolver la cuestión. Una de las razones es que informa del crecimiento en términos de Producto Interior Bruto (PIB) en lugar de Producto o Renta Nacional Bruta (PNB/RNB). Ambos conceptos asignan cada unidad de renta únicamente a un país, pero lo hacen de un modo diferenciado: cuando los residentes de un país *A* derivan sus ingresos de un país *B*—por ejemplo, rendimientos de inversiones o beneficios procedentes de la venta de recursos naturales que poseen en *B*—, entonces son contabilizados en el PIB de *B* en lugar de en la RNB de *A*. Cuando lo que nos preocupa es la pobreza y la igualdad entre los países, debemos evaluar las trayectorias de crecimiento nacional en términos de RNB, que excluye las ganancias que acumulan los extranjeros e incluye las que los residentes derivan del extranjero. Si el precio del petróleo sube, una compañía poseída por inversionistas estadounidenses y que les paga dividendos a esos inversionistas, por consiguiente gana más del petróleo que extrae en Nigeria y, por lo tanto, esta ganancia adicional debería ser contabilizada como una que enriquece a Estados Unidos en lugar de a Nigeria.

Una visión alternativa

○ África subsahariana

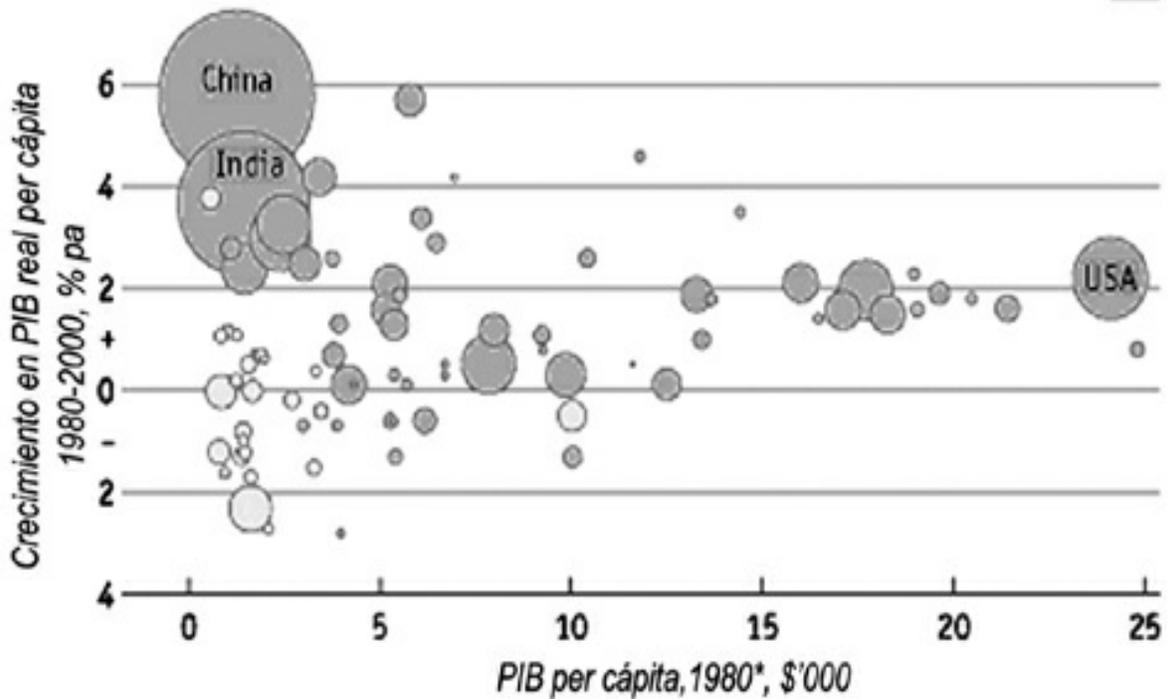
Crecimiento en PIB per cápita

1



Crecimiento en PIB per cápita, en proporción a la población en 1980

2



Sources: Penn World Tables: Stanley Fischer

*1996 prices

FIGURA 1

[Los lectores atentos de *The Economist* recordarán haber visto estas gráficas anteriormente. . . No nos disculpamos por mostrarlas de nuevo: despejan de un plumazo mucha de la niebla estadística que rodea a este tema. En ambas gráficas, el eje horizontal muestra el nivel medio de PIB per cápita en 1980, y el vertical la ratio de crecimiento en PIB per cápita ajustado por la inflación entre 1980 y 2000.]

Para la RNB per cápita, según el método Atlas (en dólares estadounidenses actuales), el Banco Mundial informa de la siguiente tendencia, ilustrada en la [tabla 1](#).²

TABLA 1

<i>Año</i>	<i>RNB/cap de los países de rentas elevadas</i>	<i>RNB/cap del resto del mundo</i> ³	<i>Ratio de los países de rentas elevadas respecto del resto del mundo</i>
1980	\$ 10 591	\$ 669	15.8
1990	\$ 19 647	\$ 848	23.2
2000	\$ 26 585	\$ 1 158	23.0
2005	\$ 35 264	\$ 1 749	20.2

El incremento en desigualdad es incluso más pronunciado en los extremos. Definiendo los países más ricos y más pobres, para cualquier año, como dos grupos de países que cada uno de ellos contiene el 10% de la población mundial, la RNB per cápita en estos dos grupos⁴ (en dólares nominales), y la correspondiente ratio de desigualdad, ha evolucionado del modo que muestra la [tabla 2](#).

TABLA 2

<i>Año</i>	<i>Países más ricos</i>	<i>Países más pobres</i>	<i>Ratio</i>
1980	\$ 11 840	\$ 196	60
2000	\$ 31 522	\$ 274	115
2005	\$ 40 730	\$ 334	122

Por lo tanto, se ve claramente que, en términos de la más apropiada medida de RNB per cápita, los países en desarrollo, y los más pobres de ellos especialmente, no han participado de un modo proporcional en el crecimiento económico global durante el periodo de la globalización. De hecho, la distancia entre los países más ricos y los más pobres se ha más que duplicado, a una asombrosa ratio de 122 : 1.

Un problema incluso más importante con respecto a la gráfica inferior de *The Economist* es que al centrarse en la desigualdad internacional, independientemente de cómo se mida, se pierde toda la información sobre cómo le va de hecho a la gente real de esos países. Cuando se nos dice que China disfrutó de un 6% de crecimiento anual medio en PIB real per cápita, no sabemos nada sobre cómo se distribuye este crecimiento dentro de China. Y esto es lo que en el fondo importa a quienes de verdad les preocupa la pobreza y la igualdad: ¿cómo les fue a los chinos en el periodo de la globalización? Y ¿cómo les fue a los pobres globales con respecto al resto de la población humana? Al fijarse únicamente en las medias nacionales, nos centramos en el moralmente menos significativo de los tres conceptos de desigualdad que Branko Milanovic (2006) ha distinguido útilmente: desigualdad *internacional*, o desigualdad entre medias nacionales, al tiempo que se ignoran las dimensiones mucho más importantes de la desigualdad *intranacional* y la *global* entre personas.

Al criticar el diagrama superior, *The Economist* en realidad está atacando a un hombre de paja que no representa, y ni mucho menos agota, los argumentos que han expuesto los críticos reales de la globalización de la OMC, apelando a la importancia de la equidad y la evitación de la pobreza.⁵ Al apoyar el diagrama inferior, deja de lado lo que es moralmente más importante: la pobreza y la equidad entre las personas.

2. Desigualdad intranacional

Consideremos dos grandes países pobres que gracias a sus recursos han logrado un enorme crecimiento en el periodo 2000–2005. Los datos ofrecidos sobre la RNB per cápita de Nigeria saltaron de \$260 en 2000 a \$560 en 2005, y la de Angola de \$240 a \$1350. ¿Es esto progreso? Sí, siempre que el dinero adicional haya aliviado el sufrimiento de los pobres. No, si se gastó en afianzar a gobernantes opresivos y corruptos: en equipamiento militar, en premios y pagos a oficiales para asegurar su lealtad. Donde el segundo escenario se acerque más a la verdad, el impresionante crecimiento en RNB per cápita puede ser perjudicial al reforzar el poder de una élite gobernante sobre una población cuya pobreza severa apenas se vio reducida.

Existe una considerable diversidad internacional en la evolución de la desigualdad intranacional durante los últimos veinticinco años. La base de datos del Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo (WIDER, por sus siglas en inglés) sobre este asunto enumera 4 981 sondeos para 156 países y áreas. Los datos disponibles para 1808 de estas jurisdicciones presentan dispersión irregular o carecen de una tendencia clara. En Brasil, Francia, Mauritania y Sierra Leona la desigualdad de renta parece ser claramente inferior en esta década que en la de los ochenta; en las restantes 44 jurisdicciones, es claramente superior.⁶ El caso de Estados Unidos es bastante típico aquí: los hogares correspondientes al 1% superior de la jerarquía de renta expandieron su participación de la renta nacional antes de impuestos de 9% a 21.2 % desde 1979.⁷ Los ocho deciles inferiores soportaron las pérdidas correspondientes. Los cinco deciles

inferiores en conjunto descendieron del 26.4 % al 12.8 % del gasto nacional en consumo.⁸

Cuando el crecimiento se acompaña de un incremento en desigualdad, resulta preocupante para los pobres por dos razones: reduce o incluso anula las ganancias que, de otro modo, resultarían de su participación en términos absolutos de este crecimiento. Y también disminuye su participación relativa. Muchas de las cosas que el dinero puede comprar son posicionales o competitivas: la influencia política, por ejemplo, o el acceso a la educación, incluso la atención sanitaria depende de cuánto dinero posee uno para poder gastar y también de cuánto tienen y están dispuestos a gastar los demás en los mismos bienes.

Para modelar esta relación de un modo crudo, podemos tomar como un indicador aproximado de la posición económica general de los pobres de un país dado, la media geométrica de sus participaciones absolutas y relativas, definiendo su participación absoluta como su renta per cápita y su participación relativa como la ratio entre su renta per cápita y la de la sociedad. La [tabla 3](#) presenta una comparación estática transnacional que toma por pobres para cada país al decil inferior de renta.

La tabla muestra que aunque Estados Unidos tiene la RNB per cápita (paridad de poder adquisitivo (PPA)) más alta, sus pobres sólo tienen alrededor de la mitad de la renta que los de Noruega o Japón, y poco más que los de Hungría. Tomando también en cuenta la participación relativa, a los pobres de Estados Unidos les va mucho peor que a los de los otros países. Desde su posición, hubiese sido mucho mejor un menor crecimiento repartido más uniformemente.

TABLA 3

<i>País</i>	<i>RNB/cap (PPA) de 2005⁹</i>	<i>Participación relativa del decil inferior¹⁰</i>	<i>Participación absoluta del decil inferior</i>	<i>Posición económica del decil inferior</i>
Japón	\$ 31 410	47.8 %	\$ 15 014	84.7
Noruega	\$ 40 420	38.6 %	\$ 15 602	77.6
Finlandia	\$ 31 170	40.2 %	\$ 12 530	71.0
Alemania	\$ 29 210	32.2 %	\$ 9 406	55.0
Hungría	\$ 16 940	40.4 %	\$ 6 844	52.6
Estados Unidos	\$ 41 950	18.8 %	\$ 7 887	38.5

Mi índice aproximado para la posición económica de los pobres —que da el mismo peso a la participación absoluta que a la relativa— resulta implausible cuando extendemos la evaluación a los países más pobres. Incluso si damos aquí el triple de peso a la

participación absoluta de los pobres sobre la relativa todavía encontramos discrepancias asombrosas con respecto a la clasificación de países en función de su RNB per cápita (PPA), tal como indica la [tabla 4](#) de la p. 293. Argentina y Sudáfrica, los países menos pobres, caen abruptamente en la lista, mientras que los muy pobres Azerbaiyán y Etiopía avanzan sustancialmente. Las discrepancias son tan espectaculares porque las variaciones en desigualdad intranacional son incluso mayores en los países en desarrollo, donde la participación del decil inferior oscila entre el 3% y el 42% de la media nacional (contra una oscilación de 19%–48 % de los países ricos).

Consideremos qué implicaría esta valoración a favor de los pobres del crecimiento económico para una planificadora económica en un país altamente desigual, como Bolivia. Si esta planificadora se centra en la RNB (per cápita), ignorará al decil más pobre que, aunque da cuenta del 10% de la población nacional, constituye justo el 0.3 % de su economía. Un uno por ciento de crecimiento adicional para el decil más pobre añade 0.003 % al crecimiento nacional; un uno por ciento adicional para el decil más rico añade un 0.472 %. Pero si esta planificadora evalúa su actividad en términos de la posición económica de los pobres, se dará cuenta de que es posible realizar mejoras sustanciales en su posición económica con un escaso coste de oportunidad para los ricos. Quienes pertenecen al decil más rico en Bolivia viven con cerca de \$13 000 per cápita, comparado con los \$77 del decil más pobre. Una variación de \$200, apenas perceptible para los primeros, elevaría a los últimos del 2.8 % al 10% de la renta media, y su posición económica de 1.1 a 3.8.

3. Crecimiento y pobreza en China

Permítanme ilustrar este punto examinando dinámicamente la reciente evolución económica de China, el buque insignia de la globalización. Este crecimiento fue acompañado por un enorme incremento de la desigualdad intranacional. Pero seguramente hay muchos que creen que lamentar este hecho sería algo ridículo o incluso insensible, a la luz de las ganancias sin precedentes que el crecimiento de China ha traído para sus pobres. A pesar del continuo crecimiento de la población, se informa que el número de chinos que viven en pobreza extrema (\$1/día) se ha reducido de 310 millones en 1987 a 128 en 2004, y el número de los que viven por debajo de \$2/día de 744 a 452 millones en el mismo periodo.¹¹ Dada la enormidad de esta reducción de la pobreza, ¿no deberíamos aprobar las políticas económicas de China y los cambios institucionales globales que las han hecho posibles? Para contestar a esta cuestión necesitamos tener en mente cuatro aspectos que hay que cuidar. El que la pobreza severa en China se ha reducido sustancialmente es algo que está más allá de toda duda razonable, pero la magnitud de esta reducción desde principios de los años noventa es incierta dado que las suposiciones sobre el PPA de la moneda china y sobre la inflación de los precios al consumo son enormemente cuestionadas.¹²

TABLA 4

<i>País</i>	<i>RNB/cap (PPA) de 2005^a</i>	<i>Participación relativa del decil inferior^b</i>	<i>Participación absoluta del decil inferior^c</i>	<i>Posición económica del decil inferior^d</i>
Azerbaiyán	\$ 4 890	30.6 %	\$1 496	17.9
Turquía	\$ 8 420	20.3 %	\$1 709	17.8
Vietnam	\$ 3 010	41.7 %	\$1 255	16.9
India	\$ 3 460	36.4 %	\$1 259	16.4
Sudáfrica	\$12 120	13.5 %	\$1 636	15.6
Argentina	\$13 920	9.3 %	\$1 295	11.9
China	\$ 6 600	16.2 %	\$1 069	11.9
Brasil	\$ 8 230	8.7 %	\$ 716	7.5
Etiopía	\$ 1 000	38.5 %	\$ 385	6.8
Colombia	\$ 7 420	7.4 %	\$ 549	5.9
Nigeria	\$ 1 040	18.6 %	\$ 193	3.4
Bolivia	\$ 2 740	2.8 %	\$ 77	1.1

^a Véase la nota 9.

^b Véase la nota 10.

^c Al distribuir la totalidad de la RNB de un país en sus diez deciles, mis cálculos de la participación absoluta del decil inferior ignoran que una gran parte de la RNB se destina a gastos del gobierno. Mis cifras, por lo tanto, exageran sustancialmente tanto la renta media como el gasto de consumo medio de los pobres.

^d A diferencia de la tabla anterior para países ricos, en los que la posición económica se calculaba otorgando idéntica ponderación de 1/2 a las participaciones absoluta y relativa de los pobres, esta tabla para los países pobres asigna 3/4 como ponderación a la absoluta y 1/4 a la participación relativa de los pobres. Como consecuencia, las cifras bajo la columna de "posición económica" no son comparables a través de las tablas. Más aún, los problemas derivados del uso de los PPA de consumo general para valorar los gastos de consumo de las familias muy pobres (véanse las notas 12 y 21) nos recomiendan que, incluso en esta tabla, las comparaciones entre las columnas segunda, cuarta y quinta se hagan con precaución.

En segundo lugar, desconocemos si este aumento radical en la desigualdad intranacional era necesario para el asombroso crecimiento económico de China y su reducción de la pobreza. De hecho, es probable que un crecimiento más equitativo hubiese sido mucho mejor para los pobres de China. Así, consideremos la reciente evolución económica de China desde el punto de vista de su decil más pobre, usando mi modelo antes esbozado de evaluación para países en desarrollo.¹³

TABLA 5

<i>Año</i>	<i>RNB/cap (PPA) constantes de 2005</i>	<i>Participación relativa del decil inferior</i>	<i>Participación en dólares del decil inferior</i>	<i>Posición económica del decil inferior</i>
1990	\$ 1 832	30.8 %	\$ 564	8.6
1992	\$ 2 221	25.7 %	\$ 571	8.3
1995	\$ 3 019	22.2 %	\$ 670	9.0
1998	\$ 3 796	23.9 %	\$ 907	11.6
2001	\$ 4 691	18.0 %	\$ 844	10.2
2004	\$ 6 160	16.2 %	\$ 998	11.3

Vemos que mientras que la RNB per cápita se incrementó espectacularmente un 236% en el periodo, los ingresos del decil más pobre —lastrados por una seria erosión de su participación relativa— sólo lo hicieron en un 77% y su posición económica en un mero 33%. Lo mismo se puede aplicar, en menor grado, cuando definimos a los pobres de un modo más amplio: los deciles 2^o y 3^o ganaron un 108% y un 131% en términos absolutos y 54% y 71% en posición económica. Éstas son unas ganancias muy respetables para un periodo de catorce años. Aun así, debido a la erosión de su participación relativa, el quintil más pobre no supuso ni siquiera la mitad del beneficio económico del país.

Supongamos que se pudiesen haber mantenido las participaciones relativas, pero que esto le hubiese costado a China 2.3 puntos porcentuales enteros cada año en crecimiento de la RNB (PPA) per cápita. Le hubiese ido mucho mejor al decil más pobre en este escenario finalizando el periodo con una renta media de \$1 408 en lugar de \$998, con una ganancia de 150% en vez de 77%. De hecho, les hubiese ido mucho mejor a los cuatro deciles inferiores con esta ganancia uniforme de 150%: mejor en términos de *absolutos*, esto es, sin ni siquiera considerar que un crecimiento más equitativo les hubiese ahorrado a la mitad más pobre gran parte de la marginación, exclusión social y vulnerabilidad a la dominación que experimentan hoy en día.

Otro gran beneficiario del escenario alternativo habría sido el medio ambiente global, que soporta la carga del gran incremento de polución en China y el agotamiento de recursos. Podría objetarse que no deberíamos esperar que China moderase su huella ecológica mientras los países ricos continúen contaminando y esquilmando incluso a mayores tasas per cápita. No cuestiono esta objeción. El ejemplo de China pretende ilustrar ciertos puntos bastante generales sobre la naturaleza de la desigualdad intranacional. *Todos* los países deben concebir el desarrollo en mayor grado desde la perspectiva de sus segmentos de población más pobre. Al hacerlo, mejorarían sus resultados tanto en evitación de la pobreza como en degradación medioambiental.

La creciente vulnerabilidad a la dominación y marginalidad que sufren los pobres en China se agravan por el espectacular aumento de la participación del decil más rico de 24.98 % a 34.94 % de la renta media. (Esto supone el reflejo invertido del desarrollo combinado de los seis deciles inferiores, que fueron de 35.8 % a 26.41 %.) Esta expansión otorga a los ricos mayores oportunidades de influir en las decisiones políticas, de dar ventajas injustas a sus hijos y de dominar directamente a los pobres. En 1990, la gente en el decil superior tenía cerca de ocho veces más ingresos que la gente en el inferior. En el transcurso de media generación esta ratio ascendió a 22, cuando China, adelantando a Estados Unidos (15.9), se ha movido de una distribución de la renta comparable a la de Europa Central a una cercana a México (24.6) y Zimbabwe (22.0). Si su ratio de desigualdad entre deciles oscila de nuevo, China puede encontrarse en lo alto de la tabla en 2020, aproximadamente donde están hoy en día El Salvador (57.5) y Haití (71.7).¹⁴

Esto me lleva al tercer aspecto. La desigualdad intranacional no es sólo un simple parámetro económico, que los planificadores económicos astutos pueden elevar o bajar como los tipos de interés al día. Los más ricos saben muy bien que su futura riqueza se ve afectada por las reglas sociales, así que generalmente emplean su influencia para diseñar éstas, de modo que defiendan y expandan sus ventajas. Los más ricos en el decil superior están relacionados con el resto de la población, cuanto más difieran sus intereses de los del resto y cuanto mayor sea su influencia en el diseño de reglas sociales. Por estas razones, las grandes diferencias económicas son más fáciles de crear que de eliminar a través de los procesos políticos ordinarios.

Algunos optimistas pueden replicar que los ricos de China o sus líderes políticos se van a comprometer de un modo tan imperturbable con el bien común, incluyendo la evitación de la pobreza, que los intereses económicos de los ricos no van a afectar al diseño del orden económico de China. Este optimismo es arriesgado e incluso ingenuo. La riqueza afecta las percepciones y los sentimientos que uno tiene, lo hacen menos sensible a las humillaciones de la pobreza y más proclive a percibir falsamente que su propia pobreza es merecida y acorde con el interés nacional. Así también, la riqueza y el prestigio que acarrear influyen en los cargos públicos, que en vez de servir al interés de la gente corriente se desvían hacia el de los ricos (quizá identificando sinceramente a éstos con el interés nacional).

Estos puntos se apoyan en nuestra experiencia histórica internacional. Los países con una elevada desigualdad, como los de Latinoamérica, se han mostrado enormemente resistentes a las reformas tendentes a reducir la desigualdad, porque cualquier gobierno debe cooperar con quienes tienen el poder económico necesario para dañar la economía del país. Por el contrario, para los países con escasa desigualdad, como los escandinavos, resulta fácil mantenerla baja. Incluso allí, algunos ciudadanos son más ricos que otros, pero carecen del suficiente poder e incentivos para manipular el proceso político de modo que expanda su ventaja. Los datos históricos nos sugieren que el incremento de desigualdad en China acabará finalmente por nivelarse, pero que cualquier reducción en desigualdad económica por debajo del nivel alcanzado en ese momento será lenta y

políticamente difícil de mantener.

4. *Desigualdad global*

Mi cuarta cautela con respecto a la celebración del crecimiento espectacular de China proporciona una buena transición para presentar el concepto de mayor importancia moral con respecto a la desigualdad económica: la *desigualdad global* entre seres humanos en todo el mundo. Gran parte del éxito de China en el sector de la exportación se ha producido a expensas de otros países pobres. Es, por lo tanto, un grave error concluir del ejemplo de China que a *todos* los países pobres podría haberle ido o puede todavía irles igual de bien. Es cierto que la economía mundial no es un juego de suma constante, en el que el crecimiento es fijo de modo que algunos pueden ganar más sólo si otros ganan menos. Pero las oportunidades de exportación dentro de los mercados de los países ricos están estrechamente limitadas por barreras proteccionistas —cuotas, tarifas, impuestos *antidumping*, créditos y subsidios a la exportación— que los países más ricos consiguieron que se les fuera permitido mantener. Estas barreras contribuyen a que los resultados de la exportación de los países pobres sean fuertemente interdependientes. Los exportadores chinos sólo podrían tener éxito desbancando a los exportadores de otros países pobres, bajando por lo tanto sus precios de exportación, así como los salarios y las condiciones laborales para todos los países exportadores pobres. Más recientemente, las enormes importaciones de China han elevado los precios de las materias primas (el petróleo, de modo notable), reduciendo el desarrollo de otros países pobres que dependen de importaciones de los mismos recursos naturales. Estas interdependencias seguramente concurren a la hora de explicar por qué, fuera de China, el número anunciado de gente que vive en condiciones de pobreza ha estado de hecho estancado, o incluso creciendo.¹⁵ Debemos contemplar el cuadro completo, no únicamente China, si queremos evaluar, teniendo en mente la preocupación por la pobreza y la equidad, el crecimiento que la globalización de la OMC ha generado.

Considerando la humanidad en su conjunto, encontramos una vez más un incremento implacable en la desigualdad. La renta real del 5% más pobre de la población mundial se redujo un 20% durante el periodo 1988–1993 y un 23% más durante 1993–1998, incluso mientras la renta global per cápita se elevaba un 5.2 % y un 4.8 %, respectivamente.¹⁶

En los países de renta elevada, el consumo familiar final per cápita (en \$200 constantes) se incrementó un 56.3 % en el periodo de globalización 1984–2004.¹⁷ Podemos comparar este dato con cómo le ha ido a la mitad más pobre de la humanidad, en términos de su gasto de consumo real (con ajuste inflación/PPA), durante el mismo periodo. La [tabla 6](#) muestra las ganancias en los diversos percentiles de la población mundial indicados de modo ascendente.

TABLA 6

48.62 %	ganancia en el percentil	50 ^o (mediana)
42.20 %	ganancia en el percentil	30 ^o
33.72 %	ganancia en el percentil	15 ^o
31.92 %	ganancia en el percentil	7 ^o
22.87 %	ganancia en el percentil	2 ^o
9.64 %	ganancia en el percentil	1 ^o 18

El gasto del consumo está creciendo más rápidamente en el extremo superior, más abajo crece más despacio, y el más lento está en el fondo.

Mientras la desigualdad entre las personas se incrementa más lentamente en todo el mundo que en China, ésta va mucho más lejos. En China el quintil más pobre todavía da cuenta del 4.25 % del consumo y los dos quintiles del fondo del 12.73 % (2004).¹⁹ Globalmente, en el mismo año, el quintil inferior de la humanidad da cuenta de cerca del 0.5 % del total del gasto en consumo familiar, o justo sobre el 1.6 % del gasto en consumo, o 4.7 % en PPA.²⁰

Incluso estas enormes desigualdades quedan minimizadas ante las desigualdades globales en riqueza. En el año 2000, el quintil inferior retuvo justo el 0.12 % de toda la riqueza personal (0.4 % en PPA). El 1% más elevado, en contraste, tuvo el 39.9 % de toda la riqueza personal (31.6 % en PPA), y el ventil superior (vigésimo), el 70.6 % (57.0 % en PPA).²¹

Para poner estas impresionantes desigualdades en perspectiva, debemos recordar que los pobres en todo el mundo no sólo carecen de dinero corriente, lo que les priva de los juguetes de los ricos, tampoco pueden satisfacer las necesidades más básicas de la vida humana. Las estimaciones oficiales indican que hay 830 millones de seres humanos crónicamente desnutridos, 1 100 millones que carecen de acceso a agua potable y 2 600 no tienen condiciones sanitarias básicas.²² Cerca de 2 000 millones carecen de acceso a medicamentos esenciales.²³ Unos 2 000 millones carecen de electricidad.²⁴ Cerca de 774 millones de adultos son analfabetos²⁵ y 218 millones de niños y niñas de entre cinco y diecisiete años trabajan por un salario fuera de casa, con frecuencia en condiciones duras o crueles: como soldados, prostitutas, sirvientes domésticos, en la agricultura, en la construcción, en la industria textil o en la producción de alfombras.²⁶ Aproximadamente, un tercio del total de las muertes humanas, 18 millones al año, se deben a causas relacionadas con la pobreza, fáciles de evitar con una mejor nutrición, agua potable, paquetes baratos de rehidratación, vacunas, antibióticos y otras medicinas.²⁷ La gente de color, las mujeres y los más jóvenes aparecen seriamente sobrerrepresentados entre los pobres globales, y por lo tanto también entre aquellos que sufren los efectos impactantes de la pobreza severa.

Participación en la riqueza de la población mundial 2005
Renta en 2005: los hogares más pobres en comparación
con los países más ricos

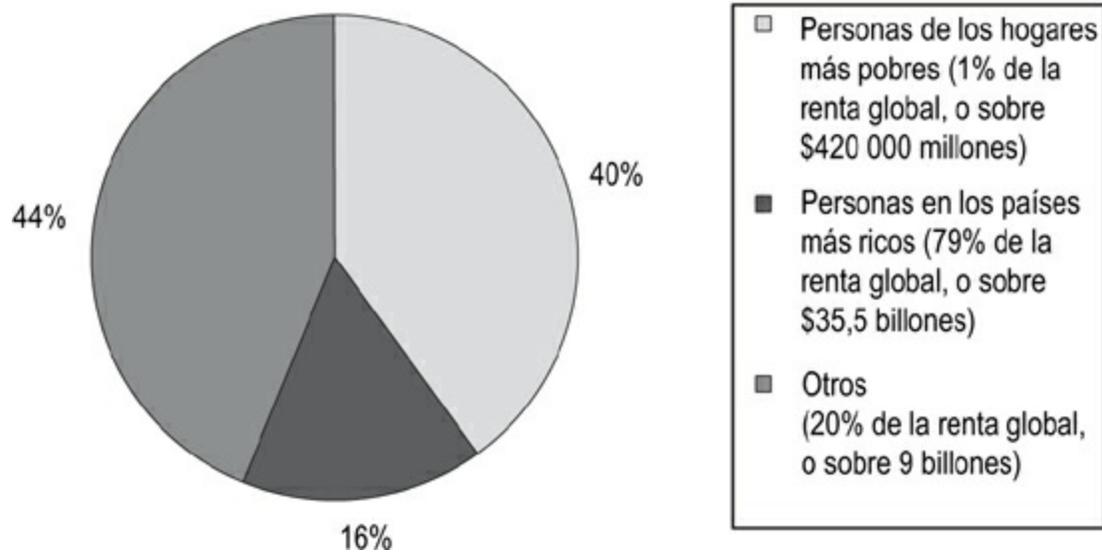
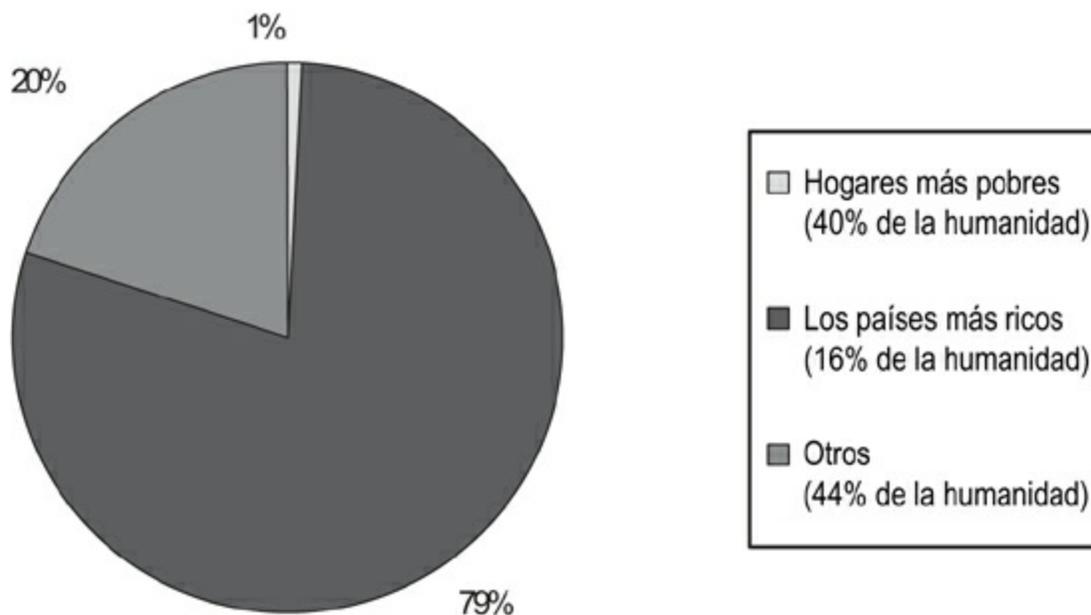


FIGURA 2

Participaciones en la renta mundial 2005
Hogares más pobres en comparación con los países más ricos



Calculado en tipos de cambio de mercado para reflejar el grado en que la pobreza es evitable. Per cápita: Ratio rico/pobre de la gráfica sobre 200 : 1. (Ratio de desigualdad por decil 320 : 1, Milanovic 2005, pp. 111-112.)

FIGURA 3

Debemos también recordar que las desigualdades económicas globales influyen y a su vez son influidas por las reglas de la economía mundial. Por cuanto que es un componente importante de la globalización, el sistema de reglas, cada vez más denso y decisivo, que gobiernan el comercio, las inversiones, préstamos, *copyright*, registro de marcas, doble fiscalidad, condiciones laborales, protección medioambiental, uso de los recursos del lecho marino, etc., ha llegado a dominar el mundo. Dado que estas reglas tienen un profundo impacto en la distribución del crecimiento económico global y del producto global, su diseño es altamente contestado. En esta lucha, los que ya se han enriquecido disfrutaban de unas ventajas importantes en pericia y poder de negociación. Gozan de mayores medios para influir en el diseño de las reglas, disponen de mejores oportunidades para investigar cómo emplear su influencia para obtener la máxima ventaja. Los pobres globales, por el contrario, no tienen apenas peso en el diseño de las reglas globales, y aquellos que sí poseen esta influencia no tienen incentivos para tomar en cuenta el impacto que tendrán sus decisiones sobre los pobres globales. Las elites gobernantes de los países en desarrollo tienen más razones para favorecer los intereses de los poderosos gobiernos extranjeros y las corporaciones, que pueden ofrecer recompensas sustanciales a cambio, que para proteger los intereses de sus pobres compatriotas. De este modo se autoconsolida y autoperpetúa la profunda marginación de

la mayoría de la humanidad. Con un 2.4% del consumo global y un 1.1 % de la riqueza global, es predecible que la mitad más pobre de la humanidad encontrará que sus intereses son ignorados en las negociaciones internacionales.

5. Respuestas oficiales a la pobreza y la desigualdad

Mi diagnóstico parece pasar por alto que la preocupación por los pobres se motiva no sólo por su poder de negociación, sino que tiene un origen moral. Muchos gobiernos y organizaciones internacionales comparten los mismos valores que animan mi análisis. Están de acuerdo en que al pensar tanto en el crecimiento nacional como en el global, debemos centrar nuestra atención fundamentalmente en la parte inferior de la jerarquía económica. Convienen en que un factor crucial para la evaluación de cualquier diseño institucional nacional o global es la posición económica global de los pobres que él genera, en comparación con la que podría ser bajo un diseño institucional alternativo y realizable.

En respuesta, permítanme concluir con una breve discusión de la mayor iniciativa global para promover la equidad y la erradicación de la pobreza: los Objetivos de Desarrollo para el Milenio (ODM) encarnados en el compromiso de reducir a la mitad la pobreza severa para 2015. Este compromiso no era nuevo cuando fue abiertamente proclamado en las Naciones Unidas por 192 gobiernos en noviembre de 2000. Ya en la Cumbre Mundial de la Alimentación de Roma de 1996, convocada por la Organización para la Alimentación y la Agricultura de la ONU (FAO), 186 gobiernos habían acordado

consagrar nuestra voluntad política y nuestra dedicación común y nacional a conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre de todos los países, con el objetivo inmediato de reducir el número de personas desnutridas a la mitad de su nivel actual no más tarde del año 2015. (FAO 1996)

A pesar del “inmediato”, este compromiso considera una reducción de la pobreza en 19 años que, representado de una forma lineal, se puede esperar incluya 250 millones de muertes por causas relacionadas con la pobreza. En el punto final planeado, en 2015, todavía habría 548.6 millones de personas extremadamente pobres y 9 millones de muertes debidas a la pobreza al año.

Con todo lo grotescamente modesto de este compromiso, la Cumbre de la Alimentación de 1996 prometió mucho más de lo que nuestros políticos están dispuestos a mantener. Estados Unidos se retractó de su responsabilidad en una “Declaración Interpretativa” según la que “el cumplimiento de cualquier ‘derecho a una alimentación apropiada o ‘derecho fundamental a no padecer hambre’ es un objetivo o aspiración que ha de alcanzarse progresivamente y que no genera obligaciones internacionales”.²⁸

Posteriormente se sucedieron los esfuerzos para diluir el objetivo. Cuando se formulaba el primer Objetivo de Desarrollo para el Milenio (ODM-1) en el 2000, los gobiernos del mundo cambiaron sutilmente el lenguaje de su compromiso, prometiendo

ahora no reducir a la mitad el *número*, sino la *proporción* de los que viven en extrema pobreza.²⁹ Esta modificación diluye el objetivo al ligar el número de pobres a una población cuyo crecimiento, por sí mismo, reduce la proporción. Al interpretar este objetivo diluido, las Naciones Unidas astutamente vinculan el número de los extremadamente pobres, no a la creciente población mundial, sino a la población de los países menos desarrollados, que crece a un ritmo mucho más rápido. Las Naciones Unidas también retrotrajeron la línea de base a 1990, capturando con ello un incremento adicional de la población así como una reducción de 170 millones de personas en pobreza extrema que China había declarado lograr en la década anterior a la adopción del ODM-1. El resultado de estas astutas revisiones es espectacular. La promesa de la Cumbre Mundial sobre Alimentación era de reducir a la mitad el número de los extremadamente pobres: de 1 087.8 millones en 1996 a 543.9 millones en 2015.³⁰ Sus sutiles reinterpretaciones —ignoradas por los medios de comunicación— han segado en 361.3 millones la reducción anteriormente prometida de 543.9 millones y, por lo tanto, han añadido estos 361.3 millones al número de aquellos cuya pobreza extrema en 2015 es oficialmente considerada moralmente aceptable.

Los datos actuales nos proporcionan razones para dudar que se alcance incluso este objetivo tan espectacularmente diluido. Por ejemplo, el número de los que sufren de desnutrición crónica creció, de “cerca de 800 millones” en 1996, a 830 millones en 2006.³¹ Probablemente una contabilidad creativa adicional nos conducirá a unas celebraciones oficiales de “misión cumplida” o casi, manteniendo la creencia en los países ricos de que la pobreza global está desapareciendo y que por lo tanto no requiere nuestra atención. A pesar de su popularidad, se puede demostrar que esta creencia es extremadamente errónea. Por lo que hemos visto, las preocupaciones oficiales sobre la pobreza y la desigualdad son fundamentalmente retóricas.

6. *¿Qué nos queda?*

El lector que ha seguido hasta este punto merece un gesto de reconocimiento. La discusión ha sido tediosa y poco agradable. Pero resulta difícil formarse un juicio independiente que pueda hacer frente al bombardeo diario por parte de nuestros entusiastamente optimistas medios y expertos, si no nos tomamos estos asuntos de globalización y crecimiento con este nivel de detalle.

El análisis muestra que el problema de la pobreza mundial es tan asombrosamente diminuto como enormemente descomunal. Es asombrosamente diminuto en términos económicos: la distancia media agregada que separa al 40% pobre de la humanidad de la línea de la pobreza del Banco Mundial de \$2/día es de apenas \$300 millones al año, mucho menos que los gastos militares de Estados Unidos. Esto asciende a sólo el 0.7 % del producto global o menos del 1% de la RNB de los países de rentas elevadas. Por otra parte, el problema de la pobreza global es enormemente descomunal en términos humanos, dando cuenta de un tercio de todas las muertes y de la mayor parte de las

privaciones, enfermedades y sufrimiento en todo el mundo.

La mayoría de la pobreza severa que persiste en el mundo hoy en día puede ser evitable a través de instituciones más equitativas, que sólo implicarían minúsculos costes de oportunidad para los ricos. Es por tan sólo unas ganancias económicas insignificantes por lo que las elites nacionales y globales están manteniendo a miles de millones de seres humanos en niveles de pobreza seriamente comprometedores para la subsistencia, con todos los males que la acompañan, como el hambre y las enfermedades contagiosas, el trabajo y la prostitución infantil, el contrabando y las muertes prematuras.

Considerando esta situación desde un punto de vista moral, debemos evaluar el crecimiento, tanto globalmente como en el interior de muchos países, en términos de sus efectos sobre la posición económica de los pobres.

Diseñar políticas e instituciones económicas con este criterio puede perfectamente comportar cierto sacrificio en crecimiento económico agregado; pero este sacrificio es moralmente imperativo, y es también enormemente deseable por razones ecológicas. Es cierto que el gasto de consumo de los pobres puede ser algo más intenso en términos de recursos y contaminación por dólar. Esto va en contra de los beneficios económicos a corto plazo de la desaceleración del crecimiento agregado motivado por la reducción de la pobreza; sin embargo, los beneficios ecológicos a largo plazo serían enormes, ya que la erradicación de la pobreza retardaría el crecimiento de la población y así conduciría antes a una estabilización de la población humana en un nivel mucho más bajo.

[Traducción: David Álvarez]

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial, 2006, *World Development Report 2007*, Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo/Banco Mundial, Washington.
- , 2002, *World Development Report 2002*, Oxford University Press/Banco Mundial, Nueva York; disponible en línea en: <http://www.worldbank.org/wdr/2001/fulltext/fm.pdf>.
- , 1982, *World Development Report 1982*, Banco Mundial, Washington.
- Danaher, Kevin (comp.), 1995, *Fifty Years is Enough. The Case Against the World Bank and the International Monetary Fund*, South End Press, Boston, Mass.
- Davies, James B., Susanna Sandström, Anthony Shorrocks y Edward N. Wolff, 2008, “The World Distribution of Household Wealth”, Discussion Paper No. 2008/03, United Nations University-World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), febrero de 2008.
- FAO, 1996, *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial* [en línea], 13 al 17 de noviembre de 1996, Cumbre Mundial sobre la Alimentación, Roma, Italia; disponible en: <http://www.fao.org/DOCREP/003/W3613S/W3613S00.HTM> (Rome Declaration on World Food Security: <http://www.fao.org/wfs>).

- Fogarty Internacional Center, 2000, *Strategic Plan: Fiscal Years 2000–2003. Executive Summary: Reducing Disparities in Global Health* [en línea], Fogarty International Center-National Institutes of Health, Bethesda, acceso: 16 de junio de 2007; disponible en: <http://www.fic.nih.gov/about/plan/exec_summary.htm>.
- Keidel, Albert, 2007, “The Limits of a Smaller, Poorer China”, *Financial Times*, 14 de noviembre de 2007.
- Leonhardt, David, 2007, “Larry Summers’s Evolution”, *New York Times Magazine* (10 de junio de 2007), pp. 22–27.
- Milanovic, Branko, 2006, *La era de las desigualdades. Dimensiones de la desigualdad internacional y global*, trad. Francisco Muñoz de Bustillo, Madrid, Fundación Sistema (1a. ed.: *Worlds Apart. Measuring International and Global Inequality*, Princeton University Press, Princeton, 2005).
- Monbiot, George, 2004, *La era del consenso*, trad. Marco Aurelio Galmarini, Barcelona, Anagrama.
- OIT, 2006, *The End of Child Labour: Within Reach*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.
- OMS, 2004, *The World Health Report 2004*, Organización Mundial de la Salud, WHO Publications, Ginebra.
- PNUD, 2006, *Human Development Report 2006*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Palgrave Macmillan, Houndsmills.
- , 1998, *Human Development Report 1998*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York.
- , 1996, *Human Development Report 1996*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York.
- Pogge, Thomas W., 2005, *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, trad. Ernest Weikert García, Barcelona, Paidós (versión en castellano de *World Poverty and Human Rights*, Polity Press, Cambridge, 2002).
- Reddy, Sanjay y Camelia Minoiu, 2005, “Chinese Poverty: Assessing the Impact of Alternative Assumptions” [en línea], acceso: 11 de junio de 2007, disponible en: <<http://www.columbia.edu/~cm2036/china.pdf>>.
- Reddy, Sanjay G. y Thomas W. Pogge, 2007, “How Not to Count the Poor” [en línea], disponible en: <<http://columbia.edu/~sr793/>>. Próximamente en Sudhir Anand y Joseph Stiglitz (comps.), *Measuring Global Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Roney, Maya, 2007, “The Global Millionaire Boom”, 18 de octubre de 2007, *BusinessWeek*.
- Singer, Peter, 2003, *Un solo mundo. La ética de la globalización*, trad. Francisco Herreros Vázquez, Paidós, Barcelona.
- Stiglitz, Joseph E., 2007, *El malestar en la globalización*, trad. Carlos Rodríguez Braun, Punto de Lectura, Madrid.

¹ *The Economist*, 11 de marzo de 2004; reproducción autorizada.

² De <<http://devdata.worldbank.org/dataonline>> (15 de junio de 2007). Esta base de datos no proporciona información de RNB ajustada por la inflación. Sin embargo, las ratios de estas cifras en dólares nominales (en la columna de la mano derecha) son comparables interanualmente.

³ Se calculó dividiendo los dos valores residuales: (RNB del mundo menos la de los países de rentas elevadas) dividida entre (población mundial menos población de los países de rentas elevadas). Datos de <<http://devdata.worldbank.org/dataonline>> (15 de junio de 2007).

⁴ Derivada de las tablas 1 de los *World Development Reports* del Banco Mundial para los años 1982, 2002 y 2007, respectivamente, y tipos de cambio de mercado en los años relevantes. Nuevamente, las ratios entre estas cifras en dólares nominales son comparables interanualmente.

⁵ Véase, por ejemplo, Danaher 1995; Pogge 2005; Singer 2003; Stiglitz 2007; Monbiot 2004.

⁶ Véase <<http://www.wider.unu.edu/wiid/wiid.htm>> (10 de junio de 2007).

⁷ Leonhardt 2007; y Roney 2007.

⁸ *Ibid.* y nota 6.

⁹ *World Development Report 2007*, tabla 1 (Banco Mundial 2006, pp. 288–289), empleando paridad de poder adquisitivo (PPAs) para efectuar la conversión en dólares.

¹⁰ PNUD 2006, tabla 15, actualizada según: <<http://devdata.worldbank.org/dataonline>> (2 de agosto de 2007).

¹¹ Calculado a partir de la población de China y del índice de contabilización tal como se proporciona en <<http://devdata.worldbank.org/dataonline>> y <<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/jsp/index.jsp>> (11 de junio de 2007).

¹² Véase Reddy y Minoiu 2005. Véase también Keidel 2007, que informa sobre un ejercicio de valoración de PPA conducido recientemente por el Banco para el Desarrollo Asiático (ADB, por sus siglas en inglés). Estimando que el poder adquisitivo de la moneda china ha sido sobreestimado en un 67%, este estudio concluye que la economía china es un 40% menor de lo que se había asumido hasta el momento. El impacto de esta revisión de la PPA en las estadísticas sobre la pobreza es asombroso: “El número de personas que viven en China bajo la línea de la pobreza de \$1/día del Banco Mundial es de 300 millones: el triple de lo estimado en la actualidad y . . . El anuncio del ADB también indica que el número de pobres con \$1/día en India está más cerca de los 800 millones que de la actual estimación de 40 millones” (*ibid.*). La revisión de los PPA de China e India implica, por lo tanto, que hay 600 millones más de seres humanos que viven con menos de \$1/día, que los 950 millones de los que informaba el Banco Mundial (<<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/jsp/index.jsp>>, 11 de junio de 2007), un error del 63% que se deriva de los PPA de sólo dos países. Esta misma revisión arroja un incremento similar del porcentaje de personas que viven bajo \$2/día, que era estimado recientemente en 2 533 millones (*ibid.*).

¹³ Las cifras de la segunda columna son calculadas dividiendo la RNB de cada año (en yenes actuales) entre la población de China de ese año, usando entonces el deflactor de PIB para convertir en yenes constantes de 2005, multiplicando posteriormente por el PPA–2005 de China (2 077 yenes para \$USA). Todos los *inputs* proceden de <<http://devdata.worldbank.org/dataonline>>, excepto los datos anteriores a 2004 de la tercera columna, que son de Reddy y Minoiu 2005. Las cifras en las columnas cuarta y quinta son únicamente comparables a grandes rasgos respecto de las correspondientes de la tabla anterior, ya que las valoraciones de PPA de China varían ampliamente y, en todo caso, las PPA de consumo general son unos indicadores muy vagos respecto de los artículos de primera necesidad que puede comprar una persona pobre (nota 26, *infra*).

¹⁴ Véase la nota 10.

¹⁵ Se informa que el número de personas por debajo de \$2/día fuera de China se ha incrementado de 1 583 millones en 1981 a 1 828 millones en 1990, y a 2 081 millones en 2004 —tal como se calcula a partir de los datos de <<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/jsp/index.jsp>> y <<http://devdata.worldbank.org/dataonline>> (15 de junio de 2007)—.

¹⁶ Milanovic 2006, p. 108.

¹⁷ Véase <<http://devdata.worldbank.org/dataonline>> (10 junio de 2007).

¹⁸ Datos de <<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/jsp/index.jsp>> (10 de junio de 2007). Todos los cálculos están disponibles a través del autor.

¹⁹ Véase <<http://devdata.worldbank.org/dataonline>> (4 de agosto de 2007).

²⁰ Cálculos basados en datos tomados de <<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/jsp/index.jsp>> (15 de junio de 2007), que muestran que en 2004 el quintil inferior tocó techo a \$458 PPA 1993 con una renta media de \$319 PPA 1993, mientras que para los dos quintiles inferiores el techo fue de \$792 PPA 1993 con una renta media de \$465 PPA 1993. El gasto de consumo anual se mide aquí en términos del poder adquisitivo que tenían los dólares en Estados Unidos en 1993.

²¹ Véase Davies *et al.* 2008, apéndice 1, tablas 10a y 11a. Las conversiones de PPA probablemente sobreestiman el verdadero poder adquisitivo de los pobres, porque las PPA se calculan como una especie de ratio de media ponderada con relación a los precios, sopesando todos los bienes en función de su relevancia en el gasto de consumo internacional. Los servicios u otros bienes no comercializables elevan la valoración de la capacidad adquisitiva de la moneda de los países pobres muy por encima de sus tipos de cambio de mercado. Pero el que los servicios sean más baratos no es de ningún provecho para los pobres, que tienen que concentrar sus escasos fondos en una estrecha franja de productos de primera necesidad, que no son todo lo baratos en los países pobres que lo que sugerirían las PPA. Para una elaboración completa de éste y otros asuntos relacionados, véase Reddy y Pogge 2007.

²² PNUD 2006, pp. 174 y 33.

²³ Véase: <http://www.fic.nih.gov/about/plan/exec_summary.htm> (16 de junio de 2007).

²⁴ PNUD 1998, p. 49.

²⁵ Véase: <<http://www.uis.unesco.org>>.

²⁶ OIT 2006, p. xi y tabla 1.1.

²⁷ En 2002 hubo cerca de 57 millones de muertes. Las principales causas fuertemente correlacionadas con la pobreza fueron (censo de muertes en miles): diarrea (1 798) y malnutrición (485), perinatales (2 462) y enfermedades de la maternidad (510), enfermedades infantiles (1 124, fundamentalmente sarampión), tuberculosis (1 566), malaria (1 272), meningitis (173), hepatitis (157), enfermedades tropicales (129), infecciones respiratorias (3 963, fundamentalmente neumonía), HIV/sida (2 777) y enfermedades de transmisión sexual (180). Véase OMS 2004, pp. 120–125.

²⁸ FAO 1996, parte I, anexo II.

²⁹ Véase: <<http://www.un.org/millennium>>.

³⁰ En 1990, las personas extremadamente pobres eran 1 247.7 millones o 23.66 % de la población de los países en desarrollo; 905.2 millones es el 11.83 % de la población estimada para esos países en 2015. Presento una discusión más detallada en *La pobreza en el mundo y los derechos humanos* (2005), pp. 11–13.

³¹ PNUD 1996, p. 20, y PNUD 2006, p. 174.

IX

RONALD DWORKIN, LA CONTROVERSIA SOBRE EL ABORTO Y EL PROBLEMA DEL HAMBRE GLOBAL*†

Este ensayo relaciona la lucha por suprimir el hambre en el mundo con la controversia sobre el aborto; critica la defensa de Dworkin de la legalidad del aborto y presenta razones para que las personas en los lados pro vida y pro elección inviertan su tiempo y recursos en la lucha contra el hambre en el mundo, en la cual ambos lados podrían trabajar juntos en lugar de en la controversia sobre el aborto. En la lucha sobre si los abortos deben ser legales, y en qué medida, se hace un gran esfuerzo que se pierde simplemente porque se neutralizan las perspectivas pro vida y pro elección, mientras que combatir el hambre en el mundo desperdicia menos energías y es mucho menos costoso para la armonía civil y para el lugar de la moralidad en nuestra cultura. Varios contraargumentos, como aquellos que invocan consideraciones sobre el costo-beneficio, la distinción entre acción y omisión, o entre los compatriotas y los extranjeros, pueden ser refutados.

1. *El trasfondo de la controversia*

Actualmente se desarrolla en muchos países, como Colombia, una intensa y algunas veces mordaz discusión pública y académica sobre el aborto. La principal disputa intelectual (de aquí en adelante nos referiremos indistintamente a la *discusión* o a la *controversia* sobre el aborto) está relacionada con qué posición *debe* tomar el Estado, y específicamente, la ley: si permiten la realización de abortos a libre demanda, por lo menos en las primeras etapas del embarazo; o si tales abortos deben estar legalmente prohibidos y aquellas que se los practiquen y quienes los realicen, deben ser castigados penalmente. Esta discusión es parte de una lucha política más grande —de aquí en adelante: la batalla sobre el aborto— que trata sobre la posición que el Estado y la ley asumen y asumirán, *de hecho*, en cuanto al aborto.

Ronald Dworkin ha hecho una seria y sensata contribución a la controversia sobre el aborto (Dworkin 1993). Su afirmación central es que esta controversia se entiende mejor, no como una discusión sobre si los seres humanos no nacidos son personas con intereses propios y que tienen el derecho a vivir, sino como una discusión sobre cómo interpretar mejor una profunda creencia en el valor intrínseco de la vida humana que es compartida por todos los puntos de vista en debate. El motivo principal tras el intento de Dworkin de entender la controversia sobre el aborto de esta nueva manera es político: él comparte el propósito de varios autores recientes de encontrar un terreno común para las partes en disputa, o ayudar a los estadounidenses a vivir juntos, incluso mientras discrepan sobre el aborto (entre muchas otras cosas).¹ Pero afirma contundentemente (Dworkin 1993, p. 9)

que alcanzar este propósito es poco realista siempre que un lado crea que las mujeres tienen el derecho fundamental de elegir abortar, mientras que el otro lado sostenga que el aborto viola el derecho a la vida de la persona que aún no ha nacido.

Pero, ¿no son precisamente éstas las creencias de ambos bandos? Según Dworkin, sí y no. Aquellos que están en el lado pro elección creen que, de hecho, las mujeres tienen el derecho fundamental de escoger practicarse el aborto, y Dworkin está completamente de acuerdo con ellos en que las mujeres tienen este derecho, y que lo deben tener legalmente, durante los primeros dos trimestres del embarazo. Ostensiblemente, Dworkin se dirige entonces a quienes están del lado pro vida. Se supone que su argumento muestra que ellos —o la gran mayoría de ellos— realmente no creen que un feto humano tenga el derecho a vivir, no importa cuán firmemente *piensen* que lo creen. También se supone que muestra que las personas del lado pro vida realmente sostienen otras dos creencias. Creen, *primero*, que la vida humana en todas sus formas tiene un valor intrínseco, cierta santidad, que se viola cuando un feto humano es abortado. Dworkin dice que esta creencia es compartida por la mayoría de las personas del lado pro elección, incluido él mismo. La mayoría de las personas del lado pro vida creen, *en segundo lugar*, que incluso en las primeras etapas del embarazo, la violación de la santidad de la vida humana por un aborto tiene mayor peso moral que las frustraciones habituales que una mujer embarazada tiene que soportar al llevar a su feto hasta el término de su gestación y que, por tanto, es moralmente incorrecto tener o realizar un aborto *ordinario*; *i.e.*, uno que no implique circunstancias especiales. Las circunstancias especiales se dan cuando la madre es extremadamente joven, el embarazo amenaza su propia salud o cuando fue causado por violación o incesto. Esta segunda creencia, por supuesto, es rechazada por Dworkin y sus aliados del lado pro elección.

Si la reformulación que hace Dworkin de la posición pro vida tiene éxito, entonces la discusión sobre el aborto es sobre cuánto peso otorgar a algo en que todos concordamos que es negativo: la violación de la santidad de la vida humana por un aborto. Esto sería atractivo para ambos lados porque resultaría que el desacuerdo está basado en un acuerdo más profundo, y también porque dicho desacuerdo estaría basado en la ponderación de valores en conflicto: justo el tipo de cuestión sobre el que pueden discrepar las personas razonables sin perder el respeto mutuo. Por otra parte, sería *muy* conveniente para el propio lado pro elección de Dworkin, ya que el problema de cuánto peso debe ser otorgado a la violación de la santidad de la vida humana por un aborto parece ser justo el tipo de cuestión que no deseamos que el Estado resuelva para cada uno, porque tal interrogante es sumamente personal (Dworkin 1993, pp. 106, 172) y extremadamente polémico en nuestra cultura (Dworkin 1993, p. 151), y también, e incluso de forma más importante, porque es una cuestión “*esencialmente religiosa*” (Dworkin 1993, p. 155). Mediante la reformulación frecuente de la creencia que supuestamente todos nosotros compartimos en términos de la *santidad* (y sólo raramente en términos del valor intrínseco) de la vida humana, Dworkin prepara el terreno para el estribillo de su texto, el cual aparece en todas partes con variaciones menores: “La pregunta crucial es si un Estado puede imponerles a todos los ciudadanos la concepción

mayoritaria de lo sagrado” (Dworkin 1993, p. 109). De una forma que no nos sorprende, Dworkin sostiene que la única respuesta razonable para esta pregunta es *no*. E incluso invita cordialmente a sus oponentes del lado pro vida a que abracen el punto de vista de que el desacuerdo sobre si los abortos ordinarios son incorrectos, como cualquier otro desacuerdo religioso y espiritual, requiere una tolerancia mutua antes que el ejercicio de la coerción por parte del Estado: puesto que todos hemos llegado a aceptar firmemente que el Estado no debe movilizarse para impedir que los ciudadanos cometan lo que algunos de nosotros consideramos como un error religioso, los defensores de la posición pro vida, así reformados, aceptarán de buena gana que el Estado no debe movilizarse para impedir que se cometa lo que ellos mismos consideran un serio menosprecio de cuán grave resulta la ofensa producida por un aborto con respecto a la santidad de la vida humana.² Ellos pueden mantener aún que el Estado debería promover decisiones reflexivas y responsables sobre el aborto, exigiéndoles a las mujeres que se informen adecuadamente e imponiéndoles un periodo de espera.³ Pero los defensores (reformados) de la posición pro vida estarán de acuerdo en que el Estado no debe obligar a las mujeres a tomar una decisión particular.

Se requiere cierta osadía para anunciar —en la tercera década de un intenso debate sobre si el aborto debe ser legal— que uno de los lados de la controversia ha malinterpretado seriamente sus propias creencias básicas; que quienes se refieren a sí mismos como partidarios del movimiento en pro del derecho a la vida no creen realmente que cada feto humano tenga un derecho a la vida. Si resultase ser que un gran número de partidarios pro vida en realidad aceptan —después de que Dworkin les explicó la verdadera naturaleza de sus propias creencias— la reestructuración de su posición, entonces seguramente yo no querría oponerme a ellos. Sin embargo, dudo mucho que esto ocurra y que Dworkin mismo crea que ocurrirá (e incluso dudo que Dworkin *piense* que él mismo cree que será así). Sospecho, más bien, que mientras Dworkin aparentemente escribe para los partidarios del bando pro vida, la audiencia a la que realmente se dirige está constituida por sus propios aliados del campo pro elección. Su mensaje es que los buenos liberales no tienen por qué tolerar a los partidarios del movimiento pro vida que buscan proscribir legalmente el aborto a demanda, ya que tales activistas pro vida sólo están intentando en realidad imponerles sus propias convicciones religiosas a sus conciudadanos.

En el resto del ensayo mostraré algunas razones para dudar que el argumento de Dworkin represente algún progreso para el punto de vista pro vida. Intentaré mostrar que la reconstrucción que él propone de la posición pro vida no es convincente (sección 2), y por qué no me parece que dicha posición esté contaminada por las inconsistencias que Dworkin dice ver en ella (sección 3). Entonces intentaré mostrar que lo que Dworkin declara imposible es posible después de todo: que se puede desplegar un significativo terreno común para las partes en controversia, incluso si los partidarios de la posición pro vida reafirman su tesis más severa: que, al menos en circunstancias ordinarias, el aborto es un asesinato (secciones 4–8).

2. La problemática reconstrucción de Dworkin de la perspectiva pro vida

Mientras que la nueva autocomprensión que Dworkin les ofrece a los enemigos del aborto tiene un considerable atractivo intelectual —ciertamente, mucho más del que deja entrever mi breve resumen—, su argumento, sin embargo, tiene tres debilidades importantes. La siguiente sección discutirá dos de ellas, las cuales se revelan en la forma en que Dworkin apoya su tesis de que quienes están actualmente comprometidos con la posición pro vida estándar tienen razones convincentes para aceptar las drásticas revisiones que él propone.

En esta sección discutiré la tercera, que es la debilidad del vínculo entre la reformulación planteada por Dworkin de la posición pro vida y la actitud política que él piensa que se sigue de dicha reformulación. Tal vínculo me resulta dudoso; es decir, dudo que la versión ofrecida por Dworkin de la posición pro vida conduzca tan fácilmente a la tolerancia como él lo sugiere. De hecho, su argumentación se vuelve algo incompleta en este punto. Simplemente dice que, al interpretar la posición pro vida dándole mayor peso a la santidad de la vida humana, “se la vincula a una tradición importante de tolerancia religiosa con raíces sustanciales en todas las democracias genuinas modernas” (Dworkin 1993, p. 20). Pero seguramente alguien podría aceptar la reformulación de Dworkin de la posición pro vida y, sin embargo, sostener que, independientemente de cualquier creencia religiosa, la violación de la santidad de la vida humana a través de un aborto supera tan claramente, desde un punto de vista moral, las frustraciones ordinarias que una mujer embarazada tiene que aguantar al llevar su feto hasta el final de la gestación, y que el Estado *debe* o por lo menos (por medio de procedimientos legislativos democráticos) *puede* prohibir el aborto de cualquier feto sano, cuando el embarazo no es debido a la violación o el incesto y cuando no pone en peligro seriamente los intereses vitales de la madre. Conclusiones análogas prevalecen a lo largo de los países desarrollados con respecto a problemas como el sacrificio de animales, la poligamia y la pedofilia. En el primer caso, dos males deben ser ponderados: una violación del valor de la vida animal y de nuestra responsabilidad de cuidado para con todas las formas de vida sobre la Tierra, contra las frustraciones que deben sufrir quienes se ven impedidos de orar o realizar sacrificios en la medida en que su religión se los exige. El segundo caso implica sopesar la preocupación por desalentar las relaciones moralmente ofensivas entre hombres y mujeres, contra las frustraciones que deben soportar aquellos a quienes se les impide determinar sus vidas privadas según su propio criterio. En estos casos, Dworkin, como la mayoría de ciudadanos del occidente desarrollado —con la ayuda de las religiones dominantes— no cree que el Estado deba permitirle a cada adulto que resuelva el conflicto tal como él o ella juzguen apropiado. En vez de esto, sostenemos que nuestros Estados deben (o por lo menos pueden) prohibir las prácticas en cuestión, que de hecho es lo que hacen.⁴ Sigue siendo una pregunta abierta, entonces, por qué quienes aceptan la reconstrucción de Dworkin de la posición pro vida deben terminar apoyando el acuerdo político que Dworkin mismo favorece: la legalidad de cualquier aborto durante los dos primeros trimestres.

Dworkin no es el único que ha intentado apoyar este acuerdo político apelando a algún ideal de tolerancia religiosa. Aproximadamente durante los últimos 15 años, muchas discusiones de este tipo se han desarrollado en Estados Unidos. Las expuestas por Mario Cuomo, entonces gobernador del estado de Nueva York, y John Rawls son las más conocidas.⁵ Su estrategia general, presente también en todo el libro de Dworkin,⁶ consiste en establecer las restricciones que deben imponerse con respecto a las razones que pueden ser legítimamente aducidas en las discusiones políticas públicas y en la justificación de la coerción estatal. Cualquier ejercicio del poder estatal debería ser justificable por las razones que están disponibles en la cultura pública compartida y son, así, generalmente accesibles para todos. Incluso si se está convencido, por ejemplo, de que exigiéndoles a los ciudadanos que realicen prácticas religiosas se salvarían incontables almas de la condenación eterna, no se puede apoyar, votar o ayudar a hacer cumplir tales medidas si todo lo que puede aducirse en su apoyo es la propia fe religiosa, no importa cuán firme y sincera sea ésta. La misma restricción —a la cual Rawls se refiere como el *deber de la civilidad*— se invoca, entonces, para resolver la controversia sobre el aborto, en las siguientes líneas: “Usted propone que los abortos sean prohibidos legalmente y castigados por el Estado. La adopción de esta propuesta constituiría un ejercicio del poder del Estado contra sus conciudadanos. Tal ejercicio del poder estatal debe ser justificable con razones públicas. La noción de que un feto humano en las primeras etapas de la gestación tiene un derecho a vivir en igualdad de condiciones que un ser humano nacido está, sin embargo, fundamentada en ciertas convicciones religiosas que no son parte de nuestra cultura pública y, así, no son accesibles para todos. Por tanto, el uso propuesto del poder del Estado es ilegítimo.”

Aunque aquí no puedo discutir esta opinión a fondo, mencionaré tres objeciones que, en mi opinión, hasta ahora no han recibido una respuesta satisfactoria. Primero, se han suscitado dudas significativas sobre si puede elaborarse una distinción razonablemente clara y no controvertida entre las justificaciones que son y las que no son “generalmente accesibles” o “disponibles dentro de la cultura pública”. En segundo lugar, ¿es realmente razonable exigir que los ciudadanos dejen de lado sus convicciones morales más profundas, que ignoren lo que firmemente creen que son males o injusticias de la mayor gravedad, simplemente porque las razones para sustentar sus convicciones no son parte de la cultura pública?⁷

En tercer lugar, puede argumentarse convincentemente que la restricción no se impone en una única dirección. En el argumento que acabamos de considerar, la restricción opera sólo en conjunción con cierta suposición sobre la carga de la prueba. Se asume que lo que requiere justificación es el ejercicio del poder del Estado contra las mujeres y sus doctores. Dworkin, aunque se apoya en esta suposición constantemente, no argumenta a su favor y ni siquiera la formula claramente. Una formulación ejemplar la ofrece Judith Thomson:

Desde un lado se dice que el feto humano tiene el derecho a vivir desde el momento de la concepción, el otro lado niega esto. Ninguno de los dos lados puede probar su causa [. . .] ¿Por qué romper la simetría dejando ganar a quienes lo niegan? La respuesta es que la situación no es simétrica [. . .] Lo

que desean quienes apoyan la afirmación es una autorización para imponer la fuerza; lo que quieren quienes la niegan es la licencia para verse libres de tal fuerza. Son los primeros quienes necesitan justificación. (Thomson, 1995, p. 14).

Pero puede ponerse la carga de la prueba sobre la otra parte, basándose en la consideración de que son los partidarios de la posición pro vida quienes buscan la licencia para liberarse de la opresión: una licencia para que los seres humanos no nacidos no sean forzados a salir de la única parte donde pueden continuar con vida; y que son realmente los partidarios del punto de vista pro elección quienes buscan una licencia para imponer la fuerza: una autorización para que las mujeres embarazadas puedan forzar a su descendencia inviable a salir de sus cuerpos hacia una muerte segura. Ciertamente, a quienes se les prohíbe realizar un aborto tienen la capacidad de pedir justificaciones, mientras quienes son expulsados de un útero no la tienen. A este respecto, la situación es, de hecho, asimétrica. ¿Pero por qué debe ser ésta una asimetría moral relevante? Y si el ejercicio de la fuerza contra un ser humano necesita una justificación sólo si tal ser humano puede exigir una, entonces ¿por qué no podríamos legalizar el asesinato de fetos en una etapa muy avanzada de la gestación o de niños pequeños también?

En ausencia de una respuesta a este desafío, se podría entonces revertir la situación y argumentar *a favor* de la penalización de los abortos ordinarios, de la siguiente manera: “Usted exige que el ejercicio del poder estatal para la protección de la integridad física de los seres humanos se limite a los que han nacido (o a quienes ya pasaron del segundo trimestre de gestación). Pero esta discriminación debe ser justificada por razones que estén disponibles en nuestra cultura pública. La noción de que el estatus moral de un feto en los primeros meses de su gestación es, de lejos, inferior al estatus moral de los seres humanos ya nacidos está basada, sin embargo, en convicciones —concernientes quizá a la falsedad de ciertas religiones— que no son parte de nuestra cultura pública y, así, no son accesibles para todos. Por tanto, el uso discriminatorio propuesto de la fuerza del Estado es ilegítimo.”⁸ Claramente la disponibilidad de tal argumento paralelo hace que la restricción, por sí misma, no pueda resolver nada mientras que se carezca de una asignación autorizada de la carga de la prueba que ninguno de los dos lados pueda rechazar razonablemente.

3. Revisión de las supuestas inconsistencias de la perspectiva pro vida

Procedamos con lo que, considero, son los otros dos puntos débiles importantes en el argumento de Dworkin. Primero, es dudoso que Dworkin haya mostrado realmente que la posición pro vida estándar esté en el tipo de profundos apuros que, según él, empujan a sus defensores a buscar una alternativa plausible. Sin esta presión, tales partidarios no tendrían el interés suficiente como para ver el atractivo intelectual de la reformulación que hace Dworkin de la posición pro vida. En segundo lugar, es dudoso que los partidarios de la posición pro vida realmente encuentren la reformulación de Dworkin de su propia posición como la alternativa más próxima y atractiva. De hecho, Dworkin no

afirma esto, e incluso no considera la cuestión. Si la posición pro vida estándar llegara a ser considerada insostenible, entonces surgirían otras reconstrucciones plausibles, quizá mucho menos conciliadoras; y los partidarios de dicha posición podrían perfectamente encontrar alguna de esas reconstrucciones más atractiva que la propuesta por Dworkin. Estas dos debilidades se confunden entre sí; sus identidades dependen de cuán precisa o vagamente se entienda la posición pro vida estándar. De cualquier manera, la cuestión fundamental es si los partidarios de la posición pro vida realmente tienen razones convincentes para aceptar una reestructuración tan dramática de su posición como la que les propone Dworkin.

Lo que, según Dworkin, deben abandonar los partidarios de dicha posición, al precio de ser incoherentes, puede resumirse en las siguientes cuatro afirmaciones:

- (0) Incluso en las primeras etapas del embarazo, un feto humano tiene intereses propios.
- (1) Incluso un feto humano en las primeras etapas del embarazo es una persona.
- (2) Incluso un feto humano en las primeras etapas del embarazo tiene el derecho a vivir.
- (3) El aborto es un asesinato.

Los partidarios de la posición pro vida generalmente creen (3) basados en (2) y, en algunos casos por lo menos, (2) basados en (1). Dworkin sostiene que tanto (1) como (2) presuponen (0), aunque concede correctamente que los partidarios de la posición pro vida generalmente no toman ninguna postura con respecto a (0).

Claramente, las afirmaciones cruciales aquí son (2) y (3). Las afirmaciones (0) y (1) son tesis filosóficas abstractas, las cuales no parecen tener un significado claro y compartido en la controversia pública sobre el aborto —y los extensos datos que Dworkin toma de las encuestas no aclaran cómo son entendidas estas afirmaciones o cuán extensa es su aprobación—. Si (2) y (3) se abandonan, la posición pro vida se verá dramáticamente transformada, y si se mantienen, la posición se mantendrá igualmente en lo esencial. Cuando alguien ha afirmado o negado firmemente (2) y (3), su punto de vista sobre (1) y (0) será de muy poca relevancia política, práctica o personal. Dworkin niega esto sobre la base de que las afirmaciones (2) y (3) presuponen (1) y (0) —que, en particular, no tiene ningún sentido atribuirle un derecho a un ser que no tiene intereses—. Pero él no ofrece ninguna defensa para sustentar esta afirmación. Judith Thomson, la principal teórica filosófica sobre los derechos y una defensora incondicional del derecho al aborto, admite que “carecemos de una razón convincente” para afirmar la dependencia de los derechos respecto de intereses particulares, por lo que, debido a esto, “no [sé] de ninguna razón concluyente para negar que los óvulos fertilizados tengan un derecho a la vida” (Thomson 1995, p. 12). Esto debe ser suficiente para mostrar que hoy en día no es irracional, con el respeto que me merece Dworkin, afirmar (2) al mismo tiempo que se

niega (0).

Las inconsistencias que presionan la posición estándar pro vida derivan del hecho, dice Dworkin, de que la gran mayoría de los partidarios de esta posición también están comprometidos con:

(4) El aborto debe ser legal en algunas circunstancias.⁹

Dworkin (1993, p. 13) recurre a varias encuestas para apoyar su atribución de esta idea a los partidarios de la posición pro vida. Entre los resultados más recientes que cita están los siguientes: una encuesta realizada en 1991 por Gallup encontró que el 48.3% de los estadounidenses sostienen que el aborto es asesinato.¹⁰ Una encuesta realizada en 1990 por Wirthlin encontró que el 60% de los estadounidenses consideran la afirmación “toda vida humana, incluyendo la del ser no nacido, debe ser protegida” es absolutamente convincente o muy convincente, y que aproximadamente lo mismo resultó verdadero para la afirmación de que “todo niño no nacido tiene un derecho fundamental a la vida”. La misma encuesta encontró, por otra parte, “que solamente el 7% afirmó que el aborto debe ser ilegal en todas las circunstancias, y que sólo el 14% afirmó que debe ser legal sólo cuando es estrictamente necesario para salvar la vida de la madre” (Dworkin 1993, p. 14). Esto fue confirmado en 1992 por una encuesta realizada por *Time* y CNN, que encontró que solamente el 10% sostiene que el aborto debe ser ilegal en todas las circunstancias. Entonces, las encuestas muestran, de hecho, que una gran mayoría de partidarios de la posición pro vida —a saber, entre el 79% y el 89% de los que sostuvieron que el aborto es asesinato o que todo niño no nacido tiene un derecho básico a la vida¹¹— están dispuestos a permitir abortos en casos de violación, incesto, malformación fetal o riesgo para la vida de la madre.

Antes de examinar si (4) es realmente inconsistente con (2) y (3), debo precisar que, incluso si lo fuera, de todos modos las inconsistencias todavía podrían ser resueltas. Dworkin razona que, puesto que (4) es inconsistente con (2) y (3), quienes se comprometen con (4) no pueden creer *realmente* que un feto humano tiene un derecho a vivir y que el aborto es asesinato. Pero uno podría razonar perfectamente al revés: puesto que (4) es incompatible con (2) y (3), los que aceptan (2) y (3) no pueden *realmente* creer que el aborto debe ser legal en algunas circunstancias. Políticamente, es una gran pregunta abierta cómo reaccionaría ese 38–50% de los estadounidenses que ahora creen en (2), (3) y (4), si aceptaran las inconsistencias que Dworkin señala. Es enteramente posible que muchos de ellos cerrasen filas en torno a lo que es ahora una minoría (de 11–21%) entre los partidarios pro vida: los que sostienen que el aborto debe ser ilegal en todas las circunstancias.¹² Un revés de este tipo para el análisis de Dworkin es mucho más probable si se tiene en cuenta que él no ofrece ningún argumento en contra de esta versión más radical de la posición pro vida; todo su esfuerzo se dirige a los moderados que aceptan (4), *i.e.*, a quienes aceptan algunas excepciones.

Resulta entonces afortunado para la causa de Dworkin, en general, que las inconsistencias que pretende encontrar sean algo dudosas. Consideremos primero la

supuesta inconsistencia entre (2) y (4). Se ha gastado una gran cantidad de energía intelectual en mostrar cómo son consistentes estas dos creencias, y Dworkin no hace ningún esfuerzo para demostrar que todos estos intentos han fallado. No puedo hacer justicia aquí a esta vasta literatura, por supuesto, pero discutiré al menos un planteamiento imponente y bien conocido, que argumenta que el derecho a la vida está limitado por los derechos básicos de libertad.¹³

Desde este punto de vista, yo no violaría el derecho de usted a la vida si resulta que no puedo rescatarle de un peligro mortal sin que el rescate implique un costo considerable para mí. Asimismo, una mujer no viola el derecho a la vida de su feto si con una droga, un baño caliente, o un procedimiento físico separa al feto de su propio útero. El derecho a la vida no incluye ningún derecho a ser alimentado apropiadamente y a ser mantenido a un costo considerable. A uno no se le exige ofrecer la hospitalidad de su propio cuerpo a otros durante meses seguidos, aun cuando sus vidas dependan de ello. La versión mejor conocida de esta perspectiva ha sido presentada por Judith Thomson (1971).¹⁴ Su ensayo describe gráficamente el gran costo implicado cuando se experimenta un embarazo indeseado. Incluso el derecho a la vida que tiene un adulto, sostiene Thomson, no implica que otras personas tengan que preservar esa vida a un alto costo. Su defensa de la permisibilidad del aborto es entonces compatible con asignarle a un feto humano exactamente el mismo derecho a la vida que tiene un ser humano ya nacido.¹⁵

Podemos pensar que una perspectiva como la de Thomson justifica todos los abortos, por lo que es incompatible con cualquier posición pro vida; pero esto no es así. Puede sostenerse plausiblemente que yo tengo el deber de rescatarle a usted incluso a un costo muy considerable, si el hecho de que usted esté en peligro mortal es una consecuencia previsible de algo que yo hice voluntariamente. Y puede insistirse entonces, análogamente, que una mujer tiene el deber de completar un embarazo normal si es la consecuencia previsible de su propia conducta voluntaria. Concebido a lo largo de estas líneas, el derecho a la vida del feto podría excluir la legalización del aborto y todavía ser consistente con las excepciones usuales en los casos de violación, deformidad fetal y serio peligro para los intereses vitales de la madre.

Ahora consideremos la supuesta incompatibilidad entre (3) y (4). Es improbable que muchos estadounidenses afirmen que el asesinato debe ser legal en algunas circunstancias. Por tanto, también es improbable que muchos encuestados entiendan (3) en el sentido de que “*todo* caso de aborto es un asesinato”. Porque, así entendido, (3) y (4) implican —de una manera muy directa que hace que sea difícil de pasar por alto— que algunos asesinatos deben ser legales. En lugar de asumir que entre el 38 y el 50% de los encuestados eran extremadamente estúpidos o estaban a favor de legalizar algunas formas de asesinato, debemos asumir, por tanto, que entendieron la palabra ‘aborto’ en (3) como si se refiriera solamente a esos abortos que creían que deben ser ilegales. Esta conjetura no es implausible: la clase de abortos a libre petición corrientes excede con mucho al resto de los abortos (los cuales, según esos encuestados, deberían ser legales), y tal clase es, después de todo, el centro casi exclusivo de la gran controversia pública sobre el aborto. Las personas que sostienen que el aborto debe ser legalmente permitido

solamente en circunstancias excepcionales (violación, incesto, deformidad fetal y/o peligro para la madre), a menudo se refieren a ellos mismos como antiabortistas. Y esto muestra que ellos usan la palabra ‘aborto’ para referirse a la clase mayor y central de los abortos ordinarios.

Que mi conjetura sea correcta o no, es, por supuesto, una cuestión empírica que solamente los datos adicionales arrojados por otras encuestas podrían resolver concluyentemente. Se necesita preguntarles a quienes aprueban (3) y (4) en qué circunstancias especiales creen que un aborto debería ser legalmente permitido. Entonces se necesita preguntarles además si los abortos realizados en esas circunstancias especiales también son asesinatos. Supongamos ahora que mi conjetura resulta equivocada; esto es, supongamos que un significativo número de estadounidenses realmente cree que ciertas clases de abortos, aunque sean asesinatos, deben ser legales. Incluso en tal caso no estarían sosteniendo creencias inconsistentes. Habría una inconsistencia en sus creencias, y por tanto una razón contundente para reformular su posición, sólo si también afirmaran:

(5) El asesinato debe ser ilegal en todas las circunstancias.

Pero la atribución de esta inconsistencia a una gran cantidad de estadounidenses requiere una credulidad excesiva. Es simplemente increíble que muchas personas creen tan alegremente que todos los abortos son asesinatos y que todos los asesinatos deben ser ilegales, así como que algunos abortos deben ser legales. En cualquier caso, si el blanco del argumento de Dworkin son aquellos que sostienen esta espontánea creencia triple, y además espera convencerlos con la sofisticada concepción pro vida que él sugiere, entonces seguramente se enfrenta a una cuestión hecha a su medida.

En esta sección he mostrado que Dworkin no logra probar su afirmación de que la posición estándar pro vida es inconsistente. Es más, ni siquiera lo ha intentado seriamente. También he bosquejado, con la ayuda del trabajo de Thomson, la manera en que las excepciones pueden encajar en la posición pro vida. No sé si este bosquejo puede especificarse de una forma que pruebe ser, en última instancia, filosóficamente defendible; pero esto es irrelevante. El punto decisivo es que, en el estado actual de la controversia pública y filosófica sobre el aborto, es enteramente razonable creer que la afirmación (4) es consistente tanto con (2) como con (3).

Por supuesto, el hecho de que Dworkin no haya presentado una buena razón para que (2) y (3) sean inconsistentes con (4) no significa que su propuesta política vaya a fracasar. Así como la gente, a menudo, se aferra a sus creencias incluso cuando tienen buenas razones para revisarlas, a menudo también revisan sus creencias incluso cuando no tienen buenas razones para hacerlo.

4. En busca de un terreno común

He criticado a un autor y a un libro que también admiro. Es hora, entonces, de

exponerme a mí mismo a la crítica, ofreciendo mi propio argumento constructivo. Mi argumento es paralelo al de Dworkin en cuanto que también intenta introducir elementos en la posición convencional pro vida, con vistas a cierta modificación; pero difiere de ella en cuanto que afirma que no existe ninguna inconsistencia en esa posición. Mi conclusión afirma algo que Dworkin niega explícitamente: que puede desarrollarse un terreno común significativo para las posiciones pro elección y pro vida, incluso si estos últimos sostienen la afirmación más radical de ese punto de vista: que los abortos ordinarios son asesinatos.

El terreno común que intentaré desarrollar está en un tercer nivel, que generalmente es ignorado (y no sólo por los protagonistas del debate sobre el aborto). Recapitulemos los dos niveles que ya nos resultan conocidos. En el primero, tenemos la cuestión sustantiva sobre cómo el aborto debe ser regulado por la ley: si los abortos deben ser proscritos y en qué medida y cuán severamente deben ser castigados. En esta discusión, un rol central lo desempeña muy adecuadamente la pregunta de si tener o practicar un aborto es moralmente incorrecto y, si es así, cuán grave es. Como hemos visto, quienes sostienen que el aborto debe ser proscrito, generalmente afirman que cualquier ser humano no nacido tiene un derecho a la vida, un derecho a ser traído al mundo, lo cual tiene el mismo peso que el derecho a la vida de las personas ya nacidas. Sin embargo, también podrían defender su oposición a las leyes permisivas sobre el aborto asumiendo una posición más moderada: que tenemos el deber moral de no interrumpir una vida humana y que este deber supera el resto de las consideraciones morales disponibles, tales como el derecho moral de la mujer a ejercer un pleno control sobre su propio cuerpo y el derecho de su pareja a perseguir su propia felicidad.¹⁶ Quienes sostienen que los abortos corrientes deben ser legales, a menudo afirman que no hay tal deber (y, por tanto, que no hay un derecho moral a la vida) por lo menos en las primeras etapas del embarazo. Pero sería suficiente para ellos que afirmaran que el deber (y el derecho), si éste existe, no es lo bastante fuerte como para eliminar el derecho moral de una mujer a ejercer el control sobre su cuerpo y el derecho de la pareja a buscar su propia felicidad.

En el segundo nivel, tenemos un problema de segundo orden acerca de qué argumentos pueden plantearse apropiadamente en el primer nivel, y cómo debe asignarse la carga de la prueba. Aquí, quienes están a favor de la legalización del aborto argumentan que sería incorrecto imponer severas restricciones a la libertad de las mujeres por razones que son “*esencialmente* religiosas” o, al menos, que dependen de una concepción sobre el significado de la vida humana que no es compartida por todos y que se puede rechazar de una manera razonable. Quienes se oponen a la legalización del aborto pueden plantear un argumento similar: que sería equivocado privar a algunos seres humanos de las protecciones legales más básicas extendidas a todos los otros por razones que dependen de una concepción del significado de la vida humana que no es compartida por todos y que no es irrazonable rechazar.

Se han propuesto, defendido y discutido muchas veces argumentos y contraargumentos en estos dos niveles; sin embargo, han tenido muy poco impacto en la lucha alrededor del aborto. No obstante, por mucho que queramos ver esta controversia decidida por argumentos en lugar que por el mero poder político, actualmente parece

haber poca evidencia de que las extensas energías gastadas en el intento de desarrollar un terreno común en ambos niveles concluirán en un avance al convencer a un significativo número de personas de cualquiera de los bandos para que cambien sus mentalidades.

La importancia del tercer asunto depende del hecho de que, en nuestro mundo, el crimen, la injusticia y el sufrimiento son tan abundantes, que quienes están resueltos a atenuar estos males deben tomar opciones dolorosas sobre la asignación de su escaso tiempo, dinero y energía. No se trata simplemente del problema de que debemos escoger, a menudo en condiciones de gran incertidumbre, qué medios utilizar para combatir un mal particular moralmente significativo.¹⁷ Existe un problema adicional en virtud del cual debemos elegir qué mal(es) moralmente significativo(s) debemos intentar combatir en primer lugar. Este último problema, a diferencia del problema de elegir medios, es un problema moral genuino que, sin embargo, no ha sido examinado extensamente. Hay una discusión considerable sobre conflictos y dilemas morales en los que un agente debe violar uno de varios derechos o deberes determinados (lastimar a alguien o romper una promesa, matar a un inocente o dejar que dos inocentes mueran, etc.). Muy poca atención se le ha prestado a lo que podría llamarse *competición moral*, donde escasos recursos se deben asignar entre varios proyectos o causas morales importantes. Esta falta de discusión puede indicar una preferencia por dejar tales preguntas a la reflexión personal. En un mundo en el cual tan pocas personas hacen algo por intentar combatir los males que los rodean, uno no está ansioso por criticar a quienes les importan tales males y están haciendo algo, sólo porque tengan unas prioridades incorrectas. Incluso a riesgo de que al final sea esto todo lo que consiga, propondré un poco más de reflexión pública.

Lo que deseo examinar es si, en el mundo tal y como es, puede hacerse el siguiente llamamiento: “Detengamos, de momento, la batalla sobre el aborto y, en cambio, concentrémonos en otra tarea con respecto a la cual podemos estar de acuerdo en que tiene, por lo menos, igual urgencia moral.” Políticamente, este llamamiento favorece a uno de los bandos —el statu quo, cualquiera que sea en una jurisdicción determinada— al conducir a ambos lados lejos de la batalla sobre el aborto. Pero, intelectualmente, el llamamiento difiere de los argumentos en los otros dos niveles, ya que no se refiere a la controversia sobre el aborto. No tiene que ver con los méritos del caso y, así, no favorece sustancialmente a un lado ni al otro. Como consecuencia, mi llamado puede dirigirse a ambos bandos simultáneamente. Quizá no con una justificación exactamente igual, porque para convencer a alguien de que otra causa tiene por lo menos la misma urgencia moral, podemos tener que apelar a sus creencias morales particulares según éstas se manifiesten en su actitud hacia el aborto; pero quizá con justificaciones similares. Sería muy deseable poder mostrarles a ambos lados que tienen una razón para trabajar juntos en una causa moral alternativa, en vez de luchar entre sí en la batalla política sobre el aborto.

Para ahorrar espacio, dirigiré mi llamamiento solamente a uno de los bandos: a los que creen que el aborto debe ser ilegal. Una razón para ocuparme primero de ellos es que son quienes están implicados más fuertemente en el intento de cambiar el statu quo legal.

Otra razón es que mi llamamiento debe parecer inicialmente una causa perdida si se dirige a los partidarios de la prohibición del aborto, porque se les está pidiendo tolerar (lo que ellos ven como) el asesinato legalmente autorizado de millones de seres humanos inocentes e indefensos. ¿Qué mal existente o inminente podría ser de una importancia moral comparable? A quienes proponen que las leyes sobre el aborto deben ser permisivas, en el escenario opuesto, se les está pidiendo tolerar (lo que ellos ven como) tremendas violaciones legalmente autorizadas de los derechos que tienen las mujeres de ejercer el control sobre sus propios cuerpos y de los derechos de las parejas de buscar su propia felicidad. Esto es seguramente, para ellos, un mal muy grave. Pero no sobrepasa enteramente otros males morales, tales como los horribles males de la violación y la violencia doméstica, y del acoso y la discriminación sexual, que todavía son omnipresentes en nuestra cultura. Así, estoy bastante seguro de que, si mi llamamiento puede resultar plausible para quienes creen que el aborto debe ser proscrito, entonces también resultará plausible para quienes creen que debe ser legal tener y realizar a libre petición abortos en las primeras etapas del embarazo. Aquí procuro solamente lo primero, una tarea más difícil.

5. El hambre mundial como una prioridad moral alternativa para la perspectiva pro vida

Mi llamamiento debe identificar una causa que pueda competir en cuanto a prioridad moral con la causa de prohibir el aborto. Elijo para este propósito la causa de la atenuación y la erradicación del hambre en el mundo. Simplificando en cierta medida, podemos entonces considerar la siguiente elección binaria. Considérese el caso de quien está sinceramente convencido de que cada aborto constituye la destrucción deliberada de una vida humana inocente y que esto es un mal moral grave. Tal persona tiene una razón moral para involucrarse en la batalla contra el aborto: para participar en manifestaciones y bloqueos de las clínicas donde se practican abortos, vincularse al trabajo político que busca la aprobación de leyes y enmiendas constitucionales que prohíban el aborto, y así sucesivamente. Pero esta misma persona también vive en un mundo en el cual unos veinte millones de personas, muchas de ellas niños,¹⁸ mueren cada año a causa de problemas relacionados con la extrema pobreza, tales como hambre, diarrea y otras enfermedades que resultaría barato curar.¹⁹ Puesto que las muertes innecesarias de los seres humanos no nacidos constituyen un grave mal moral, también lo son las muertes innecesarias de niños inocentes. La persona que nos ha servido de ejemplo tiene, por consiguiente, una razón moral para unirse a la lucha contra el hambre en el mundo: para invertir tiempo y dinero en las organizaciones de ayuda alimentaria, para hacer parte del trabajo político que promueve iniciativas gubernamentales concertadas, y así sucesivamente.

Dado el hecho de la escasez, está claro que las dos causas compiten: cualquier parte del esfuerzo (en tiempo, dinero y energía) dedicado a una de las dos causas se podría, en

cambio, dedicar a la otra. Por tanto, la pregunta es: ¿es moralmente importante determinar cuál de estas dos causas apoyar? Y, si es así, ¿a qué causa se le debe dar precedencia?²⁰ Permítanme esbozar tres consideraciones morales a favor de darle precedencia a la lucha contra el hambre en el mundo.

Primero, el *argumento de la duda*. El estatus jurídico apropiado para el aborto es muy polémico. Personas honestas, inteligentes, bien informadas y bien intencionadas han llegado a conclusiones opuestas; hay muchas de tales personas en ambos lados. Este hecho me otorga cierta razón para dudar de la solidez de mi propia convicción en esta materia. Pero esta duda es de escasa relevancia en situaciones donde debo actuar según mi convicción o la opuesta; cuando, por ejemplo, me piden un consejo para una mujer que está considerando abortar. Pero la duda puede ser de gran importancia cuando hago frente a afirmaciones morales conflictivas. No existe apenas controversia relevante sobre si las hambrunas que afectan a los niños son un mal moral significativo. Casi todos convienen en que es moralmente importante atenuar y, si es posible, erradicar tal sufrimiento innecesario. Por tanto, tengo menos razones (*ceteris paribus*) para dudar de mi creencia en la importancia moral de unirme a la lucha contra el hambre en el mundo, que para dudar de mi creencia en la importancia moral de involucrarme en la lucha sobre el aborto. Por lo tanto, tengo una razón para dedicar mis esfuerzos a la primera causa en lugar de la segunda, —guiado por el pensamiento de que, *ceteris paribus*, debo dirigir mis esfuerzos hacia las causas de las que esté más seguro de su importancia moral a expensas de otras causas cuya importancia moral es más dudosa—.

Este argumento es absolutamente diferente del argumento de segundo nivel que consideramos en la sección 2. Allá la idea dominante era que tengo el deber civil (*el deber de la civilidad*) de apartar algunas de mis más profundas convicciones cuando encuentro que no pueden basarse en ideas que estén disponibles en la cultura pública común. No debo actuar basado en tales convicciones que están en la arena pública, al menos cuando ello produzca una coerción estatal significativa para las personas que rechazan razonablemente tales convicciones. Aquí, por el contrario, no se invoca un deber moral, sino un principio epistémico: cuando una convicción encuentra menos apoyo entre los que considero competentes para juzgar asuntos relevantes, entonces debo estar menos seguro de ella y actuar en consecuencia. Este principio es de amplia aplicación. Suponga que usted es un meteorólogo y que sus cálculos muestran que una gran tormenta golpeará alguna isla y destruirá sus dos ciudades principales. Otros meteorólogos, que usted respeta, creen que solamente la ciudad ubicada al sur será destruida. Usted no está convencido; insistirá en que ambas ciudades deben ser alertadas. Sin embargo, debe recomendar, creo, que (*ceteris paribus*) los escasos esfuerzos para la evacuación se concentren en la ciudad del sur.²¹

En segundo lugar, el *argumento del derroche moral*. La mayoría de los esfuerzos dedicados a la controversia sobre el aborto simplemente se anulan mutuamente. Este despilfarro no es simplemente temporal, porque es probable que ninguno de los dos lados pueda alcanzar una victoria permanente, *i.e.*, una victoria que no necesite ser defendida a través de una continua movilización política.²² Así, la lucha continuará y un significativo

esfuerzo moral seguirá gastándose en llevar hacia delante y hacia atrás la situación legal. En la lucha contra el hambre global, por el contrario, no hay ningún derroche moral. Aquí no tenemos casi ningún opositor que se sienta moralmente preocupado por asegurar que el hambre continúe a pesar de nuestros esfuerzos dedicados a eliminarla. Por tanto, tengo otra razón para dedicarme a la lucha contra el hambre en el mundo, guiado por el pensamiento de que, *ceteris paribus*, debo darle precedencia a las causas donde los esfuerzos morales de la gente se apoyarán y complementarán, en lugar de anularse mutuamente.

Tercero, el *argumento de la armonía civil*. Cuando nos enfrentamos a lo largo del abismo aparentemente infranqueable de una controversia moral —con cada lado convencido de que el alegato opuesto es moralmente intolerable—, entonces es muy fácil olvidar cuánto tenemos en común moralmente hablando. Una batalla prolongada sobre el aborto tiende a debilitar la cohesión moral de nuestra sociedad, socavando el sentido de que estamos comprometidos conjuntamente en un esquema de principios, valores e ideales compartidos. Una lucha prolongada para la erradicación del hambre en el mundo aumentaría esta conciencia colectiva: nos uniría contra un ‘enemigo’ común en lugar de atacarnos unos a otros como en una guerra civil. Por tanto, tengo una tercera razón para dedicar mis esfuerzos a la lucha contra el hambre global, guiado por la idea de que, *ceteris paribus*, debo darle precedencia a las causas morales que me unen con otros en lugar de las causas que me ponen en desacuerdo con ellos.

Puede objetarse a los dos últimos argumentos que no debería pedírsele a nadie que cambie de causa sin antes garantizar que quienes están en el bando opuesto están dispuestos a hacer lo mismo. Pero no estoy de acuerdo, porque tal garantía no es práctica. Es simplemente imposible negociar una retirada gradual de la lucha alrededor del aborto sobre la base del modelo de la retirada gradual de los misiles nucleares de medio alcance en Europa. Además, los argumentos anteriores buscaban demostrar (sólo para quienes están del lado pro vida) que incluso el peor escenario de retirada unilateral, es preferible a continuar la lucha contra el aborto. Suponga que solamente los miembros de uno de los bandos de la controversia sobre el aborto son quienes atienden a mi llamamiento. Entonces estarían haciendo algo que, desde su propio punto de vista, es por lo menos de igual importancia moral que seguir defendiendo su posición en el debate sobre el aborto. Sí, el otro bando puede entonces ganar; pero esto también podría tener su lado bueno, porque el otro bando no tendría entonces nada que hacer en el frente del aborto y, por tanto, es probable que al menos algo del esfuerzo moral que habrían dedicado a esa causa sea consagrado a otras causas morales, tales como la erradicación del hambre en el mundo, la cual es apoyada por ambos lados.²³

6. Comparación de las responsabilidades por el aborto y por el hambre

Volviendo ahora nuestra atención a las posibles objeciones a la idea de dar prioridad a la lucha contra el hambre global, consideremos en primer lugar la *distinción entre hacer y*

dejar que suceda. Generalmente se considera que infligir deliberadamente un daño es mucho peor que meramente permitir que dicho daño ocurra. Así, mientras el mal que se produce por el hecho de que un niño muera de hambre es, de hecho, por lo menos igual al producido por un aborto, es todavía mucho peor practicarse o ejecutar un aborto que dejar de salvar a un niño que muere de hambre. Por tanto, es más importante apoyar la lucha contra el aborto que trabajar en contra del hambre en el mundo.

Tal como está formulado, este contraargumento no funciona, porque la conclusión no se sigue de la premisa. Ésta sólo entraña que es más importante no practicarse o ejecutar un aborto que salvar a un niño de la hambruna. Pero la conclusión (y nuestro problema original) concierne a una comparación distinta: la importancia de impedir abortos realizados *por otros versus* la importancia de impedir muertes por hambre. En ambos casos, tales fracasos son ejemplos de “dejar que pase”. Y nada en el argumento muestra que sea más importante impedir que ocurran los abortos que impedir (el mismo número) de niños muertos por el hambre. Desde luego, podría decirse que impedir asesinatos siempre es más importante que evitar otras muertes; pero ésta es una distinción diferente, cuya significación moral (hasta ahora) goza de poco reconocimiento en el discurso ordinario o académico. Generalmente no se concibe como menos importante el rescatar a un niño inocente que se ahoga que el salvar a otro de ser asesinado deliberadamente.

La objeción puede revivirse invocando la distinción adicional entre *las responsabilidades de los participantes y las de los no participantes*. Los niños que están a punto de morir de hambre en los países pobres son extranjeros. En la medida en que no los ayudamos, permitimos que sus muertes ocurran; pero seguramente no participamos en sus muertes de ninguna manera. Los seres humanos cuyos abortos podríamos tratar de prevenir mediante cambios legales son, sin embargo, nuestros compatriotas. En sus muertes nosotros desempeñamos algún papel y, así, en algún sentido estamos contribuyendo a que tales muertes ocurran, porque, como ciudadanos de una sociedad democrática, codeterminamos sus leyes e instituciones sociales y, así, compartimos una responsabilidad especial por ellas. Las leyes permisivas con el aborto son injustas porque generan un número más grande de muertes del que habría si el aborto fuera prohibido más severamente y castigado de manera estricta. Manteniendo tales leyes, nosotros, los ciudadanos, somos responsables no solamente por permitir que tales muertes ocurran, somos responsables por contribuir a producir esas muertes mediante nuestra participación en el sostenimiento y consolidación de un sistema legal que, al permitir el aborto, previsiblemente produce muertes adicionales.

Para ilustrar la fuerza de este contraargumento revisado, considérese el caso de la esclavitud tal como existió en Estados Unidos antes de 1860. La esclavitud no era un crimen popular cometido por los individuos, como el asalto a los coches del correo, sino que era una injusticia profundamente incrustada en las prácticas e instituciones del país: en sus leyes electorales, en sus leyes acerca de esclavos fugitivos, y así sucesivamente. La creación, continuación y consolidación de tales leyes fue autorizada por el electorado. Y los miembros de este electorado, a diferencia de sus contemporáneos extranjeros, eran, por tanto, participantes morales de tal esclavitud. Un ciudadano sueco adinerado podría

haber estado tan bien ubicado, causalmente, como la mayoría de los ciudadanos norteamericanos por lo que respecta a la protección de los esclavos o a la gestión de una reforma legislativa. Pero él no era un participante de la injusticia y, para él, el sufrimiento de esos esclavos estaba, así, desde el punto de vista moral, a la par con buena parte del resto del sufrimiento en el mundo. En contraste, los ciudadanos norteamericanos, incluso aquellos que no poseían esclavos, compartían una responsabilidad especial porque era su legislación la que autorizaba y, por tanto, generaba la esclavitud tan extendida.

Acepto completamente el significado de la distinción entre las responsabilidades de los participantes y las de los no participantes. Conuerdo en que los participantes más aventajados en un sistema institucional tienen una gran responsabilidad por la justicia de tal sistema y por los daños que produzca. Si el sistema es injusto y tales personas no hacen nada al respecto, entonces no sólo están violando un deber positivo de ayudar en general a las víctimas de la injusticia, sino un deber negativo mucho más serio de no participar en la imposición de instituciones injustas.

Sin embargo, cuestiono una suposición clave del contraargumento revisado: que nuestro papel con respecto al hambre mundial es la de los no participantes. Por lo menos no está claro que, en la medida en que no protegemos a los pobres de todo el mundo, simplemente estamos permitiendo que sus muertes ocurran, que no participamos en sus muertes de ninguna manera. Porque la siguiente hipótesis es plausible: el diseño global actual de las instituciones políticas y económicas afecta profundamente las condiciones de vida de los pobres globales. Mientras el orden mundial actual permanezca intacto, podemos esperar, por ejemplo, que las enormes diferencias de renta persistirán y que el número de muertes diarias por causas relativas a la pobreza seguirá siendo de decenas de miles. Al producir tales efectos previsibles, el orden mundial presente es injusto en la medida en que hay alternativas institucionales viables (*i. e.*, practicables y accesibles) que no producirían tal catástrofe de sufrimiento humano.

Podría parecer que esta hipótesis se expone a una crítica devastadora: “La pobreza extrema y su distribución se deben obviamente a causas locales. Porque algunos países pobres tienen gobiernos decentes, mientras que otros están infectados por la corrupción; algunos están enzarzados en guerras frecuentes y en luchas internas, y otros no; algunos se desarrollan rápidamente mientras otros se hacen más pobres cada año; la inanición es rampante en algunos pero rara en otros. Por tanto, nuestro diseño institucional global tiene poco que ver con las privaciones padecidas por los países subdesarrollados.”

Esta crítica utiliza premisas verdaderas, pero realiza una inferencia inválida. El que nuestro orden económico global no pueda, obviamente, explicar las variaciones locales en las privaciones no implica que no pueda explicar su incidencia global. Esto es paralelo a la manera en que la cultura japonesa podría figurar en la explicación de la tasa de suicidios en Japón, o a la forma en que la laxitud de la legislación estadounidense sobre portación de armas podría figurar en la explicación de la tasa de homicidios en Estados Unidos, sin por ello explicar suicidios u homicidios particulares, o incluso diferencias relativas en las tasas respectivas de las ciudades. En estos dos últimos casos resulta obvia la necesidad de una macroexplicación si se considera el hecho de que hay otras sociedades cuyas tasas

de suicidio/homicidio son significativamente más bajas. En el caso de las instituciones económicas globales, la necesidad de una macroexplicación de la incidencia de la malnutrición es, digamos, menos obvia, porque —aparte de algunas comparaciones históricas más bien problemáticas— carecemos del contraste observable con diseños alternativos de instituciones globales.

Y, sin embargo, tal necesidad se hace perfectamente clara a la luz de la reflexión. Los factores institucionales globales tienen una influencia considerable en los factores nacionales (*e.g.*, en las instituciones políticas y económicas de las sociedades más pobres tanto como en sus culturas, tecnologías y medio ambiente), y también inciden en la manera en que tales factores nacionales afectan las vidas individuales. El orden mundial actual está caracterizado por mercados globales de recursos y bienes en conjunción con una división de la superficie del planeta en territorios claramente delimitados, en los cuales a quienes tienen el poder se les reconoce la jurisdicción sobre los recursos y los habitantes del territorio. Ciertamente, tales factores de orden mundial desempeñan un papel en la explicación de la alta incidencia de factores antidemocráticos en las sociedades más pobres tanto como en las enormes desigualdades de ingreso entre las personas en todo el mundo. Esto puede verse con más claridad si se reflexiona en cómo incluso reformas globales institucionales más bien menores (y claramente viables) alterarían la incidencia total de las privaciones humanas.²⁴

Si nuestro diseño institucional global es de hecho injusto a la luz de sus efectos distributivos predecibles, entonces los ciudadanos más acomodados de los países desarrollados —siendo los participantes más aventajados del diseño— tienen una responsabilidad especial por esta injusticia: es a través de nuestra participación y apoyo que tales instituciones se sostienen; y estamos también en la mejor posición para aliviar sus peores efectos y para trabajar por reformas institucionales. No somos, entonces, como unos testigos externos que solamente permiten que la hambruna masiva ocurra. Nuestra posición, en cambio, es análoga a la de los ciudadanos estadounidenses que no poseían esclavos antes de la guerra civil y que eran participantes en la esclavitud de los negros. Al imponer colectivamente el actual sistema de mercado libre con propiedad nacional de los recursos territoriales, estamos produciendo una estable y predecible incidencia de la escasez y, por tanto, estamos excluyendo efectivamente amplios sectores de la humanidad, aquellos que no pueden convertir sus necesidades básicas en demandas efectivas en el mercado (que carecen de poder de adquisición), de los más mínimos beneficios de los recursos planetarios. Al apoyar este sistema, participamos en generar la hambruna de millones.

La objeción puede todavía recibir una vindicación final invocando la distinción adicional entre *daños establecidos y generados*.²⁵ Lo que hace del aborto algo especialmente ofensivo desde un punto de vista moral es que las muertes que produce son oficial y explícitamente permitidas por la ley, por cuyo contenido nosotros, como ciudadanos, compartimos una responsabilidad. Las muertes por hambre, en contraste, aunque podrían ser producidas regular y predeciblemente por las actuales “reglas de juego” globales, no son oficialmente permitidas por tales reglas. Que esta distinción

marca una diferencia moral se ve, por ejemplo, si se reflexiona en los sistemas penales: consideramos moralmente intolerable autorizar oficialmente ciertos daños —métodos de interrogación violentos por parte de la policía, bajos estándares de evidencia en los procesos judiciales, castigos desproporcionados (tales como la pena de muerte por conducir en estado de ebriedad)— incluso si con tales perjuicios se disminuye el daño general.²⁶ Esto muestra que, al evaluar la justicia de un diseño institucional, asignamos más peso a los daños que el diseño autoriza oficialmente que a los que sólo se producen predeciblemente.

Lo que este argumento muestra de manera convincente, según creo, es que sería injusto que una sociedad autorizara oficialmente el asesinato de algunos seres humanos, incluso si un número mucho mayor de muertes por inanición pudiera ser evitado. Pero no he estado tratando de convencer a los miembros del movimiento pro vida de que las leyes que permiten el aborto deben aceptarse como leyes justas —*e.g.*, sobre la base de que habrá menos muertes humanas prematuras con ellas que sin ellas—. Por el contrario, he aceptado completamente, aunque sólo por mor de la discusión, que las leyes que permiten el aborto constituyen una seria injusticia, y estoy dispuesto a conceder sobre esta base que, si tenemos que elegir entre instituciones que autorizan el aborto y otras que producen una pobreza extrema (ambas cosas más o menos según los niveles actuales), las últimas deben aceptarse como justas. Pero nuestra situación no es ésta, no se trata de un caso en el que debamos decidir según una *prioridad de diseño* entre valores *conflictivos*. Las instituciones que no permiten el aborto y que, además, no producen una pobreza extrema son fácilmente viables en este mundo. Así, las instituciones actuales son injustas en ambos aspectos. Como participantes en tales instituciones doblemente injustas, nos enfrentamos entonces a una situación en la cual debemos decidir, según una *prioridad de implementación*, entre valores en *competencia*: ¿cuál de las dos injusticias es más urgente superar?²⁷

Mi tesis es que en este caso la prioridad se revierte: a la luz de la implementación, la injusticia más grande, la que mata más seres humanos, debe tener precedencia sobre la más pequeña que mata menos (asumiendo perspectivas iguales para la erradicación de ambas). Es así porque la razón central para la prioridad opuesta en cuestiones de diseño no se aplica aquí: al dar prioridad a la erradicación del hambre mundial, no se está aceptando moralmente la autorización legal de los abortos. La prioridad se hace mucho más fuerte en el presente caso, en el cual, como vimos en la sección previa, las consideraciones acerca de la duda, el derroche moral y la armonía civil favorecen la gran urgencia de combatir el problema del hambre en el mundo.

7. Objeciones sobre la prioridad moral comparada del hambre mundial

Seguramente esta tesis puede ser criticada de varias maneras. Aquí me enfocaré en las tres objeciones que considero más importantes.

En primer lugar, podría decirse que, aunque el problema del hambre en el mundo es

de mayor magnitud que el del aborto, la responsabilidad moral por este problema es mucho más difusa. Cada uno de nosotros comparte una parte más pequeña de la responsabilidad por el primer problema que la que comparte por el segundo. Deberíamos, por tanto, *ceteris paribus*, concentrar nuestros esfuerzos morales en el problema doméstico del aborto, por el cual nuestra responsabilidad individual es más grande.²⁸

Aceptemos la matemática moral a la que apela esta objeción²⁹ y concedamos que cada ciudadano estadounidense bien situado, que comparte cierta responsabilidad por ambas injusticias, tiene una menor carga de responsabilidad por el problema del hambre mundial que por el del aborto en Estados Unidos. Si, más o menos, cada persona comparte tres veces más responsabilidad por la injusticia del diseño institucional doméstico de Estados Unidos (habida cuenta de los abortos que el diseño produce) que por nuestro diseño institucional global (habida cuenta de la pobreza que produce), entonces cada ciudadano privilegiado de Estados Unidos comparte, más o menos, una carga de responsabilidad tres veces mayor por los abortos practicados en dicho país que la carga correspondiente por las muertes que produce la pobreza global.³⁰

Sin embargo, este factor de tres es cómodamente sobrepasado por el número mucho más grande de las muertes que causa la pobreza. Se estima que el número de personas que muere cada año de inanición y otras enfermedades fácilmente curables está alrededor de los 20 millones, mientras que el número de muertes producidas anualmente por abortos en Estados Unidos es apenas 1/15 de la cifra anterior.³¹ Mientras tres veces más personas comparten la responsabilidad por la injusticia de nuestro diseño institucional global (habida cuenta del hambre mundial), esto se ve más que compensado por la magnitud quince veces superior de este problema. Aquí supongo que el peso de la responsabilidad por una injusticia aumenta con el número de muertes que genera. Esto está en el espíritu de la matemática moral estipulada por la objeción que estamos discutiendo porque, con seguridad, si la responsabilidad por una injusticia se diluye en la medida en que más personas participen de ella, entonces debe incrementarse en la medida en que más personas resulten victimizadas por ella. De otra forma, quienes imponen instituciones injustas podrían reducir su responsabilidad simplemente distribuyendo sus operaciones. Nuestra responsabilidad moral por las muertes que causa la pobreza sobrepasa entonces nuestra responsabilidad por las que causa el aborto: cada uno de nosotros, quienes ayudamos a sostener el actual orden mundial y el régimen permisivo con respecto al aborto en Estados Unidos, somos responsables por casi cinco veces más de las muertes causadas por la pobreza que por las que causa el aborto.³²

En segundo lugar, podría decirse que, incluso así, la responsabilidad por la injusticia doméstica (que produce muertes de compatriotas) debería pesar más que la responsabilidad por la injusticia global (que produce muertes de extranjeros). Si esta concepción fuera desarrollada un paso más como una pieza de chauvinismo nacional, al efecto de que las vidas estadounidenses, digamos, son intrínsecamente más valiosas que las de los no estadounidenses, no valdría la pena discutirla siquiera. Pero la concepción podría ser perfectamente universalizable: cada persona tiene una mayor razón moral para cuidar el destino de sus compatriotas que el de los extranjeros.

En realidad, esto es algo que muchas personas creen firmemente. Una de las funciones que desempeñan las fronteras nacionales en nuestro mundo es definir las esferas de la responsabilidad. La responsabilidad preeminente de la seguridad y el bienestar de cualquier persona es asignada a sus compatriotas.³³ Y, así, podríamos estar tentados en realidad a pensar que, cuando los niños están muriéndose de hambre en Etiopía, Brasil y Bangladesh, la responsabilidad principal es de los demás etíopes, brasileños y bengalíes, y sólo muy tangencialmente de nosotros.

Aunque conveniente, esta idea no puede resistir una objeción plausible. Después de todo, la asignación de una responsabilidad preeminente a nuestros compatriotas es en sí misma una parte de nuestro diseño institucional actual, cuya justicia fue puesta en duda por la hipótesis explicativa anterior acerca del hambre mundial. El hecho de que nuestras instituciones económicas globales produzcan tan altas tasas de privaciones es en buena medida una consecuencia de la asignación actual de responsabilidades, en la cual a los pobres se les dice que deben pedirles ayuda a otros que están un poco mejor que ellos, mientras que los prósperos se cuidan entre ellos mismos. Tenemos una responsabilidad última y profunda por la imposición del actual orden mundial, junto con esta asignación de responsabilidades. Y no podemos desconectarnos a nosotros mismos de esta responsabilidad última, no importa cuántas fronteras hayamos instituido ni cuán firmemente declaremos que nuestra labor moral preeminente es cuidarnos unos a otros antes que erradicar la pobreza y el hambre en el mundo.³⁴

Hay otro defecto en la objeción. La prioridad moral de los compatriotas ampliamente aceptada se concibe de tal forma que cubre solamente deberes positivos, no negativos: no rescatar un compatriota se considera peor que no hacerlo con un extranjero, pero matar a un compatriota no se considera normalmente peor que matar a un extranjero. Mi argumento ha sido que, al contribuir al mantenimiento de instituciones globales injustas, compartimos una responsabilidad negativa por las muertes que tales instituciones producen, de la misma manera en que compartimos una responsabilidad por las muertes producidas por las leyes nacionales injustamente permisivas hacia el aborto. Puesto que los deberes negativos están en juego, la prioridad sugerida hacia los compatriotas no se aplica de ningún modo.

En tercer lugar, alguien con inclinaciones consecuencialistas, convencido de que deberíamos realizar aquellos esfuerzos morales que tengan los mejores cocientes ponderados de probabilidades costo-beneficio, podría afirmar que podemos ser más efectivos si dedicamos nuestros esfuerzos a la lucha contra el aborto en lugar de luchar contra el hambre en el mundo. La evaluación de esta afirmación es todo menos simple. Podríamos comenzar por dividir la comparación en dos casos centrales: los esfuerzos extrapolíticos encaminados a mitigar los efectos de las instituciones que son injustas, y los esfuerzos políticos enfocados a la reforma de tales instituciones injustas. En ambos casos, podríamos hacer inicialmente la comparación en términos de las vidas salvadas.

Considérense dos organizaciones apoyadas por voluntarios y benefactores. Una trabaja para convencer a las mujeres estadounidenses de que no se practiquen abortos. Distribuye información, organiza manifestaciones en las clínicas de abortos, aconseja a

las mujeres que piensan practicarse uno, ayuda a la realización de adopciones, y así sucesivamente. ¿Qué efecto tiene tal organización en cuanto a la tasa de abortos en Estados Unidos? La respuesta honesta es, sospecho, que nadie lo sabe realmente; pero es enteramente creíble que tal organización podría convencer cada año a miles de mujeres que de otro modo abortarían.

La otra organización combate la pobreza global. Proporciona comida, agua y refugio a personas con un sufrimiento agudo. Podemos hacernos una idea de cuán efectivas son tales medidas a partir del hecho de que mucha de la miseria actual ocurre en regiones con un ingreso anual per cápita por debajo de los 300 dólares. En tales regiones, donde una familia de cinco personas sólo puede obtener 200 dólares al año, es extremadamente barato, para los estándares occidentales, mejorar las condiciones de vida de las personas lo suficiente como para incrementar dramáticamente sus posibilidades de supervivencia. Como es bien sabido por los anuncios de la UNICEF, un paquete de terapia de rehidratación oral (TRO) puede curar la diarrea mortal por sólo 15 centavos de dólar. Tal organización podría incluso ser más efectiva cuando no se está enfrentando emergencias graves: podría proveer capital y conocimientos para realizar inversiones que las personas muy pobres, obligadas a vivir al día, no podrían hacer por sí mismas: donaciones o microcréditos para semillas, salud e irrigación; herramientas y maquinaria sencilla; animales domésticos, alfabetización, ayudas y conocimientos médicos; y capitales para abrir negocios o cooperativas. El apoyo a tales inversiones contribuye a salvar vidas no sólo en el año actual, sino en el porvenir. La financiación de una construcción que ofrezca agua potable segura, por ejemplo, puede tener impacto duradero en la tasa de mortalidad infantil en ciertas áreas. Ésta es una de las razones por las cuales resulta difícil calcular un cociente preciso de vidas salvadas por cada dólar donado: cuanto mayor sea el horizonte temporal que escojamos para evaluar la repercusión producida por algún programa o iniciativa, mayor será la incertidumbre con respecto a cómo se habrían desarrollado los sucesos en ausencia del programa. Es completamente posible que una inversión de 300 dólares salve miles de vidas durante los próximos cinco años; pero es virtualmente imposible estar seguro de algo como esto, incluso *ex post facto*.

La primera comparación no pretende apoyar una conclusión tajante; pero hay dos factores que favorecen la causa en contra del hambre global. Incluso con unos altos costos iniciales y de monitoreo, es mucho más barato operar en un medio del Tercer Mundo que en Estados Unidos. Además, es más fácil hacer contribuciones duraderas para la lucha contra la pobreza: contribuciones que, sin la necesidad de esfuerzos adicionales, continuarán salvando vidas en el futuro. Estas consideraciones seguramente no son concluyentes; pero podrían bastar para dudar de la tesis de que los esfuerzos extraparlamentarios para impedir abortos son más efectivos (desde el punto de vista del balance costo-beneficio) que los esfuerzos extraparlamentarios para reducir la pobreza global.

La segunda comparación concierne a los esfuerzos políticos organizados que buscan reformas institucionales. Con respecto al aborto, el objetivo es tener leyes en contra del aborto (que impliquen castigos severos) en el propio Estado. Incluso si este proyecto resulta exitoso, la tasa de abortos no se reduciría en ninguna parte hasta aproximarse a

cero. Muchas mujeres viajarían para practicarse abortos. Otras obtendrían drogas abortivas del exterior o de los mercados negros domésticos, o utilizarían otros medios como inducirse el aborto ellas mismas. Otras aun encontrarían médicos o profanos dispuestos a realizar abortos ilegales. Aún más, probablemente el número de abortos se reduciría significativamente en la medida en que se tomaran las medidas para evitar embarazos indeseados, y un número mayor de ese tipo de embarazos serían llevados a feliz término.

Con respecto al hambre global, el objetivo es incentivar al gobierno de Estados Unidos para que asuma un papel activo, en concierto con otros gobiernos occidentales, para permitirles a los pobres del mundo que satisfagan sus necesidades básicas. En alguna medida, esto implica un aumento en la ayuda para las áreas verdaderamente necesitadas (que a menudo resultan de muy poco interés político o estratégico). Podrían implicar reformas en nuestro sistema global de mercado, diseñadas para proteger a las poblaciones tercermundistas de caídas estrepitosas en sus titularidades de intercambio [*exchange entitlements*], causadas por las fluctuaciones en los precios de algunos bienes esenciales de exportación o importación.³⁵ También podría requerir reformas en nuestro sistema político global, encaminadas a reducir los incentivos para las formas no democráticas de gobierno. Finalmente, también podría entrañar algunos mecanismos institucionales a través de los cuales se distribuyan de una manera más equitativa a lo largo del planeta, tanto los beneficios de algunos recursos mundiales como las cargas de varias externalidades.³⁶ Si la guerra fría se ha acabado para bien, parece completamente realista asumir que la presión popular sobre los gobiernos del G-7 podría conducir a reformas significativas de este tipo. De hecho, es posible erradicar el hambre global en menos de una década a un costo mínimo (por debajo del uno por ciento del PNB de los países ricos).

La segunda comparación, de nuevo, no apoya una conclusión tajante. Se requerirían esfuerzos políticos significativos para inducir al gobierno estadounidense, y a los legislativos estatales, para que asuman acciones efectivas contra el aborto. Lo mismo se aplica a las iniciativas contra el hambre global. Pero hay dos factores que favorecen esta última causa. Si nos concentramos en la lucha contra el aborto, muchos esfuerzos se perderán en un derroche moral. Además, incluso un pequeño logro en cuanto al problema del hambre en el mundo —digamos, una décima parte de la reforma necesaria para erradicar el hambre— salvaría por lo menos a dos millones de personas de la inanición.³⁷ En cambio, ninguna victoria realístamente alcanzable en el frente de la lucha nacional contra el aborto podría salvar tantas vidas.

Concluyo que los argumentos basados en el contraste costoeffectividad resultan improbables para socavar mi tesis de que deberíamos darle prioridad a la lucha contra la pobreza global en comparación con la lucha contra el aborto. He basado esta conclusión únicamente en consideraciones sobre el número de vidas salvadas.³⁸ Si asumimos una visión más amplia, mi conclusión resulta incluso más convincente. En primer lugar, los esfuerzos para combatir la miseria tercermundista no pueden dirigirse simplemente a los veinte millones de personas que morirán el próximo año (como si pudiéramos anticipar

quiénes serán). Tales esfuerzos deben dirigirse, más ampliamente, a los 1 300 millones de pobres que están en riesgo actualmente. Reducir las muertes innecesarias entre ellos en dos millones requeriría ayudar a algunas decenas de millones de personas para que lleguen a ser más autosuficientes. En segundo lugar, si fueran aprobadas leyes drásticas contra el aborto, muchas mujeres y médicos terminarían pagando largas condenas. Esto podría ser justo lo que merecen; pero en la medida en que tales personas estén encarceladas, tendrán que dejar a sus familias: esposas, niños, parientes, etc. Estas personas sufrirán también, aunque difícilmente podrá decirse que lo merecen. En tercer lugar, involucrarse en la lucha contra el aborto antes que en aquella contra el hambre global también tiene un costo significativo en términos de la armonía civil, un tema al cual volveré en la última sección.

8. Conclusiones

Podría pensarse que el llamamiento que he estado haciendo podría, en sí mismo, socavar la armonía civil. Hasta el momento, quienes han estado principalmente preocupados por el hambre en el mundo no han tenido ninguna disputa con quienes luchan en alguno de los bandos de la controversia sobre el aborto. Mi apelación podría abrir un nuevo frente, iniciando una lucha sobre cuál de las dos causas es más importante, moralmente hablando.

En respuesta, permítaseme decir que mi propuesta puede, a lo sumo, iniciar una nueva controversia, pero no una nueva batalla. Lo que está en cuestión en la disputa sobre el aborto es una pregunta que debe ser resuelta (y que lo será). Hay solamente una posición que la ley puede asumir sobre el aborto en cada jurisdicción. Lo que está en cuestión en mi alegato, sin embargo, es de un carácter completamente distinto. Ciertamente, no estoy tratando de obtener una moral legislada, de tal forma que fuera ilegal dedicar tiempo, dinero o energía en la batalla sobre el aborto en lugar de hacerlo con respecto al problema del hambre en el mundo. La elección entre causas morales la hace cada uno de manera privada, guiado por su propia conciencia; y seguramente ésta es la forma en que seguirá siendo. Aun así, normalmente no tomamos tales decisiones de una manera aislada. Discutimos problemas y prioridades morales unos con otros. Mi alegato pretende contribuir a esta discusión. Si resulta polémico y conduce a algunos lectores a considerar nuevas ideas o argumentos, entonces mucho mejor. Esto no plantea ninguna amenaza para la armonía civil.³⁹

En contraste, uno de los grandes costos de la batalla sobre el aborto es la pérdida de la confianza y la buena fe entre los ciudadanos. Uno de los bandos sospecha que sus oponentes consideran el aborto como un método conveniente de control de la natalidad; el otro sospecha que sus oponentes están haciendo un intento por esclavizar a quienes no tengan sus mismas convicciones religiosas. Mi esperanza es que podemos comenzar a superar tal profunda suspicacia y animosidad si trabajamos juntos en una causa moral común. Un esfuerzo concertado para erradicar la pobreza global podría hacer maravillas

en cuanto a la cohesión moral de nuestras sociedades.⁴⁰

Incluso podría ayudarnos a resolver la controversia sobre el aborto en algún tiempo futuro. Habiendo trabajado juntos contra el hambre global, cada lado será capaz de apreciar la sinceridad moral de sus oponentes, y entonces estará en una posición mucho mejor para encontrar una solución con la que puedan concordar ambos bandos. Aquí podemos comenzar con medidas mutuamente aceptables, diseñadas para reducir el número de abortos: una mayor disponibilidad e información acerca del control de la natalidad, la crianza y la adopción, así como un mejor apoyo social para las madres solteras. También será posible trabajar en la expansión del conocimiento médico: será posible interrumpir muchos embarazos sin que ello tenga como consecuencia una muerte. Con seguridad, el progreso médico y político no podrá resolver la controversia por completo. Podría haber más niños nacidos (y no nacidos) que los que los adultos están dispuestos a criar (o permitir nacer). Aún más, también habrá casos trágicos de violación, incesto, graves deformidades fetales y serios peligros para la mujer embarazada. No está claro qué tipo de regulaciones o respeto por la conciencia debe imponer la ley en estas cuestiones. Mi argumento es que los ciudadanos con una confianza mutua en la sinceridad moral de cada uno, estarán en una mucho mejor posición para buscar una solución que sea moralmente tolerable para la mayoría.

Esto me conduce a un pensamiento final. Sean cuales fueran nuestras convicciones morales, debemos sentirnos descorazonados y alarmados por la poca estima de que goza la moralidad en nuestra cultura. Dos factores desempeñan un papel importante en la explicación de este hecho. En primer lugar, quienes expresan afirmaciones y argumentos morales son rutinariamente (y a menudo adecuadamente) acusados de fanatismo o de estar persiguiendo sus propios intereses. Cuando tales motivos egoístas o fanáticos no son aparentes, son contruidos e imputados alegremente por los oponentes. En segundo lugar, las disputas morales serias son casi siempre interminables, de tal forma que debe parecer que la moralidad es como un ruido de fondo, como muchas otras efusiones retóricas que nunca tienen relevancia con respecto a lo que efectivamente ocurre, ya que nunca convencen a nadie.

A este respecto, un esfuerzo concertado por erradicar el hambre en el mundo podría tener un tremendo impacto positivo. Enfocaría nuestra atención en un asunto moral sobre el cual, al menos si se reflexiona sobre ello, tenemos una profunda y común convicción: es moralmente intolerable que hayamos organizado un mundo de abundancia de tal modo que el mundo esté lleno de seres humanos que, aunque no han cometido ninguna falta, deben vivir al borde de la inanición. Dudo que se pueda afirmar que esta convicción es tan sólo una opinión que puede ser igualmente negada o afirmada. Y también dudo que podamos sospechar de quienes están trabajando para erradicar el hambre global porque estén sirviendo a motivos egoístas o fanáticos. De este modo, la lucha contra el hambre en el mundo tiene el potencial de profundizar nuestra comprensión de lo que es la moralidad, y del papel que ésta podría desempeñar en una cultura pública saludable. Aunque materialmente costosa, esta batalla podría enriquecer enormemente nuestras vidas y nuestra cultura. Esto no es negar lo obvio: la razón más

importante para hacer un esfuerzo concertado para erradicar el hambre en el mundo es, desde luego, la perspectiva de reducir el hambre.

[Traducción de Leonardo García Jaramillo y Pablo Arango; revisión de David Álvarez.]

BIBLIOGRAFÍA

- Anscombe, Elizabeth, 1981, *Ethics, Religion, and Politics (The Collected Philosophical Papers of G.E.M. Anscombe, volume 3)*, University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Cuomo, Mario, 1993, “Religious Belief and Public Morality: A Catholic Governor’s Perspective”, en *More Than Words: The Speeches of Mario Cuomo*, St. Martin’s Press, Nueva York, pp. 32–52.
- Donagan, Alan, 1977, *The Theory of Morality*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Dworkin, Ronald, 1993, *Life’s Dominion: An Argument About Abortion, Euthanasia and Individual Freedom*, Alfred A. Knopf, Nueva York. [Versión en castellano: *El dominio de la vida. Una discusión acerca del aborto, la eutanasia y la libertad individual*, trad. Ricardo Caracciolo y Víctor Ferreres, Ariel, Barcelona, 1994.]
- Foot, Philippa, 1978, “The Problem of Abortion and the Doctrine of Double Effect”, reimpreso en *Virtues and Vices*, University of California Press, Berkeley, pp. 19–32. [Versión en castellano: “El problema del aborto y la doctrina del doble efecto”, en *Las virtudes y los vicios*, trad. Claudia Martínez, Instituto de Investigaciones Filosóficas-UNAM, 1994, pp. 35–48.]
- Galston, William, 1990, “Neutral Dialogue and the Abortion Debate”, en *Report from the Institute for Philosophy and Public Policy*, vol. 10, no. 2.
- Grant, James P., 1993, *The State of the World’s Children*, Oxford University Press, Nueva York.
- Greenawalt, Kent, 1987, *Religious Convictions and Political Choice*, Oxford University Press, Oxford.
- Grisez, Germain, 1970, *Abortion: The Myths, the Realities, and the Arguments*, Corpus Books, Nueva York.
- Juan Pablo II, 1995, *The Gospel of Life (Evangelium Vitae)*, United States Conference of Catholic Bishops (USCCB), Washington, D.C.
- Parfit, Derek, 1984, *Reasons and Persons*, Oxford University Press, Oxford. [Versión en castellano: *Razones y personas*, trad. e introd. Mariano Rodríguez González, A. Machado, Madrid, 2004.]
- PNUD, 1997, *Human Development Report 1997*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (United Nations Development Program)/Oxford University Press, Oxford/Nueva York.

- , 1994, *Human Development Report 1994*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (United Nations Development Program)/Oxford University Press, Oxford/Nueva York.
- Pogge, Thomas W., 1996, “Menschenrechte als moralische Ansprüche an globale Institutionen”, en Stefan Gosepath y Georg Lohmann (comps.), *Die Philosophie der Menschenrechte*, Suhrkamp, Fráncfort, pp. 378–400.
- , 1995a, “Three Problems with Contractarian-Consequentialist Ways of Assessing Social Institutions”, *Social Philosophy and Policy*, vol. 12, no. 2, pp. 241–266.
- , 1995b, “Eine globale Rohstoffdividende”, *Analyse und Kritik*, vol. 17, no. 2, pp. 183–208; reimpresso en Christine Chwaszcza y Wolfgang Kersting (comps.), *Die Ethik der internationalen Beziehungen*, Suhrkamp, Fráncfort, 1998, pp. 325–362. [Véase el cap. 5 de este mismo volumen.]
- , 1992, “Loopholes in Moralities”, *Journal of Philosophy*, vol. 89, no. 2, pp. 79–98. [Versión en castellano: cap. 3 de *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, trad. Ernest Weikert García, Paidós, Barcelona, 2005.]
- , 1989, *Realizing Rawls*, Cornell University Press, Ithaca.
- Rawls, John, 1993, *Political Liberalism*, Columbia University Press, Nueva York. [Versión en castellano: *El liberalismo político*, trad. Antoni Domenech, Crítica, Barcelona, 1996.]
- Regan, Donald, 1979, “Rewriting *Roe v. Wade*”, *Michigan Law Review*, vol. 77, pp. 1569–1646.
- Rosenblatt, Roger, 1992, *Life Itself*, Random House, Nueva York.
- Sen, Amartya, 1981, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, Oxford.
- Stroud, Sarah, 1996, “Dworkin and Casey on Abortion”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 25, pp. 140–170.
- Thomson, Judith Jarvis, 1995, “Abortion”, *Boston Review*, vol. 20, no. 3, pp. 11–15.
- , 1971, “A Defense of Abortion”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 1, no. 1, pp. 47–66; reimpresso en Marshall Cohen, T. Nagel y T. Scanlon (comps.), *The Rights and Wrongs of Abortion*, Princeton University Press, Princeton, 1974. [Versión en castellano: “Una defensa del aborto”, en Margarita M. Valdés (comp.), *Controversias sobre el aborto*, Fondo de Cultura Económica/Instituto de Investigaciones Filosóficas-UNAM, 2001, pp. 187–207.]
- Tobin, James, 1994, “A Tax on International Currency Transactions”, en PNUD 1994, p. 70.
- Tribe, Laurence H., 1990, *Abortion: The Clash of Absolutes*, W.W. Norton, Nueva York.

*Traducción del inglés de Leonardo García Jaramillo y Pablo R. Arango (Universidad de Caldas, Colombia), publicada con la gentil autorización del autor. Los traductores agradecen al prof. Pogge por la aprobación de algunos cambios menores en la versión castellana, al prof. David Álvarez García por su cuidadosa lectura y pertinentes observaciones. La versión original fue publicada en Veronique Zanetti y Steffen Wesche (eds.), *Ronald Dworkin*, Ousia, Bruselas, 1999, pp. 463–507.

†Agradezco a Rüdiger Bittner, Bonnie Kent, Jens Saugstad, Judith Thomson y Ling Tong por sus útiles comentarios y críticas.

¹ Dworkin menciona específicamente en este punto a Tribe (1990) y a Rosenblatt (1992). Aunque realiza serios esfuerzos por incorporar la experiencia política europea (principalmente británica), su discusión está fuertemente centrada en Estados Unidos y, particularmente, en el periodo inaugurado por la Corte Suprema, cuando en *Roe vs. Wade* (1973) afirmó el derecho constitucional de la mujer embarazada a poder practicarse el aborto durante los primeros seis meses de embarazo. Sigo a Dworkin en discutir la controversia sobre el aborto fundamentalmente dentro de este contexto, mientras que comparto su opinión de que las cuestiones, en los aspectos relevantes, son similares en muchos otros países.

² *Cfr.* Dworkin 1993, p. 164n.

³ Dworkin mismo se opone a tal periodo de espera porque lo considera indebidamente coercitivo (1993, p. 173n). Pero pienso que él sostendría que la posición pro vida reformada que esboza, podría permitirlo plausiblemente (e incluso requerirlo). Stroud (1996) interpreta a Dworkin de esta forma.

⁴ Las tres analogías muestran claramente que Dworkin no puede establecer el nexo crucial con la tolerancia simplemente a través de preguntas retóricas como la antes citada (tomada de Dworkin 1993, p. 109), o: “¿Un gobierno decente debe intentar dictarle a sus ciudadanos qué valores intrínsecos deben reconocer, por qué y cómo?” (Dworkin 1993, p. 117). De hecho, hacemos este tipo de imposiciones cuando proscribimos los sacrificios animales, los matrimonios múltiples y la pedofilia (incluso si fue consentida tanto por el menor como por sus padres). De igual modo, las analogías muestran algo más. Dworkin argumenta que la ley debe permitirles a las mujeres practicarse el aborto puesto que “si una mayoría tiene el poder de imponer sobre todos los ciudadanos su propio punto de vista sobre la santidad de la vida, entonces el Estado podría incluso *exigirle* a alguien practicarse el aborto, incluso si esto fuera en contra de sus propias convicciones éticas o religiosas” (Dworkin 1993, p. 159). Pero esto es evidentemente falso. Nuestra creencia ampliamente compartida de que el Estado podría *prohibir* los sacrificios animales, la poligamia y la pedofilia, seguramente no implica que el Estado podría también *exigirlos*.

⁵ El argumento de Cuomo fue presentado en una conferencia dictada en 1984 en la Universidad de Notre Dame, Indiana, y se reimprimió en Cuomo 1993. Rawls desarrolló su argumento por la misma época y aparece ampliamente reformulado en la parte II de Rawls 1993. Dworkin cita ambos argumentos con aprobación (Dworkin 1993, pp. 31 y 252, n. 13, respectivamente).

⁶ Especialmente en las pp. 156 y ss.

⁷ Ambos tipos de dudas aparecen, por ejemplo, en Greenawalt 1987. Véase también Galston 1990.

⁸ En términos generales, este argumento es paralelo a la forma en que puede aducirse la restricción a favor del derecho femenino al sufragio —que es ahora un clamor universal—: la carga de la prueba debe estar en quienes favorecen un estatus moral *desigual*. Esta línea de pensamiento tiene una fuerza considerable, creo, contra el argumento de Dworkin, que asigna un estatus moral inferior a un feto humano, que es gradualmente elevado a medida que las “inversiones” humanas y naturales en él se vuelven más sustanciales (Dworkin 1993, pp. 91–100). No tiene ninguna fuerza, sin embargo, contra los libertarios que proponen la legalización del aborto —ya discutida—, quienes conceden que un feto humano tiene el mismo estatus moral que un humano ya nacido.

⁹ Ésta es, por ejemplo, la postura de la Corte Constitucional de Colombia en la sentencia C–355 de 2006, donde se declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 122 del Código Penal que penaliza el aborto. Para la Corte, el aborto es ilegal a menos que concurra alguna de estas circunstancias: (1) que la continuación del embarazo constituya un peligro para la vida o la salud de la madre, (2) que exista una grave malformación del feto que haga inviable su vida, y (3) que el embarazo sea el resultado de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, o incesto. La Corte Suprema norteamericana en sus sentencias ha sostenido con respecto al

aborto que debe haber libertad en el primer trimestre, que debe ser controlado en el segundo y prohibido en el tercero. [N. de los t.]

¹⁰ Un 36.8 % está de acuerdo en que “el aborto es tan malo como matar a una persona que ya ha nacido: es asesinato”, y el 11.5 % acepta, por el contrario, que “el aborto es homicidio, pero no es tan malo como matar a alguien que ya ha nacido”.

¹¹ Estimado sobre la base de los datos arrojados por la encuesta que he citado, este porcentaje sería al menos de [(48.3 %–10 %)/48.3 %], y a lo sumo de [(60 %– 7%)/60%].

¹² Ésta fue, por supuesto, la posición del papa Juan Pablo II. Véase Juan Pablo II 1995.

¹³ Otros dos intentos clásicos, desde los cuales sólo puede justificarse un reducido grupo de excepciones, involucran las doctrinas de la autodefensa y del doble efecto. El primero limita el derecho a la vida de forma que uno puede matar a otra persona cuando sea indispensable para protegerse de una amenaza planteada por dicha persona, aun si ésta lo hace involuntariamente. Una mujer puede, por tanto, ocasionar la muerte de su feto cuando éste amenaza su supervivencia (o quizás simplemente su salud), aunque el feto tenga el derecho a la vida. La segunda doctrina limita el derecho a la vida de modo que uno puede realizar una acción que prevea que dará lugar a la muerte de un ser humano inocente, si esta muerte no se piensa como fin ni como medio, y si la bondad de la acción no puede ser obtenida a un costo menor, y si es suficientemente amplia como para equilibrar la maldad prevista de la muerte. Para tratar de preservar la vida (o incluso simplemente la salud) de una mujer embarazada, su doctor puede, por tanto, tomar las medidas necesarias que resultarían previsiblemente en la muerte de su feto. Aunque estas dos maneras de incorporar excepciones en la posición pro vida se remontan, por lo menos, hasta Santo Tomás de Aquino, Dworkin no menciona ninguna de ellas. Ambas doctrinas se discuten en Grisez 1970, y en Donagan 1977, secciones 3.3 y 5.3. Véanse también Anscombe 1981, pp. 54–81, y Foot 1977.

¹⁴ Dworkin menciona la perspectiva de Thomson *en passant* (Dworkin 1993, pp. 54, 249 n. 4), pero no se compromete con su sustancia.

¹⁵ El argumento de Thomson parece ajustarse bien a los sistemas legislativos y al pensamiento moral del mundo anglohablante, los cuales sólo requieren en circunstancias excepcionales que las personas actúen como “buenos samaritanos”. Así, Donald Regan argumenta muy convincentemente que el veredicto en el caso *Roe vs. Wade* podría ser plausiblemente defendido sobre la base de la igual protección: es injusto imponerles a las mujeres embarazadas exigencias de “buen samaritano” más estrictas que las impuestas a otras personas (Regan 1979). Las sociedades configuradas por el pensamiento jurídico de la Europa continental, por el contrario, tienden a concebir el derecho a la vida de forma que éste impone deberes positivos más fuertes, cuyos costos iniciales podrían exceder el costo de un embarazo indeseado. Entonces, en tales contextos la conclusión de Thomson puede no ser compatible con la asignación al feto humano de un derecho a la vida equivalente al de un ser humano ya nacido.

¹⁶ Hemos visto cómo cualquiera de estas perspectivas puede ser combinada con la creencia de que el aborto puede o debe estar legalmente permitido en ciertas circunstancias excepcionales.

¹⁷ Por ejemplo, alguien preocupado por la lucha para reducir el hambre global podría enfrentarse al problema de si puede llevar a cabo tal lucha de una forma más efectiva realizando trabajos voluntarios en el extranjero, o participando activamente en política, o escribiendo un libro, o buscando fondos para Oxfam, o acumulando riqueza para hacer donaciones en el futuro.

¹⁸ En Colombia mueren diariamente 3 niños menores de cinco años por problemas relacionados con la desnutrición. Referencia tomada del noticiero RCN, de 9 de agosto de 2006 [N. de los t.].

¹⁹ Grant (1993) da muchos detalles. Allí se reporta que cada año unos tres millones de niños mueren de diarrea simple, que se podría curar con un paquete de rehidratación oral de 15 centavos, y unos 3.5 millones mueren de pulmonía y un millón de sarampión, ambos también fácilmente curables. Estadísticas adicionales más detalladas se pueden encontrar en el Informe anual de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Por supuesto que puede haber algunas controversias menores sobre la exactitud de los números, pero no importa. Los números que doy tendrían que ser profundamente equivocados para que mi argumento se vea afectado de alguna forma.

²⁰ El dilema escueto que estoy considerando en este párrafo es una simplificación, porque uno puede estar

perfectamente activo en ambas causas. Los argumentos aquí planteados podrían tomarse para mostrar sólo que uno debe asignar más esfuerzo a una causa que a la otra. Dejo esta complicación a un lado, en parte para ahorrar espacio y en parte porque las personas moralmente activas tienden a concentrar sus esfuerzos sólo en una causa (y pienso que es razonable que lo hagan).

²¹ Probablemente este principio epistémico no se sostiene en cualquier circunstancia. En particular, podría no sostenerse cuando haya una conexión lógica o causal negativa entre lo que la gente cree acerca de alguna proposición y el valor de verdad de la proposición en sí misma. Un ejemplo clásico es la así llamada “doctrina del pronóstico contrario en la bolsa de valores”: si la mayoría de los inversionistas serios está convencida de que el mercado de valores va a subir, entonces (así lo dice la doctrina) el mercado de valores probablemente caerá. Los optimistas, después de todo, presumiblemente ya habrán realizado fuertes inversiones en valores. Así, la demanda futura de acciones provendrá de los pesimistas que se están volviendo optimistas. Una gran proporción de optimistas es, entonces, un mal signo: demuestra que quedan pocos inversionistas que puedan todavía volverse optimistas; y también demuestra que hay muchos inversionistas que podrían volverse más pesimistas. En el caso del aborto, esta limitación del principio epistémico no se aplica. No hay una buena razón para pensar que *un incremento* en el número de personas serias que asumen uno de los lados del debate *haga menos probable* que dicho bando esté en lo cierto.

²² La decisión de la Suprema Corte norteamericana en el caso *Roe vs. Wade* no es una victoria permanente, porque bien puede ser modificada por el mismo tribunal con los votos de los nuevos jueces designados por los presidentes republicanos. Si se diera, tal modificación tampoco sería una victoria permanente, porque entonces el Congreso de Estados Unidos sería presionado para asumir acciones compensatorias, y la lucha también ocurriría en los legislativos estatales, donde deberían aprobarse nuevas leyes antiaborto. La esperanza de resolver el asunto mediante una enmienda constitucional parece muy poco realista en este punto, e incluso tal enmienda podría ser revertida. La 18^a enmienda de la Constitución de Estados Unidos que proscribe el consumo de alcohol, fue adoptada en 1920 y modificada en 1933 con la enmienda 21.

²³ Un proponente de leyes permisivas sobre el aborto podría presentar el siguiente contraargumento: “Quizás si prohibimos el aborto, una gran cantidad de esfuerzo moral sería liberado a favor de otras causas. Pero ‘la carga moral’ se incrementaría dramáticamente también. Habría una gran cantidad adicional de niños indeseados, nacidos en las peores circunstancias sociales. Es entonces improbable que nuestra retirada de la lucha en el caso del aborto nos permita reducir significativamente la incidencia de los males morales.” No entraré aquí en las complejas cuestiones empíricas que requeriría una evaluación apropiada de este contraargumento, porque quiero concentrarme en mi intento de persuadir a quienes están del otro lado, a quienes creen que el aborto debería ser prohibido legalmente.

²⁴ He tratado de apoyar las hipótesis relevantes elaborando algunos ejemplos, tales como compartir los recursos globales más equitativamente y proteger a los gobiernos democráticos de los Estados pobres de las deudas adquiridas por sus predecesores no democráticos. Véanse Pogge 1989, especialmente el § 24; Pogge 1995b; y Pogge 1996.

²⁵ Esta distinción fue introducida por primera vez en Pogge 1989, § 3. Desde entonces he revisado mi punto de vista sobre su significación moral.

²⁶ Véase Pogge 1995a, sección V, para una discusión detallada.

²⁷ Para la distinción entre prioridades de diseño e implantación, véase Pogge 1989, p. 127.

²⁸ Interpreto la noción de responsabilidad a la que apela esta objeción en términos objetivos: uno tiene más responsabilidad en la medida en que su conducta sea más seriamente incorrecta. Decir que somos responsables por el hambre en el mundo significa que podemos actuar incorrectamente al mantener las instituciones sociales que la producen. Cualquier noción subjetiva de responsabilidad, como la de culpabilidad, queda así excluida. Pero permítaseme decir que la responsabilidad objetiva entraña la responsabilidad subjetiva sólo en ciertas condiciones, tales como la ausencia de errores fácticos o morales genuinos y excusables.

²⁹ Aunque podría ser fácilmente cuestionada; por ejemplo, mediante la afirmación de que cuando dos personas juntas matan a una tercera, la responsabilidad moral de cada una es equivalente a la de un único asesino. No estoy tratando de resolver este asunto aquí, sino meramente de responder a una objeción en sus propios términos. Para

un tratamiento sofisticado, aunque preliminar, de la matemática moral, véase Parfit 1984, capítulo 3.

³⁰ Nuestro orden económico global es sostenido y reforzado principalmente por los países del “G-7”: Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Italia, el Reino Unido y Canadá, cuyo PNB constituye el 68% del PNB combinado de todos los países. La población de Estados Unidos constituye cerca del 39% de la población agregada de los países del G-7. Cuando se agregan los restantes once países de la Unión Europea, más Suiza, Noruega, Hong Kong, Singapur, Australia y Nueva Zelanda, el PNB combinado sube hasta el 79% del total mundial, y la población de Estados Unidos se reduce al 32%. Así, parece justo suponer, en el espíritu de la matemática moral sugerida, que cada ciudadano estadounidense privilegiado (defínase a este grupo como sea) comparte una responsabilidad tres veces mayor por el problema del aborto que por el problema del hambre global. Mis cálculos se basan en las cifras de población y PNB que aparecen en PNUD 1997, pp. 194, 202, 218, 223.

³¹ La última cifra publicada por el Centro de Control y Prevención de Enfermedades es 1 330 414 para 1993, luego de un pico de 1 429 577 en 1990. Se admite que el número real es más alto, porque algunos abortos son practicados extraoficialmente, a través de dosis altas de alguna píldora anticonceptiva ampliamente disponible, quizás, o a través de dosis de RU-487 importadas de manera privada. Sin embargo, esto resulta irrelevante, porque los abortos ilegales ciertamente no se reducirán con la prohibición (antes bien, se incrementarán).

³² Al hacer este cálculo crudo, he ignorado dos factores importantes que reforzarían enormemente mi respuesta a la objeción. Primero, puede criticarse un diseño institucional, razonablemente, sólo por las muertes *evitables*. Lo que importa es cómo tal diseño produce muchas *más* muertes que sus mejores alternativas institucionales viables. A través de reformas institucionales practicables, probablemente podemos erradicar las muertes causadas por la pobreza global de una manera mucho más completa que en el caso de las muertes debidas al aborto, en la medida en que la prohibición del aborto incrementaría el número de abortos ilegales. Nuestra responsabilidad por las muertes que el aborto causa en Estados Unidos es, entonces, significativamente menor que lo que sugiero en el texto, mientras que nuestra responsabilidad por las muertes que produce el hambre global permanece igual. Segundo, la catástrofe de la pobreza global no se manifiesta sólo en las muertes que produce. Afecta a 1 300 millones de personas (cerca del 23% de la población mundial), quienes no alcanzan “el nivel de ingreso o de consumo por debajo del cual no puede adquirirse una dieta nutricional mínimamente adecuada más los requerimientos no alimenticios esenciales” (PNUD 1997, pp. 5, 238). Al sostener las instituciones globales que producen la pobreza global masiva, somos responsables también por una gran cantidad de sufrimiento por parte de quienes, por ahora, logran sobrevivir. Las leyes permisivas con respecto al aborto, en contraste, producen muy poco daño serio más allá de las muertes que generan. Nótese que mi respuesta a la objeción puede extenderse fácilmente a los ciudadanos de cualquier país rico más pequeño que Estados Unidos —uno con la décima parte de la población estadounidense, digamos—. Una persona privilegiada en este país comparte la misma carga de responsabilidad por el problema del hambre global que una persona igualmente aventajada en Estados Unidos, y alrededor de diez veces más responsabilidad por el problema nacional del aborto, cuya magnitud es, sin embargo, sólo aproximadamente una décima parte del mismo problema en Estados Unidos.

³³ Ignoro las complicaciones que surgen del hecho de que las personas pueden residir lejos de su país de origen, temporal o permanentemente. En tales casos, la responsabilidad asignada de su seguridad y bienestar es compartida entre sus compatriotas y sus vecinos extranjeros.

³⁴ Véase un argumento más extenso a favor de esta conclusión en Pogge 1992, pp. 79–98. Allí señalo los incentivos contraproducentes de una concepción de la justicia cuyos requerimientos básicos para las instituciones sociales pueden debilitarse o evadirse por la introducción de las fronteras nacionales. Tales incentivos podrían muy bien haber desempeñado cierto papel en el movimiento de descolonización de los años sesenta y en la política nacionalista de Sudáfrica. Incluso si no es así, el hecho de que una concepción moral produzca tales incentivos —no importa si afectan o no la conducta— debería hacernos sospechar de dicha concepción.

³⁵ Para hacerse una idea de los efectos de tales fluctuaciones, y para la noción de titularidades de intercambio [*exchange entitlements*], véase Sen 1981.

³⁶ Un mecanismo similar, que implicaba un reparto justo de las utilidades de la explotación de las profundidades marinas “para el beneficio de todos los pueblos, con especial consideración por los países menos desarrollados”, estaba pensado para que formara parte del Tratado de la Ley del Mar. Fue suprimido, sin embargo, con la aquiescencia de otros países ricos, por la administración Clinton. Otros mecanismos que se han propuesto son

una *Tasa Tobin* (Tobin 1994) y un *dividendo de recursos globales* (DRG) (Pogge 1995b, sección 3).

³⁷ “Por lo menos”, ya que tales programas parciales podrían concentrarse en las medidas, proyectos y políticas que son más efectivas. Es probable que (más allá de cierto nivel) los esfuerzos inteligentes para combatir el hambre global tengan una efectividad marginal decreciente. Los esfuerzos “tempranos” pueden enfocarse en situaciones donde los pobres están geográficamente concentrados y son fáciles de ubicar, y donde no se requiere mucha ayuda para hacerlos autosuficientes.

³⁸ También he asumido que la muerte de un ser humano no nacido causada por un aborto —sin importar lo temprano que se produzca— es moralmente equivalente a la muerte de un adulto o niño por inanición. Lo asumo porque esto es lo que creen muchos de quienes han librado la batalla contra el aborto. Pero quienes encuentren algún mérito en mi *argumento de la duda*, o quienes creen que el sufrimiento extremo involucrado en la enfermedad o la inanición hace que tal muerte sea significativamente peor, podrían concluir que deberíamos darle precedencia a la lucha contra la pobreza global, incluso si pudiéramos salvar un número igual de vidas en otras causas.

³⁹ Hay un tipo de lucha relacionado con el tema del hambre global que existe de una forma muy independiente de mi alegato. Están quienes creen (incluido yo mismo) que deberíamos, como nación, dedicarnos a iniciar los tipos de reformas institucionales en nuestra economía mundial que son necesarios para erradicar el hambre. Y hay otros que creen que no deberíamos comprometernos tanto (quizá porque tales reformas, al reducir la brecha entre ricos y pobres en el mundo, reducirían nuestro estándar de vida, o que al eliminar la dependencia de los pobres con respecto a los ricos, se reduciría nuestro poder político). Esto, nuevamente, es un desacuerdo acerca de un asunto que debe ser (y que será) resuelto, de una u otra forma, en cada nación. Y, así, si hay fuerzas significativas en ambos lados, el desacuerdo podría originar luchas políticas sobre si éste o aquel país desarrollado se comprometerá en la lucha contra el hambre global. Pero tales disputas resultan mucho menos divisorias que la del aborto. Nuestros oponentes no están diciendo que nuestros objetivos sean moralmente incorrectos (como en el caso de los dos bandos en la controversia sobre el aborto). Ni siquiera están negando que nuestros objetivos sean moralmente valiosos. Están meramente argumentando que es moralmente permisible disminuir o abandonar la persecución de tales objetivos, teniendo en cuenta consideraciones igualmente fuertes que ellos ven como igualmente significativas desde el punto de vista moral. Además, tales luchas no suponen en absoluto una amenaza similar para la consideración de la moralidad en nuestra cultura.

⁴⁰ También podría hacer maravillas con respecto a los lazos morales entre naciones. Las relaciones entre Japón, Estados Unidos y Europa —a menudo restringidas por discusiones triviales y egoístas sobre cuestiones de mercado— podrían beneficiarse ciertamente de la experiencia de colaborar en un programa moral. Y tal programa también haría mucho por iniciar una relación de confianza y amistad entre los pueblos desarrollados y los menos desarrollados.

X

PROBANDO DROGAS PARA PAÍSES RICOS EN POBLACIONES POBRES DE PAÍSES EN DESARROLLO*

1. *Introducción*

Para determinar si las compañías norteamericanas y algunas de las personas involucradas en ellas actuaron éticamente al llevar a cabo la investigación descrita en el caso Havrix y en el ensayo de Surfaxin, debemos reflexionar acerca de las objeciones morales que pueden presentarse respecto de lo que hicieron. Dada la amplitud del espectro de objeciones morales posibles, sería absurdo intentar exponer y discutir todas ellas en el espacio de este ensayo. Me concentraré, por tanto, en un tipo de ellas que me resulta especialmente interesante, plausible e importante. Intentaré examinar si esas objeciones son o no válidas y, en caso de que lo sean, qué relevancia tienen para la conducta de las compañías farmacéuticas en cuestión y para la conducta de los ciudadanos de países democráticos bajo cuya jurisdicción estas compañías operan.

El tipo específico de objeciones morales que será tratado en este ensayo puede identificarse en dos pasos. En el primer paso, restrinjo el espectro de las objeciones morales a las demandas [*complaints*] morales. Éstas son objeciones que señalan que una persona o grupo particular no debería haber sido tratado de tal manera por la conducta en cuestión (en este caso, la investigación). Una demanda se presenta siempre *en nombre de* tal persona o grupo, aunque no necesariamente *por* una u otro. (La víctima de un homicidio, por ejemplo, no puede formular una demanda contra el asesino y su acto, si bien podría existir una demanda válida que pueda formularse en su nombre.) Al concentrarme en las demandas morales, no estoy negando ni afirmando que sea posible actuar incorrectamente sin actuar incorrectamente respecto de alguien. Tal vez existan objeciones morales válidas que no puedan ser formuladas como demandas morales. Tal vez no. Simplemente estoy dejando de lado las objeciones morales de este tipo a fin de concentrarme en las reclamaciones morales y la pregunta por su validez.

En el segundo paso restrinjo el espectro de las demandas morales a aquellas que alegan la existencia de un daño. Resulta difícil evitar la conclusión de que las compañías farmacéuticas deberían, en nuestros dos casos, ser más generosas (caritativas, benefactoras, decentes, humanas, bondadosas) compartiendo en mayor medida los beneficios que obtienen de sus investigaciones. Este punto podría formularse como una demanda presentada en nombre de los sujetos de investigación, de los cooperadores locales o del país en el cual se lleva a cabo la investigación. Pero tal demanda reviste menos interés e importancia por al menos cuatro razones. En primer lugar, es discutible que la generosidad pueda elevarse al nivel de obligación moral. Si esto no es posible, la demanda sólo se limita a señalar que las compañías farmacéuticas podrían haber actuado

de un modo moralmente mejor de como de hecho lo hicieron, y esto es igualmente verdadero para casi cualquier conducta. En segundo lugar, incluso si hubiera una obligación moral de actuar generosamente, ésta no sería muy fuerte; sería fácilmente superada por otras obligaciones, por ejemplo —o cuando menos es esto lo que comúnmente se piensa—. En tercer lugar, tal obligación no requeriría que se actúe generosamente en cada ocasión. De este modo, una demanda que alegara una falta de generosidad podría responderse señalando que, aunque no se ha sido generoso con la persona que presenta la demanda, se ha sido, en términos generales, lo suficientemente generoso. Por último, y debido a que la generosidad implica tal poder discrecional, suele pensarse que las corporaciones deberían hallarse fuera de la esfera de cualquier deber de generosidad, a fin de dejar a sus numerosos dueños libres para decidir cómo ejercer la generosidad con su porción de las ganancias derivadas de la empresa común.

Las demandas morales que alegan la existencia de un daño no se enfrentan con ninguno de estos problemas. En primer lugar, existe la clara obligación de no dañar a terceros. En segundo lugar, estas obligaciones son fuertes; es decir, no pueden ser superadas fácilmente por otras. En tercer lugar, tales obligaciones no pueden ser dejadas de lado, en el sentido en el que podría serlo una obligación de generosidad. No puede contestarse a una demanda diciendo: “Sí, te he dañado, pero no hay problema porque hay muchísimas personas a las que no he dañado.” En cuarto lugar, resulta claro que las corporaciones no están exentas de la obligación de no dañar. Si lo estuvieran, las personas podrían evitar fácilmente su obligación de no dañar organizándose en corporaciones. Por estas razones, es más interesante e importante investigar si los ensayos de drogas violan o no la obligación de no dañar.

Para responder a estas preguntas, debemos pensar en los daños que los ensayos en cuestión pueden estar ocasionando y en la importancia moral de tales daños. Ambas cuestiones podrían decidirse con facilidad si el daño fuera un fenómeno empíricamente observable y si la incorrección de infligirlo fuera proporcional a la magnitud del daño. No obstante, ambas ideas son erróneas.

¿Qué significa dañar a una persona? La noción de daño entraña la idea de que se ha empeorado su condición y es, por lo tanto, una noción implícitamente comparativa. Como tal, requiere una línea de base en relación con la cual sea posible decir que se ha empeorado a la persona dañada. ¿Cuál es esta línea? Una idea natural es que dañar a alguien entraña hacer que la persona se encuentre peor de lo que antes estaba. Pero esta idea no resuelve el problema. Tómese, por ejemplo, una operación de la que los pacientes no se recuperan completamente. Tal operación deja a los pacientes peor de lo que estaban anteriormente. En un sentido intuitivo, sin embargo, no les causa un daño si su vida luego de la operación es mejor que la vida que podrían esperar tener sin la operación, aunque sea peor de lo que era antes. El concepto de daño, pues, debe entenderse como un concepto que entraña una comparación que no es *diacrónica*, sino *contrafáctica*: dañar a una persona entraña que esa persona esté peor de lo que, de otro modo, podría haber estado. Para juzgar reclamaciones por daño es necesario entonces un modo de identificar el *escenario contrafáctico de base* relevante que habría tenido lugar

si la conducta dañina no hubiese ocurrido.

Esta tarea comporta obvias dificultades empíricas, pues suele ser difícil rastrear cómo habría sucedido la historia si algún agente particular hubiera actuado de manera diferente en algún momento particular. Pero hay también dificultades filosóficas previas: dificultades relacionadas con la especificación de las condiciones iniciales del escenario contrafáctico de base. Cuando Juan alega que María lo ha dañado por actuar del modo en que lo hizo, está alegando que su conducta lo ha puesto en una situación peor que aquella en la que habría estado si ella hubiera actuado de manera diferente. Pero hay muchas formas en las que María podría haber actuado de manera diferente. Para evaluar los méritos de la reclamación por daño, pues, debemos identificar de un modo plausible alguna de estas opciones de conducta alternativas como la *conducta de base* apropiada que determina cuál es el escenario contrafáctico de base.

Puede parecer obvio que la conducta de base debería ser algo como “comportarse de manera tal de no afectar a la persona presuntamente dañada de un modo o de otro”, lo cual podría implicar que el agente no haga nada en absoluto, o tal vez que incluso no forme parte de la escena.¹ De acuerdo con esta formulación, María daña a Juan sólo si lo deja en peores condiciones que en las que habría estado si ella no lo hubiera afectado en absoluto. Pero esta idea falla al menos en los casos especiales en los que la conducta de María hacia Juan se encuentra sujeta a expectativas especiales. Supóngase que María es la médica de Juan y le receta una droga con algunos efectos secundarios desagradables, a pesar de que se encuentra disponible al mismo precio una droga igualmente efectiva que no posee tales efectos. (¿Por qué lo hace? Tal vez la compañía que produce la primera droga la invitó a una lujosa conferencia.) La mayoría estaría de acuerdo en que, en este escenario, María está dañando a Juan al prescribirle la peor droga, aun cuando Juan no se encuentra peor de lo que habría estado sin ningún tratamiento, y aun cuando no habría recibido tratamiento alguno en ausencia de María. Esto muestra que, en escenarios como los que involucran una relación médico-paciente, consideramos implícitamente que “prescribir la mejor droga” es la conducta de base relevante.

Otro ejemplo relevante: supongamos que María es la niñera de Juan y lo alimenta con comida en mal estado. Esta comida aporta algunos nutrientes a su cuerpo, pero le produce también una dolorosa diarrea. También aquí puede considerarse que lo está dañando, aun cuando no lo deja en un estado peor que aquel en el que estaría si no le hubiese dado ningún alimento. Esto muestra que tomamos como conducta relevante de base “alimentar a Juan con comida en buen estado” (suponiendo que esta comida se encuentre disponible). Esto refleja nuestras expectativas sobre las niñeras: no expectativas empíricas basadas en evidencia estadística acerca de cómo se comportan efectivamente las niñeras, sino expectativas normativas, acerca de cómo deben comportarse las niñeras.²

Podría aún defenderse que “no hacer nada” es la conducta de base relevante incluso en estos casos. Para hacer esto, se podría considerar que la acción dañina no es “alimentar a Juan con comida en mal estado”, sino la más compleja de “aceptar ser la niñera de Juan y alimentarlo con comida en mal estado”. Esta conducta compleja, podría

decirse, hace que Juan esté en una situación peor que aquella en la que habría estado si María nunca hubiera interactuado con él. (Esto es verdad, al menos, si los padres de Juan hubieran podido y querido contratar a una niñera diferente que lo alimentara de modo apropiado.) Pero no está claro que esta defensa pueda funcionar, pues considérese un caso algo diferente, en el que no existe ningún acuerdo previo. Durante un viaje de vacaciones con su familia, el pequeño Juan se pierde en un bosque. Luego de varias horas se topa con María, quien lo alimenta con comida en mal estado (incluso cuando dispone de comida en buen estado). También aquí parecería que María está dañando a Juan, aunque su acción de alimentarlo no lo deja en una situación peor que la que habría estado si no hubiera comido nada. Si estamos de acuerdo con este juicio, no podemos racionalizarlo refiriéndolo a una conducta más compleja como “comenzar la interacción con Juan al encontrarse con él y darle alimentos en mal estado”. Incluso esta acción compleja no deja a Juan en un estado peor que aquel en el que habría estado si nunca se hubiera topado con María o si, al encontrarse con ella, María se hubiera marchado, dejando al pequeño Juan solo en el bosque.

Estos casos muestran el modo en que nuestro uso de la palabra “daño” remite implícitamente a ciertas expectativas normativas acerca de cómo los médicos deben tratar a los enfermos y cómo los adultos deben comportarse con los niños: un médico daña al paciente cuando le prescribe un tratamiento que es claramente inferior en términos de efectividad, efectos colaterales y costo—incluso si el paciente no está, después del tratamiento, en un peor estado que aquel en el que se habría hallado si no hubiera recibido ningún tratamiento—. Un adulto daña a un niño si lo alimenta con comida en mal estado cuando fácilmente le podría haber dado comida en buen estado, incluso si el niño no está, después de haber comido, en un estado peor que aquel en el que se habría hallado si no hubiera recibido ningún alimento. (Estos casos ilustrativos específicos han sido elegidos para poner en evidencia las expectativas normativas relevantes para nuestra noción de daño y son especialmente pertinentes para los casos de ensayos de drogas que discutiremos luego.)

Los ejemplos sugieren que la noción de daño, que nos ayuda a determinar el estatus moral de las conductas, es en sí misma una noción “moralizada”. Nuestras expectativas normativas acerca de cómo debería comportarse el agente determinan en parte que consideremos que una conducta es dañina para alguien. Dichas expectativas influyen en el modo en que seleccionamos ciertos aspectos de la conducta del agente para evaluarla moralmente, en el modo en que describimos esos aspectos específicos de su conducta, y en la conducta de base respecto de la cual comparamos implícitamente tales aspectos cuando juzgamos si han dañado o no a otra persona.

Una dificultad adicional surge cuando los daños que las personas sufren son efectos combinados de la conducta de varias personas. Un francotirador podría matar a su amigo cuando descubre que no hay ningún otro modo de evitar que sufra una muerte mucho más dolorosa bajo fuerte tortura en una prisión del cuartel enemigo. La persona que obra de tal modo no daña a su amigo, cuya vida no habría sido mejor si hubiera estado ausente o no hubiese hecho nada. Pero considérese un razonamiento análogo invocado

por quienes participan en una masacre. Cada uno de ellos sostiene que no ha dañado a las personas que mató debido a que, de haberse abstenido de hacerlo, alguno de sus compañeros las habría matado de todos modos. Ninguno de los que perpetraron la masacre dañó a nadie puesto que, incluso en su ausencia, ninguna de las víctimas habría sobrevivido.

Con todo lo verdadero que pueda ser, este razonamiento sólo produce risa cuando se lo invoca como defensa de las acciones. Los agentes que cooperan de una manera tal que los daños que infligen de manera conjunta se hallan sobredeterminados; no obstante, deben ser responsabilizados por, al menos, la porción de daños que causaron. Este punto tiene cierta importancia para los casos aquí tratados, debido a que cada empleado o accionista de una compañía farmacéutica involucrado en un caso de daño a personas podría verse tentado a defender su conducta cooperativa, alegando que la compañía habría infligido los mismos daños, incluso si el empleado o accionista no se hubiera involucrado en la compañía. A pesar de ser ciertas, tales declaraciones no pueden justificar la propia conducta. No puede ser cierto que una compañía inflija daños enormes respecto de los cuales ninguna de las personas que conjuntamente poseen y operan la compañía tengan ningún tipo de responsabilidad.

Al igual que las dificultades filosóficas precedentes relativas a las expectativas normativas implícitas, esta dificultad filosófica adicional relativa a la acción colectiva muestra que el daño no es un fenómeno empírico observable. Habiendo puesto fin a la discusión de este error, permítaseme ahora pasar a otro error: a la idea de que la incorrección del acto de infligir un daño es proporcional a la magnitud de dicho daño, esto es, al grado en que el daño empeora la vida de la víctima.

De nuevo, la mejor manera de poner de manifiesto este error es mediante un ejemplo. Una persona puede dañar enormemente a un competidor en una competencia legítima — luchando en una pelea de boxeo, ganándose el favor de su amante o sus clientes— y ser al mismo tiempo culpable de un mal mínimo, o incluso no ser culpable en absoluto. Correlativamente, infligir un daño mínimo bien puede ser un acto muy incorrecto. Participar en la lapidación de una mujer sospechosa de adulterio es uno de tales actos, aun cuando quien lo realice tenga cuidado de no dar en el blanco. O considérese el siguiente caso ilustrativo, de mayor relevancia:

Un nadador corre grave peligro de ahogarse en las frías y agitadas aguas de un gran fiordo. El nadador no puede alcanzar la costa, pero se halla cerca de un puente desde el cual podría ser visto por un conductor. Por desgracia, se trata de una autopista prácticamente sin tráfico. En cierto momento, sin embargo, aparece un auto, y el hombre logra ser visto por la conductora. Luego de detenerse, le dice que tiene un teléfono celular en su auto y que un equipo de rescate podría llegar a la escena en un plazo de cinco a diez minutos. Tras pasar unos momentos en su auto, la conductora vuelve a salir y observa cómo el hombre se esfuerza desesperadamente por permanecer a flote tres metros más abajo. Luego de presenciar el espectáculo por un rato, la conductora le confiesa que, a decir verdad, hace varias semanas que el teléfono celular está roto, por lo que nunca pudo pedir auxilio. A continuación saca el cenicero de su auto y lo vacía en la cabeza del hombre, y continúa mirándolo hasta que éste deja de moverse aproximadamente diez minutos más tarde. Luego se marcha e informa debidamente de la muerte a la policía.

La conducta de la mujer nos choca por ser sumamente incorrecta. Podría explicarse este juicio moral diciendo que debería haber hecho todo cuanto estuviera a su alcance para salvar la vida del hombre. Pero dado que lo que aquí nos interesa es determinar cuán incorrecto es infligir daños, deberíamos bloquear esta explicación estipulando que la mujer sabía con certeza que no podía rescatar al nadador: realmente no tenía un teléfono que funcionase, o una cuerda con que ayudarlo, y no podría haber conseguido auxilio lo suficientemente rápido. No obstante, su conducta se muestra bastante incorrecta por el daño que inflige: engañándolo sobre su teléfono, le dio, por unos minutos, falsas esperanzas de que iba a ser rescatado. Y luego le arroja encima colillas de cigarrillo. Aunque bastante incorrecta, la conducta no es muy dañina: exagera la terrible situación del nadador sólo en un grado mínimo.

Estos casos ilustrativos sugieren que cuando una prueba de drogas daña a cierta gente, la magnitud de los daños puede ser un pobre indicador de cuán incorrecto es llevar a cabo la investigación. El acto de infligir un gran daño puede ser levemente incorrecto, o no serlo en absoluto; y el acto de infligir un daño leve puede ser sumamente incorrecto.

2. El daño en el ensayo de Surfaxin

Al buscar un daño potencial infligido en nuestros dos ensayos de drogas, podríamos investigar si hay o no personas cuyas vidas están peor ahora que lo que habrían estado si los ensayos no se hubieran llevado a cabo. Los candidatos más plausibles para esta categoría son los 325 niños bolivianos nacidos prematuramente con el síndrome de dificultad respiratoria aguda (SDRA) a los que se les iba a suministrar placebo con aire sin surfactante en el ensayo de Surfaxin.³ Aproximadamente 140 de ellos murieron dolorosamente a causa del SDRA no tratado.⁴ ¿Puede permitirse al productor de Surfaxin—Laboratorios Discovery Inc., o Lab-D, para abreviar— tratar así a estos niños?

Para responder a este desafío se suele argumentar que, si bien se dañó efectivamente a la mitad de los niños que participaron en el estudio, su participación puede justificarse apelando a un consentimiento racional previo: apelando a un hipotético consentimiento de los mismos niños o apelando al consentimiento efectivo de los padres en nombre de ellos (es este último el consentimiento que iba a buscarse). Tal consentimiento es racional en la medida en que la participación en el estudio promueve los mejores intereses *ex ante* del niño. Las perspectivas de supervivencia de todos los participantes se incrementarían significativamente por la probabilidad de un 50% de recibir tratamiento con Surfaxin, lo que muestra, ciertamente, que se benefician por participar en el estudio.

Para respaldar la apelación al consentimiento *hipotético* previo, podría compararse el acto de haber hecho participar a los niños en el ensayo de Surfaxin con un programa de vacunación obligatoria que mataría previsiblemente a unos pocos niños por año, pero que, al prevenir epidemias, salvaría miles de vidas. Los niños no tienen una demanda moral válida porque su participación en el programa promueve, *ex ante*, los mejores intereses de cada uno de ellos.

Pero la analogía con el programa de vacunación es cuestionable. Para ver por qué, consideremos la siguiente historia: un excéntrico millonario anhela gastar a sus amigos una broma con una bomba de pintura, pero quiere asegurarse antes de que la acción es moralmente justificable. Prepara, entonces, dos paquetes. Uno de ellos contiene una bomba de pintura amañada para arruinar la ropa de la víctima. El otro contiene \$30 000. Escribe sobre dos etiquetas los nombres de dos personas y arroja una moneda para decidir a qué paquete le corresponde cada etiqueta. Tal como había sido planeado, una de las personas recibe el dinero mientras que a la otra se le arruina la ropa. Pero nuestro excéntrico queda satisfecho por no haber dañado a ninguna de las dos personas, ya que participar en la broma promovía los mejores intereses de ambas, al beneficiar a cada una de ellas dándoles un 50% de probabilidades de ganar \$30 000 contra un 50% de ver su ropa arruinada.

Para entender por qué el razonamiento del excéntrico no es plausible, supóngase que el programa de vacunación descrito previamente satisface esta condición fundamental: que *no podemos* separar los daños que produce de sus beneficios. No podemos identificar por adelantado a los niños vulnerables y no podemos modificar la vacuna para que produzca los mismos beneficios sin matar a nadie. Podemos defender, entonces, el programa de vacunación ante *cada niño*, señalando que el riesgo al que lo expusimos no puede separarse de un beneficio esperado mayor.

Esta defensa falla en el caso del excéntrico. La incertidumbre acerca de quién habrá de recibir qué paquete era pura y exclusivamente consecuencia del modo en que el propio excéntrico decidió obrar y, por ello, fácilmente evitable. Y el daño era fácilmente separable del beneficio, puesto que el excéntrico podría haber enviado solamente el paquete con el dinero. El excéntrico carece, entonces, de una defensa plausible ante la demanda de que obró incorrectamente al dañar a la víctima de la bomba de pintura.

La defensa del ensayo de Surfaxin falla de manera análoga: la incertidumbre acerca de qué niños recibirán qué tratamiento era pura y exclusivamente consecuencia del modo en que el propio Lab-D decidió obrar y, por ello, era fácilmente evitable. Y el daño es fácilmente separable del beneficio, puesto que Lab-D puede tratar a todos los participantes con Surfaxin, o usar en su defecto un control activo en lugar del control con placebo.⁵ Ciertamente, un diseño de control activo podría incrementar los costos del estudio; pero esto no invalida la demanda presentada en nombre de los niños tratados con placebo con aire sin surfactante; sólo muestra el modo en que esta demanda podría responderse por referencia a un bien mayor. Mientras que puede justificarse el programa de vacunación obligatorio sobre la base de que proporciona a cada chico el mejor tratamiento que conocemos, el daño que el ensayo de Surfaxin causaría a algunos de los niños participantes puede justificarse, en el mejor de los casos, sobre la base del bien mayor que proporcionaría a otros (futuros niños con SDRA, a quienes esta investigación beneficiaría con el desarrollo de mejores tratamientos).

La defensa del excéntrico y la defensa de Lab-D fallan por la misma razón: ambas inscriben a la gente en una lotería en la que, si bien sería racional participar, de hecho nadie consintió en participar, y ambas imponen daños sobre los “perdedores”. Esta crítica

sugiere un modo en que el excéntrico podría haber hecho su broma y evitar al mismo tiempo cualquier demanda moral. Podría haberles pedido a las personas que se ofrecieran a abrir uno de los paquetes, informándoles que al hacerlo tienen una probabilidad del 50% de ser bañados en pintura y una probabilidad del 50% de encontrar \$30 000. Informado de este modo, quien aceptara abrir el paquete y, para deleite del excéntrico, quedara bañado en pintura, habría sido dañado por la broma sin tener ninguna demanda moral contra el bromista.

Tal vez pueda parecer que esta idea sugiere que Lab-D está en mejores condiciones, moralmente hablando, que el excéntrico. Este último dañó a la víctima de la bomba de pintura a pesar de que podría haber evitado sus demandas con un leve cambio para buscar el consentimiento previo efectivo y racional de la persona. Por contraste, Lab-D no tiene tal oportunidad de modificar su plan debido a que los niños simplemente no pueden dar o negar su consentimiento racional; D-Lab hace lo mejor que, en este respecto, está en sus manos hacer al solicitar la segunda mejor opción: el consentimiento previo racional de los padres de los niños.

No obstante, D-Lab está, de hecho, en una posición mucho peor, moralmente hablando, que la del excéntrico. Podemos comprobarlo al considerar el modo en que se juzgaría su conducta incluso con el consentimiento previo, efectivo y racional de las partes directamente afectadas (lo cual habría vuelto la conducta del excéntrico moralmente permisible). En tanto que los niños no pueden dar, o negarse a dar su consentimiento, necesitamos un caso paralelo que involucre a adultos:

Mientras prueba su equipo de radio, un exitoso cineasta norteamericano escucha en su hotel del norte de Perú lo que había estado esperando por tanto tiempo: una angustiada llamada de auxilio de un barco pesquero. Al haber sufrido una avería, el pequeño barco se está hundiendo en las calmas aguas del océano, y la tripulación, que carece de equipo de salvamento, intentará sobrevivir manteniéndose a flote, a la espera de que llegue alguna ayuda. Los tres tripulantes son ciudadanos del muy pobre Ecuador, país que no hará ningún esfuerzo por salvarlos. Es raro que los barcos pasen por esas aguas remotas y, aunque recibieran la llamada de auxilio, no se desviarían demasiado para salvar a unos pescadores indigentes.⁶ El cineasta les responde por radio con la siguiente propuesta: volará hasta la escena con su helicóptero y arrojará una moneda. Si sale cara, filmará lo que les pase de manera “natural” (casi con seguridad una muerte lenta). Espera mostrar este documental en países más ricos en los que las audiencias podrán obtener valiosa información sobre el miedo y sus efectos sobre el periodo de supervivencia de una persona en el océano. También promete que si sale cruz, salvará a la tripulación de pescadores en peligro, sin imponerles restricción alguna. La tripulación acepta su oferta, lo cual es bastante racional: el valor de una probabilidad del 50% de ser salvados supera enormemente la desesperación que ver la salvación al alcance de sus manos agregaría a su muerte. El cineasta vuela, entonces, hasta la escena y arroja la moneda. Sale cara y filma sus muertes.

Estamos familiarizados con conductas como las de Lab-D y, por esta razón, muchas personas no se sorprenden particularmente. Por contraste, la conducta inusual del cineasta parece mucho peor e incluso horrenda, por no decir grotesca. Se encuentra volando justo por encima de hombres que se ahogan, a quienes fácilmente podría salvar, mientras filma su desesperada lucha por sobrevivir.

Pero considérese a los investigadores de Lab-D: introducen un tubo por la garganta de

un niño recién nacido y llenan sus pulmones de placebo, aun cuando disponen de Surfaxin (y posiblemente de otras medicinas de avanzada para el tratamiento del SDRA). Hacen esto 325 veces y observan luego cómo estos niños luchan por respirar y cómo aproximadamente 140 de ellos mueren dolorosamente mientras sus padres desesperados esperan, rezando por sus vidas. Los investigadores, ciertamente, han tomado las medidas necesarias para no enterarse de cuáles de los 650 niños están siendo tratados de este modo. Pero igualmente piensan tratar así a la mitad de ellos. Y esto —a diferencia del cineasta— presumiblemente después de haber prestado el juramento hipocrático.

El caso del cineasta sugiere el siguiente principio: un daño que no habría sido permisible no se vuelve permisible por el consentimiento previo efectivo y racional de la persona cuando dicho consentimiento se obtiene a cambio de salvar a la persona de una situación espantosa o a cambio de darle alguna oportunidad de ser salvada. Si este principio es válido, si incluso el consentimiento previo, *efectivo* y racional de las propias víctimas potenciales no puede justificar la imposición de un daño en tales situaciones de desesperación extrema, está claro que tampoco puede hacerlo el consentimiento previo hipotético y racional de estas víctimas potenciales, ni el consentimiento previo, hipotético y racional de sus padres. Al reflexionar sobre ello, nos vemos forzados a concluir que la conducta de Lab-D no es menos incorrecta que la del cineasta.

3. La importancia moral de un trasfondo de injusticia

De hecho, la conducta de Lab-D bien puede ser aún *más* incorrecta que la del cineasta. En efecto, el modo en que se produce la situación espantosa que la conducta explota podría ser relevante para su evaluación moral. Las ambiciones del cineasta se ven beneficiadas por una avería que se produce fortuitamente en el barco pesquero. El proyecto de investigación de Lab-D, por contraste, probablemente obtenga provecho económico de la injusticia sistemática que afecta al país en que se desarrollará la investigación, que se manifiesta bajo la forma de desigualdades políticas y económicas flagrantemente excesivas⁷ que privan a los pobres de acceso a incluso los servicios más básicos de salud. ¿Acaso esta diferencia fáctica en el origen de la situación de la víctima genera una diferencia moral en la evaluación de la conducta en cuestión? ¿Es una circunstancia agravante que Lab-D obtenga ventaja de la injusticia, mientras que el cineasta “meramente” obtiene ventaja de un accidente fortuito?

Para juzgar la importancia moral de esta diferencia fáctica, consideremos un par de casos que son bastante similares entre sí y que difieren en este único respecto.

Un escritor norteamericano independiente que está finalizando un importante proyecto literario necesita asistencia para mecanografiar, corroborar datos y otras tareas similares. Para ahorrar dinero, el escritor está dispuesto a mudarse, por el período relevante, a un lugar en el que los sueldos de las secretarías sean bajos. En el primer escenario, elige el país *A*, que está organizado de manera justa pero que es bastante pobre, lo que le permite obtener ventaja de sus bajos sueldos. En el segundo escenario, elige el país *B*, que si bien es considerablemente más rico que *A*, tiene una minoría (racial, étnica o religiosa) muy odiada, cuyos miembros sufren una fuerte discriminación en el mercado

laboral y reciben generalmente sumas mucho menores que las que reciben sus compatriotas por trabajos similares. Como nuestro autor no tiene ninguna animosidad contra esta minoría, contrata a varios de sus miembros al sueldo de mercado.

En lo que a mí respecta, tendería a creer que, incluso en el primer escenario, el autor tiene una razón moral para compartir con sus empleados parte del beneficio neto que obtiene de su mudanza, especialmente si carecen de la facilidad para moverse de un país a otro de la que él goza. En cualquier caso, la razón moral para obrar de tal manera es, sin duda, más fuerte en el segundo escenario, en el que parte de este beneficio neto deriva de la discriminación existente en el país en cuestión. Al pagar a sus trabajadores discriminados los sueldos fijados en el mercado local, el autor se volvería partícipe y beneficiario de una práctica injusta de discriminación. Esto mismo es cierto de Lab-D: se convierte en partícipe y beneficiario de la injusticia económica en tanto que es esta injusticia la que pone a los niños en la situación desesperada que los deja disponibles para su participación en el ensayo de control con placebo. Este rasgo adicional, presente en el ensayo de Surfaxin, disminuye aún más el valor moral de la conducta de Lab-D.

Existe una distinción moral relevante adicional que es necesario trazar. Siendo todas las demás circunstancias iguales, es moralmente peor obtener ventaja de una injusticia cuando se comparte la responsabilidad por ella. En el segundo escenario, la discriminación injusta de la que nuestro autor se aprovecha se ha desarrollado independientemente de sus acciones. Por contraste, la injusticia económica que se manifiesta en la horrible situación de los niños de Bolivia que padecen SDRA no se desarrolló independientemente de Lab-D. Por el contrario, Lab-D está causalmente involucrado en el alto precio de las drogas, así como en la pobreza extrema que persiste en muchos países en desarrollo, entre los que se cuenta Bolivia. Las compañías farmacéuticas norteamericanas han realizado una fuerte presión en favor de los acuerdos ADPIC (Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, TRIP en inglés) existentes, que les permiten obtener patentes por largos periodos de tiempo sobre las drogas que desarrollan y cobrar, de este modo, precios de monopolio por esas drogas durante muchos años en todas partes del mundo. En la medida en que Lab-D ha contribuido a estos esfuerzos de presión interesada —ya sea directamente o por medio de comités de acción política o asociaciones de la industria— comparte responsabilidad por los altos precios que las drogas avanzadas tienen en los países en desarrollo. Y en la medida en que el orden económico global que existe actualmente contribuye, mediante sus tendencias fuertemente centrífugas, a que persista la pobreza extrema en numerosos países en desarrollo, los Estados más poderosos que desempeñan un papel predominante en el diseño y la imposición de ese orden comparten, junto con sus corporaciones y sus ciudadanos, la responsabilidad por esa pobreza.⁸ Incluso antes de ir a Bolivia, Lab-D contribuye y se beneficia de la injusticia económica global que excluye a la mayoría de los ciudadanos de los países pobres del acceso a las drogas avanzadas que podrían salvar sus vidas. Al llevar a cabo el ensayo de Surfaxin, las personas responsables de Lab-D estarían obteniendo aún más provecho de la injusticia que ellos mismos ayudaron a crear y mantener.

Recapitulemos. Hemos arribado a la conclusión de que el ensayo propuesto de Surfaxin es éticamente inaceptable en virtud del daño que ocasiona a los 325 niños que han de recibir placebo con aire. Estos daños no son esenciales a los propósitos del ensayo, que podría llevarse a cabo con un diseño de control activo, en lugar de un control con placebo. Estos daños son infligidos a seres humanos extremadamente vulnerables, incapaces de consentir previamente. La situación extrema de estos 325 bebés se debe en parte a la injusticia social cuyo surgimiento y persistencia involucra a Lab-D independientemente del ensayo propuesto. Lab-D no debe seguir causando a estos bebés un daño que es completamente evitable.

Este veredicto —aunque sin los argumentos y analogías que lo apoyan— constituye ahora la política oficial de la Asociación Médica Mundial⁹ y es la postura predominante en la literatura sobre bioética.¹⁰ Ciertamente, el veredicto no es unánime. Actualmente, se está desafiando la perspectiva predominante y su predominio está seriamente amenazado por quienes consideran que los ensayos de control con placebo son permisibles en los países extremadamente pobres en los que los pacientes no recibirían ningún tratamiento incluso si no se realizara el estudio.¹¹ No obstante, continúa siendo la posición dominante y es lo suficientemente influyente como para haber inducido a Lab-D a modificar su propuesta inicial en favor de un diseño con control activo. Aparentemente, esta modificación eliminó las razones para preferir a los sujetos de investigación de un país pobre. Lab-D realizó los ensayos clínicos de fase II para la Surfaxin en unos 30 establecimientos médicos de Estados Unidos.¹² Finalmente, prevaleció la moralidad.

4. *¿Es contraproducente la moral?*

¿No es ésta una victoria vacía? Dado que Lab-D mostró ser capaz de responder a las demandas morales, cambió la ubicación de su ensayo a Estados Unidos. En consecuencia, 325 bebés bolivianos, que en un comienzo iban a recibir la Surfaxin, no recibieron tratamiento alguno. Probablemente, unos 140 de esos bebés hayan muerto como resultado de esto —bebés que habrían sobrevivido si la prueba de la Surfaxin hubiera tenido lugar de la manera en que fue inicialmente concebida—. ¿Puede ser motivo de alivio que Lab-D no haya realizado una investigación contraria a la ética? ¿No sería mejor reexaminar y revisar los principios morales que nos llevaron a bloquear el plan inicial del laboratorio?

La historia del ensayo de Surfaxin presenta un difícil desafío para la reflexión ética. Este desafío puede presentarse bajo la forma de tres proposiciones morales que parecen ser claramente verdaderas y que, sin embargo, son difíciles de sostener de forma conjunta. Debido a que el desafío es general, doy a estas tres proposiciones nombres también generales. Para dejar en claro qué es lo que está en juego, formularé, no obstante, versiones más restringidas y concretas de las mismas proposiciones:

Restricción moral: es bastante incorrecto testear un nuevo tratamiento (Surfaxin) para una enfermedad mortal (SDRA) con control con placebo cuando existe un tratamiento efectivo para la

enfermedad con el que podría compararse el nuevo tratamiento (diseño de control activo).

Libertad moral: una compañía farmacéutica (Lab-D) no se halla bajo ninguna obligación de probar nuevos tratamientos para enfermedades mortales en un país pobre, en lugar hacerlo en su país de origen u otro país rico.

Bien moral: es moralmente malo (indeseable, lamentable) que muchos seres humanos (bebés bolivianos) deban morir como consecuencia de la decisión de una compañía farmacéutica de testear un nuevo tratamiento en su país de origen rico en lugar de hacerlo entre los pobres de otros países.¹³

Cada una de estas proposiciones parece claramente verdadera. Lo que produce la tensión entre ellas es un hecho empírico: que Lab-D no tiene razón alguna para realizar su ensayo en Bolivia a menos que pueda emplear allí un diseño de control con placebo.

Lab-D tiene tres opciones factibles para testear la Surfaxin, que, en términos de costo/beneficio no moral, se ordenan del siguiente modo:

Placebo-pobre: usar un diseño de control con placebo y llevar a cabo la investigación en un país pobre;

Activo-rico: usar un diseño de control activo y llevar a cabo la investigación en un país rico;

Activo-pobre: usar un diseño de control activo y llevar a cabo la investigación en un país pobre.¹⁴

Podemos ordenar estas mismas opciones comparando las consecuencias resultantes en términos del bien moral que, en este caso particular, puede expresarse simplemente mediante el número de niños que sobrevivirían o morirían. De este modo, obtenemos el siguiente ordenamiento:

Activo-pobre: la Surfaxin u otros tratamientos alternativos salvan más de 280 vidas en Bolivia;

Placebo-pobre: los tratamientos con Surfaxin salvan unas 140 vidas en Bolivia;

Activo-rico: la Surfaxin y los tratamientos alternativos no salvan ninguna vida ni en Estados Unidos ni en Bolivia.

Consideremos ahora qué sucede cuando la *restricción moral* nos hace descartar la opción *placebo-pobre*. Una teoría moral que incluya esta restricción provee un incentivo de cumplimiento [*compliance incentive*] para preferir un modelo de diseño con control activo a uno de control con placebo. Todos los agentes que se comprometan con esta teoría moral tienen este incentivo, independientemente de sus motivos no morales. Pero la misma teoría moral provee también un incentivo de recompensa [*reward incentive*] para preferir que la investigación se realice en un país rico en lugar de que se lleve a cabo en uno pobre. Este incentivo adicional no sólo presupone un compromiso de la teoría moral, sino también la presencia de motivos no morales. En el caso de la Surfaxin, el motivo adicional relevante es uno relacionado con la optimización de costos y beneficios que hace que Lab-D le dé prioridad a la opción *activo-rico* sobre la opción *activo-pobre*.¹⁵

Si se consideran los dos incentivos conjuntamente, el efecto de la *restricción moral* no es sólo el de *alejarse* a Lab-D de su primera opción de preferencia, *placebo-pobre*, sino también el de *acercarlo* a su segunda mejor opción, *activo-rico*. Este acercamiento, sin embargo, resulta sumamente indeseable a la luz de la proposición *bien moral*: la imposición de la *restricción moral* conduce a la muerte de 140 bebés bolivianos que el tratamiento de Surfaxin habría salvado en ausencia de esta restricción.

Parecería, pues, que cualquier teoría moral que se comprometa con las tres proposiciones morales presentará fallos y que, en particular, será contraproducente. Al imponer la *restricción moral*, dicha teoría moral conduce a que los resultados de los agentes sean, en sus propios términos (*bien moral*), moralmente peores. Esta revelación sugiere el siguiente razonamiento: no podemos convencernos de que la muerte evitable de niños en Bolivia sea moralmente indiferente; por lo que no podemos deshacernos de la proposición *bien moral*. Pero tampoco podemos convencernos de que una compañía farmacéutica que lleva a cabo ensayos de drogas esté obligada a llevarlos a cabo donde hayan de producir el mayor beneficio esperado. Pues ¿dónde terminaría esto? Como participantes de la economía global, los ciudadanos de países desarrollados afectan la vida de muchísimas personas de distintas partes del mundo, y sería absurdo exigir que sus decisiones económicas se guíen por una especie de imperativo de maximización moral. Semejante exigencia no sólo constituiría una pesada carga para corporaciones e individuos, sino que podría llegar a ser contraproducente, al reducir en gran medida los beneficios colectivos que producen los mercados concebidos actualmente como zonas libres de restricciones.¹⁶ De este modo, también la proposición *libertad moral* parece a salvo. Parecería, entonces, que la *restricción moral* debe ser rechazada, después de todo. Dados los daños relativamente menores que serían causados por el ensayo original de Surfaxin *placebo-pobre* (llevado a cabo en Bolivia con diseño de control con placebo), no es posible seguir condenando este ensayo si hacerlo resulta en la muerte previsible de 140 niños.

Permítaseme una breve digresión para señalar que el razonamiento que se acaba de esbozar suele aplicarse a decisiones análogas de corporaciones e individuos. Las empresas que producen o venden bienes que involucran mano de obra explotada alegan que cualquier restricción moral sobre estas actividades sería una medida absurda porque desviaría la producción de los países pobres hacia los países ricos, empeorando así aún más la situación de los pobres. Que tantas mujeres jóvenes en países pobres busquen desesperadamente trabajo por uno o dos dólares diarios muestra claramente que estas *maquiladoras* aumentan las opciones de esas mujeres, que ellas mismas consideran mejores que las otras opciones que se les ofrecen. Se invocan argumentos semejantes en relación con el trabajo infantil, alegándose que esto les da a los niños de países extremadamente pobres una vida mejor que la que de otro modo tendrían. Los consumidores de los países ricos pueden valerse de este mismo tipo de razonamiento y señalar que, si tuvieran la restricción moral de no comprar productos elaborados con mano de obra explotada y trabajo infantil, la producción en los países pobres sería menor y ello privaría a sus ciudadanos de valiosas oportunidades de empleo. Del mismo modo,

los consumidores del turismo sexual y las empresas que lo promueven podrían argumentar de manera análoga: si las restricciones morales que gobiernan el mercado doméstico de sexo se aplicaran también a los países pobres, habría allí mucho menos turismo sexual y esto privaría a muchas jóvenes locales (y niños y hombres) de valiosas fuentes de ingreso. La lección que deberíamos extraer de todos estos argumentos es que si a los ciudadanos de países desarrollados realmente les preocupan las personas en los países en desarrollo que se encuentran en situaciones de extrema pobreza, no deberían poner impedimentos morales a las iniciativas que apuntan a ayudarlas mediante lazos comerciales altamente benéficos para ellas (en comparación con las vidas que llevarían si esas restricciones morales existieran). De hecho, los ciudadanos deberían hacer cuanto les fuese posible para facilitar dichos lazos comerciales. En lugar de criticar las actividades que sus empresas realizan en países pobres, deberían alentarlas para que desarrollen o intensifiquen estas actividades: deberían informar a sus empresarios acerca de lo barata que es la mano de obra en esos países y convencerlos de construir *maquiladoras* y centros exóticos de turismo sexual.

Es difícil hacer a un lado esta línea de crítica. Póngase usted en lugar del investigador médico principal de Lab-D, a quien el gerente ejecutivo le pide que considere las formas de probar Surfaxin para lograr que la Administración de Drogas y Alimentos de Estados Unidos (*U.S. Food and Drug Administration*) apruebe la droga. El investigador sabe que su jefe rechazaría la opción *activo-pobre* porque sería más fiable y más barato realizar un ensayo con control activo en Estados Unidos. (Llevar a cabo el ensayo en Bolivia involucraría el costo adicional de mejorar las instalaciones médicas locales, así como gastos de movilidad, transporte y alojamiento. Estos costos adicionales sólo pueden compensarse haciendo en Bolivia lo que no se puede hacer en ningún país rico: utilizar el modelo de control con placebo, el cual es económicamente más ventajoso.) El investigador también sabe que un ensayo de control con placebo llevado a cabo en Bolivia salvará unas 140 vidas. En estas circunstancias, ¿no debería dejar de lado sus escrúpulos morales e instar a su jefe a que elija el modelo *placebo-pobre*? Y si su jefe acepta la propuesta, ¿no debería entonces hacerse cargo del ensayo con control de placebo en Bolivia? En otras palabras, ¿no debería participar de esto que él mismo considera incorrecto? Y si es esto lo que el investigador debería hacer, ¿no debería revisar, entonces, su creencia (en la *restricción moral*) de que sería incorrecto que Lab-D proceda con el modelo *placebo-pobre*?

La mayor parte de este argumento me parece persuasiva. Con unas 140 vidas pesando en la balanza, puede ciertamente ser permisible dejar que el investigador médico actúe al menos del modo descrito. Pero dudo que el último paso del argumento realmente funcione; no creo que el investigador tenga razón al rechazar la *restricción moral*. Para ver por qué esto es así, consideremos el mismo argumento desde la perspectiva del gerente ejecutivo: “me está permitido elegir el modelo *placebo-pobre* porque tiene los mejores resultados entre las alternativas disponibles: el resultado del modelo *activo-rico* es mucho peor, ya que implica la muerte de unos 140 niños y el resultado del modelo *activo-rico* no es una opción disponible porque yo voy a rechazarla”. Este argumento

falla porque la no disponibilidad del modelo *activo-pobre* es consecuencia de una decisión del propio gerente. Mientras que el investigador puede justificar su decisión de favorecer el modelo *placebo-pobre* señalando que el gerente ejecutivo está firmemente (e incorrectamente) decidido a elegir el modelo *activo-rico* en lugar del modelo *activo-pobre*, el gerente no puede justificar su decisión de favorecer el modelo *placebo-pobre* señalando que *él mismo* está firmemente decidido a elegir el modelo *activo-rico* en lugar del modelo *activo-pobre*.¹⁷ Dado que esta elección tiene un costo de más de 280 vidas humanas, el gerente ejecutivo no debería estar firmemente decidido a tomarla. Mi conclusión es que la proposición que debemos modificar es la de la *libertad moral*: consciente de los hechos que hemos presentado, Lab-D no debería rechazar el modelo *activo-pobre* en favor del modelo *activo-rico*.

Se podría objetar que el gerente ejecutivo tiene una obligación fiduciaria con los accionistas de la empresa que no le permite hacer justicia a las consideraciones morales en favor del modelo *activo-pobre*. Sin embargo, el gerente ejecutivo sólo tendría estas obligaciones fiduciarias si sus accionistas quisieran que él actúe de manera irresponsable frente a estas consideraciones morales. Si ellos efectivamente lo quieren, puede reescribirse el argumento del párrafo anterior sustituyendo al gerente ejecutivo por el investigador principal y a los accionistas por el gerente. De este modo, el resultado es que los accionistas no pueden argumentar del siguiente modo: “Es aceptable que nuestra compañía decida en favor del modelo de *placebo-pobre* porque tiene los mejores resultados entre las alternativas disponibles: el resultado del modelo *activo-rico* es mucho peor, ya que implica la muerte de unos 140 recién nacidos, y el resultado del modelo *activo-pobre* no es una opción disponible porque nos oponemos firmemente a que Lab-D actúe de un modo que no maximiza las ganancias.” Dado que los accionistas tienen control último sobre las políticas de su empresa, y, consecuentemente, responsabilidad última por las mismas, deben mantenerse informados (y el gerente ejecutivo debe informarles) de las decisiones importantes, como las que involucran ensayos clínicos de drogas. Una ética sería perversa si permitiese que las obligaciones fiduciarias del agente cancelen cualquier obligación moral que sus superiores hayan tenido. Una ética sería perversa si prohibiera a los dueños de una empresa causar ciertos daños de manera directa, pero permitiera a un agente (el gerente ejecutivo) infligir esos mismos daños en nombre de los dueños. Que esto sería perverso puede verse con facilidad: una ética semejante permitiría, e incluso estimularía, que los accionistas evadan las restricciones impuestas contratando agentes para que actúen en nombre de ellos. Y una ética semejante impondría, de manera poco plausible, limitaciones mucho más ajustadas sobre las compañías dirigidas por sus propios dueños que sobre aquellas administradas por agentes que operan en nombre del dueño.¹⁸

Puesto que la objeción presentada falla, examinemos cómo podría modificarse la cláusula *libertad moral*. Para dar apoyo a esta proposición, se dijo antes que someter a las corporaciones y a los individuos a la exigencia moral de maximizar los beneficios de sus acciones constituiría una gran carga para ambos y sería contraproducente. Sin embargo, no se necesita una exigencia tan fuerte para llegar a la conclusión de que el

gerente ejecutivo (y los accionistas) deben favorecer el modelo *activo-pobre*. El caso que nos ocupa es especial en la medida en que el beneficio en juego es enorme —280 vidas humanas podrían salvarse realizando el ensayo con control activo en Bolivia en lugar de Estados Unidos— y bastante importante, también, en relación con los costos adicionales. El caso en cuestión también es especial porque ya se había redactado un proyecto para probar Surfaxin en Bolivia. Por esta razón, no había necesidad de recorrer el mundo en busca de un lugar en el que el ensayo podría haber producido beneficios. Lo único que el gerente ejecutivo tenía que hacer era aprobar el plan existente cambiando el diseño de control con placebo por uno con control activo. Esto es lo que debería haber hecho:

Excepción a la libertad moral: una compañía farmacéutica (Lab-D) no debería probar un nuevo tratamiento para una enfermedad mortal en su país de origen o en otro país rico cuando sabe que hay un país pobre donde el ensayo puede realizarse con un costo razonable y salvar numerosas vidas humanas.

Es suficiente con este cambio menor en la *libertad moral* para alcanzar una resolución plausible de nuestro caso. ¿Pero qué sucedería si esta *excepción*, que modifica las otras tres proposiciones morales, fuera ampliamente aceptada? En ese caso, los gerentes ejecutivos y los accionistas de las compañías farmacéuticas tendrían un incentivo para no enterarse de las consecuencias de realizar ensayos de drogas en los países pobres. Todos ellos saben que los ensayos con control con placebo son inaceptables siempre que se dispone de drogas alternativas. Y saben que, por lo general, es más económico realizar ensayos con control activo en sus propios países que en un país pobre del extranjero. Por lo tanto, no consideran las opciones de *activo-pobre* y mantienen a sus compañías fuera del alcance de la *excepción*. De este modo, incluso con la *excepción* propuesta, se conserva cierta tensión, en cuanto que las compañías, conscientes de la *restricción moral* y de las ventajas económicas de realizar un estudio con control activo en sus propios países, adopten la política de realizar ensayos de nuevos tratamientos para enfermedades mortales en sus propios países sin considerar siquiera la posibilidad de realizarlos en el exterior. Si una política semejante es moralmente aceptable, la *restricción moral* sigue siendo contraproducente a la luz de *bien moral*, pues su aceptación nos lleva a la muerte de muchos seres humanos que se habrían salvado si estuviera permitido realizar ensayos de nuevos medicamentos allí pero no en los países de origen de las compañías farmacéuticas.

Un problema paralelo surge en el caso del cineasta. Podríamos pensar que la ética exige que use su helicóptero para salvar a los pescadores, una vez que ha escuchado el mensaje de socorro (sin imponerles ninguna lotería). Pero si esta ética fuera ampliamente aceptada, los pescadores tendrían *mayores* probabilidades de ahogarse. El cineasta no tiene motivo alguno para estar en el norte de Perú, con su equipo de radio y su helicóptero si ello no le da la oportunidad de realizar un film excitante y sólo puede cargarlo con la responsabilidad moral de rescatar a los pescadores.

Considero que no se puede purgar enteramente a la moralidad de semejante contraproduktividad. Cuando la ética impone restricciones a lo que un agente puede exigir

de la gente necesitada a cambio de mejorar su situación, tal vez muchos de esos agentes tiendan a ignorar la necesidad de los indigentes. La ética puede contrarrestar esta tendencia limitando la libertad de los ricos de ignorar las necesidades urgentes de los demás. Pero no es plausible que tales limitaciones logren ser lo suficientemente fuertes para contrarrestar completamente los efectos de las obligaciones morales. La ética puede sostener que el cineasta no es libre de ignorar la necesidad de los pescadores si salvarlos implica para él un costo y un riesgo mínimos. Pero la ética no puede limitar su libertad hasta el punto de exigir que pase su vida en el norte de Perú monitoreando su equipo de radio en busca de señales de auxilio para poder salvar con su helicóptero a los pescadores ecuatorianos en peligro. La ética puede eliminar aquello que alienta al cineasta y a Lab-D a aventurarse hacia el sur. Pero no es plausible que pueda, además, sustituir esto por un imperativo que tenga el mismo efecto. Existe, en consecuencia, el peligro de que las mismas personas en nombre de quienes la ética establece tales restricciones terminen peor de lo que habrían estado sin ellas.

No es plausible creer que la moral pueda ser revisada al punto de excluir toda contraproduktividad. Pero a pesar de que no existe una solución teórica que logre dicho propósito, todavía puede ser posible mitigar, en la práctica, el problema. A medida que disminuye el número de personas en situaciones de extrema precariedad, el costo de las restricciones morales en términos de *bien moral* disminuye correlativamente. Esto no altera el hecho de que nuestra ética es contraproducente; pero al menos reduce el impacto de esta contraproduktividad. Las restricciones morales sobre la explotación de personas en situaciones de extrema precariedad pueden hacer que esas personas queden en una situación peor que aquella en la que estarían sin estas restricciones. Pero el problema se hace más tolerable si esas situaciones fueran tan poco frecuentes e impredecibles que sólo pudiera obtenerse un beneficio ínfimo eliminando las restricciones.

Así, esta solución práctica está, por así decirlo, al servicio de la ética. Y la propia ética puede, asimismo, promover esta solución. Las emergencias a las que los pescadores ecuatorianos suelen enfrentarse son un resultado previsible de la extrema pobreza del país. Es esta pobreza la responsable del mal equipamiento de la guardia costera del Ecuador y la que obliga a la gente a arriesgar su vida en unos barcos precarios para asegurar su subsistencia. La ética puede sostener que la gente de abundantes recursos (dinero, tiempo, etc.) debería hacer algún esfuerzo para reducir las causas de semejantes males. Si la gente, las corporaciones y los gobiernos más ricos destinaran una pequeña parte de su riqueza a la eliminación de la extrema pobreza o al mejoramiento de los servicios de asistencia de emergencias (bomberos, ambulancias, guardacostas), sería posible prevenir del todo las emergencias frecuentes fácilmente predecibles de las que agentes tales como Lab-D o nuestro cineasta intentan obtener ventaja. Reducir el número de emergencias es deseable en sí mismo. Una razón adicional para pensar que esta tarea constituye una exigencia moral es que su realización disminuye la tensión en el interior mismo de la ética al reducir el costo implicado por las restricciones morales en términos de bien moral.

Aunque los ricos deberían erradicar las emergencias frecuentes y predecibles, son muy pocos los que realmente apoyarán este esfuerzo, y la tensión en nuestra ética seguirá, por tanto, existiendo en el futuro próximo. No obstante, vale la pena examinar cuáles son los esfuerzos de este tipo que podrían y deberían realizarse.

5. La solución práctica

En el caso hipotético del cineasta, se estipuló que la emergencia de la cual buscaba obtener ventaja no ponía de manifiesto una injusticia en la que él mismo estuviera involucrado. En consecuencia, el cineasta tenía meramente un deber general e imperfecto de socorrer a la gente en problemas (disminuyendo al hacerlo el impacto de la contraproductividad de las restricciones morales sobre su conducta).

En contraste con este caso, las emergencias de las que las compañías farmacéuticas podrían obtener ventaja sí ponen de manifiesto injusticias con las que estas compañías están involucradas. En primer lugar, estas compañías y sus propietarios —al igual que el resto de los ciudadanos privilegiados de los países ricos— están involucradas en la imposición y la obtención de beneficios económicos de un orden institucional mundial bajo el cual la mayor parte del crecimiento económico global va a parar a los países ricos, mientras que miles de millones de personas continúan viviendo en la más desesperada pobreza. La desigualdad económica global ha crecido de manera constante durante la última década¹⁹ hasta el punto en que los ciudadanos de las economías de ingresos elevados, que constituyen el 15.6 % de la población mundial, tienen ahora el 81% del ingreso global,²⁰ mientras que el 20% más pobre de la población (que vive por debajo de la línea de pobreza, establecida por el Banco Mundial, de \$1/día) tiene aproximadamente 1/3 por ciento del ingreso global y el 46% más pobre (que vive con menos de \$2/día) cerca de 11/4 por ciento. Este 46% de la población mundial, aproximadamente 2 800 millones de personas, es extremadamente pobre: cada persona puede comprar por año lo que puede comprarse con \$537 en un país rico o con \$134 en un país pobre.²¹ A causa de su pobreza, es común que estas personas carezcan de la nutrición, agua potable, servicios de sanidad, y vivienda y vestido adecuados, y están, por lo tanto, altamente expuestas a padecer problemas médicos cuyos tratamientos no pueden costear. Debido a que hay tantas personas en esta condición, aproximadamente un tercio de las muertes humanas —cerca de 18 millones por año, incluyendo unos 12 millones de niños menores de 5 años— se deben todavía a causas relacionadas con la pobreza, entre las que se cuentan el hambre, la diarrea, la neumonía, el SDRA, la tuberculosis, la malaria, el sarampión y enfermedades perinatales.²²

En segundo lugar, aunque los ciudadanos de países desarrollados están profundamente involucrados en la pobreza extrema y persistente de la mitad de la humanidad, sus compañías farmacéuticas pasan por alto los problemas médicos específicos a los que se enfrentan los pobres globales. Esta negligencia se manifiesta en la llamada brecha del 10/90: “sólo el 10% de la investigación médica que se realiza a nivel mundial se dedica a

los problemas médicos que causan el 90% de las enfermedades de la población mundial”.²³ “Se estima que la neumonía, la diarrea, la tuberculosis y la malaria, que son, en su conjunto, responsables por el 20% de las enfermedades del mundo, reciben menos del 1% del total de los fondos públicos y privados dedicados a la investigación en salud.”²⁴ Se estima que la suma de gastos públicos y privados en salud en todo el mundo fue de 73 500 millones en 1998.²⁵

En tercer lugar, puesto que las compañías farmacéuticas crearon drogas que podrían utilizarse para tratar las enfermedades de los pobres globales, estas compañías han presionado vigorosamente para imponer reglas de patentes altamente restrictivas, que amparadas en el acuerdo ADPIC, permiten a las empresas disfrutar de precios monopolísticos durante veinte años. Estas reglas garantizan que los productos de las compañías farmacéuticas sean tan caros, incluso en los países pobres, que sólo son accesibles para una pequeña elite.

Al haber contribuido sustancialmente de estas tres maneras a crear las condiciones de emergencia médica en las que se encuentran hoy cientos de millones de personas, las compañías farmacéuticas de los países ricos no están en posición de aducir una falta de disponibilidad de medicamentos para defender los ensayos de control con placebo. Su situación moral es comparable a la de un cineasta diferente que, de manera intencional o no, ha contribuido a la situación desesperada de los pescadores. Dicho cineasta debería reducir los daños que él mismo haya causado a los pescadores y, por tanto, no debe imponer más condiciones para realizar esos esfuerzos (tales como exigir que los pescadores consientan en participar en su lotería). De igual modo, los mismos ciudadanos de países desarrollados y las compañías farmacéuticas en cuya jurisdicción operan contribuyen al surgimiento de la pobreza global y deben, en consecuencia, reducir los daños que hayan causado a los pobres globales (sin agregar a sus esfuerzos condición alguna, como aceptar un ensayo de drogas con control con placebo cuando hay tratamientos efectivos disponibles).

La respuesta común a esta crítica moral a la conducta de las compañías farmacéuticas es que éstas simplemente no pueden respetar tales imperativos morales. Si una de ellas cumpliera con su responsabilidad moral —emprendiendo, con gran esfuerzo de su parte, una investigación dirigida a las enfermedades del tercer mundo, por ejemplo, o vendiendo sus drogas a un menor precio para las personas pobres de los países en desarrollo— se le impondría rápidamente la disciplina del mercado. Esta compañía debería hacer frente a la caída de los ingresos con los que financia su investigación, gradualmente perdería terreno frente a sus competidores y, finalmente, terminaría en bancarrota.

Esta respuesta es bastante correcta y muestra que ninguna de las compañías farmacéuticas puede, por sí misma, hacerse cargo de aliviar las constantes necesidades médicas de los pobres globales. No obstante, estas compañías farmacéuticas pueden hacerlo *conjuntamente* apoyando, con sus presiones interesadas, reglas que les permitan, e incluso las estimulen, a realizar un esfuerzo semejante.

¿Cómo serían estas reglas? El desarrollo de drogas y tratamientos nuevos exige una investigación notoriamente intensiva y, por ello, muy costosa. Una compañía

farmacéutica no será capaz de realizar este tipo de investigación a menos que pueda recuperar los costos de investigación, en caso de que sea exitosa. Sin embargo, no puede hacer esto en un contexto de libre mercado, pues sus competidores pueden “aprovecharse” [*free-ride*] de su investigación y copiar las nuevas drogas que ella produzca. Éste es un ejemplo clásico de fallo del mercado (de un resultado colectivamente irracional, o Pareto-subóptimo) que, si no es corregido, tendría como consecuencia una oferta subóptima de innovaciones médicas.

La solución clásica, amparada en el régimen ADPIC, corrige este fallo en el mercado mediante reglas de patente que otorgan a las compañías farmacéuticas un monopolio temporal sobre sus invenciones. Dado que se les prohíbe a los competidores copiar y vender las nuevas drogas, la compañía que ha realizado el descubrimiento puede recuperar los costos de su investigación cobrando por su droga un precio mayor, generalmente mucho mayor, que su costo marginal de producción.

Pero esta solución corrige un fallo de mercado creando otro. Mientras dure su monopolio, la empresa inventora puede incrementar su producción a un costo de sólo 30 centavos de dólar por píldora, mientras que el precio de venta que optimiza sus ganancias es de \$3 por píldora. Una discrepancia tan enorme también es colectivamente irracional, porque si existieran personas dispuestas a pagar un precio intermedio entre estos dos polos y estuvieran en condiciones de hacerlo, ellas ocasionarían una pérdida en la oportunidad de concretar un intercambio que beneficiaría a ambas partes. Si se modificaran las reglas para facilitar estos intercambios potenciales, muchos pacientes podrían beneficiarse, así como las compañías farmacéuticas, pues lograrían ventas adicionales y probablemente reduciría también, por cuestiones de economía de escala, sus costos marginales de producción.

Podría parecer que las compañías farmacéuticas pueden superar ellas mismas este problema ofreciendo las drogas a precios diferentes a compradores diferentes. Sin embargo, esta solución no suele funcionar. Si la firma inventora vendiera la droga a precios más bajos que \$3 por píldora, pero también la vendiera a \$3, muchos compradores que habrían estado dispuestos a pagar \$3 por píldora encontrarían la manera de adquirir la droga a un precio menor. Por ejemplo, vender nuestra droga hipotética a unos 60 centavos de dólar por unidad en los países pobres crearía un incentivo para desviar (por ejemplo, contrabandear) la droga de vuelta hacia los países ricos. La firma inventora gana 30 centavos de dólar por cada píldora que vende en los países en desarrollo, pero pierde \$2,40 por cada píldora que se desvía. Si sólo el 15% de las píldoras baratas volvieran a ser vendidas a compradores ricos (que, de otro modo las habrían pagado a \$3), a la firma inventora no le convendría vender sus píldoras a los pobres globales a un precio más bajo. Anticipándose a las pérdidas netas que serían ocasionadas por este fenómeno de desviación, las compañías farmacéuticas no suelen intentar dar solución al segundo fallo del mercado mediante el uso de precios diferenciados.

Revisar las reglas de mercado es una mejor manera de solucionar estos fallos. Si lo que importa es la contribución de las nuevas drogas al bienestar de las personas, para que

los incentivos sean moralmente óptimos las reglas deberían recompensar a los inventores de drogas esenciales según el efecto global que ellas tengan en la reducción de la enfermedad. Las drogas no esenciales, que son aquellas que no tienen un impacto discernible en las muertes globales, pueden seguir funcionando según las reglas de patente actualmente existentes.

Permítaseme aclarar esta idea con el siguiente ejemplo simplificado que toma sólo una de las cargas (la muerte) causada por una sola enfermedad. Para reducir la incidencia global de la malaria, que causa actualmente 1,08 millones de muertes por año,²⁶ podemos ofrecer al inventor una recompensa proporcional al número de vidas que se salvan con su invención. La recompensa podría ser de \$10 000 por cada vida salvada, con lo cual la recompensa podría sumar varios miles de millones de dólares por año. Tal recompensa incentivaría fuertemente la búsqueda de nuevos tratamientos contra la malaria.

Supongamos que una compañía farmacéutica desarrolla una nueva droga contra la malaria y obtiene una patente por su invención. A partir de ese momento, las ganancias de la compañía están correlacionadas *negativamente* con la incidencia global de la malaria: cuanto mayor sea el aporte de esta invención en la disminución de la enfermedad, mayor será la ganancia que produzca. Por esta razón, la compañía tendrá una razón para desear que su droga sea tan usada como sea posible por quienes la necesitan, y, por lo tanto, que sea lo más barata posible para ellos. A fin de alcanzar este objetivo, la compañía puede vender la droga a un precio menor que el costo de producción o puede otorgar licencias de producción más económicas a empresas de los países en desarrollo para que produzcan versiones genéricas de la droga, o incluso subsidiando a estos productores para bajar el precio del medicamento.

Bajo las reglas actuales, por el contrario, la firma inventora tiene, básicamente, los incentivos opuestos. Sus ganancias tienen una correlación *positiva* con la incidencia global de la malaria: la empresa sólo tiene un mercado grande y potencialmente lucrativo para su producto si la malaria continúa siendo una enfermedad que afecta a una gran cantidad de personas y amenaza a otras tantas. La compañía también tiene razones para impedir que se produzcan versiones genéricas de su droga, las cuales tienden a reducir su participación en el mercado. Y también tiene razones para cobrar precios muy altos por su droga, a fin de maximizar las ganancias que le asegura su monopolio temporal.

Así, las reglas modificadas que he propuesto son, desde un punto de vista moral, altamente superiores a las actualmente existentes. Las nuevas reglas aumentarían enormemente los incentivos para desarrollar nuevos tratamientos para las condiciones médicas para las que no se dispone actualmente de financiación suficiente, y aumentarían enormemente también los incentivos para que las compañías farmacéuticas se aseguren que sus invenciones tengan el mayor impacto posible en la reducción de la incidencia global de la enfermedad.

Para que la propuesta funcione es necesario, por supuesto, una mayor elaboración. La medición del impacto que una droga pueda tener sobre la salud humana requiere de criterios más refinados que la cantidad de muertes prematuras que ella contribuye a prevenir. Asimismo, cuando un impacto positivo —la reducción de la incidencia de

alguna enfermedad— se debe al uso de dos o más tratamientos nuevos, la recompensa debe asignarse a los inventores según la participación de cada tratamiento en el mercado y de su efectividad. No es difícil ajustar estos detalles de manera que se asegure la equidad y la transparencia de las reglas propuestas y de su aplicación.

La principal dificultad de la propuesta concierne a la financiación: ¿quién habrá de pagar los miles de millones de dólares que se necesitan para recompensar a los inventores y mantener los incentivos? La única manera de que la propuesta funcione es que los contribuyentes de los países ricos se encuentren dispuestos a apoyarla. ¿Por qué estarían dispuestos a hacerlo?

En primer lugar, al financiar el esquema propuesto, los contribuyentes se beneficiarían sustancialmente por la reducción en los precios de los medicamentos. Este beneficio tiene la forma de un sistema público de seguro. Bajo el sistema actual, las personas ricas que necesitan drogas esenciales pagan altos precios por ellas, de manera directa o indirectamente, mediante sus aportaciones a las compañías de seguro médico. Bajo el sistema propuesto, los precios de estas drogas serían mucho menores y sus compradores ahorrarían mucho dinero en la compra de las drogas y/o en la prima de los seguros. Esta revisión de las reglas beneficia a las personas ricas menos saludables a expensas de las más saludables. Pero, lo que es mucho más importante, la revisión elimina el segundo fallo de mercado: la gente pobre de países en desarrollo no debe pagar por las drogas sumas mucho mayores al costo marginal de producción para proteger los altos precios del país productor. La revisión permite que los países ricos ofrezcan sus invenciones al resto del mundo como un bien público, por el cual sus habitantes pagarán sólo el costo marginal de producción (y, tal vez, incluso menos que eso). En cuanto a las drogas que son necesarias tanto en los países ricos como en los pobres, la reforma no representa, de este modo, una pérdida para los primeros: los ciudadanos de los países ricos simplemente pagan por las drogas que necesitan de un modo diferente y, al hacerlo, expanden enormemente las externalidades positivas que sus invenciones producen en los pobres de los países en desarrollo.

Este primer argumento no funciona para las enfermedades que ocurren, en su gran mayoría, en países pobres. La malaria es una de estas enfermedades, y los contribuyentes de los países ricos preguntarán por qué deberían ofrecerse a pagar hasta 11 mil millones por año (como en mi ejemplo anterior) para erradicar una enfermedad que se encuentra en países muy distantes. Pueden ofrecerse, nuevamente, argumentos prudenciales. La erradicación de la malaria mejoraría las condiciones para realizar turismo en las regiones tropicales. Mejoraría enormemente el rendimiento económico de muchos países (especialmente los africanos) que, mediante el comercio, tendrían directa e indirectamente efectos positivos en la propia economía de los países ricos. Y obtendrían el beneplácito de las poblaciones pobres que actualmente sospechan, muy comprensiblemente, que las preocupaciones humanitarias de los ciudadanos de los países ricos son altamente selectivas: están dispuestos a gastar miles de millones para proteger a los castigados en Irak y Kosovo por las brutalidades de Saddam Hussein y Milosevic, pero ignoran una cantidad mucho mayor de seres humanos que son exterminados por

genocidio (Ruanda) o que mueren de hambre y que podrían salvarse con un costo mucho menor.

Estas consideraciones nos conducen directamente al argumento moral: se deberían adoptar los cambios sugeridos porque es lo correcto. Es inaceptable que la Renta Nacional Bruta (RNB) promedio sea de \$73 diarios por persona en los países de ingresos elevados mientras que la mitad más pobre de la humanidad vive diariamente con sólo 40 centavos de dólar.²⁷ Esta gente no es simplemente pobre, sino que mueren en grandes números. Según el Departamento de Agricultura de Estados Unidos, “todos los días, mueren en el mundo 34 000 niños menores de cinco años [es decir, 12.4 millones por año] a causa del hambre y de enfermedades de fácil prevención”.²⁸ Las muertes de estos niños constituyen dos de cada nueve muertes en el mundo.²⁹ La revisión que propongo disminuiría espectacularmente este número de muertes y tendría un impacto increíble sobre las tasas de mortalidad y longevidad en los países pobres cuya situación es, actualmente, muchísimo peor que la de los países ricos.³⁰

Ciertamente, cuanto más exitosa sea esta revisión, mayor será su costo. Algunos años después de su introducción, nuevos tratamientos médicos impedirán anualmente unos 5 millones de muertes prematuras, lo cual dará a las firmas inventoras el derecho a una recompensa de 50 mil millones de dólares por año. ¿Podrían los países ricos afrontar este gasto? Sí. Aunque 50 mil millones es una suma relativamente grande en comparación con los 73 500 millones de dólares que se gastan actualmente en investigación médica y con los 51 400 millones que los países ricos gastan actualmente en ayuda oficial para el desarrollo (AOD),³¹ es una suma bastante pequeña en relación con los 25.5 *billones* [millones de millones] que constituyen la Renta Nacional Bruta agregada de los países ricos.³² Los ciudadanos de los países ricos estarían contribuyendo con menos del 0.2 por ciento de sus ingresos, y recuperarían una parte gracias a la reducción en los precios de los seguros médicos y de las medicinas esenciales. Deberían hacer esto, aunque no tuviesen responsabilidad alguna por la extrema pobreza que persiste en el extranjero. Y dado que tienen esa responsabilidad, la obligación de hacerlo es aun más imperiosa.³³

Es obvio que la revisión propuesta debe ser considerada y articulada con mucho mayor cuidado, y especificada en mucho mayor detalle que con el que la he presentado aquí. Éste es un trabajo con el que las compañías farmacéuticas, que operarán bajo las reglas revisadas, podrían contribuir en gran medida. Actualmente, las compañías se encuentran sometidas a reglas que hacen que su interés perfectamente legítimo por sobrevivir y obtener ganancias entre en total conflicto con su interés moral de aliviar los inmensos problemas de salud de los pobres globales. Este conflicto se presentó de manera paradigmática en el juicio que entablaron en Sudáfrica para impedir que ese país produjera medicamentos genéricos contra el VIH/sida económicamente accesibles para su población. Finalmente, las compañías farmacéuticas no tuvieron el corazón (o el estómago) para concretar sus reclamos. Está claro que sería mucho más fácil para la industria farmacéutica que sus intereses económicos y morales se apoyaran mutuamente. Tienen fuertes razones, por lo tanto, para contribuir con su conocimiento especializado y su apoyo político a la formulación detallada y a la implementación política de la reforma

propuesta. Cada compañía no puede aliviar por su cuenta las horribles condiciones médicas que existen entre los pobres del mundo. Pero juntas, políticamente, pueden lograr mucho. Con esto no sólo reducirían espectacularmente la incidencia mundial de enfermedades; también reducirían en gran medida el dilema moral en el que, como muestra el ensayo de Surfaxin, se encuentran actualmente.

[Traducción de Julieta Arosteguy y Pablo Stafforini; revisión de David Álvarez.]

BIBLIOGRAFÍA

- Ahmad, K., 2000, "Report Reveals Serious Imbalance in Global Research Funding", *The Lancet*, vol. 355, pp. 1704–1706.
- AMM, 1964, *Declaración de Helsinki. Principios éticos para las investigaciones médicas en seres humanos* [en línea], Asociación Médica Mundial, disponible en: <<http://www.wma.net/s/policy/b3.htm>>, página modificada el 9 de octubre de 2004.
- Angell, Marcia, 1997, "The Ethics of Clinical Research in the Third World", editorial de *New England Journal of Medicine*, vol. 337, pp. 847–849.
- Banco Mundial, 2002, *World Development Report 2003*, Oxford University Press, Nueva York.
- Brennan, T.A., 1999, "Proposed Revisions to the Declaration of Helsinki: Will They Weaken the Ethical Principles Underlying Human Research?", *New England Journal of Medicine*, vol. 341, pp. 527–531.
- Cohen, G.A., 1992, "Incentives, Inequality, and Community", en G.B. Peterson (comp.), *The Tanner Lectures on Human Values*, vol. 13, University of Utah Press, Salt Lake City, pp. 263–329.
- Commission on Health Research for Development, 1990, *Health Research: Essential Link to Equity in Development*, Oxford University Press, Oxford.
- De Zulueta, P., 2001, "Randomized Placebo-Controlled Trials and HIV-Infected Pregnant Women in Developing Countries: Ethical Imperialism or Unethical Exploitation", *Bioethics*, vol. 15, pp. 289–311.
- FAO, 1999, *The State of Food Insecurity in the World 1999* [en línea], Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Roma, disponible en: <<http://www.fao.org/news/1999/img/sofi99-e.pdf>>.
- Gauthier, D., 1987, *Morals by Agreement*, Cambridge University Press, Cambridge. [Versión en castellano: *La moral por acuerdo*, trad. Alcira Bixio, Gedisa, Barcelona, 1994.]
- Global Forum for Health Research, 2000, *The 10/90 Report on Health Research 2000*, Global Forum for Health Research, Ginebra; disponible en línea en: <<http://mim.nih.gov/english/news/globalforum.html>>.
- , 2002, *The 10/90 Report on Health Research 2001–2002*, Global Forum for Health Research, Ginebra.

- Iglehart, J.K., 1999, “The American Health Care System: Expenditures”, *New England Journal of Medicine*, vol. 340, pp. 70–76.
- Lancet*, 1997, “The Ethics Industry”, editorial de *The Lancet*, vol. 350, p. 897.
- Levine, R., 1999, “The Need to Revise the Declaration of Helsinki”, *New England Journal of Medicine*, vol. 341, pp. 531–534.
- Levine, C., 1998, “Placebos and HIV: Lessons Learned”, *Hastings Center Report*, vol. 28, no. 6, pp. 43–48.
- Luna, F., 2001, “Is ‘Best Proven’ a Useless Criterion?”, *Bioethics*, vol. 15, no. 4, pp. 273–288.
- Lurie, P. y S. Wolfe, 1997, “Unethical Trials of Interventions to Reduce Perinatal Transmission of Human Immunodeficiency Virus in Developing Countries”, *New England Journal of Medicine*, vol. 337, vol. 12, pp. 853–856.
- Milanovic, Branko, 2002, “True World Income Distribution, 1988 and 1993: First Calculation Based on Household Surveys Alone”, *The Economic Journal*, vol. 112, pp. 51–92.
- OMS, 2001, *The World Health Report 2001*, Organización Mundial de la Salud, WHO Publications, Ginebra; también disponible en línea en: <http://www.who.int/whr/2001>.
- PNUD, 2002, *Human Development Report 2002*, United Nations Development Program/Oxford University Press, Nueva York.
- , 1999, *Human Development Report 1999*, United Nations Development Program/Oxford University Press, Nueva York.
- Pogge, Thomas W., 2003, “ ‘Assisting’ the Global Poor”, en Deen K. Chat-terjee (comp.), *The Ethics of Assistance: Ethics and the Distant Needy*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 260–288; también disponible en línea en: http://www.etikk.no/globaljustice/papers/GJ2003_Thomas_Pogge_Assisting_the_G [Versión en castellano: “ ‘Asistiendo’ a los pobres globales”, en David Álvarez y Joao Rosas (comps.), *Justiça Global: As Instituições Cosmopolitas e o Desafio da Desigualdade Social*, número especial de *Diacrítica*, vol. 19, no. 2 (2005), pp. 215–248.]
- , 2002, *World Poverty and Human Rights*, Polity Press, Cambridge. [Versión en castellano: *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, trad. Ernest Weikert García, Paidós, Barcelona, 2005.]
- Reddy, Sanjay G. y Thomas W. Pogge, 2007, “How *Not* to Count the Poor” [en línea], disponible en: <http://columbia.edu/~sr793/>. Próximamente en Sudhir Anand y Joseph Stiglitz (comps.), *Measuring Global Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Resnick, D.B., 1998, “The Ethics of HIV Research in Developing Nations”, *Bioethics*, vol. 12, pp. 286–306.
- Stephens, J.A., M.P. Flaherty, D. Nelson, K. Deyoung, J. Pomfret, S. LaFraniere y D. Struck, 2000, “The Body Hunters”, seis artículos publicados en *The Washington*

Post, 17–23 de diciembre.

UNICEF, 2002, *The State of the World's Children 2002*, UNICEF, Nueva York.

USDA, 1999, *U.S. Action Plan on Food Security*, United States Department of Agriculture, Washington, D.C., también disponible en línea en:
<<http://www.fas.usda.gov/icd/summit/usactplan.pdf>>.

*Este ensayo se ha beneficiado de los muy útiles comentarios de Ezekiel Emanuel, Jennifer Hawkins, Andy Kuper y Ling Tong. Estoy, además, muy agradecido con Julieta Arosteguy y Pablo Stafforini por su dedicación y su excelente trabajo en la traducción al castellano.

¹ Cfr. Gauthier 1987, capítulo VII, especialmente las pp. 203–207.

² Si María no sabía y no podía haber sabido que la comida estaba en mal estado, no es culpable de haberle dado a Juan comida en mal estado; sin embargo, al hacerlo, le ha causado un daño, aunque lo haya hecho sin advertirlo. Su conducta es incorrecta, pero está completamente disculpada. Mi interés aquí concierne exclusivamente a la primera de las cuestiones; a saber: si una conducta es o no incorrecta, y más específicamente, si es incorrecta en virtud del daño que ocasiona a terceros. Esta primera cuestión es prioritaria respecto de la segunda, porque esta última —la de la culpabilidad y las excusas— sólo surge respecto de una conducta que es de hecho incorrecta. A pesar de que no discuto esta segunda cuestión en el presente ensayo, debemos tener en mente que algunas de las personas que llevan a cabo ensayos médicos contrarios a la ética pueden tener excusas válidas debido a sus estados mentales. Estas personas podrían ignorar ciertos hechos importantes o estar equivocados respecto de sus principios morales, o podrían ser incapaces de inferir la incorrección de sus actos a partir de sus conocimientos empíricos y morales relevantes, y no dejar por ello, en ningún caso, de ser inocentes.

³ Lo más probable es que el ensayo de Surfaxin hubiera tenido lugar en Bolivia, si bien México, Perú y Ecuador también eran considerados como posibles lugares de realización. En el texto que sigue asumo para mayor simplicidad que Bolivia era el lugar elegido. El ensayo iba a involucrar 650 niños recién nacidos, de los cuales la mitad recibiría Surfaxin y la otra mitad placebo con aire sin surfactante.

⁴ En un comunicado de prensa del 18 de julio de 2002, Discovery Laboratories Inc. informó que la tasa de mortalidad para SDRA no tratado oscila entre el 35% y el 50%. Mi cifra de “aproximadamente 140” muertes refleja el punto medio de este rango: 43%.

⁵ Debido a que se espera que la Surfaxin se comercialice en el mundo desarrollado, donde se encuentran disponibles otros tratamientos más costosos, con surfactante derivado de animales, el uso de un diseño con control activo también sería superior desde un punto de vista médico. Por ejemplo, al decidir si otorgarle o no la licencia a Surfaxin, la Administración de Drogas y Alimentos de Estados Unidos querrá asegurarse de que la droga no sólo funciona mejor que la ausencia de tratamiento, sino que puede competir contra los tratamientos existentes. Un diseño de control activo puede asegurar esto mejor que uno de control con placebo.

⁶ Éste es un caso hipotético y, por ello, no pretende representar la vida real en Ecuador y los mares del Pacífico sur.

⁷ Bolivia (y también México, Perú y Ecuador) muestra altas tasas de *pobreza y desigualdad en los ingresos*, típicas de América Latina, con tasas significativas de *analfabetismo, mortalidad infantil* y un *pobre sistema de salud pública*. Para estadísticas detalladas de estas cinco características, véase PNUD 2002, pp. 195–196, 157–158, 183–184, 175–176 y 167–168.

⁸ Cfr. Pogge 2002, para una elaboración más completa de esta afirmación.

⁹ Como se afirma en la Declaración de Helsinki, titulada *Principios éticos para las investigaciones médicas en seres humanos* (AMM 1964): “En investigación médica en seres humanos, la preocupación por el bienestar de los seres humanos debe tener siempre primacía sobre los intereses de la ciencia y de la sociedad. [. . .] Algunas poblaciones sometidas a la investigación son vulnerables y necesitan protección especial. Se deben reconocer las necesidades particulares de los que tienen desventajas económicas y médicas. También se debe prestar atención especial a los que no pueden otorgar o rechazar el consentimiento por sí mismos, a los que pueden otorgar el consentimiento bajo presión, a los que no se beneficiarán personalmente con la investigación. [. . .] La investigación médica sólo se justifica si existen posibilidades razonables de que la población, sobre la que la investigación se realiza, podrá beneficiarse de sus resultados. [. . .] Cuando la persona sea legalmente incapaz, o inhábil física o mentalmente de otorgar consentimiento, o menor de edad, el investigador debe obtener el consentimiento informado del representante legal y de acuerdo con la ley vigente. [. . .] Los posibles beneficios, riesgos, costos y eficacia de todo procedimiento nuevo deben ser evaluados mediante su comparación con los mejores métodos preventivos, diagnósticos y terapéuticos existentes. Ello no excluye que pueda usarse un

placebo, o ningún tratamiento, en estudios para los que no hay procedimientos preventivos, diagnósticos o terapéuticos probados.” (La AMM adoptó esta declaración en 1964; el párrafo que se cita al final fue añadido en 1996.)

¹⁰ Véase, por ejemplo, el editorial del *Lancet* (1997); el editorial de Marcia Angell (1997); Lurie y Wolfe (1997); Stephens, Flaherty, Nelson, Deyoung, Pomfret, LaFraniere y Struck, *The Body Hunters* (seis artículos publicados en el *Washington Post*, 2000); Luna 2001; De Zulueta 2001.

¹¹ Véase, por ejemplo, Resnick 1998; Levine 1999. Para una discusión, véase también Levine 1998; y Brennan 1999.

¹² Los resultados preliminares de estos ensayos sugieren que las altas dosis de Surfaxin son altamente efectivas contra el SDRA. Véase el informe de Lab-D del 18 de julio de 2002 (citado anteriormente en la nota 4).

¹³ Asumo que el ensayo de Surfaxin no salva ninguna vida en Estados Unidos porque sus participantes recibirían un tratamiento efectivo si el ensayo fuera llevado a cabo en Bolivia, tal como se planeó originalmente. Doy un número vago de niños bolivianos que podrían haber sobrevivido porque esto habría dependido del diseño del ensayo. Realizar el ensayo en Bolivia con un diseño de control con placebo habría salvado unos 140 niños; realizarlo en Bolivia con un diseño de control activo habría salvado por lo menos el doble de vidas; tal vez más: la diferencia de efectividad entre la Surfaxin y el tratamiento alternativo que se habría utilizado en el ensayo de control activo es menor que la diferencia entre la efectividad de la Surfaxin y el placebo. Para obtener resultados estadísticamente significativos, un ensayo de control activo para probar la Surfaxin habría necesitado más que los 650 niños que habrían sido incluidos en el estudio con control con placebo.

¹⁴ La cuarta opción teórica, la de *control con placebo en país rico*, queda claramente excluida. Es tanto ilegal como inmoral, si es que no además criminal: implicaría reemplazar por placebo el tratamiento a 325 niños norteamericanos con SDRA, el tratamiento surfactante que existe actualmente y que esos niños reciben normalmente en Estados Unidos.

¹⁵ La idea de un *incentivo de recompensa* es familiar en el ámbito jurídico, especialmente en el ámbito del derecho impositivo. Al gravar las ganancias que las empresas obtienen por los vínculos corporativos, un sistema impositivo provee un incentivo de cumplimiento para que los accionistas paguen estos impuestos. Pero también provee un incentivo de recompensa para que los inversionistas (que tienen un interés normal en maximizar el ingreso por sus inversiones) favorezcan los vínculos municipales sobre los corporativos. En este caso, el incentivo de recompensa es deseado y deseable. Pero el sistema impositivo suele proveer incentivos de recompensa que dan lugar a la oportunidad indeseable de evadir impuestos. Para una discusión detallada acerca de los incentivos de cumplimiento y de recompensa, así como de su relevancia para el análisis de los sistemas morales, véase Pogge 2002, cap. 3.

¹⁶ En este sentido, véase especialmente Gauthier 1987, cap. 4.

¹⁷ Jerry Cohen ofrece una discusión interesante acerca de la relevancia de esta diferencia. Cohen sintetiza el punto general de la siguiente manera: “Un argumento cambia de aspecto cuando lo presenta la persona, o una de las personas, cuya elección o elecciones hacen una o más premisas del argumento verdaderas”. Véase Cohen 1992, p. 276, y de manera general en las secciones 3 y 4.

¹⁸ Véase Pogge 2002, capítulo 3, para una presentación detallada de este argumento.

¹⁹ Acerca de la desigualdad entre países, se ha informado que “la brecha de ingresos entre el quinto de la población mundial que vive en los países más ricos y la quinta parte de la población que vive en los países más pobres era de 74 a 1 en 1997, mucho más que la diferencia de 60 a 1 de 1990 y de 30 a 1 en 1960. [Con anterioridad] la diferencia de ingresos entre los países más y menos ricos había aumentado de 3 a 1 en 1830 a 11 a 1 en 1913” (PNUD, p. 3; *cf.* 38.) Estas cifras reflejan los promedios de los países. Está claro que la desigualdad de ingresos entre quintiles es mayor si se comparan individuos (o ingresos familiares). De este modo, en el quintil más alto se podría poner a las personas más ricas de los países más pobres en lugar de los ciudadanos más pobres de los países ricos y, en el quintil más bajo, a los ciudadanos más pobres de los países menos pobres en lugar de los ciudadanos más ricos de los países pobres. Así calculado, vemos que la diferencia en el ingreso global entre quintiles aumentó de 78 en 1988 a 113 en 1993, mostrando un crecimiento anual de 7.7 (comunicación personal de Branco Milanovic del Banco Mundial). Las cifras anteriores reflejan también los tipos

de cambio de mercado en la conversión de monedas, lo cual es apropiado para evaluar cuán evitable es la pobreza. La tendencia resulta alarmante, asimismo, cuando se convierten las monedas a su paridad de poder adquisitivo (PPA). Entendida de esta manera, en un período de cinco años la desigualdad entre las personas de todo el mundo ha aumentado “de un coeficiente de Gini de 62.8 en 1988 a 66.0 en 1993. Esto representa un incremento de 0.6 puntos Gini por año. Éste es un incremento muy rápido, más alto que el que Estados Unidos y el Reino Unido experimentaron en la década de 1980 [. . .]. El 5% más bajo de la población mundial se empobreció, a medida que sus ingresos reales se redujeron en 1/4 entre 1988 y 1993, mientras que el quintil más favorecido se enriqueció. Este último ganó un 12%, en términos reales; es decir, que su ingreso creció el doble del crecimiento medio del ingreso mundial (5.7 %)” (Milanovic 2002, p. 88). Debe señalarse que los PPA, ampliamente utilizados se calculan con el Programa de Comparación Internacional y tienden a exagerar el poder adquisitivo de los países pobres, especialmente en lo que refiere a la satisfacción de necesidades básicas (*cf.* Reddy y Pogge 2007). Para una versión abreviada y menos técnica de este trabajo, véase también “La gran incógnita: magnitud, distribución y tendencia de la pobreza mundial”, cap. 6 de este mismo volumen.

²⁰ Banco Mundial 2002 (*World Development Report 2003*), p. 235.

²¹ Los 1 200 millones de personas más pobres, el 20% que vive con menos de 1 dólar diario, pueden comprar en un año aproximadamente lo mismo que puede comprarse con \$338 en un país rico o con \$85 en un país pobre. Véase Pogge 2002, sección 4, para un cálculo más detallado.

²² En el año 2000 hubo 55 694 000 muertes humanas. Las principales causas con una alta correlación con la pobreza fueron (con las tasas de muertes en miles): diarrea (2 124) y desnutrición (445), condiciones maternas (495) y perinatales (2 439), enfermedades de la infancia (1 385, en su mayoría debidas al sarampión), tuberculosis (1 660), malaria (1 080), meningitis (156), hepatitis (128), enfermedades tropicales (124), infecciones respiratorias (3 941, especialmente neumonía), VIH/sida (2 943) y enfermedades de transmisión sexual (217) (OMS 2001, annex [table 2](#)). *Cfr.* también FAO 1999 y UNICEF 2002.

²³ Commission on Health Research for Development 1990; Iglehart 1999; Ahmad 2000; Global Forum for Health Research 2000, p. ix. <<http://mim.nih.gov/english/news/globalforum.html>>.

²⁴ Global Forum for Health Research 2000, p. xiii.

²⁵ Global Forum for Health Research 2002, p. xviii.

²⁶ OMS 2001, p. 144. La malaria ocurre especialmente en las regiones pobres del mundo, y los esfuerzos para investigarla y reducir su incidencia tienen, en consecuencia, un financiamiento mínimo (*cf.* el texto de la nota 24, *supra*).

²⁷ *Cfr.* el texto de la nota 21, *supra*.

²⁸ USDA 1999, p. iii.

²⁹ *Cfr.* la nota 22, *supra*.

³⁰ PNUD 2002, pp. 27, 149–152.

³¹ Véase: <<http://www.oecd.org/EN/document/0,EN-document-15-nodirectorate-no-12-29438-15,00.html>>. Esta suma representa el 0.22 % de los PNB de los países ricos (*ibid.*), un descenso respecto del 0.33 % en 1990 (PNUD 2002, p. 202). La mayor parte de la AOD es repartida según su efecto político. Sólo una pequeña fracción —3 900 millones de dólares en 1997–1998— se destina a los servicios sociales básicos (<<http://www.oecd.org/pdf/M00003000/M00003133.pdf>>, [tabla 2](#)).

³² Banco Mundial 2002, p. 235.

³³ La importancia moral de la participación causal de los ciudadanos de países desarrollados en la pobreza en los países en desarrollo es discutida extensamente en mi artículo “ ‘Assisting’ the Global Poor” (Pogge 2003).

XI

INNOVACIONES FARMACÉUTICAS: ¿DEBEMOS EXCLUIR A LOS POBRES?*

1. *Introducción*

Cerca de 18 millones de seres humanos mueren cada año a causa de enfermedades que podemos prevenir, curar o tratar. Esto equivale a 50 000 muertes evitables al día, o un tercio del total de las muertes humanas. A esta cifra hay que añadir los cientos de millones de personas adicionales que sufren enormemente debido a estas enfermedades.¹ Las vidas de otros tantos cientos de millones se ven funestamente trastornadas debido a enfermedades graves o muertes prematuras en el seno de sus familias. Estos problemas médicos ahogan la economía de muchos países pobres, perpetuando así su pobreza, lo que a su vez contribuye a la deficiente salud de sus poblaciones.

Esta enorme incidencia de mortalidad y morbilidad no se distribuye aleatoriamente. Debido a una gran variedad de razones sociales, la gente de color y los niños están enormemente sobrerrepresentados entre quienes sufren graves problemas de salud² —y dentro de estas categorías, las mujeres y las niñas en particular—.³ El factor causal más significativo para la determinación de esta distribución es la pobreza: casi toda la mortalidad y la morbilidad evitables ocurren en países pobres y entre los más pobres de sus habitantes.⁴

Existen diferentes modos de atacar esta enorme tasa de morbilidad global (GBD) a través de reformas institucionales. Uno de estos enfoques, explorado en los capítulos 5–8, se centra en la erradicación de la pobreza severa. Tal y como hemos visto, bastan unas reformas institucionales relativamente pequeñas y realistamente asequibles —que no afectan a más del 1% de la distribución de la renta global— para acabar con la pobreza severa en todo el mundo. La mitad inferior de la población humana todavía viviría bastante por debajo del 3% del producto global, pero serían mucho más capaces de acceder a aquellos recursos que nos protegen a los demás de los problemas de las enfermedades, como una nutrición adecuada, agua potable, vivienda y vestido adecuados, saneamiento, mosquiteros, etcétera.

Otra forma de afrontar la enorme incidencia de mortalidad y morbilidad evitables es garantizar la mejora del acceso a los servicios médicos —vacunas, curas y tratamientos—. Ambos modos de encarar el problema son complementarios. Al igual que la erradicación de la pobreza severa reduciría enormemente la GBD, del mismo modo, la reducción de la GBD a través de un mejor acceso a los medicamentos esenciales reduciría enormemente la pobreza severa: reforzando la capacidad de los pobres de trabajar y organizarse, para mejorar su propia situación económica. Este capítulo ilustra este último enfoque, esbozando cómo se puede eliminar un obstáculo crucial para reducir

espectacularmente la GBD.

El régimen vigente de propiedad intelectual para productos farmacéuticos es profundamente problemático desde un punto de vista moral. Este hecho, reconocido desde hace tiempo entre los expertos internacionales en salud, ha llegado a ser mucho más ampliamente comprendido a raíz de la irrupción de la crisis del sida, que contrapone las necesidades vitales de los pacientes pobres a las de las compañías farmacéuticas de recuperar sus inversiones en I + D (Barnard 2002). Mas este mayor reconocimiento no se traduce fácilmente en reformas políticas. Algunos creen, como Churchill sobre la democracia, que el actual es el peor régimen a excepción de todos los demás. Otros, más favorables a la reforma, discrepan sobre cuáles son exactamente los fallos del sistema vigente y han propuesto un confuso abanico de ideas alternativas de modificación.

Lo que necesitamos es un plan de reforma concreto y específico, que esté plenamente informado respecto de los datos y las ideas procedentes de la ciencia, la estadística, la medicina, la salud pública, la economía, el derecho y la filosofía moral y política. Este plan debe ser elaborado cabalmente hasta el punto en que esté preparado para su implementación y pueda servir como un punto focal para los responsables de políticas públicas, agencias y organizaciones dedicadas a la salud, los medios de comunicación y el público en general. Para que tenga alguna posibilidad de implementación, este proyecto debe ser políticamente realizable y realista. Para ser *realizable*, una vez llevado a la práctica, debe generar su propio apoyo por parte de los gobiernos, las compañías farmacéuticas y el público en general (tomando a estos tres componentes clave tal como serían en el régimen reformado). Para que sea *políticamente realista*, el plan debe poseer un atractivo moral y prudencial para los gobiernos, las compañías farmacéuticas y el público en general (tomando a estos tres componentes tal y como son ahora, bajo el régimen vigente). Un plan de reforma que no sea compatible con los incentivos de estos dos niveles no funcionará. Una implicación importante que se desprende es que sólo lograremos nuestro objetivo común e imperativo de acceso universal a los medicamentos esenciales con la colaboración de la industria farmacéutica.

En este capítulo se esboza un plan concreto, realizable y políticamente realista para reformar las reglas nacionales y globales vigentes de modo que proporcionen a la industria farmacéutica incentivos financieros estables y seguros para ocuparse de las enfermedades graves de los pobres a lo largo del mundo. En caso de que se adopte, este plan no significaría un gran incremento dentro del costo total de los gastos globales en salud. De hecho, en un balance completo, que incluiría las cuantiosas pérdidas económicas causadas por la presente GBD, la reforma en realidad ahorraría dinero. Más aún, distribuiría el coste del gasto sanitario global de un modo más justo entre los países y las sucesivas generaciones, y entre aquellos suficientemente afortunados como para disfrutar de una buena salud y quienes tienen la mala suerte de sufrir enfermedades graves.

La decisión sobre si se implementa semejante plan y cómo hacerlo corresponde a los gobiernos nacionales y a las organizaciones internacionales como la OMC y la OMS. Pero, en última instancia, estos gobiernos responden ante la gente a la que representan, que a

su vez tiene la responsabilidad final por sus decisiones. Se trata de una responsabilidad ampliamente compartida y una tarea urgente la de explorar y evaluar las opciones de reforma más prometedoras de cara a la reducción de la ingente tasa de morbilidad producida y reproducida por los acuerdos institucionales vigentes.

2. El acuerdo sobre ADPIC y sus consecuencias

Durante los últimos 15 años, Estados Unidos y otros países ricos han trabajado dura y exitosamente para incorporar protecciones sustanciales y uniformes de los derechos de propiedad intelectual dentro del entramado del sistema de comercio global. Esta iniciativa incluyó los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio o acuerdo sobre los ADPIC* formulado en la llamada Ronda de Uruguay que condujo a la formación de la OMC. Éstos se extendieron mediante una serie de acuerdos bilaterales de libre comercio que incluyeron disposiciones adicionales (ADPIC-plus) que permiten a los poseedores de patentes extender sus monopolios bastante más allá de los veinte años consagrados en los acuerdos ADPIC,⁵ al tiempo que desalientan, impiden y retrasan la producción de medicamentos genéricos de otros muchos modos —a través de disposiciones sobre la exclusividad de los datos,⁶ por ejemplo, y a través de restricciones y presiones políticas contra el uso efectivo de licencias obligatorias—.

Los derechos de propiedad intelectual pueden ayudar a asegurar que los trabajos de creación en música, cine, arte, poesía y prosa se protejan contra modificaciones no autorizadas y que sus autores reciban regalías o rentas por licencias derivadas de la reproducción de su trabajo. Mucho más relevantes que estos *copyrights* son aún las consecuencias de los derechos sobre *software* y tecnología, y especialmente las patentes monopolísticas sobre organismos biológicos (como las semillas de plantas empleadas en la alimentación), sobre moléculas útiles en medicina o sobre herramientas de investigación farmacéutica necesarias para desarrollar nuevos medicamentos.⁷ Estos casos de patentes son moralmente problemáticos en la medida en que, directa o indirectamente, impiden el acceso de los pobres del mundo a alimentos básicos y medicamentos esenciales. La urgencia de esta preocupación se hace evidente en la incidencia global de la malnutrición y la enfermedad.

Algo asombroso con respecto a los productos del pensamiento es que sus costos son independientes del número de beneficiarios. Los costes laborales intelectuales de componer una novela son exactamente los mismos, independientemente de si tiene millones de lectores o ninguno en absoluto. Lo mismo vale para la producción de música, de *software*, para el desarrollo de nuevas variedades de fauna o flora, o el descubrimiento de un nuevo tipo de molécula medicamento eficaz. Es posible que millones de personas se beneficien sin incrementar en absoluto su costo. Por supuesto, para beneficiar a muchos, el logro intelectual debe ser físicamente codificado en múltiples copias: libros, CD, semillas, modelos de ADN molecular, pastillas o vacunas. Estas particularizaciones físicas de descubrimientos y creaciones intelectuales tienen un coste que se eleva —

generalmente en una proporción decreciente— a medida que se realizan más copias. Pero esta reproducción física puede ser separada de los costes laborales de la creación intelectual y no les añade nada a éstos. El componente de creación intelectual dentro de la reproducción física es prácticamente libre de costo en el margen final. Y uno puede entonces estar tentado a pensar que la gente pobre, por lo menos, pueda tener acceso a este componente de creatividad intelectual sin coste alguno, esto es, debe pagar tan sólo el precio de mercado de la reproducción física (para producir copias adicionales de acuerdo con la demanda).

Más aún, la gran iniciativa a favor de los derechos de propiedad intelectual de los últimos años van exactamente en la dirección opuesta. La idea que los anima es que los beneficios derivados de estos logros eminentemente intelectuales deben ser pagados por cualquier persona en cualquier lugar, y que cualquier beneficio no pagado constituye robo, piratería, falsificación o algo peor. Aunque cada uso adicional no supone virtualmente ningún coste adicional, a nadie se le permite un uso gratuito, sin importar lo desesperadamente pobre que sea o cuan desesperadamente lo necesite.⁸ La implementación de esta idea motriz, que premia con la prerrogativa de imponer precios monopolísticos, incrementa enormemente el precio de aquellos productos que incorporan componentes sujetos a propiedad intelectual, a menudo de diez a treinta veces más en el caso de los productos farmacéuticos.

Puede haber una explicación para excluir a la gente de un producto cuyo coste marginal es nulo. En algunos casos el acceso a estos productos se convierte en algo más valorado, o más apreciado, cuando otros no tienen acceso a él. Una nueva herramienta informática, por ejemplo, puede ser de gran valor para un banco de inversiones, pero sólo en la medida en que sus rivales no tengan acceso al mismo programa. Y un elegante bolso de diseño puede proporcionar un gran orgullo y placer a quienes lo llevan, pero sólo en la medida en que sean una pequeña minoría. En estos casos, vigilar la exclusividad puede tener sentido porque extender el acceso —aunque no incremente nada los costes laborales de la innovación— impone un coste en quienes serían, de otro modo, los beneficiarios exclusivos de la innovación.

Esta lógica no se aplica en el caso de las innovaciones farmacéuticas, donde las externalidades de ampliar el acceso son positivas en su conjunto. Por supuesto, existen aspectos en los que nos beneficiamos cuando los demás enferman, empeoran su salud o mueren prematuramente. Pero, dejando de lado cuánto nos repugna, estos beneficios son desproporcionadamente reducidos por la enormidad de sus costes, entre los que los económicos y los peligros para la salud pública son los más obvios. Incluso los ricos se benefician en su conjunto cuando se les da a los pobres acceso gratuito a una innovación farmacéutica en lugar de excluirlos. Tenemos buenas razones para desear la minimización o la erradicación de enfermedades peligrosas, como el sarampión, en lugar de que continúen a nuestro alrededor como el sida, siendo una enorme lacra para los pobres y una amenaza para todos. Así que ¿por qué deberíamos excluir a los pobres de los beneficios de las innovaciones farmacéuticas insistiendo en la recaudación forzosa de rentas exorbitantes para los poseedores de derechos de propiedad intelectual?

Antes de 2005, la ley de la India sólo permitía patentes sobre procesos, pero ninguna sobre productos. Como resultado, la próspera industria india de genéricos farmacéuticos, inventando nuevos procesos para manufacturar medicamentos conocidos patentados en cualquier otro lugar, proporcionó estos medicamentos a bajo precio para los pacientes pobres de las regiones pobres del mundo.

Pero cuando India firmó el acuerdo de la OMC sobre propiedad intelectual en 1994, se le exigió que instaurara patentes sobre productos para el 1 de enero de 2005. Estas reglas no tienen nada que ver con el libre comercio pero sí mucho con el poder de presión de las industrias farmacéuticas americanas y europeas. El gobierno de la India ha aprobado leyes que acabarán eficazmente con la industria de copia para los medicamentos más novedosos. Para los más pobres del mundo, esto significa un doble golpe: corta el suministro de medicinas asequibles y elimina la competencia de genéricos que hace bajar el precio de los medicamentos de marca.⁹

¿Qué podría justificar nuestro bloqueo del suministro de medicamentos cruciales para salvar vidas de los productores indios a las poblaciones más pobres del mundo? Para responder a este reto, podría defenderse un derecho natural de cualquier inventor a controlar el uso de su invención. Pero esta afirmación se enfrenta a serias dificultades, cuatro de las cuales destaco a continuación.

Una de las dificultades estriba en explicar por qué este derecho natural de los inventores debe coincidir precisamente con los contornos consagrados en acuerdos ADPIC/ADPIC-plus y con la legislación nacional que los implementa: ¿por qué debe este derecho natural cubrir todos y sólo los logros intelectuales que pueden ser protegidos en la actualidad por los monopolios de patentes, *copyrights* y marcas registradas? ¿Por qué tiene que tener este derecho natural la amplitud y la duración que resulta ahora globalizada bajo los auspicios de la OMC? Ha existido una gran diversidad de regímenes nacionales de propiedad intelectual y podemos imaginarnos uno de ellos, o varios, instituidos globalmente. Estos regímenes difieren en el modo en que establecen un equilibrio entre los intereses de los innovadores y los de los potenciales beneficiarios. Las patentes podrían tener vidas más largas o más cortas, hay mucha capacidad de maniobra para fijar las condiciones (y los términos) en las que pueden ser infringidas, y las diferencias en éstos y otros aspectos podrían realizarse de acuerdo con el carácter del innovador o de la innovación, de su usuario y de su uso.

Otra dificultad —especialmente relevante en el caso de las patentes de semillas y de medicamentos— está en demostrar que este derecho natural de los inventores tiene tanto peso que incluso el derecho a la vida de la gente pobre (que no tiene comida o medicamentos) debe ser recortado para incorporarlo, pero no viceversa.¹⁰ Resulta también difícil de demostrar que este derecho natural favorece a las compañías farmacéuticas como los destinatarios exclusivos de los derechos de propiedad intelectual cuando sus productos dependen de un modo tan significativo de la investigación básica realizada en las universidades y las instituciones públicas con fondos aportados por los gobiernos y fundaciones con ventajas fiscales,¹¹ por no hablar de su mayor dependencia del conjunto de las infraestructuras sociales y de los siglos precedentes de esfuerzos

intelectuales de la humanidad.

Pero permítanme centrarme aquí en la dificultad más fundamental de justificar cualquier derecho natural de los inventores para controlar el uso de sus creaciones. Incluso las versiones de los derechos más favorables a la propiedad —las de los libertarios de derecha— tienen problemas para explicar cómo la creación innovadora de un objeto físico debe proporcionar al innovador derechos de propiedad no sólo sobre ese objeto, sino sobre todos los de su tipo. Estas justificaciones apelan a la concepción de Locke de que quien produce algo a partir de ingredientes que posee legítimamente llega a poseer el producto junto con el derecho de vetar a otros su uso del mismo. Y estas justificaciones toman como axiomas que el derecho de estas personas sobre el producto de su trabajo prevalece sobre las necesidades de otros, no importa lo desesperado de su situación. De un modo acorde, Robert Nozick insiste en que un investigador médico puede retener un medicamento que haya inventado incluso ante quienes lo necesitan para sobrevivir. Al defender esta concepción, Nozick apela específicamente a la condición de Locke:

Un investigador médico [. . .] no empeora la situación de otros al privarlos de aquello de que él se haya apropiado. Los otros pueden poseer fácilmente los mismos materiales que él posee; la apropiación o adquisición de los productos químicos por parte del investigador no los hace más escasos de un modo que viole la condición de Locke.¹²

Esta línea de argumentación no reta ninguna justificación para concluir que el investigador médico tenga la prerrogativa de vetar el que otros repliquen su actividad, algo que al igual que los compuestos químicos, éstos poseen legítimamente. Por supuesto, Nozick está de acuerdo con las patentes. Afirma que las patentes no hacen que la situación de los otros sea peor de lo que sería sin la innovación patentada, y excluye del alcance de cada patente a quienes puedan probar que han realizado el mismo descubrimiento de un modo independiente.¹³ Pero estos juicios no encuentran ningún tipo de base en su teoría. El que una adquisición no empeore la situación de los otros es una condición necesaria pero insuficiente para su validez. No apunta hacia ninguna explicación de cómo alguien puede llegar a hacerse propietario de un *tipo*: cómo alguien que combina materiales que posee legítimamente puede de ese modo adquirir la facultad de veto sobre lo que otros pueden hacer legítimamente con material que poseen legítimamente. Supongamos que Juan descubre que le gustan más ciertos platos si les añade un trozo de corteza de árbol, y supongamos que se declara a sí mismo el propietario del tipo: *platos con corteza*. Coincide que a nadie más le gustan las cortezas en los platos, así que nadie resulta perjudicado por la facultad de veto que Juan se atribuye. Pero, incluso entonces, la pretensión que defiende Juan, fundamentada en un derecho natural, sigue siendo injustificada: ¿por qué debe tener el derecho a vetar que otros añadan corteza de árbol a sus platos? La teoría de Nozick no ofrece ningún apoyo respecto de semejante derecho.

De hecho, la teoría de Nozick proporciona una razón en contra de un derecho de este tipo en los casos más pertinentes en los que la invención o el descubrimiento pueda ser

de utilidad para otros. Para ilustrarlo, modifiquemos el ejemplo reemplazando la corteza por setas, cuyo añadido hace que muchos platos sepan mejor para la mayoría de la gente. En estos casos, la teoría de Nozick va en contra de un derecho natural de Juan a declararse a sí mismo propietario del tipo *platos con setas*, con capacidad de veto sobre la producción de estos platos. Al hacer esto, Juan estaría perjudicando a otros. Estaría explotándolos parcialmente sin su consentimiento y sin compensación. Estaría realizando esto al imponer de modo unilateral un fuerte condicionamiento al ejercicio de sus derechos de propiedad: ahora deben reprimir sus deseos de añadir *sus propias setas* a *sus propios platos* o pagar a Juan la tarifa que les pida por el privilegio de hacerlo, o probar que llegaron a la idea de añadir setas de un modo independiente del de Juan. Es al mismo tiempo absurdo y nada libertario pensar que Juan tiene un derecho natural a semejante imposición unilateral.¹⁴

Al aplicar este razonamiento al caso de las medicinas, recordemos la condición que Nozick vincula al derecho del investigador de guardarse el medicamento físico que ha sintetizado para sí, o venderlo a un precio exorbitante, incluso si mueren muchas personas como resultado. El investigador tiene el derecho de hacerlo, de acuerdo con Nozick, porque con ello no está perjudicando a otros, no está generando escasez. Con todo lo cierto que esto pueda ser para el caso del investigador que Nozick discute, que únicamente reclama su derecho sobre el medicamento (la muestra) que ha sintetizado a partir de sus propios productos químicos, resulta falso para el investigador que reclama derechos sobre el tipo. Este último está perjudicando a los demás al privarlos de la oportunidad de inventar el medicamento sin necesidad de probar que lo han realizado de un modo independiente. Y está generando escasez al reclamar que únicamente él puede autorizar a otros determinados usos de sus posesiones. Por lo tanto, lo que aduce Nozick en favor del primer investigador socava el pretendido derecho del segundo. El argumento de Nozick no fracasa únicamente a la hora de defender las pretensiones de este último, sino que incluso exige que a los otros se les permita replicar la invención de éste. Un investigador puede guardar sus conocimientos y medicamentos enteramente para sí, incluso si como resultado acaban muriendo numerosas personas, y puede también venderlos únicamente a aquellos obligados bajo contrato a no permitir que sea analizado o reproducido. Pero no puede adquirir capacidad de veto sobre terceras personas que sintetizan medicamentos de este tipo por su cuenta, ni siquiera cuando éstas han oído sobre su invención anterior o han encontrado una muestra perdida o abandonada.¹⁵ Las elaboraciones libertarias o deontológicas del tipo de la de Nozick, lejos de defender la propiedad intelectual sobre tipos particulares de medicamentos, en realidad refutan estos derechos de propiedad: una cantidad específica de medicamento (muestra) puede ser poseída de un modo exclusivo sólo porque, y en la medida en que, esta propiedad no obstaculice la libertad de los otros de producir (si es que pueden) un medicamento del mismo tipo. Quienes se apropiasen de un tipo de sustancias para sí violarían la condición de Locke al no dejar suficiente y de la misma calidad para los demás.¹⁶

3. El argumento de las consecuencias beneficiosas

Las dificultades de defender derechos legales de propiedad intelectual apelando a derechos naturales morales son tan agobiantes que la mayoría de los defensores de la presente iniciativa sobre derechos de propiedad intelectual apelan en su lugar a las consecuencias beneficiosas de la defensa de los derechos de propiedad en los logros intelectuales: estos derechos intelectuales incentivan la innovación intelectual, o al menos es lo que se nos dice. La experiencia de los últimos años sugiere que los derechos de propiedad intelectual en semillas y medicamentos inspiran una gran cantidad de esfuerzos de reproducción y de triquiñuelas innovadoras en las reglas del juego —intentos de influir en la formulación de las reglas y de aprovecharse de ellas—. ¹⁷ Aun así, los derechos de propiedad intelectual animan ciertamente esfuerzos de investigación que concluyen en auténticas nuevas semillas y productos farmacéuticos. Por lo tanto, el argumento de las consecuencias beneficiosas no puede ser descartado.

Para evaluar este argumento tenemos que preguntar: ¿cómo afecta el régimen de propiedad intelectual que está tomando forma en nuestros días al bienestar de las diversas poblaciones humanas? Al examinar esta cuestión debemos evitar la falsa dicotomía que nos pide o bien que aceptemos este régimen emergente, o bien que renunciemos a toda esperanza de innovación. ¹⁸ Tenemos el ejemplo de una tercera oportunidad cuando recientemente los derechos de propiedad intelectual fueron legalmente reconocidos en la mayoría de los países ricos mas no, o no en la misma medida, en la mayoría de los países pobres. La existencia de esta tercera posibilidad tiene dos implicaciones. En primer lugar, el argumento basado en las consecuencias aplicado el régimen vigente no puede funcionar mostrando únicamente que este régimen es preferible a la ausencia absoluta de ningún tipo de propiedad intelectual en ninguna parte. En segundo lugar, este argumento fracasa si las pérdidas que ocasiona en las poblaciones pobres (al reducir su acceso a semillas y medicamentos patentados) son mayores que los beneficios que produce en las poblaciones más ricas (disparando los ingresos de las corporaciones a partir del monopolio de patentes y al acelerar el desarrollo de nuevas semillas y productos farmacéuticos). En cualquier versión plausible, que no otorgue menos que eso al bienestar de la gente pobre que al de la rica, el nuevo régimen global de propiedad intelectual es enormemente inferior a su mucho más matizado predecesor.

Para ilustrar este punto, consideremos el cambio a partir de las posiciones de cuatro grupos principales afectados:

- (i) Los innovadores potenciales en las industrias farmacéuticas y biotecnológicas junto con sus accionistas e investigadores;
- (ii) Las personas ricas como pacientes reales y potenciales;
- (iii) Los productores de medicamentos genéricos junto con sus accionistas e investigadores;
- (iv) Las personas pobres como pacientes reales y potenciales.

Las compañías farmacéuticas y biotecnológicas, junto con sus investigadores y accionistas, se benefician de la implementación global de los derechos de propiedad intelectual en los productos farmacéuticos. Ahora pueden emplear la ley para acabar, prácticamente en cualquier lugar, con la manufactura y distribución de versiones genéricas de sus productos patentados. Al ejercer su monopolio de esta forma, una firma poseedora de una patente puede bloquear el acceso de los pacientes a versiones de los medicamentos más baratas y no autorizadas, incrementando así tanto el volumen de ventas como el precio de sus versiones autorizadas.

Para los pacientes ricos y potenciales, el panorama es mixto. Por una parte, pierden la oportunidad de comprar versiones no autorizadas más baratas de los medicamentos que necesitan. Por otra parte, a través del refuerzo de las iniciativas destinadas a la innovación farmacéutica pueden esperar una innovación más rápida que resulte en un arsenal superior de innovaciones disponibles para ellos. Hay buenas razones para esperar que la presente iniciativa de propiedad intelectual acabe resultando beneficiosa para este grupo también a través del reforzamiento de los incentivos para la innovación. Una minoría de pacientes ancianos y ricos, obligados a cambiar de sus genéricos baratos a versiones autorizadas más caras de medicamentos patentados pueden convertirse en perdedores netos al tener que compartir los costes de la innovación farmacéutica. Pero para la gran mayoría de la gente rica —los que son o jóvenes (y más afectados por el ritmo de las innovaciones), o sanos (y por lo tanto no necesitan en la actualidad medicamentos patentados), o que ni pueden ni quieren aprovecharse de las versiones genéricas de los medicamentos patentados—, la ventaja de unos incentivos mayores a la innovación es probable que sea decisiva.

La aplicación global de las patentes de monopolio es claramente un retroceso para los productores de genéricos y sus accionistas e investigadores. Pierden la oportunidad de vender versiones no autorizadas de medicamentos patentados a pacientes ricos deseosos de ahorrar dinero, así como a pacientes pobres que no se pueden permitir pagar las mucho más caras versiones autorizadas. Pero estas compañías se pueden adaptar a este nuevo marco regulativo y, especialmente en India, muchas se están reorganizando rápidamente para ponerse al servicio de los pacientes de los países más ricos investigando y desarrollando medicamentos novedosos para los achaques de los ricos.¹⁹

Los pacientes pobres y los potenciales son el cuarto grupo relevante. El nuevo régimen de patentes globalizado les corta el acceso a medicamentos esenciales avanzados al hacerlos inasequibles para ellos al tiempo que disminuyen enormemente la capacidad de los sistemas nacionales de salud, de las agencias internacionales de desarrollo y de las organizaciones no gubernamentales de comprarlos para ellos. Millones de muertes por sida y otras enfermedades tratables y curables se deben a la supresión de la producción y el comercio de genéricos. Dado que los que no se pueden permitir los medicamentos avanzados al precio monopolístico exceden enormemente en número a los ricos, al tiempo que se juegan mucho más que estos últimos, resulta evidente que —según cualquier versión honesta que no otorgue menos peso a los intereses de los pobres que a los de los ricos—, el reciente endurecimiento del régimen de propiedad intelectual debe

ser juzgado como socialmente pernicioso. Los representantes de las poblaciones más ricas del mundo, con el objetivo de fomentar los incentivos de cara a las innovaciones farmacéuticas que los benefician a ellos y a sus electorados, han destruido las oportunidades de una población mucho mayor y mucho más pobre (y de las organizaciones que trabajan en su favor) de adquirir medicinas baratas de proveedores dispuestos a ofrecerlas a precios de mercado competitivos.

Podría responderse que si estas reglas de propiedad intelectual más severas aceleran la innovación farmacéutica, entonces los pobres saldrán finalmente beneficiados. El retraso de veinte años impuesto sobre ellos permanecerá constante en relación con el acceso que disfrutaban las poblaciones ricas. Pero esta demora se reducirá con respecto a lo que los pobres hubiesen tenido si hubiera continuado el régimen pre-ADPIC. Supongamos, pues, que estas reglas endurecidas de propiedad intelectual aceleran la innovación farmacéutica en un 20%. Si es así, los próximos 100 años proporcionarán una innovación farmacéutica equivalente a 120 años de continuar con los pre-ADPIC, y los pobres del futuro estarán mejor de lo que hubiesen estado en el caso de la continuación.

Esta respuesta ignora el hecho de que, para cuando la patente expire, algunos de los productos habrán perdido gran parte de su valor terapéutico debido al incremento de la resistencia desarrollada por los agentes patógenos. La respuesta es todavía más difícil de articular frente a los millones de personas cuya salud o supervivencia depende del acceso a estos medicamentos *ahora*. Aun así, esta respuesta contiene una intuición verdadera que nos hace mirar más allá de los dos regímenes que hemos analizado en esta sección: el régimen emergente ADPIC/ADPIC-plus y el modelo más diferenciado precedente: cuando la innovación farmacéutica se dirige en función del pago de los pacientes, entonces se da una transacción entre el acceso de los pobres a los medicamentos existentes o la inclusión de sus problemas de salud en la agenda de investigación farmacéutica. En la próxima sección se retomará esta cuestión.

Pero preguntémosnos primero: si el nuevo régimen es mucho peor para los pobres del globo, ¿por qué lo acordaron entonces? Después de todo, la pertenencia a la OMC es voluntaria y los países pobres escogieron afiliarse. ¿Y no son ellos mismos unos jueces más fiables y legítimos de sus propios intereses que nosotros los de fuera?

Para entender por qué esta objeción es errónea debemos tener tres cuestiones en mente. En primer lugar, en las negociaciones que precedieron al acuerdo de la OMC y sus subsecuentes modificaciones, los representantes de los países pobres estaban “lastrados por una falta de *know-how*. Muchos comprendían muy poco de lo que firmaron en la Ronda de Uruguay.”²⁰ De nuevo, los representantes de los países pobres se enfrentaban a unas 28 000 páginas de texto del tratado redactado durante consultas exclusivas (*Green Room*) entre los países más poderosos y los bloques comerciales. La mayoría de los países pobres no podían entender de ningún modo el significado último y las implicaciones del tratado que firmaron con la esperanza de lograr un mayor acceso a los mercados de los países ricos.

En segundo lugar, la mayoría de los países pobres carecían del poder de negociación necesario para resistir la imposición. Con toda la retórica occidental del libre mercado, los

países pobres serán compelidos a pagar por el acceso a nuestros enormes mercados. A cualquier país pobre se le exige que abra ampliamente sus propios mercados a las corporaciones y bancos de los países ricos y que se comprometan a la costosa aplicación de sus derechos de propiedad intelectual. La Organización Internacional para la Propiedad Intelectual (WIPO), una agencia especializada de las Naciones Unidas, es la encargada de ayudar a “ayudar” a que los países pobres vigilen la aplicación de los derechos de propiedad intelectual. El coste de estos esfuerzos de aplicación supone el recorte de los gastos del gobierno en servicios sociales básicos: “la implementación de los compromisos para mejorar los procedimientos comerciales y establecer estándares técnicos y de propiedad intelectual pueden costar más del gasto de un año del presupuesto para desarrollo para los países más pobres”.²¹ Y la recaudación de rentas monopolísticas para compañías extranjeras eleva también los precios en los países pobres, incluyendo los de las semillas y los medicamentos esenciales. Si se considera que no son lo suficientemente agresivos en la prosecución de los derechos de propiedad intelectual foráneos, estos países son destacados dentro del llamado informe 301 del representante para el comercio de los Estados Unidos, en el que en la actualidad unos 40 países están expuestos a reprimendas y a vigentes o posibles sanciones comerciales.²² Los países pobres que se estime que son lo suficientemente agresivos en hacer efectiva la recaudación de estas rentas monopolísticas para las compañías extranjeras evitan estas sanciones comerciales. Pero incluso estos países no logran nada parecido a un acceso pleno a los mercados de los países ricos, que continúan siendo fuertemente proteccionistas a través de cuotas, tarifas, impuestos *antidumping*, créditos a la exportación y enormes subsidios a los productores domésticos. Estas medidas proteccionistas son más severas precisamente en las áreas —textiles, calzado, productos agrícolas— en las que los países pobres serían más competitivos. Tal como lamentan regularmente los más altos cargos en el sistema de comercio global,²³ este proteccionismo de los países ricos les cuesta a los países pobres alrededor de un billón de dólares en beneficios de exportación perdidos.²⁴

La tercera cuestión que debemos tener en mente es que el poder político en los países pobres normalmente se encuentra distribuido de una forma muy desequilibrada. Incluso si un tratado internacional resulta desastroso para la mayoría pobre de un país, la suscripción de este tratado tal y como es propuesto por los Estados ricos puede de todos modos resultar ventajoso para la elite política y económica de este país. Puede resultarles ventajoso al permitirles oportunidades de exportación, al otorgarles reconocimiento diplomático y apoyo político, al reforzar su acceso a armamento, protegiendo su capacidad para transferir y mantener discretamente riqueza en el extranjero, y de muchos otros modos. El consentimiento de la elite gobernante no es, por lo tanto, un indicador válido de provecho para la población en general. Este punto es vívidamente ilustrado cuando echamos una mirada a la lista de gobernantes que inscribieron a sus países dentro del acuerdo de la OMC. Entre ellos podemos encontrar al dictador militar de Nigeria Sani Abacha, a la junta de Myanmar SLORC, al cleptócrata de Indonesia Suharto, a Robert Mugabe por Zimbabwe, a Mobutu Sese Seko por Zaire, y una hueste de tiranos menos

conocidos de similar brutalidad y corrupción. Incluso si el consentimiento de estos gobernantes fuese racional en relación con sus propios intereses, apenas implica que este consentimiento correspondiese al mejor interés de sus súbditos oprimidos.

Las reflexiones sobre este tercer punto nos conducen a otra defensa común de las nuevas reglas de la economía mundial. Esta defensa señala que no es injusto someter a la gente a reglas que resultan desventajosas para ellos si estas personas con anterioridad han manifestado estar de acuerdo con estas reglas. *Volenti non fit injuria*: no hay injusticia si hay voluntariedad. El problema con esta defensa es que, a lo sumo, justifica el statu quo sólo en la medida en que el consentimiento de las poblaciones pueda ser inferido de la firma de sus gobernantes. Pero en países como en los que acabamos de enumerar no podemos considerar plausiblemente que la población haya consentido a través de sus gobernantes. ¿Cómo puede la eficacia de un tirano en someter a la población bajo su gobierno por la fuerza de la armas otorgarle el derecho de consentir en beneficio de aquellos a quienes está oprimiendo? ¿Nos da este éxito a *nosotros* el derecho de considerar la firma del gobernante como el consentimiento de la población? En cualquier justificación creíble del consentimiento, la respuesta es no. No podemos invalidar la queja de aquellos excluidos en la actualidad de los medicamentos esenciales apelando al consentimiento previo de su gobernante cuando éste mismo carece del estatus moral para consentir en nombre de ellos. E incluso en los casos en los que este gobernante posee algún estatus moral, su consentimiento no puede anular los supuestos derechos humanos inalienables de sus súbditos —incluyendo los de los niños, que constituyen la mayoría de los afectados— a quienes los derechos de propiedad intelectual de los países ricos están privando de un acceso seguro a medicamentos esenciales.

¿Pero no es éste un principio aceptado que aquellos que ejercen efectivamente el poder en un país tienen el derecho de actuar en nombre de su pueblo? Sí, de hecho es una práctica internacional vigente el reconocer a cualquier persona o grupo que ostente el poder efectivo en un país —independientemente del modo como lo adquirió o lo ejerce— con el derecho a vender los recursos del país y de disponer de los beneficios de estas ventas, para pedir préstamos en nombre del país y por lo tanto de imponer obligaciones de deuda sobre él, de firmar tratados en nombre del país y así de atar a su población presente y futura, y de usar los ingresos del Estado para adquirir medios de represión interna. Esta práctica del reconocimiento resulta de gran importancia para nosotros, principalmente porque podemos obtener un título legal sobre los recursos naturales que necesitamos de cualquiera que resulte estar en posesión del poder efectivo. Esta práctica es especialmente apreciada entre los gobernantes, élites y generales en los países pobres. Aun así, los efectos de esta aceptada práctica internacional resulta devastadora para los pobres del mundo. Esta práctica posibilita que incluso las juntas y los dictadores más corruptos e ilegítimos se atrincheren en el poder. Estos gobernantes pueden reprimir violentamente los esfuerzos de su pueblo por tener una buena gobernanza, con armas compradas en el exterior, pagadas con la venta a extranjeros de los recursos de su población, e hipotecando su futuro a manos de bancos y gobiernos foráneos. Además de reforzar enormemente las recompensas del poder *de facto*, esta práctica también anima

las intentonas golpistas y las guerras civiles, las cuales provocan además intervenciones militares oportunistas de países vecinos. Y en muchos de ellos (especialmente para aquellos ricos en recursos) pueden hacer que resulte imposible, incluso para los líderes bien intencionados y elegidos democráticamente, el poner freno a la malversación de los ingresos del Estado: cualquier intento de someter a los oficiales militares a la ley es una decisión de alto riesgo, porque estos oficiales saben bien que un golpe puede restaurar y reforzar su acceso a los fondos estatales que, tras el golpe, serían nuevamente restaurados a través de la venta de recursos, que seguirían siendo intercambiables por medios para la represión doméstica. Lejos de ser una defensa contra la acusación de que el nuevo régimen global de propiedad intelectual está dañando a los pobres globales, la práctica presente del reconocimiento internacional es un ejemplo más de este daño.

Hemos visto que, para cualquier formulación plausible del beneficio social, la iniciativa de propiedad intelectual de los países ricos va en la dirección equivocada, causando previsiblemente un incremento en las muertes prematuras entre los pobres globales al cortarles el acceso a medicinas vitales patentadas. Aunque los productores de genéricos pudieran manufacturar esas medicinas baratas para ser usadas a lo largo de las regiones más pobres del mundo, ya no se les permite hacerlo; y estos medicamentos son solamente accesibles ahora a precios monopolísticos, generalmente muchísimo más elevados que su coste (a largo plazo) marginal de producción.²⁵

4. Hacia una mejor forma de estimular la investigación y el desarrollo de medicamentos esenciales

Imaginemos por un momento que, pensando en el diseño de un proyecto global para la innovación farmacéutica, no le otorgamos menos peso al interés de la gente pobre que el que les damos a los ricos. Desearíamos entonces que los logros intelectuales que se hallan tras las semillas y los medicamentos vitales decisivos estuviesen a la libre disposición de las poblaciones pobres. Pero esta libre disposición, que era común antes de los ADPICs, deja de lado dos grandes problemas. Uno es que los sistemas de salud de muchos países pobres están tan poco desarrollados que no pueden garantizar el acceso efectivo de la gente pobre incluso a medicamentos esenciales que se pueden conseguir a bajo precio o (por donación) de modo gratuito.

El otro problema es que las poblaciones pobres se enfrentan a muchos problemas de salud que son muy poco comunes entre los ricos. Estos problemas de salud tan específicos se deben a varios factores relacionados con la pobreza: con frecuencia los pobres globales carecen del acceso a una nutrición adecuada, a agua potable, a vestimenta mínimamente apropiada, vivienda, saneamientos, horas de sueño y descanso suficientes, y de indicaciones o conocimientos básicos de salud. Además, el control sobre los peligros ambientales (como los insectos transmisores de enfermedades, parásitos, contaminación peligrosa, etc.) es escaso en las regiones habitadas por poblaciones pobres—incluso cuando estos riesgos han sido exitosamente erradicados de las regiones ricas

(por ejemplo Sur de Florida) con similar clima y geografía—.

Aunque los problemas de salud específicos de los pobres globales constituyen una porción muy sustancial de la GBD, son previsiblemente ignorados dentro de un régimen que fuerza a las firmas innovadoras farmacéuticas a recuperar sus costes en investigación y desarrollo de los pacientes de pago. Este régimen conduce la investigación farmacéutica hacia los problemas de salud de los ricos y se aleja de las necesidades médicas mucho mayores de los pobres. Se invierte muchísimo más dinero e ingenio en la investigación de remedios para la caída del cabello o las espinillas, para la invención de nuevas enfermedades y sus tratamientos respectivos que para el desarrollo de medicamentos eficaces para enfermedades que están diezmando a los pobres del mundo. Incluso si el tópico de la brecha del 10/90²⁶ resulta en nuestros días exagerado, el problema sigue siendo ciertamente real: la malaria, la neumonía, la diarrea y la tuberculosis, que en conjunto dan cuenta del 21% de la GBD, reciben el 0.31% de todos los fondos públicos y privados dedicados a la investigación para la salud.²⁷ Y las enfermedades propias de los trópicos tienden a ser las más ignoradas: de los 1 393 nuevos fármacos aprobados entre 1975 y 1999, sólo 13 estaban especialmente indicados para enfermedades tropicales, y de estos 13, cinco fueron efectos colaterales de investigaciones veterinarias y dos habían sido encargados por el ejército. Tres fármacos más fueron indicados para la tuberculosis.²⁸ Los cinco años siguientes supusieron 163 nuevos fármacos de los que cinco fueron para enfermedades tropicales y ninguno para la tuberculosis. Las enfermedades tropicales y la tuberculosis suponen en conjunto el 12% del total de la tasa de morbilidad.²⁹

Proporcionar al mercado medicamentos nuevos, efectivos, seguros y que salven vidas es enormemente caro, ya que la compañía inventora debe pagar por la investigación y el desarrollo de nuevos medicamentos, así como por la elaboración de pruebas y los consiguientes procesos de aprobación.³⁰ Además, los nuevos tratamientos médicos desarrollados con frecuencia se revelan inseguros o no lo suficientemente efectivos, con efectos secundarios perjudiciales, o incapaces de conseguir la aprobación del gobierno por alguna otra razón, lo que puede conducir a la pérdida de la inversión completa.

Dados estos enormes costes y riesgos de inversión, habría muy poca investigación farmacéutica innovadora en un sistema de libre mercado. La razón es que un innovador tendría que soportar el coste total de sus fracasos, pero sería incapaz de beneficiarse de sus éxitos porque sus competidores copiarían o recrearían su invención (aprovechándose gratis de su esfuerzo), bajando los precios cerca de su coste marginal de producción. Éste es un ejemplo clásico de un fallo del mercado que conduce a un resultado colectivo irracional (Pareto-subóptimo) en el que el mercado subabastece de innovación médica.

La solución clásica, globalizada a través del régimen de los ADPIC, corrige este fallo del mercado a través de normas de patentes que garantizan a las compañías inventoras el monopolio temporal de sus descubrimientos, normalmente por veinte años desde el momento en que se cubre la solicitud de patente. Con la prohibición a los competidores de copiar y vender cualquier nuevo medicamento durante este periodo, la compañía inventora (o los propietarios de la licencia) pueden venderlo al precio monopolístico que

maximice su beneficio normalmente muy superior —unas 400 veces mayor— a su coste marginal de producción.³¹ De este modo la compañía inventora puede recuperar sus desembolsos de investigación y gastos generales, además de parte de los costes del resto de sus esfuerzos de investigación que resultaron infructuosos.

Esta solución corrige un fallo del mercado (desabastecimiento de innovación médica), pero sus rasgos monopolísticos crean otro. Mientras dure la patente, el precio de venta maximizador de beneficio del nuevo medicamento será muy superior a su coste marginal de producción. Esta gran diferencia es socialmente perjudicial al causar una pérdida de eficiencia: impide ventas mutuamente beneficiosas a potenciales compradores que quieren y pueden pagar más del coste de producción pero no el elevadísimo precio de monopolio. Si las reglas modificadas pudiesen facilitar estas transacciones potenciales, entonces se beneficiarían muchos pacientes, así como las compañías farmacéuticas, que registrarían ventas rentables adicionales y normalmente también, gracias a las economías de escala, reducirían sus costes por unidad de producción.

La pérdida de eficiencia es común a todas las patentes monopolísticas; todas imponen pérdidas considerables a las economías nacionales y a la global. Los medicamentos esenciales son, sin embargo, un caso especial, ya que aquí las pérdidas de eficacia son excepcionalmente mortales. Con todo lo lamentable que pueda ser el que muchos pobres no tengan acceso a *software*, películas y música, incluso cuando quieren y pueden pagar por ello aproximadamente el precio marginal de producción, esta pérdida no supone nada en comparación con los millones de muertes prematuras y los sufrimientos inimaginables por enfermedades debidas a que el presente régimen de patentes impide ventas mutuamente ventajosas de medicamentos esenciales.

Permítanme introducir aquí la clarificación de que por “medicamentos esenciales” entiendo medicamentos conocidos que son vitales para la salud y la supervivencia humanas. La OMC mantiene una lista de fármacos esenciales que espera y urge a todos los gobiernos que los hagan accesibles a sus poblaciones. Esta lista se construye con un ojo puesto en su relación coste/eficacia. Muchos fármacos importantes pero caros no entran en la lista porque no se puede esperar razonablemente que los países pobres los proporcionen. Resulta apropiado en ciertos contextos el tomar como algo dado el régimen de patentes existente y los elevados precios que genera. Pero en el contexto diferenciado de este capítulo, la importancia de un medicamento se define independientemente de su precio para centrarse estrictamente en la cuestión de cómo podemos eliminar el obstáculo que suponen los elevados precios que impiden el acceso en la actualidad a medicamentos importantes. Esta clarificación nos defiende de la objeción cierta, recurrente, pero carente de sentido, de que los precios de las patentes monopolísticas nunca impiden el acceso a los fármacos esenciales de la lista de la OMC.

5. Precios diferenciados

Existen dos estrategias básicas de reforma para evitar este segundo fallo del mercado

asociado con los precios monopolísticos: *precios diferenciados* y las estrategias de los *bienes públicos*. La estrategia del precio diferenciado se da con diversas variantes. Una implicaría el retorno a la época anterior a los ADPIC, cuando las patentes monopolísticas para medicamentos avanzados eran aplicadas y recaudadas en los países ricos, pero no en la mayoría de los pobres. Otra variante pudiese consistir en que las compañías innovadoras ofreciesen ellas mismas sus medicamentos a diferentes clientes a distintos precios, obteniendo por tanto un margen de beneficios mayor de las ventas a los más ricos sin renunciar a ventas a compradores más pobres con un margen inferior. Una tercera variante es el derecho de los gobiernos, reconocido bajo las reglas del ADPIC, de emitir permisos obligatorios para innovaciones que se necesitan con urgencia en emergencias públicas. Al ejercer este derecho, un gobierno puede forzar la disminución del precio de una invención patentada al obligar al poseedor de la patente a permitir a otros productores elaborarlo por un porcentaje establecido (normalmente por debajo del 10%) de los ingresos de las ventas de estos últimos. Estados Unidos defiende este derecho bajo 28 USC 1498, particularmente para casos en los que el productor sometido a la liberalización es una agencia o un contratista del gobierno,³² pero se ha mostrado reticente a invocar este derecho en el caso de medicamentos, presuntamente para evitar sentar un precedente internacional que vaya en detrimento de su industria farmacéutica. Así, durante la crisis de ántrax de 2001, Estados Unidos prefirió presionar a Bayer para que suministrase su fármaco patentado CIPRO a \$0.90 la píldora (frente a los \$4.67 del precio íntegro) antes que adquirir versiones genéricas de proveedores polacos o indios. Canadá invocó permisos obligatorios en este caso, pero se vino atrás a los cuatro días debido a la presión (<<http://www.cptech.org/ip/health/cl/cipro>>). Se sugiere con frecuencia que los países pobres deben ejercer su derecho de emitir permisos obligatorios para hacer frente a sus crisis de salud pública y a la pandemia de sida en particular. Varios países pobres han emitido estos permisos, pero las actitudes disuasivas de Estados Unidos y otros países ricos (véase la n. 22) son tales que la mayoría de ellos no se pueden permitir esta opción.

Resulta común encontrar productos que se venden a distintos precios a diferentes grupos de consumidores. Sin embargo, las soluciones de precio diferenciado no pueden superar el segundo fallo del mercado originado por las patentes monopolísticas sin reproducir el primer fallo de desabastecimiento. La razón radica en la combinación de dos factores. El primero es la magnitud —tanto en términos absolutos como relativos— del precio diferencial implicado. Con el fin de incentivar la innovación farmacéutica, los precios cargados a los pacientes ricos deben ser bastante elevados: varias veces el coste marginal de producción a largo plazo. Aun así, para asegurar el acceso de los pobres del mundo, el precio que se les estipula debe ser bajo: apenas superior al coste marginal. Esta enorme diferencia de precios —en la que un tratamiento de un mes cuesta, digamos, \$100 en México y \$3 000 en Estados Unidos— resultan difíciles de llevar a la práctica porque crean potentes incentivos para desviar (por ejemplo, contrabando) a los países ricos productos destinados para los pobres. Estos incentivos son especialmente fuertes porque los productos farmacéuticos son ligeros y de reducido tamaño con relación a su

precio de venta al público en los países ricos. Estos desvíos son difíciles de bloquear y resulta imposible impedir que los distintos tipos de suministradores, dispensadores y compradores no sepan los unos de los otros. Los poseedores de patentes que buscan beneficios adicionales a través de la venta a bajo precio en los países pobres corren así el riesgo de encontrar que sus ganancias (en ningún caso insustanciales) se ven enormemente superadas por los beneficios sacrificados en los mercados de los países ricos debido a los desvíos. Conscientes de este riesgo, los poseedores de patentes normalmente no intentan superar este segundo fallo del mercado a través de precios diferenciados, resistiendo las presiones en este sentido y combatiendo los intentos de imposición de liberalizaciones forzosas sobre ellos. Como resultado, la estrategia del precio diferenciado no ha conseguido asentarse, y muchos pacientes pobres que querían y podrían ser capaces de pagar el fármaco a un precio ligeramente superior al coste marginal de producción a largo plazo son excluidos de este fármaco porque no pueden pagar el mucho más elevado precio monopolístico.³³

Por supuesto, en la medida en que un gobierno tiene éxito contra la fuerte presión de las compañías farmacéuticas, y con frecuencia de sus gobiernos, en el ejercicio de sus derechos de emitir permisos obligatorios, cualquier pérdida neta debido al desvío recae simplemente sobre quienes ostentan las patentes. Pero este permiso obligatorio, especialmente si se generaliza su uso, reproduce el primer fallo de desabastecimiento de mercado: la compañías farmacéuticas tenderán a gastar menos en buscar medicamentos esenciales cuando a la incertidumbre del éxito se le suma impredecibilidad de si les será permitido recuperar sus inversiones, y en qué medida, empleando sin interferencias sus facultades de fijar precios monopolísticamente.

Por último, y más importante, la solución de precios diferenciados no puede acabar con la desatención de las enfermedades que rara vez atacan a los ricos. Los precios diferenciados pueden ayudar a dar acceso a los pobres a un medicamento a precios competitivos de mercado sólo si este medicamento existe. Y sólo existirá si hay una demanda de mercado para él también entre los ricos que, al querer comprar el producto a precio monopolístico, realizan una inversión en su desarrollo rentable. Casi todas las enfermedades y vías de investigación ignoradas bajo el régimen vigente seguirían siendo desatendidas bajo un régimen de precios diferenciados.

6. La estrategia de los bienes públicos para extender el acceso a medicamentos esenciales

A la luz de estos serios problemas, dudo que la estrategia del precio diferenciado pueda producir un plan de reforma que constituya una mejora sustancial con respecto al régimen actual. Así que, por ahora, prosigo asumiendo que la estrategia de los bienes públicos es más prometedora, esto es, que es más probable que conduzca a la formulación de un plan de mejora que evite los principales defectos del régimen actual de patente-monopolio al tiempo que preserve la mayoría de sus beneficios importantes. La

gran dificultad por superar es idear el mejor plan de reforma posible dentro del dominio mucho mayor de la estrategia de los bienes públicos.*

Podemos concebir este plan de reforma integrado por tres componentes. Primero, los resultados de cualquier intento exitoso para desarrollar (investigar, probar y obtener la aprobación legal para) un nuevo medicamento esencial deben ser suministrados como un bien público que todas las compañías farmacéuticas pueden utilizar sin pagar por ello. Esta reforma eliminaría el segundo fallo del mercado (asociado con la facultad de imponer precios monopolísticos) al permitir que la competencia acerque los precios de los nuevos medicamentos esenciales a su coste marginal de producción. Si esta reforma sólo se implementa en un país o en unos pocos, generaría los problemas que encontramos al examinar la solución de los precios diferenciados: los medicamentos más baratos producidos en los países en los que su desarrollo es tratado como un bien público se reintroducirían en los países adheridos al régimen de patente monopolística, socavando los incentivos para la investigación en estos últimos. Por lo tanto, la reforma debe ser global en su alcance, de modo análogo a como operan las reglas del régimen de los ADPIC vigente. El primer componente de la reforma consiste, pues, en que los resultados de los esfuerzos exitosos para desarrollar nuevos medicamentos esenciales deben ser suministrados como bienes públicos que todas las compañías farmacéuticas puedan usar en cualquier lugar de modo gratuito.

Si se implementa de un modo aislado, este acceso abierto destruiría los incentivos para la investigación farmacéutica. Para evitar este efecto, se debe ofrecer a los inventores alguna recompensa alternativa. Este segundo componente de la reforma puede ser especificado de distintas formas. Éstas pueden ser categorizadas de un modo vago como programas de promoción y atracción (en adelante “push” y “pull”, respectivamente).* Un programa de promoción-*push* selecciona y financia un agente innovador concreto —una compañía farmacéutica, quizá, una universidad o una agencia nacional de la salud (como los institutos nacionales de salud en Estados Unidos)— para llevar a cabo una tarea investigadora específica. La idea aquí es que, con la financiación adecuada, el innovador seleccionado desarrollará la innovación deseada, que posteriormente puede ser puesta gratuitamente a disposición de los productores farmacéuticos de modo que aseguren una amplia accesibilidad a precios de mercado competitivos.

Un programa de atracción-*pull*, por el contrario, está dirigido a todos los potenciales innovadores, prometiendo recompensar al que primero desarrolle la deseada innovación. Los programas *pull* tienen dos ventajas interrelacionadas sobre los de promoción-*push*: nunca pagan por las investigaciones infructuosas al tiempo que generan potentes incentivos financieros para que los innovadores trabajen duro para lograr pronto resultados. La otra cara de estas ventajas es que, para generar semejante intensidad investigadora, la recompensa tiene que ser lo suficientemente grande como para compensar el riesgo de fracaso. Este riesgo tiene dos componentes, en cuanto proyecto de investigación, puede fallar debido a que el medicamento buscado se resiste a sus esfuerzos o porque algún competidor se les adelanta. Los innovadores potenciales únicamente tienen incentivos para tratar de desarrollar una nueva medicina si la

recompensa por el éxito, descontada la probabilidad de fracaso, es sustancialmente mayor que el coste esperado del esfuerzo de investigación y desarrollo. En este respecto, un programa *pull* es similar al régimen vigente.

Supongamos, por ejemplo, que la decisión de una compañía farmacéutica *C* sobre una actividad de investigación específica se determina por las siguientes expectativas acerca de tres posibles resultados. Hay un 25% de posibilidades de que *C* sea la primera en lograr el éxito con un coste estimado de entre 44 y 60 millones de dólares. Hay un 60% de posibilidades de que un competidor lo logre primero para cuando haya invertido o comprometido el gasto de entre 10 y 60 millones de dólares. Hay un 15% de posibilidades de que *C* descubra que no puede lograrlo habiendo gastado o comprometido entre 20 y 60 millones de dólares. Asumiendo una distribución simétrica de probabilidades en los tres rangos de gasto, esta compañía valorará el coste esperado de su actividad investigadora en 40 millones.³⁴ Para alcanzar este coste esperado, la recompensa tendría que ser valorada en 70 millones.³⁵ Dado que la actividad investigadora implica riesgos, así como la imposibilidad de uso de fondos de la compañía mientras tanto, *C* llevará a cabo racionalmente la actividad sólo si valora que la recompensa será considerablemente superior a los 160 millones. En este ejemplo, un programa *pull* efectivo tendría que ofrecer una recompensa valorada alrededor de los 200 millones para obtener una actividad investigadora que cuesta a lo sumo una cuarta parte de esta cifra. Un programa *push* pagaría en su lugar alrededor de los 60 millones a un innovador seleccionado.

A pesar de esta diferencia considerable, los programas *pull* pueden ser más efectivos que los *push* por tres razones: es más probable que los programas *push* fracasen al constar de un único innovador trabajando sobre el problema, en lugar de varios compitiendo entre sí.³⁶ Es más probable que los *push* fracasen porque el innovador es elegido sobre la base de la confianza que alguien “de fuera” deposita en él, mientras que en los programas *pull* la decisión de cada innovador de intentarlo se basa en *su propia* valoración, más competente y motivada, de sus capacidades. Es más probable que los programas *push* fracasen porque el innovador escogido tiene unos incentivos mucho más pobres para trabajar duro y de un modo más rentable de cara a un pronto éxito. La desventaja de la mayor probabilidad de fracaso de los programas *push* se agrava por el hecho de que estos fracasos están completamente pagados, en contraste con los programas *pull*, que no pagan por actividades fallidas. Este hecho tiende a hacer a los programas *push* más difíciles de sostener políticamente.

No hay una respuesta general a la pregunta de si las estrategias de bienes públicos se realizan mejor a través de programas *push* o *pull*. Los programas de cualquiera de estos tipos pueden resultar mejor que el otro dependiendo del contexto, y es importante que la estrategia de los bienes públicos pueda apoyarse en ambos. A continuación exploraré la opción *pull*, por dos razones. Encaja mejor con el espíritu de la empresa privada/libre mercado que está colonizando cada vez más la vida económica a lo largo de mundo. Y los programas *pull* son además políticamente más sostenibles al generar apoyo a la industria y al asegurar a los contribuyentes que su dinero no está financiando actividades

de investigación fallidas.

La variedad más popular dentro de la categoría de los programas *pull* es la convocatoria de concursos públicos, que ofrecen recompensas fijas para el innovador que antes produzca un medicamento que cumpla ciertas especificaciones. La recompensa generalmente se formula o bien como una cuantía monetaria, o bien como un compromiso de compra por adelantado de un número determinado de dosis del nuevo medicamento a un precio preestablecido. Estos concursos han sido diseñados con considerable ingenio; pueden ser claramente un complemento valioso para las recompensas de monopolio de patente existentes, y poseen el potencial de estimular el desarrollo de medicamentos para enfermedades ignoradas en la actualidad.

A pesar de todo, los concursos implican cuatro serios retrocesos. En primer lugar, los políticos, los burócratas y los expertos desempeñan un papel sustancial al decidir qué enfermedades deben ser investigadas, cómo especificar el remedio buscado y la cuantía de la recompensa que se debe ofrecer para un medicamento que satisfaga estas especificaciones. Las decisiones sobre la determinación de la dirección que debe tomar la investigación es probable que se asocien a ineficiencias sustanciales debido a incompetencia, corrupción, presión por parte de compañías y grupos de pacientes, y especulación comercial. Teóricamente, los planificadores deben buscar estimular las innovaciones más rentables; pero sus propios incentivos para buscar esta meta son pobres y la información que poseen sobre el costo de actividades de investigación específicas de los innovadores es probable que sea de poca calidad, ya que los innovadores tienen motivos para exagerar tanto los costos como el impacto potencial de sus actividades.³⁷ Con estos débiles incentivos y la pobre información, el diseño de los planificadores de los concursos es probable que sea sustancialmente subóptimo.

Este problema se agrava por otro que surge del hecho de que los concursos implican excesiva especificidad. Un concurso debe definir una precisa línea de llegada, especificar al menos qué enfermedad debe combatir el medicamento, cuál debe ser su efectividad mínima (estabilidad a varias temperaturas, frecuencia y modo de administración). Semejante especificidad es problemática porque, para determinar el concurso de forma óptima en estas diversas dimensiones, los planificadores necesitarían los conocimientos cuya adquisición el concurso va a potenciar. Dado que carecen de este conocimiento de forma anticipada, su especificación es probable que sea sustancialmente subóptima, incluso si están férreamente comprometidos con el objetivo de mejorar la salud pública. Esta suboptimalidad puede presentar dos formas. Puede ser que los planificadores sean demasiado exigentes al menos con respecto a un parámetro, con el resultado de que las compañías abandonen la actividad sin importar que algo aproximado a la solución buscada esté a su alcance. Y puede que los planificadores sean insuficientemente exigentes respecto de algunos parámetros, con el resultado de que las compañías, para ahorrar tiempo y dinero, generen productos que sean apenas lo suficientemente buenos para ganar el premio incluso cuando podrían funcionar mucho mejor.³⁸

La desventaja adicional de los concursos es que la financiación de la que dependen es probable que sea errática y puntual. Esto se debe a que los factores arbitrarios y políticos

van a estar presentes inevitablemente en la elección de las enfermedades específicas y de los tipos de intervención alrededor de las que se organizan los concursos. Es también probable que la asignación general de fondos sea errática porque los gobiernos, cuando se enfrentan a problemas presupuestarios, tienden a saltar o a posponer los concursos planeados y porque es probable que la conducta de otros patrocinadores esté excesivamente influida por factores externos (por ejemplo, por sus necesidades de relaciones públicas, o por la cantidad de dinero de la que deben “deshacerse” en el año presente para mantener su estatus en deducción fiscal).

Un cuarto y bastante serio defecto de los concursos es que no se ocupan del problema del “último kilómetro”, que es especialmente serio en el contexto de las enfermedades ignoradas en la actualidad que afectan fundamentalmente a los pobres. El hecho de que un nuevo medicamento esencial sea accesible en grandes cantidades, o que pueda ser producido muy barato por fabricantes de genéricos, no da todavía un acceso real a las poblaciones pobres a él. Esta idea muestra que los concursos no son realmente una solución *pull* en el sentido total. Los concursos atraen (*pull*) a los innovadores al descubrimiento de nuevos medicamentos seguros y efectivos o incluso a su producción en grandes cantidades. Pero no tiran (*pull*) de este medicamento el resto del camino hasta los pacientes que lo necesitan.³⁹

7. Un plan de atracción para la provisión de fármacos

Permítanme introducir los rasgos esenciales de un programa *pull* que supera estos cuatro defectos. La idea básica es instituir —de modo complementario al modelo de patentes vigente— un nuevo tipo de patente para medicamentos esenciales que le concede el derecho al propietario de la patente, durante la vida de la patente, de ser recompensado a partir de fondos públicos en proporción al impacto de la invención en el GBD.⁴⁰ Esta idea de una nueva “patente-2” evita los retrocesos que implican los concursos, dejando que sean los innovadores por sí mismos, en lugar de expertos de fuera y burócratas, quienes estén a cargo de la dirección de su investigación. A los innovadores no se les dice qué tienen que inventar. Más bien, a cada potencial innovador se le incentiva a que asuma la investigación que él mismo crea que es a través de la cual puede contribuir de la manera más rentable a la disminución de la GBD. Bajo un plan de atracción total (*full-pull*), la investigación farmacéutica es dirigida por las decisiones no coordinadas de innovadores en competencia en lugar de por cábalas e intereses de planificadores políticos. Un plan *full-pull* sustituye la solución de la planificación centralizada por una solución competitiva de mercado.

Un proyecto *full-pull* evita el tercer retroceso de los concursos al presentar una solución sistémica, estructuradora del mercado que, una vez incorporada dentro de la arquitectura institucional global, cubre todos los problemas serios de salud para un futuro indefinido. Este proyecto, mucho más independiente de lo caprichoso de los presupuestos del legislativo o de las prioridades de los donantes, simplemente

recompensa lo que funciona en proporción a lo bien que funciona. Los beneficios de las compañías biotecnológicas y farmacéuticas son dirigidos en función del modo en como su trabajo afecta a la salud humana en todo el mundo.

Un proyecto *full-pull* evita el cuarto defecto de los concursos al basar las recompensas en lo que realmente importa: en las reducciones que de hecho se observan en el GBD. Solamente bajo esta especificación puede la estrategia de los bienes públicos garantizar a los pobres el acceso real a medicamentos esenciales de que carecen de un modo tan dramático bajo el régimen de patentes vigente. Un proyecto *full-pull* reorientaría los incentivos de los innovadores en formas altamente deseables:

- Cualquier poseedor de patente tendría razones para animar, apoyar e incluso financiar actividades de productores de genéricos baratos (como los que ya están establecidos en la India, Brasil y Sudáfrica, por ejemplo) para que produzcan sus medicamentos a gran escala, porque esta producción promovería la accesibilidad y disponibilidad de sus medicamentos para los pacientes pobres y de este modo su impacto favorable en el GBD. Esta armonía de intereses contrasta de modo agudo con el régimen presente que despilfarra enormes cantidades en costosos litigios legales que confrontan a las compañías de genéricos, con fuertes incentivos para cuestionar cualquier patente sobre medicamentos exitosos, contra los propietarios de patentes, cuyas ganancias provienen de su capacidad para defender, extender y prolongar sus rentas monopolísticas. Las compañías de genéricos no tienen ningún incentivo para cuestionar una patente-2, porque son libres de replicar la medicina patentada, incluso sin necesidad de este cuestionamiento, que es exactamente lo que el propietario de una patente-2 quiere que hagan.
- De un modo más general, el propietario de una patente-2 tiene incentivos para asegurar que todo el que se pueda beneficiar de sus medicamentos tenga un acceso real a ellos. Una compañía de este tipo intentaría entonces que sus medicamentos innovadores sean vendidos a bajo precio, quizá por debajo de su coste marginal de producción, para así hacerlos accesibles incluso a gente muy pobre que los necesite. Los precios más bajos para medicamentos avanzados benefician tanto a los pobres como a los ricos al reducir la parte que pagan por medicamentos, seguro médico y/o su sistema nacional de salud, y también al disminuir enormemente los incentivos para producir ilegalmente y comercializar medicamentos falsos que puedan ser ineficaces o peligrosos.
- Un propietario de una patente-2 tiene razones para restringir sus actividades de comercialización a una población a la cual su medicamento pueda beneficiar realmente. Su recompensa no depende de las dosis vendidas ni incluso de las dosis tomadas, sino únicamente de su impacto sobre la salud, el cual, cuando el medicamento no ha sido prescrito, podría ser en realidad negativo. Este incentivo deseable está totalmente ausente en el régimen vigente, el cual crea importantes incentivos para los propietarios de patentes-1 para sobrepromocionar su

medicamento de modo que llegue a ser usado incluso por gente a la que no beneficiaría o a la que incluso perjudicaría.

- Mientras el régimen de patentes actual sesgue con fuerza la investigación a favor de nuevos tratamientos y en contra de nuevas curas y vacunas (los pacientes más lucrativos son aquellos que dependen para siempre de su dosis diaria), un proyecto *full-pull* no mantendría esta distorsión y centraría las potenciales innovaciones únicamente en el desarrollo de aquellos medicamentos que reducen el GBD del modo más rentable. Esto conduciría a una mejor provisión de atención sanitaria en todas partes, así como a una mejor salud (a través de medicamentos que no requieren ser tomados de modo continuo).
- Cualquier compañía innovadora tendría incentivos también para asegurar que los pacientes sean instruidos perfectamente y aprovisionados adecuadamente de modo que realicen un uso óptimo (dosificación, seguimiento, etc.) de sus medicamentos, que tendrán así, a través de un amplio y efectivo despliegue, su máximo impacto en la salud pública. La carencia de estos incentivos bajo el régimen actual (algo que los concursos no remediarían) socava enormemente la eficacia de los fármacos distribuidos en las regiones pobres, incluso cuando éstos son donados.⁴¹ Un mal cumplimiento de los tratamientos causa y acelera la evolución de la resistencia a los fármacos, que puede agravar enormemente los riesgos y los problemas de salud que causa una enfermedad tanto para las poblaciones pobres como para las ricas (la tuberculosis de resistencia cruzada es un ejemplo perfecto).⁴²
- En lugar de ignorar a los países pobres en cuanto mercados no lucrativos, las compañías inventoras tendrían además incentivos para colaborar en la mejora de los sistemas de salud de estos países con el fin de mejorar el impacto de sus creaciones allí.

De todas estas maneras la reforma alinearía y armonizaría los intereses de las compañías investigadoras con los de los pacientes y de los productores de fármacos genéricos, intereses que el régimen vigente lleva a una fuerte confrontación⁴³ y que serían a lo sumo independientes bajo un régimen de concursos. Por el contrario, bajo el régimen vigente, estas compañías recaudan sus mayores beneficios cuando trabajan para privar a los pobres de acceso a medicamentos esenciales a precios más bajos y rehuyen la investigación de enfermedades específicas de los pobres. Incluso bajo un régimen de concursos cualquier esfuerzo de los innovadores para reforzar el impacto sobre la salud de las innovaciones por las que cobran constituye una pérdida en el balance final.

Al ser mejor que los concursos, un proyecto *full-pull* supera el defecto moral del statu quo que más repercusiones tiene: bajo el régimen actual, las firmas innovadoras tienen incentivos para intentar desarrollar una nueva medicina únicamente si el valor esperado de la facultad temporal de imponer precios monopolísticos que podrían obtener,

descontada la probabilidad de fracaso, es mayor que el de los costes totales del desarrollo y del proceso de patente. No tienen incentivos, por lo tanto, para desarrollar medicamentos que poca gente pudiese o quisiese comprar a un precio sustancialmente superior al coste marginal de producción a largo plazo. Un proyecto *full-pull* supera este defecto que resulta de lo más crucial para las enfermedades actualmente ignoradas que son graves y ampliamente extendidas (*cf.* nn. 26–29). Este proyecto vincula las recompensas por las innovaciones farmacéuticas a su impacto sobre el GBD y por lo tanto atrae a las firmas investigadoras hacia enfermedades cuyos efectos adversos sobre la humanidad pueden ser reducidos de un modo más rentable. Estos nuevos incentivos para los innovadores farmacéuticos por cooperar para combatir una enfermedad concreta serán más fuertes cuanto más grave y común sea esta enfermedad.⁴⁴

Podemos lamentarnos de que el segundo componente de la reforma también reduciría los incentivos para desarrollar nuevos tratamientos para enfermedades que, aunque no sean significativas para la tasa de morbilidad global (bajo cualquier concepción plausible de la misma), cuentan con pacientes ricos dispuestos a pagar una enormidad para tratarlas. Esta preocupación puede ser atendida, al menos en parte, limitando la aplicación del plan de reforma a medicamentos *esenciales*; esto es, a aquellas medicinas para enfermedades que destruyen vidas humanas. Los medicamentos para otras enfermedades, como la caída del cabello, acné o disfunciones eréctiles, por ejemplo, pueden permanecer bajo el régimen actual sin perder incentivos o recompensas. De este modo, sólo queda un problema de ajuste a corto plazo: en la medida en que se introducen las nuevas recompensas, los innovadores prescindirán de algunas de sus oportunidades escasamente rentables para desarrollar medicamentos no esenciales a favor de nuevas oportunidades más rentables para desarrollar fármacos esenciales.⁴⁵ Pero las industrias biotecnológicas y farmacéuticas también atraerán nuevo capital e incrementarán la capacidad investigadora con el fin de aprovechar nuevamente todas las oportunidades de beneficio para desarrollar medicamentos esenciales que sean lucrativas (en relación con las oportunidades de inversión disponibles en cualquier otro lugar).

La incorporación de esta distinción entre medicamentos esenciales y no esenciales dentro del plan de reforma conjura el espectro de las batallas políticas sobre cómo debe ser realizada esta definición, así como las guerras legales sobre cómo debe ser clasificada cada innovación en particular. Estos peligros pueden evitarse dejando que sea cada inventor el que clasifique sus descubrimientos como quiera, y diseñando después las recompensas, de tal manera que sean las firmas las que voluntariamente deseen registrar bajo estas reglas las innovaciones susceptibles de producir un cambio sustancial en la tasa de morbilidad global. Esta libertad de elección facilitaría enormemente una transición suave y rápida en la implementación de las nuevas reglas, ya que no decepcionaría las expectativas legítimas de las compañías que se hubiesen involucrado en la investigación para obtener una patente convencional. El plan de reforma debería ser atractivo para las compañías farmacéuticas, al proporcionarles nuevas oportunidades lucrativas de investigación sobre enfermedades actualmente ignoradas, sin que implique pérdidas significativas sobre las oportunidades de investigación que ahora disfrutaban, y al restaurar

de paso su talla moral de benefactores de la humanidad.

La pieza central de esta variante *full* completa de la estrategia de bienes públicos es, por lo tanto, la creación de una patente farmacéutica modificada que sustituye la recompensa tradicional de un monopolio temporal sobre el fármaco por una recompensa proporcional al impacto del medicamento inventado sobre el GBD. Esta reforma no requeriría una reestructuración de gran calado en el régimen de patentes vigente. Los procedimientos vigentes de solicitud y adjudicación para patentes farmacéuticas podrían mantenerse y ser meramente complementados por una opción permanente, prometida a cualquier poseedor de patentes. Esta opción consiste en la renuncia a la facultad de veto sobre la producción del medicamento patentado en todo el mundo a cambio de la titularidad sobre un flujo de pagos remunerados proporcionales al impacto de este medicamento sobre la salud global. Mediante esta conversión (como mostraré) de su patente-1 en una patente-2, el propietario elige convertir la pieza central de su conocimiento patentado en un bien público al hacer accesible el nuevo medicamento para su libre producción genérica en todo el mundo. El propietario retiene todos los demás derechos de propiedad sobre su invención.

Este segundo componente de la reforma requiere un modo de financiación de los incentivos planeados para el desarrollo de nuevos medicamentos esenciales que debería ascender a un coste de cerca de 45 a 90 mil millones de dólares al año a escala global. (Es difícil ofrecer una estimación más precisa porque el coste de cada año dependería de lo exitoso que hubiesen sido los medicamentos innovadores en la reducción del GBD;⁴⁶ el proyecto propuesto sólo sería enormemente costoso si conduce realmente a reducciones en el GBD, y en la medida en que lo haga.) El tercer componente del plan de reforma consiste, pues, en el desarrollo de una asignación de estos costes que sea justa, realizable y políticamente realista. Al adoptar esta asignación, los países dispuestos a colaborar se comprometerían a contribuir con una cierta cantidad de dinero por cada unidad de reducción de GBD.⁴⁷ Estas cantidades específicas de cada país pueden ser proporcionales a su renta nacional bruta (RNB), con cierta progresividad, quizá, de acuerdo con su RNB per cápita, de modo que los países tremendamente pobres queden exentos. Esta asignación debe quedar consagrada en un tratado internacional específico y aplicable, de modo que proporcione la máxima seguridad a los potenciales inventores. La existencia de dudas entre las compañías biotecnológicas y farmacéuticas sobre si las remuneraciones prometidas se materializarán realmente disminuye los efectos incentivadores del plan y anulan su objetivo.

Una seria objeción sobre el modo en que el proyecto *full-pull* es esbozado es la de que se centra exclusivamente en nuevas soluciones farmacéuticas. Existen numerosos factores humanamente controlables que resultan relevantes para la reducción de la GBD, y el acceso a medicamentos, con todo lo importante que pueda ser, es únicamente uno de ellos. Otros factores cruciales son el acceso a agua potable, nutrición adecuada, obras de saneamiento y alcantarillado en condiciones, higiene adecuada, protecciones contra animales transmisores de enfermedades (como los mosquiteros), medicinas fuera de patente y muchas más. ¿Por qué deberíamos retribuir sólo los nuevos remedios

farmacéuticos cuando existen alternativas, quizá modos más rentables para evitar las mismas enfermedades?

La respuesta es que no, y que el proyecto *full-pull* que he esbozado no se limita únicamente a nuevas soluciones farmacéuticas. Una vez que una compañía ha obtenido una patente-2 para un fármaco nuevo, su retribución va a depender de cómo ese medicamento afecte la evolución de la mortalidad y de la morbilidad atribuida a su enfermedad-objetivo (aquella para la que está indicado). Al margen de la calidad del nuevo fármaco, existen numerosos factores que pueden influir en su impacto. No es posible desenredar los efectos de todos estos factores de una forma transparente y fiable. El mejor modo de manejar esta complejidad consiste, pues, en evaluar el impacto del nuevo fármaco contra las proyecciones de mortalidad y morbilidad realizadas para la enfermedad-objetivo antes de que el medicamento estuviese disponible.

De este modo, los propietarios de patentes-2 son tenidos como responsables, por así decirlo, de causas que están más allá de su control —el clima, por ejemplo, que puede afectar la persistencia de mosquitos transmisores de enfermedades—. Pero lo mismo ocurre a las compañías que invierten en la producción de petróleo de calefacción o muebles de jardín. Éstos son los riesgos ordinarios de la iniciativa empresarial que, a lo largo de muchas regiones geográficas y los muchos años del periodo de patente, tenderán a ser razonablemente predecibles. Más aun, las compañías pueden protegerse contra estos riesgos de diversas formas; por ejemplo, a través de seguros. Los propietarios de patentes-2 también son tenidos como responsables por factores relevantes humanamente controlables sobre los que pueden influir; por ejemplo, la calidad de los cuidados médicos dispensada en los países pobres. Al ayudar a mejorar esta atención médica, un propietario de patente-2 puede aumentar el impacto de su medicamento, sobre el que influye enormemente el hecho de que los doctores y las enfermeras estén a disposición de los pacientes, conozca el medicamento, lo tengan a mano, lo prescriban, se aseguren que los pacientes tengan acceso a él con la mejor dosificación y en cantidad suficiente, e instruyan a los pacientes en su uso adecuado.

Un mejor acceso a personal médico va a tener invariablemente otros efectos beneficiosos sobre la población, más allá del mejor suministro del fármaco de patente-2. Ayudará, en particular, a que la gente evite mejor el contraer enfermedades en primer lugar. Al ayudar a mejorar la atención sanitaria, un propietario de patente-2 reducirá así la incidencia de la enfermedad-objetivo también a través de medios que no implican el uso (o incluso implican la disminución) de su medicamento. Estas reducciones son bienvenidas y no hay motivo para que no cuenten a la hora de la remuneración. Podemos concebir la patente-2 de modo que otorgue a su poseedor algo análogo a un tipo de participación más amplio en la evolución de la enfermedad-objetivo, en lugar de meramente en los daños debidos a esta enfermedad que fuesen evitados directamente mediante el uso del fármaco patentado. Este rasgo del plan de reforma necesita, evidentemente, una mayor especificidad para los casos en los que dos o más compañías tienen patentes-2 para la misma enfermedad (me ocupo de estos casos en la próxima sección) o cuando las actividades de los propietarios de patentes-2 son complementadas

o reforzadas por agencias públicas u ONG.

Puede preguntarse si los propietarios de patentes-2 —fundamentalmente compañías farmacéuticas y biotecnológicas— tienen la capacidad de superar obstáculos del mundo real para el acceso universal a sus medicamentos y para ocuparse de otros factores causales que afectan a la cantidad de daño que es debida a su enfermedad-objetivo. Dado que estas compañías ya están constituidas en la actualidad, no tienen ningún incentivo en realidad para pensar en estos problemas o prepararse para enfrentarlos. Tienen interés, por supuesto, en que su fármaco sea efectivo en evitar los males de los pacientes que los compran. Pero el régimen de patentes actual no les da ningún incentivo para reducir la incidencia global de su enfermedad-objetivo. Todo lo contrario: si el medicamento del propietario de la patente se muestra eficaz para eliminar su enfermedad-objetivo, ¡destruiría su propio mercado! Y en la medida en que reduce la incidencia de su enfermedad-objetivo, restringe su propio mercado. El régimen de patentes actual vincula los beneficios de los propietarios de patentes a dos factores:

Para generar beneficios de un modo óptimo,

- el propietario de la patente debe tener un medicamento que sea efectivo a la hora de proteger a sus pacientes de pago (o países, en el caso de programas de vacunación, por ejemplo) de la enfermedad-objetivo y/o de sus síntomas perjudiciales; y
- esta enfermedad objetivo debe continuar proliferando con éxito y, en particular, no debe ser diezmada o erradicada por el medicamento patentado.

Al contrario de lo que con frecuencia se afirma, las poblaciones pobres, que con frecuencia no pueden pagar los precios monopolísticos de los medicamentos que necesitan, no son por ello irrelevantes o inútiles en el balance final de los propietarios de patentes. En vez de ello, cumplen con la práctica y rentable función de mantener vivas las enfermedades contagiosas para las que los propietarios de patentes venden remedios a precios monopolísticos. Si no existiesen grandes poblaciones sin acceso a una protección efectiva contra la malaria, entonces los viajeros ricos no comprarían estas protecciones a precios monopolísticos, porque la malaria no sería ya un riesgo más amenazante en ninguna parte de lo que es en la actualidad en Florida o Italia.

El régimen farmacéutico actual es tan perverso que los ejecutivos farmacéuticos, en la medida en que se toman en serio sus responsabilidades fiduciarias con sus accionistas y empleados, tienen motivos para hacer todo aquello que legalmente puedan, y omitir todo aquello que legalmente puedan, para promover incrementos y bloquear reducciones de la incidencia de sus enfermedades-objetivo entre los no clientes. Esta intuición pone en perspectiva la observación (bastante acertada) de que estas compañías están mal equipadas para superar los obstáculos del mundo real para el acceso universal a sus medicamentos, y también para ocuparse de otros factores causales que influyen en su impacto sobre sus enfermedades-objetivo. Cuanto menor sea la reducción que este medicamento lleve a cabo en la incidencia de su enfermedad-objetivo, mayores y más

continuadas van a ser las oportunidades de beneficios para quienes poseen la propiedad de la patente de este fármaco. El que las compañías farmacéuticas y biotecnológicas estén mal equipadas para aumentar el impacto de sus fármacos no es un hecho natural de estas compañías, sino una consecuencia predecible del modo en que las regula e incentiva el régimen actual de patentes. Aducir sus incapacidades actuales en defensa de este régimen es argumentar en círculo.

Hay mucho que lamentar sobre cómo las malvadas corporaciones anteponen los beneficios a la gente, a la salud, al bienestar animal, al medio ambiente. Estas quejas son ciertas, pero generalmente descaminadas. La *raíz* de esta maldad no está en cómo hacen negocios las corporaciones, sino en cómo *nosotros* las regulamos e incentivamos. Si estructuramos el mercado de modo que las corporaciones puedan ganar miles de millones haciendo que la gente fume, entonces se esforzarán en hacer que la gente fume. Si estructuramos el mercado de modo que las corporaciones puedan ganar miles de millones haciendo que la gente deje de fumar, entonces se esforzarán en que la gente deje de fumar. Es nuestra responsabilidad el reestructurar el régimen de patentes de modo que los innovadores pierdan su participación financiera en la proliferación de sus enfermedades-objetivo y ganen una participación financiera en la destrucción y erradicación de estas enfermedades. Si podemos revertir los incentivos actuales, el inmenso poder de la economía de mercado será organizado *contra* las grandes enfermedades que ocasionan tanta miseria y muertes prematuras entre la población pobre en todas partes. Sería subestimar enormemente el poder de las empresas privadas el suponer que unas compañías bien organizadas y orientadas hacia el beneficio, con capitalizaciones bursátiles del orden de los cientos de miles de millones —la de Pfizer, de 190 mil millones de dólares, duplica las RNB agregadas de los 26 Estados africanos más pobres con sus 406 millones de habitantes, y su volumen de ventas de 2006, de 48 400 millones de dólares, es la mitad de ellas—,⁴⁸ no sabrían cómo construir una estrategia eficaz de reducción de enfermedades alrededor de sus fármacos más pertinentes en los entornos más desafiantes del mundo.

La respuesta que he ofrecido no supera completamente la objeción. Existen enfermedades —la simple diarrea, por ejemplo— para la que los nuevos fármacos serían de poca o nula eficacia. ¿Por qué no se debería remunerar a quienes reducen el GBD ocupándose de estas enfermedades —asegurando el acceso a medicamentos fuera de patente, a agua potable o a saneamientos— quizá a la par con los innovadores farmacéuticos que contribuyen a la reducción del GBD con nuevos medicamentos? De hecho, deberían serlo. Podemos pensar en este presente plan para la reforma de las reglas que gobiernan las innovaciones farmacéuticas como el módulo central de un proyecto más amplio de reforma de la sanidad. Una vez que este módulo central esté completamente especificado, puede ciertamente ser extendido, sobre unas líneas similares, a otros factores esenciales para la salud humana. Tiene sentido, sin embargo, que empecemos por este módulo central. Su completa especificación proporcionaría un paradigma útil para posibles extensiones, y su implementación proporcionaría un impulso para reformas adicionales.

Pero ¿por qué empezar por *este* módulo, centrándonos en nuevos fármacos? ¿No sería más eficaz el dinero si se gastase en un programa universal de acceso a agua potable, o a una nutrición sana? Puede que así fuese. Pero las amargas experiencias durante decenas de años han demostrado que los países ricos no están preparados para gastar decenas de miles de millones de dólares en agua potable o suministros de galletas energéticas (Plumpy'Nut).⁴⁹ En nuestro mundo, la idea de gastar estas cantidades en combatir la pobreza severa y la enfermedad en el extranjero parece enteramente incongruente. Se piensa que estos objetivos merecen unos pocos millones aquí o allí, pero ciertamente no cifras de diez dígitos. La idea de gastar estas sumas apoyando a las corporaciones nacionales es, por el contrario, enteramente familiar y tópica; de hecho, los países ricos están gastando *cientos de miles* de millones en créditos a la exportación y subsidios (que agravan la pobreza severa en el extranjero) únicamente en el sector agrícola. Una salida políticamente realista vincularía estos dos objetivos a través de un plan que apoyase a las corporaciones domésticas y que al mismo tiempo combatiese la pobreza severa y las enfermedades en todo el mundo. El plan *full-pull* que he esbozado está diseñado para encajar en esta descripción. Puede que existan mejores formas de gastar el dinero que costaría este plan. Pero estos planes alternativos son inútiles a pesar de todo, si no consiguen movilizar los fondos que planean gastar. Al alinearse con los poderosos intereses de la industria farmacéutica y biotecnológica, nuestro plan *full-pull* tiene mayores posibilidades de éxito.

8. Especificando e implementando la idea básica de atracción total (full-pull)

Aunque la idea de atracción total (*full-pull*) básica puede parecer suficientemente plausible, todavía hace falta mucho trabajo para especificarla con concreción de tal forma que muestre que puede ser a un tiempo realizable y políticamente realista. La necesidad de elaborar estas especificaciones no se basa en la ingenua expectativa de que, una vez que el plan esté completamente concretado, los gobiernos del mundo procederán a implementarlo tal cual está redactado. Es mucho más probable que los gobiernos —en caso de que lleguen a interesarse algo en este plan—⁵⁰ los reformularían en extensas negociaciones que implicarían ejércitos de expertos. La especificación es, sin embargo importante para probar el concepto: para mostrar que hay al menos una forma de especificar este plan que puede hacer frente a las complejidades del mundo real.

Una especificación exitosa de la idea de la reforma requiere, como poco, la definición de una métrica apropiada para el GBD, la determinación de una remuneración monetaria por unidad de GBD reducida, modos de recoger los datos suficientes para valorar el GBD *ex post* y realizar proyecciones plausibles de la línea de base del GBD para varios años en el futuro, reglas para asignar una reducción específica de GBD entre varios propietarios de patentes-2 implicados, mecanismos adecuados para controlar la corrupción y la especulación, y un programa respaldado por tratados internacionalmente aceptables para financiar las recompensas, y reglas específicas para el periodo de instauración.

Estamos trabajando intensamente en todos estos difíciles problemas, pero un informe preliminar detallado sobre este trabajo ocuparía demasiado espacio. Permítanme en su lugar comentar los problemas de especificación e implementación referentes al desiderátum de que el plan de reforma deba ser políticamente realista. Para ser realista, el plan debe evitar la oposición de dos públicos (y ser en realidad atractivo para ellos): la industria biotecnológica/farmacéutica, y las poblaciones más ricas que, en cuanto contribuyentes, deben aportar cerca del uno por ciento de sus rentas brutas para financiar el plan.

Aunque la gente se preocupa por la salud y por la longevidad más que por cualquier otra cosa, la industria farmacéutica no es más querida o admirada que cualquier otra. De hecho, en lo tocante a la reputación pública, las grandes compañías farmacéuticas están en el fondo, junto con las tabacaleras y las de armamento. Esta pobre reputación constituye una sustancial desventaja política. Las quejas son bien conocidas: demasiada poca investigación genuinamente innovadora, demasiado *marketing* y manipulación de médicos, imposición de precios protegidos por monopolios de patentes, y ejecución inclemente de sus prerrogativas legales contra la producción, importación y distribución de genéricos en países pobres.

Se dice, no sin cierta plausibilidad, que hay poco que pueda hacer una compañía por su cuenta para mantenerse libre de estas acusaciones. Estas compañías compiten entre sí y cualquier compañía que se comporte excelentemente en modos no estrictamente marginales, perdería terreno a favor de las otras y sería finalmente expulsada del mercado. No se trata por tanto de una sed diabólica de beneficios manchados de sangre la que causa decenas de millones de muertes prematuras y una miseria humana inimaginable. La causa es más bien un problema de acción colectiva que perjudica a las compañías farmacéuticas, también, en términos de su reputación y beneficios. Mi esperanza es eliminar las barreras que privan a los pobres del acceso a medicamentos esenciales de un modo que resulte también beneficiosa para la industria farmacéutica. Necesitamos una reforma en la regulación que, en lugar de incentivar a las compañías farmacéuticas para que priven a los pobres del acceso a los medicamentos avanzados, incentive a estas compañías para facilitar este acceso.

Aunque las compañías farmacéuticas no pueden solucionar el problema individualmente bajo las presentes reglas, pueden hacer mucho para ayudar a resolverlo de forma colectiva a través de la reforma de estas reglas. El defecto central de las reglas vigentes, tal y como hemos visto, es la facultad de imponer precios monopolísticos que se emplean, incluso en el caso de medicamentos esenciales, para incentivar la investigación farmacéutica. Al obtener monopolios como su única recompensa, las compañías farmacéuticas son colocadas en una posición moralmente insostenible: para llevar adelante una investigación continuada y desarrollar medicamentos esenciales, deben impedir activamente que la población pobre consiga un acceso a estos medicamentos cercano a su coste marginal. Este dilema sólo puede ser superado a través de un cambio en las reglas que crease nuevas recompensas para la investigación y el desarrollo de medicamentos esenciales.

Quienes obtienen grandes beneficios de su propiedad intelectual consideran cualquier reforma del régimen de propiedad intelectual existente como una caja de Pandora que detestarían abrir. Las compañías farmacéuticas pueden alinearse tras una propuesta de reforma, pero una vez que ha comenzado un proceso de deliberación sobre la reforma en los foros políticos nacionales e internacionales, no tienen ninguna garantía de que su propuesta vaya a ser adoptada. Lo más seguro es, por tanto, dejar las cosas como están; aunque esta vía se arriesga a generar más ira y resentimiento entre quienes soportan o se preocupan por el horrendo sufrimiento que inflige el régimen actual. Una cautela incluso mayor con respecto a la reforma caracteriza a las corporaciones que son miembros de los otros sectores industriales que fueron parte de la gran coalición a favor de los ADPIC: la industria del *software*, del entretenimiento y la agroalimentaria. Ni estas compañías, ni sus propietarios ni sus ejecutivos desean ver a millones de personas sacrificadas en el altar de la implementación de sus monopolios. Aun así, viéndose ellas mismas mucho menos implicadas en esta catástrofe, son incluso más reacias que sus contrapartidas farmacéuticas a poner en riesgo un flujo de ingresos extremadamente caudaloso con el fin de detener este sacrificio.

Dos elementos son cruciales para que la reforma tenga alguna posibilidad de éxito político. El primero, que la reforma debe tener un objetivo claramente limitado: se ocupa sólo de medicamentos esenciales —no de otros fármacos, ni de *software*, ni de música, películas, o fertilizantes, ni siquiera de semillas—. Y no amenaza los beneficios de los innovadores farmacéuticos al dejarles siempre abierta la opción de una patente-1 tradicional: les proporciona nuevas oportunidades de investigación y desarrollo rentables y moralmente urgentes sin perder ninguna de las oportunidades de beneficios de las que disfrutaban en la actualidad. En segundo lugar, se debe asegurar a las industrias relevantes, y la industria farmacéutica especialmente, que el proceso de reforma va a observar estos límites. Este segundo elemento resulta muy difícil de proveer. Requiere que muchos de quienes encuentran intolerable la presente exclusión de los pobres de los medicamentos avanzados se unan a un plan de reforma común que reconoce y acepta claramente limitarse a los medicamentos esenciales. Un modesto plan de reforma, apoyado por una amplia coalición global, que vaya más allá de la industria farmacéutica, puede proporcionar a la industria la confianza para volcar en él su pleno apoyo. Para construir una coalición de este tipo, debemos convencer a los ciudadanos ordinarios para que apoyen el plan, incluso aunque requiera fondos públicos —una tarea que se discutirá en la próxima sección—. También debemos convencer a los reformistas más radicales (que destacan en muchas ONG relacionadas con la salud) para que apoyen el plan, incluso aunque preserve patentes monopolísticas y expanda las oportunidades de beneficio de la industria farmacéutica.

Permítanme concluir esta sección reiterando que el plan de reforma *full-pull* se basa en la convicción de que o bien alcanzaremos nuestro objetivo común e imperativo del acceso universal a medicamentos esenciales con la colaboración de la industria farmacéutica, o bien no lo alcanzaremos. Esta colaboración comienza en el estadio de especificación. Las reglas del plan *full-pull* deben ser diseñadas para que sean claras y

transparentes, para que no se sumen a los riesgos e incertidumbres inevitables que complican la labor de las compañías inventoras y en ocasiones los desaniman para realizar importantes actividades de investigación. Justo con los profesionales médicos y estadísticos de primera línea, las compañías farmacéuticas pueden ser especialmente útiles a la hora de diseñar reglas para la asignación de remuneraciones para reducciones específicas de GBD conjuntas realizadas por distintos innovadores farmacéuticos.

Estas reglas deben proporcionar, ante todo, un método plausible para demarcar las contribuciones causales que realizan varias enfermedades al GBD, causas de muerte y enfermedad inter-actuales así como causas subjuntivas.⁵¹ Deben proporcionarse, entonces, reglas plausibles para acreditar que las reducciones en estas enfermedades se deben a las distintas innovaciones farmacéuticas. Estas últimas reglas deben ocuparse de casos en los que los fármacos patente-2 inventados por diferentes compañías se ocupan de la misma enfermedad, tanto en intervenciones alternativas como conjuntas (como los “cocteles de fármacos” semejantes a los empleados contra el VIH, la tuberculosis y la malaria). En ambos casos, los métodos de análisis contrafáctico de salud pública resultan informativos; pero el análisis contrafáctico por sí solo no puede determinar la asignación porque (por aducir una única razón) no proporciona una “descomposición de componentes”, esto es, las reducciones en GBD que los análisis contrafácticos atribuyen a diferentes causas no alcanzan a dar cuenta del total de la reducción de GBD que estas causas logran conjuntamente. Existen diferentes modos de resolver esta cuestión y distintas formas de asignar las retribuciones entre los contribuidores anteriores y posteriores. Ninguna resolución es natural u obvia y el plan de reforma incorporará entonces una convención metodológica seleccionada en parte en función de criterios pragmáticos.

Nuestro equipo proporcionará un modelo de solución, por supuesto. Pero una de las ventajas del proyecto *full-pull* se debe al hecho de que la solución de hecho implementada puede ser elaborada *con* las industrias farmacéuticas y biotecnológicas. Una vez que se ha especificado la remuneración monetaria por unidad de GBD reducida, el proyecto *full-pull* asegura una armonía de intereses con respecto a las reglas de asignación. Los ciudadanos que financian el plan desean que tenga éxito alcanzando la mayor reducción posible en el GBD. Lo mismo ocurre con las compañías inventoras por la razón adicional de maximizar sus beneficios. Dado que estas compañías negocian bajo un virtual velo de ignorancia con respecto a las medicinas aún por inventar, sus intereses colectivos darán forma a su estrategia negociadora. Desearán diseñar las reglas de asignación de modo que maximicen su recaudación colectiva de recompensas. En particular, desearán que estas reglas sean claras y transparentes para evitar la incertidumbre. Desearán que los incentivos se amolden de forma que fomente la colaboración eficiente y las sinergias entre ellas. Querrán también establecer un mecanismo de arbitraje barato y fiable para evitar costosas disputas.⁵² Existe, por tanto, una considerable armonía de intereses, no meramente en la operación del plan, sino en su especificación, lo cual le otorga un mayor apoyo al alegato de que su idea central no es meramente realizable, sino políticamente realista.

9. La justificación del plan ante los ciudadanos ricos y sus representantes

Mucha gente en los países ricos estará de acuerdo espontáneamente en que una reforma que salve millones de vidas cada año y proteja a miles de millones de seres humanos de enfermedades contagiosas es moralmente imperativa, especialmente cuando su coste supondría el uno por ciento de la renta global. Pero para alcanzar políticamente esta reforma debemos ponernos de acuerdo en un plan de reforma específico y políticamente realista. Nuestro mundo humano está tan perversamente organizado que existen muchas vías de reforma plausibles que prometen enormes ganancias morales a un reducido coste financiero. Esto es bueno en un sentido: no resulta ni difícil ni caro acabar con la pobreza sistémica global una vez que la humanidad ha mostrado la voluntad política colectiva para hacerlo. Pero es malo en otro sentido al hacer que resulte mucho más difícil coordinarse en torno a una única estrategia común de reforma.

Las reglas injustas que estamos intentando reformar existen porque otros se han encargado de coordinar su apoyo. La industria agroalimentaria, la del *software*, la del entretenimiento y la farmacéutica han superado sus diferencias para volcar su influencia política sobre una estrategia común (ADPIC/ADPIC-plus) que —conjuntamente— consiguieron que fuese impuesta por sus gobiernos en el mundo. No se puede negar que quienes buscaban proteger a los pobres han realizado grandes y con frecuencia infructuosos esfuerzos de muchos tipos. Pero no hemos sido capaces de coordinarnos alrededor de una única estrategia política conjunta, y nuestros esfuerzos dispersos son, por lo tanto, obstaculizados enormemente por el poderoso y continuamente empobrecedor impacto de los injustos acuerdos internacionales. Con un gran y constante esfuerzo podemos esperar neutralizar parte de este viento en contra procedente de estas reglas injustas. Con una movilización política inteligente podríamos reformar estas reglas y, por lo tanto, erradicar verdaderamente la pobreza mundial. Hasta ahora nos ha ido francamente mal en este segundo frente político. Continuamos hablando con una miríada de voces y enarbolando un caótico montón de ideas de reforma a medio hacer, muchas de las cuales serían políticamente irrealistas incluso si fuésemos capaces de coordinarnos alrededor de ellas.

Por tanto, aquí está mi justificación de un plan de reforma para quienes están comprometidos con acabar con la injusticia estructural que perpetúa la pobreza global: al acomodar los intereses de las compañías farmacéuticas y biotecnológicas, el plan *full-pull* es políticamente realista, muchísimo más que cualquier otro plan de una magnitud comparable. Su implementación aliviará a los pobres globales de una enorme carga, permitiéndoles así ser unos aliados mucho más efectivos en su propia emancipación. La implementación de este plan también establecería un modelo que puede replicarse para la eliminación de otros factores de la perpetuación de la pobreza: la falta de agua potable, de saneamientos adecuados, de refugio, de educación básica o de empleos mínimamente adecuados. La idea *full-pull*, una vez instalada y en marcha en el dominio de las farmacéuticas, motivaría esfuerzos de reforma complementarios en estos otros dominios.⁵³ Para conseguir que los gobiernos implementen el plan, tenemos que

mostrarles que puede lograrse el apoyo de sus constituyentes, corporaciones y ciudadanos. Me he extendido mucho acerca de cómo el plan puede atraer a las industrias farmacéuticas y biotecnológicas. Permítanme ahora considerar el modo como puede resultar atractivo para los ciudadanos comunes, preocupados por su coste y viabilidad.

Anteriormente he estimado que el coste anual del plan debe ascender de unos 45 000 a 90 000 millones de dólares. Con la participación de todos los países del mundo, 45 mil millones significa el 0.1 %, y 90 mil millones el 0.2 % del producto global de 2005. Estas cifras se mantienen esencialmente iguales incluso si la mitad más pobre de la población global es eximida, porque su renta agregada está por debajo del 2% del producto global. (Usando cifras de 2005, eximirlos reduce la “base imponible” de 45 a 44 billones de dólares, una reducción insignificante.) Estos porcentajes se elevan cuando asumimos que algunos países se negarán a participar. Con sólo que Estados Unidos, que representa cerca del 30% del producto global, no participe, los contribuyentes de los restantes países tendrían que hacer frente a una aportación con máximos de entre 0.14 y 0.28% de sus rentas brutas. Si los países que representan la mitad del producto global se niegan a participar, los restantes contribuyentes tendrían que hacer frente a aportaciones con máximos de entre 0.2 y 0.4 % de sus rentas brutas. Si los países que representan dos tercios del producto global se niegan a participar, los restantes contribuyentes tendrían que hacer frente a aportaciones con máximos de entre 0.3 y 0.6% de sus rentas brutas. ¿Qué podemos decir a los contribuyentes escépticos, especialmente en los países más ricos, para convencerlos de que apoyen semejante contribución?

Este gasto puede ser defendido en función de consideraciones prudenciales. Es cierto que el plan tendrá un mayor impacto sobre las enfermedades que proliferan y se concentran entre los pobres. Aun así, el alcance del plan también se extendería a la mayoría de las enfermedades graves comunes entre los más ricos. Una importante razón en este sentido es que estas enfermedades se volverán previsiblemente más comunes entre los pobres en la medida en que el plan tiene éxito diezmando los grandes azotes que hoy dan cuenta de la mayoría de la mortalidad y morbilidad. Los innovadores farmacéuticos pueden predecir que un rápido declive en las enfermedades contagiosas iría asociado a un aumento en la incidencia entre los pobres de los achaques (como enfermedades cardíacas) que son ahora comunes entre los más ricos. Y esta predicción les da motivos para escoger la patente-2 para más de sus nuevos medicamentos esenciales. Incluso si los beneficios *por paciente* son sustancialmente mayores con una patente-1 tradicional, en muchos casos la elección de la patente-2 permitiría a los innovadores farmacéuticos ganar un mayor beneficio *total* atendiendo a una mayor población de pacientes. (En la medida en que los innovadores farmacéuticos estuviesen inseguros sobre qué patente generaría mayores beneficios, muchos se inclinarían por escoger la patente-2 porque quieren ser, y ser vistos como, contribuyentes a la salud global cuando esto es económicamente viable.) Al ayudar a financiar el desarrollo de medicamentos de patente-2 baratos, los contribuyentes de los países más ricos obtienen así un beneficio sustancial para ellos mismos en la forma de precios de fármacos más bajos, primas de seguros más baratas y/o menores desembolsos en los sistemas

nacionales de salud. Por supuesto, estos desplazamientos en los costes dentro de los países ricos, de los pacientes a los contribuyentes, beneficiaría a los ciudadanos con peor salud a expensas de los más sanos. Pero esta tenue mitigación de los efectos de la suerte es en realidad moralmente atractiva, porque incluso los más afortunados que nunca o rara vez necesitan de los medicamentos avanzados se benefician de la investigación farmacéutica que les permite la tranquilidad que se deriva de saber que, en caso de que cayesen seriamente enfermos, tendrían acceso a un fabuloso conocimiento médico y medicamentos.

Una segunda razón prudencial es que, al hacer la investigación farmacéutica sensible también a los intereses de las poblaciones pobres, estamos generando confianza y una buena reputación de cara al mundo en desarrollo, demostrando de un modo tangible nuestra preocupación por sus terribles problemas de salud pública. Este argumento tiene un gemelo moral: a la luz del grado de mortalidad y morbilidad evitable en el mundo en desarrollo, el argumento para la inclusión de los intereses de los pobres es moralmente incuestionable.

Estos dos últimos argumentos gemelos tienen una aplicación más amplia. El plan de reforma no se limitará meramente a animar de un modo diferente el mismo tipo de investigación farmacéutica, sino que expandirá el abanico de enfermedades para las que las compañías innovadoras buscarían soluciones. Bajo el régimen actual, estas firmas muestran, comprensiblemente, muy escaso interés en enfermedades tropicales, por ejemplo, ya que aunque pudiesen desarrollar tratamientos exitosos, no serían capaces de recaudar cantidades significativas con su venta o licencia. Con el régimen alternativo que sugiero que desarrollemos, las compañías innovadoras podrían hacer mucho dinero produciendo estos tratamientos, cuyo impacto sobre la tasa de morbilidad global es enorme. Sarampión, malaria y tuberculosis, cada una de ellas mata a bastante más de un millón de personas cada año, la mayoría niños, y la neumonía mata a más que las otras tres juntas. Los nuevos medicamentos podrían reducir tremendamente el impacto de estas enfermedades.

Existen tres razones prudenciales más. La reforma crearía puestos de la más alta investigación médica en los países desarrollados. Nos permitiría responder de un modo más eficaz a las emergencias de salud pública en el futuro, acelerando la producción de conocimiento médico junto con un mayor y más diversificado arsenal de intervenciones médicas. Además, una mejor salud humana en todo el mundo reduciría la amenaza a la que nos enfrentamos de enfermedades invasoras. La crisis de la gripe asiática y el miedo a la gripe aviar ilustran estos dos últimos puntos: las enfermedades peligrosas pueden moverse con rapidez de escenarios situados en países pobres a ciudades del mundo industrializado; y la falta de atención a las necesidades médicas de las poblaciones pobres nos deja sin preparación para tratar con estos problemas cuando nos tenemos que enfrentar a ellos de repente. Además de reducir enormemente las muertes y sufrimientos evitables en todo el mundo, la reforma sería muchísimo más rentable, y mucho mejor recibida en los países pobres que las intervenciones humanitarias de coste similar que hemos llevado a cabo recientemente, y que los enormes e impagables créditos que

nuestros gobiernos y sus instituciones financieras tienden a extender a gobernantes (con frecuencia corruptos y opresores) y elites de los países en desarrollo. Por último, pero no menos importante, hay que añadir el importante beneficio moral y social que implica trabajar conjuntamente con otros, nacional e internacionalmente, de cara a la superación del problema moral más importante de nuestra época: la tremenda tasa de mortandad y morbilidad en el mundo en desarrollo, inducida por la pobreza y en gran medida evitable.

Permítanme reforzar este último punto con un pequeño ejercicio de matemáticas morales. De vez en cuando nos encontramos con anuncios que nos invitan a donar una pequeña cantidad de dinero para salvar la vida de un niño. Dejando de lado lo fiable que puedan ser estas invitaciones, puede que nos reten a preguntarnos cuánto estaríamos dispuestos a dar para salvar la vida de un completo desconocido. Tomemos unos datos bastante conservadores, cierta cantidad que tú ciertamente estarías dispuesto a sacrificar (si ésta es la palabra correcta) para salvar la vida de un niño lejano. Ahora pregúntate si deberías apoyar que tu país se adhirió al plan *full-pull*. En una estimación muy alta — que asume que este plan funciona lo suficientemente bien como para recortar el GBD a la mitad y que algunos países muy ricos se niegan a participar—, la participación de tu país podría costarte, en los años pico, 0.6 % de tu renta bruta. Divide esta cantidad entre 9 millones de muertes prematuras evitadas al año y encontrarás (suponiendo que tu renta bruta anual es inferior a \$150 000) que al apoyar el plan estás de acuerdo con pagar menos de la centésima parte de un centavo por muerte evitada, y esto sin contar todo el horrendo sufrimiento evitable que las enfermedades infligen además de las muertes que causan. Por supuesto, puede que el plan no sea tan exitoso en la reducción del GBD. Pero esta relación coste-beneficio se mantiene constante independientemente del éxito: si el plan tiene únicamente una quinta parte de este éxito (reduciendo el GBD en un décimo), te costaría como mucho únicamente un quinto.⁵⁴

El cálculo asumió que los países que representan dos tercios del producto global rechazarán adherirse. De todas formas, parece más probable que si el plan se fuese a implementar, generaría una mayor participación. Es cierto: si los beneficios del plan para los usuarios, productores e inventores de nuevos medicamentos y para la salud pública son globales, entonces algunos países podrían comportarse como aprovechados (*free-riders*). Pero pocos países encontrarían moralmente soportable y políticamente oportuno adoptar este papel, especialmente si el régimen de patente-2 excluyese a las compañías biotecnológicas, farmacéuticas y genéricas de los países no participantes.

Con el apoyo de Estados Unidos y/o de la Unión Europea, unidos a docenas de países en desarrollo, el plan *full-pull* podría ser incorporado a la arquitectura económica global para el final de esta década.

10. *Consideraciones finales*

Durante los últimos quince años se ha impuesto sobre el mundo un particular régimen de reglas para incentivar la innovación farmacéutica. Bajo este régimen se consigue que

unas enormes remuneraciones financieras para los innovadores farmacéuticos dependan de que investiguen y desarrollen nuevos medicamentos para los ricos, de que bloqueen el acceso de los pobres a estos mismos medicamentos a precios más baratos, y de la continuidad de la proliferación de sus enfermedades-objetivo entre los pobres. Decenas de millones de personas mueren prematuramente y miles de millones sufren enormemente porque las patentes hacen que resulte imposible que unos productores de genéricos preparados y dispuestos distribuyan medicamentos esenciales a unos precios competitivos.

Este programa se defiende con frecuencia apuntando que, sin fuertes incentivos, habría poca o ninguna innovación farmacéutica y la miseria de los pobres sería entonces el destino de toda la humanidad. Hemos comprobado que esta defensa, basada en una falsa dicotomía, fracasa. Hemos visto que existe un proyecto global alternativo para incentivar la innovación farmacéutica que extendería la protección proporcionada por los nuevos medicamentos inmediatamente a todos los seres humanos, y funcionaría así mucho mejor para suprimir y erradicar enfermedades (especialmente las infecciosas). Este proyecto alternativo es realizable. Y también resulta políticamente realista al proteger e incrementar las oportunidades de beneficio de las compañías biotecnológicas y farmacéuticas, imponiendo como mucho un pequeño coste (en relación con el injusto programa vigente) sobre los segmentos más sanos y ricos de la población humana.

Las afirmaciones centrales de este libro son que cualquier orden institucional es injusto si su imposición produce previsiblemente un déficit masivo en derechos humanos, y que el orden institucional global existente es enormemente injusto bajo este criterio. Muchos creen que los ingentes daños relacionados con la pobreza que contemplamos no están causalmente relacionados con nuestro orden institucional global, o que al menos no pueden ser sustancialmente reducidos a través de reformas viables. He intentado refutar esta creencia discutiendo en detalle tres reformas menores del orden institucional global mutuamente independientes, cada una de las cuales reduciría dramáticamente el sufrimiento humano relacionado con la pobreza. Estos tres casos pueden ser recordados como “las tres P”: proteccionismo, privilegios y patentes farmacéuticas (*Protectionism, Privileges and Pharmaceuticals*).

Las reglas comerciales actuales permiten a los países ricos emplear tarifas, cuotas, impuestos *antidumping*, créditos a la exportación y subsidios para proteger sus mercados contra las importaciones baratas de bienes y servicios de países pobres. Es ampliamente aceptado que estas barreras comerciales no compensadas reducen enormemente el empleo y los ingresos entre los pobres de los países menos desarrollados. Dada la incidencia global de la pobreza severa y de las enfermedades y muertes relacionadas con la pobreza, resulta innegable que estas barreras comerciales contribuyen sustancialmente al deficiente cumplimiento de los derechos humanos a lo largo del mundo.

Muchos de los países menos desarrollados están gobernados por líderes corruptos y represivos, cuyas políticas ocasionan un enorme sufrimiento a sus poblaciones. La mayoría de estos tiranos y juntas no podrían mantener sus deshonestos gobiernos sin apoyo extranjero. Resulta de una importancia crucial aquí una práctica internacional

institucionalizada de reconocimiento que autoriza en efecto a cualquier persona o grupo que ostente el poder efectivo en un país —independientemente de cómo lo adquirieron o lo ejercen— a vender los recursos y para disponer de los beneficios de estas ventas, a pedir préstamos en el nombre del país, y a imponer obligaciones de deuda sobre él, a firmar tratados por parte del país y así vincular a su población presente y futura, y a emplear los ingresos del país para comprar los medios de represión interna. Esta práctica es enormemente beneficiosa para las poblaciones ricas, especialmente en relación con su necesidad de recursos. Pero contribuye enormemente a la incidencia de la represión, la violencia y la pobreza severa en los países menos desarrollados.

Las reformas realizables de instituciones globales encaminadas hacia el desmantelamiento de las barreras proteccionistas y de los privilegios internacionales podrían reducir enormemente la incidencia de la pobreza severa y, por lo tanto, de la mortalidad y la morbilidad relacionadas con la pobreza; en este sentido he argumentado en capítulos anteriores. Este capítulo ha mostrado que gran parte de esas muertes prematuras y de este sufrimiento humano también son evitables a través de la reforma del sistema de salud global que haría que el conocimiento médico avanzado estuviese a la libre disposición como un bien público global. Las reglas deben ser rediseñadas de modo que el desarrollo de nuevos medicamentos importantes pueda ser remunerado en proporción a su impacto sobre la salud en lugar de a través de sus rentas monopolísticas. Esta reforma llevaría los precios de los medicamentos esenciales patentados en todo el mundo cerca de su coste marginal de producción a largo plazo, estimularía poderosamente la investigación en las enfermedades actualmente ignoradas y fomentaría servicios médicos a disposición de los pobres. Su viabilidad muestra que el régimen de patentes farmacéuticas actual es injusto (ADPIC agravado por acuerdos bilaterales) y que su imposición es una violación de los derechos humanos a causa de la mortalidad y morbilidad evitables que previsiblemente produce.

Con este trasfondo, podemos considerar una vez más la cuestión de por qué nosotros, los ciudadanos privilegiados de los países ricos deberíamos apoyar las reformas estructurales —o de las reglas comerciales de la OMC, o de los privilegios internacionales, o del sistema de salud global— que reducirían los perjuicios sufridos por la gente pobre en los países menos desarrollados. Los terratenientes de la Francia o de la Rusia feudales también se lo podían haber preguntado. Y las respuestas son bastante análogas: incluso si estas reformas implican costes de oportunidad para nosotros, debemos apoyarlas en la medida en que son necesarias para hacer que sean mínimamente justas (en el sentido explicado de “realizar los derechos humanos en la medida en que esto es razonablemente posible”) las reglas de la economía global consideradas como un único sistema. La justicia en este sentido mínimo es compatible con que estas reglas sean diseñadas por los gobiernos, las corporaciones y los ciudadanos de los países ricos, incluso beneficiándolos enorme y desproporcionadamente. La justicia mínima no es compatible, de todos modos, con que estas reglas sean diseñadas de modo que produzcan previsiblemente una mayor incidencia de la pobreza severa, de la mortalidad y de la morbilidad de la que sería razonablemente evitable. Al ayudar a imponer este presente orden institucional global

somos participantes en la más extensa violación de los derechos humanos de la historia de la humanidad. Al apoyar su reforma sobre las líneas que he esbozado, podemos dar un gran paso, enormemente rentable, de cara a la erradicación de la pobreza sistémica en nuestros días.

La pobreza mundial es mucho mayor y mucho menor de lo que habíamos pensado. Mata a un tercio de todos los seres humanos nacidos en nuestro mundo. Y su erradicación no requeriría más de un uno por ciento del producto global.

[Traducción: David Álvarez]

BIBLIOGRAFÍA

- Angell, Marcia, 2004, *The Truth about the Drug Companies: How They Deceive Us and What to Do About It*, Random House, Nueva York.
- Baker, Raymond, 2005, *Capitalism's Achilles Heel*, John Wiley and Sons, Nueva York.
- Banco Mundial, 2003, *Global Economic Prospects 2004*, The World Bank, Washington.
- Banco Mundial, 2006, *World Development Report 2007*, The World Bank, Washington.
- Barnard, David, 2002, "In the High Court of South Africa, Case No. 4138/98: The Global Politics of Access to Low-Cost AIDS Drugs in Poor Countries", *Kennedy Institute of Ethics Journal*, vol. 12, pp. 159–174.
- CPT, s/f., *Costs of Research and Development* [en línea], Consumer Project on Technology, disponible en: <<http://www.cptech.org/ip/health/econ/rndcosts.html>>.
- Chirac, Pierre, y Els Toreelle, 2006, "Global Framework on Essential Health R&D", *The Lancet*, vol. 367, pp. 1560–1561; también disponible en línea en: <<http://www.cptech.org/ip/health/who/59wha/lancet05132006.pdf>>.
- Davies, James B., Susanna Sandstrom, Anthony Shorrocks y Edward N. Wolff, 2006, "The World Distribution of Household Wealth" [en línea], WIDER (World Institute for Development Economics Research-United Nations University), revisado el 5 de diciembre de 2006, disponible en: <<http://www.wider.unu.edu>>.
- DNDWG, 2001, *Fatal Imbalance: The Crisis in Research and Development for Drugs for Neglected Diseases*, Médicos sin Fronteras/DNDWG (Drugs for Neglected Diseases Working Group), Ginebra; también disponible en línea en: <<http://www.msf.org/source/access/2001/fatal/fatal.pdf>>.
- GAO, 2006, "New Drug Development: Science, Business, Regulatory, and Intellectual Property Issues Cited as Hampering Drug Development Efforts", Report to Congressional Requesters, GAO (United States Government Accountability Office), noviembre de 2006; disponible en línea en: <<http://www.gao.gov/new.items/d0749.pdf>>.
- GFHR, 2004, *The 10/90 Report on Health Research 2003–2004*, GFHR (Global Forum

- for Health Research), Ginebra; también disponible en línea en: <http://www.globalforumhealth.org>.
- Goozner, Merrill, 2004, *The \$800 Million Pill: The Truth Behind the Cost of New Drugs*, University of California Press, Berkeley/Los Ángeles.
- Grace, Cheri, 2004, “The Effect of Changing Intellectual Property on Pharmaceutical Industry Prospects in India and China: Considerations for Access to Medicines”, DFID Health Systems Resource Centre, Londres; también disponible en línea en: <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/indiachinadomproduce.pdf>.
- Gwatkin, Davidson R. y Michel Guillot, 1999, *The Burden of Disease among the Global Poor: Current Situation, Future Trends, and Implications for Strategy*, Banco Mundial/Global Forum for Health Research, Washington/Ginebra.
- Hirschman, Albert, 1991, *The Rhetoric of Reaction: Perversity, Futility, Jeopardy*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Hollis, Aidan, 2007, “Incentive Mechanisms for Innovation”, IAPR (Institute for Advance Policy Research) Technical Paper No. TP-07005.
- NIHCM, 2002, *Changing Patterns of Pharmaceutical Innovation* [en línea], The National Institute for Health Care Management, mayo de 2002, Washington, DC, disponible en: <http://www.nihcm.org/~nihcmor/pdf/innovations.pdf>.
- Kanavos, Panos, Joan Costa-i-Font, Sherry Merkur y Marin Gemmill, 2004, “The Economic Impact of Pharmaceutical Parallel Trade in European Union Member States” [en línea], London School of Economics, Working Paper, disponible en: <http://www.lse.ac.uk/collections/LSEHealthAndSocialCare/pdf/Workingpapers/Pape>
- Kremer, Michael y Rachel Glennerster, 2004, *Strong Medicine*, Princeton University Press, Princeton.
- Kuflik, Arthur, 1990, “Moral Foundations of Intellectual Property Rights”, en Vivian Weil y John W. Snapper (comps.), *Owning Scientific and Technical Information: Value and Ethical Issues*, Rutgers University Press, New Brunswick, Nueva Jersey.
- Light, David, 2006, “Basic Research Funds to Discover New Drugs: Who Contributes How Much?”, en M.A. Burke y A. de Francisco (comps.), *Monitoring Financial Flows for Health Research 2005: Behind the Global Numbers*, Global Forum for Health Research, Ginebra, pp. 27–43.
- Milanovic, Branko, 2005, *Worlds Apart: Measuring International and Global Inequality*, Princeton University Press, Princeton.
- Moses III, Hamilton, E. Ray Dorsey, David H.M. Matheson, Samuel O. Thier, 2005, “Financial Anatomy of Biomedical Research”, *The Journal of the American Medical Association*, vol. 294, no. 11, pp. 1333–1342; también disponible en línea en: <http://jama.ama-assn.org/cgi/content/full/294/11/1333>.
- MSF, 2004, *Data Exclusivity in International Trade Agreements: What Consequences for Access to Medicines?* [en línea], Médicos Sin Fronteras, mayo de 2004, disponible en: <http://www.accessmed-msf.org/documents/Data%20exclusivity%20May%2004.pdf>.

- Nozick, Robert, 1974, *Anarchy, State, and Utopia*, Basic Books, Nueva York. [Versión en castellano: *Anarquía, Estado y utopía*, trad. Rolando Tamayo, Fondo de Cultura Económica, México, 1988.]
- OIT, 2002, *A Future Without Child Labour*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.
- OMS, 2004, *The World Health Report 2004*, Organización Mundial de la Salud, WHO Publications, Ginebra; también disponible en línea en: <http://www.who.int/whr/2004>.
- , 2001, *Macroeconomics and Health: Investing in Health for Economic Development. Report of the Commission on Macroeconomics and Health*, Organización Mundial de la Salud, WHO Publications, Ginebra.
- Outterson, Kevin, 2006, “Fair Followers: Expanding Access to Generic Pharmaceuticals for Low- and Middle-Income Populations”, en J.C. Cohen, P. Illingworth, y U. Schuklenk (comps.), *The Power of Pills: Social, Ethical, and Legal Issues in Drug Development, Marketing, and Pricing*, Pluto Press, Londres.
- Patten, Alan, 2005, “Should We Stop Thinking of Poverty in Terms of Helping the Poor?”, *Ethics and International Affairs*, vol. 19, pp. 19–27.
- PNUD, 2006, *Human Development Report 2006*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Palgrave Macmillan, Houndsmills; también disponible en línea en: <http://www.undp.org/reports>.
- , 2003, *Human Development Report 2003*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York; también disponible en línea en: <http://www.undp.org/reports>.
- PNUD, 2001, *Human Development Report 2001*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York; también disponible en línea en: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2001/>.
- Pogge, Thomas W., 2007, “Severe Poverty as a Human Rights Violation”, en Thomas Pogge (comp.), *Freedom from Poverty as a Human Right: Who Owes What to the Very Poor?*, Oxford University Press, Oxford, pp. 11–54.
- , 2006, “Do Rawls’s Two Theories of Justice Fit Together?”, en Rex Martin y David Reidy (comps.), *Rawls’s Law of Peoples: A Realistic Utopia?*, Blackwell, Oxford.
- , 2005a, *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, trad. Ernest Weikert García, Paidós, Barcelona.
- , 2005b, “Severe Poverty as a Violation of Negative Duties,” *Ethics and International Affairs*, vol. 19, pp. 55–83.
- , 2005, “Moralizing Humanitarian Intervention: Why Jurying Fails and How Law Can Work”, en Terry Nardin y Melissa Williams (comps.), *Humanitarian Intervention*, NOMOS, vol. 47, New York University Press, Nueva York.
- , 2004a, “Equal Liberty for All?”, *Midwest Studies in Philosophy*, vol. 28, pp. 266–281.

- , 2004b, “The First UN Millennium Development Goal: A Cause for Celebration?”, *Journal of Human Development*, vol. 5, no. 3, pp. 377–397.
- Rai, Arti K. y Rebecca S. Eisenberg, 2003, “Bayh-Dole Reform and the Progress of Biomedicine”, *Law and Contemporary Problems*, vol. 66, pp. 289–314; también disponible en línea en: <<http://www.law.duke.edu/journals/66LCPRai>>.
- Risse, Mathias, 2005, “Do We Owe the Global Poor Assistance or Rectification?”, *Ethics and International Affairs*, vol. 19, pp. 9–18.
- Selgelid, Michael, 2007, “Ethics and Drug Resistance”, *Bioethics*, vol. 21, pp. 218–229.
- Shiffrin, Seana, 2001, “Lockean Justifications of Intellectual Property Rights”, en Steven Munzer (comp.), *New Essays in the Legal and Political Theory of Property*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Social Watch, 2005, *Unkept Promises*, Instituto del Tercer Mundo, Montevideo; también disponible en línea en: <http://www.mdgender.net/resources/monograph_detail.php?MonographID=38>.
- Sterckx, Sigrid, 2005, “The Ethics of Patenting—Uneasy Justifications”, *Queen Mary Studies in Intellectual Property Law and Policy*, vol. 11, pp. 175–211.
- Trouiller, Patrice, Piero Olliaro, Els Torreele, James Orbinski, Richard Laing y Nathan Ford, 2002, “Drug Development for Neglected Diseases: A Deficient Market and a Public-Health Policy Failure”, *The Lancet*, vol. 359, pp. 2188–2194.
- UNICEF, 2005, *The State of the World’s Children 2005*, UNICEF, Nueva York; también disponible en línea en: <<http://www.unicef.org/sowc05/english>>.
- UNRISD, 2005, *Gender Equality: Striving for Justice in an Unequal World*, United Nations Research Institute for Social Development, UNRISD/UN Publications, Ginebra; también disponible en línea en: <<http://www.unrisd.org>>.
- Woolley, Mary, Stacy M. Propst y Emily Connelly, 2005, “United States Investment in Global Health Research”, en Global Forum for Health Research, *Global Forum Update for Research on Health: Poverty, Equity and Health Research*, vol. 2, Global Forum for Health Research, Ginebra; también disponible en línea en: <<http://www.researchamerica.org/publications/articles/GlobalForum.pdf>>.

*Un ensayo precedente a éste, “Human Rights and Global Health: A Research Program”, apareció previamente en Christian Barry y Thomas Pogge (comps.), *Global Institutions and Responsibilities: Achieving Global Justice*, número especial de *Metaphilosophy*, vol. 36, nos. 1–2, enero de 2005, y reeditado como una antología más extensa (Blackwell, Oxford, 2005). Aquella versión había sido escrita en el Departament of Clinical Bioethics del National Institute of Health donde pasé el año académico 2003–2004. Estoy muy agradecido con su jefe, Ezekiel Emanuel, y con mis colegas por su motivación y comentarios. El trabajo sobre este proyecto ha sido posible gracias a las becas del Australian Research Council y de la BUPA Foundation, el trabajo sobre este proyecto continúa con un pequeño equipo que tiene su sede en el Centre for Applied Philosophy and Public Ethics en la Australian National University en Canberra. Judith Whitworth, Michael Selgelid, Matt Rimmer, Kieran Donaghue, Kit Wellman, Doris Schroeder, Christian Barry y Ling Tong son miembros clave del equipo CAPPE; Kate Macdonald, Terry Macdonald y Tom Hannaford anteriormente fueron miembros también. Aidan Hollis, Laura Biron y Leila Chirayath han realizado contribuciones indispensables desde Calgary, Cambridge y San Francisco. Julian Cockbain, Miltos Ladikas, Jamie Love, Onora O’Neill, Michael Ravvin, Henrik Syse, Jie Tian, Andrew Williams y muchos otros han apoyado a distancia nuestros esfuerzos en numerosas formas.

¹ Esta morbilidad se debe a las condiciones enumeradas anteriormente, así como a muchas otras enfermedades contagiosas, que incluyen el dengue, la lepra, tripanosomiasis (la enfermedad del sueño, el Chagas), oncocercosis, leishmaniosis, filariasis linfática, úlcera de Buruli y esquistosomiasis (bilharziasis). Véase Gwatkin y Guillot 1999.

² UNICEF 2005, contrasolapa en la que se informa que corresponden a niños de menos de 5 años 10.6 millones de muertes (19 % de todas las muertes humanas) en 2003.

³ PNUD 2003, pp. 310–330; UNRISD 2005; y Social Watch 2005.

⁴ OMS 2004, pp. 120–125.

*Es habitual también referirse a ellos por su denominación en inglés: TRIPS (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights). [N. del t.]

⁵ Durante la vida de una patente primaria, su propietario puede sacar patentes adicionales sobre una gran variedad de aspectos, con frecuencia triviales o irrelevantes, de un fármaco exitoso, como su embalaje o régimen de dosificación. Al haber sido patentadas con posterioridad, estas patentes adicionales extienden la primera. Aseguran que, incluso después de que expire la primaria, el propietario retiene el derecho de ser notificado por cualquier compañía que planea comercializar la producción genérica del fármaco. Una vez avisado, el propietario puede disuadir o al menos retrasar enormemente la producción genérica pidiendo un aplazamiento de treinta meses (se permitieron y practicaron una gran cantidad de aplazamientos múltiples de este tipo antes de agosto de 2003), pagando al primer competidor por la producción genérica por “aparcar” su exclusividad de 180 días, y amenazando o iniciando acciones legales que, independientemente de su fundamento, pueden demorar el comienzo de la producción de genéricos por varios años. Las prácticas anticompetitivas de la industria farmacéutica están documentadas por la Federal Trade Commission en “Generic Drug Entry Prior to Patent Expiration: An FTC Study”, julio de 2002 (<<http://www.ftc.gov/os/2002/07/genericdrugstudy.pdf>>). Véase también NIHCM 2002 (<<http://www.nihcm.org/finalweb/innovations.pdf>>); y el informe GAO 2006, p. 34: “algunos analistas destacaron específicamente la práctica comúnmente conocida como producir extensiones de línea — derivar nuevos productos a partir de compuestos existentes realizando pequeños cambios en los productos existentes, como cambiar la dosis de un fármaco, o de una píldora a una cápsula—. De acuerdo con los analistas, estos cambios son típicamente realizados para disparar las ventas de los fármacos poco antes de que expiren sus patentes.”

⁶ Estas cláusulas fuerzan a los potenciales productores de genéricos a gastar dinero en nuevas pruebas para documentar la seguridad y la eficacia del medicamento que planean producir al impedirles aducir, incluso después de la expiración de la patente, los datos enviados originalmente por el propietario de la patente. Véase MSF 2004.

⁷ Entre las herramientas de investigación farmacéutica para las que se otorgaron patentes existen marcas de secuencia expresada (EST, por sus siglas en inglés), enzimas de restricción, sistemas de detección, técnicas relacionadas con la secuenciación de ADN y polimorfismo de un único nucleótido (SNP, por sus siglas en inglés). Estas patentes impiden sustancialmente la investigación y la libre competencia. Para más detalles, véase Rai y Eisenberg 2003.

⁸ Kevin Outterson ha cuestionado las connotaciones del uso de la expresión “free rider” en contextos en los que gente tremendamente pobre disfruta de ciertos beneficios públicos sin implicar coste para nadie. Él propone que hablemos en su lugar de “fair followers”. Véase Outterson 2006.

⁹ “India’s Choice” editorial del *The New York Times*, 18 de enero de 2005; también disponible en línea en: <http://select.nytimes.com/gst/abstract.html?res=F10610F8395C0C7B8DDDA80894DD404482>.

¹⁰ Véase también Kuflik 1990, y Sterckx 2005 para objeciones más elaboradas en contra de la justificación iusnaturalista de la propiedad intelectual.

¹¹ Esta pauta surgió en Estados Unidos después de que el Congreso en 1980, para incentivar el uso industrial de las invenciones financiadas por el gobierno en beneficio del consumidor Bayh-Dole Act, que permite a las compañías farmacéuticas, profesores y clínicos cobrar por las aplicaciones patentadas de investigación básica realizada en universidades o en los Institutos Nacionales de la Salud. Para una breve descripción con referencias adicionales, véase Rai y Eisenberg 2003. La inversión privada para la investigación y desarrollo biomédicos ha superado a la pública en los noventa, pero la financiación pública continúa siendo significativa. Véanse Moses *et al.* 2005, p. 1336; Light 2006; Research!America, “2005 U.S. Investment in Health Research” en: <http://www.researchamerica.org/publications/appropriations/healthdollar2005.pdf>; y Angell 2004, pp. 7–8, 22–27, 56–76.

¹² Nozick 1974, p. 181. La cláusula lockeana específica que las apropiaciones unilaterales son permisibles si dejan “igual e igual de bueno” para otros. Véase Locke, *Segundo tratado sobre el gobierno civil: un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil*, §§ 27 y 33, y sección 5.2 de Pogge 2005a.

¹³ Nozick 1974, p. 182.

¹⁴ Supongamos que muchos, sabedores del gran gourmet que es Juan y esperando aprovecharse de sus esfuerzos, se abstienen de realizar los experimentos culinarios que hubiesen llevado a cabo en otras circunstancias. No estoy negando que Kant, Locke e incluso Nozick diesen buenas razones para encontrar esta conducta moralmente objetable. Mi argumento es que esta conducta se escapa de lo que estos tres pensadores tienen por una crítica más estrecha: la acusación de que viola un derecho de Juan. También sostengo que Nozick al menos, apoya la idea de que se violaría un derecho de los aspirantes a “aprovechados” (*free-riders*) si se les impidiese, por consideración a Juan, el mezclar sus propias setas en su propia comida. Agradezco a Andrew Williams la clarificadora discusión sobre este punto.

¹⁵ Dejo de lado las cuestiones específicas que suscita para obras de música, literatura e informática. Éstas ocupan un lugar central en Shiffrin 2001.

¹⁶ Se puede realizar un argumento sustancialmente paralelo sobre las innovaciones médicas que no requieren materiales especiales: la acupuntura, por ejemplo. Aquí también, el innovador tiene un derecho libertario a no compartir sus conocimientos —incluso si este descubrimiento pudiese evitar mucho sufrimiento a un gran número de personas— aunque no un derecho de propiedad de ningún tipo. Nada de lo que haga unilateralmente puede limitar lo que otros puedan hacer, con agujas que posean legítimamente, sobre sus propios cuerpos.

¹⁷ Véanse los estudios de GAO 2006 y de la Federal Trade Commission citados en la n. 5; también Goozner 2004, cap. 8, y Angell 2004, cap. 10. Para una discusión de cómo las patentes ascendentes (*upstream patents*) impiden la investigación y el desarrollo biomédico, véase Rai y Eisenberg 2003.

¹⁸ Por ejemplo: “el sistema de patentes es el único sistema probado para producir nuevas medicinas para la sociedad a gran escala y en poco tiempo” (http://www.pfizer.com/pfizer/subsites/corporate_citizenship/report/good_business.jsp).

¹⁹ Véase Grace 2004.

²⁰ “White Man’s Shame”, *The Economist*, 25 de septiembre de 1999, p. 89.

²¹ *Ibid.*

²² *Cfr.* <http://www.ustr.gov>. Este tipo de presión implacable ayuda a explicar por qué los países pobres rara vez se atreven a emitir una licencia obligatoria para un medicamento patentado, a pesar del hecho de que estas licencias son teóricamente permisibles según el parágrafo 6 de la Declaración de Doha de 2001. En noviembre de 2006 y en enero de 2007 Tailandia emitió licencias obligatorias para los fármacos contra el HIV/sida *Efavirenz*

(Merck) y Kaletra (Abbot), y el diluyente sanguíneo Plavix (Bristol-Myers Squibb y Sanofi-Aventis), e inmediatamente cayó bajo la presión del gobierno de Estados Unidos. Para hacerse una idea de la magnitud de esta presión, véase el discurso del congresista Jim McDermott (20 de junio de 2006), “A Morality Tale on AIDS” (<<http://www.house.gov/mcdermott/sp060619.shtml>>) y el comunicado de prensa (8 de enero de 2007) del representante de la Oficina de Comercio de Estados Unidos (Office of the US Trade), titulado “Schwab Announces Results of Chile IPR Review, Cites Deteriorating Performance” (<http://www.ustr.gov/Document_Library/Press_Releases/2007/Section_Index.html>).

²³ Véase, por ejemplo, “Making Trade Work for Poor People”, discurso pronunciado en el National Council of Applied Economic Research, Nueva Delhi, 28 de noviembre de 2002, por el economista ex jefe del Banco Mundial, Nick Stern (<http://siteresources.worldbank.org/INTRES/Resources/stern_speech_makingtrworkforpoor_nov2002.pdf>).

²⁴ Compárese con los cerca de 100 000 millones de dólares que los países pobres reciben cada año (2005) en ayuda oficial al desarrollo (<<http://www.oecd.org/dataoecd/52/18/37790990.pdf>>).

²⁵ Los medicamentos contra el sida y los de uso secundario para la tuberculosis son ejemplos prominentes.

²⁶ “Sólo el 10% de la investigación global sobre la salud se dedica a enfermedades que dan cuenta del 90% de la tasa de morbilidad global.” (DNDWG 2001, p. 10; *cfr.* GFHR 2004). Este desequilibrio podría haber sido reducido de modo notorio a través de la inversión de la Gates Foundation.

²⁷ GFHR 2004 (<http://www.globalforumhealth.org/filesupld/1090_report_03_04/109004_chap_5.pdf>), p. 122. Hay diferentes modos de calcular el GBD, y no estoy comprometido con ninguno en particular.

²⁸ Trouiller *et al.* 2002; DNDWG 2001, p. 11.

²⁹ Chirac y Torelle 2006, p. 1560.

³⁰ Este asunto puede resultar controvertido hasta cierto punto. Se ha afirmado que las compañías farmacéuticas exageran salvajemente sobre su contribución financiera e intelectual para el desarrollo de medicamentos y que la mayor parte de la investigación básica está pagada por gobiernos y universidades y posteriormente puesta al alcance de la industria farmacéutica de modo gratuito. Véase Angell 2004; Consumer Project on Technology (<<http://www.cptech.org/ip/health/econ/rndcosts.html>>); PNUD 2001, cap. 5. Véase también el informe GAO (citado en la n. 5) que documenta la significativa reducción en la productividad de la *I + D* biomédica en la industria farmacéutica: un incremento de un 147% del que informa la industria (de 16 000 millones de dólares en 1993 a 40 000 en 2004, tras el ajuste con la inflación) únicamente produjo un incremento del 38% en solicitudes de registro de nuevas aplicaciones para medicamentos (NDAs, por sus siglas en inglés) enviadas a la Food and Drug Administration, y un incluso menor incremento del 7% en nuevas moléculas (NMEs, por sus siglas en inglés). En concreto, “de 1993 a 1995, el número de NDAs enviadas por NMES se incrementó, pero disminuyó un 40% entre 1995 y 2004” (p. 4). Únicamente el 12% de todas las NDAs enviadas de 1993 a 2004 fueron NMES prioritarias (p. 17), esto es, NMES que proporcionan un beneficio terapéutico significativo con respecto a los medicamentos existentes.

³¹ El propietario de la patente puede también vender a otros la licencia para producir su invención. Al pagar unos precios considerables a la compañía inventora, el productor tiene entonces que poner un precio bastante superior, con frecuencia tremendamente superior, a su coste marginal de producción a largo plazo. En este caso también aparece el segundo fallo del mercado que sigo discutiendo en el texto, si bien lo hace de una forma algo diferente.

³² Véase en <<http://www4.law.cornell.edu/uscode/28/1498.html>>. Este derecho ha sido objeto de litigio en varios casos importantes, produciendo precios de licencia tan bajos como el 1% en el caso de la patente de Williams que poseía Hughes Aircraft Corporation (para más detalles, véase <<http://www.cptech.org/ip/health/cl/us-1498.html>>).

³³ Véase Kanavos *et al.* 2004.

*Se denominan *bienes públicos* en economía a aquellos bienes cuya naturaleza es tal que su consumo no disminuye la cantidad de bienes disponibles para otros usuarios. Son, por lo tanto, bienes que implican no rivalidad. La transmisión del conocimiento no hace que se desgasten las ideas. Un concierto al aire libre o el

alumbrado de las calles son bienes de los que, además, resulta difícil excluir de su disfrute o tasar su consumo de modo individualizado. La aplicación de ciertas innovaciones tecnológicas y legales incrementan las posibilidades de restringir el acceso a bienes que anteriormente eran puramente públicos (no rivalidad y no exclusión). [N. del t.]

*He optado por dejar los términos *push* y *pull* en inglés porque son de carácter técnico, que tienen difícil traducción, y además Pogge explota su polisemia original. Hemos indicado su sentido aproximado de “promoción” y “atracción”, aunque *pull* se emplea ambiguamente. Implica los sentidos de *atracción* de investigadores y, especialmente combinado como *full-pull*, la combinación de potencia y completud, de tracción total/atracción completa. En este último uso se refiere tanto a fármacos para todas las enfermedades con sus respectivos tratamientos completos, como a la potencialidad de ser llevados hasta el último usuario. Véase la n. 53. [N. del t.]

³⁴ La suma de los costes esperados: $\$52m \cdot 25\% + \$35m \cdot 60\% + \$40m \cdot 15\%$.

³⁵ Porque la probabilidad de ganar esta remuneración se estima que es de 25%, el valor esperado de esta recompensa es de $\$160m \cdot 25\% = \$40m$. Las compañías son muy sensibles al *cuando* ocurren desembolsos o remuneraciones específicas. Así que podemos imaginar en cifras de dinero en el texto como si fueran descontadas del valor actual (valor actual neto) por el tipo de descuento interno de la compañía.

³⁶ Por supuesto, un programa *push* podría asignar el mismo objetivo a dos o tres innovadores, pero esto duplicaría o triplicaría los costes y disminuiría dramáticamente su rentabilidad con respecto al correspondiente programa *pull*.

³⁷ Véase especialmente Kremer y Glennerster 2004.

³⁸ Este déficit informativo puede ser superado —aunque no los otros problemas relacionados con los precios— a través de un sistema de licitación en el que las compañías y otros agentes competidores pueden comunicar su propio precio por una innovación específica. Los planificadores publicarían los requisitos del medicamento que quieren que se invente, y los agentes competidores harían las correspondientes ofertas competitivas, especificando el precio que esperarían por producir un medicamento adecuado, así como la fecha tope y la penalización por retraso. Los planificadores podrían entonces seleccionar a la organización cuya oferta resulte más atractiva en general.

³⁹ Para una discusión excelente sobre este problema, véase Hollis 2007, pp. 14–15.

⁴⁰ Para abordar este problema se podrían diseñar compromisos previos de adquisición. La promesa de comprar una cantidad fija de un medicamento a un precio preestablecido se podría condicionar aquí a que estas dosis fuesen efectivamente suministradas a los pacientes. Si se consumen menos dosis, entonces se paga menos. Pero esta formulación del compromiso anticipado de adquisición implica una nueva desventaja: incentivos para la sobreutilización del medicamento en cuestión. Si al inventor se le pagan \$14 adicionales por cada dosis (como en uno de los ejemplos numéricos de Kremer), hasta 200 millones de dosis, para las que encuentra un comprador dispuesto a pagar \$1, entonces el inventor tiene un poderoso incentivo para inducir o atraer compradores, independientemente de si necesitan el medicamento o no.

⁴¹ Debido a que estamos tan acostumbrados a la idea de que las patentes confieren una facultad de imponer precios monopolísticos, mi uso del término aquí puede parecer fuera de lugar; pero concuerda con el significado tradicional de “patente” (del francés *letters patent*) como un documento que confiere algún privilegio, derecho, cargo, título o propiedad.

⁴² *Cfr.* PNUD, 2001, p. 101.

⁴³ *Cfr.* Selgelid 2007.

⁴⁴ Esta oposición se exhibió del modo más dramático cuando una coalición de 39 compañías farmacéuticas recurrieron a los tribunales en Sudáfrica con el fin de impedir que sus invenciones fuesen reproducidas por productores de genéricos locales y vendidas a bajo precio a pacientes desesperados cuya vida dependía de la accesibilidad a estos retrovirales. En abril de 2001, la tentativa de denuncia cedió bajo un bombardeo de críticas procedentes de todo el mundo (véase Barnard 2002). Una denuncia similar está siendo interpuesta en la actualidad ante la Corte Suprema de la India por la compañía suiza Novartis contra el gobierno indio, argumentando que el

Indian Patents Act viola el derecho mercantil internacional al no otorgar la protección suficiente a los derechos de propiedad intelectual. Si la denuncia triunfa, la distribución de medicamentos genéricos indios a los ciudadanos indios y a la población de muchos otros países pobres se recortará más aún.

⁴⁵ Estos nuevos incentivos puede que no sean, al menos al principio, lo suficientemente fuertes como para estimular la investigación de enfermedades raras (huérfanas), incluso cuando el impacto sobre la salud en cada paciente promete ser grande.

⁴⁶ Este efecto a corto plazo puede ser mitigado por el hecho de que la industria farmacéutica en la actualidad está pasando por un periodo bajo, debido a que expiran sus medicamentos más “taquilleros”, la baja productividad de su *I + D*, la ajustada regulación de sus prácticas anticompetitivas y el incremento de la presión por parte de los grandes compradores medicamentos. Pfizer, por ejemplo, planea eliminar 10 000 puestos de trabajo para finales de 2008 y reducir sus fuerzas sobre el terreno europeo en más de un 20% (<http://mediaroom.pfizer.com/index.php?s=press_releases&item=142>).

⁴⁷ Mis estimaciones asumen a grandes rasgos que, bajo las reglas reformadas, la industria farmacéutica gastaría, al menos inicialmente, en investigación para el desarrollo de nuevos fármacos esenciales (especialmente para las enfermedades ignoradas hasta ahora) un 30 o 60 por ciento adicional sobre los que está gastando en investigación en la actualidad en toda la investigación farmacéutica (*cf.* Moses *et al.* y Research!America, ambos citados en la n. 12, y GFHR 2004, p. 112). También asumo que las remuneraciones ofrecidas por las reglas reformadas no deben únicamente igualar, sino exceder con mucho estas inversiones proyectadas, porque las compañías farmacéuticas sólo afrontarán los riesgos e incertidumbres de una actividad investigadora costosa y prolongada si sus beneficios esperados exceden sustancialmente sus costes. La cifra en el texto es una estimación máxima. Los gastos bajo el nuevo plan se incrementarán sustancialmente durante los primeros años en la medida en que los medicamentos para las enfermedades hasta ahora ignoradas están listas para su distribución a los pacientes. Pero caerían de nuevo en dos o tres décadas con las reducciones en la tasa de morbilidad remanente.

⁴⁸ Los 26 países más pobres en África son Benín, Burkina Faso, Burundi, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Chad, Eritrea, Etiopía, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mozambique, Nigeria, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Tanzania, Togo, Uganda, Zambia, Zimbabwe. Sus productos nacionales brutos ascienden a 95 mil millones de dólares (Banco Mundial 2006, pp. 288–289, 298).

⁴⁹ Desarrollada por André Briend, Plumpy’Nut es una sabrosa pasta altamente proteínica. Resulta altamente eficaz contra la malnutrición, especialmente la infantil, porque puede ser producida a bajo coste, especialmente en los países pobres; se conserva en un envoltorio hermético durante dos años sin refrigeración y no requiere ser mezclada con agua local (frecuentemente contaminada).

⁵⁰ Una señal de interés por parte de al menos un número sustancial de gobiernos es la Resolución 24 —*Public Health, Innovation, Essential Health Research and Intellectual Property Rights: Towards a Global Strategy and Plan of Action*—, adoptada en la 59 Asamblea Mundial de la Salud en mayo de 2006 (WHA 59.24, <http://www.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA59/A59_R24-en.pdf>). Siguiendo esta resolución, se solicitaron respuestas de expertos (<http://www.who.int/public_hearing_phi/summary/en>) y se reunió un Grupo de Trabajo Internacional sobre Salud Pública, Innovación y Propiedad Intelectual en Ginebra.

⁵¹ Las causas subjuntivas son relevantes, por ejemplo, en la asignación de los años de vida perdidos. No podemos asignar los años de vida que pierde una persona a causa de su muerte prematura si en su entorno tiene que exponerse a otras muchas causas que la hubiesen matado con cierta probabilidad si no hubiese sucumbido a la causa de su muerte real.

⁵² Los litigios costosos son cruciales. Merece la pena señalar que las patentes-2 funcionan muy bien en términos de evitar litigios costosos. El régimen vigente genera una gran cantidad de litigios implicando a compañías de genéricos que tienen grandes incentivos en cuestionar la patente-1 de cualquier medicamento exitoso. Las compañías de genéricos no tienen ningún incentivo para cuestionar las patentes-2 porque son libres de replicar este medicamento incluso sin este desafío. El régimen de patente-2 no implica ninguna mejora con respecto a las pretensiones rivales sobre la autoría de la invención. Pero éstas únicamente suponen una pequeña fracción de los actuales gastos en litigios. Agradezco a Rochelle Dreyfuss una valiosa discusión de este punto.

⁵³ Esto otorga un segundo significado a la palabra “full”. No sólo significa que los medicamentos han de cubrir todo el camino que lleva al paciente para hacerlos eficaces en la reducción de la mortalidad y la morbilidad; también puede significar que estos incentivos finalmente podrían ser aplicados a todas las grandes carencias que constituyen el problema de la pobreza mundial.

⁵⁴ Para ver datos que apoyan la idea de que los ciudadanos de los países ricos estarían dispuestos a pagar impuestos para pagar la investigación farmacéutica y otras iniciativas para mejorar la salud global, véase Woolley, Propst y Connelly 2005, pp. 93–94.

XII

MORALIZAR LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA: POR QUÉ FRACASA LA VÍA DELIBERATIVA Y CÓMO PUEDE FUNCIONAR LA LEY*†

Thomas Franck cree que las estrictas restricciones impuestas por la Carta de la ONU para la intervención militar se han vuelto demasiado constrictivas y que mientras la Carta se mantenga sin revisar, deberíamos condonar ciertas violaciones de estas reglas siempre y cuando sean legitimadas por un proceso deliberativo. Las restricciones de la Carta de la ONU del tipo que él intenta revocar son dos. En primer lugar, la Carta de las Naciones Unidas afirma que:

Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas. (Artículo 2(4))

Sin la autorización específica del Consejo de Seguridad, los Estados pueden usar la fuerza militar en las fronteras nacionales sólo en “legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales” (artículo 51). En segundo lugar, en relación con el uso de fuerza por la ONU misma, la Carta proclama que:

Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII (artículo 2(7)).¹

¿Por qué desea Franck ver socavadas estas restricciones a través de un incumplimiento selectivo? Una razón que ofrece es “la inmensidad de cambios en la configuración del sistema estatal, junto con la inoperatividad de la Carta para cambiar a través de enmiendas formales”.² Los cambios que enumera son

el desarrollo de la bomba de hidrógeno, el fin del colonialismo y del comunismo, y la emergencia del terrorismo como arma de elección para los sin poder, [. . .] las consecuencias del regionalismo responsable en Europa, África y las Américas, [y] la proliferación de Estados, de menos de 60 a casi 200. (Franck 2005, p. 143)

Franck no explica cómo estos cambios hacen inverosímil apegarse estrictamente a las restricciones de la Carta de las Naciones Unidas. Pero en algunos casos no es difícil adivinar lo que tiene en mente: para protegernos de ataques terroristas se nos tendría que permitir intervenir militarmente en otros Estados que parecen o poco dispuestos o

incapaces de erradicar de su territorio organizaciones terroristas capaces de atacar a nuestros ciudadanos. Y con armas de destrucción masiva modernas, tales como las bombas de hidrógeno enviadas por medio de misiles balísticos intercontinentales, no se nos tendría que requerir el esperar hasta que un ataque armado contra nosotros o nuestros aliados esté realmente en marcha, sino que en su lugar y en las circunstancias apropiadas, podríamos tomar medidas preventivas atacando primero, tal como Estados Unidos se cree con derecho a hacer.³

1. La increíble apelación al genocidio de Ruanda

En vez de proporcionar argumentos que apelen de esta forma a nuestros intereses de seguridad, Franck invoca una línea de pensamiento muy diferente, que apela no a nuestro derecho sino a nuestros deberes morales y que no tiene nada que ver con cómo ha cambiado el mundo en los pasados sesenta años. Invoca el genocidio de Ruanda, o más bien, recurre a cómo nuestro Secretario General de la ONU, Kofi Annan, ha invocado este caso. Esto es lo que Annan escribió:

A aquellos para los cuales la amenaza más grande para el futuro del orden internacional es el uso de la fuerza a falta de un mandato del Consejo de Seguridad, podría decirseles que dejen Kosovo a un lado por un momento y piensen en Ruanda. Imaginen por un momento que, en esos días y horas oscuros que conducían al genocidio, hubiese existido una coalición de Estados lista y dispuesta a actuar en defensa de la población tutsi, pero el Consejo hubiese rehusado o se hubiese demorado en dar la luz verde. Entonces, ¿debería tal coalición haber permanecido quieta mientras el horror se desplegaba? (Annan 1999)

Con Annan, Franck concluye de este caso que aquí existe una dificultad genuina que da origen a un conflicto serio entre la letra del derecho internacional, por un lado, y “el buen sentido y moralidad”,⁴ por otro. Yendo más allá de Annan, Franck enfatiza que en tales casos puede estar justificado cometer o condonar violaciones de la ley, haciendo referencia al imperio de la ley en sí mismo:

La capacidad de la ley de asegurar su cumplimiento se socava si se ha permitido que la brecha entre ella y el prevaleciente sentido de justicia, moralidad y sentido común se vuelva muy grande. La capacidad de la ley de llevar a su observancia a aquellos a quienes está dirigida disminuye cuando se ve que ya no se ajusta a las nociones compartidas de lo que es correcto. El propio interés de la ley, por tanto, demanda que se encuentre un puente para cerrar cualquier brecha entre su compromiso institucional a la aplicación consistente de las reglas formales y el sentido público de que el orden no debería ser alcanzado a un precio demasiado alto de los valores morales compartidos.

Si la ley permite —o, incluso, *requiere*— un comportamiento que se considera en gran medida desigual, injusto, o inmoral, no son únicamente personas las que sufren, sino la ley misma. Esto ocurre también si la ley *prohíbe* aquello que en gran medida se considera justo y moral. (Franck 2005, p. 144)

Es curioso que tenga que invocarse el genocidio de Ruanda para ilustrar estos puntos. Es curioso, en primer lugar, porque este caso está muy desconectado de los cambios en el sistema estatal que Franck supone que han sido inmensos e impredecibles para los

autores de la Carta de la Naciones Unidas. Ciertamente, la fundación de las Naciones Unidas estuvo motivada en gran parte por el holocausto alemán de la misma década, de modo que otro genocidio no era ciertamente inconcebible para los autores.

Apelar a este caso es curioso, en segundo lugar, porque del modo en que lo describe Annan, es puramente hipotético. Quizá es bueno que, bien arriba en las remotas torres de marfil, existan filósofos buscando las guías morales para todos los posibles agentes en todos los mundos posibles. Pero, sin duda, la Carta de las Naciones Unidas debería responder a una ambición más limitada: debería ser formulada para funcionar tan bien como sea posible en este mundo real de políticos humanos (y frecuentemente inhumanos). Con el fin de juzgar si ciertos artículos de esta Carta deberían ser revisados o eliminados, deberíamos entonces examinar casos realistas en los cuales la aplicación estricta de la ley internacional condujo o conduciría a resultados morales intolerables.

Ciertamente, el genocidio en Ruanda fue suficientemente real, y fue en efecto moralmente intolerable. Lo que es totalmente fantástico del caso de Kofi Annan es su referencia a Estados dispuestos y capaces de detener la carnicería, pero que fueron contenidos por una votación o un veto irracional del Consejo de Seguridad de la ONU. En el mundo real, sólo hubo únicamente una coalición de los *no* dispuestos: de aquellos que hicieron todo lo que pudieron para no verse implicados en Ruanda, mientras que suprimían todo uso de la palabra “genocidio” (a favor de “caos” y “guerra civil”, y finalmente “actos de genocidio”) tanto como pudieron. No hubo salvadores dispuestos y capaces, contenidos meramente por el texto de la Carta.

Aún más, la elección del ejemplo hipotético de Annan es curiosa por una tercera razón: su autor, Kofi Annan, desempeñó un papel absolutamente esencial —junto al presidente Clinton, su embajadora en la ONU, Madeleine Albright, y el Secretario de Estado Warren Christopher— en la gran coalición de los *no* dispuestos que hizo posible el genocidio. Sus contribuciones como director del Departamento Operaciones de Guarda de la Paz, son bien conocidas por muchas fuentes, incluyendo los informes oficiales de la ONU misma y de la Organización de la Unidad Africana (OUA, desde entonces renombrada Unión Africana).⁵

El 11 de enero de 1994, el general Romeo Dallaire, comandante de UNAMIR (Misión de Asistencia de las Naciones Unidas a Ruanda, ya entonces destinada legalmente en ese país) había enviado su, así llamado, Fax del Genocidio a la sede central de la ONU. El fax relata cómo Dallaire, puesto en contacto con un informante de alto nivel, fue informado de los planes para distribuir armas a la milicia hutu (Interahamwe, cooperadores cercanos al ejército de Ruanda), para matar miembros belgas de UNAMIR con el fin de “garantizar el retiro de los belgas de Ruanda”, y luego matar grandes números de hutus moderados y de tutsis. (“[Al informante] le ha sido ordenado registrar a todos los tutsis en Kigali. Él sospecha que es para su exterminación. El ejemplo que dio fue que en 20 minutos su personal podría matar hasta 1 000 tutsis.”)⁶ En el fax, Dallaire indica que confía en el informante y está planeando tomar medidas, dentro de las siguientes 36 horas, para incautar un alijo de armas cuya localización el informante está dispuesto a revelar. Dallaire pedía autorización para garantizar al informante, su esposa y cuatro hijos la

protección de la ONU y un escape seguro de Ruanda a cambio de su información. Dallaire no pedía autorización para incautar el alijo de armas, una acción que aparentemente consideraba caía directamente dentro de su cometido “para contribuir a la seguridad de la ciudad de Kigali, entre otras cosas, dentro de un área libre de armas establecida por los partidos en y alrededor de la ciudad”.⁷

Kofi Annan, sin informar de este fax al entonces Secretario General, Boutros Boutros-Ghali, prohibió repetida y categóricamente la operación en una serie de mensajes (enero 10–13, 1994):

UNAMIR no debe ejecutar ninguna acción de reconocimiento u otro tipo, incluyendo responder a la petición de protección, debería ser tomada por UNAMIR hasta que no reciba indicaciones claras del cuartel general [. . .]. La consideración primordial es la necesidad de evitar el entrar en un curso de acción que pudiese conducir al uso de la fuerza y a repercusiones no anticipadas.⁸

De forma similar, Annan rechazó varias propuestas subsecuentes y peticiones de refuerzos enviadas a la sede central de la ONU por Dallaire —22 de enero, 3 de febrero, 15 de febrero, 27 de febrero, 13 de marzo, a mediados de marzo y 26 de marzo—.⁹ Incluso el 9 de abril, con las masacres en plena marcha, Annan todavía ordenaba a Dallaire:

coopere con los comandantes franceses y belgas para facilitar la evacuación de sus nacionales, y otros nacionales extranjeros que soliciten evacuación. Puede usted intercambiar oficiales de enlace para este propósito. Debe hacer todo esfuerzo posible para no comprometer su imparcialidad o actuar más allá de su autoridad, pero puede hacer[lo] si a su criterio resulta esencial para la evacuación de nacionales extranjeros. Esto no debe extenderse, y repito, no debe extenderse a participar en un posible combate, excepto en autodefensa. (ONU 1999, p. 19)

Con seguridad podemos inferir de los datos históricos¹⁰ que el general Dellaire, con sus 2 500 soldados, podría haber hecho muchísimo más para prevenir y, más tarde, reducir la carnicería si no hubiese sido obstruido continuamente por Annan, y que Annan nunca hubiera sido el secretario general de la ONU y, por tanto, no hubiese ganado el Premio Nobel de la Paz, si no hubiese actuado de acuerdo con los deseos de Estados Unidos.¹¹ A la luz de estos hechos acerca de lo que en realidad pasó, el ejemplo hipotético de Annan es verdaderamente asombroso.

Las palabras y las acciones de Annan divergieron desfavorablemente de la conducta de su jefe, la cual es menos que admirable. El 20 de abril, Boutros-Ghali finalmente buscó “refuerzos inmediatos y masivos de UNAMIR para detener la lucha y las masacres, solicitando varios miles de tropas adicionales y capacidad de imposición forzosa bajo el capítulo VII”,¹² pero en vano, ya que el Consejo de Seguridad votó por unanimidad al día siguiente reducir UNAMIR de 2 539 soldados a 270.¹³ Boutros-Ghali estuvo además entre los primeros oficiales centrales que usó la palabra genocidio,¹⁴ una palabra que la administración de Clinton prohibió estrictamente a sus empleados.¹⁵ De este modo, avergonzó a Clinton, quien sólo el día anterior había firmado la Directiva de Decisión Presidencial 25, imponiendo condiciones estrictas al apoyo de Estados Unidos para

cualquier operación futura de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.¹⁶

2. ¿Hubiese sido realmente ilegal una intervención para frenar el genocidio de Ruanda?

Sin embargo, puede uno estar tentado a pensar que, aunque no hubo Estados dispuestos y capaces de detener el genocidio, el ejemplo hipotético de Kofi Annan es realista al menos en este aspecto: las acciones que el general Dallaire estaba proponiendo habrían violado la Carta de la ONU. Como director del Departamento de Operaciones para el Mantenimiento de la Paz en 1994, Annan se encontraba en un conflicto serio y real que ilustra el punto que él y Franck quieren plantear acerca de la necesidad de condonar violaciones. Quizá Annan tomó las decisiones equivocadas, pero hizo lo que la Carta de la ONU demandaba que hiciese.

Sin embargo, esta perspectiva también es errónea. Las acciones que Dallaire quería que UNAMIR realizara con urgencia claramente no habrían violado el artículo 2(4) de la Carta, porque habrían constituido una intervención de la ONU misma, no de un Estado miembro.

¿Las acciones propuestas por Dallaire —confiscar armas y proteger al informante en enero, proteger civiles ruandeses en abril— habrían violado el artículo 2(7) de la Carta de la ONU, que prohíbe a la ONU intervenir en asuntos que pertenecen esencialmente a la jurisdicción doméstica de cualquier Estado? La fuerza de UNAMIR fue establecida bajo la recomendación del Secretario General de la ONU por la Resolución del Consejo de Seguridad 872 del 5 de octubre de 1993, con el consentimiento de los dos partidos de la guerra civil: el gobierno de Ruanda (encabezado por el presidente Habyarimana) y el Frente Patriótico de Ruanda (FPR). La misión de UNAMIR era ayudar a implementar el acuerdo de paz de Arusha que concluyó el 4 de agosto de 1993. Entre las tareas oficiales de UNAMIR estaba “contribuir a la seguridad de la ciudad de Kigali entre otras cosas con una área libre de armas establecida por los partidos en y alrededor de la ciudad”.¹⁷ La confiscación de armas a punto de ser distribuidas a una milicia hutu en Kigali cae perfectamente dentro del parámetro de esta misión. UNAMIR no podría haber sido acusada de intervenir en asuntos esencialmente domésticos al llevar a cabo una misión que había sido específicamente aprobada, incluso requerida, por los dos partidos de la guerra civil anterior y autorizada por el Consejo de Seguridad de la ONU.

Ciertamente, cualquier fuerza de la ONU monitoreando la implementación de un cese al fuego algunas veces tendrá que hacer cosas que son desagradables para un lado o para el otro; pero ambos lados entendieron y acordaron esto cuando solicitaron la misión. Concluyo que la ONU no tenía una razón legal para detener las acciones que Dallaire había propuesto realizar en enero (y más tarde). Estas acciones fueron bloqueadas no por una lectura estricta de la Carta de la ONU, no por un veto en el Consejo de Seguridad, sino solamente por el juicio de Kofi Annan.

En el momento en que este último intercambio de telegramas tuvo lugar (9 de abril de

1994) la situación en Ruanda se había deteriorado dramáticamente. El 6 de abril, un avión que llevaba al presidente de Ruanda, Habyarimana, y al presidente de Burundi, Ntaryamira, fue derribado al aproximarse al aeropuerto de Kigali, y murieron todos a bordo. El asesinato en masa de tutsis y hutus moderados empezó inmediatamente después del derribo, y produjo un cómputo de muerte *diaria* de alrededor de 10 000 personas, lo cual resultó en el asesinato de más del 10 por ciento de la población de Ruanda en tres meses. Dejando a un lado el consentimiento previo de Ruanda a la misión de UNAMIR, tales asesinatos masivos no son asuntos pertenecientes esencialmente a la jurisdicción doméstica. Al aceptar, el 16 de abril de 1975, la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, Ruanda misma había afirmado que el genocidio “es un delito de derecho internacional”.

El artículo 1 de esta convención afirma: “Las partes contratantes confirman que el genocidio, ya sea cometido en tiempos de paz o en tiempo de guerra, es un delito de derecho internacional, que ellas se comprometen a prevenir y sancionar.” Entonces, se puede defender que la ONU, y los miembros de su Consejo de Seguridad en particular, tenían un *deber* legal y moral de detener el genocidio, algo que podrían haber hecho muy fácilmente.¹⁸ Éste, al menos, es el significado literal del texto, como cualquier persona lo entendería —sin importar las versiones contrarias que los gobiernos, sus diplomáticos y expertos en derecho internacional puedan contarnos, después de los hechos—. Entonces, se puede muy bien argumentar que la situación en abril de 1994 era lo contrario de lo que Kofi Annan y Thomas Franck sugieren. El derecho internacional no simplemente le permitía a la ONU el uso de la fuerza para detener el genocidio; en realidad, *demandaba* a todas las partes de la Convención sobre el Genocidio trabajar en esta dirección y dar soporte material a tal acción de la ONU.

Solamente esta lectura literal del derecho internacional como *demandando* la intervención explica por qué los abogados del Departamento de Estado de Estados Unidos estaban preocupados y por qué la administración Clinton llegó a semejantes extremos para suprimir cualquier uso de la palabra “genocidio”.¹⁹ Y esta lectura literal también explica por qué Estados Unidos, el Reino Unido, Francia y los oficiales de la ONU fueron tan reticentes en compartir su información acerca de la situación con otros miembros del Consejo de Seguridad de la ONU. Cuando éstos finalmente entendieron, a finales de abril, lo que estaba pasando en Ruanda, algunos de los miembros no permanentes (Argentina, la República Checa, Nueva Zelanda y España) presionaron fuertemente por volver a ampliar las operaciones de mantenimiento de la paz de UNAMIR, las cuales habían sido reducidas a 270 soldados el 21 de abril por la unánime Resolución 912 del Consejo de Seguridad. Madeleine Albright demoró considerablemente esta ampliación de UNAMIR,²⁰ pero la resolución 918, autorizando un nuevo refuerzo de 5 500 soldados, fue finalmente aceptada por unanimidad el 17 de mayo, demasiado tarde materialmente para afectar la situación en Ruanda, donde las victorias sobre el campo de batalla del FPR estaban poco a poco llevando el genocidio a un alto.

Mi razón para analizar el genocidio de Ruanda, es en parte, por supuesto, para poner mi granito de arena —contra los esfuerzos más visibles de Annan, Clinton y Albright—²¹

para preservar la conciencia de cómo se facilitó el camino para estas horribles 800 000 muertes. Si los ciudadanos con conciencia no se dan cuenta de este caso, hay muy pocas esperanzas de que los genocidios puedan ser prevenidos efectivamente en el futuro.

Una revisión del genocidio de Ruanda puede parecer tangencial al artículo de Franck. ¿Qué importancia tiene mostrar que uno de sus ejemplos está mal escogido debido a la gran distancia que media entre lo que pasó en realidad y el ofensivo ejemplo hipotético de Annan? Permítanme explicar por qué pienso que es importante.

3. *¿Héroes humanitarios atados por sutilezas legales?*

Como he afirmado, existen dos tipos bien distintos de razones que Estados Unidos y sus aliados podrían tener para no querer tomar el derecho internacional demasiado literalmente. Las razones del primer tipo, llamadas humanitarias, se derivan de compromisos morales: las reglas del derecho internacional restringen el cómo pueden ayudar y proteger extranjeros en peligro mortal. Las razones del segundo tipo, llamadas autointeresadas, se derivan de lo que eufemísticamente se llama su interés nacional: las normas del derecho internacional con frecuencia restringen a estos gobiernos en su búsqueda de la seguridad y de sus objetivos de política internacional. La subversión selectiva de las reglas —especialmente de aquellas que restringen el uso de fuerza militar— podría beneficiarlos al reducir estas restricciones. Ciertamente, tal subversión también estimula a otros Estados a usar más libremente la fuerza militar. Pero, hasta ahora, la alianza guiada por Estados Unidos se las ha arreglado para aumentar su dominación militar y económica hasta el punto de que una subversión en la conducta de los Estados está destinada a ser beneficiosa en el balance final. Tiene más que ganar de su uso más libre de la fuerza militar a nivel mundial, que lo que tiene que perder por el uso más libre de la fuerza militar por otros poderes regionales (China, Rusia, India, Indonesia, etc.) en sus propias áreas. De hecho, en la mayoría de los casos puede detener o contener efectivamente cualquier uso más libre de la fuerza por parte de otros.

No es nada sorprendente que aquellos en favor de subvertir las reglas legales en contra del uso de la fuerza —o el reemplazo de las “reglas idiotas” existentes por “reglas sofistas”—²² enfatizen razones humanitarias sobre aquellas de autointerés. Y en un mundo lleno de desastres humanos, estas razones ciertamente merecen una atención cuidadosa. Sin embargo, estas razones tienen que ser juzgadas con el criterio correcto. La cuestión no es ¿cuánto sufrimiento humano adicional *podrían* Estados Unidos y sus aliados evitar si el derecho internacional les diera más mano libre para el uso de la fuerza militar en el exterior? Más bien, la pregunta correcta es ¿cuánto sufrimiento humano adicional Estados Unidos y sus aliados *evitarían* y *producirían* si la ley internacional les diera más mano libre en el uso de la fuerza militar en el exterior? El ejemplo hipotético de Annan se relaciona con la primera pregunta, que es irrelevante. La historia real del genocidio de Ruanda se relaciona con la segunda pregunta, extremadamente relevante.

Annan y Franck piden que no nos dejemos atar por sutilezas legales cuando contamos

con héroes humanitarios: hombres de Estado dispuestos y capaces de movilizar a sus pueblos a sacrificar sangre y riqueza para liberar a otros de un peligro mortal. Estoy absolutamente de acuerdo. Y, sin embargo, este requerimiento condicional es totalmente irrelevante en cuanto que su antecedente es falso. No contamos con tales héroes humanitarios. Restando excepciones menores, la gente que nos gobierna y determina nuestra política internacional y la gente que ellos designan para manejar la ONU muestran una indiferencia monstruosa ante los peligros mortales a los que se enfrentan aquellos que no son ciudadanos de nuestros países. El episodio de Ruanda muestra esto: los franceses realizaron entregas clandestinas de armas (algunas de las cuales fueron confiscadas por UNAMIR) y proveyeron entrenamiento militar al ejército de Ruanda a comienzos de 1994.²³ En junio y julio de 1994, los franceses condujeron una operación militar (“Operación Turquesa”) que rescató al gobierno genocida de Ruanda de una derrota militar total a manos del FPR, al establecer un área segura en la cual la carnicería de tutsis continuó por un tiempo, al evacuar a varias figuras líderes del genocidio a la República Democrática de Congo.²⁴ Los belgas retiraron su contingente de UNAMIR cuando el genocidio comenzó, abandonando a 2 000 personas a una carnicería segura.²⁵ Estados Unidos intentó fuertemente suprimir la palabra “genocidio” y reducir el costo y la fuerza de tropa de UNAMIR. Kofi Annan limitó el margen de acción de UNAMIR de acuerdo con las preferencias de Estados Unidos, ordenándole proteger “sólo a nacionales extranjeros”. Y nuestros gobiernos todavía hacen a Ruanda responsable del pago de los préstamos de Occidente que hicieron posible al régimen asesino de Habyarimana el armarse y organizar a sus seguidores para el genocidio.²⁶

Ahora bien, podemos llegar a pensar que el genocidio en Ruanda presentó un reto inusualmente difícil, en tanto que los costos políticos de participación no eran previsibles claramente y eran potencialmente considerables (como se mostró en la cooperación inefectiva de Estados Unidos en Somalia el año anterior). Ya que no puedo presentar aquí el gran número de otros casos que ilustran la complicidad e indiferencia del Occidente en crisis humanitarias, permítanme hablar brevemente de la crisis más grande de todas, el problema de la pobreza mundial.²⁷ De acuerdo con el gobierno de Estados Unidos: “A nivel mundial, 34 000 niños menores de cinco años mueren diariamente de hambre y enfermedades prevenibles.”²⁸ El número total de muertes debido a causas relacionadas con la pobreza es de aproximadamente 18 millones anuales, más o menos una tercera parte de todas las muertes humanas, en total 270 millones desde el fin de la Guerra Fría. No menos que las 800 000 personas masacradas en Ruanda, estos 270 millones de muertes dolorosas por inanición, diarrea, neumonía, tuberculosis, malaria, viruela, condiciones perinatales y otras causas prevenibles, son una catástrofe humanitaria bien conocida. Sin embargo, para aliviar esta catástrofe, ningún soldado tendría que ser enviado a matar o ser matado. La mayoría de aquellos que viven en una amenaza mortal por pobreza podrían ser protegidos fácilmente a través del financiamiento de programas de vacunación locales, escuela básica, almuerzos escolares, agua y sistema sanitario seguro, vivienda, redes y plantas de energía eléctrica, bancos y programas de micropréstamo, y vínculos de caminos, trenes y otras comunicaciones. Por

ejemplo, la Comisión de Macroeconomía y Salud de la Organización Mundial de la Salud (OMS) (presidida por Jeffrey Sachs) ha esbozado cómo las muertes por causas relacionadas con la pobreza podrían ser reducidas en 8 millones anualmente a un costo de 62 000 millones de dólares por año.²⁹ Esta cantidad es menor de un cuarto del uno por ciento de producto nacional bruto de los países de ingresos elevados.³⁰

Sin embargo, frente a esta catástrofe, los países ricos han reducido constantemente su ayuda oficial al desarrollo (AOD) a lo largo de los prósperos años noventa de 0.33 por ciento de sus PNB en 1990 a 0.22 en el 2001.³¹ La mayoría de la AOD se distribuye por su efecto político.³² Solamente el 23 por ciento va a los países menos desarrollados.³³ Y sólo 4 310 millones de dólares se gastan en servicios sociales básicos —educación básica, salud básica, programas de control de la natalidad, abastecimiento de agua y saneamiento— por todos los países ricos juntos.³⁴ Éste es el 7.4 por ciento de todas la AOD: —mucho menos que el 20 por ciento acordado en la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social de 1995.³⁵ Es un sexto del uno por ciento del PIB agregado de los países ricos, menos que el uno por ciento de su “dividendo de paz”³⁶ y menos de \$5 por año de cada uno de sus ciudadanos en promedio.³⁷

Como podría mostrarse con mucha más profundidad, los gobiernos y sus ministros de asuntos exteriores, diplomáticos y negociadores no están motivados significativamente por intereses humanitarios que el derecho internacional, en la forma que existe, los obliga a contener. Y espero que Thomas Franck y otros expertos en derecho internacional de gran reputación e integridad incuestionable hagan más para distanciarse de esta noción, o si no, que la defiendan si pueden.

No existen héroes humanitarios entre aquellos que ejercitan el poder en nuestro nombre. Es por esto que se nos ofrece un ejemplo puramente hipotético. Este ejemplo apela irresistiblemente al buen sentido y a la moralidad de cualquier persona cuya humanidad no haya sido corrompida completamente. Sí, por supuesto, exclamamos, la ley (y otras muchas cosas) pueden y *tienen que* ser puestas de lado para salvar 800 000 personas de ser despedazadas a muerte meramente por ser tutsis o porque desean vivir en paz con ellos. Pero cuando la lección es aceptada y el significado literal de la Carta se pone de lado como indigno de defensa, no es el buen sentido de Thomas Franck y de nosotros, ciudadanos, lo que llenará el vacío. Más bien, los resultados serán determinados por el “buen sentido” de aquellos cuya humanidad *ha sido* corrompida en su ascenso a la oficina nacional, por su poder y por el carácter competitivo de su papel: por el buen sentido de gente como Clinton, Albright y Annan, que posibilitaron el genocidio de Ruanda, por el buen sentido de gente como George W. Bush, Dick Cheney y Donald Rumsfeld, que usan el lenguaje de los derechos humanos y de liberación para justificar intervenciones que tienen como fin el aumentar el control de Estados Unidos sobre las reservas de petróleo del mundo.³⁸

Un estudio de la violación abierta y cubierta que estos políticos han empleado —y que regularmente han racionalizado como humanitaria— desde la Segunda Guerra Mundial, digamos, no puede sostener la creencia de que sus intervenciones forzadas hacen más

bien que mal.

Y existe otra razón importante en contra de darles más libertad de movimiento. Mientras los Estados pequeños se sientan cada vez más amenazados, redoblarán sus esfuerzos por protegerse a través de la posesión de armas nucleares y de otras armas de destrucción masiva comparables a éstas. (El mundo ha pagado un precio alto por las “victorias” de los Estados Unidos en Afganistán e Irak, en cuanto que éstas involucraron el aceptar a Pakistán e India como poderes nucleares). Existen razones morales decisivas para oponerse a las sugerencias de Annan y Franck y a favor de apoyar el respeto por el significado literal de la Carta de la ONU.

4. *El modelo de la vía deliberativa*

En contraste, Franck aprueba y promueve un papel cada vez más importante del Consejo de Seguridad de la ONU para determinar si violaciones particulares del derecho internacional son importantes, y su gravedad en caso afirmativo:

En situaciones de intervención armada, los representantes discuten sobre la validez de los hechos alegados por quienes inicialmente recurrieron al uso de la fuerza; evalúan las proporciones de la acción tomada en relación con las pruebas sobre la necesidad extrema, y debaten sobre los motivos de las partes en la disputa. Finalmente toman una decisión. Algunas veces —más como un gran jurado— deciden no tomar ninguna medida. ¿Demuestra el registro de este proceso un ensayo creíble de “un proceso de deliberación” [*jurying*] institucional suficiente para justificar la codificación de las excepciones al artículo 2(4) de la Carta? Probablemente no. Por otra parte, el proceso, como se ha desarrollado en la práctica del Consejo de Seguridad, puede incorporar elementos de otra función del “proceso de deliberación”: aplicar la ley —o selectivamente *no* aplicarla— de tal forma que reduzca la brecha entre las restricciones de la legalidad estricta y las insistencias de la intuición moral popular. (Franck 2005, pp. 150–151)

¿Es tal “proceso de deliberación” llevado a cabo por gobiernos, como lo ejemplifica el Consejo de Seguridad de la ONU, un modelo prometedor sobre cómo reconciliar la ley con “valores morales ampliamente compartidos”?³⁹

Franck está en lo correcto cuando expresa que es muy importante que los Estados deban tener la seguridad de que las demandas que presenten por apelación al derecho internacional tengan una resolución equitativa. Pero yo soy mucho más escéptico que él en relación con el “proceso de deliberación” llevado a cabo por gobiernos. El dilema básico que veo es el siguiente: la equidad requiere fundamentalmente un proceso de resolución que no se vea afectado por las diferencias de poder entre los disputantes.⁴⁰ Los jurados domésticos se acercan más a este ideal: los jurados no tienen una relación externa con los miembros que aparecen frente a ellos antes o después del veredicto, y sus deliberaciones no se ven afectadas por las diferencias de poder existentes entre ellos.⁴¹ Un jurado de Estados carece de todas estas características y es altamente susceptible a una influencia indebida de los más fuertes.

Ciertamente, puede existir un proceso de deliberación fiable —que resulte en una evaluación moralmente plausible de una violación de la regla— dentro del Consejo de

Seguridad y de la Asamblea General cuando no esté en disputa nada de gran importancia para las grandes potencias. Los derrocamientos de Idi Amín y del emperador Bokassa son ejemplos de esto. Pero cuando los intereses de las grandes potencias emergen, también lo hacen las discrepancias entre las reacciones del jurado de un lado, y los hechos y la moralidad, de otro. Después de que el régimen genocida de Pol Pot fue derrocado por las fuerzas vietnamitas, sus Jemeres Rojos (Khmer Rouge), todavía activos y constituyendo una amenaza dentro de Camboya, retuvieron su puesto en la ONU durante toda una década. Esto fue logrado a través de las intensas presiones de los gobiernos de Reagan y de Thatcher, los cuales también lograron que Camboya fuera excluida de todo el comercio internacional y de acuerdos de comunicación, y que le fuese cortada toda ayuda para el desarrollo por parte de la ONU y sus agencias (como la OMS), incluso mientras las fuerzas de Pol Pot recibían la ayuda del Programa Mundial de Alimentos de la ONU (así como un apoyo financiero considerable por parte de Estados Unidos).⁴²

O considérese la aseveración de Franck de que “un silencio benigno saludó el ataque aéreo contra Sudán [el 20 de agosto de 1998] después de la destrucción de las embajadas de Estados Unidos en Dar-es-Salaam y Nairobi [el 7 de agosto de 1998] por las fuerzas de Osama Bin-Laden.”⁴³ Quizá existió tal silencio en los foros deliberativos de la ONU, al menos Estados Unidos se las arregló para bloquear una investigación de la ONU sobre la destrucción de la planta farmacéutica Al-Shifa en Jartum, de la cual se afirmó que estaba produciendo gas nervioso y otras armas químicas o biológicas.⁴⁴ ¿Pero estaba justificado este silencio benigno? Las pruebas disponibles hasta la fecha sugieren de manera abrumadora que la planta farmacéutica de Al-Shifa —sin mencionar la fábrica de azúcar y dulces en las cercanías que también fueron atacadas y destruidas— no producía armas de ningún tipo y que tampoco tenían ningún vínculo con Al Qaeda o cualquier otra organización terrorista. Al ser demandado por el propietario de Al-Shifa, Saleh Idris, para la devolución de 24 millones de dólares de su dinero, congelado por el Departamento del Tesoro, Estados Unidos tuvo todas las oportunidades de llevar su caso a los tribunales.⁴⁵ Por el contrario, Estados Unidos autorizó la liberación total e incondicional de los recursos de Idris (3 de mayo de 1999) justo poco antes de la fecha límite impuesta por la corte. Estados Unidos no ha hecho ningún esfuerzo por responder por la destrucción de la fábrica o por las restricciones severas que la destrucción había causado. (La planta Al-Shifa cubría la mayoría de las necesidades farmacéuticas de la población de Sudán y de su ganado.) Así, el caso no revela una “capacidad cada vez más creíble para encontrar pruebas”⁴⁶ o una “receptividad humana innata a consideraciones morales”⁴⁷ en los órganos de la ONU o en sus participantes.

Permítanme darles un último ejemplo de un proceso de deliberación bajo presión, con algo en riesgo para una gran potencia. Cuando Yemen votó en 1990 contra la resolución 678 del Consejo de Seguridad de la ONU, que autorizó el ataque a Irak, un diplomático estadounidense de alto rango, sorprendido en un micrófono abierto, le dijo al embajador yemenita: “Ése es el voto ‘no’ más caro que usted jamás haya emitido.” Estados Unidos detuvo 70 millones de dólares en ayuda a Yemen; otros países occidentales, el FMI, y el

Banco Mundial hicieron lo mismo inmediatamente. Arabia Saudita expulsó alrededor de 800 000 trabajadores yemenitas, muchos de los cuales habían vivido allí por años y enviaban dinero urgentemente necesitado a sus familias.⁴⁸ Una presión semejante se le hizo soportar más tarde a Ecuador y a Zimbabwe cuando se unieron al Consejo de Seguridad a comienzos de 1991. Y una presión semejante se le hizo soportar a los miembros del Consejo de Seguridad en el invierno del 2002–2003, cuando Estados Unidos estaba, una vez más, buscando el apoyo para resoluciones en Irak.⁴⁹ Cuando hay mucho en riesgo para una gran potencia, los Estados más débiles son cualquier cosa menos “libremente indiferentes”.⁵⁰ Por el contrario, se ven sujetos a enormes presiones y a incentivos de los Estados más fuertes para votar “de la forma correcta”.

En tanto los Estados sean autointeresados y muy desiguales en poder, los resultados de cualquier proceso de deliberación concebible en la realidad reflejarán el desequilibrio de poder existente. Cualquier proceso de este tipo será injusto, aunque pueda por supuesto llegar a incluir una buena dosis de retórica pesada sobre equidad. En la presente era esta falta de equidad beneficia especialmente a Estados Unidos, que a través de presión por la fuerza (retorciendo brazos) y de pagos colaterales a miembros del jurado, tanto como a través de la amenaza de marginación del jurado a base de incumplir las resoluciones, puede lograr los veredictos que desea.

Ciertamente, Estados Unidos y el Reino Unido fracasaron en su intento de conseguir la autorización del Consejo de Seguridad para su invasión de Irak. Esto puede ser aducido para mostrar que la vía deliberativa puede funcionar. En palabras de Franck:

El Consejo de Seguridad, a pesar de lo obsoleto de su composición, funciona. Cuando sólo 4 de sus 15 miembros estaban dispuestos a aprobar nuestra invasión a Irak, el Consejo estaba funcionando exactamente del modo en que fue diseñado. Nos envió un mensaje claro de que si con seguridad había armas de destrucción masiva, podrían ser encontradas y desmanteladas por medio del sistema más intrusivo de inspecciones internacionales que jamás haya sido diseñado. Las fuerzas invasoras no encontraron nada que pruebe que esto fuese falso. El sistema también nos advirtió que el mundo no podía tolerar que una nación poderosa determinase unilateralmente cuándo ocupar otra nación y reorganizar su sociedad. Nos advirtió que miles, quizá cientos de miles de inocentes podían ser sacrificados en el altar de semejantes ambiciones unipolares. Y expresó escepticismo a la pretensión de los unilateralistas de que Estados Unidos podría tener éxito en imponer su democracia sobre los chiítas y los sunitas de Oriente Medio como una vez lo hizo en el Japón sintoísta. (Franck 2003)

Sí, el Consejo de Seguridad actuó bien al negar la autorización a su miembro más poderoso a efectuar esta invasión. Y sin embargo, rápidamente retornó a su sitio, cooperando con el invasor, dándole soporte moral y reconocimiento a las nuevas autoridades iraquíes, instaladas por Estados Unidos, condenando cualquier resistencia a la ocupación y apremiando a todo el mundo a ayudar a limpiar el caos.⁵¹ Apelando a la opinión de Franck, de que “la suavidad de su desaprobación de la intervención de India [desautorizada e ilegal] en la guerra civil que condujo a la creación de Bangladesh” reflejaba la apreciación del Consejo de Seguridad de la legitimidad moral de la intervención de India en 1973, la administración de Bush puede entonces argumentar que la suavidad (o más bien *ausencia*) de desaprobación del Consejo de Seguridad de la

invasión desautorizada e ilegal de Irak en 2002 refleja su apreciación de la (incluso mayor) legitimidad moral de esta invasión. Sin embargo, es más bien obvio que la falta de desaprobación de la invasión reciente a Irak tiene poco que ver con su legitimidad moral, y mucho con la necesidad de mantener buenas relaciones con la superpotencia económica y militar dominante (sin mencionar los poderes de veto ejercidos por Estados Unidos y el Reino Unido).

De este modo, el tipo de vía deliberativa que Franck aprueba y fomenta no es de mucha ayuda para reducir la brecha entre la ley y los valores morales ampliamente compartidos. La razón de ello es que los intereses y la conducta de los miembros más fuertes del jurado divergen mucho más de los valores morales ampliamente compartidos que el texto de la Carta de la ONU. El preservar el escaño en la ONU para los Jemeres Rojos genocidas no era requerido ni por la moralidad ni por la Carta de la ONU, sino por los intereses de los gobiernos de Estados Unidos y el Reino Unido. Los asentamientos que se expanden continuamente en los territorios ocupados por Israel violan el derecho internacional y los valores morales ampliamente compartidos, y sin embargo son condonados por el Consejo de Seguridad de la ONU, a pesar de sus resoluciones (242 y 338). La destrucción de la planta de Al-Shifa violó el derecho internacional y los valores morales ampliamente compartidos demandan que se investiguen las afirmaciones de Estados Unidos de que era una fábrica de armas químicas, pero en la ONU tal investigación fue rechazada y el episodio pasado por alto con un “silencio benigno”.

Mi opinión no es que en el proceso de deliberación en el Consejo de Seguridad de la ONU, cuando los intereses son grandes, los valores morales de unos pocos países fuertes prevalecen sobre los valores morales del resto. Los valores morales del Occidente desarrollado también militan contra el escaño de los Jemeres Rojos en la ONU, contra las políticas israelitas de asentamiento y contra el rechazo a investigar el bombardeo de Jartum. Lo que prevalece en tales casos es el interés nacional proclamado de los países más fuertes, en la forma en que es definido por sus elites políticas y financieras.

5. Conclusión: ¿cómo concebir una mejora del orden legal internacional?

Permítanme cerrar con un pensamiento general más filosófico. Las discusiones normativas sobre la intervención humanitaria sufren con frecuencia de una falta de claridad sobre lo que se está discutiendo exactamente. Esto ocurre porque ciertas preguntas —tales como “¿en qué condiciones es legítima la intervención humanitaria?”— parecen engañosamente simples y, sin embargo, pueden ser interpretadas de formas muy diferentes. Las diversas preguntas producidas por estas interpretaciones no solamente tienen respuestas diferentes; pueden suscitar asuntos normativos y empíricos muy diferentes y pueden, por tanto, requerir investigaciones y reflexiones diversas.

Permítanme concentrarme aquí sólo en la ambigüedad más importante. Ésta concierne al estatus del criterio para juzgar si una intervención humanitaria está justificada. Al pensar en justificación moral, podríamos buscar el *criterio ideal* que (por así decirlo)

Dios usaría para evaluar intervenciones militares. Aquí Dios se concibe como un observador distante que, al final de la historia quizás juzga todo lo que ocurre, pero cuyos juicios son desconocidos e inconsecuentes y por tanto no tienen efecto en el curso de la historia. O bien, podríamos pensar sobre el criterio que querríamos instituir para su uso público: consagrado en el derecho internacional y al que apelen los Estados, el Consejo de Seguridad de la ONU y otras agencias internacionales, y además que sea el prevaleciente en la opinión pública mundial. Un criterio *público* semejante puede tener un fuerte efecto de retroalimentación en el curso de la historia, al influir en qué intervenciones militares son llevadas a cabo y cómo son justificadas y conducidas. Y tiene sentido, por tanto, que ciertas excepciones que podríamos pensar que Dios reconocería, deberían ser excluidas de este criterio público si su inclusión, a través de apelaciones falsas, produjese más mal que bien.⁵²

Contra este trasfondo, mi respuesta a Franck es ésta: una lectura literal de la Carta de la ONU es más bien un criterio pobre para que Dios lo use como base para juzgar la conducta de los políticos al final de los tiempos. Pero las reglas de la Carta nunca fueron destinadas para ese papel. Fueron destinadas para ser reglas plausibles por medio de las cuales políticos falibles y corruptos pudieran ser llamados a rendir cuentas tanto por sus colegas extranjeros como por sus compatriotas y los medios de comunicación. Si asumimos que éste es su propósito, entonces, la analogía con la sección 3.02 del Código Penal modelo de Estados Unidos que Franck cita para su emulación —“La conducta que el actor cree ser necesaria para sí mismo o para otro es justificable, siempre que [. . .] el daño o mal que se busca evitar por medio de tal conducta sea mayor que el que se busca impedir por la ley que define el delito del que se le acusa”—⁵³ es una receta para el desastre. En la arena internacional, incluso tal como la concibe Franck, no existe una corte efectiva en la cual un Estado tendría que demostrar que creyó sincera y razonablemente que su conducta evitaría más daño que el que produjo. Con una regla así, prevalece la mera palabrería del más fuerte. Esto es bueno para Estados Unidos, y quizá para Rusia y China. Pero añade el insulto a la injusticia para con los débiles, al cubrir con un barniz de legitimidad las intervenciones militares y las amenazas que estos mismos sufren con tanta frecuencia.

Las relaciones internacionales se caracterizan por grandes desigualdades de poder, gran corrupción moral de los que están en el poder (en los países pobres no menos que en los ricos), grandes intereses y la ausencia de mecanismos efectivos para tomar resoluciones vinculantes. Especialmente en tal contexto, las reglas públicas óptimas no son aquellas que exhortan a los agentes a hacer aquello que creen óptimo, o bajo las cuales una operación militar se convierte en legítima simplemente por ser aprobada por algún grupo de gobiernos.

Concluyo que dejar de lado el derecho internacional en favor de un proceso de deliberación del Consejo de Seguridad es una idea terrible al tiempo que una terrible realidad —considerablemente peor, en el mundo real, que mantener el respeto por el sentido literal de la Carta de la ONU—.

Sin embargo, incluso el apego estricto a la Carta está lejos de ser la solución ideal y,

por tanto, deberíamos preguntarnos si existe una alternativa superior que sea factible y alcanzable desde nuestra situación.

El progreso requiere reformas en dos frentes. Lo más importante es que a nivel internacional necesitamos un órgano judicial efectivo para la interpretación autorizada y la resolución del derecho internacional —en tiempo real si es preciso—. Sólo jueces que tengan un puesto asegurado y un compromiso fiable con el derecho internacional y con la ONU, y que tengan que explicar y justificar sus decisiones por escrito, pueden emitir veredictos que no se vean sustancialmente afectados por la distribución de poder. E incluso esto resulta dudoso en situaciones donde tengan motivos para creer que una gran potencia, en respuesta a un veredicto no deseado, simplemente se desvincularía completamente del sistema de resolución legal internacional.⁵⁴ En una situación tal, los jueces pueden sentir que se sirve mejor a la ley inclinándola en favor del poderoso con el fin de mantenerlo a bordo.

Si la interpretación y resolución autorizada del derecho internacional estuvieran en manos de un órgano judicial efectivo y fiable, capaz de tomar decisiones rápidas, tendría sentido entonces considerar hacer revisiones a la Carta de las Naciones Unidas que, en particular, ampliasen las condiciones bajo las cuales sean permitidas las intervenciones militares. Unas normas debidamente revisadas podrían contemplar que los Estados pudiesen conducir una intervención militar contra un país en tanto que se satisfagan dos condiciones:

- (1) Esta Corte ha encontrado que se perpetra un genocidio u otros crímenes contra la humanidad en ese país, o que ese país representa un riesgo serio para la seguridad de otros, o que no cumple con sus obligaciones bajo el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares u otras restricciones similares que regulan las armas de destrucción masiva.
- (2) La intervención militar no ha sido prohibida ni por el Consejo de Seguridad de la ONU ni por una gran mayoría de la Asamblea General de la ONU.

Esta propuesta tiene alguna posibilidad de solucionar los problemas que Franck encuentra en la aplicación estricta del texto de la Carta de la ONU actual: capacita a los Estados a responder usando la fuerza ante crímenes y peligros graves en el exterior. Y tal respuesta no está sujeta al veto de un miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU. Aunque esta propuesta relaja las restricciones en el uso de la fuerza militar, también proporciona tres poderosas salvaguardas contra su abuso: la decisión acerca de si existe un *casus belli* la toma un cuerpo judicial sobre la base de una evaluación no política de las pruebas que tiene que ser justificada por escrito. La autoridad para ir a la guerra siguiendo la decisión de la corte puede ser rescindida, tanto por el Consejo de Seguridad como por una gran mayoría de la Asamblea General —también por razones políticas, porque prefiriesen que la intervención fuese llevada a cabo bajo los auspicios de la ONU, por ejemplo, o porque creyesen que una intervención fuese contraproduktiva o excesivamente peligrosa—.

Esta propuesta enfrenta además serios problemas. Su viabilidad requiere que las grandes potencias no se desvinculen de las reglas, ni las violen ni amenacen con hacerlo con el fin de someter a los jueces a su voluntad. Esto, a su vez, requiere que sus propias poblaciones desarrollen un compromiso serio con el derecho internacional, de tal forma que un gobierno que renuncie o viole el régimen sufriese una sustancial pérdida doméstica de legitimidad. Parece esta última una meta muy lejana.⁵⁵

También resulta dificultosa la tarea de alcanzar un acuerdo detallado sobre esta revisión de la Carta de la ONU. El dilema fundamental estriba en que, para ser justas, las reglas y su resolución tienen que tratar a los disputantes de manera equitativa, sin que las diferencias de poder induzcan miedo o deferencia entre ellos. Pero los miembros más fuertes tienen incentivos prudenciales para insistir en normas y procedimientos de resolución que los favorezcan a ellos en lugar de a los miembros más débiles. Esto, a su vez, proporciona incentivos a los miembros más débiles para acceder a un régimen tan injusto, porque tienen mucho más que perder que los más fuertes por la ausencia o la erosión de reglas y procedimientos de resolución autorizada.

En un mundo de enormes desigualdades de poder, existen por lo tanto fuertes presiones prudenciales en contra de la creación de reglas justas y de procedimientos de resolución —presiones en pro de un régimen que está oficialmente manipulado en favor de los Estados más poderosos (al darles poderes de veto, en el Consejo de Seguridad de la ONU, o votos extra, como en el Banco Mundial y el FMI)— y que incluso, aunque aparentemente sea neutral, está sesgado en favor del más fuerte en su aplicación. (El proceso de deliberación del Consejo de Seguridad, tal y como lo apoya Franck, exhibe estas dos características, ejemplificadas por los vetos de las grandes potencias, por una parte, y por las coacciones y los pagos colaterales, por la otra.)

Parece improbable que estas presiones puedan ser superadas en un futuro cercano, que será dominado por Estados Unidos como la única superpotencia. Puede que existan más posibilidades hacia mitad de siglo, cuando China sea un contrapeso sustancial para aquél y pueda darle razones más que prudenciales para permitir que emerja un genuino imperio de la ley a nivel internacional. Al menos hasta entonces, resulta improbable que las preocupaciones humanitarias que Franck invoca tan elocuentemente tengan alguna influencia en la conducta de los Estados, a no ser que se dé una moralización sustancial de los ciudadanos de los países desarrollados.

[Traducción: Andrea León Montero; revisión: David Álvarez.]

BIBLIOGRAFÍA

- Annan, Kofi, 1999, “Two Concepts of Sovereignty”, *The Economist*, septiembre 18.
Banco Mundial, 2004, *World Development Report 2004*, Oxford University Press/The World Bank, Nueva York.
BBC News, 2004, “UN Chief’s Rwanda Genocide Regret” [en línea], 26 de marzo de

- 2004, disponible en: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3573229.stm>>.
- , 1998, “No UN Action on Sudan Missile Attack”, 24 de agosto, disponible en: <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/157192.stm>>.
- Congressional Research Service, 2002, *Conventional Arms Transfers to Developing Nations*, informe de Richard F. Grimmet para el Congreso, 6 de agosto; también disponible en línea en: <<http://fpc.state.gov/documents/organization/12632.pdf>>.
- Denny, Charlotte y Andrew Clark, 2002, “Cows Can Fly Upper Class on Agricultural Fare”, *The Guardian*, 25 de septiembre, disponible en línea en: <<http://www.guardian.co.uk/country/article/0,2763,798597,00.html>>.
- Des Forges, Alison, 1999, *Leave None to Tell the Story: Genocide in Rwanda*, Human Rights Watch, Nueva York; también disponible en línea en: <<http://www.hrw.org/reports/1999/rwanda/index.htm>>.
- Franck, Thomas, 2005, “Legality and Legitimacy in Humanitarian Intervention”, en Terry Nardin y Melissa Williams (comps.), *Humanitarian Interventions*, New York University Press, Nueva York (Nomos XLVII), pp. 143–157.
- , 2003, *Transcript of Remarks by Thomas Franck* [en línea], Foreign Policy Association/Princeton Town Hall Meeting, 9 de mayo, disponible en: <http://www.fpa.org/topics_info2414/topics_info_show.htm?doc_id=175569>.
- , 2001, “When, If Ever, May States Deploy Military Force Without Prior Security Council Authorization?”, *Journal of Law and Policy*, vol. 5, pp. 51–68.
- Gauthier, David, *Morals by Agreement*, Cambridge University Press, Cambridge, 1987. [Versión en castellano: *La moral por acuerdo*, trad. Alcira Bixio, Gedisa, Barcelona, 1994.]
- Gourevitch, Philip, 1998, *We Wish to Inform You that Tomorrow We Will Be Killed with Our Families*, Picador, Nueva York.
- Henry L. Stimson Centre, 2000, “U.S. Case for Al Shifa Disintegrates”, *CBW Chronicle*, vol. 3, no. 1, febrero, disponible en línea en: <<http://www.stimson.org/cbw/?sn=cb2001121262>>.
- Houston Chronicle*, 1998, “Clinton: A Story Unfolds” [en línea], transcripción de la declaración de Monica Lewinsky ante el Gran Jurado de los días 6, 20 y 26 de agosto de 1998, disponible en: <<http://www.chron.com/content/chronicle/special/clinton/testimony/lewdex.html>>.
- Hoyos, Carola y Alan Beattie, 2002, “Nations Ponder Whether They Can Afford to Oppose U.S. Stance”, *Financial Times*, 7 de noviembre, p. 7.
- Lewis, Neil A., 2001, “Papers Show U.S. Knew of Genocide in Rwanda”, *New York Times*, agosto 22, A5; también disponible en línea en: <<http://query.nytimes.com/gst/abstract.html?res=FA0915F63D550C718EDDA10894D9404482>>.
- OAU International Panel of Eminent Personalities, 2000, *Rwanda: The Preventable Genocide*, Organisation of African Unity, 7 de julio; también disponible en línea en <<http://www.visiontv.ca/RememberRwanda/Report.pdf>>.

- OCDE, 2003, *Modest Increase in Development Aid in 2003* [en línea], Organisation for Economic Co-Operation and Development (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), disponible en http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_37413_31504022_1_1_1_37413
- , 2002, “Table 1: Net Official Development Assistance in 2002” [en línea], Organisation for Economic Co-Operation and Development (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), disponible en <http://www.oecd.org/dataoecd/43/56/2507734.pdf>.
- ONU, 1999, *Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations during the 1994 Genocide in Rwanda*, 15 de diciembre; disponible también en línea en: <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/1999/1257>.
- , 1995, “Programa de Acción”, en *Cumbre Mundial para el Desarrollo Social* [en línea], Naciones Unidas-Centro de Información, actualizada el 25 de abril de 2007, disponible en: <http://www.un.org/esa/socdev/wssd/agreements/poach5.htm>.
- , s/f, Departamento de Operaciones de las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, *Rwanda-UNAMIR Background* [en línea], documento de respaldo, sin fecha, disponible en: http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unamirS.htm.
- PBS Frontline, 1999, “One Hundred Days of Slaughter: A Chronology of U.S./U.N. Actions”, en *The Triumph of Evil* [en línea], disponible en: <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/evil/etc/slaughter.html>.
- , 1994, “Outgoing Code Cable. 11 January 1994”, en *The Triumph of Evil* [en línea], PBS Frontline, disponible en: <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/evil/warning/cable.html>.
- PNUD, 2004, *Human Development Report 2004*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York; también disponible en línea en: <http://www.undp.org/reports>.
- , 2003, *Human Development Report 2003*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York; también disponible en línea en: <http://www.undp.org/reports>.
- , 2002, *Human Development Report 2002*, Programa de las Naciones Unidas/Oxford University Press para el Desarrollo, Nueva York.
- , 2001, *Human Development Report 2001*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York; también disponible en línea en: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2001/>.
- , 2000, *Human Development Report 2000*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York; también disponible en línea en: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2000/>.
- , 1998, *Human Development Report 1998*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oxford University Press, Nueva York; también disponible en

- línea en: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1998/>>.
- Pogge, Thomas W., 2005, *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, trad. Ernest Weikert García, Paidós, Barcelona; traducción de *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*, Polity Press, Cambridge, 2002.
- Power, Samantha, 2001, “Bystander to Genocide”, *The Atlantic Monthly*, septiembre; también disponible en línea en <<http://www.theatlantic.com/issues/2001/09/power.htm>>.
- Rawls, John, 2001, *Justice as Fairness: A Restatement*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. [Versión en castellano: *La justicia como equidad: una reformulación*, trad. Andrés de Francisco, Paidós, Barcelona, 2002.]
- Ronayne, Peter, 2001, *Never Again? The United States and the Prevention and Punishment of Genocide Since the Holocaust*, Rowman and Littlefield, Lanham.
- Rouhi, Maureen, 1999, “Analytical Credibility”, *Science Insights*, vol. 77, no. 8, p. 37, disponible en: <<http://osf1.gmu.edu/~sslayden/curr-chem/chem-war/7708scit3.htm>>.
- This Week*, 2000, “Albright ABC *This Week* Interview on Mideast Peace Summit” [en línea], ABC’s *This Week*, 9 de julio, disponible en: <<http://usinfo.org/wf-archive/2000/000710/epf101.htm>>.
- United States, 2002a, *The National Security Strategy of the United States of America* [en línea], The White House, Washington DC, septiembre de 2002; disponible en: <<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>>.
- , 2002b, *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction* [en línea], National Security Presidential Directive 17 (NSPD 17), disponible en: <<http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-17.html>>.
- Urbina, Ian, 2002, “U.N. Resolution: Dangerous Ambiguity”, *Asian Times Online*, 12 de noviembre; disponible en línea en: <http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/DK12Ak01.html>.
- USDS, 1996, “Clinton Administration Policy on Reforming Multilateral Peace Operations”, Presidential Decisions Directives (PDD 25), U.S. Department of State, 22 de febrero de 1996, disponible en: <<http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd25.htm>>.
- USDA, 1999, *U.S. Action Plan on Food Security. Solutions to Hunger*, Departamento de Agricultura de Estados Unidos, Washington DC, 26 de marzo de 1999; también disponible en línea en: <<http://www.fas.usda.gov/icd/summit/usactplan.pdf>>.

*Estoy profundamente agradecido a los miembros del Oxford Jurisprudence Discussion Group por sus muy útiles críticas y sugerencias, especialmente a Dwight Newman y John Tasioulas; a los miembros del Murphy Institute en Tulane University, especialmente a Ferry Gauss y Leif Wenar, a mis colegas en el Centre for Applied Philosophy and Public Ethics, especialmente a David Rodin, Seumas Miller y John Weckert, así como a Terry Nardin y Melissa Williams. Todas las páginas web citadas fueron consultadas y comprobadas por última vez el 31 de julio de 2004.

[†]El término original “jurying” es de difícil traslación en este contexto. Hemos optado por “proceso/vía deliberativa” apuntando a su dimensión más abierta, puntual y *ad hoc* en oposición a la formalidad institucionalizada de los procedimientos legales. (N. del t.)

¹ Los artículos del capítulo VII de la Carta autorizan al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a recurrir a la fuerza en respuesta a toda “amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión.” (artículo 39, *cf.* artículo 42).

² Franck 2005, p. 143.

³ United States, 2002a, pp. 6, 15–16, que es idéntico a Homeland Security Presidential Directive 4 (HSPD 4), 3 (United States 2002b). También existe una versión clasificada del último documento.

⁴ Franck 2005, p. 144.

⁵ Véanse Gourevitch 1998; ONU 1999; Des Forges 1999; OAU International Panel of Eminent Personalities 2000; y Power 2001.

⁶ Véase el texto completo de este fax en PBS Frontline 1999. En el registro queda claro que los gobiernos de Estados Unidos, Francia y el Reino Unido, así como la ONU, habían recibido abundante información independiente sobre la planificación y el desarrollo del genocidio. Esta información nunca estuvo a disposición de Dallaire o de otros miembros del Consejo de Seguridad de la ONU.

⁷ Resolución 872 del Consejo de Seguridad (5 de octubre de 1993), que pone en marcha a UNAMIR. De hecho, el área libre de armas de Kigali había sido establecida el 24 de diciembre de 1993. Departamento de Operaciones de las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, UNAMIR documento de respaldo (ONU s/f).

⁸ Los dos mensajes citados fueron enviados el 10 y 11 de enero; véase ONU 1999, p. 11.

⁹ Des Forges 1999, bajo “Warnings”.

¹⁰ *Cfr.* la nota 16.

¹¹ Estos dos últimos juicios hipotéticos no infieren, ni quieren sugerir, que la conducta de Annan estuviese motivada por un deseo de promover su carrera. En mi opinión, los materiales que he leído sobre este asunto no apoyan un juicio seguro en ninguna dirección.

¹² ONU 1999, p. 69.

¹³ Resolución del Consejo de Seguridad 912, 21 de abril de 1994. En este momento, la fuerza real de las tropas de UNAMIR estaba ya reducida a 1 515. De acuerdo con el plan revelado por el informante, las tropas de la guardia presidencial de Ruanda habían golpeado a muerte a diez soldados belgas el 7 de abril de 1994, y con ello habían logrado su propósito de inducir a Bélgica a retirar su contingente (14 de abril). En su retirada al aeropuerto, los belgas abandonaron a cerca de 2 000 civiles que habían encontrado refugio en la Escuela Técnica Oficial (ETO) que el contingente belga estaba ocupando en Kigali. La mayoría de estos civiles fueron asesinados inmediatamente después de que los belgas abandonaron la escuela el 11 de abril. Sin embargo, Dallaire se las arregló para proteger a alrededor de 25 000 ruandeses en el transcurso de las siguientes semanas.

¹⁴ En el programa de televisión *Nightline*, del 4 de mayo de 1994: “Aquí usted tiene un verdadero genocidio, en Kigali.” Citado en ONU 1999, p. 70.

¹⁵ Ronayne 2000, pp. 174–175. El *New York Times* informa: “Un documento, fechado en 1 de mayo de 1994, resume una reunión de varios oficiales no identificados que estuvieron analizando la situación de Ruanda. La reunión finaliza con una advertencia en contra de denominar las masacres como genocidio. ‘Hay que ser cuidadoso’, afirma el documento, ‘El legal del Estado estaba preocupado con esto ayer. Encontrar genocidio podría comprometer al G.E.U. a ‘hacer algo’ en realidad. [. . .] ‘El legal’ se refiere al consejero legal del

Departamento de Estado, y G.E.U. es el gobierno de Estados Unidos” (Lewis 2001, A5). La prohibición de usar la palabra “genocidio” se manifiesta en las respuestas retorcidas de varios portavoces del Departamento de Estado de Estados Unidos dadas a preguntas acerca de la aplicabilidad de la palabra. Habiendo eludido la pregunta el 28 de abril y el 11 de mayo, más tarde los portavoces (25 de mayo, 10 de junio) dijeron que habían recibido “la orientación” de hablar de “actos de genocidio”, lo cual impulsó a un reportero a preguntar: “¿Cuántos actos de genocidio se necesitan para ser un genocidio?” Véase PBS Frontline 1999.

¹⁶ *Cfr.* USDS 1996. Incluso después de la catástrofe de Ruanda, Estados Unidos continuó su batalla para reducir el presupuesto de la ONU y su participación en él, apuntando en particular a las operaciones de las fuerzas de mantenimiento de la paz. Como parte de esta campaña, se negó, por años a pagar sus cuotas y terminó debiendo a la ONU alrededor de 2 000 millones de dólares. El esfuerzo valió la pena. Para la navidad de 2000, el país más rico en la tierra, con un 31.8 por ciento del PIB global de ese año (PNUD 2002, pp. 190–193), había reducido su parte en el presupuesto de las Naciones Unidas de 25 al 22 por ciento, y su parte en el presupuesto de las fuerzas de mantenimiento de la paz de 30.4 a 26 por ciento. El ahorro total para Estados Unidos: 58 centavos anualmente por ciudadano (Pro-UN.org, “2000 Year in Review and Annual Awards”, disponible en <<http://www.pro-un.org/year2000.htm>>).

¹⁷ *Cfr.* la nota 7, *supra*. También es importante “Operational Directive No. 02: Rules of Engagement” (Interim), Archivo No. 4003.1, de noviembre 19 de 1993, citado ampliamente en Des Forges 1999. Ella describe este documento, el cual no está disponible públicamente, de la siguiente forma:

El primer párrafo del documento indica que estas Reglas de Enfrentamiento “fueron diseñadas por la Fuerza, pero son aprobadas por la ONU, y sólo pueden ser cambiadas con la autorización de la ONU” [. . .]. Aunque el documento estaba marcado como “interim”, fue aceptado por la sede central de la ONU en Nueva York, y no fue enmendado. Fue hecho circular entre los Estados miembros que proveyeron tropas a UNAMIR y estaba en vigor en el momento del genocidio. (Des Forges 1999, bajo “Choosing War”)

El mandato de UNAMIR le permitía a los encargados de mantener la paz usar la fuerza en defensa propia, la cual incluye en su definición “resistencia a intentos por medio de la fuerza de impedir a la Fuerza realizar sus deberes bajo el mandato de UNAMIR”. Se les permitía usar sus armas “para defenderse, defender otras vidas de la ONU o a personas bajo su protección de cualquier ataque directo”, e incluso, de modo más general, tenían órdenes de usar la fuerza armada “cuando otras vidas están en peligro mortal”. Además, el fuerte lenguaje del párrafo 17 de las Reglas de Enfrentamiento especificaba que la fuerza estaba “moral y legalmente obligada” a “usar todos los medios disponibles” para detener “actos criminales motivados étnica o políticamente” y que “tomará las medidas necesarias para impedir cualquier crimen contra la humanidad”. (Des Forges 1999, “Ignoring Genocide”)

¹⁸ En 1994, el Consejo de Seguridad de la ONU estaba formado por Argentina, Brasil, China, la República Checa, Djibuti, Francia, Nueva Zelanda, Nigeria, Omán, Pakistán, Rusia, Ruanda, España, el Reino Unido y Estados Unidos. Tres de estos Estados —Djibuti, Nigeria y Omán— no eran partes de la Convención de Genocidio, y pueden haber estado libres legalmente de oponerse a la acción de la ONU. Sin embargo, si los otros doce Estados hubieran realizado lo que se habían comprometido a hacer, habrían declarado la situación en Ruanda como una amenaza a la paz (bajo el artículo 39 de la Carta de la ONU) y habrían detenido el genocidio.

¹⁹ Véase la nota 15.

²⁰ *Cfr.* PBS Frontline 1999. Después de la votación, el 17 de mayo, Albright testificó en Capitol Hill: “las emociones pueden producir discursos maravillosos y páginas editoriales conmovedoras. Pero las emociones solas no pueden producir políticas que logren lo que prometen. Si no mantenemos los compromisos en línea con las capacidades, sólo socavaremos aún más la credibilidad y el apoyo de la ONU [. . .] en última instancia, el futuro de Ruanda está en las manos de Ruanda” (*ibid.*).

²¹ Años más tarde, cuando el informe de Gourevitch sobre el genocidio estaba en los titulares de prensa, Clinton fingió que no tenía ni idea acerca de ello y escribió pequeñas notas a sus consejeros: “¿Es verdad lo que está diciendo?, ¿cómo ocurrió esto?” En marzo de 1998, hablando en el aeropuerto de Kigali a supervivientes del genocidio, afirmó: “Hoy estamos aquí en parte en reconocimiento del hecho de que nosotros en Estados Unidos y la comunidad mundial no hicimos tanto como podríamos haber hecho para tratar de limitar lo que ocurrió” (Power 2001). Aparentemente, a Kofi Annan le gustó esta formulación, pues en el décimo aniversario del

comienzo del genocidio afirmó: “Yo creía en ese entonces que estaba haciendo lo mejor. Pero me di cuenta después del genocidio que había mucho más que yo podría y debería haber hecho para hacer sonar la alarma y reunir apoyo” (BBC News 2004). Ascendida a Secretaria de Estado, Madeleine Albright, en respuesta a la publicación del Informe de la OAU (2000), dijo: “Yo seguí instrucciones porque era una embajadora, pero renegué de las instrucciones que recibí en este asunto. Sentí que estaban equivocados y lo planteé, pero yo era una embajadora bajo instrucciones” (*This Week* 2000).

²² Franck 2005, p. 149.

²³ Des Forges 1999, bajo “Chronology”, y bajo “French Support for Habyarimana”.

²⁴ Des Forges 1999; *cfr.* PBS Frontline 1999.

²⁵ Véase la nota 13.

²⁶ “Quizá no hay un mejor ejemplo del tratamiento mezquino que el mundo le ha dado a la Ruanda del post-genocidio que el hecho de la carga de la deuda incurrida por el gobierno de Habyarimana. La mayor fuente de la deuda no pagada fueron las armas que el régimen había comprado para la guerra contra el FPR, las cuales fueron dirigidas contra los tutsis inocentes durante el genocidio [. . .]; de forma increíble, el nuevo gobierno fue considerado responsable de repagar a estos prestamistas multilaterales y otras naciones la deuda adquirida por sus predecesores. La asunción de sentido común de que Ruanda merecía un trato especial sin el que no podría recuperarse, y que la deuda debería haber sido borrada más o menos automáticamente, no tuvo mucha circulación en el mundo de las finanzas internacionales. Ruanda, en vez de recibir grandes sumas de dinero como reparación de aquellos que fracasaron en detener la tragedia, en realidad, le debía a aquellas mismas fuentes una suma inmensa de dinero” (OAU Internacional Panel of Eminent Personalities 2000, secciones 17.30 y 17.33). Como el Informe cuenta, los vendedores líderes de armas a África son Estados Unidos, Rusia, China y Francia. La venta de armas al mundo en vías de desarrollo en su totalidad para el periodo 1994–2001 (en dólares de 2001) llegó a 60 000 millones para Estados Unidos, 40 000 millones para Rusia, 25 000 millones para Francia, 8 000 millones para China y el Reino Unido, respectivamente, 5 000 millones para Alemania y 20 000 millones para el resto de Europa (Congressional Research Service 2002, p. 21).

²⁷ Este párrafo y el siguiente resumen lo que se presenta de un modo más elaborado en Pogge 2005.

²⁸ USDA 1999, p. iii. El gobierno de Estados Unidos menciona este hecho mientras argumenta que los países desarrollados *no* deberían seguir la propuesta de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación para incrementar la ayuda al desarrollo para la agricultura en 6 000 millones de dólares anualmente, y que 2 600 millones es más que suficiente. Véase USDA 1999, apéndice A.

²⁹ *The Economist*, 22 de diciembre de 2001, pp. 82–83.

³⁰ En 2002, estos países con el 15.6 por ciento de la población mundial, tenían el 80.6 por ciento de la renta global (25.3837 de 31.4839 billones de dólares; Banco Mundial 2004, p. 253).

³¹ Estados Unidos ha liderado este declive al reducir la AOD del 0.21 a 0.11 por ciento del PNB en una temporada de gran prosperidad que culminó en un enorme superávit de presupuesto. *Cfr.* PNUD 2003, pp. 228 y 290. Este informe da el agregado de AOD para el 2001 como de 52 300 millones de dólares, bajando de 53 700 en 2000 y 56 400 millones en 1999 (PNUD 2002, p. 202; PNUD 2001, p. 190; disponibles ambos en <<http://www.undp.org>>). Después de las invasiones a Afganistán e Irak, la AOD está creciendo rápidamente a través de desembolsos a estos y otros Estados vecinos (especialmente Pakistán). La AOD se anuncia como de 58 300 millones para 2002 y 68 500 para 2003 (OCDE, “Table 1: Net Official Development Assistance in 2002”; disponible en línea en: <<http://www.oecd.org/dataoecd/3/2/22460411.pdf>>; OCDE, “Modest Increase in Development Aid in 2003”, disponible en línea en: <http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_37413_31504022_1_1_1_37413,00.html>).

³² Como la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional proclamó en su sitio web: “El principal beneficiario de los programas de ayuda exterior ha sido siempre Estados Unidos. Cerca del 80 por ciento de los contratos y subvenciones de la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (USAID) van directamente a firmas americanas. Los programas de ayuda exterior han ayudado a crear grandes mercados para productos agrícolas, crearon nuevos mercados para la exportación de la industria americana y supuso cientos de miles de trabajos para americanos” (<<http://www.usaid.gov>>).

³³ Menos del 28 por ciento en 1990 (PNUD 2000, p. 290). India, con más gente pobre que ningún otro país, recibe una AOD de \$1.50 anualmente por cada uno de sus ciudadanos; los números correspondientes son \$42.70 para la República Checa, \$54.50 para Malta, \$69.50 para Chipre, \$76.60 para Bahrein y \$132.40 para Israel (PNUD 2002, pp. 203–205). El producto nacional bruto *per capita* de estos países es de 12 a 37 veces superior al de India (PNUD 2003, pp. 278–280). Y aún así, sus ciudadanos reciben mucha menos ayuda que los 21 millones de vacas dentro de Estados Unidos, las cuales reciben subsidios de alrededor de \$1 000 cada una al año (Denny y Clark 2002). Tales subsidios —todavía permitidos bajo las supuestas reglas del mercado libre de la OMC— desfavorecen en gran medida a los campesinos en países pobres que no pueden competir contra los grandes subsidios que reciben la leche en polvo, el azúcar, etc., exportados por Estados Unidos.

³⁴ OCDE 2002, “Table 1: Net Official Development Assistance in 2002”, disponible en línea en: <http://www.oecd.org/dataoecd/43/56/2507734.pdf>.

³⁵ “La implementación de la Declaración y el Programa de Acción en los países en vías de desarrollo, en particular en África, y en los países menos desarrollados, necesitará recursos financieros adicionales y un desarrollo más efectivo de cooperación y asistencia. Esto requerirá: [. . .] (c) acordar un compromiso mutuo entre los países socios, en vías de desarrollo y desarrollados, para la cooperación y la asistencia de destinar el 20 por ciento de la AOD y el 20 por ciento del presupuesto nacional, en promedio y respectivamente a programas sociales básicos” (ONU 1995, “Programa de Acción”, artículo 88(c)).

³⁶ Después del final de la Guerra Fría, los países desarrollados pudieron reducir sus gastos militares de 4.1 por ciento de sus PNB en conjunto en 1985 a 2.2 por ciento en 1998 (PNUD 1998, p. 197; PNUD 2000, p. 217). Con su PNB agregado de 25.768 billones en 2002 (PNUD 2004, p. 187), su dividendo de paz en 2002 ascendió a alrededor de 490 000 millones.

³⁷ En 2002, los países de ingresos elevados tenían en conjunto una población de 941.2 millones (PNUD 2004, p. 155). Esta gente también ayuda a través de organizaciones no gubernamentales. En 2001 tal ayuda ascendió a alrededor de 7 000 millones de dólares, u \$8 por ciudadano. Véase PNUD, 2003, p. 290.

³⁸ Si a los líderes de Estados Unidos en realidad les importaran los derechos humanos y la liberación, habrían mostrado algún interés en Birmania, cuya población, el doble de la de Irak, ha sufrido por largo tiempo bajo una junta militar brutal y odiada en gran medida. Desmontar la junta y permitir que Aung San Suu Kyi tome el poder en Birmania sería muchísimo más fácil y más barato que la operación de Estados Unidos en Irak. Aung San Suu Kyi ganó el 82 por ciento de los escaños parlamentarios en las elecciones nacionales de 1990, permitidas por la junta, pero que luego se negó a reconocer. Desde entonces, sus movimientos han sido estrictamente restringidos por la junta.

³⁹ Franck 2005, p. 145.

⁴⁰ No obstante, véase Gauthier 1987 para la versión contraria sobre en qué consiste la equidad.

⁴¹ Incluso los jurados domésticos son difícilmente ideales. Pueden introducirse distorsiones significativas con respecto a cuánto gastan las partes en disputa en sus equipos legales, los especialistas en la selección del jurado y en peritos.

⁴² Franck reconoce que la ONU no ha “actuado sabiamente” en este caso. Para mitigarlo, señala: “que el uso de la fuerza por Vietnam violó el texto de la Carta no se cuestiona” (Franck 2001, p. 65). Yo estoy en desacuerdo. Antes de la invasión, el régimen de los Jemeres Rojos había realizado muchas incursiones militares significativas en el territorio vietnamita, el cual reclamaba como propio. Por tanto aquí existe un argumento de autodefensa. Para la evaluación de este argumento también puede ser relevante que los Jemeres Rojos habían matado a dos millones de camboyanos, cometiendo un genocidio que ningún otro país tuvo la voluntad de detener. Los vietnamitas poseían una razón irresistible para creer que este régimen constituía un peligro muy serio.

⁴³ Franck 2001, p. 62. Los lectores pueden recordar que este ataque aéreo fue organizado para que coincidiera con el segundo y último día del testimonio frente al gran jurado de Monica Lewinsky. Véase *Houston Chronicle* 1998.

⁴⁴ Esto fue después de una discusión de 10 minutos en la reunión del 24 de agosto de 1998 del Consejo de Seguridad de la ONU, durante la cual Estados Unidos arguyó que los sudaneses podrían haber manipulado las pruebas (*BBC News* 1998). Estados Unidos no explicó cómo los sudaneses podrían eliminar todas las trazas

químicas de un lugar que había sido blanco de trece misiles de crucero y que estaba continuamente abierto a periodistas internacionales.

⁴⁵ Se ha dicho que hacer esto habría comprometido las fuentes de inteligencia de Estados Unidos; sin embargo, podría haberse obtenido una prueba de producción de armas químicas o biológicas por medio de un examen del lugar de la fábrica después de su destrucción. A pesar de la oposición de Estados Unidos a tal examen, muestras del suelo del lugar fueron examinadas por tres laboratorios europeos y por la compañía de ingenieros Dames y Moore de Manchester, bajo la supervisión general del profesor Thomas Tullius, jefe del Departamento de Química de la Universidad de Boston. No se encontró evidencia de productos químicos sospechosos (Rouhi 1999). Un informe de 300 páginas de Kroll Associates (enero de 1999, encargado por Idris) llegó a la misma conclusión (Henry L. Stimson Center 2000). El hecho de que Estados Unidos bloqueara una investigación oficial del lugar sugiere que sus servicios de inteligencia esperaban que tal búsqueda acabase en nada.

⁴⁶ Franck 2005, p. 152.

⁴⁷ Franck 2005, p. 147.

⁴⁸ *Cfr.*, e.g., Urbina 2002.

⁴⁹ Hoyos y Beattie 2002, p. 7.

⁵⁰ Franck 2005, p. 152.

⁵¹ *Cfr.* las resoluciones del Consejo de Seguridad nos. 1483, 1500, 1511 y 1546.

⁵² Un criterio público para juzgar intervenciones militares, si en sí mismo ha de ser juzgado al menos en parte por sus efectos, requiere un metacriterio en el trasfondo para evaluar potenciales criterios públicos alternativos sobre cómo funcionaría cada uno de ellos en nuestro mundo tal como es. Este modelo lo ejemplifica Rawls, quien propone en sus dos principios de justicia como un criterio público de justicia que se justifica contra otros criterios públicos alternativos en función de su impacto relativo esperado en la satisfacción de los intereses más elevados de sus ciudadanos. *Cfr.* Rawls 2001, pp. 18–19, 42–43 y 192. Este tipo de instrumentalización podría ser llevado más lejos: una teorizadora puede pensar que debería basar su apoyo público no en la cualidad de los efectos de los distintos candidatos a criterios públicos (“Yo debería apoyar cualquier criterio que sea de tal forma que su aceptación general tuviese los mejores efectos”), sino en la cualidad de los efectos de su propio apoyo. Por ejemplo, si ella cree que C_1 sería el mejor criterio público, pero que solamente C_2 y C_3 tienen alguna posibilidad de ser adoptados, ella tendría que darle todo su apoyo a C_2 con el fin de derrotar a C_3 que es mucho peor, mientras que ignoraría a C_1 , que si aflorara en la discusión dividiría y diluiría las fuerzas políticas opuestas a C_3 .

⁵³ Franck 2005, p. 146.

⁵⁴ Como Estados Unidos lo hizo en 1986, cuando retiró su aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte de Justicia Internacional y, desafiando su veredicto, continuó apoyando a los *contras* en Nicaragua.

⁵⁵ No parece que haya ocurrido ninguna pérdida sustancial de legitimidad interna cuando Estados Unidos, en 1986, abandonó la jurisdicción obligatoria de la Corte de Justicia Internacional debido al caso presentado por Nicaragua, o cuando Estados Unidos promulgó la Ley de Protección para Militares Estadounidenses (ASPA, conocida coloquialmente como “El Acta de Invasión de la Haya”), bajo la cual “El presidente está autorizado a usar todos los medios necesarios y apropiados para causar la puesta en libertad de cualquier persona [amparada por Estados Unidos, persona aliada amparada, e individuos detenidos o prisioneros por acciones oficiales llevadas a cabo mientras el individuo era una persona amparada por Estados Unidos, o una persona aliada amparada, y en el caso de una persona aliada amparada, bajo la petición de tal gobierno], la cual esté siendo detenida o encarcelada por, o en nombre de, o bajo la petición de la Corte Criminal Internacional” (sección 2008 de la Ley Pública 107–201, 116 Stat. 899, 22 U.S.C. 7401 (2002), disponible en <http://www.wfa.org/issues/wicc/aspafinal/aspahome.html>). Los ciudadanos de Estados Unidos también apoyaron fuertemente la última invasión a Irak, a pesar del hecho de que Estados Unidos y el Reino Unido fracasaron (con un gran margen) en su intento de obtener la autorización del Consejo de Seguridad de la ONU.

XIII

CÓMO CREAR INSTITUCIONES SUPRANACIONALES DEMOCRÁTICAMENTE. REFLEXIONES SOBRE EL “DÉFICIT DEMOCRÁTICO” EN LA UNIÓN EUROPEA*

Existen dos diferentes déficit en la emergente Unión Europea (UE). Por una parte, la influencia significativa de los ciudadanos de a pie de la UE sobre las decisiones políticas realizadas en su nombre por los organismos y agencias centralizadas, como en el caso de la Comisión Europea, el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo, es escasísima. Tras haber generado diversas expresiones de rechazo y alienación (eurofatiga), este problema ha sido discutido enormemente, dando lugar a diversas propuestas por parte de políticos, eurócratas y académicos sobre cómo puede ser la UE más cercana al ciudadano. Este debate elitista pone de manifiesto precisamente el segundo problema: los ciudadanos de a pie de la UE han tenido una escasísima influencia significativa en el diseño de las emergentes instituciones europeas, que han sido modeladas y modificadas por una reducida élite político-burocrática. Y esta misma élite se muestra ahora propensa a decidir, de un modo bastante poco democrático, qué tipo de modificaciones democratizantes van a implementar para reducir la hostilidad pública que se desprende de su modo de gobierno opaco y no democrático. En este ensayo se atiende únicamente a este segundo déficit democrático en el diseño de instituciones.¹

La introducción de alguna terminología específica puede ayudarnos a clarificar el tema. Entiendo por decisión *política* toda decisión legislativa, ejecutiva, judicial o administrativa que reviste autoridad dentro de o para algún sistema social comprensivo (tales como una ciudad, provincia, Estado, asociación de Estados, etc.). Podemos entonces definir una secuencia de *tipos* de decisiones políticas.² Por decisiones políticas *cotidianas* o *de primer orden* entiendo aquellas decisiones políticas que *no* se refieren a la toma de decisiones políticas; por ejemplo, las que no tratan sobre dónde, cómo, cuándo y por quién deben ser realizadas las decisiones políticas cotidianas.³ Por decisiones políticas de segundo orden entiendo toda decisión política que trata de la toma de decisiones de primer orden; por ejemplo, sobre dónde, cómo, cuándo y por quién se deben tomar las decisiones políticas cotidianas. Las decisiones políticas de *tercer orden* son, consecuentemente, decisiones sobre la toma de decisiones políticas de segundo orden, y así sucesivamente. Los dos déficit democráticos que he presentado al comienzo pueden aclararse del modo siguiente: el primer déficit democrático concierne a la falta de participación democrática en la toma de decisiones políticas de primer orden para la UE. A este respecto se buscan decisiones políticas apropiadas de segundo orden, que hiciesen a las instituciones políticas de la UE más democráticas. El segundo déficit democrático se refiere a la falta de participación democrática en la toma de decisiones de segundo orden para la UE. Este ensayo se ocupa de este segundo tipo de déficit, buscando las decisiones

políticas de tercer orden más apropiadas que hiciesen más democrático el presente modelado de las instituciones políticas de la UE.⁴

1. El veredicto sobre Maastricht de la Corte Constitucional alemana

Un breve examen del veredicto alemán sobre Maastricht puede ayudarnos a entender los problemas aquí implicados. Hasta la fecha, éste es el intento oficial más complejo de mostrar la compatibilidad de la integración europea con el principio de la democracia. A la Corte Constitucional alemana le fue solicitado un dictamen sobre la constitucionalidad de la ratificación de Alemania del Tratado de Maastricht⁵ y de varias enmiendas a la Ley Fundamental de Alemania relacionadas con éste.⁶ De los varios recursos constitucionales que fueron presentados por dos demandantes independientes, únicamente uno nos resulta de interés aquí.⁷ Este recurso invoca los requisitos democráticos de los artículos 20 y 38 de la Ley Fundamental, cuyos párrafos más relevantes afirman:

Todo poder del Estado emana del pueblo. Este poder es ejercido por el pueblo mediante elecciones y votaciones y por intermedio de órganos especiales de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.⁸

Los diputados del Bundestag alemán serán elegidos por sufragio universal, directo, libre, igual y secreto. Son los representantes del pueblo en su conjunto, no ligados a mandatos ni instrucciones, y sujetos únicamente a su conciencia.⁹

El recurso se basa en que estos requisitos¹⁰ descartan el tipo de transferencia de poderes soberanos desde los organismos de la República Federal a organismos de la Unión Europea que son contemplados específicamente en el Tratado de Maastricht y autorizados a través de las nuevas enmiendas¹¹ a la Ley Fundamental.

La Corte Constitucional de Alemania encontró admisible este recurso sólo en la medida en que apela al artículo 38 y en que impugna la ratificación del Tratado de Maastricht (171).¹² Estas conclusiones resultan extrañas a la par que oportunas. La primera conclusión es extraña porque el artículo 38 en sí (desligado del artículo 20) parecería que no tiene relevancia en absoluto para el caso, mientras que el artículo 20 (incluso sin el 38) parecería extremadamente pertinente.¹³ La primera conclusión es oportuna, porque el artículo 20 pertenece al núcleo inmutable de la Ley Fundamental que ni siquiera debe ser tocada (*berührt*) a través de los cambios en la Ley Fundamental, ni alterada o revocada, por supuesto.¹⁴ La segunda conclusión resulta oportuna porque, al haber encontrado inadmisibles los recursos contra los cambios constitucionales, la Corte pudo apelar libremente a las nuevas cláusulas constitucionales en defensa de la constitucionalidad de la ratificación del Tratado de Maastricht (por ejemplo: 182, 208, 211 s.).

La Corte presentó una respuesta elaborada (181–212) a la impugnación restringida que encontró admisible. En ella formulaba que, para que sea constitucional, la transferencia de competencias y poderes desde el Bundestag no debe vaciar la capacidad de los ciudadanos de legitimar a través de elecciones y de influir en el ejercicio de la autoridad

estatal (181–187; también 155, 171 ss.). La Corte aclaró este requisito deduciendo algunas de sus implicaciones, entre ellas las cuatro siguientes:

1. El Bundestag de Alemania debe retener las competencias y poderes de peso sustancial (186).
2. La República Federal debe retener la capacidad de renunciar a la pertenencia a la Unión Europea y de rechazar posteriores pasos de cara a la integración (190; *cfr.* 203 ss.).
3. En la medida en que se expanden las competencias y poderes de la Unión Europea, hay una necesidad creciente (*wächst die Notwendigkeit*) de que los ciudadanos sean capaces de legitimar e influir en el ejercicio de los poderes soberanos, no sólo a través de sus parlamentos nacionales, sino también a través de un parlamento europeo (184).¹⁵
4. Dado que es fundamentalmente a través de la elección del Bundestag como los votantes alemanes ejercen su derecho a participar en la legitimación democrática de las instituciones y organismos que ejercen los poderes soberanos, todo poder transferido a cualquier otro lugar debe estar lo suficientemente determinado (*hinreichend bestimmbar*) como para dejar en claro cuáles competencias y poderes han sido transferidos (187 ss.).

La Corte concluyó entonces que la Unión Europea construida por el Tratado de Maastricht satisface, de momento, sus requisitos tal como se especifican.

Puede considerarse que este razonamiento es incorrecto de dos modos. Por una parte, se puede defender que la Unión Europea —por su diseño, o a consecuencia de sus políticas prácticas— no satisface el requisito de la Corte. En esta línea, Sverker Gustavsson argumenta persuasivamente que sería muy difícil en la práctica, para el Bundestag, renunciar a la pertenencia a la Unión Europea y que el Banco Central Europeo no vaya a estar sujeto a ningún control democrático, nacional o europeo.¹⁶ Por otra parte, puede criticarse como demasiado débil el requisito formulado por la Corte con el argumento de que permite que los ciudadanos alemanes lleguen a estar sometidos, de un modo sustancial, a organismos y agencias sobre las que no pueden ejercer un control democrático significativo.

Tal y como lo hemos discutido, el veredicto sobre Maastricht atañe a (lo que he denominado) el primer déficit democrático: al carácter no democrático de la emergente Unión Europea. Procedamos, pues, a examinar la respuesta de la Corte al segundo déficit democrático: la naturaleza no democrática del acceso de Alemania a la Unión Europea. La Corte rechazó este recurso como inadmisiblesobre la base de una escuetísima argumentación de media página (180) que carece incluso de una comprensión rudimentaria de la impugnación. Esto resulta sorprendente, ya que la Corte realiza un trabajo sensiblemente mejor a la hora de resumir el recurso (169 ss.) del siguiente modo:

el Tratado de Maastricht no debería haber sido ratificado sin la legitimación por parte del pueblo alemán (170). Al expandir las atribuciones y competencias de la Unión Europea, el poder legislativo (alemán) se está arrogando poderes que corresponden únicamente al pueblo en cuanto que es el sujeto del poder constituyente (169). Lo que está siendo recurrido aquí, evidentemente, no es la constitucionalidad de lo que el Tratado de Maastricht originará, ya que el resultado de este tratado es que el legislativo alemán tendrá poderes más reducidos —no es exactamente un caso de “arrogarse poderes para sí”—. Lo que está siendo recurrido, más bien, es que el legislativo alemán se arroge para sí el poder (o “meta poder”) de transferir parte de los poderes con los que fue investido por el pueblo alemán a otras agencias de su elección. Esta cuestión apela al inmutable principio del artículo 20(2): dado que toda la autoridad estatal emana del pueblo, sus representantes electos no tienen la facultad reconocida de instituir cambios profundos en cómo el pueblo ejerce su poder sin asegurarse antes el consentimiento del pueblo.

Para apreciar la fuerza de este recurso, imaginemos por un momento un escenario ligeramente distinto. Imaginemos que el Bundestag (con el consentimiento del Bundesrat) hubiese alterado la Ley Fundamental de modo que Alemania se convirtiese en un sistema parlamentario del tipo británico, en el que el ganador asume la representación completa de cada distrito electoral (*winner-takes-it-all*) y una monarquía hereditaria. La Corte Constitucional de Alemania probablemente hubiese podido defender con facilidad la Ley Fundamental revisada (el *resultado* de la alteración) como acorde con su núcleo inmutable. ¿Pero podría defender la alteración en sí, efectuada por un legislativo que no deja al pueblo —de quien supuestamente emana toda autoridad estatal— ninguna vía legal para bloquearlo? Que un cambio tan dramático sería inconstitucional es probable a la luz del hecho de que el artículo 20(2) específicamente estipula que la participación democrática del pueblo no sea ejercida únicamente a través de las elecciones, que (directa o indirectamente) determinan la composición del legislativo, el ejecutivo y los órganos judiciales, sino también a través de referendos.¹⁷

La Corte Constitucional de Alemania malinterpretó completamente la cuestión y reformuló la objeción como si apuntara a que el núcleo inmutable de la Ley Fundamental sólo puede ser modificado a través de un referendo. A esta absurda objeción, la Corte respondió, de un modo predecible, que este núcleo no puede ser cambiado en absoluto y que la ausencia de un referendo es, por lo tanto, irrelevante: las enmiendas y la pertenencia de Alemania a la Unión de Maastricht o son consistentes con el núcleo fundamental (y, por tanto, están más allá de la necesidad de un referendo) o son inconsistentes con él (y, por tanto, están más allá de salvarlas mediante un referendo). Todo cierto. Pero esto no contesta al recurso contra la constitucionalidad de la adopción de las enmiendas y del acceso a la Unión de Maastricht, ambos efectuados únicamente por políticos elegidos, sin el consentimiento del pueblo.¹⁸

Concluyo, pues, que a través de su veredicto sobre Maastricht, la Corte Constitucional de Alemania se situó en connivencia con el poder legislativo alemán para socavar los poderes democráticos que el núcleo inmutable de la Ley Fundamental ha reservado al

pueblo alemán. Este socavamiento presenta dos aspectos. En primer lugar, se ejercen y se ejercerán sobre el pueblo alemán importantes poderes de soberanía por parte de órganos de la UE que carecen de control democrático (*accountability*). El ejercicio no democrático de estos poderes soberanos —el primer déficit democrático— toca claramente, y de hecho viola, el principio de que todos los poderes del Estado emanan del pueblo. En segundo lugar, se han efectuado cambios importantes sobre el modo como se gobierna el pueblo alemán sin el consentimiento de éste. Estas transformaciones no democráticas también tocan, y de hecho violan, el principio de que todo el poder del Estado emana del pueblo.

Puede pensarse que el fin de la unificación europea es lo suficientemente elevado como para justificar los medios: la violación del significado literal del inmutable requisito democrático del artículo 20(2). Creo, de todos modos, que estos medios no eran necesarios para alcanzar tan noble meta. El primer déficit democrático era evitable, ya que el control democrático de los organismos relevantes de la UE por el pueblo alemán podría haberse garantizado otorgando poderes reales de supervisión al Parlamento Europeo. Esta posibilidad es bastante evidente. Resulta mucho más difícil demostrar que el segundo déficit democrático era también evitable. Por supuesto, los Estados miembros candidatos podrían haber celebrado referendos nacionales, y algunos lo hicieron, sobre si llevar o no a cabo la adhesión. Pero estos referendos brindan al pueblo únicamente una simple elección binaria. ¿Es posible mejorarlo, permitirle al pueblo un papel significativo en el diseño de instituciones europeas? El resto de este ensayo busca dar unos pasos tentativos en esa dirección.

2. ¿Por qué el pueblo no puede, supuestamente, desempeñar un papel en el modelado de instituciones políticas?

Uno de los tópicos preferidos entre los políticos es que el modelado democrático de instituciones políticas resulta imposible, y que por lo tanto ellos mismos están llamados a realizar esa tarea. Se aducen tres argumentos para esta supuesta imposibilidad. El primero afirma que la creación de nuevas instituciones es improbable que se lleve a cabo si se le permite al pueblo debatir y decidir entre propuestas rivales. En esta línea se sostiene que Estados Unidos nunca hubiese llegado a existir si la reducida elite reunida en la Convención Constitucional de Filadelfia en 1787 no hubiese ejercido decisivamente una autoproclamada autoridad para dejar de lado los Artículos de Confederación. James Madison, bajo el pseudónimo de *Publius*, defendió esta decisión del modo siguiente:

dato que resulta imposible para el pueblo moverse espontánea y universalmente, de forma concertada hacia su objetivo [. . .], es por lo tanto esencial que semejantes cambios sean instituidos por unas *proposiciones informales y no autorizadas*, efectuadas por algunos ciudadanos respetables y patriotas.¹⁹

Por mi parte, defenderé que, si la integración de Europa fuese el objetivo del pueblo, éste se podría haber movido hacia esa meta —aunque quizá no “espontáneamente”—.

También creo que hubiese surgido una mejor Unión Europea, y más rápidamente, si se le hubiese otorgado al pueblo un papel mayor. Podremos evaluar mejor estas afirmaciones después de que haya presentado algunas propuestas para el diseño democrático de instituciones políticas (democráticas).

El segundo argumento afirma que, para sociedades bajo las condiciones históricas dadas, sólo hay un diseño óptimo —completamente justo y eficiente— de instituciones políticas. Resulta crucial que este diseño se le aproxime lo máximo posible; y los expertos estarán mucho más capacitados para llevar a cabo esta tarea que la gente corriente (cuyas opiniones sobre la política cotidiana pueden ser tenidas en cuenta, una vez que las instituciones completamente justas hayan sido establecidas). Esta exigencia parece muy poco plausible a la vista de la gran variedad de instituciones políticas democráticas que han evolucionado en nuestro mundo hasta la fecha. Por supuesto, todos estos ordenamientos democráticos tienen defectos, y muchos incluso graves fallos. Aun así, corregir estos fallos y defectos difícilmente nos llevará a convergir en una única opción óptima, o incluso en unas pocas, para un conjunto dado de condiciones históricas. Resulta bastante implausible, por ejemplo, que exista una única forma y grado de descentralización para los Estados de la Europa contemporánea, de modo que los sistemas políticos de, digamos, Suiza, Alemania, Gran Bretaña y Francia deban ser reformados de cara a este punto correcto en el espacio multidimensional de (des)centralización. Es incluso aún más implausible que no deba haber más que una composición y estructura correcta para una Unión Europea. Ciertamente, la justicia y la eficiencia constriñen la estructura de las instituciones democráticas, pero también dejan importantes parámetros por determinar. Y éstos, por lo menos, deben ser establecidos democráticamente, o al menos eso intentaré defender.

El tercer argumento afirma que la misma idea de un modelado democrático de instituciones políticas es profundamente incoherente. El diseño político de instituciones de un modo democrático presupone que ya poseemos instituciones políticas democráticas que gobiernan el proceso de diseño. Y esto, o nos conduce a un círculo vicioso (el diseño tiene que ser producido por el mismo proceso que está por diseñar) o a una regresión infinita (los procedimientos políticos tienen que ser diseñados de acuerdo con procedimientos democráticos, los cuales tienen que ser diseñados de acuerdo con procedimientos democráticos que tienen que ser diseñados. . . *ad infinitum*).

La respuesta que propongo es detener este retroceso en el tercer nivel. En la práctica cotidiana, los políticos nacionales y los expertos son quienes modelan las instituciones políticas de la UE (que, por lo tanto, puede permitir a los ciudadanos de la UE cierto grado de participación). Mi propuesta estipula que estos políticos y expertos en su lugar deben diseñar un procedimiento que permita a los ciudadanos de la UE cierto grado de participación en la configuración de las instituciones políticas de la UE. Esto es, que la contribución de los expertos y políticos al diseño de las instituciones políticas de Europa debe limitarse fundamentalmente a decisiones políticas de tercer orden. Digo “fundamentalmente” por dos razones. Los expertos y los políticos también son ciudadanos, y por lo tanto tienen derecho a participar en la toma de decisiones políticas

de segundo orden como el resto de nosotros. Más aún, al diseñar el proceso de toma de decisiones políticas de segundo orden, estos políticos y expertos van a acotar inevitablemente nuestras opciones y a fijar nuestra agenda de modos que afectarán al resultado. La solución clave para este problema parece ser la transparencia: en contraste con nuestra elite de toma de decisiones políticas de segundo orden actual, que negocia a puerta cerrada, propongo una elite de toma de decisiones políticas de tercer orden, cuyas deliberaciones y decisiones sean completamente públicas.

Considero que mi propuesta presenta dos grandes ventajas: proporciona a los ciudadanos corrientes un papel importante en el modelado de las instituciones políticas de la emergente Unión Europea, mientras que la práctica actual no les concede esencialmente ninguno.²⁰ Esta ventaja es evidente. Y las decisiones de tercer orden, al estar dos escalones por encima de la política cotidiana, son más propensas que las de segundo orden a suscitar reflexiones y argumentos basados en principios de los políticos y expertos a los que se les encomienda su elaboración (especialmente si se requiere que sus deliberaciones y reflexiones sean completamente públicas). Esta ventaja no es obvia, y por lo tanto intentaré mostrar cómo podemos empezar a pensar en las decisiones de tercer orden de acuerdo con principios.

Este proyecto me obliga a cambiar de marcha. Hasta el momento, he propuesto que el papel de los políticos y de los expertos quede confinado fundamentalmente a las decisiones de tercer orden. Intentaré ahora asumir imaginativamente este papel de quien toma decisiones políticas de tercer nivel para mostrar cómo es posible tomar decisiones políticas de segundo orden genuinamente democráticas. No encaré esta cuestión desde un punto de vista político —preguntando cómo podríamos mejorar un statu quo insatisfactorio—, sino filosóficamente: preguntando cómo podrían haber sido modeladas democráticamente las instituciones políticas de la UE desde el comienzo. Esta cuestión es importante no sólo para la filosofía, sino para otros proyectos de integración regional que podrían tomar la UE como modelo. Las consecuencias de mis ideas sobre los derroteros que debería tomar la UE desde aquí son, en todo caso, bastante directas, y me extenderé sobre este asunto al final.

3. Elementos constitutivos de la unión

Los elementos constitutivos de una unión como la europea pueden agruparse bajo tres apartados: dominio, alcance y procedimientos. El dominio de la UE es la extensión espacio-temporal de su jurisdicción, que puede ser definida en términos de sus Estados miembros, de su territorio y/o de sus ciudadanos. El alcance de la UE es la amplitud del grado de sus poderes de toma de decisiones, que puede ser definido en virtud de las clases de asuntos sobre los que tiene jurisdicción. Los procedimientos de la UE son los modos en que ejerce estos poderes, sus reglas fundamentales que definen sus órganos legislativos, ejecutivos, judiciales y administrativos, agencias y oficinas, incluyendo cómo deben ser dotadas de personal y qué competencias y deberes les van a ser atribuidos.

Nuestra tarea es mostrar cómo es posible una especificación democrática de estos elementos. Esto nos conduce a la dificultad teórica que presentaba anteriormente en el tercer argumento: debe quedar establecido de alguna manera quién va a participar en esta especificación democrática y también cómo va a tener lugar ésta; esto es, debemos establecer los análogos de dominio y procedimiento para el nivel inmediato superior. Más aún, tenemos que estructurar la especificación democrática de tal forma que los participantes —los ciudadanos potenciales de la UE— se encuentren con un menú de elecciones manejable. La dificultad de esta tarea se ve incrementada sensiblemente por el hecho de que es probable que las preferencias de una persona respecto de estos tres temas sean interdependientes. Existe interdependencia dentro de cada tema: puedes creer que Polonia debe ser un miembro sólo si Hungría lo es (dominio), o puedes aprobar un parlamento europeo democráticamente constituido sólo si es controlado por un ejecutivo europeo fuerte (procedimiento). También existe interdependencia a través de estos temas: el que pienses que las poblaciones de los países más pequeños deban tener un peso extra en los procedimientos democráticos puede depender del dominio y/o del alcance de la UE. El que tú creas que la UE debe tener un ejército integrado puede depender de su composición y/o de qué procedimientos gobernarían la política común de defensa. El que creas que los países del Este de Europa deben ser miembros de la UE puede depender del dominio y los procedimientos de la UE. Estas interdependencias hablan en contra de la idea de organizar las decisiones democráticas sobre varios elementos uno a uno, porque el resultado de semejante secuencia de decisiones va a depender de modo sustancial del orden en que se presenten las decisiones. Aun así, resulta imposible presentar las decisiones de manera conjunta, porque el número de opciones significativas distintas no sería manejable: teóricamente, hay varios miles de millones de formas de determinar una composición justa de la UE, incluso si limitamos arbitrariamente el conjunto de Estados miembros a los situados dentro del suelo del continente europeo. (Con un total de 35 Estados, el número de posibles composiciones de la UE se acerca a 2^{35} , o alrededor de 34 000 000 000.) Este número puede multiplicarse, a su vez, debido a los posibles acuerdos sobre las cuestiones de alcance, y el producto resultante puede verse multiplicado nuevamente por los posibles acuerdos sobre las de procedimientos. Puede muy bien parecer que esas complejidades tan enormes requieran una extensa negociación cara a cara entre unos pocos dirigentes políticos, apoyados por sus expertos burocráticos y académicos, que toda esperanza de un modelado democrático de la UE es completamente irrealista.

Aún así, existen formas de sobrellevar estas dificultades y complejidades.

Mi propuesta es estructurar la toma de decisión democrática de segundo nivel en tres etapas. En la *etapa uno*, los ciudadanos de los Estados miembros potenciales participan en la determinación de los elementos más básicos de la UE —en particular, su alcance—. En la *etapa dos*, los ciudadanos de los Estados miembros potenciales votan sobre la composición (dominio) de la UE. En la *etapa tres*, los ciudadanos de la UE participan en la determinación de los restantes elementos de la UE: sus procedimientos, fundamentalmente, y también de las restantes cuestiones de alcance.

3. 1. Etapa uno: la determinación democrática del alcance básico

El alcance de la UE, dicho simplemente, responde a la cuestión sobre qué decisiones políticas de primer orden estarán a cargo de la UE. Para conseguir que esta cuestión sea manejable para la toma de decisiones democráticas, podemos tratar de realizar tres simplificaciones. La primera de ellas divide el universo de decisiones políticas cotidianas en áreas o clases. La segunda simplificación selecciona aquellas clases de decisiones políticas cotidianas que, en la medida en que han de ser tomadas al nivel de la UE, deben ser realizadas de un modo que resulte vinculante para todos los países miembros. La tercera simplificación asume un principio de subsidiariedad que estipula que determinadas clases de decisiones políticas cotidianas son atribuidas al nivel de la UE sólo en la medida en que tengan un impacto significativo en las personas de más de un Estado miembro.²¹

La segunda simplificación requiere un comentario más extenso. La idea clave es que existen áreas de toma de decisiones políticas en los que algunos o todos los Estados miembros pueden decidir cooperar sin por ello afectar a la estructura básica de la UE. La política educativa puede ser un ejemplo. Para construir una UE que funcione no necesitamos decidir de antemano si va a haber una política educativa integrada. El siguiente *excursus* explica este punto con mayor detalle, empleando la política educativa como ejemplo.

Excursus: áreas de centralización discrecional

Para fijar algunas ideas, supongamos que la composición de la UE ya se ha establecido y que los ciudadanos de la UE en general prefieren un sistema educativo europeo centralizado, mientras que los franceses se decantan por mantener un control exclusivo sobre las instituciones educativas en suelo francés. ¿Qué preferencia democrática debe prevalecer? En este caso, parece razonablemente claro que la preferencia de los franceses debe mantenerse. Resulta instructivo examinar los fundamentos para este resultado. La estructura de las instituciones educativas tiene una influencia muy importante en el desarrollo de la cultura en su radio de actuación, y el ser capaz de vivir en un contexto cultural en cuya evolución puedan participar y en el que se sientan como en casa se encuentra entre los intereses más profundos de las personas. Las interferencias no deseadas de las regulaciones europeas en el sistema educativo francés impondrían, por lo tanto, unos costos muy considerables sobre los franceses.²²

Por otra parte, las posibles decisiones de segundo orden de los franceses de dirigir su propio sistema nacional de educación impondría cierta carga sobre el resto de la Unión, ya que sería algo más difícil para los ciudadanos no franceses adquirir las cualificaciones necesarias para trabajar y estudiar en Francia. Pero esto no otorgaría a los franceses una injusta ventaja competitiva, porque también sería igualmente costoso para los ciudadanos franceses estudiar o trabajar en otro Estado europeo. De hecho, el costo para los franceses podría ser mayor si otros países europeos hubiesen decidido integrar sus sistemas educativos incluso sin los franceses. Los ciudadanos europeos no franceses

podrían entonces desplazarse fácilmente para estudiar o trabajar en la mayoría de los demás países europeos, mientras que los ciudadanos franceses tendrían mayores dificultades para desplazarse a cualquier otro.

La cuestión educativa nos ha proporcionado un modelo de decisión de tercer nivel (en el que se establece la asignación del poder de toma de decisiones cotidianas). Denominaremos a este proceder el *modelo discrecional* (o MD). El MD estipula que los ciudadanos de cada nación deciden si las decisiones cotidianas sobre los asuntos de tipo *X* deben ser tomadas por ellos y para su propio país, o en un nivel superior, por y para un electorado más amplio.

Algunos de los elementos especiales del MD requieren un mayor examen. Uno de ellos es que el MD permite cierta asimetría, ya que algunos miembros pueden escoger participar en un sistema educativo integrado mayor, mientras que otros no. Considero que estas asimetrías son perfectamente realizables y que han funcionado bien en todas partes. La provincia canadiense de Quebec, por ejemplo, se ha desmarcado de una serie de programas federales canadienses (por ejemplo, del programa canadiense de pensiones).²³ El sistema de las Naciones Unidas contiene un número considerable de grandes “agencias especializadas” semiindependientes en las que la participación es opcional para los Estados miembros.²⁴

El MD podría seguir estos ejemplos del mundo real al permitir que los elementos básicos de un posible sistema integrado de educación fuese determinado en el Centro. La UE decidiría, entonces, ofrecer a sus miembros la opción de incorporarse al sistema educativo de la UE (SEUE), requiriendo, quizá, una amplia mayoría para la entrada y/o salida, para evitar los costos de cambios frecuentes. Los Estados miembros podrían entonces decidir si se incorporan a este programa o a otros similares a través de un único referendo nacional.²⁵

Cuando la pertenencia haya sido establecida, las decisiones cotidianas dentro del SEUE deben ser tomadas democráticamente por los ciudadanos de sus Estados miembros. Los ciudadanos de los países de la UE que han declinado incorporarse no tienen derecho a participar. Se les podría conceder, no obstante, algún tipo de representación sin voto a fin de mantener bien informados sobre las políticas educativas dentro del conjunto de la UE a todos los agentes con capacidad de decisión sobre educación.

Pueden aparecer asimetrías más complejas si diversos grupos de países de la UE quisiesen construir distintos sistemas educativos integrados. (Imaginemos uno noroccidental que incluyese a Austria, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Holanda y Suecia; y otro sudoccidental con Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Portugal y España). Creo que el MD debe permitir esta posibilidad, del mismo modo que permite que menos de dos países decidan unirse al SEUE. De hecho, las dos posibilidades son bastante similares. Cuando existen dos grandes sistemas educativos supranacionales dentro del dominio de la UE, entonces ninguno de los dos puede erigirse como *el* sistema europeo (o SEUE). La similitud consiste, entonces, en que en ambos casos la conformación del SEUE se ve impedida por el resultado general de las decisiones de segundo orden alcanzado dentro de cada uno de los Estados miembros.

El principio de subsidiariedad limita el alcance potencial de la UE poniendo fuera de su jurisdicción cualquier asunto que pueda ser manejado tan bien o mejor, a nivel nacional. El modelo discrecional limita más aún el alcance potencial de la UE al dejar bajo la jurisdicción de sus Estados miembros los asuntos en los que cualquier subconjunto de ellos puede optar por coordinarse o cooperar sin producir un daño injusto para el resto. El objetivo primario de la etapa uno es identificar y asignar las áreas básicas de las decisiones políticas cotidianas que *ni* están protegidas por el principio de subsidiariedad *ni* corresponden al modelo discrecional. Propongo, de un modo preliminar, que estas áreas sean las ocho siguientes:

- (A) *Derechos básicos*: ¿debe encargarse la UE de formular y hacer cumplir una única carta de derechos básicos para todos los ciudadanos de la unión?
- (B) *Justicia económica*: ¿debe haber un sistema europeo de impuestos y subsidios diseñado para erradicar la pobreza (y quizá para igualar más los niveles de vida dentro de la UE)?
- (C) *Migraciones intra-UE*: ¿debe haber un único régimen europeo que gobierne las opciones de los ciudadanos de la UE para residir, trabajar, estudiar y hacer turismo en otros países de la UE distintos de los de origen?
- (D) *Comercio e inversiones intra-UE*: ¿debe haber un único régimen europeo que gobierne los flujos de bienes y capitales a través de las fronteras internas de la UE?
- (E) *Sistema financiero de la UE*: ¿debe haber una moneda única cuyo control esté centralizado en un Banco Central Europeo?
- (F) *Política medioambiental de la UE*: ¿debe haber un régimen de protección medioambiental integrado, formulado e impuesto a nivel de la UE?
- (G) *Cooperación para la seguridad en la UE*: ¿debe haber una fuerza de defensa integrada de la UE, controlada políticamente por el ejecutivo de la UE?
- (H) *Política exterior de la UE*: ¿debe existir una política exterior unificada que se encargue, en particular, de negociar tratados y mantener relaciones diplomáticas con países que no pertenezcan a la unión, regular las migraciones permanentes y temporales (incluyendo el asilo) en la UE, formular y administrar políticas económicas unificadas sobre comercio e inversiones más allá de las fronteras de la UE, representar a los ciudadanos de la UE en organizaciones y conferencias internacionales y responder en favor de la ciudadanía de la UE en acontecimientos especiales (guerras, catástrofes naturales, etc.) fuera de la UE?²⁶

Mi propuesta sobre estas ocho áreas es meramente ilustrativa y preliminar, ya que una mayor y más compleja discusión podría muy bien mostrar que algunas de estas áreas deben consolidarse o subdividirse, que otras deben ser añadidas o eliminadas (regidas

quizá, de acuerdo con el modelo discrecional).²⁷

Una vez que se ha concluido la lista de áreas, la lista correspondiente de cuestiones binarias puede presentarse a los ciudadanos de los posibles estados miembros para su dictamen. A cada futuro ciudadano de la UE se le pediría que conteste a ocho simples preguntas de sí/no, asumiendo que:

- (i) los ciudadanos de cada país tendrán la opción de rechazar la pertenencia a la UE a través de un referendo en la etapa dos;
- (ii) las áreas de toma de decisión política de primer orden asignados a la UE todavía estarán sujetas al principio de subsidiariedad, de modo que los países —y, de hecho, las provincias y localidades— serían libres de formular derechos básicos u objetivos de justicia económica que vayan más allá de los establecidos por la UE (*cf.* la nota 26); y
- (iii) que los poderes reservados a la UE serán transferidos cuidadosa y gradualmente, una vez que se establezcan los procedimientos adecuados.

Tras la tabulación de los resultados de la consulta de modo separado para cada país, el resultado de la etapa uno puede ser representado en una tabla bidimensional, en cuyo eje vertical se enumeren las poblaciones de los futuros Estados miembros y en cuyo eje horizontal figuren las ocho áreas con las correspondientes cuestiones binarias. Cada casilla de la tabla debe contener el porcentaje que representa la proporción de votos afirmativos recibidos para una cuestión en un futuro Estado miembro.

3. 2. Etapa dos: la determinación democrática del dominio

Es posible, por supuesto, que los juicios emitidos por el pueblo sean muy poco sistemáticos. Es mucho más probable, de todos modos, que estas respuestas se agrupen de modo tal que algunas poblaciones nacionales sean más pro-UE que otras en la mayoría de las áreas, y que en algunas de éstas se evidencie una mayor aprobación a la centralización a lo largo de las futuras poblaciones de la UE. El principal intercambio se dará entonces entre el alcance y el dominio: cuantas más áreas de toma de decisiones de primer orden se incluyan en el alcance de la UE, menor número de Estados, probablemente, acabarán decidiendo unirse. Los resultados de la consulta de la etapa uno pueden ayudarnos a decidir sobre la mejor forma de realizar esta compensación: aquellos países cuyas preferencias sean fuertemente contrarias a su integración en la UE con respecto a la media deben ser retirados de consideración, con la idea de que deberían incorporarse más tarde. Con respecto a las áreas en las que su centralización tenía una baja aprobación, incluso en los países que permanecen, deben ser retiradas también, con la misma idea de incorporarlas más tarde. Este procedimiento reduce la tabla en ambas dimensiones, dejando un núcleo de países, cuando menos, moderadamente pro-UE, junto con un núcleo de áreas cuya centralización al parecer sería aprobada por la

mayoría de ellos si ese listado fuese presentado como un único paquete para negociar. Si esto no pareciese probable (de los índices de aprobación de la etapa uno), entonces las áreas con menor aprobación tendrían que ser retiradas para llegar a un paquete plausible. Éste puede entonces ser presentado a todos los futuros Estados miembros (la lista inicial completa) para un simple referendo binario: ¿aprueba usted que su país se incorpore a una UE cuyo alcance es definido por las siguientes áreas?

Las cosas pueden resultar un poco más complicadas en la etapa dos, porque la decisión de un país sobre su incorporación a la UE puede depender de las decisiones tomadas por otros países. Puede ser que los portugueses sólo quieran unirse si también lo hace España, o sólo si Islandia no lo hace, o sólo si la UE tiene un tamaño crítico mínimo. Estos problemas podrían ser solucionados realizando los referendos en un orden apropiado o añadiendo ciertas cláusulas a las consultas de algunos países (“¿Aprueba usted que su país se incorpore a una UE cuyo alcance es definido por las siguientes áreas, siempre que. . . ?”). Si hay suficientes de estas interdependencias de preferencias, o si las aprobaciones de áreas no están fuertemente agrupadas, entonces es posible que surja una pluralidad de uniones de un conjunto de potenciales Estados miembros. De hecho, los políticos realmente produjeron esta pluralidad tras la Segunda Guerra Mundial con la formación de la Comunidad Económica Europea (CEE), la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) y el Consejo de Ayuda Mutua Económica (COMECON). Aunque es mucho menos probable, es posible que las decisiones democráticas produzcan un resultado similar.

Así es como podría ocurrir. Supongamos que el núcleo de países pro-UE prefieren con mucho que el alcance de la UE incluya el área de la justicia económica, pero que los países más ricos de la Europa occidental sólo quisiesen incorporarse a esta unión si se excluye a los países más pobres de la Europa del Este, que son igualmente pro-UE y a favor de la inclusión del área de la justicia económica en el alcance de a UE. En estas circunstancias podrían emerger dos uniones separadas. Pero creo que sería preferible probar otra medida primero: los países occidentales podrían aprobar el paquete del trato porque les importa mucho llegar a un alto grado de centralización en otras áreas ((A), (F), (H)) o porque están seguros de que pueden usar su influencia dentro de la UE para definir el objetivo de la justicia económica o bien en términos suficientemente modestos, o bien establecer un ritmo lento de cara a esta meta. Creo que alguna medida de este tipo podría funcionar en la Europa contemporánea, y sortearía de este modo el problema.

La etapa dos establece, por tanto, el dominio de la UE que debe crearse a través de compromisos democráticos entre algunos de los países europeos que van a participar en la formación de una UE, cuyo alcance viene definido, aunque sea vagamente, en términos de las áreas generales centralizadas de toma de decisiones políticas.

3. 3. Etapa tres: la determinación democrática de los procedimientos

La determinación democrática del alcance y del dominio es más sencilla que la de los

procedimientos, donde nos enfrentamos con una serie multidimensional de innumerables opciones. Los políticos y los expertos deben reducir esta complejidad a unas pocas opciones principales, o a unas pocas cuestiones simples e independientes, que puedan ser dirigidas al electorado de la UE.

Esta reducción de la complejidad puede arrancar de la idea de que, mientras que los factores de alcance y dominio plantean cuestiones institucionales completamente nuevas, las relativas a los procedimientos son análogamente próximas a aquellas para las que ya tenemos respuesta a nivel estatal. Por supuesto, estas respuestas varían de Estado a Estado. Aun así, los procedimientos democráticos practicados por los Estados miembros de la UE acabarán por tener mucho en común, y la reproducción de estos mismos elementos comunes, al menos a nivel de la UE, suscitaría, presumiblemente, una gran aceptación en el electorado de la UE.

Entre los elementos comunes más importantes se encuentran los siguientes:

- (1) Los poderes de gobierno se dividen en tres grandes ramas independientes: legislativo, ejecutivo y judicial.
- (2) El principal órgano legislativo es una asamblea o parlamento, elegida directamente por todo el electorado, cuyos votos poseen aproximadamente el mismo peso.
- (3) Los candidatos al parlamentos son nombrados por partidos políticos, que compiten entre sí formulando programas políticos alternativos (y lanzando candidatos alternativos).
- (4) Al menos la mitad de los escaños en el parlamento están vinculados a circunscripciones electorales y son ocupados por los candidatos que ganaron la mayoría de votos en ellos. Así, cada lugar dentro del dominio posee un representante personal en el parlamento.
- (5) El parlamento tiene la autoridad para aprobar o derogar leyes, así como para bloquear o aprobar presupuestos.
- (6) El máximo órgano ejecutivo es un consejo de ministros conformado por los titulares de los diversos ministerios —cuyas funciones coinciden a grandes rasgos con las áreas listadas de (B) a (H) y que fueron aprobadas en las etapas uno y dos— y está presidido por un primer ministro.
- (7) El consejo de ministros está limitado por las leyes y los presupuestos aprobados por el parlamento, y los ministros pueden ser destituidos por decisión parlamentaria (lo que requeriría una gran mayoría).

La actual UE sólo cumple realmente con los elementos (3) y (4), y con respecto a los (5)–(7) se distancia de modo bastante dramático de los procedimientos practicados por sus Estados miembros. El presente parlamento europeo es extremadamente débil y los gobiernos de los Estados miembros tienen una capacidad desmesurada para bloquear la

acción concertada a nivel de la UE. Estos gobiernos defenderían, sin duda, que deben tener estos poderes porque son elegidos democráticamente para representar a sus electorados, mientras que la toma de decisiones a nivel de la UE tiene una muy escasa legitimidad democrática (conferida por aquellos ciudadanos de la UE que decidieron participar en las elecciones al Parlamento Europeo). Pero la cuestión es: ¿de quién es la culpa? Los mismos gobiernos que le han negado a la ciudadanía europea una oportunidad para aprobar (o rechazar) la toma de decisiones políticas a nivel de la UE aducen ahora la falta de semejante aprobación como una justificación de los poderes extraordinarios que reclaman para atascar su funcionamiento. En mi propuesta, la toma de decisiones colectiva en el ámbito europeo debería haber sido explícitamente sancionada por los electorados de los Estados miembros, y no habría entonces más motivos para prerrogativas especiales de veto que las que hay a nivel estatal —si Escocia carece de capacidad para bloquear las políticas o la legislación británica, ¿por qué debería Gran Bretaña tener la capacidad de bloquear las políticas y la legislación de la UE?—.

He propuesto un método para reducir la complejidad en la etapa tres: presentar a la ciudadanía de la UE la opción de reproducir para la UE los elementos procedimentales que sus Estados miembros tienen en común. He aquí otra propuesta que simplificaría sensiblemente más las cosas. Esta propuesta propone que se divida la etapa tres en dos fases: la primera se ocuparía básicamente de la constitución del legislativo europeo, cómo son elegidos sus miembros y cómo opera una vez que se ha constituido. Será relativamente sencillo, para políticos y expertos, desarrollar unas cuantas opciones fundamentales, o unas pocas preguntas simples y mutuamente independientes para esta cuestión determinada. Estas opciones o preguntas pueden ser luego remitidas a un referendo en el ámbito de la UE, y se puede constituir un parlamento de acuerdo con los procedimientos vencedores. El parlamento así constituido podría entonces, en la segunda fase, elaborar una propuesta, o varias, con respecto a la estructura precisa de los órganos ejecutivo y judicial, y sobre las precisas relaciones entre las tres ramas del gobierno.²⁸ Una vez finalizada esta tarea, el electorado de la UE podría de nuevo tener la última palabra aprobando las propuestas del parlamento, o una de ellas, o por el contrario rechazándola(s), pidiendo al parlamento una reelaboración para ser nuevamente considerada.

Dado que propongo dejar el trabajo de la segunda fase al nuevo parlamento de la UE, permítanme que no me extienda más sobre ello (aunque podría, por supuesto, tener más ideas sobre cómo deberían proceder los miembros de este parlamento inaugural). Mas debería decir algo más sobre la primera fase de la etapa tres. Entiendo la idea fundamental de la democracia como el imperativo moral de que las instituciones políticas maximicen e igualen la capacidad de los ciudadanos para modelar el contexto social en el que viven. Permítanme dejar a un lado dos cuestiones obvias sobre este imperativo: ¿cuál es su peso con respecto a otras desideratas y requerimientos morales? Y ¿cómo debemos compensar las dos funciones de maximización estipuladas en el imperativo? En su lugar, me centraré brevemente en la idea de igualdad política. Creo que ésta debe entenderse como la exigencia de que sea posible para todos los grupos sociales de

cualquier clase (y especialmente para las minorías) acercarse a la representación proporcional dentro del legislativo. De modo ideal, cualquier grupo que constituya un n por ciento del electorado debe ser capaz de determinar la composición de un n por ciento del legislativo.²⁹ Por supuesto, depende de los miembros del grupo si ellos, o algunos de entre ellos, escogen formar una coalición con el fin de ocupar un número proporcional de escaños. Pero el proceso político debe ser diseñado de modo que si (algunos o todos) los miembros de un grupo escogen formar esta coalición, deben ser capaces de enviar un número proporcional de representantes al legislativo.

Esta idea favorece fuertemente a los diseños institucionales que implican la representación proporcional o los distritos con varios delegados. Resulta mucho más difícil acercarse al ideal con un sistema de distritos electorales territoriales del tipo de “el ganador se lleva todo” (*winner-takes-it-all*) —como en Estados Unidos y Gran Bretaña—, ya que entonces uno tiene que vérselas con prácticas muy intencionadas, y con frecuencia fraccionadoras, de modelado y remodelado de distritos electorales en función de las previsiones de las élites sobre con qué grupo de votantes desean identificarse (*gerrymandering*). Conformar un legislativo a través del muestreo aleatorio es seguramente una mala forma de realizar el ideal, ya que la mayoría de las personas no quieren ser legisladores y no lo harían bien (aunque podría funcionar mejor que el statu quo en muchas de las llamadas democracias en las que la corrupción es endémica).³⁰

Sólo tengo espacio para dirigir dos objeciones obvias a este argumento. Una se opone a la idea de igual tratamiento para grupos de distintos tipos: sí, si los gitanos italianos desean fuertemente una representación en proporción a su número, deben ser capaces de alcanzar esta meta. Pero ¿qué razón hay para exigir lo mismo para todos los grupos en función de etnias, religiones, lenguas y modos de vida, e incluso respecto de grupos geográficamente dispersos como los dentistas, los amantes de los perros, los coleccionistas de sellos, las viudas de guerra, los socialistas y los conductores de Porsches? Mi respuesta es que algunas de estas posibilidades imaginadas son, por ahora, muy poco realistas. Para el futuro previsible, un proceso político justo puede muy bien producir representantes políticos de grupos nacionales, étnicos y religiosos; pero no lo hará de conductores de Porsches y coleccionistas de sellos. Creo que es importante que esta divergencia deba ocurrir a causa de la distribución de identificaciones profundas entre la ciudadanía y no porque la estructura del proceso político ponga en ventaja a los ciudadanos de algún tipo de identificación profunda con respecto a otros ciudadanos de otro tipo. Si un número suficiente de ciudadanos comparte cierta identificación y desean formar una coalición para asegurarse una representación en el legislativo, entonces deben ser capaces de ganarse esta representación, independientemente de su tipo de identificación (y de si están geográficamente concentrados o dispersos). Si, por alguna razón que todavía no se alcanza a imaginar, los ciudadanos hubiesen desarrollado un deseo de ser representados en el parlamento como conductores de un tipo particular de coche, deberían ser capaces de realizar ese deseo. Creo que el ideal de igualdad política requiere este tratamiento igualitario de las diversas identificaciones profundas.

La otra objeción apunta a la necesidad de un legislativo eficiente. Si el parlamento es

con frecuencia disfuncional porque contiene demasiados partidos y agrupaciones peculiares (la tardía República de Weimar, la actual Polonia), entonces no maximizará la capacidad de los ciudadanos para modelar el contexto social en el que viven. Ésta es la razón por la que, en muchos sistemas sociales, el ideal no será realizable completamente, ni siquiera con la ayuda de fantásticos sistemas informáticos. Pero este problema no necesita discriminaciones entre tipos de grupos, porque existen modos neutrales de reducir el número de grupos representados. Una sociedad podría, por ejemplo, requerir un número mínimo de votos (como en el caso de la barrera del cinco por ciento en Alemania) para la representación parlamentaria, con el umbral situado a la altura justa para asegurar este objetivo.

4. Conclusiones

Seguramente se dirá que el procedimiento aquí esbozado es excesivamente extenso y que sobreestima el interés y las capacidades del europeo medio. Mi respuesta es que, si lo hace, la razón no radica en ninguna tara genética del europeo medio, sino en el simple hecho de que a los europeos, y a los ciudadanos en general, nunca se les ha permitido todavía una verdadera participación política significativa. Han sido excluidos de esta participación por sus gobernantes: por políticos y jueces, para quienes la democracia parece que tiene poco que ver con que la gente modele su propio entorno social. Estoy completamente convencido de que los ciudadanos europeos, si se les deja opinar, se pondrían a la altura de las circunstancias, deliberarían cuidadosamente sobre las opciones que se les presenten y tomarían buenas decisiones. El proyecto de la UE presenta una excelente oportunidad para intentar remodelar democráticamente las instituciones políticas, ya que no se trata de una emergencia que requiera una acción rápida y decisiva.³¹ La elite europea ha desperdiciado una extraordinaria cantidad de tiempo en oscuros “tira y afloja” y discusiones bizantinas. Hubiese sido mucho mejor emplear este tiempo en deliberación pública y en remodelar gradual y cuidadosamente las futuras instituciones políticas, que podrían haberle dado a la UE una clase de nacimiento a la que nosotros y nuestra descendencia hubiésemos podido mirar con orgullo. En cualquier caso, vale la pena reiterar que las complejidades que implica mi propuesta no son ni mucho menos inmanejables. Los ciudadanos serían convocados a participar en alrededor de cinco decisiones: la consulta sobre el alcance de la UE proyectada en la etapa uno, un posible referendo sobre áreas de centralización discrecional, el referendo sobre el dominio de la UE en la etapa dos, el referendo sobre las instituciones legislativas de la UE en la primera fase de la etapa tres, y el referendo sobre las instituciones judiciales y ejecutivas en la segunda fase de la etapa tres.³²

También podemos preguntarnos: ¿qué sentido tiene discutir cómo deberían haber ido las cosas, dado que ya han sucedido de un modo bastante diferente? Para esta pregunta tengo tres respuestas. Mi discusión es relevante de cara a la actitud que debemos tener hacia las instituciones de la UE existentes y hacia aquellos que han estado y continúan

modelándolas. Señalar las oportunidades que cerraron debería hacernos más escépticos con respecto a sus proyectos e intenciones. Mi discusión también es relevante para la cuestión de hacia dónde debemos caminar desde aquí. La UE no está finalizada en absoluto todavía, y mientras algunos de los caminos que he examinado puede que ahora estén cerrados para siempre, otros todavía están abiertos. Así, es bastante posible que se someta el alcance de la UE a futuros cambios a referendos, por ejemplo, o remodelar el Parlamento Europeo de modo que concuerde mejor con lo que he denominado la idea fundamental de la democracia. Finalmente, mi discusión también es relevante para futuras iniciativas de integración en otras partes del mundo, o incluso a nivel mundial. Dada la incidencia siempre creciente de las externalidades transnacionales, una significativa integración supranacional parece ser una necesidad práctica.

[Traducción de David Álvarez]

BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, Bruce, 1991, *We The People — Volume 1: Foundations*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Beitz, Charles, 1989, *Political Equality*, Princeton University Press, Princeton.
- Blichner, Lars y Linda Sangolt, 1994, “The Concept of Subsidiarity and the Debate on European Cooperation: Pitfalls and Possibilities”, *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, vol. 7, no. 3, pp. 284–306.
- Castiglione, Dario, 1995, “Contracts and Constitutions”, en Richard Bellamy, Victorio Bufacchi y Dario Castiglione (comps.), *Democracy and Constitutional Culture in the Union of Europe*, Lothian Foundation Press, Londres, pp. 59–79.
- Gustavsson, Sverker, 1997, “Squaring the Circle”, en Albert Weale y Michael Neutrich (comps.), *The Political Theory of European Constitutional Choice*, Routledge, Londres, pp. 63–79.
- Madison, James, Alexander Hamilton y John Jay, 1961, *The Federalist Papers*, ed. Clinton Rossiter, New American Library, Nueva York.
- Weale, Albert, 1995, “Democratic Legitimacy and the Constitution of Europe”, en Richard Bellamy, Victorio Bufacchi y Dario Castiglione (comps.), *Democracy and Constitutional Culture in the Union of Europe*, Lothian Foundation Press, Londres, pp. 103–120.

*Agradezco a Dagfinn Føllesdal su amable invitación a trabajar con él en el Centre for Advanced Studies en Oslo, donde escribí este ensayo; a Sverker Gustavsson los materiales esenciales, y a Robert Goodin sus valiosos comentarios.

¹ Castiglione (1995, pp. 61–63) distingue tres tipos de déficit democráticos. El primero es un déficit en el sentido estricto: “siendo estrictos, déficit democrático denota la falta de *input* que tienen instituciones representativas directas, como el Parlamento Europeo, en la actividad legislativa de la Unión”. El segundo sentido es el “déficit federal”: “por una parte, muchas de las instituciones de la Unión [. . .] tienen una naturaleza intrínsecamente federal [. . .], mientras que por otra parte los principales actores políticos, los gobiernos nacionales, tienden a mantener el proceso político en un estado de ambigüedad de modo que pueden jugar con el sistema de acuerdo con sus propios intereses contingentes”. El tercero es un “déficit constitucional” que “se refiere al modo en que la élite político-administrativa de la Unión ha rebajado sistemáticamente los procesos de construcción constitucional que han transformado progresivamente la Comunidad Europea en una entidad política de facto, y a la falta general de conciencia y debate sobre la construcción constitucional como un proceso intrínseco de formación de una comunidad política”. Mi tema se corresponde con el déficit constitucional de Castiglione, aunque mi trabajo va a tomar un cauce más normativo y constructivo.

² Empleo el término “tipo” en alusión a la teoría de tipos de Bertrand Russell, aunque el uso que realizo seguramente puede comprenderse sin necesidad de entender esta teoría.

³ No pretendo afirmar que esta distinción sea por completo tajante. Siempre puede discutirse sobre si la decisión sobre un código de vestimenta, o un nuevo sistema de aire acondicionado para el parlamento, es o no una decisión *sobre* la toma de decisión política en el sentido más relevante. Asumiré que la distinción es lo suficientemente clara para nuestros propósitos.

⁴ Otros han realizado algunas propuestas rudimentarias en esta dirección. A. Weale, por ejemplo, ha propuesto que una constitución federal europea debe recibir un “bautismo democrático” a través de una asamblea constituyente europea (Weale 1995, pp. 90–94).

⁵ El tratado de Maastricht fue adoptado el 7 de febrero de 1992. El Bundestag votó su ratificación (con 543 de 568 votos válidos) el 2 de diciembre de 1992; el Bundesrat (unánimemente), el 18 de diciembre de 1992. La ratificación alemana se hizo efectiva el 31 de diciembre de 1992. El Bundestag alemán es la cámara baja del parlamento, cuyos miembros son elegidos en elecciones nacionales. El Bundesrat es la cámara alta, cuyos miembros son designados por los gobiernos de las provincias alemanas (*Länder*).

⁶ Estas enmiendas entraron en vigor el 25 de diciembre de 1992, tras la votación de Maastricht del Bundestag y del Bundesrat. La Ley Fundamental (*Grundgesetz*) funciona como la constitución alemana.

⁷ Los cambios restantes fueron considerados inadmisibles por la Corte.

⁸ Artículo 20(2): “Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.”

⁹ Artículo 38(1): “Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt. Sie sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen.”

¹⁰ Que la Corte, ofuscada, asimila dentro del “principio democrático” (*cfr.* la nota 16, *infra*).

¹¹ Más importante es la adición del Artículo 23(1), cuya segunda frase dice “A tal efecto [la realización de una Europa unida], la Federación podrá transferir derechos de soberanía por una ley que requiere la aprobación del Bundesrat”. [“Der Bund kann hierzu [zur Verwirklichung eines vereinten Europas] durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates Hoheitsrechte übertragen.”]

¹² Todas las indicaciones de páginas en la presente sección se refieren al texto oficial de veredicto de la Corte en *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, vol. 89, pp. 155–213.

¹³ Esto lo reconoce la misma Corte (181, 182; cp. 187), que al interpretar esta impugnación restringida la estima admisible, invocando implícitamente el artículo 20.

¹⁴ Artículo 79(3). El artículo 38 no pertenece a este núcleo, y el legislativo podría prevalecer así sobre las exitosas impugnaciones legales basadas en este artículo simplemente enmendándolo.

¹⁵ Una necesidad creciente es, por supuesto, un oxímoron. Presumiblemente, la Corte quería decir que, en algún momento del proceso de integración, se le tendrían que dar poderes reales al Parlamento Europeo sin tener que decir nada más sobre cuándo se alcanzaría ese momento.

¹⁶ Gustavsson (1997) recalca bellamente cómo la Corte misma se sintió compelida a reconocer que el Banco Central Europeo implica una “modificación” del principio democrático: “Esta limitación de la legitimación democrática que emana de los votantes en los Estados miembros toca al principio democrático; no obstante, como modificación de este principio autorizada en la segunda frase del artículo 88 de la Ley Fundamental, es consistente con el artículo 79(3) de la Ley Fundamental” (208) [“Diese Einschränkung der von den Wählern in den Mitgliedstaaten ausgehenden demokratischen Legitimation berührt das Demokratieprinzip, ist jedoch als eine in Art.88 Satz 2 GG vorgesehene Modifikation dieses Prinzips mit Art.79 Abs.3 GG vereinbar”]. Se necesitan muchos años de condicionamiento en la propia formación legal para ser incapaz de ver que esto no es otra cosa que un flagrante incumplimiento de la Ley Fundamental: el artículo 70(3) expresamente declara que es inadmisibles cualquier cambio legal que toque el requisito de que “todo el poder del Estado emana del pueblo”. La Corte Constitucional alemana admite que es una sanción que limita el poder del pueblo que toca y modifica el principio democrático, pero no ve ninguna inconsistencia con el artículo 79(3). ¿Por qué no? Porque la segunda frase del artículo 88 autoriza la modificación. Pero ¡espera un minuto! Esta frase fue recién añadida en el momento de la ratificación del Tratado de Maastricht y ella misma fue impugnada en este mismo caso. Lo más importante es que esta frase no puede influir de ningún modo en determinar si una modificación es o no consistente con el artículo 79(3), ya que las modificaciones del principio democrático que no violan el artículo 20 son consistentes con el artículo 79(3) incluso sin necesidad de ayuda del artículo 88. Y con respecto a las modificaciones que sí violan el artículo 20, el hecho de que estén autorizadas por el artículo 88, lejos de mostrar la constitucionalidad de la modificación ¡demuestran la inconstitucionalidad de la autorización! En tanto que un artículo de la Ley Fundamental autorice medidas que violan el núcleo inmutable de la Ley Fundamental, no puede tener fuerza legal en absoluto.

¹⁷ Extrañamente, la palabra “Abstimmungen” se traduce aquí a menudo como “votaciones”, pero es un error. Por supuesto, cualquier *Abstimmung* es un caso de votación. Pero la palabra “Abstimmung” no se refiere a la clase de votaciones que tienen lugar en las elecciones normales (“Wahlen”). La referencia a *Abstimmungen*, por lo tanto, prevé claramente formas de votación distintas de las elecciones; esto es, referendos (“Völkstimmungen”).

¹⁸ Nótese que la Corte está atenta a los conflictos potenciales entre los intereses del pueblo y los de sus representantes electos cuando esto sirve a los objetivos argumentativos de la Corte. Así, la Corte justifica el proyectado Banco Central Europeo señalando que “el conferir autónomamente la mayoría de las tareas de la política monetaria a un banco central independiente separa el ejercicio de los poderes soberanos del Estado de la directa responsabilidad parlamentaria nacional o supranacional, con el fin de retirar las cuestiones monetarias del alcance de grupos de interés y de cargos políticos preocupados por su reelección” (208).

¹⁹ Madison, Hamilton y Jay 1961, p. 253; este párrafo es de *The Federalist* no. 40, escrito por James Madison. El texto siguiente y los números 39 y 43 (también de Madison) son igualmente pertinentes. Véase también Ackerman 1991, cap. 7.

²⁰ Los ciudadanos pueden votar por éste o por aquel partido político en las elecciones parlamentarias nacionales o europeas, pero los efectos de estas elecciones personales en la configuración de las instituciones políticas europeas, —si es que lo tienen— son demasiado remotos para ser predecibles. Más aún, no se puede esperar razonablemente de los ciudadanos que escojan a un partido en función de su posición sobre este conjunto de temas.

²¹ Sobre el significado de “subsidiariedad” tal y como se consagra en el artículo 3b del Tratado sobre la Unión Europea, véase, por ejemplo, Blichner y Sangolt 1994. La idea intuitiva es bastante general y así funciona igual de bien para niveles subnacionales de decisión: el sentido de los procedimientos democráticos es permitir que las personas participen en la configuración del contexto social que modela sus vidas. En tanto que este valor se promueve mejor si tenemos más influencia sobre nuestro contexto social a nivel local que si todos tenemos una influencia bastante menor expandida igualmente sobre un mayor dominio, la toma de decisiones políticas debe estar descentralizada en el caso límite hasta llegar al mismo individuo.

²² Se podría muy bien señalar que la pérdida (parcial) de una cultura francesa diferenciada impondría una pérdida significativa para todos los europeos. Podemos dejarla a un lado, de todos modos, porque se trata de una pérdida que los europeos podrían considerar libremente si se les otorgase el poder de determinar la política educativa para Europa en su conjunto.

²³ Para más información sobre Canadá y la asimetría, véase esp. la sección 4 de “Federalism, Nationalism, and Multiculturalism”, conferencia pronunciada por Will Kymlicka en la reunión anual de 1995 de la American Political Science Association. No me posiciono aquí, por supuesto, sobre la idea de Kymlicka de que los quebequeses poseen una prerrogativa especial para la acomodación asimétrica porque constituyen una minoría nacional.

²⁴ Entre éstas están la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Marítima Internacional (OMI), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Banco Mundial (BM). Por ejemplo, numerosos miembros de la ONU, incluyendo Singapur, el Reino Unido de la Gran Bretaña y Estados Unidos, han abandonado la UNESCO, pero a ella se han adherido varios países que no son miembros, incluida Suiza.

²⁵ Esta propuesta suscita varias posibilidades de desastre fascinantes si la preferencia de un grupo nacional puede depender de la decisión de otro. Si existen razones potentes para creer esto, los referendos nacionales se deben celebrar en el orden apropiado. ¿Pero qué ocurre si se dan preferencias dependientes cíclicas? ¿Qué pasa si Portugal sólo se quiere unir si Irlanda también lo hace, e Irlanda sólo se une si Portugal no? Dudo que éstos sean escenarios realistas y, en cualquier caso, no puedo ocuparme de ellos ahora.

²⁶ Las respuestas afirmativas a (A), (B), (G) o (H) deben leerse como si indicaran que la UE tendría un control cuando menos parcial. Algunas funciones adicionales en estas áreas podrían permanecer a nivel nacional (o incluso inferior), si así lo estipula el principio de subsidiariedad.

²⁷ Se podrían añadir muchas áreas menos importantes, pero creo que, en la etapa uno, los ciudadanos deberían concentrarse en los asuntos más importantes (alcance *básico*). Más adelante se podría decidir sobre las áreas menos importantes, dentro del marco institucional de la UE; por ejemplo, sobre si debe haber una fuerza policial europea, un programa de vacunación europeo, criterios europeos para la seguridad y sanidad alimenticias, etcétera.

²⁸ Puede objetarse a esta idea que el parlamento tenderá a otorgarse excesivos poderes *vis-à-vis* las otras ramas del gobierno, socavando así la genuina separación de poderes. No creo que éste sea un gran peligro, porque muchos miembros del primer parlamento de la UE serán candidatos plausibles para los puestos ejecutivos y judiciales que ellos mismos crean y delimitan.

²⁹ Todavía puede pensarse que esta especificación no hace justicia a las minorías permanentes que, incluso con un número proporcional de escaños en el parlamento, seguirá perdiendo en todas las cuestiones disputadas. Normalmente, la descentralización política, un talante equitativo de la mayoría o la negociación legislativa (en la que la mayoría está frecuentemente dividida) pueden resolver este problema. Pero no veo ninguna solución institucional plausible para los casos en los que fracasen estas soluciones.

³⁰ Estas cuestiones han sido entendidas y debatidas durante mucho tiempo; por ejemplo, Thomas Wright Hill (1821), Thomas Gilpin (1844) y Thomas Hare (1873), todas discutidas en Beitz 1989, cap. 6. Sin embargo, los sistemas no representativos pueden sobrevivir, por supuesto, si quienes ven la posibilidad de perder en la reforma pueden emplear el sistema existente para bloquearla.

³¹ Este tipo de emergencias ocurrían normalmente en los momentos más importantes en la configuración de las instituciones políticas modernas –en la estela de la revolución francesa (con la amenaza de la intervención reaccionaria) y durante la configuración de Estados Unidos (con la guerra de independencia).

³² Podrían ser necesarias más de cinco decisiones dependiendo de si las opciones tuviesen que ser presentadas de nuevo.

ÍNDICE

Prefacio

Reconocimientos

Thomas Pogge: justicia global en práctica. Introducción, *por David Álvarez*

1. Un kantismo pragmático: la primacía de lo práctico
2. Una concepción cosmopolita de la justicia
3. Promover y establecer la perspectiva global
4. Plan de la obra

Hacer justicia a la humanidad

- I . ¿Qué es la justicia global?
- II . Derechos humanos y responsabilidades humanas
 1. El problema
 2. ¿Una nueva Declaración Universal?
 3. Comprender los derechos humanos
 4. Comprensión institucional de los derechos humanos basada en el § 28
 5. El alcance normativo global de los derechos humanos
 6. La universalidad de los derechos humanos
 7. Hacer los derechos humanos más ampliamente compartibles
 8. Reconciliar prioridades en conflicto entre los derechos humanos
 9. Conclusión
- III . Reconocidos y violados por el derecho internacional: los derechos humanos de los pobres globales
 1. Derechos humanos y deberes correlativos
 2. Cómo ciertas características del presente orden global causan una enorme pobreza severa
 3. La promesa de la reforma institucional global
- IV . La incoherencia entre las teorías de la justicia de Rawls
 1. El enfoque puramente orientado al afectado ejemplificado por ambas teorías
 2. La preocupación exclusiva por los intereses de los pueblos
 3. Las asimetrías estructurales entre las dos teorías
 4. ¿Consiguen las asimetrías el resultado que Rawls desea?
 5. Una asimetría más sin explicar
 6. Conclusión
- V . Propuesta para un dividendo sobre recursos globales
 1. Introducción: desigualdad radical y nuestra responsabilidad
 2. Tres criterios de injusticia

3. Una propuesta moderada
 4. La argumentación moral a favor de la reforma propuesta
 5. ¿Es realista la propuesta de reforma?
 6. Conclusión
- VI . La gran incógnita: magnitud, distribución y tendencia de la pobreza global, *por Thomas Pogge y Sanjay Reddy*
1. El método del Banco Mundial produce estimaciones carentes de significado
 2. La “actualización” del Banco Mundial ha reducido las cifras de la pobreza
 3. Cualquier “actualización” de la LIP del Banco Mundial es probable que rebaje los indicadores de pobreza
 4. La metodología del Banco Mundial tiende a sobreestimar el poder adquisitivo de los pobres en relación con los bienes que necesitan
 5. El Banco Mundial sitúa su LIP en un nivel arbitrariamente bajo
 6. Los datos a los que el Banco Mundial aplica su método son una fuente adicional de grandes incertidumbres
 7. Conclusión: existe una alternativa realizable
- VII . El primer objetivo de desarrollo de la ONU para el milenio: ¿un motivo de celebración?
1. Primera reflexión: sobre la reducción a la mitad de la pobreza mundial
 2. Segunda reflexión: sobre cómo contar a los pobres .
 3. Tercera reflexión: sobre la velocidad y el coste de aliviar la pobreza
 4. Cuarta reflexión: sobre las responsabilidades positivas y negativas, beneficiar contra no dañar
- VIII . Crecimiento y desigualdad. Comprender las tendencias recientes y las elecciones políticas
1. ¿Quién se beneficia del crecimiento reciente?
 2. Desigualdad intranacional
 3. Crecimiento y pobreza en China
 4. Desigualdad global
 5. Respuestas oficiales a la pobreza y la desigualdad .
 6. ¿Qué nos queda?
- IX . Ronald Dworkin, la controversia sobre el aborto y el problema del hambre global
1. El trasfondo de la controversia
 2. La problemática reconstrucción de Dworkin de la perspectiva pro vida
 3. Revisión de las supuestas inconsistencias de la perspectiva pro vida
 4. En busca de un terreno común
 5. El hambre mundial como una prioridad moral alternativa para la perspectiva pro vida
 6. Comparación de las responsabilidades por el aborto y por el hambre
 7. Objeciones sobre la prioridad moral comparada del hambre mundial

8. Conclusiones
- X . Probando drogas para países ricos en poblaciones pobres de países en desarrollo
 1. Introducción
 2. El daño en el ensayo de Surfaxin
 3. La importancia moral de un trasfondo de injusticia
 4. ¿Es contraproducente la moral?
 5. La solución práctica
- XI . Innovaciones farmacéuticas: ¿debemos excluir a los pobres?
 1. Introducción
 2. El acuerdo sobre ADPICS y sus consecuencias
 3. El argumento de las consecuencias beneficiosas
 4. Hacia una mejor forma de estimular la investigación y el desarrollo de medicamentos esenciales
 5. Precios diferenciados
 6. La estrategia de los bienes públicos para extender el acceso a medicamentos esenciales
 7. Un plan de atracción para la provisión de fármacos
 8. Especificando e implementando la idea básica de atracción total (*full-pull*)
 9. La justificación del plan ante los ciudadanos ricos y sus representantes
 10. Consideraciones finales
- XII . Moralizar la intervención humanitaria: por qué fracasa la vía deliberativa y cómo puede funcionar la ley
 1. La increíble apelación al genocidio de Ruanda
 2. ¿Hubiese sido realmente ilegal una intervención para frenar el genocidio de Ruanda?
 3. ¿Héroes humanitarios atados por sutilezas legales?
 4. El modelo de la vía deliberativa
 5. Conclusión: ¿cómo concebir una mejora del orden legal internacional?
- XIII . Cómo crear instituciones supranacionales democráticamente. Reflexiones sobre el “déficit democrático” en la Unión Europea
 1. El veredicto sobre Maastricht de la Corte Constitucional alemana
 2. ¿Por qué el pueblo no puede, supuestamente, desempeñar un papel en el modelado de instituciones políticas?
 3. Elementos constitutivos de la unión
 4. Conclusiones

Problemas de ética práctica

HACER JUSTICIA A LA HUMANIDAD

Thomas Pogge

Los ensayos reunidos en este volumen tratan de hacer justicia a aquellos seres humanos que sufren numerosos tipos de privaciones injustas. Hacerles justicia significa analizar y rebatir los incesantes argumentos, fabricados por intelectuales, políticos y burócratas de todo el mundo, que pretenden justificar estas situaciones de privación y opresión.

Un cambio político significativo requiere examinar todos los factores causales implicados en la perpetuación de la pobreza y las enfermedades, analizar qué los mantiene y comprender correctamente cómo interactúan. Este libro prepara el terreno para este tipo de cambio al tiempo que desarrolla propuestas de reforma concretas. Mas este cambio no ocurrirá si quienes se preocupan por reducir la injusticia se dispersan en una gran variedad de vías conducentes a esta meta, ya que sólo una parte de sus esfuerzos se traducirá en algún éxito. Para superar este problema de coordinación, *Hacer justicia a la humanidad* plantea posibles reformas que satisfacen dos condiciones: 1) son realizables y políticamente realistas, y 2) propician nuevas transformaciones, al ofrecer modelos que pueden ser ampliados o adaptados a otras áreas, y que potencian las capacidades de los agentes que combaten la injusticia, en particular las de los propios empobrecidos y marginados.

Estas propuestas de reforma pueden convencer a la opinión pública mundial si, junto con sus correspondientes argumentos morales y pragmáticos, se formulan con claridad y son ampliamente comprendidos. Los argumentos de este libro habrán de servir de apoyo a una transformación que desemboque en la construcción de instituciones sociales, nacionales e internacionales, más justas.

Thomas Pogge imparte la Cátedra Leitner de Filosofía y Relaciones Internacionales en la Universidad de Yale, asimismo es Professional Fellow en el Centro de Filosofía Aplicada y Ética Pública (CAPE) de la Universidad Nacional Australiana, así como Director de Investigación en el Center for the Study of the Mind in Nature (CSMN) de la Universidad de Oslo. Realizó su tesis doctoral bajo la supervisión de John Rawls, sobre quien publicó recientemente *John Rawls. His Life and Theory of Justice*. Sus estudios sobre pobreza y justicia global son pioneros en su campo, y sus obras *Realizing Rawls* y *La pobreza en el mundo y los derechos humanos* son considerados clásicos en la materia. Thomas Pogge dirige dos proyectos internacionales destinados respectivamente a garantizar el acceso a los medicamentos esenciales (Health Impact Fund) y a evaluar la pobreza femenina global.

En portada: *Escena de la costa de África*, grabado de C. E. Wagstaff y A. F. Biard; Con la autorización del Peabody Essex Musseum



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES FILOSÓFICAS-UNAM
FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

Índice

Prefacio	6
Reconocimientos	16
Thomas Pogge: justicia global en práctica. Introducción, por David Álvarez	17
1. Un kantismo pragmático: la primacía de lo práctico	18
2. Una concepción cosmopolita de la justicia	21
3. Promover y establecer la perspectiva global	24
4. Plan de la obra	25
Hacer justicia a la humanidad	43
I. ¿Qué es la justicia global?	43
II. Derechos humanos y responsabilidades humanas	55
1. El problema	55
2. ¿Una nueva Declaración Universal?	57
3. Comprender los derechos humanos	60
4. Comprensión institucional de los derechos humanos basada en el § 28	65
5. El alcance normativo global de los derechos humanos	69
6. La universalidad de los derechos humanos	75
7. Hacer los derechos humanos más ampliamente compartibles	77
8. Reconciliar prioridades en conflicto entre los derechos humanos	79
9. Conclusión	81
III. Reconocidos y violados por el derecho internacional: los derechos humanos de los pobres globales	92
1. Derechos humanos y deberes correlativos	92
2. Cómo ciertas características del presente orden global causan una enorme pobreza severa	96
3. La promesa de la reforma institucional global	118
IV. La incoherencia entre las teorías de la justicia de Rawls	132
1. El enfoque puramente orientado al afectado ejemplificado por ambas teorías	133
2. La preocupación exclusiva por los intereses de los pueblos	135
3. Las asimetrías estructurales entre las dos teorías	137
4. ¿Consiguen las asimetrías el resultado que Rawls desea?	142
5. Una asimetría más sin explicar	145

6. Conclusión	148
V. Propuesta para un dividendo sobre recursos globales	154
1. Introducción: desigualdad radical y nuestra responsabilidad	155
2. Tres criterios de injusticia	158
3. Una propuesta moderada	165
4. La argumentación moral a favor de la reforma propuesta	169
5. ¿Es realista la propuesta de reforma?	171
6. Conclusión	171
VI. La gran incógnita: magnitud, distribución y tendencia de la pobreza global, por Thomas Pogge y Sanjay Reddy	182
1. El método del Banco Mundial produce estimaciones carentes de significado	183
2. La “actualización” del Banco Mundial ha reducido las cifras de la pobreza	188
3. Cualquier “actualización” de la LIP del Banco Mundial es probable que rebaje los indicadores de pobreza	189
4. La metodología del Banco Mundial tiende a sobreestimar el poder adquisitivo de los pobres en relación con los bienes que necesitan	191
5. El Banco Mundial sitúa su LIP en un nivel arbitrariamente bajo	193
6. Los datos a los que el Banco Mundial aplica su método son una fuente adicional de grandes incertidumbres	194
7. Conclusión: existe una alternativa realizable	195
VII. El primer objetivo de desarrollo de la	201
1. Primera reflexión: sobre la reducción a la mitad de la pobreza mundial	201
2. Segunda reflexión: sobre cómo contar a los pobres .	204
3. Tercera reflexión: sobre la velocidad y el coste de aliviar la pobreza	211
4. Cuarta reflexión: sobre las responsabilidades positivas y negativas, beneficiar contra no dañar	214
VIII. Crecimiento y desigualdad. Comprender las tendencias recientes y las elecciones políticas	228
1. ¿Quién se beneficia del crecimiento reciente?	228
2. Desigualdad intranacional	232
3. Crecimiento y pobreza en China	234
4. Desigualdad global	238
5. Respuestas oficiales a la pobreza y la desigualdad .	242
6. ¿Qué nos queda?	243
IX. Ronald Dworkin, la controversia sobre el aborto y el problema del hambre	

global	
1. El trasfondo de la controversia	249
2. La problemática reconstrucción de Dworkin de la perspectiva pro vida	252
3. Revisión de las supuestas inconsistencias de la perspectiva pro vida	254
4. En busca de un terreno común	258
5. El hambre mundial como una prioridad moral alternativa para la perspectiva pro vida	261
6. Comparación de las responsabilidades por el aborto y por el hambre	263
7. Objeciones sobre la prioridad moral comparada del hambre mundial	267
8. Conclusiones	272
X. Probando drogas para países ricos en poblaciones pobres de países en desarrollo	282
1. Introducción	282
2. El daño en el ensayo de Surfaxin	287
3. La importancia moral de un trasfondo de injusticia	290
4. ¿Es contraproducente la moral?	292
5. La solución práctica	299
XI. Innovaciones farmacéuticas: ¿debemos excluir a los pobres?	312
1. Introducción	312
2. El acuerdo sobre ADPICS y sus consecuencias	314
3. El argumento de las consecuencias beneficiosas	318
4. Hacia una mejor forma de estimular la investigación y el desarrollo de medicamentos esenciales	324
5. Precios diferenciados	326
6. La estrategia de los bienes públicos para extender el acceso a medicamentos esenciales	328
7. Un plan de atracción para la provisión de fármacos	332
8. Especificando e implementando la idea básica de atracción total (full-pull)	340
9. La justificación del plan ante los ciudadanos ricos y sus representantes	344
10. Consideraciones finales	347
XII. Moralizar la intervención humanitaria: por qué fracasa la vía deliberativa y cómo puede funcionar la ley	361
1. La increíble apelación al genocidio de Ruanda	362
2. ¿Hubiese sido realmente ilegal una intervención para frenar el genocidio de Ruanda?	365
3. ¿Héroes humanitarios atados por sutilezas legales?	367

4. El modelo de la vía deliberativa	370
5. Conclusión: ¿cómo concebir una mejora del orden legal internacional?	373
XIII. Cómo crear instituciones supranacionales democráticamente. Reflexiones sobre el “déficit democrático” en la Unión Europea	387
1. El veredicto sobre Maastricht de la Corte Constitucional alemana	388
2. ¿Por qué el pueblo no puede, supuestamente, desempeñar un papel en el modelado de instituciones políticas?	391
3. Elementos constitutivos de la unión	393
4. Conclusiones	403
Índice	410