

Sextas Jornadas de Filosofía Política “Justicia nacional. Justicia global”

de alcance internacional



"Justicia hoy". Gustavo Pascual

26, 27 y 28 de noviembre de 2015

Mar del Plata, Argentina

Organizado por Proyecto “Justicia global y derechos humanos: pobreza, migración y

género”, Grupo de Análisis Epistemológico, Departamento de Filosofía,

Facultad de Humanidades.

Actas de las Sextas Jornadas de Filosofía Política : justicia nacional, justicia global / Patricia Britos ... [et al.] ; compilado por Vanesa Lorena Battaglino. - 1a ed. - Mar del Plata : Universidad Nacional de Mar del Plata, 2015.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-544-707-3

1. Política. 2. Filosofía Política. I. Britos, Patricia II. Battaglino, Vanesa Lorena, comp.

CDD 320.1

POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA JUSTICIA DISTRIBUTIVA: BREVE APROXIMACIÓN TEÓRICA

Celina Martín
Universidad Nacional de Mar del Plata
clmartin@mdp.edu.ar

Introducción

¿Por qué las teorías que tenemos son importantes para pensar cómo podemos vivir mejor nuestra vida? – Esto es una pregunta ética – y ¿cómo podemos organizar nuestra vida para vivir juntos? – esto es una pregunta política. A partir de esta última pregunta enmarco mi trabajo sobre la posibilidad de incluir las políticas públicas dentro de la órbita de la justicia como equidad. En el marco propiciado por la filosofía política para realizar este análisis se recurre a los aportes de la teoría sobre justicia distributiva propuestos por John Rawls y Amartya Sen; en consonancia con los diversos enfoques sobre igualdad en política pública (de condiciones, oportunidades y resultados), así como al enfoque de derechos. Estas perspectivas teóricas son las que priman, en mayor o menor medida, como marco conceptual de referencia para las políticas sociales que se hacen cargo de los temas de justicia social-equidad-igualdad en las últimas décadas en nuestra región y en el mundo entero en general.

Las formulaciones conceptuales iniciales de algunos autores como Rawls y en mayor medida Sen, pronto prendieron la mecha de quienes, más allá del plano teórico, abordaron los retos de establecer versiones operativas, susceptibles de ser empleadas para aprehender, es decir, medir y cuantificar, para luego gestionar y evaluar políticas públicas concretas.

Se trata, nada más y nada menos, que de computar el grado de injusticia, equidad o igualdad que las distribuciones o configuraciones que se establecen en los ciclos de las políticas públicas. En la actualidad, y con el ritmo lento con que a menudo las innovaciones teóricas permean a la sociedad, tales conceptos están paulatinamente deviniendo instrumentos usados, por pertinentes, en las labores de diagnóstico y toma

de decisiones que los poderes públicos llevan a cabo permanentemente sobre diversos aspectos territoriales o sectoriales con dimensión espacial, merced a la labor de expertos cualificados.

La siguiente exposición se constituye, entonces, como el primer paso en la reflexión respecto a qué posibilidades hay de alcanzar para lograr la equidad en políticas públicas en miras a una justicia social.

Aproximaciones conceptuales desde un marco teórico: La justicia distributiva

La justicia como equidad fue concebida para ser aplicada a lo que Rawls denominó como estructura básica de una moderna democracia constitucional. Rawls argumentó que los requerimientos liberales de justicia incluyen un fuerte componente de igualdad entre los ciudadanos, pero que éste es un requerimiento específicamente político, que se aplica a la estructura básica de un estado-nación unificado. Este componente no se aplica a las elecciones personales (no políticas) de los individuos que viven en esa sociedad, ni tampoco a las relaciones entre una sociedad y otra, o entre los miembros de diferentes sociedades. La justicia igualitaria es una exigencia de la estructura política, económica y social interna del estado-nación y no puede ser extrapolada a un contexto diferente, que requiere estándares diferentes. De esta manera, la igualdad es una garantía constitucional lograda con base en un procedimiento mediante el cual se configura una "*sociedad bien ordenada*"; el procedimiento enfatiza en la deliberación racional y razonable. Racional, porque cada individuo acude a su autocomprensión para apostarle a sus propios intereses de modo inteligente; y razonable, por la capacidad de cada quien de regular la conducta personal y someter sus juicios a la discusión con otros, lo que le aporta el sentido político al proceso.

La sociedad bien ordenada se rige por la justicia y se construye argumentativamente para acordar unos principios que, a la manera de frenos, permiten moldear las instituciones básicas –por ejemplo la familia–. En una sociedad bien ordenada los pactos quedan plasmados en una Constitución; allí se recogen acuerdos sobre reglas del proceso democrático (normas electorales, diseños, institucionales) y también el reconocimiento de los derechos fundamentales. Estas reglas son

presupuestos del funcionamiento de la democracia, pues no existiría un verdadero debate democrático si no hay garantías electorales o no se aseguran la igualdad y la libertad para la expresión, la movilización, la asociación o, en una sola palabra, la participación.

Para Rawls, y lo que sigue se cita a manera de ilustración, la igualdad, en tanto garantía constitucional, se expresa en que cuestiones de origen como el color de la piel, la pertenencia a una comunidad religiosa o cultural y otros atributos en que se inscribe el individuo, no dan ventaja a la hora de reclamar la parte de la riqueza social.

En Sen (1979), por otro lado, la preocupación por la desigualdad social es de raigambre económica aunque no se limita ni determina exclusivamente a ella; de ahí el planteamiento de la máxima satisfacción posible como un fin que "*es mejor y más divino alcanzarlo para una nación*" y no sólo para unos cuantos individuos. Avances sociales hacia la igualdad, parten de garantizar el desarrollo de las capacidades de las personas para ampliar sus posibilidades; esto las hace más libres. El concepto de *capacidad* ofrecido por el marco teórico del Enfoque de las Capacidades desarrollado por Amartya Sen y compartido por Martha Nussbaum. Sen realiza un interesante análisis en torno a la igualdad, planteando la pregunta ¿igualdad de qué? A partir de ella desarrolla una crítica a la métrica de los bienes sociales primarios de John Rawls, puesto que no constituyen la libertad como tal, sino que se ven como *medios* para conseguirla. En este contexto, ante la pregunta formulada Sen presenta el concepto de *capacidad*. Las capacidades son concebidas como las respuestas a la pregunta: ¿qué es capaz de hacer y de ser esta persona? Se trata de lo que Sen llama "libertades sustanciales", un conjunto de oportunidades para elegir y actuar; no son simples habilidades residentes en el interior de una persona sino que incluyen las libertades u oportunidades creadas por la combinación entre esas facultades personales y el entorno político, social y económico.

El criterio al cual hace mención presupone una métrica del florecimiento humano. Afirmar que las personas tienen vidas florecientes equivale a decir que sus vidas son buenas o valiosas en el sentido más amplio. Se trata de un concepto más extenso que otros que expresan métricas más precisas, tales como los conceptos de placer, satisfacción o bienestar. Lo que está en juego aquí es la idea de *eudaimonía* - traducida como *felicidad*- ofrecida por Aristóteles y retomada por diferentes autores

como Carlos Marx, Amartya Sen y Martha Nussbaum. La noción de *floreCIMIENTO* puede ser vinculada con el fomento de ciertas capacidades, acercándose así a la concepción de *desarrollo humano* presente en los diferentes documentos de los programas pertenecientes a instituciones internacionales o supranacionales. Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), las capacidades esenciales para el desarrollo humano son: vivir una vida larga y sana, tener conocimientos y acceso a los recursos necesarios para alcanzar un nivel de vida decoroso y poder participar en la vida de la comunidad. Sin ellas, sencillamente no se dispone de muchas opciones para llegar al florecer humano. Asimismo, la idea de florecimiento también implica que para una plenitud de su desarrollo, las personas deberíamos estar insertas en una sociedad que nos permita incrementar los bienes con los que cubrir las capacidades humanas fundamentales.

Una combinación esperanzadora: El enfoque en derechos humanos

El concepto *enfoque en derechos* hace referencia a un marco conceptual a través del cual la protección de la persona se sitúa en el corazón de las políticas públicas. Esto supone que su diseño, aplicación, seguimiento y evaluación debe basarse en el reconocimiento de las personas y comunidades a las que están destinadas como sujetos titulares de derechos humanos, cuyo goce efectivo debe ser asegurado. Se fundamenta en la necesidad de propiciar la construcción de una nueva relación Estado-sociedad que sea capaz de trascender las jerarquías y se oriente hacia una visión más integral de la gestión pública entendiendo que son dos ámbitos con iguales propósitos aunque con distintas funciones. Que la institución estatal sea un medio para el desarrollo de la ciudadanía y no un fin en sí implica la revisión de los mecanismos tradicionales de elaboración de políticas públicas hacia nuevas vertientes en las cuales la participación ciudadana esté presente en todas las fases del proceso, es decir, donde se transforme el tradicional control jerárquico del Estado en mecanismos de coordinación democrática. Nos referimos entonces a unos sujetos activos y documentados en contraposición a los tradicionales «beneficiarios» (objetos pasivos) caracterizados por la escasa conciencia del potencial transformador que poseen (Güendel, 2002)

El origen de este enfoque debe situarse en la última década del siglo pasado en Naciones Unidas. El programa de reforma de esta organización, presentado en 1997 por el Secretario General Kofi Annan, señaló la necesidad de integrar los derechos humanos en todas las actividades de la organización, con especial énfasis en la labor llevada a cabo por las agencias de desarrollo. Esto suponía la necesidad de reconfigurar los programas e intervenciones que estaban siendo llevados a cabo, de manera que la garantía de estos derechos se incluyera como uno de sus objetivos principales. Asimismo, exigía establecer canales para garantizar la participación de las personas beneficiadas, fijar mecanismos de rendición de cuentas y, en particular, combatir las situaciones de desigualdad. Esta propuesta fue acogida progresivamente por las diversas agencias y entidades que conforman la organización, modificando de manera importante la manera en que se conciben y aplican sus distintas actividades. En la actualidad este enfoque ha desbordado los límites de la acción internacional, para constituirse en un elemento central de las políticas públicas tanto de origen internacional, como nacional. Ahora bien, la amplitud de espacios en los que puede ser aplicado el enfoque en derechos humanos conlleva una multitud de formulaciones. Las agencias y organismos de Naciones Unidas, conscientes de ello, se han dado a la tarea de identificar los elementos centrales que deben reunirse para construir una política pública en torno a esta perspectiva. Éstos han sido sistematizados a través de la declaración titulada "Enfoque basado en los derechos humanos en la cooperación para el desarrollo: hacia un entendimiento común", de 2003. De acuerdo con esta declaración son tres los atributos que deben reunirse para que sea posible hablar de un enfoque en derechos. En primer lugar, la realización de los derechos humanos debe ser el principal objetivo de las políticas y los programas públicos. En segundo lugar, la acción pública debe orientarse a fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicarlos, así como la de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones. Finalmente, los principios contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos deben orientar toda la labor de las autoridades a lo largo de todas las etapas de la política, desde su diseño hasta su evaluación. Estos principios no son otros que los referentes a la universalidad, la inalienabilidad, la indivisibilidad, la interdependencia y la interrelación de los derechos humanos, así como la igualdad ante la ley y la no discriminación, la participación, la rendición de cuentas y el imperio de la ley.

Como menciona Roberto Garretón (2004), si los derechos humanos están en el corazón de todos los ámbitos de la cultura, por qué no deberían estar también en las políticas públicas:

Y ciertamente deben estar presentes en dos dimensiones: a) en primer lugar, en la base de toda política pública de cualquier materia, y aquí hablamos de políticas públicas con perspectiva o enfoque en derechos humanos; y b) específicamente, en la promoción y protección de los derechos humanos en sí (Garretón, 2004:5).

Palabras Finales

En la actualidad los derechos humanos se han convertido en una idea poderosa que no sólo orienta las políticas públicas internas de los gobiernos, sino que también modula sus palabras y sus acciones puertas para afuera. En el campo de la diplomacia, han ido ganando un casillero especial. Un ejemplo de esto es la prohibición al estado turco a ser parte de la Unión Europea por su no reconocimiento del genocidio cometido al pueblo armenio. Esto no quita que algunos lo sigan considerado un mero adorno discursivo o un mal con el que hay que lidiar. Sin embargo, hoy los derechos humanos constituyen uno de los indicadores de legitimidad de los estados en relaciones internacionales. Y aunque muchos permanecen en la etapa discursiva, los países promotores de derechos humanos como Noruega o Suecia reconocen que limitarse al discurso quedará truncado si los actores más importantes en el escenario global, es decir, los estados, se niegan a promoverlos en sus relaciones bilaterales y multilaterales.

Las políticas públicas deben esforzarse en impedir las privaciones arbitrarias de la vida y también lograr un nivel de vida adecuado. La integralidad, intersectorialidad, participación, universalidad, intergubernamentalidad y coordinación son características específicas de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos. Ejemplo de éstas políticas son: las de promoción, de defensa y protección y las de concreción y materialización. Jiménez Benítez (2007) caracteriza estas últimas como:

las más novedosas y aparecen como un desarrollo directo del enfoque de los Derechos Humanos. Consisten en acciones tendientes a generar las condiciones que posibilitan el ejercicio pleno de los Derechos Humanos [...] dirigidas a la búsqueda de la complementariedad y a la satisfacción integral de las personas. (pp. 43-44)

Considero que, es a través de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos donde se podría llegar a materializar una vía de desarrollo del florecimiento humano; que permite establecer los parámetros de desarrollo humano necesarios para la consecución de una sociedad ordenada cuya base de distribución sea en concordancia con la justicia distributiva.

Bibliografía:

- Garretón, M (2004) "Derechos Humanos y Políticas Públicas" en Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, págs 9-17.
Recuperado de:
http://www.observatoriomercosur.org.uy/libro/derechos_humanos_y_politicas_publicas_1.php
- Güendel, Ludwing (2000). «La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de los derechos humanos. La búsqueda de una nueva utopía», en Sergio Reuben, comp., *Política social: vínculo entre Estado y sociedad*, San José, Costa Rica, UCR, pp. 169-218.
- Güendel, Ludwing (2002). «Políticas públicas y derechos humanos», *Revista de Ciencias Sociales*, vol. III, nº 97, San José, Costa Rica, pp. 105-125.
- Rawls, J. (1985) "Justice as Fairness: Political not metaphysical", *Collected Papers*. John Rawls, Cambridge, Mass, Harvard University Press, 1999.
- Rawls, J. (1993). *Liberalismo Político*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Sen, A. (1979) "¿Igualdad de qué?", en J. Rawls, A. Sen y otros, *Liberty, Equality and Law. Selected Tanner Lectures on Moral Philosophy (1979-1982)*, Cambridge University Press; versión castellana de Guillermo Valverd Gefall, *Libertad. Igualdad y derecho*, Barcelona, Planeta-Agostini, 1995

ISBN 978-987-544-707-3



9 789875 447073