

FLACSO - Biblioteca

Igualmente  
POBRES,  
desigualmente  
RICOS



René Ramírez Gallegos

№: 22/96

305  
R1451

Es una publicación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

**Dirección Institucional:**

Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
José Manuel Hermida  
Representante Adjunto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
Claudio Providas

**Proyecto "Estrategia Nacional de Desarrollo Humano y ODM" - PNUD**

**Cordinación**

Natalia García

**Comunicación**

Irina Moreno

**Logística**

Carolina Bastidas

---

---

---

---

---

---

**Igualmente POBRES, desigualmente RICOS**

©2008

**Autor:**

© René Ramírez Gallegos

**Coautores:**

Fernando Martín (Capítulo 2)  
Julio Oleas (Capítulo 3)  
Diego Martínez (Capítulo 7)  
Analía Minteguiaga (Capítulo 8)

**Editorial:**

Ariel

**Edición:**

Alvaro Campusano (1<sup>ra</sup> revisión)  
María Elena Dávila (2<sup>da</sup> revisión)

**Ilustraciones:**

Magalí Minteguiaga

**Concepto editorial:** graphus® 290 2760

**Diseño:** graphus® 322 7507

**Impresión:** Impresores Myl

**ISBN:** 978-9978-9939-0-3

**Primera impresión:** noviembre 2008

Quito - Ecuador

<b>BIBLIOTECA - FLACSO - E C</b>
Fecha: 27-02-2009
Compra: \$12.60
Proveedor: <i>Planta</i>
Canje:
Donación:

REG. 0024931
CUT. 22/96
<b>BIBLIOTECA - FLACSO</b>

---

Las opiniones y planteamientos expresados en esta publicación son responsabilidad exclusiva del autor y no compromete al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

En caso de ser citado utilizar el siguiente formato:

Ramírez, René (2008). Igualmente pobres, desigualmente ricos. Quito: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

# ÍNDICE

---

<b>Biografías de autor</b>	21
<b>Introducción</b>	25
Vivir como iguales, queriendo vivir juntos <i>René Ramírez Gallegos</i>	
<b>PARTE I</b>	
<hr/>	
<b>ECUADOR EN EL MUNDO</b>	43
<b>CAPÍTULO 1</b>	45
Crecimiento económico sostenido, desigualdad y reducción de la pobreza en los noventa: un debate abierto <i>René Ramírez Gallegos</i>	
<b>CAPÍTULO 2</b>	62
Una América Latina desarrollada a distintas velocidades: procesos de convergencia y divergencia económica en la región (1950-2000) <i>Fernando Martín y René Ramírez Gallegos</i>	
<b>PARTE II</b>	
<hr/>	
<b>DESIGUALDAD Y BIENESTAR ECONÓMICO EN ECUADOR</b>	123
<b>CAPÍTULO 3</b>	125
La desigualdad en Ecuador en el contexto macroeconómico, 1990 - 2006 <i>René Ramírez Gallegos y Julio Oleas</i>	
<b>CAPÍTULO 4</b>	150
Igualmente pobres, desigualmente ricos. Balance global sobre la desigualdad en Ecuador <i>René Ramírez Gallegos</i>	
<b>CAPÍTULO 5</b>	221
Desigualdad y felicidad económica en Ecuador <i>René Ramírez Gallegos</i>	

<b>PARTE III</b>	
<b>Desigualdad y participación política</b>	255
CAPÍTULO 6	257
Pseudo - salida, silencio y ¿deslealtad?: entre la inacción colectiva, la desigualdad en la representación política y el bienestar <i>René Ramírez Gallegos</i>	
CAPÍTULO 7	305
¿Quién y por qué (no)?: El perfil del participante y las razones del silencio o la activación de la voz pública en el Sistema de Concertación Ciudadana (SCC) <i>René Ramírez Gallegos y Diego Martínez</i>	
<b>PARTE IV</b>	
<b>Ética política e igualdad</b>	345
CAPÍTULO 8	347
¿Queremos vivir juntos?: la igualdad y la búsqueda de un lugar común <i>René Ramírez Gallegos y Analía Minteguiaga</i>	
CAPÍTULO 9	373
El Sur del cambio o propuesta de principios rectores para una nueva visión del desarrollo <i>René Ramírez Gallegos</i>	

## CAPÍTULO 9

# EL SUR DEL CAMBIO<sup>1</sup> O PROPUESTA DE PRINCIPIOS RECTORES PARA UNA NUEVA VISIÓN DEL DESARROLLO<sup>2, 3</sup>

*René Ramírez Gallegos*

*Para «continuar soñando  
sabiendo que estoy soñando»*

*Nietzche, La gaya ciencia*

### I

Cualquier proyecto responsable tiene orientaciones éticas, utópicas y teóricas que permiten delimitar el sentido del camino y asegurar la factibilidad de las expectativas que contiene. Esas orientaciones constituyen una hoja de ruta que guía las grandes decisiones que generan marcos institucionales dentro de los cuales operarán los actores so-

- <sup>1</sup> Metafóricamente se escucha que definir el «norte» de cualquier cambio significa haber clarificado aquel punto cardinal que marca de manera incuestionable el camino a seguir en pos de la transformación. Pregunto entonces: ¿qué significa dilucidar el «sur» del cambio? Podríamos aventurar una respuesta. Hallar el «sur» sería encontrar a partir de la lectura crítica de las formas dominantes de interpretar la realidad, aquellas otras modalidades que permanecen ocultas, opacas, sin poder por ello construir realidades alternativas. Asimismo, descubrir el «sur» del cambio implicaría hallarlo desde una posición particular, desde un lugar específico, aquel de los que están fuera de los espacios de dominio, de los que no aceptan el sometimiento y resisten, aquellos que por cuestiones de geopolítica viven y sienten desde el «sur» de este planeta. Encontrar el «sur» del cambio es encontrar una vía alternativa para construir un mundo diferente, es no resignarnos al olvido del deseo de las «uvas» que anhelamos (porque no son tan «amargas», ni tan «verdes»), es seguir creyendo que no hay vida sin sueños.
- <sup>2</sup> Este artículo es parte de un documento interno más amplio que pude elaborar para la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES y que articulaba principios con objetivos nacionales y estrategias de desarrollo como insumo para la discusión de la construcción del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2010. En el presente artículo nos centramos en los principios propuestos y dejamos sugerido simplemente los objetivos y estrategias de su versión original. Vale mencionar, no obstante, que este artículo fue un insumo más que sirvió para la discusión y construcción del PND. Por esta razón, es importante aclarar que este texto no constituye un documento oficial del gobierno de Ecuador ni es la versión oficial del Plan Nacional de Desarrollo del Ecuador 2007-2010, aunque este último recoge ciertos postulados. Para revisar versión oficial véase [www.senplades.gov.ec](http://www.senplades.gov.ec).
- <sup>3</sup> Debo agradecer los comentarios e ideas de Analía Minteguiga, Fander Falconí, Franklin Ramírez, José Luis Coraggio, Julio Oleas y María Cristina Vallejo, que sirvieron para enriquecer el texto. Las aseveraciones vertidas son responsabilidad exclusiva del autor del presente texto.

ciales, políticos y económicos y permitirán visualizar en cada momento de la marcha si se está o no en el camino adecuado.

Si bien cuando se habló de «objetividad», en el denominado Consenso de Washington (CW), los principios rectores no fueron colocados explícitamente, tal propuesta tenía una particular forma de ver al individuo, de analizar las pautas de distribución de los bienes públicos, de problematizar la forma de agregación de la elección social, de visualizar la relación hombre/naturaleza y de concebir la libertad, igualdad y demás valores que rigen la convivencia social.

Sostenemos que un cambio en el paradigma y estilo de desarrollo tiene que fundamentarse en un cambio de principios que permitan reflexionar sobre formas alternativas de ver el mundo y por lo tanto, potenciales rutas diferentes de intervención y convivencia social.

La crisis de pensamiento latinoamericano vivida en las últimas décadas se ha evidenciado en la forma de intervención homogeneizadora que se implementó en la región bajo el supuesto de que era viable establecer una sola receta para pacientes con diferentes síntomas y disímiles enfermedades.

Muchas de las veces, tal problema sucedía por el miedo a aventurarse a debatir conceptos y principios que, supuestamente, nadie está en desacuerdo. Libertad, justicia, equidad, igualdad, democracia, entre otros, son principios que a simple vista no están en tela de duda. No obstante, si escarbamos más sobre tales conceptos podremos detectar abismales diferencias en la manera de definirlos, que en el momento de concretarse en intervenciones públicas dan paso a políticas y resultados completamente diferentes. Por ejemplo, si bien en las nuevas visiones del desarrollo actualmente la estrategia de inclusión económica produce grandes acuerdos, como se podrá evidenciar más adelante, no será lo mismo si creemos que la libertad está asociada a la no interferencia y a la libre elección individual, que si sostenemos que la libertad está vinculada también con la no dominación y la expansión de las capacidades y potencialidades de todos y todas los miembros de una sociedad. De la misma forma, claramente, la estrategia de inclusión y las políticas públicas que se ponen en marcha serán diferentes si tenemos como principio rector la equidad y no la igualdad.

Lo que tratamos de sugerir es que la elaboración de una nueva mirada de desarrollo que se concrete en políticas públicas particulares debe tener claros los principios y las orientaciones que lo delimitan o que la promueven.

El presente artículo sirvió de insumo para plantear los grandes Objetivos (y metas) Nacionales del Ecuador para el periodo de gobierno 2007-2010, así como para discutir las estrategias de desarrollo que se proponen en el Plan Nacional de Desarrollo<sup>4</sup>.

Este artículo no pretende discutir ni los objetivos ni las metas o las estrategias de desarrollo propuestas en el plan mencionado. Busca principalmente poner sobre la mesa de debate los principios y orientaciones más evidentes que estuvieron detrás de la agenda del CW, colocando frente a ellos una propuesta de nuevos principios rectores que podrían dar paso a un nuevo contrato político y social y construir una visión alternativa de desarrollo en Ecuador. Para ello el texto se divide en dos partes. Comienza por aquellos principios y justicias que definen las grandes orientaciones éticas, utópicas y teóricas del proyecto de cambio en el marco de una nueva relación entre Estado, mercado y sociedad civil. La segunda parte trata de poner en evidencia el trasfondo analítico normativo que sustenta los principios propuestos. Se analiza la concepción sobre: a. el individuo; b. la forma de distribución de los bienes en la sociedad; c. los bienes y logros a ser distribuidos y alcanzados; d. la libertad; e. lo público; f. el trabajo; g. la elección social y la democracia; h. la naturaleza; i. el Estado y la cultura; y j. los valores predominantes de convivencia social.

Sin lugar a dudas, el texto es a todas luces incompleto. No obstante, el objetivo del escrito es empezar a sumar esfuerzos no solo para profundizar las críticas –sobre todo éticas- hacia el paradigma del CW<sup>5</sup> sino fundamentalmente para pensar propuestas de cambio a partir de las mismas, las cuales tienen que ser leídas en el contexto histórico del que están surgiendo. A su vez, busca volver a dar primacía en los debates sobre desarrollo a la disquisición entre éste, la filosofía política y las definiciones éticas en juego.

Con estos antecedentes podemos señalar que las orientaciones éticas que guían esta propuesta de cambio pueden ser resumidas en cinco aristas que se sustentan en una concepción igualitaria y democrática de la justicia<sup>6</sup>:

4 Para ver un esquema de la relación existente entre justicias, principios, objetivos y estrategias ver Anexo 1. Los objetivos y las estrategias difieren en cierta medida con los del PND dado que en este artículo se recupera la versión original planteada en el documento interno de SENPLADES.

5 Cuyos principios se basan fundamentalmente en el utilitarismo liberal.

6 Las dos primeras justicias mencionadas se inspiran en la propuesta de Olin, (2006: 3). No obstante, se diferencian de ésta al caracterizar dichas justicias de un modo particular.

Las orientaciones éticas que guían esta propuesta de cambio pueden ser resumidas en tres aristas que se sustentan en una concepción **igualitaria y democrática de la justicia**<sup>6</sup>:

- a. **Justicia social y económica como posibilidad de un mutuo reconocimiento o reciprocidad**<sup>7</sup>: en una sociedad justa, todos y todas gozan del mismo acceso a los medios materiales, sociales y culturales necesarios para llevar una vida digna (Olin, 2006: 3), que posibilite el mutuo reconocimiento como iguales entre los ciudadanos de una comunidad política y garantice de esta manera la viabilidad de procesos recíprocos reales.
- b. **Justicia democrática participativa y deliberativa**: en una sociedad políticamente justa, todos y todas deben contar con el mismo poder para decidir y deliberar sobre cuestiones que afectan a su destino común y contribuir al control colectivo institucionalizado, lo que debe entenderse como un principio de igualdad política y de poder colectivo democrático que valore de igual forma la participación de todos y todas (Ibíd.).
- c. **Justicia intergeneracional**: en una sociedad intergeneracionalmente justa, las acciones y planes del presente tienen que tomar en cuenta las injusticias del pasado y las generaciones futuras. Tal situación implica un contrato (re)distributivo que tome en cuenta el devenir del tiempo y el impacto ambiental y social que tienen las acciones y decisiones tomadas hoy<sup>8</sup>.
- d. **Justicia transnacional**<sup>9</sup>: una sociedad mundialmente justa implica tomar en cuenta que las opciones vitales de cada persona están limitadas también por los accidentes de nacimiento y de origen nacional. En la medida en que existe el reconocimiento de bienes públicos mundiales y la consolidación de las interrelaciones de movilidad de personas y recursos entre países, se hace evidente que para un tratamiento adecuado de la justicia internacional y cosmopolita no solo se debe abordar

7 Siguiendo a Martha Nussbaum (2007) creemos que dentro de esta justicia se debe incluir la justicia hacia las personas con discapacidad física y mental. Se trata de personas como todas las demás, pero hasta ahora las sociedades existentes no las han tratado en un plano de igualdad como a los demás ciudadanos. De la misma forma, incluimos las cuestiones de justicia relacionadas con el trato que dispensamos a animales no humanos. Para un análisis exhaustivo de tales temas ver: Nussbaum, Martha. (2007).

8 Vale señalar que la justicia intergeneracional no solo tiene que ver con el futuro sino también con aquellas injusticias que se dieron en el pasado y que deben revertirse en el presente o futuro para « hacer justicia». La jubilación universal en aquellos países en que los trabajadores informales o los excluidos nunca pudieron ser parte del mercado laboral moderno y por lo tanto nunca tuvieron acceso a los beneficios del Estado de bienestar constituye un ejemplo de justicia intergeneracional hacia el pasado.

9 Para un análisis detallado sobre lo que implica la justicia transnacional ver Nussbaum (2007, ob. cit.).

los tradicionales temas de la guerra y la paz, sino también los de justicia económica, redistribución de bienes tangibles e intangibles e igualar el peso de la participación en los ámbitos políticos globales (Nussbaum, 2007, ob. cit.).

- e. **Justicia como imparcialidad:** una sociedad justa es aquella que otorga el mismo trato en todos sus procesos a todas y todos los ciudadanos frente a la ley y las instituciones que la rigen (ver Rawls, 1999).

No obstante, dado que a causa de la diversidad humana<sup>10</sup> no es posible conseguir la plenitud de la igualdad, es necesario enmarcar los límites socialmente tolerables de la desigualdad así como los fines que es necesario procurar.

¿Qué desigualdad es la admisible moral y éticamente? La postura liberal<sup>11</sup> sostiene que si un nuevo escenario de desigualdad mejora no solo las expectativas de quienes están mejor situados sino también —y sobre todo— las expectativas de los más desfavorecidos, éstos y la sociedad toda deberían valorar como justa tal desigualdad. No obstante, tal postura no deja de ser conformista, pues no necesariamente supera niveles previos de desigualdad insoportable, no garantiza romper relaciones de poder y de opresión entre personas ni las bases materiales de un mutuo reconocimiento entre ciudadanos y ciudadanas, así como tampoco la emancipación individual y social.

*Afirmamos, entonces, que el principio rector de la justicia relacionado con la igualdad tiene que estar encarnado —en el lado negativo— por la eliminación de aquellas desigualdades que producen dominación, opresión o subordinación entre personas; y, —en el lado positivo— por la creación de escenarios que fomenten una paridad que viabilice la emancipación y autorrealización de las personas y en donde los principios de solidaridad y fraternidad puedan prosperar y con ello la posibilidad de un mutuo reconocimiento<sup>12</sup> (o posibilidad de reciprocidad<sup>13</sup>).*

- 10 Diversidad que es producto de características externas como el medio ambiente natural, social o el patrimonio heredado legítimamente, y personales, tales como edad, orientación sexual, etnia, metabolismo, etc.
- 11 Representada, por ejemplo, por J. Rawls principalmente en su segundo principio de justicia como equidad.
- 12 Claramente, en el segundo principio de Rawls se puede dar el caso de la imposibilidad del mutuo reconocimiento, condición de la autorrealización, dado que la desigualdad puede beneficiar a todos sin romper relaciones de poder o subordinación.
- 13 En el caso del mundo andino, el principio de la reciprocidad adquiere vital importancia en las relaciones sociales, razón por la cual el lado positivo del criterio de igualdad mencionado adquiere una relevancia adicional histórica.

Esta concreción del principio de justicia orienta las acciones referidas a la institucionalización de las relaciones entre Estado, mercado y sociedad civil. A diferencia de viejas formas de ver al Estado, como señala Olin en la obra citada, el proyecto de cambio enmacipador que se propone debe basarse en la igualdad y la democracia sustentadas en última instancia no en el poder estatal ni económico sino en el *poder social*<sup>14</sup>. Como lo señala Olin, esto implica un proceso de democratización del poder. Tal poder consiste en la libertad y capacidad de movilización autónoma de la gente para realizar voluntariamente acciones colectivas cooperativas de distinto tipo en la sociedad civil. Esa capacidad efectiva requiere que la ciudadanía organizada tenga un control real sobre los esquemas fundantes del uso, asignación y distribución de los recursos tangibles e intangibles del país. La hoja de ruta prescribe aquí un incremento del poder social sobre la forma en que el poder estatal y los poderes económicos condicionan y configuran la actividad económica.

GRÁFICO 1. PODER SOCIAL



Fuente:  
Olin, 2006.

Los postulados mencionados conllevan una ruptura radical frente a cómo se ha visto al ser humano, a la sociedad, a la relación entre personas al interior de la sociedad y al trato del ser humano con la naturaleza. Para visualizar tal ruptura, a continuación se describe el trasfondo analítico normativo que sustenta las orientaciones propuestas.

14 Olin, Eric. (2006). «Los puntos de la brújula. Hacia una alternativa socialista» en *New Left Review*.

## II

**a. Sobre el individuo: del individuo solitario-atómico al individuo social**

El proyecto utilitarista liberal se fundamenta en que el individuo por naturaleza busca su propio interés y autosatisfacción personal y que tal comportamiento en un sistema institucionalizado a partir del principio de mercado libre da como resultado el bienestar social. La felicidad del ser humano no pasa entonces por la relación con otro individuo, razón por la cual la realización se puede conseguir «solitariamente». A través de un comportamiento racional egoísta, en un espacio denominado mercado y a través del acto principalmente de comprar, el ser humano consigue su felicidad tanto individual como social.

*... lo único que busca es su propia ganancia, y en éste, como en muchos otros casos, una mano invisible le lleva a promover un fin que no estaba en sus intenciones. Y ello no es necesariamente malo para la sociedad. Al buscar su propio interés a menudo promueve el de la sociedad más eficazmente que si realmente pretendiera promoverlo (Smith, 1937)<sup>15</sup>.*

A diferencia de tal mirada defendemos que el aislamiento y la soledad del individuo son empírica y lógicamente imposibles dado que la realización de una vida plena es impensable sin la interacción y el reconocimiento del otro, que son todos y no un grupo particular. Desde la vulnerabilidad del bebé humano es evidente que no podemos vivir sin otros. Como señala Ovejero (2005), no se trata de que alguien opine o defina cómo cada individuo debe resolver su vida, ni tampoco de que las elecciones vengan ya trazadas por una comunidad que proporciona los criterios de decisión en el mismo momento en que otorga la pertenencia individual al colectivo. De lo que se trata es de que no podemos defender nuestra vida sin defender la de los demás —los presentes y nuestros descendientes—, y que todos juntos debemos asegurar que *cada persona y cada comunidad puedan efectivamente elegir la vida que desean vivir y que al mismo tiempo aseguremos el ejercicio de todos los derechos de cada uno de los miembros de la sociedad*. Tal situación implica también ver al ser humano no como un simple consumidor sino como un portador de derechos y responsable de obligaciones hacia los otros.

Este principio es fundamental para entender cuál es la utopía realista de lo humano que debe guiar las acciones e intervenciones de las políticas públicas diseñadas en nom-

15 Adam Smith. (1937). *The Wealth of Nations*. Nueva Cork: Modern Library (publicado originalmente en 1776, versión castellana en Fondo de Cultura Económica, México, 1958).

bre del desarrollo humano. Aquí existen al menos dos alternativas. La primera toma como punto de referencia aquel imaginario individuo solitario, egoísta y cuyo anhelo básico es no ser interferido por nadie. La segunda tiene como referente central un individuo social y solidario que se realiza también en la vida compartida con los demás.

Al tomar a la sociedad como punto de referencia (y no únicamente al individuo atómico) logramos resaltar potencial espíritu colectivo y cooperativo del ser humano, en contraposición con aquel ser egoísta y aislado que nos propone la economía utilitaria liberal. Se trata de un individuo que incluye a los otros en su propia concepción de bienestar. Como sostenía Kant: «al considerar mis necesidades como normativas para otros, o, al hacerme un fin para los otros, veo mis necesidades hacia los otros como normativas para mí». A este planteo solo habría que añadir un elemento: que los otros (todos y todas) puedan ver mis necesidades también como normativas hacia ellos.

En síntesis, este principio abre un espacio de realización del individuo en donde éste puede pensarse y recrearse en relación con los demás; lo que implica reflexionar en torno a las distancias justas e injustas que lo separan de los otros y por lo tanto permite hacer conciencia de que ser poseedor de deberes implica necesariamente obligaciones o derechos hacia los otros.

#### **b. Sobre la forma de distribución de los bienes en la sociedad: de la equidad (asistencia) social y eficiencia de mercado a la igualdad, integración y cohesión social<sup>16</sup>**

El neoliberalismo ha buscado distribuir los bienes públicos basándose en los criterios de eficiencia económica y tomando el nombre de *equidad*<sup>17</sup> ha realizado asistencialismo. El diagnóstico hizo hincapié en la asignación eficiente de los recursos para producir crecimiento económico, y para impedir una consecuencia «inevitable» de tal objetivo identificó, a través de la asistencia social, a **la pobreza** como el principal problema social sobre el que había que intervenir. No obstante, este esquema no tomó en cuenta

16 Para un análisis detallado sobre este tema ver Ramírez R. y Minteguaga A. (2007), capítulos anteriores del presente libro.

17 Vale señalar que nos referimos a la pauta distributiva de la redistribución secundaria del ingreso dado que el objetivo de la política pública en la era liberal era el auspicio y la no interferencia del mercado. La equidad fue el medio a través del cual se trató de remediar los efectos desestructurantes que produjo el mercado. De la misma forma vale aclarar que en esta sección no se toma a la equidad desde el punto de vista de la diversidad. Únicamente hace alusión a relaciones sociales y económicas. Más adelante se hace explícito el tema relacionado con la diversidad humana.

el problema de las distancias entre los ciudadanos, el derecho a la dignidad de ganarse el propio sustento con el trabajo propio ni tampoco el problema de la integración social. Por ello, el cambio debe reintroducir estos planteos en las nuevas formas de la intervención pública.

En efecto, al ser el objetivo la asignación definida como *eficiente* de los recursos que a través del mercado promovería el crecimiento económico tan deseado, se tuvo como supuesto que el bienestar de toda la población crecería dado el derrame que se produciría por el incremento del tamaño del pastel. Tal situación no sucedió y se evidenció un proceso de pauperización social. Dado que a pesar de esto no se pretendía abandonar el objetivo principal de promover como criterio absoluto de una buena economía la eficiencia de los mercados al valorar los recursos y capacidades, legitimando o eliminando automáticamente iniciativas, inversiones y proyectos, fue necesario, por razones de gobernabilidad o por mínimos recaudos morales, intentar remediar tal situación a través de la construcción de la pobreza como objeto privilegiado de intervención. En la práctica, tal situación implicó la separación de lo económico respecto de lo social e incluso de lo político-cultural. A través del asistencialismo, la política social fue experimentando diversos programas que buscaron inicialmente sacar a los pobres de la pobreza, pero que en estricto rigor lo único que hicieron —en el mejor y en la mayoría de casos— fue impedir que se agudizara y generara problemas de gobernabilidad. Finalmente, el neoliberalismo reconoció que solo se pretendía aliviar la pobreza extrema. Escondiéndose en el principio de la equidad, se sostuvo que una sociedad justa es aquella que mejora de alguna manera la situación de los más desaventajados. A través de tal principio, incluso aplicado de manera inconsecuente con la formulación liberal planteada por Rawls, se sostuvo y toleró cualquier tipo de desigualdad e incluso su agravamiento, con tal de que hubiera alguna redistribución a favor de los más pobres de los pobres, aunque fuera aumentando a la vez la desigualdad entre el conjunto de los pobres y los sectores medios respecto a las elites privilegiadas<sup>18</sup>. Esa redistribución, presentada como acciones de donación directa del Estado o mediadas por organizaciones de la sociedad civil, al mantener al asistido en condi-

18 Detrás de tales principios está la teoría de la justicia promulgada por —John Rawls. (1999). Justicia como equidad. Editorial Tecnos. Vale mencionar, no obstante, que se pone un componente utilitario a tal perspectiva y que por lo tanto no son fieles con la propuesta planteada por el filósofo estadounidense. En estricto rigor Rawls sostiene en su segundo principio que la «desigualdad es permisible solo si hay razón para creer que la práctica que incluye o da como resultado esa desigualdad obrará en provecho de todas las personas embarcadas con la desigualdad» (ob. cit., p. 88). No obstante, a lo largo del libro nos podemos percatar de que sobre todo se refiere a la igualación de oportunidades, por lo cual es primacía atender a los más pobres de los pobres, vistos éstos en un sentido amplio.

ciones estructurales de no poder reciprocarse, lo ubicaron en una posición de dependencia clientelar.

Así, bajo dicho principio tanto los servicios sociales universales como los programas de protección social terminaron interviniendo de una manera muy particular: dejaron de ser derechos de todos a los bienes públicos y se convirtieron en redistribuciones secundarias *focalizadas* en los más pobres de los pobres. En este proceso, el punto de referencia de la política social pasó a ser el individuo o la familia pobre y dejó de ser la sociedad como un todo. Dicha pauta de redistribución, superpuesta a una estructura de explotación y exclusión de la distribución primaria de los resultados económicos fue suplantando poco a poco el ideario de la plena igualdad, basándose en el supuesto de que la equidad subsanaría la histórica exclusión de los pobres a la vez que avanzaría en criterios de eficiencia al mercantilizar los bienes públicos como vía de acceso para los que pudieran pagar. No obstante, en la práctica, las políticas y programas sociales equitativos y pro-pobres adolecieron de ciertos problemas prácticos al buscar la igualación únicamente a través de bienes mínimos (bienes de subsistencia elemental)<sup>19</sup>.

Debemos recordar que el paradigma neoliberal se olvidó de que existen valores universales y derechos humanos y al abogar por una defensa del mercado postuló programas sociales que terminaron fragmentando a la sociedad en tantas partes como grupos sociales pueden existir en el mundo social. Una suerte de lista infinita al más claro estilo borgiano: pobres, indigentes, niños y niñas, grupos con necesidades básicas insatisfechas, niños y niñas trabajadoras, discapacitados, mujeres, minorías étnicas, indígenas, campesinos, desempleados, personas sin vivienda, analfabetos, drogadictos, desertores, hogares que no consumen sal yodada, pobres proclives a tener muchos hijos, etc., etc., etc.

Esa visión fragmentada de la realidad, como señala José Luis Coraggio, es como una colcha hecha de retazos que debería abrigar, pero hay zonas sin tela por donde entra el frío u otras partes donde se amontonan retazos que por ser hechos de un mal material igualmente dejan pasar un viento que llega hasta los huesos.

19 Eso es algo muy distinto de los «bienes primarios» del liberal Rawls, que incluyen la libertad de toda forma de dominación, el acceso a posiciones de autoridad, el acceso a la educación, a la riqueza como activos y no solo como ingreso corriente, etc.). Vale mencionar, además, que si bien se afirma que programas de transferencia monetaria han tenido impacto en el acceso a servicios básicos, ningún programa implementado como parte de las políticas públicas neoliberales y en el contexto del libre juego del mercado ha sido reductor de los niveles de pobreza en la sociedad. A lo sumo ha contrarrestado un empobrecimiento aún mayor.

En este sentido, si se une la idea de tomar al (extremadamente) pobre como punto exclusivo de referencia, más la política de distribuir exclusivamente medios de subsistencia parcial con el olvido del efecto de deterioro de las capacidades que tiene el transcurrir del tiempo en condiciones límites de supervivencia de los individuos y comunidades, se observa que las brechas entre personas no pueden ser resueltas bajo este esquema (ver recuadro 1). Así, la asistencia a través de la insignia de la equidad abstracta no produciría más igualdad, principio utópico que está en el corazón del proyecto que se defiende.

Por otra parte, la eficiencia actuó como criterio complementario de la equidad. Esto fue así porque al priorizar como criterio de asignación la focalización (dar más a los más pobres de los pobres), el único gasto justificado resultó el que podía reducir los costos y asignar beneficios solo a aquellos que «realmente» lo necesitaran de acuerdo a los criterios de las necesidades «mínimas» (evitar la mortalidad infantil, la mortalidad materna, sacar de la extrema pobreza). La eficiencia del gasto solo se garantiza en este esquema evitando el error de inclusión del definido (tecnocráticamente) como no necesitado, así como los problemas de subcoberturas o filtración de los beneficiarios. Este tipo de asignación del gasto potenció el abandono de la garantía del derecho universal del ciudadano (igualdad) a salud, educación, empleo, vivienda, etc. y justificó la otra cara de la eficiencia del mercado: la reducción del gasto social como condición de la garantía efectiva de los derechos de todos los ciudadanos y la apertura de nichos de mercado para la organización y venta de bienes públicos orientada por la utilidad mercantil, al potenciar la dualización social (aunque aún la debilitada provisión pública pueda muchas veces seguir siendo superior a algunas formas de la provisión privada).

Por estas razones, proponemos retomar a la sociedad como unidad de observación e intervención (y no exclusivamente a los individuos) y a la igualdad, integración e inclusión social como pautas distributivas a fin de poder actuar para promover el espíritu gregario, cooperativo y solidario del ser humano, la responsabilidad de sus acciones frente a los otros y la universalidad del derecho que debe garantizar el Estado.

A su vez, frente a la postura de distribución de bienes mínimos de subsistencia, una propuesta alternativa debe primero recuperar ideales de consenso sobre máximas morales-sociales. Por ejemplo, no solo evitar la muerte sino prolongar una vida con calidad. Creer que es posible compartir identidades diversas, construir y recuperar espacios públicos, garantizar el acceso a la justicia, tener un trabajo adecuado que permita o garantice el derecho a ganarse el propio sustento, tener tiempo para la contemplación, la

creación artística y la recreación, desear participar en público sin sentirse avergonzado, entre otros.

O, pregunto: ¿debemos conformarnos con el objetivo de no morir un día antes o sentir que la vida es simplemente un proceso de resistencia que tiene como fin alargar unas horas más la existencia?

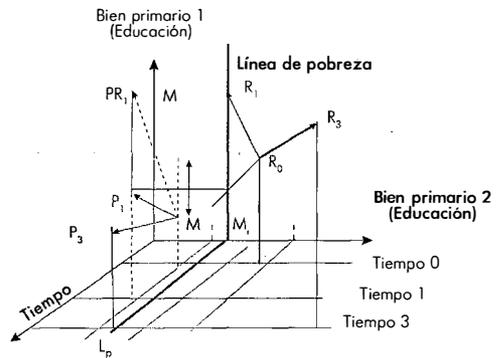
Siguiendo a Martha Nussbaum, creemos que debemos reconocer que existen dos umbrales que nos permiten caracterizar una vida como humana. El primero tiene que ver con las capacidades que tienen los seres humanos para realizarse y funcionar dentro de la sociedad. Si existen personas que se encuentran debajo de ese umbral, podríamos estar de acuerdo en que su vida no podría llamarse humana. El segundo se refiere a que las funciones y capacidades no sean tan mínimas ni tan reducidas, ya que aunque podríamos considerar que es una vida humana, no podríamos afirmar que es una buena vida o que es una vida digna de ser vivida. Claramente, un nuevo contrato social no debe basarse únicamente en evitar la muerte (mínimos) sino en auspiciar una vida digna de ser vivida (máximas).

**RECUADRO 1.**  
**Equidad, ¿de qué? o igualdad, ¿hacia qué?**

Si bien el problema principal de las sociedades latinoamericanas es la inequidad, las soluciones tal cual han sido implementadas no deben ser políticas proequitativas. La respuesta a la pregunta equidad, ¿de qué? nos lleva a explicar por qué en la hechura de la política social imperante dicha equidad no puede conducir a la igualdad. Ilustremos a través de un modelo simplificado (gráfico 1) el problema en cuestión. Supongamos que existen únicamente dos bienes primarios (educación y riqueza) que dos niños/as y sus familias valoran y quisieran tener. Ambos niños/as son exactamente iguales en todo (capacidad, destrezas, etc.), sólo que tienen diferentes dotaciones con respecto a los bienes primarios 1 y 2. Podríamos decir que el niño/a R (rico) tiene mayores niveles de bienes primarios o activos que el niño P (pobre). El análisis de la política está dividido en tres periodos, tiempo 0, 1 y 2. Esta variable resulta indispensable por el impacto que tiene la acumulación de bienes primarios en el desarrollo de los niños/as.

En el tiempo 0, R se encuentra en  $R_0$  y P en  $P^0$  en nuestro espacio tridimensional de la realidad. El niño/a R se encuentra, —por ejemplo— en kinder (luego de haber pasado por maternal y prekinder) y el segundo niño/a todavía no entra al sistema educativo formal, a pesar de tener la misma edad (4 años). Por el momento, pongamos la atención en una sola dimensión: en el bien primario 1, educación. El hacedor de política social tiene como objetivo hacer políticas propobres. En este sentido, busca políticas *equitativas* tratando de igualar el acceso a la educación preescolar. A través de políticas, por ejemplo, de estímulo a la demanda, la pregunta *equidad, ¿de qué?* es respondida a través de la *igualación del bien primario* seleccionado, en este caso, el bien primario educación. Es decir, aquí lo que importa es igualar en torno al acceso a un bien o servicio considerado prioritario o básico; no hay ningún tipo de referencia a resolver el problema de la relación desigual (brechas) entre el alumno/a rico y el niño/a pobre. Esta igualación lleva a que el niño/a pobre una vez aplicada la política equitativa alcance el punto  $P_1$  que es un punto mejor respecto del que se encontraba antes,

pero sin modificar la brecha existente con el alumno/a rico, justamente porque el tiempo implicado en la implementación de las políticas a favor de la equidad también corrió para el que ya estaba en una posición mejor de antemano. Éste también aumentó sus años de escolaridad en el transcurso del tiempo mencionado. De esta manera, las políticas mencionadas si bien modificaron la posición inicial del estudiante pobre, mantuvieron la misma distancia que lo separaba del estudiante rico en el tiempo inicial.



Ahora bien, supongamos que también se intenta igualar en el bien primario riqueza (es decir, alcanzar al menos la línea de pobreza para P). Dicha igualación del ciudadano pobre se consigue, por ejemplo, en el tiempo 3. Pero, dado que en el transcurso del tiempo, la persona  $R_3$  también mejoró su situación económica y a una velocidad —usualmente— mayor que la de P, la distancia de  $P_0$  a  $R_0$  ha crecido de  $P_3$  a  $R_3$ . Al no tomar la política social en cuenta el devenir del tiempo, basar la equidad en la igualación de los bienes primarios y utilizar como unidad de análisis el individuo y no la sociedad, la probabilidad de que la política social equitativa produzca igualdad social es prácticamente nula. La supuesta nivelación del campo de juego que producirían las políticas equitativas bajo el esquema señalado, jamás resulta verdadera dado que la distancia entre individuos de clases sociales diferentes no puede trocarse.

Recuadro tomado del artículo Ramírez, R. y Minteguiaga, Analía. «¿Queremos vivir juntos?: entre la equidad y la igualdad». En *Ecuador Debate* No. 70.

Tal vida digna no puede ser pensada fuera de la reducción de las distancias sociales, económicas, políticas, sociales, ambientales, territoriales o culturales. La *equidad de mínimos*, al limitarse al acceso a bienes de subsistencia y no tomar en cuenta las distancias de las que parten los individuos, ha producido una sociedad desigual, poco cohesionada y donde la probabilidad de construir dominación y subordinación es alta. Con ello se posterga la posibilidad de la búsqueda de un lugar común en el que ciudadanos pares tengan el anhelo de convivir juntos y quieran construir un porvenir compartido.

Cualquier política social y económica que no auspicie la posibilidad de encuentro entre sus ciudadanos para deliberar sobre qué se entiende por bien-estar común y cómo se consigue tiene tintes poco democráticos, como parece tener la política social neoliberal. En términos político-ideológicos, como señala Mouffe (2003), el explícito esfuerzo que ha llevado a cabo la izquierda hasta ahora para alcanzar un consenso de «centro»<sup>20</sup> (por ejemplo, defendiendo políticas equitativas) la condujo a abandonar su lucha por la igualdad en todos los campos. Con ello, cualquier posibilidad de transformación de las relaciones de poder parece haber quedado eliminada.

**c. Sobre los bienes y logros a ser redistribuidos y alcanzados:  
de los satisfactores mínimos hacia el cumplimiento de derechos y la  
potenciación de las capacidades humanas**

De la discusión anterior se deriva una crítica radical a la minimización de los satisfactores humanos<sup>21</sup> que plantea la política social neoliberal frente a la ampliación de las opciones de vida para todos, la obtención efectiva de logros y el cumplimiento de derechos que postula un nuevo paradigma alternativo.

La tradición socialista ha inspirado, desde siempre, a una sociedad «en la que el libre desarrollo de cada uno sería la condición del libre desarrollo de todos». Por el contrario, fundándose en la obra de John Rawls, el objetivo de la política pública liberal ha sido la distribución de bienes primarios entre individuos, tergiversada además por el neoliberalismo que la reduce a la complacencia de satisfactores mínimos (de subsistencia). La política social, al asumir como objetivo el acceso a bienes mínimos de los

20 Para intentar situarse «más allá de la vieja izquierda y derecha» y desde allí defender un nuevo tipo de progresismo de corte pragmático.

21 En realidad se suele hablar de necesidades mínimas, pero tal como han sido problematizadas en el momento de la elaboración de la política pública podemos corroborar, siguiendo a Max Neef, que de lo que se trata es de satisfactores. Por ejemplo, con respecto a la alimentación, las políticas instauradas buscan satisfacer los requerimientos nutricionales del ser humano. No obstante, alimentarse es para el hombre mucho más que nutrirse; la necesidad alimentaria se define por normas sociales y no solo biológicas. Como señala Julio Boltvinik, qué se come, preparado cómo, cómo se come y en compañía de quién son también elementos que conforman la necesidad alimentaria.

menos favorecidos, ha intentado *reducir las carencias*. Como se mencionó, el referente debe ser la vida digna y no la mera supervivencia; el incremento de las capacidades de las personas como el desarrollo cognitivo; el tener una vida saludable y no únicamente el acceso a educación «básica», la atención primaria de la salud o la mera reducción de la mortalidad infantil.

De la misma forma, habría que preguntarse en qué medida la igualación hacia la supervivencia ayuda a construir una sociedad cohesionada. Como se ha tratado de sugerir, la igualación de mínimos (que tiene como mira los satisfactores indispensables a los que accede el individuo pobre y no las capacidades que el individuo y la sociedad pueden efectivamente desarrollar) no lleva necesariamente a la construcción de un lugar común<sup>22</sup>. La máxima arriba indicada debe ser completada de modo que aspiremos a una sociedad en la que el libre desarrollo de todos es la condición también para el libre desarrollo de cada uno.

Por tal razón, la meta debe ser la expansión de las capacidades y el florecimiento de todos los individuos para que ellos a su vez puedan elegir autónomamente, de manera individual o asociada, sus objetivos. Asimismo, la atención no debe estar puesta exclusivamente sobre el acceso al bien mínimo, al *tener* lo elemental, sino en el acceso como una condición importante pero no suficiente para el verdadero objetivo: el desarrollo de capacidades y potencialidades fundamentales y la afirmación de identidades que constituyen el *ser*.

En este contexto, ¿por qué es necesario resignificar la palabra bienestar en el lenguaje español? *Well-being* ha sido traducido semánticamente desde el inglés como “bienestar”. No obstante, el verbo *to be* en inglés significa “ser y estar”. En el caso de la traducción al español se está omitiendo toda mención al “ser” como parte fundamental de la vida. Es por esto que se ha propuesto frente al concepto de bien-estar utilizar el concepto del “buen vivir”<sup>23</sup>, el cual incluye no únicamente el “estar”, sino también el “ser”<sup>24</sup>.

22 De hecho, si la política social de transferencia de recursos no ha posibilitado que la gente salga de su pobreza jamás se podría señalar que ha inducido a la población pobre y peor ha producido una sociedad cohesionada. Quizá, cohesionada en la pobreza.

23 A más de lo mencionado tal concepto es útil dado el significado que tiene para el mundo indígena el concepto de buen vivir o “sumak kawsay”. En este marco, y en términos generales podemos señalar que entendemos por buen vivir la consecución del desarrollo y el florecimiento de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El buen vivir presupone que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno -visto como un ser humano universal y particular a la vez; valora como objetivo de vida deseable (tanto material como subjetivamente y sin producir ningún tipo de dominación a un otro). Nuestro concepto de buen vivir nos obliga a reconocernos, comprendernos y valorarnos unos a otros a fin de posibilitar la autorrealización y la construcción de un porvenir compartido.

24 A esto hay que sumar todo la concepción que se tiene desde la mirada utilitaria del welfare.

Por otra parte, en el ataque a problematizar el buen vivir únicamente a través de la consecución de mínimas, podemos afirmar -siguiendo al premio Nobel Amartya Sen- que «dado que la conversión de los bienes primarios o recursos en libertades de elección puede variar de persona a persona, la igualdad en la posesión de bienes primarios o de recursos puede ir de la mano de serias desigualdades en las libertades reales disfrutadas por diferentes personas» (Sen, 1992: 97). Claramente deberíamos abogar por un criterio de expansión de las capacidades y potencialidades en el marco del cumplimiento de los derechos humanos<sup>25</sup> en lugar de basarnos únicamente en el criterio del acceso a satisfactores de las necesidades mínimas, que han sido definidas, además, por procedimientos tecnocráticos ajenos a la voluntad de los ciudadanos.

Para tal cumplimiento, es decir, para que los individuos ejerzan sus capacidades y potencialidades, «es necesario una distribución igualitaria de las condiciones de vida, dado que solo si se dispone de los recursos necesarios podrán realizarse los proyectos individuales, y solo si esa distribución no es desigual existen las condiciones para un mutuo reconocimiento sin el cual no hay una pública externalización de las capacidades» (Ovejero, 2005: 78). Sin embargo, como se dijo, esto no es suficiente. El objetivo debe ser el florecimiento humano y la garantía de los derechos de los ciudadanos y con ello la corresponsabilidad que tienen los mismos en el cumplimiento de los deberes para con los otros, sus comunidades y la sociedad toda. Tal situación implica justamente abandonar aquella mirada reduccionista que caracteriza a los procesos de focalización. La focalización de recursos (además insuficientes) en los más pobres de los pobres ha intentado cumplir la función de legitimar las reformas sectoriales cuyo objetivo fue dismantelar o debilitar las políticas de carácter universal. Si el objetivo son los derechos, las políticas no pueden ser selectivas sino universales; razón por la cual el objetivo para los bienes públicos debe ser la ampliación de las coberturas y la mejora de la calidad de las prestaciones. La focalización puede reflejar una prioridad ante emergencias momentáneas, pero el principio rector de la estrategia económica y social de mediano y largo plazo debe ser la universalidad solidaria que viabilice el potencial de reciprocidad.

La idea de incluir igualitariamente a todos y todas permite una invocación más de tipo colectivo que de términos individuales (personales) y se refiere a la estructura social misma y a la posibilidad de cohesión de la sociedad. No hay que olvidar que se trata de políticas de carácter público, no solo en el sentido estatal del término (que las finan-

25 Lo cual implica, como se mencionó anteriormente, hablar también de obligaciones.

cia, gestiona e implementa el Estado) sino que involucran una inclusión no discriminatoria de toda la comunidad política, de la ciudadanía con capacidad de decisión liberada del poder de unos pocos. En ellas participan los sujetos más allá de su condición de clase, del lugar ocupado en la estructura formal de trabajo o de su sexo o credo. Se trata de políticas de y para la sociedad en general que conviva en el marco del respeto de la tolerancia y la diversidad humana.

**d. Sobre la libertad: de la limitación de ver la libertad únicamente como no interferencia (libertad negativa) a la libertad como no dominación y florecimiento humano (libertad positiva y negativa)**

Todo proyecto responsable de construcción de una sociedad mejor tiene que abordar el tema de la libertad. Empero, ¿cuál es el cambio radical en la perspectiva de ver la libertad? El discurso y práctica (neo)liberalismo defiende que «la mejor sociedad es aquella en la que los individuos no se interfieran mutuamente, viven cada uno según sus ideas, los derechos los protejan frente al Estado y frente a los otros y las instituciones se limiten a fijar unas elementales reglas de juego neutrales para convivir» (Ovejero, 2006: 133). Implícitamente, se puede señalar que el (neo)liberalismo ve la libertad como no interferencia de la posibilidad de elección de los individuos «solitarios».

Superando el principio que asume la libertad como mera no interferencia en los asuntos propios y ajenos (la libertad negativa de la tradición liberal), un nuevo paradigma debe adherir a una concepción de la libertad que entienda a la realización de las potencialidades (florecimiento) de cada individuo como una consecuencia de la realización de las potencialidad (florecimiento) de los demás. Es necesario entender que la libertad de todos es la condición de posibilidad de la libertad de cada uno y viceversa. Por tal razón, no podemos sostener el principio de libertad que supone un individuo que se piensa aislado de sus vínculos con la sociedad. Tenemos que pensar la libertad en términos de las garantías sociales universales que, al garantizar la libertad de todos y todas, garanticen la libertad de cada uno. Y cada uno contribuye mejor a reproducir su vida y la de sus descendientes en tanto es solidario en el logro de una vida digna para los otros.

En tal sentido, la libertad de una persona no se limita a que un otro no interfiera en sus acciones individuales. Por ejemplo, no basta con no coartar la libertad de expresión de los que pueden expresarse, sino que además se requieren políticas que propicien la capacidad de todos y todas para ejercer dicha libertad de palabra y voz. No es libre el que elige entre dos trabajos de miseria que no garantizan la protección social cuando no

tiene otras opciones. Tampoco aquella mujer que da a luz a sus hijos en su hogar no como opción informada y asistida, sino porque no tiene acceso a la opción de asistencia sanitaria profesional o capacitada. Si un niño o joven no puede recibir el beneficio del acceso a una educación de calidad porque necesita trabajar, claramente su libertad está condicionada a sus circunstancias y su elección no implica una elección libre. Ni siquiera podríamos problematizar que es libre aquella persona que migra pero que en tal proceso genera fragmentación, desarraigo, rupturas no deseadas. En tal decisión el corto plazo se define como una espera acumulativa de la seguridad futura sin saber con quién se va a gozar de esa seguridad eventual. Es una elección en un ámbito de dominación con la circunstancia.

En suma, se entiende por libertad la posibilidad real (dadas las condiciones materiales y no materiales para su efectivización) de autogobierno de una sociedad, entendida como la capacidad real para decidir las orientaciones del proyecto personal de vida de cada uno y cada una así como las normas que rigen la vida de todos. Sin lugar a dudas, el derecho universal a la libertad tiene su contraparte en la obligación universal de luchar por la igualdad y no ejercer coerción contra nadie. Dicha utopía orienta a definir democráticamente políticas de bienes públicos en las cuales las personas puedan tener libertad efectiva para aceptar o rechazar el beneficio en cuestión. Como la libertad debe ser un atributo de todas las personas y de la sociedad como un todo, sin mayor igualdad entre las personas, las comunidades, las regiones y las naciones no se puede cumplir el principio de la libertad.<sup>26</sup>

#### **e. Sobre lo público: de lo privado a la reconstrucción de lo público<sup>27</sup>**

¿Para qué preocuparnos de lo público si, como postulaba Adam Smith, el bien común se consigue a través de la simple búsqueda de los intereses privados? Esta es la pregunta que permitía legitimar un escenario de dominio mercantil a partir del cual se llegaría al bienestar colectivo a través de la presencia de una mano invisible que corregía los problemas del egoísmo individual por arte de magia. La pasión por el lucro individual se transmutaba en virtud cívica.

No obstante, en un escenario de dominio mercantil, el interés general que proponía Adam Smith no es el bien común. En la actualidad, el bien común no puede consistir

26 Por eso la falsa dicotomía que existe sobre la privación entre libertad e igualdad.

27 Para un análisis detallado sobre lo público ver Rabotnikof, 2005.

sino en realizar las transformaciones que frenen la máquina de destruir la vida en que se ha convertido el mercado autorregulado. Y eso requiere una voluntad política que se construye y opera desde la esfera pública en el encuentro, diálogo y debate de los ciudadanos iguales.

Los hombres y mujeres no pueden ser verdaderos ciudadanos si parten de desiguales dotaciones de bienes y capacidades para reproducir la vida doméstica, si la reciprocidad se da entre personas y comunidades sin recursos que lo que buscan es no morir, si el campo de juego denominado mercado no permite muchas de las veces tener ni siquiera a dos participantes (equipos) para poder empezar la «partida» (muchos quedan marginados y excluidos incluso antes del arranque del juego), si el principio de redistribución no opera u opera regresivamente y si el Estado y la sociedad no planifican de manera consciente y democrática los procesos de cambio.

El resultado final de treinta años de neoliberalismo ha sido una definición de lo público como ligado al despliegue de lo privado (incluido el Estado<sup>28</sup>), por lo cual es indispensable pensar tal problema desde otro lugar.

Es necesario recuperar en nuestra historia aquellas concepciones de lo público que estuvieron asociadas a algo distinto que el mero encuentro en el mercado de los intereses particulares de las personas. Por ejemplo, aquellas que se articularon en la construcción de un proyecto de país y nación independiente, que involucraron un proyecto social integrador y expectativas de un futuro mejor construido colectivamente. Parte de la recuperación de lo público pasa por la construcción de espacios comunes de encuentro social, cultural y político y no meramente de mercado. Asimismo, esta mirada retrospectiva no sugiere la pretensión de un imposible regreso al pasado. Sabemos que ese proyecto no es idealizable, porque en muchos casos negó la libre expresión de identidades como las de las mujeres, las culturas indígenas y los afrodescendientes. Se trata de reconstruir lo público desde el aprendizaje de las experiencias pasadas, con los avances producidos en el presente y, sobre todo, teniendo en cuenta qué queremos ser como sociedad en el futuro.

Hay que retomar la dimensión pública de la vida social desde algunos atributos centrales. Por ejemplo, la idea de lo público como opuesto a lo oculto. En el caso del Estado, la publicidad de sus actos es fundamental, ya que podría generar desigualdades en

28 Nos referimos a que desde esta perspectiva el Estado ha sido cooptado por intereses privados y prebendarios.

la forma de asignación de los recursos y la imposibilidad de reclamar por parte de aquellos perjudicados. Nos referimos así a recuperar, como señala Rabotnikof (2005), el sentido «manifiesto» de lo público. Asimismo, lo público como publicidad no permitiría que se ejercieran relaciones de dominación bajo el argumento de que son parte del espacio privado e íntimo, como por ejemplo la violencia contra la mujer. Parte de publicar lo oculto tiene que ver con evidenciar todo aquello que en el campo de lo privado produce relaciones de dominación o subordinación entre los seres humanos.

Por otra parte, es necesario recuperar la noción de lo público como construcción colectiva-social del bien común. En este sentido, nos referimos a lo público como aquello «que es de interés o de utilidad común a todos los miembros de la comunidad política, a lo que atañe al colectivo y, en esta misma línea, a la autoridad de lo que de allí se emana» (Rabotnikov, 1995: 9-10). En este sentido, esto implica la recuperación de lo «público» como «político».

Finalmente, es necesario recuperar la noción de lo público asociada a los espacios comunes de encuentro entre ciudadanos, es decir, abiertos a todos y no exclusivos.

Lo contradictorio de la mirada neo-liberal es creer que puede emerger el bien común solo por la acción reguladora del mercado sobre las posiciones e iniciativas de cada persona o grupo, sin que exista un espacio común en donde participen todos y todas para deliberar y decidir democráticamente sobre qué entendemos por bien común. Lo que estaría en juego entonces sería la necesidad de configuración del espacio público o espacio de lo público que debería hacer referencia tanto a «los lugares comunes, compartidos y compartibles (plazas, calles, foros), como a aquellos donde aparecen, se dramatizan o se ventilan, entre todos y para todos, cuestiones de interés común» (Ibíd.: 10-11).

Siguiendo a la autora mencionada, tal perspectiva implica también pensar lo público desde un cierto retorno del Estado y el rol que juega la sociedad civil. No hay que olvidar que el Estado logró durante buena parte de su historia identificarse con lo común y lo general gracias a diversas funciones indispensables que supo llevar adelante. Nos referimos a la idea del Estado en tanto espacio de representación política o actor institucional privilegiado en los procesos de desarrollo económico, de promoción social y de garantía jurídica; a la presencia de un referente simbólico más o menos común (Estado nación-soberanía) que supo orientar los procesos de socialización (educación pública), de pertenencia ciudadana, de integración simbólica y, por último, un actor que asumió el monopolio de la violencia legítima y de la legalidad frente al ejercicio privado de la

violencia (Ibíd). A su vez, hay que pensar lo público también desde el nuevo lugar que tiene la sociedad civil<sup>29</sup>: se trata del espacio de los movimientos sociales, de las asociaciones comunitarias, de los colectivos ciudadanos, de las nuevas identidades emergentes y de la participación organizada del voluntariado que reclaman para sí un rol preponderante en los procesos de toma de decisiones políticas y en la incidencia en las grandes orientaciones de la vida pública del país.

De la misma forma, es necesario recuperar lo público más allá de las circunscripciones territoriales; es decir, lo público mundial. Existen bienes como los ambientales cuyo cuidado y cuya distribución trasciende las fronteras nacionales. Por tal razón, para evitar la tragedia de los comunes o el uso intensivo del bien de una manera privada nacional, se requiere un compromiso o contrato mundial para posibilitar su cuidado. Tal situación supone, en muchos casos, abandonar criterios de valoración a través del mercado y los precios y apostar a la valoración de uso del mismo.

En concreto, si una de las principales características del neoliberalismo fue la privatización de lo público, es prioridad de la construcción de una nueva sociedad recuperarlo

#### **f. Sobre el trabajo: del empleo asalariado alienante al trabajo y ocio liberalizador**

El eje movilizador de la producción capitalista y del neoliberalismo está centrado en la producción y apropiación del trabajo excedente. Históricamente hemos conocido el alcance y límite de la sed insaciable del capital para obtener el plus del trabajo, a través de la extensión de la jornada laboral, el incremento del ritmo y la cadencia de la producción, abaratando los costos de reproducción de la fuerza de trabajo, desvalorizando el mismo trabajo, generando intercambios asimétricos. De esta manera, el origen de la ganancia tiene su iniciación en el trabajo no pagado, es decir, la acumulación del capital se fundamenta en la explotación del trabajo. En el marco del capitalismo, el continuado incremento de la «productividad del trabajo» está asociado a tal dinámica y la aplicación de la ciencia y la tecnología se ha articulado a dicho propósito.

29 Claro está que la relación entre sociedad civil y lo público tiene que pensarse complejamente. No puede ser la relación que se estableció en la década de los noventa en donde la sociedad civil asumió definiciones confusas y contradictorias que permitieron en muchos casos que se la asociara indistintamente al mercado. Así, lo público no puede distinguirse de lo privado. Ver: Mintegiaga, Analía. (2006). Redefiniciones de los sentidos de la educación pública. El escenario de la reforma educativa de los 90' en la Argentina, tesis presentada para obtener el título de Doctora en Investigación en Ciencias Sociales con especialización en Ciencia Política, FLACSO-México.

El proceso generado en el capitalismo da como resultado un trabajado alienado. La alienación del trabajo asalariado es fundamentalmente un extrañamiento del obrero frente al producto de su trabajo y frente al proceso de trabajo, situación que es similar tanto cuando no referimos el trabajo manual como cuando hacemos alusión al trabajo intelectual. De hecho, el producto del trabajo asalariado se enfrenta al obrero (o al trabajador intelectual) como un ser extraño a él y lo domina: «(...) La única forma como la gente puede obtener su libertad para hacer descubrimientos, o salvar vidas, o iluminar poéticamente el mundo, es trabajando para el capital... y usando sus habilidades creativas para ayudar al capital a acumular más capital» (Berman, 2000: 38-46)<sup>30</sup>.

Desde la perspectiva anteriormente señalada, una sociedad diferente debería construir un trabajo placentero que permita la realización de todos sus miembros e institucionalizar el trabajo de reproducción (las actividades domésticas), las formas autónomas de trabajo asociado para el intercambio o para la resolución de necesidades colectivas (vivienda, capacitación, salud, gestión del medio ambiente, infraestructura de transporte, energía, etc.) y la redistribución del excedente que aparece como ganancias del capital. No obstante, tal proceso es uno de los lados del problema de la relación de transformación por parte del hombre de la naturaleza.

El punto de partida es que los ciudadanos tengan la posibilidad de asegurarse el propio sustento con su trabajo. Sin embargo, es necesario hacer una acotación. En la práctica social y económica se ha confundido el reparto del trabajo con el reparto del empleo. En las actuales sociedades capitalistas, las actividades laborales se dividen básicamente en una parte de trabajo asalariado, una parte de trabajo mercantil autónomo, una parte de trabajo no mercantil doméstico y una parte de trabajo comunitario. En este sentido, el objetivo igualitario consiste en repartir toda la carga de trabajo, no solo la parte que se realiza como empleo asalariado. Lo que hoy se plantea como reparto del trabajo no es más que reparto del empleo asalariado, y el objetivo que lo alienta es menos una voluntad de repartir igualitariamente la carga de trabajo que la de proceder a un reparto más igualitario de la renta. Se trata de buscar la solidaridad en todos los ámbitos de la vida, dado que cuando el reparto del trabajo adopta la modalidad de reparto del empleo a través de reducciones proporcionales de la jornada de trabajo y los salarios en aquellos sectores que lo permiten, lo que se está proponiendo es una mera distribución

30 Ver Marshal Berman. (2000). «Melodía desencadenada». En *El malpensante* No. 20, febrero 1- marzo 15, pp. 38-46.

de la renta entre los asalariados, la solidaridad dentro de una sola clase (Riechman y Recio, 1997). Un objetivo de un cambio de época estará asociado al lema «trabajar menos para que trabajen todos, consumir menos para consumir todos con criterios sostenibles ambientalmente, mejorar la calidad de vida dedicando todos más tiempo a cuidar de los demás, del entorno y de nosotros mismos; cuestionar no solo la distribución de la renta sino la forma de producción y los productos consumidos» (Riechman y Recio, 1997: 34). No obstante, la reducción de la jornada no debe ser vista solo como instrumento tecnocrático para una distribución más justa del trabajo, sino como la meta transformadora de la sociedad, de crear más tiempo disponible para las personas.

En términos del rol del Estado, como señala Boaventura de Souza Santos, significa que el modo de producción debe estar centrado en el trabajo pero no asentado en la propiedad Estatal de los medios de producción como proponía el socialismo real, sino en un régimen mixto de propiedad donde coexiste la propiedad privada regulada, el patrimonio público, las comunidades y las asociaciones colectivas (cooperativas) que, en tanto buscan la reproducción de la vida de sus miembros, tienen la potencialidad de asumir como objetivo colectivo la reproducción de la vida de todos y pesar fuertemente en las decisiones sobre la economía pública. Es pasar de una economía del egoísmo a una del altruismo-solidario (De Souza Santos, 2007); es pasar de un sistema al estilo Microsoft Windows a un sistema Linux; es decir, que lo socialmente eficiente implica —mientras se sale del voraz capitalismo— competir compartiendo, generando riqueza motivados por el interés particular pero respetando criterios de solidaridad, reciprocidad y justicia social en un espacio de mutuo reconocimiento.

A lo que nos referimos es a que hay que situarse en la perspectiva más amplia de la transformación de las relaciones sociales en sentido emancipador, liberando tiempo para el ocio creador, para el erotismo, para el arte y la artesanía, para el descubrimiento personal y la indagación existencial para el estudio, para el viaje, para la participación democrática, para la fiesta y la celebración, para el cuidado de las personas y de la naturaleza, para la minga dentro de la comunidad; en suma, tiempo libre para vivir garantizando un trabajo que permita la realización personal en todos sus ámbitos. Tal situación se vincula con los objetivos de la abolición de la división sexual del trabajo y un reequilibrio de los tiempos sociales que reduzca la importancia del trabajo en beneficio de otras dimensiones de la existencia humana. Es una perspectiva por la que vale la pena luchar. Es decir, lo que está en disputa es también la construcción de mundos vitales distintos al de producir y que ponen en duda el imperio absoluto de la producción (y el productivismo) (Riechman y Recio, ob. cit.: 110).

**g. Sobre la elección social y la democracia: del mercado y la poliarquía restrictiva a la democracia representativa y participativa/deliberativa**

¿Cómo se construye el mecanismo de elección social de una comunidad política? Otra de las características de la visión utilitaria liberal tiene que ver con la forma de agregación de la elección social. El paradigma anterior puso todas sus fichas en el mercado y la democracia representativa como el espacio básico de agregación de los intereses económicos, sociales y políticos. Es un sistema que combina las decisiones a través de los precios en escenarios de competencia y un esquema de propiedad privada de desigual acceso a los medios de producción e involucra instituciones políticas que se reducen al cumplimiento de procedimientos formales. La democracia representativa es básicamente el cumplimiento de elecciones de manera regular. En el espacio del mercado el individuo resulta ser visto como mercancía y su objetivo es la acumulación de riqueza en un juego en el que todo lo que gane uno pierde otro. En el espacio de la vida democrática, el individuo es centralmente un elector cuyo principal objetivo es garantizar la alternatividad y renovación de la clase dirigente. Tal sistema produjo niveles de dominación entre individuos que claramente se correspondieron con relaciones de poder político que distorsionaron la relación representante-representado.

Un Estado democrático, por el contrario, requiere instituciones políticas y modos de gestión pública que den cabida a la deliberación pública y a la participación social en la toma de decisiones y en el control social de la acción estatal. Un Estado democrático exige una readecuación institucional que vaya más allá de las tradicionales instancias de la democracia representativa. Representación política y participación social van de la mano. Solo en la medida en que se abran los debidos espacios de intervención y diálogo a los ciudadanos, mucho más allá de la movilización social reivindicativa, éstos acrecentarán su poder de organización social autónoma y podrán constituirse en un pilar para el cambio político que requiere el país. Además, hay que capitalizar la predisposición política que asumen las diversas organizaciones de la sociedad civil para integrar el diseño institucional del régimen democrático.

La democracia participativa parte del mutuo reconocimiento entre individuos, lo cual es incompatible con estructuras sociales que involucren niveles flagrantes de desigualdad. La democracia es sobre todo igualdad antes incluso que libertad dado que sin la primera la segunda no se puede lograr. Hay que hablar entonces de una democracia que implica una igualdad sustantiva entre sus miembros. La condición de una democracia participativa es haber logrado un tipo de igualdad que posibilite el mutuo entendimiento y la reciprocidad entre sus miembros.

A su vez, uno de los principios motores de la economía clásica del bienestar y capitalista hace referencia al principio de Pareto y más precisamente al denominado *óptimo paretiano*<sup>31</sup>. Bajo la mirada económica mencionada, el objetivo del Estado ha sido — como se mencionó — la búsqueda de la eficiencia y la optimalidad paretiana para la asignación de los recursos. Dado que de acuerdo a la teoría dicha optimalidad se garantiza a través del mercado perfecto —donde se produce la mayor riqueza al menor costo económico (eficiencia)—, el Estado únicamente tiene que garantizar la constitución del mismo. Sin embargo, este principio no deja de tener cargas valorativas que tienen que ser cuestionadas.

Dadas las características externas como el patrimonio heredado, el medio ambiente natural o social y la diferencia de características personales (edad, sexo, metabolismo, entre otras) la forma de asignación no puede estar dada por criterios ad hoc como la eficiencia, la eficacia y la optimalidad (peor aún si se utiliza lo monetario como unidad de análisis). Las relaciones económicas, sociales y ambientales son conceptos multidimensionales, por lo que no necesariamente requieren la maximización de todos los objetivos al mismo tiempo (Roy, 1985). Tal como explican reconocidos pensadores de la economía ecológica: en lugar de buscar las soluciones óptimas se trata de priorizar como sociedad las dimensiones del desarrollo, las políticas más costo-efectivas en términos socio-económico-ambientales, para alcanzar determinados objetivos y llegar a *soluciones comprometidas*<sup>32</sup>. La deliberación y participación permiten integrar a los diferentes actores en un proceso de diálogo, en el que intereses y objetivos en conflicto se evalúan y jerarquizan de acuerdo a un conjunto de criterios definidos públicamente y entre actores pares.

31 Este concepto ha sido el punto de referencia a partir del cual se ha defendido la forma de distribución y asignación de las políticas públicas alrededor del mundo. Se dice de una distribución de riqueza que es paretiano-preferida a otra cuando alguno de los individuos ve aumentada su utilidad, sin que haya disminuido la de ningún otro. Mejoramiento paretiano es todo cambio en el que algún individuo obtiene más utilidad sin que disminuya la utilidad de ningún otro. Realizando sucesivos mejoramientos paretianos se alcanzará una situación óptima.

32 Martínez-Alier, Munda y O'Neill. (1998). «Ecological and economic distribution conflicts». En Constanza R., O. Segura y J. Martínez-Alier, (ed.). *Getting down to Herat: practical allocation of Ecological Economics*. Washington DC: ISEE, Island Press.

#### **h. Sobre la naturaleza: del deterioro ambiental a la convivencia armónica con la naturaleza**

Durante muchos años la ortodoxia neoclásica ha apostado ciegamente a un modelo económico que maximice la producción nacional para lo cual si es necesario ser intensamente extractivista no se pone en tela de duda hacerlo. Dicha apuesta no solo ha dilapidado la riqueza natural sino también la estabilidad económica y ha profundizado las brechas sociales.

Una nueva forma de entender el desarrollo social y productivo necesita reconocer la dependencia de la economía respecto de la naturaleza, lo que significa admitir que la economía forma parte de un sistema mayor, el medio ambiente, que es soporte de la vida como proveedor de recursos y funciones ambientales y sumidero de deshechos.

La economía no puede verse únicamente como un circuito cerrado entre productores de mercancías y consumidores, donde el mercado es su mecanismo de coordinación a través de los precios. En realidad, la economía constituye un sistema abierto que necesita el ingreso de energía y materiales, los cuales se utilizan como insumos del proceso productivo y al ser procesados generan un flujo de residuos: el calor disipado o energía degradada y los residuos materiales, que en ese estado retornan a la naturaleza, pero no pueden reciclarse completamente. Asimismo, además de la recreación con hermosos paisajes, la naturaleza proporciona un conjunto de servicios fundamentales para la vida, tales como la temperatura, la lluvia, la composición atmosférica, etc., que constituyen condiciones insustituibles, cuya preservación tiene por lo tanto un valor infinito (Falconí, 2005).

No se trata de mantener incólume el patrimonio natural, porque esto es imposible por el uso de energía y materiales que realizan las distintas sociedades, así como por la capacidad de asimilación de los ecosistemas, sino de resguardarlo a un nivel adecuado. Aunque el incremento del capital material se refleja en las medidas tradicionales del crecimiento económico, este capital material no es sustituto del capital natural.

En este aspecto, es fundamental tomar en cuenta –como señalan autores que provienen del lado de la economía ecológica- la incertidumbre existente sobre posibles consecuencias de determinadas decisiones. En efecto, las acciones presentes tienen efectos en el futuro, muchos de los cuales pueden ser irreversibles. En tales circunstancias, cabe la aplicación del principio de precaución como guía de decisión ante la incertidumbre, sobre todo cuando se alude a sistemas complejos como es la naturaleza. De acuerdo a este principio, cuando los conocimientos científicos y técnicos actuales no

permiten identificar con certeza los efectos de determinada actividad, es mejor prevenir y evitar posibles daños ambientales (o de otro tipo, como daños a la salud) antes de corroborar sus repercusiones efectivas.

Esta constituye una directriz razonable para la decisión, que además resulta ser equilibrada en términos intergeneracionales. Las políticas públicas tradicionalmente han intentado enfatizar con poco éxito la equidad intrageneracional y se han enfocado en los más pobres. No obstante, suele omitirse la justicia intergeneracional; se ignoran las preferencias de las próximas generaciones (o incluso las preferencias de la generación actual en unos cuantos años), y estas generaciones se infravaloran cuando se descuenta el futuro. No se entiende que el no pago de la deuda ambiental ahora puede implicar la imposibilidad de pago de la deuda social del mañana.

Promover el desarrollo sostenible significa apuntalar el progreso tecnológico hacia el incremento de la eficiencia en lugar del aumento de la productividad. Empero, ¿qué tipo de eficiencia? La eficiencia entendida como la generación de un nivel de producción determinado para conseguir una vida digna de todos y todas con el menor uso posible de recursos naturales. Siguiendo al mismo grupo de economistas mencionados, en relación a los recursos naturales renovables, habría dos condiciones de base para garantizar la sostenibilidad: que las tasas de extracción no excedan las tasas de regeneración y que las tasas de emisión de residuos no excedan la capacidad natural de asimilación de los ecosistemas. Finalmente, respecto de los recursos no renovables, su explotación podría dar lugar a una tasa igual a la tasa de creación de sustitutos renovables.

Aunque estos criterios son significativos desde un punto de vista teórico, resulta complicado ponerlos en práctica. En este marco entra en funcionamiento la solución compromiso descrita arriba. Es decir, que la discusión social defina un nivel de capital natural crítico que requiere conservarse, no solo por motivaciones ecológicas sino también por consideraciones éticas y sociales. La conservación implica la restricción de actividades extractivas y también de la construcción de carreteras e infraestructura que puedan promover la colonización de zonas frágiles.

Sobre la base de estos principios, esta propuesta busca construir puentes desde el lado ambiental con la economía, ligada a los intereses sociales. La cuestión ambiental es fundamental, pero no es la única. La búsqueda de una igualdad social que permita el cumplimiento de los derechos humanos y el respeto a la escala de los ecosistemas es el planteamiento central. Está implícita la idea de que se debe dar un giro, desde una política de extracción intensiva en recursos naturales, hacia un paradigma del buen vivir

que considere aspectos sociales, económicos, culturales, políticos y ambientales. La ética con las actuales y futuras generaciones, así como con el resto de especies, es también una condición necesaria de un desarrollo alternativo progresista.

### **1. Sobre el Estado y la cultura: del Estado uninacional blanco-mestizo-patriarcal al Estado soberano, pacífico, democrático, laico, plurinacional y megadiverso**

La construcción de los Estados modernos ha estado regida por una visión colonial del poder en que se asume una visión homogénea de la cultura y la identidad nacional que tiene en el centro del orden social, étnico y simbólico de cada nación, al universo blanco-mestizo-patriarcal. El contenido y la forma de las naciones han estado así estrechamente ligados a los intereses e imaginarios de las elites económicas y políticas, predominantemente blancas, burguesas, masculinas, educadas y urbanas. El proyecto nacional se ha recreado desde una matriz cultural demarcatoria y jerárquica tanto en el nivel de la gestión pública y la representación política como en aquel que alude al nivel de todos los espacios de sociabilidad de los individuos. Las identidades nacionales se han establecido, entonces, como referentes universales en los que las diferencias y particularidades socioculturales debían subsumirse o asimilarse. Se ha generado, así, una configuración simbólico-cultural fundada en sólidos sistemas de dominación y discriminación, con efectos directos sobre los problemas de desigualdad y exclusión económica (en casi todos los países de la región el mapa de la pobreza se traslapa con el mapa étnico) que impiden la emergencia de sistemas políticos y culturales abiertos, flexibles, diversos y pluralistas.

La visión de un Estado plurinacional, megadiverso, intercultural y plural apunta, por el contrario, al reconocimiento político de la diversidad étnica, regional, sexual, regional y a la generación de una sociedad con múltiples trayectorias de lealtad y pertenencia a la comunidad política. Tal cosa como la identidad nacional constituye un referente poscolonial homogenizador que no tolera la diferencia y la diversidad como principios constitutivos de la organización estatal. El Estado plurinacional megadiverso asume la idea de una multiplicidad de identidades que, en continua interacción, reproducen una serie de relaciones complejas con la nación. Así, la figura del ciudadano como titular de unos derechos exigibles únicamente en términos individuales se articula para dar lugar también a la noción de derechos de titularidad colectiva: lenguaje, cultura, justicia y territorio. Tal diversidad es reflejada institucionalmente por medio de una arquitectura estatal de carácter flexible donde la descentralización, la autonomía y otras

circunscripciones territoriales especiales pasan al primer plano. Asimismo, el principio de un Estado que reconoce la diferencia debe prefigurar soluciones jurídicas e institucionales específicas (bajo la forma de derechos) que posibiliten la efectiva igualdad de los diversos. Se abre así el espacio para específicas políticas que aseguren la reparación de las ventajas históricas de ciertos grupos y prefiguren un contexto efectivo de oportunidades igualitarias para todos y todas los ecuatorianos.

No obstante, el conceder a algunas personas un derecho desigual debe ser siempre un objetivo temporal (y no debe ser un *modus operandi* de la política pública) dado que supone situar al beneficiario en una posición de subordinación e indignidad frente a los demás. Supone no reconocer su igual dignidad humana frente al resto de personas, y lo que se aboga, por el contrario, es el reconocimiento de una igual dignidad de los seres humanos (Nussbaum, *ob. cit.*).

Por otra parte, la actividad cultural y artística debe ser entendida como el libre despliegue de la expresividad y del ejercicio de la reflexión crítica. La concepción tradicional y elitista de la cultura define y valora a las diversas manifestaciones del arte ya sea como expresiones elevadas de valores universales a las que accede una minoría selecta o como parte de las costumbres, símbolos y proyectos que convergen hacia la pura afirmación de la conciencia nacional. En contraste, en una sociedad radicalmente democrática, la cultura debe ser concebida y experimentada como una actividad simbólica que permite dar libre cauce a la expresividad y capacidad de reflexión crítica de las personas y de las diferentes comunidades. Una parte fundamental del valor de esta actividad radica en su capacidad de plasmar la especificidad social, cultural e histórica en la que se desenvuelve la vida social en la vida cotidiana. Entonces, de lo que estamos hablando es de una transformación radical de la cultura con el fin de producir cambios radicales en vida cotidiana de los habitantes del país.

Por tal motivo, la actividad cultural debe ser garantizada por el Estado como un bien público. A diferencia de todo otro bien intercambiable en el mercado por su valor de cambio, las expresiones culturales tienen valores intrínsecos y sustantivos. Este irreducible valor social de la actividad cultural no puede ser determinado, simplemente, por un precio monetario, ni regirse, como otros bienes, por la lógica del mercado capitalista. Por su carácter esencialmente libre se debe garantizar, entonces, la autonomía de la actividad cultural y artística frente a los imperativos administrativos del Estado. En consecuencia, el Estado debe garantizar y promover la creación cultural y artística bajo condiciones que aseguren su libre desenvolvimiento.

Asimismo, tomando en consideración el contexto histórico, político y cultural de cada país, es necesario formular como principio la garantía efectiva de la paz<sup>33</sup> y la soberanía nacional que permita la inserción de cada país en el orden económico y político de una manera autodeterminada e independiente, sobre la base del respeto a la identidad nacional y al reconocimiento de la diversidad étnica, cultural, social, económica y política de los distintos grupos humanos que comparten el territorio de cada país en el contexto de las múltiples disparidades mundiales.

Defender la soberanía nacional, en un contexto diverso e intercultural como el que se plantea, implica la necesaria superación del concepto tradicional y defensivo que identifica la noción de soberanía con el concepto de integridad territorial e independencia política. Una nueva mirada de la soberanía implica, además, la obtención de la autodeterminación en materia económica y financiera, cultural, ambiental y alimentaria. Garantizar la soberanía nacional, en esos términos, hace necesario diseñar, desarrollar y poner en funcionamiento un conjunto de programas, estrategias y actividades que a la vez que reducen progresivamente la tradicional dependencia política y económica del país, garantizan los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los ecuatorianos.

#### **j. Sobre la convivencia: de la envidia y competencia a la solidaridad, reciprocidad y cooperación**

El neoliberalismo nos ha hecho creer que el mercado es el principal espacio de encuentro entre individuos. De hecho ese encuentro es cada vez más entre los productos del trabajo y no entre los trabajadores, mientras el verdadero encuentro se da en los procesos de producción colectiva. Solo se puede contribuir al encuentro intersubjetivo en la medida en que se pueda generar igualdad de condiciones para que todos los trabajadores tengan la opción de realizarse en el trabajo de una manera cooperativa y puedan decidir el empleo que desean tener. El mercado es uno de los múltiples espacios en los cuales se relacionan las personas y la competencia es una de las tantas formas en que se relacionan entre sí.

A su vez, como bien señala Jean-Pierre Dupuy (1998)<sup>34</sup>, uno de los valores a través de los cuales se construyó y configuró la sociedad de mercado es la envidia. Una razón por

33 «Desde el fin de la Guerra Fría, más de 40 guerras civiles en los países en desarrollo han producido el desplazamiento de aproximadamente 50 millones de personas fuera de sus hogares y han cobrado alrededor de 5 millones de vidas». [www.iss.nl](http://www.iss.nl). visitada el 12 de octubre de 2007.

34 Dupuy, Jean-Pierre. (1998). *El sacrificio y la envidia. El liberalismo frente a la justicia social*. Barcelona: Ed. Gedisa.

la cual se siente envidia de los demás es porque estamos acostumbrados a los juegos que podríamos llamar de «suma-cero», en los que, para avanzar, es necesario arrebatarle algo al contrario, de modo que cuanto menos consigue éste más obtiene uno. Tal situación esta basada en una lógica estática de mercado para la cual una mayor demanda de un producto implica la disminución de la cantidad vendida de otros productos y viceversa. En los juegos que no siguen esta regla, que podríamos denominar de «suma-no-nula», el objetivo sigue siendo conseguir la mayor cantidad posible de puntos, pero, a veces, el permitir al rival realizar una buena jugada redundaba en un beneficio mutuo. Puede que los juegos artificiales de sociedad sean todos del tipo «suma-cero», pero no se puede decir lo mismo de la vida real.

Como se mencionó en el apartado anterior, uno de los principales objetivos de la nueva política es construir espacios públicos para todos y todas (y no para unos pocos) donde se pueda deliberar sobre asuntos comunes entre ciudadanos y ciudadanas con igual peso de su voz. Donde el objetivo no sea el obtener un rédito (ni única ni principalmente) sino el compartir y construir experiencias comunes de vida que viabilicen el anhelo de querer edificar un porvenir compartido permitiendo a su vez la autorrealización personal.

En términos productivos, esto implica una propuesta de organizaciones económicas tanto solidarias como cooperativas basadas en un componente fuertemente asociativo, democrático, que busquen tanto individualmente como colectivamente la reproducción de la vida de sus miembros.

En la vida real, lo que se busca es construir un continuo de relaciones en que sus miembros se reconozcan como parte de una comunidad social y política. La construcción de la cooperación como ausencia de envidia quizá es un objetivo mucho más loable para una sociedad que tiene como horizonte el recuperar el carácter político, cooperativo y gregario del individuo y no el ser solitario y egoísta en el cual se basa la sociedad del libre mercado.

Tal construcción debe recuperar el concepto de fraternidad, en particular en su sentido robespierrano y jacobino: que nadie domine a nadie, que nadie necesite depender de otro particular para poder subsistir. Es decir, lo que se busca es unificar programáticamente las exigencias de libertad e igualdad de las más heterogéneas poblaciones. El objetivo es entonces, en este frente, emanciparse a través de procesos de eliminación de barreras verticalmente dispuestas por medio de «hermanarse» horizontal y universalmente. En este punto, vale señalar que la fraternidad constituye la piedra angular de

la igualdad y la libertad, dado que además de significar la universalización, significa también la elevación de todas las clases de ciudadanos civilmente subalternos, incluidas las mujeres, a una sociedad civil de personas plenamente libres e iguales. De esta forma, la fraternidad implica romper también el despotismo patriarcal, dado que la fraternidad es la entrada en la ley civil de todos los que han sido vistos y tratados como domésticamente subalternos.<sup>35</sup> Romper tales barreras implica generar la posibilidad de la reciprocidad.

Vale mencionar, entonces, que la solidaridad y la cooperación tendrán mayores probabilidades de prosperar en la medida en que prospere la fraternidad. A su vez, la cooperación se desarrollará por sí sola en la medida en que las partes interesadas sean conscientes de que en el futuro estarán ligadas por proyectos conjuntos; es decir, un esquema en el que las personas puedan reconocer que el beneficio de uno depende del beneficio de todos. En tal medida, la búsqueda de una sociedad fraterna y recíproca que participe en la construcción solidaria y cooperativa de un provenir compartido es condición necesaria para la edificación de una sociedad más o menos libre de envidia.

### III

En el marco de los principios desarrollados en las secciones precedentes, se propone 12 objetivos de desarrollo y las respectivas estrategias que permiten su consecución (ver anexo 1). Los objetivos se basan en la recuperación de la dignidad humana y en la búsqueda de máximas sociales que fomenten el florecer humano.

A su vez, frente a la estrategia de desarrollo basada sobre todo en la liberalización de la economía, la propuesta alternativa centra su intervención en un desarrollo endógeno sostenible e inclusivo que transforme sobre todo la forma de distribución primaria del ingreso (trabajo) en el marco de una inserción inteligente en el mercado mundial. En este contexto, la redistribución del consumo no es suficiente porque mejora la situación de los más pobres pero no cambia las relaciones de poder ni la estructura productiva. La inserción en el sistema mundo deberá estar sustentada en la búsqueda de relaciones internacionales pacíficas, soberanas y en la integración económica regional.

Tal iniciativa implica centrar la atención en construir una economía post-petrolera y post-primario exportadora para lo cual es necesario auspiciar políticas que busquen un cambio en la matriz energética del país<sup>36</sup>; la diversificación productiva y captación de

35 Ver Doménech, Antoni. (2004). *El eclipse de la fraternidad, una revisión republicana de la tradición socialista*. Barcelona: Ed. Letras críticas. pp 86 y 87.

36 La inversión en hidroeléctricas y en proyectos de energía limpia eficiente para las industrias nacionales y el cambio en los comportamientos culturales de consumo –principalmente– del ciudadano urbano es indispensable dentro de este campo.

valor a través de una política industrial activa que tenga como fin una sustitución de importaciones en sectores estratégicos para la economía del país pero sobre todo que permita la sustitución de exportaciones de bienes primarios tradicionales hacia productos manu y mentefacturados. En este marco es indispensable la transformación del sistema de educación superior y la inversión en innovación, ciencia y tecnología<sup>37</sup>. La inversión pública en infraestructura es indispensable en este proceso de cambio. En esta perspectiva, un pacto productivo es condición necesaria para conseguir el fin que se desea.

La estrategia mencionada tiene que basarse en la búsqueda de la garantía de derechos ciudadanos, en donde se articule políticas de carácter urgente con políticas estructurales de más largo alcance. La garantía de derechos implica el retorno de políticas universales frente al paradigma que centró su atención en políticas asistenciales y focalizadas. Vale mencionar entonces, que una política que se base en la garantía de derechos tiene que tener como prioridad reformas tributarias integrales que la sustenten. Caso contrario, buscar políticas de carácter universal no serán viables. Sostenemos que en este marco, el centro de atención prioritario debe ser el desarrollo infantil, una enseñanza que produzca la transformación del pensamiento y la reforma a la seguridad social.

La transformación propuesta requiere recursos para realizarlo, en donde es necesario a más de estructurar una nueva arquitectura financiera que busque la democratización del crédito a través de la recuperación de la banca de desarrollo- ligar el ahorro interno a la inversión interna<sup>38</sup>. En este sentido, la capacidad de ahorro del país debe estar ligada a una nueva forma de acumulación en el sistema de pensiones, en donde se construya un sistema que tenga en cuenta la heterogeneidad del mercado laboral del país y que a su vez sea universal y solidario entre los miembros de la comunidad política. Tal transformación es urgente realizarlo el día de hoy si se quiere aprovechar la ventana de oportunidades demográfica que atraviesa el país. A su vez, tratar de canalizar el flujo de remesas al aparato productivo resulta también estratégico<sup>39</sup>.

37 En este marco, el fortalecimiento de los institutos de investigación pública y la articulación entre universidades, empresas, sociedad civil y Estado es un eje estratégico que es necesario fomentar para el desarrollo del país. Si bien en el corazón de las revoluciones industriales anteriores estuvo la energía, hoy las fuerzas conductoras detrás de los cambios actuales son el software y la biotecnología. Dado la deuda pendiente del país, se propone retomar la inversión en el sector energético como promotor del desarrollo sustentable y empezar a promover la industria del conocimiento como el software, el uso de nuevas tecnologías de información para la creación de un Estado red y la investigación sobre aquella disciplina que pone a trabajar la vida al servicio de los seres humanos: la biotecnología.

38 En la propuesta del Consenso de Washington se buscaba ligar el ahorro externo con la inversión interna, produciendo generalmente procesos de sobre-endeudamiento del país dependencia con el mercado internacional. En este sentido, como parte de la agenda soberana del país es buscar canales que ligen ahorro interno con inversión interna hasta donde sea posible.

39 La creación del banco del migrante resulta un medio importante para conseguir tal objetivo.

Por otra parte, en el campo territorial es necesario fomentar la integración económica, social y cultural de las regiones del país. Una de las explicaciones de la falta de cohesión social que vive la sociedad y los territorios son consecuencia de determinantes físicas que separan al país en cuatro regiones naturales. La construcción de regiones administrativas que coadyuven deliberadamente a romper tales barreras es una tarea indispensable si tenemos como objetivo integrarnos socialmente.

A su vez, siendo el sector empleador más importante del país la agricultura y dado que es indispensable buscar la soberanía alimentaria en el país es necesario recuperar la agenda de reforma agraria y de desarrollo rural/local en general. En este campo, el fortalecimiento de procesos asociativos y de construcción de tejido social es algo que forma parte indispensable de una estrategia de desarrollo endógena local. Dado la heterogeneidad territorial el desarrollo debe ser pensado también a nivel microlocal pero articulado a una perspectiva nacional.

A su vez, el medio físico en el que se desenvuelven las actividades económicas, sociales y culturales ya no puede ser considerado como un medio con horizonte infinito. Hoy el objetivo del desarrollo implica respetar el patrimonio natural, gestionar estratégicamente los recursos naturales y mejorar la planificación ambiental de los centros urbanos. En este campo, concretar la propuesta de mantener el crudo represado (proyecto ITT) constituye uno de los potenciales hitos más importantes que Ecuador ha presentado al mundo en aras a construir otra estrategia de desarrollo. En el mismo sentido, la garantía del derecho al agua es, sin lugar a duda, uno de los principales objetivos que es necesario precautelar; no solamente por motivos ambientales sino también por razones sociales, económicas, culturales y de geopolítica.

En efecto, el agua es un bien público cuyo uso, calidad y conservación competen al Estado, quien puede otorgar derechos de usufructo o descentralizar la gestión sin por eso renunciar a su responsabilidad de custodio de las fuentes y de su uso racional. Es su obligación asegurar la planificación de este recurso, garantizar sus condiciones sanitarias y su aptitud para el consumo en todos los hogares del país, ampliar la superficie agrícola regada y diseñar instrumentos y modelos de regulación para conservarlo y para certificar su calidad<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> Esto demanda mejorar la coordinación entre autoridades locales y nacionales encargadas de los recursos hídricos, de su distribución, manejo para consumo humano y saneamiento, en un proceso racional de descentralización. Todo lo cual supone un marco legal e institucional coherente para fortalecer el rol regulador de la autoridad hídrica nacional.

Tal propuesta de estrategia de desarrollo implica inevitablemente un cambio institucional en el modo de Estado vigente. La construcción de un Estado red desprivatizado, en donde se recupere la capacidad efectiva de planificación, coordinación<sup>40</sup>, redistribución<sup>41</sup>, control, regulación y gestión es indispensable. Dentro del campo de la regulación, la recuperación de la capacidad del Estado supone construir una función judicial independiente, autónoma y eficaz, comprometida con los valores fundamentales del desarrollo humano y organizado a partir de la noción de acceso universal al derecho a la justicia<sup>42</sup>.

La estrategia mencionada en los párrafos anteriores es condición necesaria para buscar alternativas de cambio al paradigma imperante. No obstante, la condición que viabiliza cualquier propuesta transformadora debe basarse y sostenerse en un pacto político intergeneracional, en donde los múltiples actores se sientan involucrados democráticamente como parte activa de tal proceso.

No debemos engañarnos, al proclamar el fin de las ideologías, el fin de la historia y el advenimiento de una nueva era, los sectores conservadores quisieron hacernos creer que vivimos en el mejor de los mundos posibles y que hay que abandonar cualquier intento de cambio. Que debemos renunciar a la construcción de nuestra propia identidad individual y colectiva; de nuestra propia historia.

Frente a esa concepción del mundo, mezquina y autocomplaciente, sostenemos que no sólo es posible llevar a cabo una acción colectiva, consciente y democrática para dirigir nuestras vidas y organizar la sociedad de otra manera, sino que es de urgente necesidad hacerlo.

40 Un tipo de construcción de una estrategia basado en objetivos nacionales necesita de instancias de coordinación que trasciende la mirada sectorial.

41 En este marco, una reforma tributaria que tenga como objetivos la redistribución de la riqueza, el estimular la inversión, el generar empleo y el desincentivar los impactos negativos ambientales es parte medular de la propuesta de desarrollo basado en los principios mencionados.

42 Además podemos señalar que un sistema de administración de justicia independiente y técnico consolida la seguridad jurídica y reduce los costos transaccionales, sometiéndolo a la incertidumbre y afirmando el cumplimiento de los contratos.

# BIBLIOGRAFÍA

---

- Coraggio, J. (2004). De la emergencia a la estrategia. Más allá del «alivio de la pobreza». Buenos Aires: Ed. Espacio.
- De Souza Santos, B. (2007). Socialismo Século XXI: 24 de Maio. Sao Paulo: Mimeo.
- Depuy, J. (1998). El Sacrificio y la envidia. El liberalismo frente a la justicia social. Barcelona: Gedisa.
- Doménech, A. (2004). El eclipse de la fraternidad, una revisión republicana de la tradición socialista. Barcelona: Letras críticas.
- Falconí, F. (2005). La construcción de una macroeconomía con cimientos ecológicos. En Acosta, A. y Falconí, F., (eds). Asedios a lo imposible: propuesta económica en construcción. Quito: FLACSO-ILDIS.
- Marshal, B. (2000). Melodía desencadenada. En El malpensante No. 20, marzo 15.
- Martínez, A., Munda, N. y O'Neill. (1998). Ecological and economic distribution conflicts. En Constanza R., O. Segura y J. Martinez-Alier (eds.). Getting down to Herat: practical allocation of Ecological Economics. Washington DC: ISEE, Island Press.
- Minteguiaga, A. (2006). Redefiniciones de los sentidos de la educación pública. El escenario de la reforma educativa de los 90` en la Argentina, tesis presentada para obtener el título de Doctora en Investigación en Ciencias Sociales con especialización en Ciencia Política, FLACSO-México.
- Mouffe, Ch. (2003), La paradoja democrática, Barcelona: Gedisa.
- Nussbaum, M. (2007). Las fronteras de las justicias. Consideraciones sobre la exclusión. Barcelona: Ed. Paidós.
- Olin, E. (2006). Los puntos de la brújula. Hacia una alternativa socialista. En New Left Review No. Londres.
- Ovejero, F. (2005). Proceso Abierto. El socialismo después del socialismo. Madrid: Tusquets.
- Rawls, J. (1999). Justicia como equidad. Barcelona: Editorial Tecnos.

- Rabotnikof, N. (1995). El espacio público: variaciones en torno a un concepto. En Nora Rabotnikof; Ambrosio Velasco y Corina Yturbe (comps.). La Tenacidad de la Política. México DF: Universidad Nacional Autónoma de México.
- ----- (2005). En busca de un lugar común: El espacio público en la teoría política contemporánea. México DF: Universidad Autónoma de México- Instituto de Investigaciones Filosóficas.
- Ramírez R. y Minteguiaga A. (2007). ¿Queremos vivir juntos?: entre la equidad y la igualdad. En Ecuador Debate No 70. Quito: CAAP.
- Riechman, J. y Recio, A., (1997), Quien parte reparte... El debate sobre la reducción del tiempo de trabajo, Barcelona: Icaria.
- Sen, A. (1992). Nuevo examen de la desigualdad. Madrid: Alianza Editorial.
- Senplades, (2007), Plan Nacional de Desarrollo, Quito: Senplades. En [www.senplades.gov.ec](http://www.senplades.gov.ec). Visitada el 8 de noviembre de 2007.
- Smith, A. (1937). The Wealth of Nations. Nueva York, Modern Library: publicado originalmente en 1776 (versión castellana en: México DF: Fondo de Cultura Económica, (1958).

## RELACIÓN ENTRE JUSTICIAS, PRINCIPIOS, OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

### Socio-económico-ambiental

- Justicia económica y social como posibilidad de mutuo reconocimiento
- Justicia intergeneracional

1. Auspiciar la igualdad, cohesión e integración de la sociedad y el territorio.
2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
3. Aumentar la esperanza y calidad de vida.
4. Promover un medio ambiente sano y sostenible, y garantizar acceso a agua, aire y suelo seguro.
6. Garantizar un sustento (trabajo) sostenible, justo y digno.
11. Promover la productividad y la competitividad real en el marco de una economía solidaria.

1. Desarrollo endógeno: inclusión socio-económica y soberanía alimentaria. (Distribución primaria del ingreso).
  2. Inserción inteligente en el sistema mundial.
  3. Distribución productiva y captación de valor. (política industrial).
  4. Sustentabilidad del patrimonio natural.
  5. Auspicio de la investigación, innovación, ciencia, tecnología y transformación del sistema de educación superior.
  6. Desarrollo de política energética activa para el cambio en su matriz.
  7. Garantía de derechos (desarrollo infantil) transformación del pensamiento y reforma a la seguridad social.
- Hacia la igualdad, integración y cohesión social.  
Hacia el cumplimiento de derechos y potenciación de capacidades.  
Hacia un trabajo y ocio liberador.  
Hacia una convivencia armónica con la naturaleza.

### Justicias

- Justicia democrática participativa y deliberativa
- Justicia transnacional
- Justicia como imparcialidad

5. Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana.
7. Incrementar los espacios de encuentro común.
8. Afirmar las identidades diversas y fortalecer la interculturalidad y la identidad Nacional.
9. Fomentar el acceso a la justicia.
10. Garantizar el acceso a participación público-política.
12. Reformar el Estado para el buen vivir: individual y colectivo.

### Principios

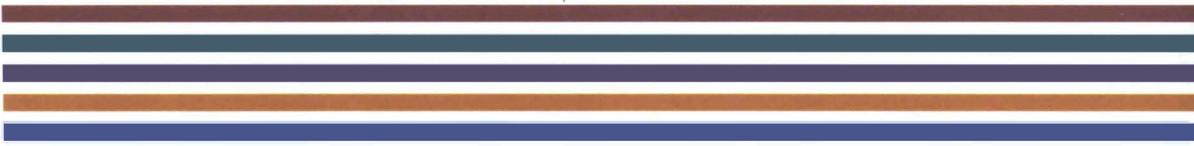
- Hacia un individuo social.  
Hacia la reconstrucción de lo público.  
Hacia un Estado democrático, laico, plurinacional y megadiverso.  
Hacia una democracia representativa, recíproca, participativa y deliberativa.  
Hacia una convivencia solidaria, recíproca y cooperativa.  
Hacia una libertad no dominada y el florecer humano.  
Hacia una convivencia armónica con la naturaleza.

### Estrategias de desarrollo

8. Relaciones internacionales soberanas e integración regional.
9. Fortalecimiento de organizaciones y redes sociales.
10. Estado red con capacidad efectiva de planificación, redistribución, regulación, control y gestión.
11. Integración territorial y desarrollo rural (reforma agraria)
12. Recuperación de la banca de desarrollo, nueva arquitectura financiera y democratización del crédito.

### Político-cultural

### Objetivos



# IGUALMENTE POBRES, DESIGUALMENTE RICOS

## Fe de erratas

1. En la página 41, el texto del párrafo cuarto dice "abanderada", debería decir abandonada.
2. En la página 174, en el gráfico 11, las barras corresponden a los años 1990 y 2003 respectivamente.
3. En la página 183, en el cuadro 5 el valor de la segunda columna para "postgrado" dice 31, debería decir 317.
4. En la página 184, en el cuadro 5 el valor de la quinta columna para "pobre no indigente" dice 0.489, debería decir 30.3.
5. En la página 335, en el gráfico 9 dice "DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO GRUPOS DE TRATAMIENTO Y CONTROL", debería decir "DESPLAZAMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA POR NO COINCIDENCIA ENTRE CIUDADANO Y PARTICIPANTE MEDIANO".
6. En la página 410, en el punto 3 dice "Distribución Productiva" y debería decir "Diversificación productiva"



*Ariel*