

Martha C.
Nussbaum



Crear capacidades

Propuesta para el desarrollo humano

Capítulo 3

UNA «CONTRATEORÍA» NECESARIA

La **economía del desarrollo** no es sólo una disciplina académica: también tiene una **influencia de gran alcance en nuestro mundo**. Las teorías imperantes sobre el terreno influyen en las decisiones de los dirigentes políticos y de los diseñadores de políticas, ya sea directamente (a través de la propia apreciación que esas personas hacen de dichas teorías) o indirectamente (a través del asesoramiento que reciben de sus economistas y de organizaciones internacionales como el FMI y el Banco Mundial). Aunque las **teorías dominantes en el campo de la economía del desarrollo ejercen una influencia particularmente intensa en las naciones más pobres**, que dependen especialmente de las políticas del Banco Mundial y del FMI, también **influyen en las vidas de las personas** de todos los países en general. En realidad, encarnan unos **modos de pensar** a los que se recurre cuando las naciones pretenden mejorar su calidad de vida o se afanan por afirmar que ya la han mejorado. Sin embargo, hoy en día, se tiene ya a nivel internacional cierta sensación de que es necesario enfrentarse a esos modelos dominantes. De hecho, **Francia** —una nación muy rica— **lanzó una influyente iniciativa** de replanteamiento de la **medición de la calidad de vida** (muy influida por el enfoque de las capacidades) que se daría en conocer como la Comisión Sarkozy, y muchos de los datos empleados en el análisis de esta comisión provienen de las naciones más ricas. Cuando analizamos teorías del desarrollo, pues, analizamos algo que las personas de todos los países se esfuerzan por alcanzar: una **calidad de vida digna**.

EL ENFOQUE DEL PIB

Durante muchos años, el modelo reinante en **la economía del desarrollo medía el progreso de un país** fijándose en su crecimiento económico tal como este se reflejaba en su **PIB per cápita**. Este enfoque tenía sus ventajas: el PIB es relativamente **fácil de medir**, ya que el **valor monetario de los bienes y los servicios** posibilita la comparación de cantidades de tipos diferentes. Además, el **PIB tiene una atractiva transparencia**: es difícil que los países puedan amañar los datos para maquillar su situación real. Y el crecimiento económico no deja de ser un paso en la dirección correcta, por lo que parece razonable tenerlo en cuenta, cuando menos, como un elemento indicativo del rendimiento relativo de una nación o de una región. Muchos profesionales y expertos del desarrollo estaban fuertemente influidos, además, por la llamada teoría del efecto de

goteo (*trickle-down theory*) en economía, muy extendida en las décadas de 1980 y 1990, que sugería que los beneficios del crecimiento económico acababan mejorando inevitablemente la situación de las personas pobres, aunque no se tome medida activa alguna en ese sentido.

En la actualidad, esa teoría ha resultado ser cuestionable en varios sentidos. Por ejemplo, los estudios comparativos que Jean Drèze y Amartya Sen han realizado de varios estados indios (un objeto de estudio particularmente bueno, puesto que esos estados comparten una serie de instituciones políticas, pero han seguido políticas radicalmente diferentes tanto en materia de crecimiento como de sanidad y educación) han mostrado que el aumento del crecimiento económico no mejora automáticamente la calidad de vida en ámbitos importantes como los de la salud y la educación. Otros datos, como (por ejemplo) la comparación entre la India y China durante los últimos sesenta años, evidencian que el incremento del PIB no está correlacionado con el surgimiento y la estabilidad de la libertad política. La India ha arrojado resultados sensiblemente peores que China en el apartado del PIB y, sin embargo, es una democracia sumamente estable, donde se protegen las libertades fundamentales; China no lo es. Además, los datos reunidos en los mismísimos Informes sobre Desarrollo Humano dan a entender que las clasificaciones nacionales generadas por el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que toman en consideración factores como la educación y la longevidad, no son las mismas que las generadas cuando sólo se mide el PIB medio por habitante: Estados Unidos, por ejemplo, pasa de la primera posición en cuanto al PIB a la decimosegunda en cuanto al IDH, y su puesto es aún más bajo en otras capacidades concretas. En la década de 1980, sin embargo, estos eran datos aún desconocidos, por lo que la teoría del PIB parecía más convincente entonces de lo que jamás podría parecerlo ahora como método de medición de la calidad de vida relativa (convincente incluso para personas que se preocupaban de verdad por las condiciones de la población pobre y por la calidad de la sanidad y la educación).

El de desarrollo es un concepto normativo. Significa (o debería significar) que las cosas están mejorando. Así que, clasificando a las naciones en función de su PIB per cápita, venía a sugerirse que las situadas en los primeros puestos estaban haciendo más y mejor por sus habitantes: que allí las vidas humanas estaban mejorando. A veces, esa suposición implícita se hacía explícita: el PIB medio por habitante se tomaba como un indicador de la calidad de vida de un país. A estas alturas, es probable que ustedes sean ya muy conscientes de los problemas que conlleva esa forma de examinar las naciones y las regiones, pero no estará de más que los detellemos un poco.

Para empezar, incluso en el caso de que estuviéramos decididos a medir la calidad de vida en términos estrictamente monetarios y a utilizar un único promedio numérico en vez de fijarnos en indicadores distributivos, no está ni mucho menos tan claro que el PIB per cápita sea la noción más interesante que podamos considerar. Como bien se sugiere en el informe de la Comisión Sarkozy, la renta familiar media real parece un parámetro

más pertinente para conocer el auténtico nivel de vida de las personas, y el incremento del PIB no tiene una correlación muy elevada con el incremento en la renta familiar media, sobre todo, en un mundo globalizado, donde los inversores extranjeros pueden repatriar beneficios sin que estos contribuyan al poder adquisitivo de los ciudadanos y las ciudadanas de un país. Además, tratándose de una medida bruta y no neta, el PIB no recoge la depreciación de los bienes de capital. Como mínimo, pues, los usuarios del PIB deberían admitir que hay otros indicadores nacionales también significativos y que, en concreto, conviene tener en cuenta la perspectiva que toma el hogar familiar como unidad de observación de las mediciones. Ahora bien, en cuanto admitimos que esto es así (como también argumenta la Comisión Sarkozy), tenemos razones de peso para ir mucho más allá, reconociendo, por ejemplo, que también deberíamos incluir el valor del trabajo que se realiza en los hogares fuera del mercado laboral, ya que ese trabajo doméstico es un sustituto de los bienes y los servicios que, de no existir aquel, tendrían que adquirirse en el mercado. Pero ese valor no queda recogido ni siquiera en los actuales indicadores de la renta familiar media. El PIB es objeto de objeciones crecientes incluso en el nivel económico más simple y no parece que exista ningún indicador sencillo y único que pueda ser un sustituto inmediato de aquel.

En segundo lugar, el enfoque del PIB y todos los demás enfoques similares basados en un promedio nacional no prestan atención a la distribución y pueden otorgar notas altas a países que contienen enormes desigualdades, dando con ello a entender que estos van por buen camino. La Sudáfrica del *apartheid*, pese a sus inmensas desigualdades, solía situarse a la cabeza de la lista de países en vías de desarrollo: contaba con recursos y activos más que suficientes, y si se dividía su riqueza por el número de habitantes del país, se obtenía un cociente elevado, pues el volumen global es alto. Evidentemente, ese cociente no nos indicaba dónde se localizaba esa riqueza, ni quiénes la controlaban, ni qué les ocurría a quienes no la poseían.

El enfoque del PIB no sólo no recoge información sobre la calidad de vida de las personas pobres, sino que tampoco se formula una pregunta que el ejemplo de la propia Sudáfrica sugiere muy a las claras: ¿hay grupos dentro de la población nacional —ya sean raciales, religiosos, étnicos o de género— que estén particularmente sometidos a situaciones de marginación y privación?

En tercer lugar, el enfoque del PIB agrega diversas partes componentes de la vida humana, sugiriendo con ello que un único número bastará para decirnos todo lo que necesitamos saber sobre la calidad de las vidas de las personas, cuando, en realidad, este no nos proporciona buena información. Hace pasar por una especie de embudo unificador aspectos de la vida humana que, no sólo son diferenciados, sino que están escasamente correlacionados entre sí: salud, longevidad, educación, seguridad física, derechos y accesibilidad políticos, calidad medioambiental, oportunidades de empleo, ocio y otros más. Aun si todos los ciudadanos y las ciudadanas de Sudáfrica contaran realmente en su haber con la cantidad de riqueza reflejada en la cifra promedio del PIB,

este número no nos diría qué tal les está yendo en esos diversos ámbitos. Dos países con un similar PIB medio por habitante pueden diferir radicalmente en cuanto a la calidad de sus sistemas sanitarios, o la de su educación pública, o en cuanto a sus libertades y derechos políticos. (De ahí que el modelo del PIB haya alentado en ocasiones ciertos elogios acríticos hacia China: las cosas deben de ir muy bien allí cuando el crecimiento económico es tan robusto, dicen algunos.) Obviamente, tales diferencias suelen verse acentuadas por las discrepancias de poder antes mencionadas: aun suponiendo que las mayorías y las minorías disponen de igual riqueza e igual renta (lo que normalmente no es el caso), pueden tener niveles muy desiguales de libertad religiosa, acceso político o seguridad frente a la violencia.

Al no destacar como se merecen la cuestión de la distribución, la importancia de la libertad política, la posible subordinación de las minorías o los diversos aspectos de la vida a los que cabe prestar atención por separado, el enfoque del PIB desvía nuestra atención de tan urgentes asuntos sugiriendo simplemente que, cuando una nación ha mejorado su PIB per cápita, es señal de que se está «desarrollando» bien.

Incluso suponiendo que el PIB sea una buena medida aproximada de otras capacidades, no dejará de ser más que eso, una aproximación que no nos dice lo que es realmente importante. Dado que los aspectos de verdad relevantes están ahí para ser estudiados, parece perfectamente lógico que acudamos directamente a ellos. La tarea misma de especificar unos fines repercute en el terreno de las políticas, pues nos recuerda a la fuerza que la importancia humana real no se halla en el PIB, sino en otras partes.

EL ENFOQUE UTILITARISTA

Un puesto por encima del PIB en la escala de la adecuación se sitúa otro enfoque económico común que mide la calidad de vida en una nación fijándose en la utilidad total o media de esta, entendiendo por utilidad la satisfacción de preferencias. (Este enfoque tiene sus orígenes en la filosofía política, y en el capítulo 4 consideraré más a fondo su versión filosófica.) El enfoque utilitarista tiene la virtud de interesarse por las personas: mide la calidad de vida en función de las impresiones manifestadas por esas personas acerca de sus existencias concretas. Y tiene también otro gran mérito proclamado por Jeremy Bentham, el fundador del utilitarismo: «Cada uno cuenta como uno y no más de uno». Eso significa que la satisfacción de la persona A cuenta igual que la satisfacción de la persona B, aunque A sea un campesino y B un rey. A cada una de esas personas le corresponde un voto y nada más que un voto. Así que la teoría es bastante democrática en potencia, e incluso (planteada en contextos históricos de jerarquización social arraigada) radical. Y esa era exactamente la intención con la que la

expuso el propio Bentham. Quienes menosprecian el utilitarismo tachándolo de insensible o de estar aliado con los grandes intereses empresariales suelen olvidar erróneamente la radicalidad de los orígenes y los compromisos de esa filosofía.

Ahora bien, las intenciones no lo son todo. El enfoque utilitarista entendido como indicador de la calidad de vida en una nación presenta cuatro problemas que lo hacen menos democrático de lo que parece y lo convierten en una guía engañosa de cara a la elaboración de políticas públicas.

En primer lugar, al igual que el enfoque del PIB, agrega vidas. Incluso aunque tome como referencia las satisfacciones más que la riqueza y, de ese modo, a diferencia del enfoque del PIB, no ignore por completo a la persona pobre que puede carecer de riqueza alguna, termina por evidenciar un problema similar. Un país puede obtener un promedio o un total de utilidad muy elevado si a muchos de sus habitantes les va bastante bien, aunque unas pocas personas situadas en el fondo de la escala social estén sufriendo considerablemente. De hecho, el enfoque justifica incluso que se inflija semejante vida de miseria y sufrimiento a una clase marginada, siempre y cuando dicha estrategia sirva para acrecentar el nivel de satisfacción media. Y si la esclavitud y la tortura están descartadas bajo este enfoque (suponiendo que realmente lo estén), es únicamente en virtud de la supuesta ineficiencia de ambas prácticas que se alega en ciertos argumentos empíricos no muy claros.

En segundo lugar, y como también hace el enfoque del PIB, el utilitarismo agrega los diversos componentes de cada una de esas vidas en un solo concepto. El término «satisfacción», como el de «placer» (el otro término que los utilitaristas tienden a emplear como medida multiuso), sugiere unicidad y conmensurabilidad allí donde la vida real evoca diversidad e inconmensurabilidad. Pensemos, si no, en la satisfacción que sentimos cuando ingerimos una buena comida. ¿Cómo podemos comparar algo así con el placer o la satisfacción que obtenemos ayudando a un amigo que nos necesita, o criando a un niño, o escuchando una desgarradora pero profunda pieza musical? ¿Por dónde empezaríamos siquiera a conmensurar el placer de escuchar la Décima Sinfonía de Mahler con el de comernos un helado de cucurucho? Sólo la idea parece ya ridícula de por sí. Normalmente, no hacemos tales comparaciones: pensamos que la vida humana contiene placeres (o satisfacciones) de muy diferentes clases. Si nos preguntaran «¿Cómo está de satisfecho con su vida?» (el tipo de pregunta que tan aficionados son a formular los científicos sociales utilitaristas), nos sentiríamos ciertamente inclinados a responder algo como: «Bueno, mi salud es genial, mi trabajo va bien, pero una de mis amigas está enferma y eso me tiene muy preocupada». Los científicos sociales utilitaristas, no obstante, no permiten un tipo normal de respuesta humana compleja como esa. Confeccionan encuestas diseñadas para que arrojen como resultado una única escala y quienes las responden tienen que elegir un único número. El hecho de que haya tantos individuos que responden a esa pregunta de todos modos no es evidencia alguna de que coincidan con quien la formula en la premisa de que todas las satisfacciones son

conmensurables en una única escala. Si algo nos muestra esa reacción de los encuestados y las encuestadas, es una característica que ya conocemos: **que las personas somos deferentes con la autoridad**. Si una persona en una posición de autoridad ha formulado el cuestionario de cierto modo, nosotros lo aceptamos como está, aunque nos parezca bastante burdo. A fin de cuentas, quienes no responden porque están en desacuerdo con cómo se ha planteado la pregunta no cuentan en el resultado final.

En resumidas cuentas, **el enfoque utilitarista parece interesarse por las personas**, pero, **en el fondo**, estas **no le importan tanto como la obtención de un indicador único** que ignora y borra buena parte de lo que las personas hacen para buscar y encontrar valor en sus vidas. Bentham no era alguien deliberadamente insensible o grosero, pero sí un hombre con una imaginación limitada. Como su alumno John Stuart Mill dijo en el gran ensayo que dedicó a su maestro, *Bentham*, «no tenía simpatía por muchos de los sentimientos más naturales y más fuertes de la naturaleza humana; era totalmente ajeno a muchas de sus experiencias más importantes; y la facultad por la cual una mente entiende a otra diferente [...] le fue negada por su falta de Imaginación».*

Bentham, Mill y muchos economistas utilitaristas contemporáneos (como, por ejemplo, Gary Becker) equiparan la utilidad con una especie de estado psicológico real, como el placer o la satisfacción, que puede ser identificado independientemente de cualquier elección y que, de hecho, se supone que subyace a las elecciones. **Hay otra forma de utilitarismo** para la que las preferencias se revelan precisamente a través de las elecciones. Entre esas dos posturas del ámbito de la economía existe una serie de complejos debates técnicos que no podemos reconstruir aquí. Uno de los logros más importantes de Sen en la economía, sin embargo, ha sido mostrar que hay dificultades insalvables con el enfoque de las preferencias reveladas. En «Internal Consistency of Choice», demuestra que las preferencias así deducidas no obedecen siquiera a axiomas básicos de la racionalidad como el de la transitividad. (Si A es preferible a B, y B es preferible a C, la transitividad nos dice que A es preferible a C.) Por ese motivo, yo circunscribiré aquí mi crítica a la que entiendo que es la versión más fuerte del utilitarismo de las preferencias.

Es posible imaginar una respuesta desde el enfoque utilitarista a mi primera y mi segunda críticas: a la primera, adoptando una concepción separada de mínimo social; a la segunda, admitiendo que la utilidad tiene dimensiones plurales. John Stuart Mill efectuó esta segunda corrección proponiendo distinciones cualitativas dentro del ámbito de la utilidad. En su importante artículo titulado «Plural Utility», Sen sigue ese camino señalado por Mill. Y, por otra parte, Mill cuando menos comenzó a dar una respuesta a la primera objeción garantizando una posición segura para los derechos políticos, situados así fuera de la órbita del cálculo utilitarista.

Hay una **tercera objeción**, sin embargo, que penetra más a fondo en la crítica al estándar basado en la utilidad y que **nos obliga a renunciar a él por completo**. Esta objeción, popularizada por Sen y Jon Elster, se centra en la **maleabilidad social de las**

preferencias y las satisfacciones. Las preferencias no son innatas y perennes: responden a las condiciones sociales. Cuando la sociedad ha puesto ciertas cosas fuera del alcance de algunas personas, estas normalmente aprenden a no querer tales cosas; forman lo que Elster y Sen llaman *preferencias adaptativas*. A veces, la adaptación se produce incluso después de que la persona quisiera inicialmente esa cosa: el título mismo del libro de Elster, *Uvas amargas*, se inspira en la fábula de la zorra que dice que las uvas están verdes desde el momento en que se da cuenta de que no puede llegar a ellas. En ocasiones, sin embargo, las personas aprenden desde el principio a no querer esos bienes porque están situados fuera de los límites alcanzables por los individuos de su género, su raza o su clase. Las mujeres educadas conforme a un modelo de la mujer correcta, entendida como aquella que no trabaja fuera de casa o que no se escolariza más allá de la infancia, no suelen desarrollar el deseo de hacer cosas así y, por consiguiente, pueden declararse satisfechas con su estado, aun cuando se les haya negado oportunidades que habrían disfrutado aprovechándolas en su beneficio. Otros grupos marginados también tienden a interiorizar su categoría de ciudadanos o ciudadanas de segunda clase. Al definir el objetivo social en términos de la satisfacción de preferencias reales actuales, los enfoques utilitaristas suelen reforzar el *statu quo*, que puede ser, a su vez, muy injusto.

Los trabajos de Sen sobre las preferencias adaptativas se centran precisamente en esas adaptaciones a lo largo de la vida. Sen muestra que, incluso en el nivel de la salud física, las expectativas y las percepciones subjetivas de buen o mal estatus que expresan las personas son reflejo de otras expectativas de índole social. Al comparar los historiales médicos de personas viudas en Bengala, descubrió que los de los viudos estaban llenos de quejas: después de todo, estos habían perdido a la persona que atendía todas sus necesidades personales. Por su parte, las viudas —a quienes en realidad les iba bastante peor según una evaluación médica independiente— presentaban pocas quejas: no es de extrañar, pues la sociedad les decía que no tenían derecho a seguir existiendo tras la muerte de sus maridos.

Esos problemas quedan nítidamente resaltados en la vida de Vasanti, ya que ella jamás habría declarado insatisfacción alguna con su analfabetismo o con su aislamiento de la participación política antes de que su concienciadora experiencia con el grupo de la SEWA le mostrara la importancia de esas capacidades y la animara a concebirse a sí misma como una persona de igual valía que las demás. Aunque nunca llegó a adaptarse a la violencia doméstica, sí que se ajustó a una vida que carecía de algunas de las capacidades centrales de la lista... hasta que la nueva situación la condujo a apreciar el valor de estas.

4 Existe también una cuarta y última objeción no menos contundente: el enfoque utilitarista que he descrito se centra en la satisfacción como objetivo. Esta se entiende habitualmente como un estado o una condición de la persona que es resultado de una actividad, pero que no constituye en sí misma una forma de actividad y que, de hecho,

puede incluso conseguirse sin que medien actos relacionados. Por ejemplo, una persona puede sentirse satisfecha por un trabajo bien hecho aunque no haya realizado nada del mismo y la hayan inducido a creer que sí lo ha hecho. El filósofo Robert Nozick explicó gráficamente esta posibilidad imaginándose una «máquina de experiencias» a la que pudiéramos conectarnos para tener la falsa ilusión de estar amando, trabajando o comiendo, y que nos permitiera tener las experiencias de satisfacción asociadas a tales actividades aunque, en realidad, no estuviéramos haciendo nada de eso en absoluto. La mayoría de las personas, apuesta Nozick, no optarían por la mencionada máquina de experiencias, sino que preferirían una vida de elecciones y actividades propias, aun sabiendo de antemano que muchas de esas actividades les depararían frustraciones. Y la mayoría de sus lectores y lectoras coinciden con él.

En definitiva, el enfoque utilitarista infravalora la libertad. Esta puede ser valorada como un medio para la obtención de satisfacción y, en ese aspecto, podemos coincidir los utilitaristas y los teóricos de las capacidades, puesto que también nosotros subrayamos la importancia instrumental de la libertad. Pero la libertad de elegir y actuar es un fin además de un medio, y ese es el aspecto que la postura utilitarista convencional no puede captar.

La cuestión de la libertad de elección y la agencia ocupan un lugar preponderante en el contexto de vidas como la de Vasanti. Las mujeres suelen ser tratadas como personas dependientes pasivas, criaturas de las que hay que cuidar (o no), más que como seres humanos independientes merecedores de respeto por sus decisiones. Por decirlo de otro modo, tienden a ser infantilizadas. Nosotros pensamos que, dentro de unos límites, la satisfacción es un objetivo apropiado en el caso de las niñas y los niños de corta edad, aun cuando también queremos que traten de iniciar su actividad bastante pronto, por mucho que esta les reporte alguna que otra frustración. Pero, desde luego, ningún estado pasivo de satisfacción es un objetivo apropiado para los seres humanos adultos. Existe una gran diferencia entre una política pública orientada a cuidar de las personas y otra que pretenda respetar y proteger la libertad de elección. Incluso en el ámbito de la nutrición, donde inicialmente cabría pensar que la satisfacción es lo único que nos interesa, podemos ver que una política que se limite a suministrar comida a las personas en vez de darles la posibilidad de elegir en materia de alimentación será insuficientemente respetuosa con la libertad de estas. Esta no deja de ser, en el fondo, una versión más del argumento de que la razón práctica domina sobre todos los demás objetivos porque hace que la búsqueda de la consecución de estos esté a la altura de lo que dicta la dignidad humana.

ENFOQUES BASADOS EN LOS RECURSOS

Una alternativa popular al enfoque utilitarista es la constituida por un grupo de enfoques que insta a una **asignación igualitaria** (o más adecuada desde el punto de vista distributivo) de los recursos básicos, entendiendo que la riqueza y la renta son recursos multiuso de esa clase. Amartya Sen critica a menudo tales enfoques y se centra, concretamente, en la teoría de los «bienes primarios» expuesta por John Rawls en su *Teoría de la justicia*. De todos modos, y dado que, para Rawls, los bienes primarios son sólo un elemento más de una teoría general sumamente compleja, tal vez sea mejor no evocar sus tesis y considerar en su lugar una propuesta más simple, como la que vendría a decir que **un país es mejor para sus ciudadanos y ciudadanas cuantos más recursos tiene, siempre y cuando los divida igualitariamente (o con la igualdad suficiente) entre todos sus habitantes**. Llamemos a tal propuesta «enfoque basado en los recursos». Este enfoque vendría a ser una **versión igualitarista del enfoque del PIB**.

Este programa tendría la **virtud de preocuparse mucho por la distribución**. Ahora bien, también toparía con **formidables objeciones**. Para empezar, la **renta y la riqueza no son buenos indicadores representativos** de lo que las personas son realmente capaces de hacer y de ser. **Cada individuo tiene necesidades diferentes** de recursos para alcanzar un nivel similar de funcionamiento, y **también tiene facultades y aptitudes distintas** para convertir recursos en funcionamientos. Algunas de las **diferencias relevantes** son de **carácter físico**: un niño necesita más proteínas que un adulto para un funcionamiento físico saludable, y una mujer embarazada o lactante precisa de más nutrientes que una que no esté en estado. Ninguna política pública sensata daría iguales recursos relacionados con la nutrición a todas las personas, sino que, por ejemplo, **dedicaría más a las necesidades proteínicas de los niños**, ya que el objetivo sensato de esa clase de políticas **no se encierra solamente en el reparto equitativo de dinero**, sino en **facilitar a las personas la capacidad de funcionar**. El dinero no es más que un instrumento.

Además, algunas de las diferencias relevantes son creadas por desigualdades sociales persistentes y, en ese punto, **el enfoque basado en los recursos** —como los enfoques previamente considerados— **demuestra ser un aliado del statu quo**. Para situar a las mujeres y a los hombres en una posición similar con respecto a las oportunidades educativas en una sociedad que devalúa fuertemente la educación femenina, tendremos que gastar más en esta última que en la masculina. Si queremos que las personas con discapacidades físicas sean capaces de desplazarse en una sociedad igual de bien que las personas «normales», necesitaremos dedicarles dinero adicional, adaptando los edificios mediante la construcción de rampas, o introduciendo plataformas elevadoras en los autobuses, entre otras medidas. Uno y otro caso son similares: la razón por la que se precisa de un gasto extraordinario es que la sociedad en cuestión ha obrado de manera injusta en el pasado, construyendo un entorno social que ha marginado a ciertas personas. Pero ese gasto puede estar justificado incluso aunque no tenga una finalidad compensatoria, si bien, en ese caso, el argumento justificador es un tanto diferente: tal vez sea más caro educar a un niño nacido con síndrome de Down que a otros niños y

niñas, pero una sociedad comprometida con el fin de educar a todos sus ciudadanos y ciudadanas no debería rehuir ese desembolso. Lo importante para los fines que aquí perseguimos es que, ni en uno ni en otro caso, nos dice el enfoque basado en los recursos lo suficiente acerca de qué tal les está yendo realmente a las personas. Podría incluso otorgar puntuaciones elevadas a una nación que ignore las protestas de grupos marginados o subordinados.

La renta y la riqueza no son indicadores representativos adecuados de la capacidad para funcionar en muchas áreas. Son, seguramente, medidas especialmente mal aproximadas del respeto social, la inclusión y la no humillación. Las sociedades contienen habitualmente grupos que son razonablemente ricos, pero que se encuentran excluidos socialmente: era el caso de los judíos en la Europa de los siglos XVIII y XIX, o el de los gais y las lesbianas en el Estados Unidos del siglo XX. Aunque igualáramos la riqueza y la renta por completo para todos los individuos, no nos libraríamos del estigma ni de la discriminación.

Hay, por otra parte, algunos bienes que pueden estar total o prácticamente ausentes en una sociedad en la que la riqueza y la renta sean razonablemente altas y estén distribuidas de forma bastante igualitaria. Una sociedad así podría seguir careciendo igualmente de libertad religiosa, o de libertad de expresión y asociación. O sus miembros podrían disfrutar de esas libertades, pero no del acceso a un medio ambiente razonablemente poco contaminado. El PIB per cápita, aun en el caso de que esté distribuido de forma igualitaria, no es un buen indicador de la existencia de esos otros importantes bienes. Si creemos que todas esas cosas tienen importancia, nos interesará que las políticas públicas se centren en cada una de ellas, en vez de sugerir que todas ellas quedan satisfechas si nos centramos exclusivamente en la renta y la riqueza.

LAS CAPACIDADES Y LA CUESTIÓN DE LA MEDICIÓN

De todas estas objeciones nació la idea de que las preguntas que en realidad debemos hacernos son: ¿qué son las personas realmente capaces de hacer y de ser? y ¿cuáles son las oportunidades reales que la sociedad les ha dado para actuar y para elegir? El enfoque en cualquiera de sus formas —tanto la de la teoría comparativa de la calidad de vida empleada por Sen y por los economistas del desarrollo influidos por él, como la de la teoría de la justicia mínimamente exigible que yo he desarrollado— recalca la heterogeneidad y la inconmensurabilidad de todas las oportunidades o capacidades importantes, la importancia de la distribución, y la escasa fiabilidad de las preferencias como indicadores de los objetivos que merece realmente la pena perseguir.

Quienes hayan leído los «informes de desarrollo humano» del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo se habrán dado cuenta de que, en ellos, se clasifica aún a las naciones conforme a una medida única: el Índice de Desarrollo Humano (IDH). El IDH es el resultado de una agregación ponderada de datos sobre la esperanza de vida,

el desempeño educativo y el PIB per cápita. (Las ponderaciones se explican en un apéndice técnico que se incluye en cada uno de los informes.) Podríamos alegar, entonces, que el IDH comete el mismo exceso de simplificación del que se acusa a los otros enfoques. Pero esta objeción malinterpretaría el papel del IDH. El IDH es estratégico. Se insertó en el primer informe en las postrimerías del proceso de formulación (y contra las objeciones de algunos puristas) porque Mahbub ul Haq, pragmático consumado, creía que los países acostumbrados a las clasificaciones únicas no aceptarían otra cosa y, por lo tanto, los informes no tendrían repercusión a menos que produjeran una clasificación de ese tipo. Lo que de verdad importaba, pues, era confeccionar un indicador único diferente, que diera un peso importante en las ponderaciones a factores (como la longevidad o la educación) sobre los que normalmente no se ponía ningún énfasis en las clasificaciones de naciones por su nivel de desarrollo. Una vez ese estadístico único y diferente, resaltador de la importancia de la salud y la educación, hubiera captado la atención general, era de suponer que la gente trataría de hurgar por debajo de la primera tabla de resultados y leería los datos desagregados expuestos en el resto del informe. En estas cifras desagregadas es donde está la sustancia real, pero un indicador único (más indicativo que definitivo) puede dirigir nuestra atención hacia ciertos aspectos destacados de los datos.

A lo largo de los años, los informes han ido manteniendo tanto el IDH como los datos desagregados, pero han añadido también otras agregaciones sugerentes. El IDG (el índice de desarrollo humano relativo al género) corrige el IDH incluyendo los desequilibrios entre géneros, y algunos países que se enorgullecían de su posición elevada en la tabla del IDH (como, por ejemplo, Japón) se sorprendieron de verse muy por debajo en la lista del IDG. La MEG (la medida de empoderamiento de género) mide no los avances de las mujeres en terrenos como la longevidad o la educación, sino su acceso a cargos directivos y políticos. También este indicador ha resultado ser muy esclarecedor, pues, en no pocos casos, se observa una notoria discrepancia entre el IDG y la MEG: la MEG, aun siendo un indicador agregado, induce al lector a valorar la importancia que el poder directivo y político tiene por separado como elemento de la igualdad de las mujeres. También se han ido añadiendo otras sugerentes medidas agregadas. Además, cada informe gira en torno a un tema destacado (la tecnología, los derechos humanos u otras cuestiones) y recoge otros artículos y estudios repletos de datos. Nadie que use esos informes, pues, puede extraer de ellos la impresión de que lo único que importa es un indicador de un solo número. Esos números únicos van dirigiendo nuestra atención hacia las diversas capacidades centrales pertinentes.

Es natural preguntarse si las capacidades pueden medirse y cómo. Tendemos a sucumbir a lo que podríamos llamar «la falacia de la medición», o lo que es lo mismo, al convencimiento de que, como una determinada cosa (pongamos por caso el PIB) es fácil de medir, esta ha de ser la más pertinente o la más central. Ni que decir tiene que eso no tiene por qué ser así. Pero quien proponga un nuevo criterio de valor de la acción pública

necesitará mostrar de todos modos que, en principio al menos, podemos hallar formas de medir ese valor. Las capacidades son plurales, pero eso no significa que no podamos medir cada una de ellas por separado. La dificultad estriba en que la noción de capacidad combina de manera compleja la preparación interna con la oportunidad externa, por lo que es muy probable que su medición no resulte sencilla. Esta cuestión ocupa, como es lógico, a muchas de las personas que trabajan en este enfoque y, de resultas de ello, se está desarrollando una amplia bibliografía especializada en la medición de capacidades. Es posible que, a veces, tengamos que inferir la capacidad a partir de las pautas de funcionamiento. Supongamos, por ejemplo, que observamos que la participación electoral es menor entre la población afroamericana. No podremos inferir una ausencia de capacidad a partir de esta ausencia de funcionamiento, ya que las personas podrían muy bien haber optado simplemente por no votar. Pero cuando un patrón de participación baja está correlacionado además con una situación de subordinación y estigma sociales, podemos sospechar con más fundamento que están presentes ciertos impedimentos sutiles que interfieren en la capacidad política. Podríamos estar hablando de obstáculos al registro en el censo de votantes, dificultades en el acceso a los colegios electorales o denigración de esos electores en dichos colegios; también podría tratarse de desigualdades educativas, sensación persistente de impotencia y otras deficiencias de capacidad menos tangibles. Pero la complejidad de la cuestión no significa que no sea real y susceptible de estudio: de ahí que la respuesta correcta a tal complejidad sea la de esforzarse más por detectar y medir los factores pertinentes. De igual modo, si quisiéramos saber si las personas tienen acceso al juego y al esparcimiento, comenzaríamos por observar lo más evidente: las horas que se dedican al trabajo y las reservadas al ocio. Pero esto nos llevaría enseguida a analizar temas más complejos, como la ubicación, el estado de mantenimiento y la seguridad de los parques y de otras instalaciones de recreo.

Es habitual pensar que la medición supone la aplicación de algún tipo de escala numérica. En la vida real, sin embargo, estamos familiarizados con otras formas de medición de carácter más cualitativo. Cuando el Tribunal Supremo de Estados Unidos se pregunta si una determinada ley vulnera la garantía de la libertad de expresión contenida en la Primera Enmienda de la Constitución, los magistrados no utilizan una escala numérica conforme a la cual ordenan diferentes regímenes de expresión, sino que consultan el texto constitucional, los precedentes del propio tribunal y otros materiales históricos y sociales pertinentes. De todos modos, parece correcto afirmar que el tribunal acaba decidiendo si una política dada coloca a algunos ciudadanos y ciudadanas por debajo de un umbral aceptable en lo que a la libertad de expresión se refiere. Lo que aquí sugiero es que algunas capacidades tienen que ser medidas de ese modo y no conforme a ninguna escala cuantitativa. Si creyéramos que una escala numérica hubiera resultado útil en casos relativos a la libertad de expresión, o a la de religión, probablemente ya

habríamos usado alguna. Sin embargo, la forma discursiva de análisis que se ha desarrollado en su lugar parece apropiada, cuando menos, para ciertas cuestiones relacionadas con el nivel umbral de un derecho fundamental.

ENFOQUES BASADOS EN LOS DERECHOS HUMANOS (HUMAN RIGHTS)

El enfoque de las capacidades está estrechamente unido al movimiento internacional de defensa de los derechos humanos. En el fondo, mi propia versión está caracterizada como una especie de enfoque basado en los derechos humanos. Sen también pone de relieve el estrecho vínculo existente entre las capacidades y los derechos humanos. El enfoque de las capacidades y los de los derechos humanos coinciden en torno a la idea de que todas las personas tienen derecho a ciertos bienes centrales en virtud de su humanidad misma, y que uno de los deberes fundamentales de la sociedad es el de respetar y apoyar tales derechos. (Mi enfoque sostiene que también los animales no humanos tienen derechos; en ese sentido al menos, es más amplio que el enfoque de los derechos humanos.) Hay también una relación estrecha en cuanto al contenido. Las capacidades de mi lista coinciden sustancialmente con los derechos humanos reconocidos en la Declaración Universal y en otros instrumentos parecidos. Cubren, efectivamente, el mismo terreno que los llamados derechos de primera generación (los derechos políticos y los civiles) y de segunda generación (los económicos y los sociales). Y desempeñan un papel similar, pues proporcionan una base tanto para las comparaciones transculturales como para las garantías constitucionales. Y si el paradigma de los derechos humanos ha sido criticado por no prestar atención suficiente a cuestiones relacionadas con el género, la raza y otras por el estilo, el enfoque de las capacidades (como los mejores enfoques basados en los derechos humanos, por cierto) trata de remediar tales defectos.

En ciertos e importantes sentidos, el enfoque de las capacidades complementa los enfoques convencionales de los derechos humanos, entre otras cosas, por su explicitud y su claridad filosóficas a propósito de las nociones básicas relevantes y por el atractivo de sus formulaciones específicas. Por ejemplo, para que alguien tenga derechos el enfoque sólo exige que haya nacido humano o humana y que cuente con un mínimo nivel de agencia; no estipula requisitos como la racionalidad ni otras propiedades específicas. De ese modo, permite que se reconozca la igualdad de los derechos humanos de las personas con discapacidades cognitivas. Además, articula y expresa con mayor claridad que la mayoría de los enfoques convencionales sobre los derechos humanos la relación entre estos últimos y la dignidad humana (pues las capacidades centrales se definen, en parte, en términos de dignidad). Articula con similar claridad la relación entre los derechos humanos y los de otras especies (todos los seres sensibles tienen derechos basados en la justicia, y los «conflictos trágicos» deben resolverse como se resolverían dentro de una misma especie, es decir, aspirando a conseguir un mundo en el que no se den tales

conflictos). Por último, explicita la relación entre los derechos y los deberes humanos. El enfoque de los derechos humanos no son teorías plenamente integradas; el enfoque de las capacidades, sin embargo, trata de ser precisamente una de ellas.

Existe una conexión conceptual entre la idea de las capacidades centrales entendidas como derechos humanos fundamentales y la idea de los deberes. Antes incluso de que podamos asignar obligaciones a personas o grupos concretos, la existencia de un derecho entraña que estén presentes también tales deberes. A nivel nacional interno, esos deberes corresponden, en primera instancia, a la estructura política básica de la nación, que es responsable de distribuir una cantidad adecuada (superior a un umbral mínimo) de todos los derechos entre todos los ciudadanos y las ciudadanas. Pero los países pobres no pueden cumplir con todas sus obligaciones en materia de capacidades sin ayuda de otras naciones más ricas. Por lo tanto, estas (las naciones ricas) tienen sus correspondientes deberes de ayuda a los países más pobres. También las grandes empresas, las organizaciones y los acuerdos internacionales (sin olvidar, por último, los individuos) tienen asignados deberes de promoción de las capacidades humanas (véase el capítulo 6).

A mi modo de ver, existe un enlace conceptual entre las capacidades centrales y los gobiernos. Si una capacidad pertenece realmente a la lista de las centrales, es porque guarda una relación estrecha con la posibilidad misma de una vida vivida con arreglo a la dignidad humana. Una concepción convencional de los fines del Estado es la que sostiene que la labor de un gobierno consiste, como mínimo, en hacer posible que las personas lleven una vida así. Habrá otras capacidades que sean menos cruciales de cara a materializar esa posibilidad y es posible que estas no sean tarea de ningún gobierno, pero para que su nación sea justa (aunque sólo sea mínimamente), un gobierno ha de responsabilizarse de la presencia de las diez capacidades de mi lista entre sus habitantes. (Obviamente, los gobiernos pueden delegar una parte de esa labor en entidades privadas, pero, en última instancia, es en los Estados —o, lo que es lo mismo, en la estructura política básica de la sociedad— en los que recae la responsabilidad final de garantizar las capacidades.) Al hablar del mundo en su conjunto, podemos considerar que un único gobierno global tal vez no sea la forma idónea de solucionar problemas de fallas de capacidad, pero, aun así, los gobiernos continúan desempeñando una función de capital importancia a la hora de garantizar esas capacidades: los gobiernos de cada nación, en primer lugar, y los de las naciones más ricas (que tienen el deber de ayudar a las más pobres), en segundo lugar.

Sen, diferenciando los derechos humanos de las capacidades, señala que las segundas no guardan la relación conceptual con el Estado que claramente tienen los primeros. Pero Sen se está refiriendo a las capacidades en un sentido muy genérico: no está hablando de las capacidades centrales, un concepto que él no usa. En muchas de sus obras y escritos, parece dispuesto a evaluar los gobiernos de acuerdo con su rendimiento a la hora de proveer capacidades (a través de campos como, por ejemplo, los de la

sanidad o la educación) que ocupan un lugar central en mi lista. Aparentemente, pues, no tendríamos ningún desacuerdo importante en ese sentido, y si lo tuviéramos, formaría parte de un desacuerdo más general en torno al papel que podría desempeñar una lista de capacidades en el diseño de una teoría de la justicia.

El enfoque de las capacidades complementa en esos sentidos mencionados el modelo convencional de los derechos humanos. Pero también aporta críticas de, como mínimo, algunas versiones familiares de ese modelo. Una idea prominente en materia de derechos, muy común en la tradición política y judicial de Estados Unidos, es la que los entiende como barreras frente a la interferencia de la acción estatal: basta con que el Estado no se inmiscuya en los asuntos de sus ciudadanos y ciudadanas para que se consideren garantizados los derechos de estos y estas. El enfoque de las capacidades, por su parte, insiste en que todos los derechos entrañan una acción positiva por parte del gobierno: este debe apoyar activamente las capacidades de las personas y no sólo abstenerse de ponerles obstáculos. En ausencia de acción alguna, los derechos no son más que palabras en un papel. Vasanti no recibía palizas del gobierno de Gujarat, sino de su marido, pero un gobierno que no promulgue y vigile activamente el cumplimiento de una legislación contra la violencia doméstica, o que no dé a las mujeres la educación y las habilidades que estas necesitan para obtener un salario que les permita ganarse la vida en caso de que abandonen un matrimonio en el que son objeto de abusos, es responsable de la indignidad que una mujer así padece. Los derechos fundamentales no son más que palabras hasta que la acción del Estado los convierte en reales. La sola idea de «libertad negativa», que tan a menudo se menciona a propósito de estas cuestiones, es sencillamente incoherente: todas las libertades son positivas, pues significan la libertad *de hacer* o *de ser* algo, y todas exigen la inhibición de la interferencia de otros. Este es un argumento en el que debemos hacer hincapié, muy especialmente en Estados Unidos, donde hay bastante gente que cree que el gobierno hace mejor su trabajo cuanto más inactivo se mantiene.

Nada pone más de manifiesto la diferencia entre unos derechos «negativos» y unas verdaderas capacidades combinadas que el caso de grupos o colectivos que padecen situaciones de subordinación y exclusión desde hace mucho tiempo. Cuando la India preparaba una constitución repleta de enunciados acerca de los derechos fundamentales de los ciudadanos, el ministro de Justicia de Nehru, B. R. Ambedkar, que era un *dalit* (miembro del grupo de los anteriormente llamados «intocables»), no se cansó de señalar que una proclamación de la igualdad de derechos de todos los indios y las indias no significaba nada para las personas excluidas a menos que viniera acompañada de una serie de políticas estatales positivas que garantizaran que esos individuos podrían disfrutar realmente de sus derechos: protección frente a interferencias de otras personas u organizaciones, apoyo económico para que no renunciaran a sus derechos por desesperación, y discriminación positiva en política y educación. En ausencia de tales programas, los derechos son mero papel mojado. Por similares motivos, para rectificar el

racismo y el sexismo en Estados Unidos se ha necesitado algo más que el reconocimiento formal de la igualdad de trato para todas las personas: ha sido precisa una agresiva acción gubernamental dirigida a poner fin a la desigualdad de oportunidades. Nuestro Tribunal Supremo ha recurrido repetidas veces al lenguaje de las capacidades a la hora de revocar sistemas de trato «separado aunque (presuntamente) igual», argumentando que los niños segregados en escuelas diferenciadas para negros y para blancos, y las mujeres a las que se les niega la admisión en instalaciones exclusivamente para varones sufren un menoscabo en sus capacidades. Los tribunales han examinado reiteradamente ese tipo de sistemas y disposiciones preguntándose por lo que las diferentes personas son realmente capaces de hacer y de ser.

Uno de los ámbitos en los que las ideas sobre la inacción estatal y la «libertad negativa» han resultado particularmente perniciosas ha sido en el de la relación del Estado con el hogar o la familia. La distinción liberal clásica entre las esferas de lo público y lo privado contribuye a la reticencia natural que muchos pensadores liberales han mantenido con respecto a la acción estatal: para ellos, aunque esté bien que, en algunos ámbitos, el Estado actúe para garantizar los derechos de las personas, siempre habrá una esfera privilegiada que aquel no debería invadir bajo ningún concepto, y esta es la del hogar. Las mujeres se han quejado con razón de que algunos modelos tradicionales de los derechos humanos han obviado equivocadamente los abusos de los que algunas de ellas son objeto en el hogar. El enfoque de las capacidades enmienda ese error, pues insiste en que la intervención en el hogar está justificada siempre que se vulneran los derechos de sus miembros.

Por razones relacionadas con lo anterior, el enfoque rechaza la distinción —muy común en el movimiento de los derechos humanos— entre los «derechos de primera generación» (los políticos y los civiles) y los «derechos de segunda generación» (los económicos y los sociales). Esa distinción da a entender que los derechos políticos y los civiles no tienen unas precondiciones económicas y sociales. El enfoque de las capacidades pone de manifiesto que sí las tienen. Todos los derechos requieren de una acción positiva de los gobiernos (gasto público incluido) y, por consiguiente, hasta cierto punto, todos son derechos económicos y sociales.

Sen ha sostenido en alguna ocasión que la noción de capacidades es más amplia que la de derechos, porque las capacidades pueden incluir cuestiones de procedimiento (es decir, el hecho de que una persona sea capaz de participar en un cierto tipo de proceso), mientras que los derechos son siempre cuestiones de oportunidad sustantiva (lo que la persona es realmente capaz de tener). Yo creo que esa distinción no se sostendría tras un estudio a fondo del uso del lenguaje de los derechos en las principales tradiciones constitucionales del mundo. Los derechos fundamentales suelen ser procedimentales: por ejemplo, el derecho al «debido proceso legal» y a la «igual protección de las leyes», ambos recogidos en la Constitución estadounidense, así como otras disposiciones similares que podemos encontrar en la mayoría de las constituciones modernas. Esos son

derechos fundamentales y son derechos a un procedimiento imparcial. Si la noción de capacidades es más amplia que la de derechos (humanos), es por un motivo diferente: algunas capacidades son triviales y algunas son incluso malas. La lista de capacidades centrales (aquellas que, tras una detenida evaluación, han sido consideradas buenas y de suma importancia) se corresponde muy de cerca con las listas de derechos humanos convencionalmente defendidos en buena parte del mundo.

Tomando en consideración esas correcciones, el enfoque de las capacidades puede adoptar el lenguaje de los derechos y las principales conclusiones del movimiento internacional de defensa de los derechos humanos, así como el contenido de muchos documentos internacionales que los proclaman. El lenguaje de los derechos continúa siendo relevante e importante. Pone de relieve la idea de un derecho fundamental arraigado en la noción de la justicia básica. Nos recuerda que las personas tienen derecho, justificado y urgente, a reclamar ciertos tipos de trato, con independencia de lo que el mundo que las rodea haya hecho al respecto. Y ni siquiera nuestra búsqueda del mayor PIB total o medio posible, o de la más elevada utilidad total o media, nos autoriza a vulnerar tales derechos.