

DESIGUALDAD GLOBAL Y COERCIÓN*

FRANCISCO GARCÍA GIBSON

Universidad de Buenos Aires - CONICET - GFP

fgarciagibson@derecho.uba.ar

Resumen

En este artículo sostengo que ciertos principios igualitaristas de justicia distributiva tienen alcance solo local y no también global. Me baso en la teoría de Michael Blake, quien afirma que el contenido y alcance de los principios de justicia dependen del tipo de coerción que se ejerce en determinado ámbito. A esa teoría se le critica que no es capaz de identificar un tipo de coerción que solo exista en el ámbito local y no también en el global. Me propongo responder a esa objeción mediante una analogía que muestra que solo en el ámbito local el control coercitivo es continuo, mientras que el control coercitivo que existe en el ámbito global es intermitente.

PALABRAS CLAVE: Coerción; Igualitarismo; Justicia global.

Abstract

In this article I claim that the scope of certain egalitarian principles of distributive justice is domestic, not global. I ground my claim on Michael Blake's theory, according to which the scope and content of principles of distributive justice is determined by the type of coercion which is exercised in a certain domain. Against this theory, several authors argue that there is no type of coercion which is exercised only in the domestic domain, but not also in the global domain. Using an analogy, I contend that continuous coercive control exists only in the domestic domain, while at the global level coercive control is discontinuous.

KEY WORDS: Coercion; Egalitarianism; Global Justice.

Introducción

En este artículo sostengo que ciertos principios igualitaristas de justicia distributiva rigen exclusivamente en el ámbito local y no en el ámbito global.

En el debate actual sobre justicia distributiva la mayoría de los autores acepta que existen al menos algunas obligaciones distributivas de alcance global. Hay acuerdo en que como mínimo se le debe asegurar

* El presente trabajo se realizó en el marco de una beca doctoral de CONICET. Agradezco los comentarios de Esteban Cester a los borradores del artículo, así como las observaciones de los dos evaluadores anónimos de *Análisis Filosófico*.

a todos los seres humanos *suficientes* recursos para sobrevivir (aunque hay desacuerdo acerca de si esas obligaciones deben calificarse como obligaciones de justicia o de mero humanitarismo, y si en consecuencia son obligaciones que pueden respaldarse mediante la fuerza). En otras palabras, la mayoría de los autores aceptan un principio de justicia (o de humanitarismo) “suficientario” de alcance global.

El desacuerdo surge respecto a si también tiene alcance global algún principio de justicia más exigente que el sufficientario, en particular algún principio de tipo igualitarista. La discusión actual se enfoca principalmente en el principio de diferencia de Rawls y en parte también en su principio de igualdad equitativa de oportunidades. Varios autores sostienen que esos principios no regulan exclusivamente la vida de los residentes de un mismo Estado, sino que alcanzan a todos los seres humanos (Beitz 1999, Pogge 1989, Tan 2004). Sin embargo, las conclusiones del presente artículo no se aplican exclusivamente a los principios rawlsianos, sino que pretenden aplicarse también a otras versiones de los principios de igualdad distributiva. Por esa razón, en este trabajo me referiré en general a “los principios igualitaristas de justicia” en lugar de referirme específicamente al principio de diferencia y de igualdad de oportunidades.

Las posiciones fundamentales que pueden adoptarse frente al problema de la justicia distributiva global son dos, el estatismo y el globalismo. Las teorías estatistas sostienen que al menos algunos principios igualitaristas de justicia no alcanzan a todo el globo sino que se limitan al interior de cada Estado. Las teorías globalistas, en cambio, afirman que el alcance de todos los principios igualitaristas es global, y que regulan las diferencias distributivas entre todos los seres humanos.¹ En este artículo defiendo una versión de estatismo, en contra del globalismo.

¹ La discusión entre estatismo y globalismo es principalmente acerca del alcance de los principios igualitaristas de justicia, no acerca del *sitio* de esos principios. El alcance de un principio de justicia distributiva es el conjunto de personas cuyas porciones distributivas son relevantes para evaluar si el principio se satisface o no. Si afirmamos, por ejemplo, que el principio de diferencia tiene un alcance solo doméstico, estamos diciendo que para evaluar si el principio se satisface debemos comparar solo las porciones distributivas de las personas de un mismo Estado, y no debemos compararlas con las porciones de extranjeros. El sitio de un principio es el tipo de objeto (por ejemplo, las acciones de los individuos, un tipo de institución, etc.) gobernado por ese principio. Alcance y sitio no tienen por qué coincidir (Abizadeh 2007). Por ejemplo, según cierta interpretación de la teoría de Rawls, el sitio de la justicia es la estructura básica de la sociedad, es decir, las instituciones fundamentales que regulan la cooperación social, mientras que el alcance de la justicia son los ciudadanos que cooperan bajo o dentro de esa estructura básica. El principio de diferencia no gobierna (al menos directamente) las acciones de los ciudadanos, sino las instituciones de la estructura básica.

En la primera sección de este artículo presento la teoría que desarrolla Michael Blake en “Distributive Justice, State Coercion, and Autonomy” (2001), en la cual baso mi argumentación. Según esa teoría, el contenido y alcance de los principios de justicia depende del tipo de coerción que se ejerce en determinado ámbito. En la segunda sección reconstruyo ciertas objeciones que tratan de mostrar que no es posible identificar un tipo de coerción que solo exista en el ámbito local y no también en el global, y que por lo tanto los principios igualitaristas de justicia deberían regir en este último ámbito. En la tercera sección distingo entre estatismo débil y fuerte, y explico las razones por las cuales voy a defender un estatismo débil. En la cuarta sección presento una analogía que me permite distinguir entre control coercitivo continuo y discreto. Sostengo que solo en el ámbito local el control coercitivo es continuo, y eso explica por qué ciertos principios igualitarios de justicia rigen exclusivamente en ese ámbito.

1. La teoría estatista de Michael Blake

El estatismo se define por dos premisas centrales, una normativa y la otra empírica (Barry y Valentini 2009, Sangiovanni 2007). Por un lado, las teorías estatistas identifican un conjunto de características que son condiciones necesarias y suficientes para que cierto principio de justicia tenga como alcance el conjunto de personas que tiene esas características. Por otro lado, las teorías estatistas afirman que esas características no las tiene en absoluto la humanidad en su conjunto, sino que solo las tienen los residentes de un mismo Estado. Existen numerosas versiones de estatismo que corresponden con diversas versiones de esas dos premisas (véase Barry y Valentini 2009). Aquí voy a concentrarme en el estatismo coercionista, que usualmente se considera la versión más capaz de superar las objeciones del globalismo (Abizadeh 2007). En particular, me voy a enfocar en la variante defendida por Michael Blake (2001), quien introdujo el estatismo coercionista en la discusión contemporánea sobre justicia global.

Comencemos con la premisa empírica. A grandes rasgos, el estatismo coercionista afirma que las personas que habitan un mismo territorio están sujetas a coerción (por parte del Estado), mientras que los seres humanos en su conjunto no están sujetos a una coerción semejante. Decimos que hay coerción cuando un agente X le ordena a un agente Y que haga Z bajo pena de sanciones suficientes para motivar a Y a que cumpla la orden.² Por ejemplo, decimos que un Estado coercionista

² Esta definición es la provista por Sangiovanni (2007), quien la reconstruye a partir de Blake (2001).

a sus súbditos cuando les ordena que cumplan el servicio militar, bajo pena de sanciones suficientes para motivarlos a que cumplan esa orden. Las instituciones internacionales, aunque sin duda le ordenan a los Estados (y otros agentes) que realicen ciertas acciones, no establecen sanciones para motivar el cumplimiento.

Así planteada, la premisa empírica es evidentemente falsa. Varias instituciones internacionales son coercitivas en el sentido recién definido. Por ejemplo, la ONU en repetidas ocasiones amenaza a ciertos Estados con el fin de disuadirlos de sus intenciones bélicas. En agosto de 1990 la ONU impuso un embargo sobre Irak con el fin de que reconozca la soberanía de Kuwait y cese su invasión militar. Las sanciones perduraron hasta mayo de 2003.

Blake entonces cualifica la premisa empírica de la siguiente manera. Lo que marca la diferencia entre el ámbito global y el local no es simplemente el hecho de la coerción, sino el asunto, tema o esfera sobre el cual se ejerce esa coerción. Entre otras cosas, los Estados ejercen coerción para recaudar impuestos y para definir la manera en que los individuos poseen, transfieren y disfrutan la propiedad. Según Blake, las instituciones internacionales también ejercen la coerción, pero no (a) en la esfera del derecho privado e impositivo, ni la ejercen (b) sobre individuos (Blake 2001, p. 280).

Pasemos a la premisa normativa. Blake afirma que la coerción es cuestionable porque socava la autonomía. Por “autonomía” se entiende aquí la capacidad de las personas de establecer y perseguir fines por sí mismas, de ser autores de su propia vida. Blake considera que la autonomía es un principio fundamental y por lo tanto la coerción es *prima facie* cuestionable. Cuando un agente me coacciona, no actúo por mi propia voluntad sino que estoy sujeto a la voluntad de otro, lo cual socava mi autonomía. Aunque esta definición de autonomía y su vínculo con la coerción es sin duda bastante vaga, Blake no necesita para su argumento una definición más precisa (cf. Blake 2001, pp. 267-270; Sangiovanni 2007, p. 8).

La coerción es *prima facie* objetable porque atenta contra la autonomía, pero en última instancia la coerción puede estar justificada. Por ejemplo, cuando alguien usa amenazas de fuerza para proteger su integridad física está limitando la capacidad de los demás de perseguir ciertos fines por sí mismos (como por ejemplo el fin de herir al otro). Sin embargo, en ese caso la coerción es a fin de cuentas justificable. El principio general para evaluar si un acto de coerción está justificado es el siguiente: la coerción es permisible si las partes afectadas de hecho consienten con la coerción, o al menos consentirían si fueran plenamente

razonables. Si cierto acto coercitivo lograra el *consentimiento hipotético* de los coaccionados (o lo logra de hecho), ese acto está justificado, a pesar de socavar la autonomía (Blake 2001, pp. 273-275).

Debe evaluarse entonces si la coerción que ejerce el Estado sería consentida hipotéticamente por quienes la sufren. Para responder a esa pregunta la clave está en la *esfera* sobre la cual se ejerce la coerción. Como el Estado usa la coerción para cobrar impuestos y respaldar el derecho privado, el consentimiento requerido es acerca del patrón o esquema de títulos (o derechos) de propiedad que resulta del ejercicio de la coerción. Ahora bien, para que el esquema de títulos reciba el consentimiento de todos los súbditos, es crucial que pueda ser consentido por los menos favorecidos en ese esquema. Al igual que en la posición original de Rawls, según Blake los menos favorecidos solo consentirían con un esquema desigual si ese esquema los dejara mejor situados que un esquema de igualdad. Blake concluye que la coerción estatal en materia de impuestos y derecho privado está justificada solo si cumple con el principio de diferencia rawlsiano (Blake 2001, pp. 282-283).

La teoría coercionista parece llevarnos entonces a una conclusión estatista e igualitarista. La conclusión específica del razonamiento de Blake (i.e., su defensa del principio de diferencia) sin duda puede cuestionarse si defendemos una concepción alternativa de la posición original, i.e., de las condiciones en que se presta el consentimiento hipotético. Sin embargo, el punto importante a rescatar del argumento de Blake es que si partimos de la premisa normativa coercionista, llegamos a un principio de justicia distributiva de tipo igualitarista, pues la coerción requiere del consentimiento hipotético de *todos* para poder estar justificada. Si a esa premisa normativa le sumamos la premisa empírica de que la coerción del tipo requerido solo existe en el ámbito local y no en el global, la conclusión es que el alcance de los principios de justicia distributiva igualitaria (o al menos de algunos de ellos) es exclusivamente local.

2. ¿Qué tiene de específico la coerción estatal?

La propuesta de Blake es blanco de numerosas críticas, en especial contra su premisa empírica. En esta sección reviso las críticas principales y las respuestas de Blake y otros autores. Ninguna respuesta es plenamente satisfactoria. Concluyo que el estatismo coercionista necesita una nueva defensa.

Blake no niega que en el plano global exista coerción. Sin embargo, afirma que la coerción estatal tiene algo específico: la esfera sobre la cual se aplica es el derecho privado e impositivo. La coerción

en el plano global, en cambio, se aplica a otras esferas, como vimos en el ejemplo del embargo a Irak, que tenía como propósito (al menos como propósito explícito) preservar la autonomía de Kuwait frente a la invasión militar. La coerción requiere justificación solo respecto a la esfera de acción específica sobre la cual se ejerce. Si la coerción en el plano global se ejerce sobre la esfera de la acción bélica, su justificabilidad no dependerá de la manera en que afecta la distribución de recursos y oportunidades, sino sobre la manera en que limita y permite la guerra.

Un primer problema con la distinción de Blake es que la coerción en el plano global, al igual que la coerción local (o “doméstica”), afecta evidentemente los títulos sobre bienes. Pensemos en otros casos de coerción en el plano global, como la que ejercen los Estados hacia extranjeros en las fronteras. Las amenazas que los Estados dirigen a una persona que intente entrar a su territorio repercuten decisivamente sobre los bienes y oportunidades que tendrá esa persona. Es más: la razón por la cual los Estados controlan las fronteras y la razón por la cual los migrantes desean atravesarlas es precisamente porque la migración tiene efectos económicos decisivos (Abizadeh 2007).

Blake parece responder a esa objeción especificando aún más los requisitos para que la coerción dispare exigencias legítimas de justicia igualitaria. Solo surgen exigencias legítimas de equidad cuando la coerción en la esfera de los bienes es ejercida a través de leyes, a través de un *sistema jurídico* (Blake 2001, pp. 280-282). La coerción que ejercen los Estados sobre los potenciales inmigrantes no está gobernada por leyes, sino que se lleva a cabo por pura prerrogativa ejecutiva.

Esa posible respuesta de Blake no soluciona el problema. ¿Por qué el hecho de que la coerción se ejerza o no mediante leyes haría una diferencia respecto a si se aplican principios de justicia distributiva igualitaria? Como explica Arash Abizadeh, añadir el requisito de que la coerción sea específicamente jurídica es, en cierto modo, perverso. El Estado no le dice al migrante extranjero “como nosotros no te coercionamos, no nos puedes reclamar justicia igualitaria”; lo que el Estado le dice es “no solo te coercionamos, sino que te coercionamos sin marco jurídico alguno; por lo tanto, no nos puedes reclamar justicia igualitaria”. Ante la ausencia de una explicación de por qué el marco jurídico es relevante para el alcance de los principios de justicia, aquel mensaje del Estado a los inmigrantes sería simplemente perverso (Abizadeh 2007, p. 351).

Otro problema evidente de la respuesta de Blake es que, aunque sea cierto que no haya leyes de por medio en el ejercicio de la coerción

fronteriza,³ hay leyes de por medio en muchos otros aspectos de la coerción internacional. Por ejemplo, las normas que surgen de los tratados de la OMC forman parte de un sistema jurídico (el derecho internacional). Además, son normas que regulan específicamente la propiedad. Por ejemplo, el acuerdo sobre las ADPIC (Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, de 1994) obliga a los países firmantes a incorporar en sus legislaciones nacionales determinadas regulaciones sobre propiedad intelectual.

Una respuesta común a la objeción anterior es que las normas de la OMC (y otras instituciones internacionales) no son propiamente coercitivas (Nagel 2005). Pertenecer a la OMC es optativo. Es cierto que una vez que un país pertenece a la OMC y adhiere a todos sus tratados, luego el país puede ser blanco de amenazas para que cumpla con esos tratados. Pero a los países no se los fuerza a pertenecer a la OMC mediante amenazas. Solamente tienen incentivos muy grandes para pertenecer.

El problema con la última respuesta es que (independientemente de que sea cierto que no haya en el presente ni haya habido amenazas reales para forzar a los Estados a ser miembros de la OMC) no pertenecer a la OMC no es realmente una opción razonable (Cohen y Sabel 2006, p. 168). Los costos de no ser reconocido como socio comercial, por ejemplo, no le dejan otra opción a los Estados que pertenecer a la OMC (la cual, por cierto, exige como condición de pertenencia que se ratifiquen *todos* sus tratados).

El defensor del estatismo podría contestar que en ese caso pertenecer a la OMC no sería, en sentido estricto, coercitivo. Lo propio de la coerción es que existan amenazas dirigidas a motivar el cumplimiento de una directiva. Sin duda, “la situación” motiva a los países a pertenecer a la OMC, pues los costos de no pertenecer son demasiado altos, pero para que esa motivación cuente como coerción debe ser respaldada por amenazas.

Pero esta respuesta también tiene problemas. La objeción principal que usualmente se le dirige parte del supuesto de que cuando los países no tienen realmente una alternativa viable a, por ejemplo, pertenecer a la OMC, pertenecer no puede contar como un acto *voluntario*. Pero cuando un agente realiza un acto no voluntario –al igual que cuando realiza actos por coerción– se ve vulnerada su autonomía, pues se ve disminuida su capacidad de establecer y perseguir fines por sí mismo, de

³ Parece incorrecta la afirmación de Blake de que en la coerción en la frontera no haya ningún sistema de leyes involucrado. Todos los Estados tienen alguna política inmigratoria, que regula de manera estable y pública las condiciones de entrada.

ser autor de su propia vida. Por lo tanto, la situación en la cual se encuentra alguien que no tiene ninguna alternativa razonable salvo la de realizar cierta acción también sería una situación *prima facie* objetable y requeriría de una justificación especial para ser moralmente aceptable (Barry y Valentini 2009, pp. 12-13, Cohen y Sabel 2006). Sin duda, una formulación convincente de esta objeción requeriría mayor desarrollo. Por ejemplo, requeriría definir con mayor precisión en qué circunstancias podemos decir que un agente no tiene realmente ninguna alternativa razonable, explicar por qué eso volvería involuntario al acto y mostrar que no hay ninguna diferencia relevante entre un acto no voluntario y un acto realizado bajo coerción respecto a cómo afectan a la autonomía. A los fines de la argumentación, sin embargo, voy a pasar por alto estos problemas y conceder que es una objeción válida.

Otro intento de distinguir la coerción estatal de la internacional se enfoca en la distinción entre coerción mediata e inmediata (o indirecta y directa). Mientras que el Estado coacciona inmediatamente a los individuos, las instituciones internacionales los coaccionan solo mediatamente (Nagel 2005, p. 139).⁴ En efecto, las leyes y los decretos de los Estados están dirigidos a los individuos. Las normas internacionales, en cambio, regulan exclusivamente el comportamiento de los Estados y otros tipos de instituciones u organizaciones, pero no el comportamiento de los individuos. Mathias Risse (2006) explica esta idea diciendo que lo distintivo de la coerción estatal es que está dirigida de manera directa al cuerpo y los bienes de los individuos. Las instituciones internacionales, en cambio, no pueden determinar directamente lo que sucede con el cuerpo y los bienes de los individuos, sino solo a través del Estado (y en un rango mucho menor de asuntos).

Un primer problema con esta nueva distinción es que el acceso del Estado a los individuos no es menos indirecto que el de las instituciones internacionales. Después de todo, en la mayoría de los Estados el gobierno central delega sus poderes a provincias y municipalidades, que son las que realmente llegan al cuerpo y los bienes del individuo. El Estado, al igual que el orden internacional, coacciona al individuo solo indirectamente. Sin embargo, esta objeción tiene poco vuelo. El Estado tiene el poder jurídico de intervenir las provincias y municipalidades, o de disolverlas. Por lo tanto, es plausible afirmar que las amenazas que emite un gobierno provincial para que las personas paguen el impuesto provincial a ingresos

⁴ Quizás sería más adecuado decir que “las instituciones internacionales se imponen no voluntariamente sobre los individuos mediatamente”, pues vimos en el párrafo anterior que las instituciones internacionales no son estrictamente coercitivas, sino no voluntarias.

brutos representan, en última instancia, un evento de coerción directo del Estado nacional. Además, en muchos aspectos los Estados efectivamente coercionan de manera directa a los individuos (por ejemplo, considérense los impuestos nacionales, como el impuesto al valor agregado en Argentina y México). En cambio, el orden institucional internacional no tiene el poder de intervenir o disolver los Estados, ni impone normas que afecten directamente a los individuos (Risse 2006, p. 680).⁵

Un segundo problema con la distinción entre coerción mediata e inmediata es que no parece aplicarse a algunas clases de normas internacionales. Es cierto que, por ejemplo, las normas que regulan la guerra o los préstamos internacionales no regulan directamente la acción de los individuos, sino la de los Estados. Sin embargo, hay otras normas impuestas por las instituciones internacionales que obligan a los Estados a imponer coercitivamente ciertas normas sobre sus residentes. Por ejemplo, el acuerdo sobre los ADPIC obliga a los Estados a establecer en su territorio normas de protección de derechos de patentes sobre medicamentos. Entonces el efecto sobre la autonomía de los individuos parece ser el mismo que si las instituciones internacionales impusieran las normas inmediatamente sobre el individuo. Las normas internacionales afectan del mismo modo que las nacionales la capacidad de los individuos de decidir sus propios planes de vida.

Hasta aquí ninguna de las propuestas para distinguir entre la coerción global y doméstica parece funcionar. Me propongo mostrar que sin embargo el estatismo coercionista puede salvarse si trazamos la distinción entre ambos ejercicios de coerción de otra manera. Antes de abocarme a esa tarea (sección 4), es importante hacer una aclaración respecto al tipo de estatismo que me propongo defender.

3. Estatismo débil

El estatismo tiene dos variantes, una fuerte y una débil (Cohen y Sabel 2006). Dadas ciertas condiciones suficientes y necesarias para que determinados principios distributivos igualitaristas tengan como alcance cierto ámbito, el estatismo sostiene que esas condiciones se cumplen en

⁵ Para Risse la distinción entre coerción inmediata y mediata no es tajante, en el siguiente sentido. La coerción mediata también genera para el autor reclamos legítimos de justicia igualitarista. Pero son reclamos menos exigentes. Por ejemplo, a la OMC se le puede exigir que le garantice a todos sus miembros cierto estatus igual, se le puede exigir que ofrezca asesoría legal a los Estados que no pueden pagar personal plenamente capacitado para su delegación en la OMC, etc. (Risse 2006, p. 683). Se trata de una forma de estatismo débil (véase la sección 3).

el ámbito doméstico pero no en el global. A esa tesis básica del estatismo, el estatismo “fuerte” agrega que en el ámbito global no rige *ningún* principio igualitarista, ni siquiera uno distinto a los domésticos. Este tipo de estatismo es el que sostiene la mayoría de los autores del bando estatista (Blake 2001, Meckled-Garcia 2008, Nagel 2005, Rawls 1999).

El estatismo “débil”, en cambio, admite que en el ámbito global rige al menos algún tipo de principio distributivo igualitarista, solo que distinto a los que rigen en el ámbito doméstico.⁶ El estatismo débil admite que el ámbito global puede tener ciertas características que sean condiciones suficientes para que se apliquen allí principios distributivos igualitaristas, solo que son características distintas a las del ámbito doméstico, y por lo tanto los principios que se aplican son distintos. Por último, el globalismo (como vimos) afirma que todos los principios distributivos igualitaristas rigen solo en el plano global, es decir, tienen como alcance a todos los seres humanos.

El estatismo débil que pretendo defender parte de la premisa normativa coercionista. A partir de una distinción entre control coercitivo intermitente y continuo, sostengo que en el ámbito doméstico —donde el control es continuo— se aplican ciertos principios distributivos igualitaristas que no se aplican en el plano global, pero también afirmo que en el ámbito global —donde el control es intermitente— también se aplican ciertos principios igualitaristas, aunque de distinto tipo que los domésticos.

4. Hacia un nueva versión del estatismo

La diferencia entre la coerción en el ámbito global y en el doméstico es que en el primero se ejerce un control coercitivo intermitente, mientras que en el segundo se ejerce un control coercitivo continuo. Analicemos esta hipótesis.

4.1. Distinciones

Primero debemos distinguir entre actos puntuales de coerción y control coercitivo. Un agente ejerce un acto puntual de coerción cuando amenaza una única vez a otro agente para que haga algo. Un agente tiene control coercitivo sobre otro agente cuando ejerce la coerción sobre otro de

⁶ Cohen y Sabel (2006), por ejemplo, defienden un estatismo débil según el cual el principio de diferencia rawlsiano tiene alcance solo doméstico, mientras que a nivel global se aplica un principio que ellos llaman “de inclusión” que exige cierta equidad distributiva y política, aunque más modesta que la que exigen los principios rawlsianos.

manera repetida y tiene además la capacidad de *alterar* sustancialmente el contenido de sus órdenes coercitivas hacia el mismo agente. Por ejemplo, un acto puntual de coerción es el de un ladrón que amenaza con su arma a otra persona y le ordena que le dé el dinero. En cambio, un caso de control coercitivo es el de un padre o madre que utiliza en repetidas ocasiones las amenazas para lograr que su hija realice distintas actividades y que además tiene la capacidad de revisar sus órdenes coercitivas, sea agregando nuevas o alterando las previas (por ejemplo, ordenándole a la hija que deje de hacer una actividad que estaba realizando obedeciendo a una previa amenaza, o que la realice de otra manera, etc.). El control coercitivo, podemos decir, es propio de los sistemas coercitivos.

Segundo, debemos distinguir entre control coercitivo intermitente y continuo. Un agente tiene control coercitivo intermitente sobre un sistema de normas cuando carece del poder efectivo de modificar esas normas permanentemente y solo puede modificarlas a intervalos considerables de tiempo. En cambio, un agente tiene control coercitivo continuo cuando tiene el poder efectivo de alterar las normas del sistema constantemente. Ahora bien, no se deben confundir las variaciones en la frecuencia con que el agente puede reformar las normas, con las variaciones en el periodo de vigencia de las normas. Un agente puede ser capaz de cambiar las normas con muy poca frecuencia, pero las normas que establezca o cambie podrían permanecer en vigencia (i.e. con fuerza coercitiva) por tiempo indefinido.

Finalmente, debemos distinguir entre la frecuencia del control y su impacto causal. Aunque un agente tenga control intermitente (por ejemplo, porque solo puede alterar las normas del sistema una vez cada muchos años), puede ser que las normas que crea o reforma tengan un impacto causal decisivo. Por ejemplo, el pueblo tiene normalmente un control intermitente sobre las normas constitucionales, porque solo puede reformarlas infrecuentemente, pero esas normas tienen un impacto causal fuerte sobre la distribución socioeconómica (por ejemplo, las normas constitucionales que establecen un sistema democrático de gobierno tienen un impacto decisivo –positivo– sobre el crecimiento económico, según Acemoğlu 2014).

4.2. Un caso hipotético

Sostengo que el control coercitivo que existe a nivel internacional es intermitente, mientras que el control de los Estados sobre las normas domésticas es continuo. Para mostrarlo, y para explicar qué efectos tiene sobre los principios de justicia distributiva que se aplican a cada ámbito,

voy a trazar una analogía entre el caso de control internacional y el siguiente caso hipotético.

Imaginemos un imperio de la época antigua al cual sus enemigos externos están constantemente intentando invadir, salvo por algunos breves lapsos de paz que duran pocos días. La lucha se desarrolla exclusivamente en las fronteras, adonde el ejército del imperio se dirige cada vez que hay un intento de invasión. El emperador, una persona sumamente comprometida con su imperio, está siempre presente en el campo de batalla. Lamentablemente, como las fronteras se encuentran lejos de la capital política del imperio, para participar de la contienda el emperador tiene que abandonar sus tareas legislativas y ejecutivas. Solo en los breves lapsos de paz puede retornar a la capital y tomar decisiones. Durante el resto del tiempo –los largos años de guerra– las decisiones las toman los gobernadores de las diferentes provincias del imperio. Los gobernadores solo pueden legislar sobre su provincia y no pueden reformar ni derogar las leyes del emperador. La falta de desarrollo tecnológico en las comunicaciones le impide al emperador tomar decisiones a la distancia.

El control coercitivo que tiene el emperador sobre los ciudadanos es intermitente porque solo lo puede ejercer a intervalos amplios de tiempo. Sin embargo, es evidente que tiene control coercitivo, pues es capaz de reformar las normas coercitivas de su imperio, y puede hacerlo repetidamente.

Cuando un agente tiene control coercitivo intermitente, no es capaz de *establecer y preservar un patrón distributivo determinado* entre los individuos sometidos al control. El emperador puede, sin duda, introducir reformas en materia económica que tendrán consecuencias distributivas. Por ejemplo, al notar que una parte de la población recibe ingresos desproporcionados, el emperador puede en una de sus intervenciones legislativas introducir un nuevo impuesto a las ganancias progresivo, que quizás logre restaurar momentáneamente la equidad de ingresos. Ahora bien, cuando el emperador se va (rápidamente) de nuevo a la guerra, suceden dos cosas que frustran sus esfuerzos igualitarios.

En primer lugar, la multiplicidad de interacciones económicas entre los individuos transforma constantemente las oportunidades y las porciones distributivas de cada uno de maneras imprevisibles para el emperador (y para cualquier agente legislativo). Eso sucede incluso si *todas* esas interacciones son conformes a las reglas del sistema. Por ejemplo, pensemos en una sociedad de mercado en la cual alguien hace un descubrimiento tecnológico que le permite producir a menor costo. Es probable que los demás le compren a ella sus productos, dado que podrá venderlos a menor precio. Eso tendrá un efecto redistributivo importante.

Pero será un efecto que era imposible de prever, pues el descubrimiento es por definición imprevisible. Es por eso que para mantener un patrón distributivo deseado es necesario un reajuste constante de las normas socioeconómicas (Nozick 1974, Freeman 2006). Como el emperador solo puede ajustar las normas cada intervalos espaciados, no será posible para él mantener en el tiempo un patrón distributivo equitativo.

En segundo lugar, en el momento en que el emperador se va de nuevo a la guerra, los gobernadores pueden introducir toda clase de nuevas legislaciones que tergiversen el impacto distributivo de las nuevas leyes del emperador. Por ejemplo, consideremos el nuevo impuesto “imperial” a las ganancias. Los gobernadores podrían decretar que quienes pagan ese impuesto tienen exenciones a sus impuestos provinciales. Eso anularía o reduciría el efecto igualitarista del impuesto a las ganancias. Los gobernadores podrían también crear un nuevo impuesto provincial sobre quienes no pagan el impuesto imperial y podrían usar los recursos obtenidos mediante el impuesto provincial para subsidiar a quienes pagan el imperial. Eso también anularía el efecto igualitarista del impuesto imperial a las ganancias.

Los gobernadores tienen control continuo. Tienen la capacidad de introducir nueva legislación y reformar la existente en cualquier momento (excepto las normas dictadas por el emperador). Eso les permite mantener en el tiempo los patrones distributivos que deseen, reajustando constantemente las reglas para compensar el impacto de las múltiples transacciones de los individuos. A este tipo de control, que es capaz de preservar patrones distributivos, podemos llamarlo control *estricto*.

La conclusión parece ser que sean cuales sean las normas que legisle el emperador, no podemos decir que él tenga realmente control estricto, pues no es capaz de preservar patrones distributivos determinados entre sus ciudadanos. Los únicos que tienen control estricto son los gobernadores.

Ahora bien, tampoco podemos negar que el emperador tiene cierto tipo de control sobre la distribución. Podría decirse que el emperador tiene al menos la capacidad de determinar el “campo de juego” en el cual los gobernadores harán su tarea legislativa. Este tipo de control, que podemos llamar *difuso*, tiene al menos dos aspectos. En primer lugar, el emperador tiene la capacidad de bloquear o permitir ciertas interacciones económicas específicas. Por ejemplo, el emperador en una de sus apariciones fugaces podría legislar que está prohibido producir y vender alcohol en todo el imperio. Esa intervención del emperador, aunque no controla completamente qué porciones tendrá cada individuo, las controla parcialmente, porque impide que surja una distribución en la cual las

personas posean alcohol. En segundo lugar, el emperador tiene la capacidad de facilitar e incentivar (o dificultar y desincentivar) que se generen determinados patrones distributivos. Por ejemplo, el emperador podría instituir un sistema de educación pública, lo cual aumentaría la capacidad de los gobernadores de lograr un patrón distributivo equitativo (aunque sin duda no lo aseguraría).

¿Qué consecuencias tiene la diferencia entre control distributivo estricto y difuso sobre el tipo de principio de justicia distributiva que se aplica? Si el control coercitivo que existe en el imperio no es capaz de preservar un patrón distributivo, entonces el principio de justicia que se aplique a ese ámbito tampoco puede exigirle que preserve determinado patrón distributivo. Por ejemplo, el principio no podría ser un principio que exija equidad entre las porciones distributivas de los ciudadanos, pues eso está fuera del control del emperador.

Pero algún tipo de exigencia distributiva tiene que existir, pues hay control coercitivo, y es un control acerca de la *distribución*. Para llegar a una respuesta sobre el tipo de principio que se aplica, debemos indagar bajo qué condiciones los ciudadanos podrían razonablemente aceptar la coerción del emperador. Los criterios de aceptación en este caso son muy distintos a los criterios para aceptar el control coercitivo estricto. No se le puede exigir al emperador que procure preservar un patrón de equidad distributiva. Sencillamente eso está fuera de su control. Quienes tienen control suficiente para preservar patrones distributivos son los gobernadores y es a ellos a quienes se les deben exigir patrones distributivos equitativos. Al emperador, en cambio, se le puede exigir algo acorde al control difuso que ejerce. En primer lugar, se le puede exigir que legisle de manera que queden bloqueadas las interacciones económicas intrínsecamente inaceptables (por ejemplo, los contratos laborales con niños). En segundo lugar, sus leyes deben procurar aumentar la capacidad de los gobernadores para crear y preservar patrones distributivos equitativos e incentivarlos a hacerlo.

El principio de justicia distributiva que se aplica al imperio es entonces un principio igualitarista, pues tiene como meta, en cierto sentido, la equidad distributiva. Sin embargo, difiere del principio igualitarista que se aplica a las distribuciones en las provincias, que es un principio que exige equidad entre las porciones distributivas de los individuos. El principio que se aplica al imperio exige, en cambio, que las normas imperiales aumenten la capacidad de los gobernadores de procurar la igualdad y que los incentive a hacerlo (además de prohibir interacciones económicas intrínsecamente inadmisibles). Ahora veamos qué analogía puede trazarse entre el control coercitivo del emperador y el de las instituciones internacionales.

4.3. Analogía con el caso de la coerción en la esfera global

El control coercitivo que tienen las instituciones de gobernanza internacional (y, a través de ellas, los Estados) sobre las cuestiones distributivas de todos los seres humanos es –al igual que el control del emperador– intermitente y por lo tanto es difuso. Veamos por qué esto es así y qué consecuencias normativas tiene.

Las reformas en el sistema de normas internacionales se hacen a intervalos largos e inconstantes, si comparamos con la frecuencia con que los Estados son capaces de reformar las normas domésticas. Las instituciones de gobernanza internacional no son capaces de legislar de manera continua y estructurada. Pensemos por ejemplo en las permanentes interrupciones que sufrieron las negociaciones en el marco de la Ronda de Doha de la OMC. Comparemos ese arduo proceso legislativo con el (comparativamente) sencillo y estable proceso de toma de decisiones parlamentarias en cualquier democracia representativa contemporánea. O comparémoslo con la rapidez y facilidad propia de la emisión de decretos de un ministerio de economía o de las decisiones de un banco central nacional. Estas diferencias de frecuencia y facilidad legislativa se deben a muchos factores que incluyen la configuración actual de las reglas de gobernanza internacional, la capacidad coercitiva real de esas instituciones, la ausencia de un *ethos* global respecto a cuestiones distributivas, etc.

Como el control internacional es intermitente, también es difuso. Al igual que el control del emperador, las instituciones internacionales no tienen la capacidad de establecer un patrón distributivo y hacerlo persistir en el tiempo. Por ejemplo, imaginemos que se lograra establecer un impuesto global a las ganancias progresivo, con el fin de lograr un patrón distributivo global más igualitario. Y supongamos que efectivamente se logra generar un patrón así, que persista por un breve lapso de tiempo. Sin embargo, los efectos acumulativos de múltiples interacciones económicas legítimas entre individuos, sumados a la capacidad legislativa de cada Estado particular que puede crear leyes que anulen los efectos igualitarios del impuesto global a las ganancias, podrían rápidamente alterar el patrón distributivo global igualitario. Como las instituciones de gobernanza internacional no tienen control continuo sobre las normas, no podrán hacer los ajustes legislativos necesarios para preservar el patrón.

Sin embargo, lo cierto es que las instituciones internacionales son capaces de controlar *de algún modo* los patrones distributivos. En primer lugar, al igual que el emperador, son capaces de bloquear o permitir ciertas

interacciones económicas específicas. Por ejemplo, las regulaciones internacionales que prohíben el comercio de esclavos o de marfil tienen efectos sobre los patrones distributivos, pues excluyen del conjunto de distribuciones posibles aquellas en las cuales las personas posean marfil o esclavos. En segundo lugar, las instituciones internacionales tienen, al igual que el emperador, cierto control sobre los incentivos para que se produzcan determinados patrones distributivos. Pensemos en las normas actuales sobre préstamos a gobiernos o sobre propiedad gubernamental sobre recursos naturales, que según Thomas Pogge generan incentivos para (o no desincentivan tanto como deberían) el ascenso y permanencia de gobiernos dictatoriales o no representativos (Pogge 2010).

El control difuso, pero real, que tienen las instituciones internacionales sobre los patrones distributivos genera, por ser coercitivo, reclamos justificados respecto a cómo deben ejercer ese control. Pero ¿cuáles son exactamente los principios de justicia distributiva que rigen en el ámbito global? Al igual que en el caso del emperador, el criterio para determinar si el ejercicio del control coercitivo puede ser aceptado razonablemente por todos los afectados depende del tipo de control ejercido. Como las instituciones internacionales tienen cierto control sobre la prohibición o permisibilidad de determinadas interacciones económicas, deben procurar prohibir las interacciones intrínsecamente inaceptables por todos y permitir las que son intrínsecamente aceptables por todos. Por ejemplo, la prohibición internacional del tráfico de esclavos debe seguir en vigencia para siempre. Además, como las instituciones internacionales tienen cierto control sobre los incentivos para que otros agentes impongan y preserven determinados patrones distributivos, deben procurar establecer incentivos para que se generen patrones aceptables por todos los seres humanos sujetos a ese control. Las normas internacionales sobre préstamos, por lo tanto, deberían reformarse para que no incentiven el surgimiento de gobiernos autoritarios. Finalmente, si las instituciones internacionales son capaces de incentivar, mediante reformas normativas internacionales, que los gobiernos de los Estados tiendan a instaurar patrones distributivos igualitarios, también deben hacerlo. Si las instituciones internacionales fallaran en alguno de estos tres aspectos, su control coercitivo no podría ser aceptado razonablemente por los individuos sujetos a ese control.

Lo anterior nos muestra que los principios distributivos que rigen a nivel global son en cierto sentido principios *igualitarios*. Es cierto que difieren de los principios que rigen a nivel doméstico, los cuales exigen que existan patrones distributivos igualitarios. Pero de todos modos exigen que las normas internacionales establezcan incentivos para que los gobiernos tiendan a instaurar patrones distributivos igualitarios.

Podría objetarse que las instituciones de gobernanza internacional, y también el emperador, tienen en verdad un control estricto, no difuso, sobre los patrones distributivos. El emperador podría, en una de las oportunidades en que legisla, crear una ley que obligue a los gobernadores a instituir y preservar patrones distributivos igualitarios. En otras palabras, el emperador podría convertir en ley la igualdad. Pero entonces el emperador tiene la capacidad de establecer y preservar patrones distributivos. Esta objeción, aunque suene atractiva, no llega demasiado lejos. Está claro que las instituciones internacionales no tienen el control coercitivo suficiente para legislar y respaldar mediante la coerción una norma que obligue a los Estados a imponer y mantener patrones distributivos igualitarios (sea entre sus propios residentes o entre toda la humanidad). Eso está actualmente fuera del control de las instituciones internacionales.

Otra objeción posible es que entonces deben reformarse las instituciones de gobernanza internacional, de manera que obtengan control coercitivo estricto. De ese modo, serían capaces de crear y preservar patrones distributivos igualitarios entre todos los seres humanos. Pero eso es entender la teoría coercionista al revés. Según esta teoría, los reclamos distributivos legítimos surgen “en respuesta” a la existencia de control coercitivo. La objeción, en cambio, presupone que el control coercitivo debe surgir (i.e. crearse) en respuesta a reclamos distributivos legítimos preexistentes. (Sin duda, si algún día (por alguna razón) se decide ampliar el control coercitivo de las instituciones internacionales, entonces también se ampliarán sus obligaciones.)

Finalmente, podría señalarse el hecho de que existe presión internacional para que los Estados incorporen los derechos humanos económicos y sociales en sus constituciones nacionales y para que satisfagan esos derechos progresivamente (y sin retrocesos). Ese hecho parece mostrar que las instituciones internacionales tienen en verdad control coercitivo estricto, porque son capaces de imponer y preservar determinados patrones distributivos. Sin embargo, el control ejercido a través de las normas de derechos humanos económicos y sociales se asemeja en verdad al control ejercido a través de las normas internacionales que prohíben el tráfico de esclavos o de marfil. Es un control que no tiene la capacidad de establecer un patrón distributivo completo y hacerlo persistir en el tiempo, sino que simplemente bloquea ciertos resultados distributivos específicos. Son normas que meramente controlan que del conjunto de patrones distributivos que los Estados pueden tratar de imponer en su territorio, en ninguno de esos patrones las personas carezcan de alimentación, vestimenta, educación, etc.

Conclusión

La tesis central de este artículo es que ciertos principios igualitaristas de justicia tienen alcance solo doméstico y no también global. Para defender esa tesis me basé en la teoría de Michael Blake, según la cual el contenido y alcance de los principios de justicia depende del tipo de coerción que se ejerce en los distintos ámbitos de acción. Esa teoría es blanco de numerosas críticas debido a su aparente incapacidad para identificar un tipo de coerción que solo exista en el ámbito doméstico y no también en el global. Pareciera que la coerción que ejercen las instituciones internacionales se aplica sobre la misma esfera de acción (la distribución de recursos y oportunidades), los mismos agentes (los individuos) y por los mismos medios (por medios jurídicos) que la coerción que ejercen los Estados.

Para superar esas críticas propuse una analogía entre el control coercitivo que ejerce un emperador que solo puede legislar intermitentemente y el control coercitivo que ejercen las instituciones internacionales, que también es intermitente. Sostuve que solo el control coercitivo continuo—como el que ejercen los Estados— es capaz de establecer y mantener en el tiempo un patrón distributivo determinado. El control intermitente, en cambio, solo es capaz de bloquear o permitir ciertas interacciones económicas específicas y de generar incentivos para que se produzcan determinados patrones distributivos. Eso explica por qué únicamente al interior de los Estados se aplican principios de justicia que requieren que existan patrones distributivos igualitarios. A nivel global, en cambio, se aplican principios igualitaristas de justicia que meramente requieren que se incentive a los Estados a que impongan y preserven patrones distributivos igualitarios.

La postura que defendí puede describirse como un estatismo débil. Dentro del conjunto de autores que niegan que al ámbito global y al doméstico se aplican los mismos principios igualitaristas de justicia, la mayoría adhiere a un estatismo fuerte, según el cual no existe ningún principio igualitarista de alcance global. El estatismo débil, en cambio, admite que pueden regir principios de ese tipo a nivel global, pero preserva la tesis de que al menos un grupo específico de principios igualitarista tiene alcance exclusivamente doméstico.

Bibliografía

- Abizadeh, A. (2007), “Cooperation, Pervasive Impact, and Coercion: On the Scope (not Site) of Distributive Justice”, *Philosophy & Public Affairs*, 35, pp. 318-358.

- Acemoğlu, D. (2014), "Democracy Does Cause Growth", *NBER Working Paper No. 20004*. Recuperado de <http://www.nber.org/papers/w20004> (14/02/2016).
- Barry, C. y Valentini, L. (2009), "Egalitarian Challenges to Global Egalitarianism: a Critique", *Review of International Studies*, 35, pp. 485-512.
- Beitz, C. (1999), *Political Theory and International Relations*, Princeton, Princeton University Press.
- Blake, M. (2001), "Distributive Justice, State Coercion, and Autonomy" *Philosophy and Public Affairs*, 30, pp. 257-296.
- Cohen, J. y Sabel, C. (2006), "Extra Republicam Nulla Justitia?", *Philosophy & Public Affairs*, 34, pp. 147-175.
- Freeman, S. (2006), "The Law of Peoples, Social Cooperation, Human Rights, and Distributive Justice", *Social Philosophy and Policy*, 23, pp. 29-68.
- Meckled-Garcia, S. (2008), "On the Very Idea of Cosmopolitan Justice: Constructivism and International Agency", *Journal of Political Philosophy*, 16, pp. 245-271.
- Moellendorf, D. (2009), *Global Inequality Matters*, Nueva York, Palgrave Macmillan.
- Nagel, T. (2005), "The Problem of Global Justice", *Philosophy and Public Affairs*, 33, pp. 113-47.
- Nozick, R. (1974), *Anarchy, State, and Utopia*, Oxford, Basil Blackwell.
- Pogge, T. (1989), *Realizing Rawls*, Ithaca, Cornell University Press.
- Pogge, T. (2010), "The Role of International Law in Reproducing Massive Poverty" en Besson, S. y Tasioulas, J. (eds.), *The Philosophy of International Law*, Oxford, Oxford University Press.
- Rawls, J. (1999), *The Law of Peoples: With, "The Idea of Public Reason Revisited"*, Cambridge, Harvard University Press.
- Risse, M. (2006), "What to Say About the State", *Social Theory and Practice*, 32, pp. 671-698
- Sangiovanni, A. (2007), "Global Justice, Reciprocity, and the State" *Philosophy and Public Affairs*, 35, pp. 3-39.
- Sen, A. (1985), *Commodities and Capabilities*, Amsterdam, North-Holland.
- Tan, K. (2004), *Justice without Borders: Cosmopolitanism, Nationalism, and Patriotism*, Cambridge, Cambridge University Press.

Recibido el 15 de agosto de 2014; aceptado el 21 de noviembre de 2014.