

Un reparto más justo del planeta

Paula Casal
Thomas Pogge
Hillel Steiner

Prólogo de Roberto Gargarella

Traducción de Nicolás Brando
Revisión de Manuel Gil

Esta obra ha sido publicada con la ayuda
de Retos MINECO-DER2013-48066-C2-2-R

ASAP  Academics Stand
Against Poverty

COLECCIÓN ESTRUCTURAS Y PROCESOS
Serie Ciencias Sociales

© Editorial Trotta, S.A., 2016
Ferraz, 55. 28008 Madrid
Teléfono: 91 543 03 61
Fax: 91 543 14 88
E-mail: editorial@trotta.es
<http://www.trotta.es>

© Paula Casal, Thomas Pogge, Hillel Steiner, 2015

© Roberto Gargarella, para el prólogo, 2015

© Nicolás Brando, para el glosario
y la traducción de los capítulos II a VI, 2015

© David Álvarez, para la traducción
del capítulo I, 2015

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

ISBN: 978-84-9879-617-9
Depósito Legal: M-184-2016

Impresión
Gráficas Cofás, S.A.

Ochenta personas tienen más riqueza que la mitad pobre de la humanidad.

Oxfam Report (2014)

Comprad tierra. Han dejado de producirla.

Mark Twain (1835-1910)

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

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

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)

ÍNDICE

<i>Prólogo: Pensar la justicia global: Roberto Gargarella</i>	11
Nota del traductor y glosario: <i>Nicolás Brando</i>	17
Nota a la presente edición: <i>Paula Casal, Thomas Pogge y Hillel Steiner</i> ...	23
I. Propuesta de un Dividendo sobre los recursos naturales: <i>Thomas Pogge</i>	25
1. Introducción: la desigualdad radical y nuestra responsabilidad ...	26
2. Tres criterios de injusticia	28
2.1. Los efectos de las instituciones sociales compartidas	28
2.2. La exclusión no compensada del uso de recursos naturales ...	32
2.3. Los efectos de una violenta historia común	34
3. Una propuesta moderada	35
4. La argumentación moral a favor de la reforma propuesta	41
5. ¿Es realista la propuesta de reforma?	43
6. Conclusión	47
II. Un impuesto justo y su redistribución internacional: <i>Hillel Steiner</i> ...	49
1. Derechos compositos	49
2. El Fondo	51
3. En contra de Beitz	54
4. En contra de Pogge	57
III. Impuestos globales sobre los recursos naturales: <i>Paula Casal</i>	65
1. Introducción	65
2. Dividendo sobre los recursos naturales	66
2.1. La triple justificación de Pogge	66
2.2. Apelación al daño	67
3. El Fondo global	68
4. Otros impuestos globales	69
5. El hecho imponible: el uso o la propiedad de recursos	72

5.1. Exclusión no compensada.....	72
5.2. Rectificación histórica.....	73
5.3. Evitar los desastres.....	74
5.4. Soberanía nacional.....	74
5.5. Consecuencias medioambientales.....	75
6. El tipo impositivo: fijo o progresivo.....	78
7. Redistribución de lo recaudado.....	79
7.1. Suficiencia.....	80
7.2. Igualdad.....	80
7.3. Bienes públicos o pagos individuales en metálico.....	81
8. La participación como una gama de posiciones intermedias.....	81
8.1. Primera enmienda: una distribución prioritaria.....	82
8.2. Segunda enmienda: un tipo impositivo progresivo.....	82
8.3. Tercera enmienda: un hecho imponible híbrido.....	83
9. Tres propuestas, tres características, tres perspectivas.....	85
IV. El Fondo global: una respuesta a Casal: <i>Hillel Steiner</i>	87
1. La justicia global.....	87
2. El Fondo.....	88
3. La justificación del impuesto.....	89
4. El hecho imponible.....	90
5. El tipo impositivo.....	90
6. La distribución de lo recaudado.....	92
V. Compartir la Tierra con los pobres: <i>Thomas Pogge</i>	93
1. El Fondo global de Hillel Steiner.....	94
2. Las críticas de Casal a mi propuesta.....	95
2.1. ¿Qué hecho imponible debe utilizar el Dividendo?.....	96
2.2. ¿Con qué tipo impositivo debe gravar el Dividendo?.....	101
2.3. ¿Cómo debería distribuirse el Dividendo?.....	107
VI. Réplica a Pogge y a Steiner: <i>Paula Casal</i>	111
1. El hecho imponible.....	112
1.1. Steiner.....	112
1.2. Pogge.....	113
1.3. Evitación de desastres y evasión de impuestos.....	116
2. El tipo impositivo.....	118
2.1. Steiner.....	118
2.2. Pogge.....	118
2.3. Valor de mercado.....	119
3. La distribución de lo recaudado.....	121
3.1. Steiner.....	121
3.2. Pogge.....	122
<i>Bibliografía</i>	125
<i>Nota sobre los autores</i>	133

Prólogo

PENSAR LA JUSTICIA GLOBAL

Roberto Gargarella

El nuevo siglo ha venido de la mano de nuevas crisis económicas y políticas que —al estilo de las crisis recurrentes, propias de este mundo globalizado— han atravesado fronteras y continentes, mares y océanos. El Estado social retrocede; el desempleo crece; los más ancianos quedan desatendidos; los jóvenes no encuentran su lugar; la pobreza se extiende; la vida pública se degrada. Tales situaciones han generado, como era de prever, una profunda conmoción social, expresada en cientos de miles de personas que salen a la calle en señal de protesta: pueblos puestos en pie, aquí y allá, en Occidente tanto como en Oriente, en contra de las injusticias reinantes.

Las protestas sociales locales e internacionales que se han desatado en los últimos tiempos en las regiones más distantes balbucean el lenguaje de la disconformidad: disconformidad con las promesas que se incumplen luego de cada elección; disconformidad con un orden político que declama inclusión pero que mantiene el poder encerrado entre los puños de pocos; disconformidad hacia un esquema económico que prometía curar las heridas sociales abiertas, pero que permite que el sistema se siga desangrando por las heridas del desempleo, la explotación y la marginalidad en aumento.

No se trata, sin embargo, del infeliz azar de que estemos gobernados, a nivel local o global, por dirigentes arrogantes y corruptos. El mal puede ser cierto pero las causas, en todo caso, resultan menos personales, menos relacionadas con cuestiones de carácter. Lo que está en juego son cuestiones estructurales, que alcanzan a las reglas e instituciones dominantes, y a los principios que las organizan. La cerrazón de nuestros sistemas institucionales, y la distancia que tales formas de organización generan, entre nosotros y nuestros representantes —quienquiera que sean—, resulta agravante. Esa impermeabilidad, esa distancia, explican en buena

medida la falta de comprensión que nuestras autoridades muestran, ante las demandas sociales a las que se enfrentan. En lugar de tomar las quejas y demandas como su principal e indispensable materia prima, nuestras clases dirigentes tienden a situarse frente a las manifestaciones y protestas como si afrontaran un grave peligro, como si se tratara de fuegos que deben ser apagados de inmediato.

De los muchos temas que merecen ser atendidos, en este contexto, quisiera referirme, prioritariamente, a los vinculados con cuestiones de principios. Ante todo, la democracia y la pobreza con que ella es entendida; y luego, también, a los modos en que se piensa la idea de justicia. En la actualidad, los sectores dominantes no parecen ver la democracia como un mecanismo a través del cual una sociedad de iguales, compuesta de personas que piensan de manera distinta, procesa los desacuerdos que viven en ella. Tampoco como un sistema que se nutre y enriquece a partir de ideas diversas, siempre en disputa. No: la democracia parece ser concebida como un modo de evitar las opresiones mutuas, en donde el principal objetivo del poder es el de (re)establecer el orden que trastabilla, frente a riesgos de disrupción permanentes: todo movimiento imprevisto es conflicto, toda disidencia es una amenaza.

Ese modo de pensar la democracia —esa perspectiva de la «restauración del orden»— ha llevado a que los poderes establecidos recurran a la violencia de los medios coercitivos que controlan, para evitar que las paredes del sistema político terminen por resquebrajarse del todo. Las manifestaciones se dispersan; las protestas se desautorizan; los líderes sociales son procesados; las leyes se endurecen y pasan a hablar de disturbios y sediciones; la terrible noción de «terrorismo» extiende su significado, subrepticamente, y comienza a utilizarse para nombrar a los que disienten. Como era esperable, esta apelación que hace el Estado a la coerción sin justicia, a la intimidación sin diálogo, termina por hacer visible la dimensión de la crisis en juego: más allá de los problemas coyunturales, comienzan a reconocerse, en todo el mundo, los criterios infaustos que organizan la vida.

Necesitamos pensar también, entonces, en las nociones prevalecientes de justicia (sobre todo, relacionadas con la justicia distributiva), que no son nada atractivas. Para las élites dominantes, la *estructura básica* de la que hablaba John Rawls —es decir, el entramado de reglas y prácticas que define la distribución social de derechos, deberes y ventajas— aparece como un dato fuera de cuestión, por más que genere desventajas inequitativas. Las desigualdades injustificadas hoy reinantes —las desigualdades que generan pobreza y provocan manifestaciones y protestas— tampoco buscan ser reparadas. Lo que los estratos dirigentes procuran, más bien, es impedir las quejas contra la organización político-económica que las provoca. En definitiva, predominan hoy ideas de justicia que favorecen,

sin cuestionarlas, reglas y prácticas que generan daño. El principio es: que cada uno se las arregle, sin molestar a los otros; que cada uno procure lo suyo, sin interferir en los beneficios que puedan obtener los demás. En otros términos: que nadie ponga en cuestión la estructura que favorece a algunos, sin razones; que nadie discuta el sistema que silenciosamente lo empuja a uno al abismo.

Por fortuna, los ciudadanos del mundo, aquí y allá, se han puesto en pie, no se han quedado quietos. En este conflictivo contexto, las respuestas prepotentes que ofrece el Estado —prepotentes frente a las injusticias que ampara y las demandas a las que resiste— terminan por debilitar, más que por reforzar, la autoridad a la que él mismo aspira. A la vez, los medios coercitivos que el Estado utiliza comienzan a perder legitimidad y justificación. Y es que no puede justificarse el uso de la fuerza para mantener un estado de cosas injusto, en el que algunos se benefician por sus vínculos con el poder, y otros se perjudican por desafiarlo. La ciudadanía puede movilizarse hoy, como puede mostrarse más serena mañana. Pero lo cierto es que hay un pacto que se ha roto, un contrato que aparece quebrado. No habrá paz social en el marco de la injusticia social.

Un paisaje como el aquí presentado es el que enmarca la aparición de este libro. Se trata de un contexto definido por insatisfacciones crecientes con un orden, nacional y extranacional, injustificadamente desigual e injusto. Desde principios e ideales diferentes de los que hoy dominan, podemos comenzar a pensar en otras estructuras institucionales posibles. Algo de eso es lo que encontramos en esta obra. Frente a un contexto injusto —marcado por la miseria, la explotación, y la degradación del sistema democrático-representativo— este conjunto de trabajos aboga por cambios que pretenden instalar un paradigma nuevo —un paradigma libre de las ambigüedades, astucias y limitaciones propias del esquema vigente—.

Los autores que participan en el libro, es decir, Paula Casal, Thomas Pogge y Hillel Steiner, parten de otras ideas de justicia, diferentes de las que hoy predominan; y asumen —de forma más o menos explícita— otro modo de pensar la democracia. Ellos pueden disentir (parcialmente) entre sí, o fundar sus propuestas en filosofías últimas diferentes, pero les unen acuerdos sustantivos significativos: la pobreza y la desigualdad presentes en el mundo se encuentran injustificadas; en la actualidad, los individuos, grupos y Estados mejor situados dañan, con sus acciones y/u omisiones, a los más vulnerables; las protestas que hoy se advierten forman parte de un disenso que debe ser respetado, y que denuncia un estado de cosas injusto; la armonía social no requiere de mayores niveles de violencia, sino de mayores grados de bienestar. Son este tipo de supuestos los que los llevan a coincidir en el valor y la importancia de impuestos globales, capaces de mejorar la situación de los menos favorecidos, devolviéndole autoridad al Estado y legitimidad a sus leyes.

Este libro ofrece así pues la convergencia de tres académicos de procedencias diversas en torno a una iniciativa de reforma sobre el orden internacional. Se trata de una iniciativa de carácter económico —la creación de un Fondo de ayuda destinado fundamentalmente a combatir la pobreza— que nos remite a un tipo de impuesto de aplicación global. Dicha medida se propone establecer las condiciones materiales de un orden global diferente. Parece asumirse que solo entonces —a partir de la conformación de un orden de base más justo— podrían iniciarse o concretarse otros cambios también necesarios (que pueden considerarse, también, urgentes e imprescindibles), de tipo político e institucional (deberemos dejar para otro momento la discusión acerca de qué cambios deberían gozar de una prioridad lexicográfica; o cuáles podríamos considerar necesarios, para hacer posible que otros cambios puedan aflorar luego). En relación con el Fondo propuesto destacan, ante todo, dos objetivos propios del él, que priman entre otros imaginables: por un lado, atacar los alarmantes niveles de pobreza existentes (y, en el mejor de los casos, reducir las brechas de desigualdad hoy presentes) y, por el otro, corregir los modos en que la humanidad se relaciona con su entorno ambiental (evitando, en el mejor de los casos, mayores niveles de degradación y explotación del medio ambiente).

Nos encontramos, por tanto, con que los tres autores que participan en este libro defienden, desde perspectivas diversas, la adopción de medidas redistributivas destinadas a favorecer la justicia global. Aunque este tipo de coincidencias en torno al mismo instrumento resultan fundamentales, ellas no niegan la presencia de fuertes diferencias entre las propuestas específicas que cada uno de ellos avanza. Las respectivas alternativas que presentan difieren a veces en cuanto a su alcance; a veces en cuanto a la filosofía que las inspira; y en otras ocasiones, también, en cuanto a alguno de sus objetivos últimos.

La propuesta de Pogge, y en parte la de Casal, muestra una pretensión ecuménica. La idea es pasar a la acción sin más demora, dadas las situaciones extremas y urgentes a las que hoy se hace frente. Por ello, seguramente, el esquema que defienden apela a acuerdos que Rawls describiera como propios de un *consenso superpuesto*. Se reducen, por tanto, las ambiciones del objetivo buscado, a la vez que se amplían las bases de su sustentación teórica, con el fin de facilitar el logro de un consenso en torno a este. Como sostiene Casal, lo que se pretende es que el Fondo en cuestión pueda ser defendido por autores adscritos a las tradiciones más diferentes, ya sea contractualistas o consecuencialistas, rawlsianas o lockeanas. Animado por un impulso similar, Pogge funda su *propuesta para un Dividendo sobre recursos globales*, no en un modelo de justicia estrecho, ni en un ideal regulativo demasiado ambicioso, ni siquiera en una compleja idea de deberes positivos. Más bien, Pogge asienta su pro-

yecto en una idea que aún los sectores conservadores podrían o deberían aceptar, ya que forma parte de su equipamiento teórico habitual: la idea de evitar la violación de derechos negativos. (Resulta menos claro, de todos modos, en este caso como en los restantes, por qué los involucrados se verían motivados a aceptar la implementación de propuestas tales que —al menos desde una mirada tan estrecha como extendida— parecen perjudicarlos en lo inmediato). En otros términos, de lo que se trata, según Pogge, es de terminar con los males que genera el sistema institucional internacional, esto es, un sistema moldeado por los países mejor situados, y que genera daños actuales, reales, graves, sobre los países peor situados.

El caso de Steiner es parcialmente diferente de los dos anteriores, aun cuando en esta ocasión también vemos una apelación a la existencia de derechos negativos que resultan violados. Steiner se apoya en una filosofía más ambiciosa, que toma como punto de partida una teoría compleja y muy definida sobre los derechos. Se trata de una teoría lockeana, conforme a la cual todos somos propietarios de nuestros cuerpos y capacidades, y tenemos reclamaciones legítimas que hacer en relación con nuestro trabajo y los frutos de nuestro trabajo. Su teoría de la justicia, por lo demás, ordena compensar a todas las personas por la situación de pobreza en la que viven, en la medida en que tal situación de desventaja no sea producto de las propias faltas, sino de las acciones de otros, o de ninguno (en el caso de que sean producto de la naturaleza).

Conviene aclarar que los trabajos reunidos en este libro no nos ofrecen, simplemente, tres propuestas diferentes, en torno a un ideal y un instrumento compartidos en líneas generales. Las diversas propuestas, como puede reconocerse ya a partir de las breves líneas anteriores, se encuentran en diálogo unas con otras, y sus aspectos distintivos pueden explicarse, en buena medida, como respuestas o intentos de reparar problemas que se advierten en las planteadas por los demás. La propuesta «realista» de Pogge pretende escapar de los problemas propios del esquema de teoría ideal ofrecido por Steiner. Por lo demás, la orientación ambientalista de su esquema se entiende mejor cuando se advierten los problemas que señala frente al modelo sugerido por Steiner. Más todavía, tanto él como Casal consideran que el esquema de Steiner resulta extremadamente disruptivo de las vidas de los propietarios más pobres, que previsiblemente van a vivir acuciados por el temor de no poder cubrir los costes propios, derivados de los terrenos que todavía ocupan. Casal, por su parte, discute el Fondo promovido por Pogge por basarse exclusivamente en impuestos sobre el uso (y no, por caso, sobre la propiedad) de los recursos utilizados; a la vez que critica el carácter no progresivo de la propuesta de aquel. Steiner, por su parte, discute el pragmatismo (y la posible falta de densidad teórica, motivada por la vocación de consenso) de las propuestas

alternativas de Pogge y Casal. A la vez, rechaza muchas de las críticas que recibe su propuesta, aceptando la introducción de otras medidas correctivas (cuotas de contaminación, por ejemplo) capaces de morigerar la «hostilidad» que se le atribuye a su esquema en materia ambiental.

Paula Casal, Hillel Steiner y Thomas Pogge provienen de tradiciones filosófico-políticas muy diferentes. Casal era militante ambientalista en Greenpeace; Steiner es, digámoslo así, un libertario de izquierdas; mientras que Thomas Pogge fue discípulo de Rawls, y sigue siendo un acérrimo defensor de la ortodoxia rawlsiana (del «primer Rawls»). Resulta un hecho extraordinario que hayan decidido juntar fuerzas y esfuerzos en pos de un proyecto como el que aquí presentan, en relación con el cual, como hemos visto, coinciden tanto como se diferencian.

La empresa en la que se han involucrado resulta a mi parecer notable, tanto en lo sustantivo como en lo formal. Sustantivamente, parece muy alentador —produce alivio verlo— que tres destacados filósofos políticos de nuestro tiempo decidan dedicar una parte significativa de sus energías intelectuales, y de sus tiempos siempre limitados, a reflexionar en torno de una propuesta de reforma destinada a promover la Justicia Global con mayúsculas. Podemos estar más o menos de acuerdo con este tipo de reformas, o con los detalles de cada una de sus propuestas particulares. Sin embargo, en todo caso, resulta excepcional comprobar que la filosofía política puede ayudarnos a reflexionar sobre cambios que resultan imperiosos, a la luz de injusticias que son flagrantes. En términos formales, resulta maravilloso advertir que, a pesar o a causa de las diferencias significativas que existen entre las posiciones de cada uno, se sienten a discutir entre ellos sobre una cuestión de interés público que les preocupa y obsesiona. La conversación se advierte amable, afectuosa y basada en el respeto de las ideas del otro. Hacia el final del libro —y esto es lo más interesante para alguien que, como uno, defiende las virtudes de la democracia deliberativa— se advierte cómo sus posiciones han cambiado; cómo cada uno ha tenido en cuenta las observaciones del otro y así, consecuentemente, ha revisado sus posturas iniciales. Se trata, por tanto, de un bello ejemplo acerca de las virtudes de la «conversación entre iguales», que como lector o teórico se agradece.

Frente al mundo vasto, sombrío y amenazador que se extiende «ahí fuera», resulta prometedor que la academia se implique en la búsqueda de soluciones capaces de asegurar abrigo a todos los que vivimos «aquí dentro». Es una alegría ver a colegas como Paula Casal, Hillel Steiner y Thomas Pogge comprometidos en la tarea de imaginar soluciones posibles frente a problemas angustiosos. Resulta tranquilizador, también, verlos pensado juntos.