

ÉTICA, AGENCIA Y DESARROLLO HUMANO

V Conferencia de la Asociación Latinoamericana
y del Caribe para el Desarrollo Humano y el Enfoque
de Capacidades

ISMAEL MUÑOZ
MARCIAL BLONDET
GONZALO GAMIO
(Editores)



FONDO
EDITORIAL

ÉTICA, AGENCIA Y DESARROLLO HUMANO

ÉTICA, AGENCIA Y DESARROLLO HUMANO

V Conferencia de la Asociación Latinoamericana
y del Caribe para el Desarrollo Humano y el Enfoque
de Capacidades

ISMAEL MUÑOZ
MARCIAL BLONDET
GONZALO GAMIO
(Editores)



FONDO
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ
Centro Bibliográfico Nacional

303.44 Ética, agencia y desarrollo humano : V Conferencia de la Asociación Latinoamericana y
E8 del Caribe para el Desarrollo Humano y el Enfoque de Capacidades / Ismael Muñoz, Marcial
Blondet, Gonzalo Gamio, editores.-- 1a ed.-- Lima : Pontificia Universidad Católica del Perú,
Fondo Editorial, 2017 (Lima : Tarea Asociación Gráfica Educativa).
353 p. : il., diagrs. ; 24 cm.

Ponencias presentadas en la conferencia, realizada en Lima entre el 14 y el 16 de mayo de
2014.

Incluye bibliografías.

D.L. 2017-04264

ISBN 978-612-317-247-3

1. Desarrollo humano - América Latina - Ensayos, conferencias, etc. 2. Desarrollo humano
- Región del Caribe - Ensayos, conferencias, etc. 3. Inclusión Social - América Latina 4. Inclu-
sión Social - Región del Caribe 5. Participación ciudadana - América Latina 6. Participación
ciudadana - Región del Caribe 7. Igualdad - América Latina 8. Igualdad - Región del Caribe
9. América Latina - Política social 10. Caribe, Región del - Política social I. Muñoz, Ismael,
1954-, editor II. Blondet, Marcial, editor III. Gamio Gehri, Gonzalo, 1970-, editor IV. Pontificia
Universidad Católica del Perú V. Conferencia de la Asociación Latinoamericana y del Caribe
para el Desarrollo Humano y el Enfoque de Capacidades (5° : 2014 : Lima, Perú)

BNP: 2017-1176

Ética, agencia y desarrollo humano

*V Conferencia de la Asociación Latinoamericana y del Caribe
para el Desarrollo Humano y el Enfoque de Capacidades*

Ismael Muñoz, Marcial Blondet, Gonzalo Gamio, editores

De esta edición:

© Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2017

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

feditor@pucp.edu.pe

www.fondoeditorial.pucp.edu.pe

Diseño, diagramación, corrección de estilo

y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: abril de 2017

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio,
total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2017-04264

ISBN: 978-612-317-247-3

Registro del Proyecto Editorial: 31501361700456

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa

Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

Índice

Introducción	9
Justicia tridimensional y desarrollo humano <i>Fidel Tubino</i>	13
Agencia, voluntad y autoconocimiento <i>Pablo Quintanilla</i>	25
¿Qué aporta la psicología moral al enfoque de capacidades y derechos humanos en contextos de diversidad cultural? <i>Susana Frisancho / Enrique Delgado</i>	39
Libertad de creer. Justicia y libertad religiosa en la sociedad liberal <i>Gonzalo Gamio Gehri</i>	57
Creencia, religión y agencia. Las funciones de la religión en contextos plurales <i>Iziar Basterretxea Moreno / María Alvarez Sainz</i>	73
Public Policies for Wellbeing with Justice: A Theoretical Discussion based on Capabilities and Opportunities <i>Jaya Krishnakumar / Ricardo Nogales</i>	99
A sufficientarian perspective on human development goals <i>Wouter Peeters</i>	127
The new politics of development in Latin America: The (dis)encounters of <i>Buen vivir</i> and the political economy <i>Roger Merino Acuña</i>	149

<p>La educación para la ciudadanía democrática y su relación con el enfoque de las capacidades en la propuesta de Martha Nussbaum <i>Diego Jiménez Bósquez, SJ</i></p>	171
<p>La (des)fundamentación de la interculturalidad <i>José Ignacio López Soria</i></p>	187
<p>La incidencia del consenso sobre las políticas públicas: el Acuerdo Nacional en el Perú <i>Javier Iguíñiz Echeverría</i></p>	201
<p>Transitando del discurso a la práctica: conexiones y reflexiones sobre desarrollo humano y política pública a partir de la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social del Perú <i>Silvana Vargas Winstanley / Carolina Trivelli Ávila</i></p>	213
<p>Políticas de gasto público para atender la pobreza rural en México y sus aportes al desarrollo humano <i>Angélica Tacuba Santos</i></p>	235
<p>Estructura de capitales y estrategias de reproducción: las familias mexicanas frente a la educación y el empleo <i>Alejandro Márquez Jiménez / Hídalía Sánchez Pérez</i></p>	255
<p>Libertades restringidas: la falta de reconocimiento de los derechos humanos, capacidades y agencia en adolescentes latinoamericanos con relación a su salud sexual y reproductiva y desarrollo en igualdad <i>María Raguz</i></p>	269
<p>Efecto de los mecanismos participativos escolares en el desarrollo de actitudes favorables hacia la democracia y la libertad política: el caso de estudiantes peruanos recientemente egresados del nivel secundario <i>Lars Stojnic Chávez</i></p>	293
<p>Agencia, conflicto y desarrollo humano en Ayacucho: el caso de Sacsamarca post-Sendero Luminoso <i>Jael Eskenazi / Lucía Mercado / Ismael Muñoz</i></p>	309
<p>Sobre los autores</p>	345

INTRODUCCIÓN

Este libro surge de las contribuciones que varios investigadores, académicos y expertos en políticas públicas realizaron en la V Conferencia de la Asociación Latinoamericana y del Caribe para el Desarrollo Humano y el Enfoque de las Capacidades (ALCADECA), evento llevado a cabo en Lima entre el 14 y el 16 de mayo de 2014. Dicha conferencia tuvo como finalidad avanzar en «una reflexión desde la ética sobre la agencia efectivamente ejercida por los ciudadanos latinoamericanos y caribeños en estos lustros de apreciable crecimiento económico y de diversificación de estilos de gobierno».

La discusión en torno a la importancia de la democracia en el continente y de las libertades políticas, sociales y culturales para la calidad de vida de las personas ha adquirido mayor relevancia en los últimos años. Ya han pasado los tiempos en que con frecuencia se instalaban dictaduras en varios países y la vida democrática de las naciones ha ido ganando espacio, aunque todavía falte mucho para su consolidación. Un aspecto a favor es que la opinión mayoritaria de la ciudadanía latinoamericana apuesta por la democracia como la mejor forma de gobierno (72% en 2015), aunque la satisfacción con la misma no sea tan alta (37% en 2015), según encuestas especializadas¹.

Una preocupación importante que resulta de las discusiones en torno a la democracia y libertades en América Latina y El Caribe es la presencia de estilos más o menos autoritarios de relación en todas las esferas de la vida, desde el gobierno hasta la familia, pasando por la escuela y las organizaciones partidarias. Esta constatación obliga a un permanente seguimiento y evaluación de las características

¹ Ver el informe *La confianza e América Latina 1995-2015* (Latinobarómetro, 2015), disponible en: <<http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>>.

del protagonismo ciudadano en nuestros países y, en especial, de los más desfavorecidos. Al mismo tiempo que se registró un importante crecimiento económico, se ha puesto en marcha programas sociales masivos con los más variados efectos sobre la participación social. Todos estos temas han sido tratados en diversos debates y presentaciones que se han dado en la conferencia, algunas de los cuales son parte del presente libro.

La calidad de vida es comprendida por el enfoque del desarrollo humano como un resultado de la libertad de las personas. La libertad refleja la oportunidad que tienen los individuos para alcanzar la manera de vivir que valoran en función de sus preferencias, valores y aspiraciones. Esa libertad es mayor cuanto más amplio sea el conjunto de opciones o de maneras de vivir dentro de las que puedan elegir las personas en la sociedad. Muchas discusiones en la conferencia se centraron en las experiencias y en los factores que contribuyen a la mejora de la calidad de vida.

Entre las posibilidades o factores que amplían las capacidades de las personas, están la nutrición y la cultura en torno a ella. Una buena nutrición para el niño desde que nace y cuando crece le permite construir bien sus capacidades humanas; es decir, genera su capacidad de comprensión, su capacidad de afecto, su capacidad de relacionarse con otros, etc. La educación es otro factor central para la formación de capacidades humanas. Una mejor educación amplía las opciones de las personas, sobre todo de los jóvenes, porque amplía las oportunidades. El entorno en que existen las potencialidades crecientes de las personas tiene que ser favorable; es decir, las potencialidades de las personas no se transforman en capacidades si es que no tienen un entorno favorable para realizarse. Estos aspectos han sido tratados dentro de las realidades de cada país y se han observado avances y desafíos.

Uno de los objetivos de la conferencia fue contribuir a lograr que los temas cruciales del desarrollo humano estén presentes en la discusión pública. Sobre todo, las propuestas de cómo mejorar la educación, el sistema de salud, la nutrición, la seguridad, el transporte, los espacios públicos y el entorno social en el que se desenvuelven las personas. Por tanto, llevar a la práctica estas propuestas para que amplíen la libertad de la gente constituye a una forma de avanzar en la superación de las barreras para la construcción de capacidades, de equidad y progreso social.

El Estado es un agente importante para propiciar la equidad en la sociedad. Si hay demasiadas desigualdades en la sociedad, el Estado tiene que actuar para disminuirlas y así conseguir que las oportunidades surjan para todas las personas. En una sociedad con muchas desigualdades o múltiples exclusiones y discriminaciones, las posibilidades de conflictividad entre las personas son muy fuertes y, para mitigarla, el Estado tendría que implementar políticas de equidad de carácter universal. No solo se requieren programas dirigidos a los grupos vulnerables y a los grupos de extrema pobreza, porque eso particulariza la acción pública; sino que se

necesitan además políticas públicas universales, es decir: salud, educación, vivienda, justicia para todos. Esto permitirá avanzar y crecer con equidad.

En democracia, el papel de la sociedad civil está muy vinculado al papel de las instituciones públicas; pues, de lo que surja y se acuerde en la sociedad civil, debiera haber un correlato en el Estado. No puede haber una oposición entre sociedad civil y Estado en términos del interés común; sino que tiene que haber una articulación o una vinculación dialogante, una vinculación positiva. Ello no es fácil porque siempre hay posibilidad de que surjan conflictos, dados los múltiples intereses existentes.

En el pasado, las dictaduras justificaban el ejercicio autoritario del poder y la represión de la sociedad escudándose en la necesidad de lograr un alto nivel de crecimiento, con la consiguiente reducción de la pobreza. Sin embargo, la contraposición entre democracia y crecimiento económico no se ha dejado atrás de manera definitiva y la supuesta confrontación entre democracia y eficacia en la lucha contra la pobreza tiene nuevas expresiones. Hoy, élites y argumentaciones tecnocráticas pretenden contraponer su evaluación ética de la realidad de los países, basada en resultados, con otros criterios éticos que rechazan un enfoque a menudo meramente instrumental. Este enfoque restringe la movilización de la sociedad y el ejercicio de derechos, como si la agencia ciudadana fuera simplemente un medio y no fuera también un fin en sí misma y parte esencial de la calidad de vida.

El objetivo buscado desde la ética ha sido dar un paso más en el análisis de la realidad micro, meso y macro social de los países latinoamericanos. Este análisis ha puesto el énfasis o centro de preocupación en las pérdidas y ganancias en la agencia efectivamente ejercida por los ciudadanos, varones o mujeres, urbanos o rurales, de distintas razas e idiomas, educados en escuelas públicas o privadas, atendidos o no por el sistema de salud, etc. Varios debates en la conferencia han dado cuenta de este intento de balance.

En América Latina, como en otros continentes, la agencia ejercida por las denominadas nuevas «clases medias» es enarbolada por los medios de comunicación, dejando de lado demasiado a menudo la dureza de las condiciones de vida y el sacrificado protagonismo de los más insignificantes para la sociedad y menos organizados del continente. Aunque la desigualdad económica —y en el desarrollo humano en general— se ha reducido algo en los últimos lustros, no se han alterado significativamente las enormes brechas de partida. Otros rasgos de la realidad latinoamericana, como la violencia y la inseguridad, atentan contra la agencia de las mayorías. La violencia es un factor importante en la restricción de opciones de vida de los ciudadanos que salen de sus tierras forzados por terribles circunstancias o que tienen que convivir cotidianamente con el peligro.

INTRODUCCIÓN

Asimismo, por mucho tiempo se identificaron los indicadores del desarrollo con cifras macroeconómicas —el crecimiento del PIB, el ingreso per cápita—, los cuales se ha comprobado que resultan insuficientes para evaluar la calidad de vida de la gente. Desde el enfoque de las capacidades, el reto del desarrollo es ampliar la gama o conjunto de oportunidades de las que disponen las personas para que puedan ejercer sus derechos ciudadanos, crear nuevos derechos y florecer humanamente, escogiendo de forma cada vez más libre su manera de vivir en sociedad, sabiendo con certeza que no hay uno sino múltiples modelos de realización humana.

Por último, cabe señalar que se presentaron a la conferencia más de cien ponencias, varias de las cuales revelan un estado de avance importante de investigación. Hemos tratado de aportar con estos múltiples trabajos a desentrañar las características de la vida en América Latina y El Caribe, resaltando las justificaciones de naturaleza ética que se elaboran para permanecer indolentes y pasivos ante la opresión que padecen muchos de los ciudadanos de la región y que les impide desplegar sus potencialidades y su identidad.

Ismael Muñoz
Marcial Blondet
Gonzalo Gamio

JUSTICIA TRIDIMENSIONAL Y DESARROLLO HUMANO

Fidel Tubino

La justicia es consustancial al desarrollo entendido como ampliación de libertades. Cuando en nombre del desarrollo se ejecutan políticas de crecimiento económico sin disminución de las asimetrías de origen, el «desarrollo» se convierte en un concepto ideológico que justifica la reproducción de la injusticia. Un proceso de desarrollo humano injusto es un contrasentido. O es justo o no es desarrollo humano. Por eso, esclarecer lo que estamos entendiendo por lo que es un proceso justo de ampliación de libertades es fundamental en nuestra comprensión del desarrollo.

He optado en el presente trabajo por no partir de una definición a priori de justicia, sino de la explicitación del sentido de la justicia a partir una fenomenología de la vivencia de las injusticias. Estas suelen poseer diversas facetas y dimensiones. Una fenomenología así planteada nos proporciona la base para proponer una teoría multidimensional de la justicia que nos aporta criterios para elaborar propuestas de intervenciones destinadas a tratar integralmente las injusticias múltiples. Propuestas que deben estar sustentadas en data cuantitativa que debe ser complementada con información cualitativa adecuada y suficiente.

1. PARTIENDO DE UNA FENOMENOLOGÍA DE LA VIVENCIA DE LAS INJUSTICIAS

No requerimos de un concepto de justicia para sentir indignación frente a las situaciones injustas que no dejan de sorprendernos en la vida cotidiana.

El daño intencional infringido al otro es injustificable en sí mismo: «[...] No puede haber un motivo correcto para dañar a nuestro prójimo, no puede haber una incitación a hacer mal a otro que los seres humanos puedan asumir, excepto la justa indignación por el daño que otros nos han hecho» (Smith, 1997, p. 777).

Lo que subyace a la indignación frente a la crueldad o la humillación es un sentido de la dignidad que percibimos transgredido. En las situaciones injustas, el sentido de la justicia aparece como sentimiento de indignación. Aparece como: «[...] el tipo especial de ira que sentimos cuando se nos niega lo anunciado por una promesa y cuando no obtenemos lo que creemos que es lo debido [...]» (Shklar, 2010, p. 141).

El sentido de lo malo y lo bueno, lo digno y lo indigno, lo justo y lo injusto, es un sentimiento natural y cultural al mismo tiempo, lo asimilamos de manera prereflexiva en nuestros procesos de socialización. Es un sentimiento universal contextualizado: universal porque es compartido por todos y contextual porque su contenido depende de la ética implícita a nuestras culturas de pertenencia. Por eso lo que se «ve» como injusto es variable; depende de la precomprensión afectiva desde la que lo percibimos; es decir, tanto de los presupuestos de nuestro *ethos* como de la ideología que hemos asimilado de manera también no deliberada.

El sentimiento de indignación frente a las injusticias expresa nuestra exigencia de justicia: «[...] es en la propia justicia donde comienza el sentido de la injusticia» (Shklar, 2010, p. 145). Parecería que, como sostenía Rousseau, «los sentimientos de justicia e injusticia son innatos en el corazón humano» (Shklar, 2010, p. 147). Difícil saberlo, toda vez que los límites entre lo innato y lo adquirido son oscuros.

La propuesta Judith Shklar de empezar por una fenomenología de las injusticias me parece sugerente; pues, «si la injusticia es tan compleja e inabarcable como parece, una fenomenología menos basada en un enfoque normativo se presentaría como una manera más adecuada de abordar la cuestión. Es más, una vez que se abre la puerta de la duda, penetra en nuestra mente una multitud de interrogantes. Entre ellas, un nuevo interés por las víctimas de la injusticia» (Shklar, 2010, p. 65). Y con ello, interés por escuchar sus testimonios y relatos como punto de partida. La escucha empática de los que padecen las injusticias nos permite comprender las dimensiones soterradas de la vivencia del daño y del sufrimiento humano (Shklar, 2010, p. 47).

Las injusticias que justificamos son expresión de «una energía psíquica mal orientada, en la que se explayan lo impulsos agresivos y posesivos» (Shklar, 2010, p. 56). Cuando las víctimas de las injusticias manifiestan su indignación y reclaman justicia, están expresando el carácter injustificable del sufrimiento padecido. Las injusticias generan heridas subjetivas que cercenan capacidades y bloquean las posibilidades de florecimiento humano de las personas.

Una fenomenología de las injusticias no tendría porqué limitarse a describir situaciones de injusticia activa; pues hay una diferencia entre ser un observador indolente y pasivo de las injusticias cotidianas y ser un agente de ellas. Las injusticias pasivas son aquellas de las que somos meros espectadores, cómplices mudos.

Empezar por la descripción densa de ciertas formas emblemáticas de injusticia activa y pasiva es un buen punto de partida para una fenomenología de la injusticia que aspira a proporcionar criterios básicos para una teoría multidimensional de la justicia.

La elaboración conceptual de una teoría de la justicia a partir de una fenomenología de las injusticias nos posibilita generar intervenciones destinadas a reducir las injusticias existentes. Esta tematización nos permite ir más allá del sentimiento de indignación que nos producen y proponer arreglos institucionales que posibiliten una convivencia menos injusta y más razonable.

Sin embargo, es bueno tener conciencia de que los arreglos institucionales son insuficientes; pues las injusticias no se resuelven solo con procedimientos y normas. Deben estar acompañadas de una ética y de una cultura política pública que impida que las instituciones y las normas se usen para fines prepolíticos. La tesis de John Rawls de que la justicia «es la primera virtud de las instituciones sociales, como la verdad lo es de los sistemas de pensamiento» (Rawls, 1995, p. 17) es por eso una verdad a medias.

Mientras que las virtudes cívicas y ciudadanas no sean cultura cotidiana y los responsables de hacer cumplir las leyes no sean éticamente justos, los procedimientos justos continuarán siendo potenciales mecanismos desnaturalizados de reproducción de las injusticias.

La necesidad de hacer de la justicia una virtud de las personas en la vida cotidiana no debe, sin embargo, llevarnos a rechazar la necesidad de hacer de la justicia una virtud también de las instituciones. Ambas se complementan.

2. HACIA UN ENFOQUE TRIDIMENSIONAL DE LA JUSTICIA

Para reducir las injusticias, hay que identificarlas y, para calificar con fundamento determinadas situaciones como injustas, no basta referirlas al sentimiento que producen. Juzgar con fundamento implica explicitar conceptualmente una idea de justicia que sea capaz de generar consenso en contextos de pluralidad valorativa.

Es en este sentido que Amartya Sen afirma que: «[...] para la idea de la justicia resulta crucial que tengamos un fuerte sentimiento de injusticia con muchos y diferentes fundamentos» (Sen, 2010, p. 34). Podemos estar de acuerdo en un concepto de justicia sin tener que estar de acuerdo en los argumentos maximalistas a los que apelamos para justificar dicho concepto. Esta es la esencia del llamado «consenso traslapado» que, según Rawls, funda la convivencia democrática. No tenemos que estar de acuerdo en cuestiones morales o religiosas para poder estar de acuerdo en criterios básicos de justicia que nos permitan convivir razonablemente y cuya vulneración nos subleva. En una democracia, es posible y hasta deseable

que «todos acepten la concepción política (de justicia) como verdadera o razonable desde el punto de vista de su propia convicción comprensiva, cualquiera que sea esta» (Rawls, 1995, p. 151).

Los criterios de justicia compartibles por todos nos permiten generar visiones consensuadas sobre qué injusticias existen y cómo debemos repararlas. Nos permiten salir de la indignación pura para plantear alternativas de solución a aquello que la producen. En este campo, «razonar no es más que pasar de la observación de una tragedia al diagnóstico de una injusticia» (Sen, 2010, p. 36).

Las injusticias suelen ser múltiples y polifacéticas. Una misma persona puede ser agente y objeto de diferentes injusticias. La vivencia de la injusticia es multidimensional, pues posee dimensiones subjetivas y objetivas al mismo tiempo. Una teorización de la justicia debe dar cuenta de dicha complejidad; por eso, «las teorías de la justicia deben convertirse en tridimensionales, incorporando la dimensión política de la representación junto a la dimensión económica de la distribución y la dimensión cultural del reconocimiento» (Fraser, 2008, p. 39). Esto no quiere decir, sin embargo, que la multidimensionalidad de la experiencia de la injusticia se agote en estas tres dimensiones. Lo que quiere decir, en todo caso, es que estas dimensiones no pueden ser obviadas.

La conceptualización de lo sentido es un momento necesario de la praxis. En principio, porque: «[...] Un sentimiento de injusticia podría servir como señal para movernos, pero una señal exige examen crítico, y tiene que haber cierto escrutinio de la solidez de una conclusión basada en señales» (Sen, 2010, p. 12); pues, si bien es cierto que el sentimiento es movilizador, también es verdad que requerimos de una idea clara de lo que buscamos para otorgarle direccionalidad a nuestra actividad.

Por eso, «una teoría de la justicia que puede servir de base para el razonamiento práctico debe incluir maneras de juzgar cómo se reduce la injusticia y se avanza hacia la justicia» (Sen, 2010, p. 13). Para reducir los niveles de injusticia institucionalizados en la convivencia social, es necesario elaborar estrategias de desmantelamiento de las condiciones objetivas y subjetivas que impiden la existencia de relaciones justas entre las personas.

Si lo que queremos es intervenir acertadamente para disminuir las injusticias en sus diversos aspectos, es necesario tener claro qué es lo que queremos generar y, de acuerdo a eso, qué es lo que debemos desmantelar y cómo es posible hacerlo. Una idea clara de lo que estamos entendiendo por justicia es una necesidad práctica: «[...] Superar la injusticia significa desmantelar los obstáculos institucionalizados que impiden a algunos participar a la par con otros, como socios con pleno derecho en la interacción social» (Fraser, 2008, p. 39).

Según Nancy Fraser, la exigencia de justicia involucra la exigencia de paridad en la participación (Fraser, 1997b, 23). Sin embargo:

[...] las personas pueden verse impedidas de participar plenamente (en la deliberación pública) por las estructuras económicas que les niegan los recursos que necesitan para interactuar con los demás como pares... pueden verse también impedidas de interactuar en condiciones de paridad por jerarquías institucionalizadas del valor cultural que les niegan la posición adecuada (Fraser, 2008, p. 40).

Reducir la injusticia existente involucra, por un lado, deconstruir los estereotipos estigmatizantes y los patrones culturales naturalizados de jerarquización entre las personas que impiden la paridad en la participación.

Lo propio de una esfera pública política es ser el espacio al interior del cual se desarrollan las luchas para reducir los márgenes existentes de injusticias culturales y distributivas. El acceso a la participación en dicha esfera es vital, pues esta «suministra el escenario donde se desarrollan las luchas por la distribución y el reconocimiento» (Fraser, 2008, p. 42). Además, «nos dice quién está incluido en y quién excluido del círculo de los que tienen derecho a una justa distribución y al reconocimiento mutuo» (Fraser, 2008, p. 42).

Las jerarquías institucionalizadas, tanto de estatus como de nivel socioeconómico, influyen en la inclusión o exclusión de la participación: «La dimensión política está implícita en, y en realidad requerida por la gramática del concepto de justicia. De tal manera que no hay redistribución ni reconocimiento sin representación» (Fraser, 2008, p. 49). Los tres aspectos de la injusticia se encuentran no solo íntimamente relacionados, sino que se convierten. Una remuneración justa expresa un justo reconocimiento; una remuneración injusta es una injusticia distributiva que expresa, al mismo tiempo, un menosprecio que es necesario reparar.

Por eso, en el ámbito de las intervenciones destinadas a reducir los márgenes de injusticia existentes, se debe responder de manera integrada. Esto quiere decir que las injusticias distributivas requieren de respuestas que combinen estrategias redistributivas con estrategias de reconocimiento y de paridad en la representación. Y que, de igual modo, los problemas de estigmatización cultural requieren de estrategias que combinen estrategias de reconocimiento con estrategias redistributivas y de representación.

3. OPERACIONALIZANDO LA JUSTICIA TRIDIMENSIONAL

Una concepción multidimensional de la justicia se justifica solo si es capaz de «operacionalizarse» e incidir en la vida de la gente a través de intervenciones acertadas. Para eso es necesario construir «indicadores» que proporcionen sustento y justificación pública a las acciones que se proponen. Estos proporcionan la «data», es decir, la base empírica socialmente legitimada que se requiere para sustentar,

en lo público, políticas, programas y proyectos destinados a reducir los márgenes de injusticia culturales, redistributivas y de representación existentes. Los indicadores «matematizan» la realidad empírica y, al hacerlo, la construyen. La «data» en realidad es un «constructo» de la experiencia y, en este sentido, es un reflejo aproximativo de la misma; pero no es —como se le suele presentar— un «espejo» de la realidad. Es una «representación» que presupone un nivel de abstracción de la experiencia o, dicho de otra manera, la «data» es una representación abstracta de la realidad empírica. Nos revela las dimensiones matematizables de la experiencia; pero, al mismo tiempo, nos oculta aquellos aspectos de la experiencia que se resisten a la matematización. Epistemológicamente hablando, la «data», en tanto constructo que se abstrae de la experiencia, es una esquematización de la experiencia, una reducción de la experiencia a sus aspectos matemáticos.

Los indicadores son señales. En el terreno del desarrollo humano, la función que tienen es la de identificar la existencia de aquellas injusticias de origen que bloquean la ampliación de libertades y el desarrollo de capacidades de los excluidos. No nos proporcionan información acerca de las causas de dichas injusticias ni de la manera como las personas viven las injusticias activas y pasivas. Los indicadores se limitan a señalar la magnitud de las injusticias, no sus secuelas y complejidad.

Para disponer de un conocimiento de las causas de las injusticias y proponer medidas que vayan al origen de estas, hay que complementar la información cuantitativa con estudios cualitativos que den cuenta de las estructuras significativas implícitas en las experiencias sociales. Las descripciones etnográficas de corte fenomenológico nos ayudan a explicitar los significados implícitos en las relaciones intersubjetivas. Como bien señala Clifford Geertz, la descripción etnográfica densa busca «desentrañar las estructuras de significación [...] y en determinar su campo social y su alcance» (Geertz, 2001, p. 24); pues las significaciones que los agentes le otorgan a los hechos vividos se construyen desde códigos interpretativos socialmente establecidos que incorporamos de manera no deliberada. El hecho puede ser el mismo, pero la vivencia del hecho suele ser diferente, pues se encuentra tamizada por la subjetividad de los agentes. Estos son vividos de manera diferente ya que son interpretados y narrados desde distintos códigos hermenéuticos. Un mismo hecho puede ser vivido como injusto desde un determinado código interpretativo y no desde otro, o vivido como injusto, pero por razones diferentes. La explicitación de dichos códigos y de las jerarquías de estereotipos asimiladas es necesaria para entender el porqué del juego de representaciones que actúan en los conflictos sociales y, de manera particular, en los conflictos socioambientales.

El lenguaje de los indicadores posee además una justificación política; pues, en el mundo actual, la asignación de recursos para poder intervenir en la realidad social requiere de «data» cuantitativa justificatoria.

Es por esta razón que la construcción de políticas de reconocimiento articuladas a políticas redistributivas y de representación presupone la elaboración de indicadores que permitan identificar las relaciones existentes entre las injusticias culturales de reconocimiento, las injusticias distributivas de carácter económico y las injusticias políticas de representación.

Sin embargo, no hay que caer en el error de confundir la «data» con la realidad.

La aplicación de estos indicadores no es mecánica. Presupone la adaptación creativa de los mismos a las características propias de cada contexto. No se trata, pues, de una receta para interpretar la realidad, sino de un conjunto de pautas a ser tomadas en cuenta en la elaboración de la «data» necesaria para fundamentar la necesidad de introducir correctivos pertinentes de los diversos tipos de injusticia que coexisten en un contexto determinado.

4. REDUCIENDO LAS INJUSTICIAS MÚLTIPLES PARA HACER POSIBLE EL DESARROLLO HUMANO

Como decíamos al inicio, un desarrollo humano injusto es una contradicción. Por eso, los procesos de desarrollo humano tienen que estar ligados necesariamente a políticas de reconocimiento articuladas a políticas redistributivas y de representación.

Las políticas de reconocimiento buscan deconstruir los obstáculos que impiden la paridad en la participación por razones culturales y lingüísticas. Reduciendo las asimetrías socioculturales de origen, contribuyen a generar justicia cultural.

Es importante que estas políticas sean resultado de procesos participativos que involucren a los diversos actores sociales y promuevan el desarrollo de la capacidad de agencia de los mismos.

Las políticas de reconocimiento pueden ser de dos tipos: multiculturales o interculturales. Las políticas multiculturales son políticas de tolerancia, que generan mayor equidad de oportunidades. Las políticas interculturales son políticas que buscan fomentar el diálogo intercultural y el reconocimiento mutuo en los espacios públicos:

[...] En el multiculturalismo la palabra clave es “respeto”. Desde el reconocimiento del derecho a ser diferentes se pide respeto entre los diversos colectivos culturales, que se mantienen relativamente separados. [...] En la interculturalidad la palabra clave es diálogo. La interculturalidad resume en parte el multiculturalismo, en el sentido de que para dialogar hay que presuponer respeto mutuo y condiciones de igualdad entre quienes dialogan [...] Pero a diferencia del multiculturalismo, desde la interculturalidad se propugna el encuentro entre culturas [...] (Etxeberria, 2001, p. 18).

Sin embargo, ambos tipos de políticas en la práctica comparten un sesgo culturalista, pues abordan la exclusión cultural como un asunto desarticulado de la exclusión económica.

En América Latina, las políticas interculturales de reconocimiento suelen reducirse a políticas indigenistas de identidad.

Estas políticas contribuyen a fortalecer identidades culturales grupales de resistencia como reacción defensiva frente a la violencia simbólica existente. Violencia que se expresa en la estigmatización explícita o implícita persistente de los grupos vulnerables. El fortalecimiento de la autoestima y el autorespeto individual y grupal es un proceso necesario, pues hace posible la apropiación selectiva y crítica de las ofertas del mundo externo.

El problema surge cuando la autoafirmación identitaria se convierte en un mecanismo de negación de la otredad que promueve el encapsulamiento en «lo propio» y «la totalización» de la confrontación.

Las políticas de reconocimiento tendrían más bien que hacer posible la inclusión diferenciada de los excluidos en el debate público en condiciones equitativas. Como bien dice en este sentido Amartya Sen: «[...] El razonamiento público sin trabas resulta crucial para la política democrática en general y para la búsqueda de la justicia social en particular» (Sen, 2010, p. 73).

Sin embargo, ni la esfera pública es inclusiva ni el acceso a ella es posible para las mayorías excluidas. Por ello, las políticas de representación y participación deben plantearse el problema de cómo deconstruir los obstáculos que excluyen a los grupos vulnerables del acceso a la vida pública en condiciones de equidad; pero tomando muy seriamente en cuenta que «la participación implica poder hablar con “la propia voz”, de manera que se construya y exprese simultáneamente la propia identidad cultural» (Fraser, 1997a, p. 118). Se trata, pues, de evitar e impedir que el acceso a lo público se halle condicionado a la aculturación forzada y la asimilación discursiva de los excluidos.

El logocentrismo hegemónico en los espacios públicos deliberativos es implícitamente excluyente de otras racionalidades y de otras formas culturalmente legítimas de deliberación social. Este es un problema pocas veces visibilizado en su verdadera magnitud e importancia. Mientras los espacios públicos no admitan otras formas culturalmente legítimas de deliberación política, seguirán siendo mecanismos soslayados de aculturación forzada.

Por otro lado, «los grupos socialmente subordinados carecen por lo general de un acceso igual a los medios materiales que permiten la igual participación» (Fraser, 1997a, p. 118). La paridad en la participación se encuentra, pues, seriamente afectada por razones no solo de orden cultural, sino también de orden económico.

Las políticas redistributivas, sin embargo, suelen reducirse a programas de inclusión social y/o de reducción de la pobreza, como si la pobreza fuese un fenómeno puramente económico y estadístico. La problemática de la pobreza es multidimensional y multicausal: posee aspectos subjetivos, objetivos, éticos, culturales, políticos y, obviamente, también económicos. Una aproximación integral a la pobreza es necesaria, tanto a nivel de la investigación como a nivel programático. El reconocimiento intercultural no debe ser ajeno a ellas. Hay que evitar que «el ser pobre» se convierta en un estigma. Para ello, las políticas redistributivas deberían estar sincronizadas con las políticas de reconocimiento y con las políticas representativas de generación de agencia.

Estas políticas son el equivalente, en el plano económico, a las acciones afirmativas en el ámbito cultural. En este sentido, es posible decir que logran ampliar la equidad de oportunidades sin ir a las causas que están en el origen de la inequidad estructural.

En la actualidad, las políticas sociales o redistributivas ponen el énfasis en la focalización; es decir, en la atención a las poblaciones que se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema.

El otro proceso en curso de las políticas públicas es el de la universalización del acceso a los servicios que provee el Estado, como la educación y la salud. El desafío que enfrentan estas políticas tiene que ver con el acceso no solo a mayor cantidad de servicios, sino a servicios de mejor calidad.

La pregunta que cabe hacerse es cómo asegurar la pertinencia cultural de los programas sociales y evitar que los funcionarios públicos reproduzcan el menosprecio a las diferencias culturales.

El componente cultural, que de hecho existe, es lamentablemente poco relevante en los programas sociales que forman parte de las llamadas «políticas redistributivas». Estos obvian a menudo que los grupos sociales que experimentan privaciones económicas también son objeto de menosprecio sistemático. Los problemas de distribución que genera la desigualdad del modelo económico vigente no son independientes de las asimetrías culturales.

Hasta ahora tanto las políticas de reconocimiento como las políticas de participación ciudadana y las políticas redistributivas van a los efectos, no a las causas. Constituyen «soluciones afirmativas»; es decir, «soluciones dirigidas a corregir los resultados inequitativos de los acuerdos sociales, sin afectar el marco general que los origina» (Fraser, 1997a, p. 38). No se encuentran asociadas a «soluciones transformativas» a largo plazo, me refiero a «soluciones dirigidas a corregir los resultados inequitativos mediante la reestructuración del marco general implícito que las origina» (Fraser, 1997a, p. 38). Estas políticas desarticuladas deben convertirse en «reformas no reformistas». Para que se conviertan

en espacios estratégicos que generen transformaciones a nivel del marco general que origina las injusticias mencionadas, debemos abordarlas desde una concepción multidimensional de la justicia que se estructure a partir de una fenomenología de las injusticias que nos permita evidenciar las dimensiones subjetivas de la pobreza y la exclusión. Solo de esta manera estaremos sentando las bases para un desarrollo endógeno, autodirigido y por ello sustentable, que haga posible el florecimiento humano de las personas y la convivencia dignificante.

BIBLIOGRAFÍA

- Albó, Xavier (1999). *Iguals aunque diferentes*. La Paz: Ministerio de Educación de Bolivia.
- Banerjee, Abhijit & Esther Dufflo (2011). *Repensar la pobreza. Un giro radical en la lucha contra la desigualdad global*. Madrid: Taurus.
- Callirgos, Juan Carlos (1993). *El racismo: la cuestión del otro (y de uno) (En Blanco y negro)*. Lima: Desco.
- De Sousa, Boaventura (2006). Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos. En *De la mano de Alicia* (pp. 345-368). Bogotá: Siglo del Hombre.
- Dietz, Gunther & Laura Mateos (2011). *Interculturalidad y educación intercultural en México*. México: Secretaría de Educación.
- Etxeberria, Xavier (2001). Derechos culturales e interculturalidad. En María Heise (comp.), *Interculturalidad. Creación de un concepto y desarrollo de una actitud* (pp. 17-38). Lima: Programa Forte-Pe / Minedu.
- Fraser, Nancy (1997a). *Iustitia interrupta*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- Fraser, Nancy (1997b). *La justicia social en la época de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación*. Santa Fe de Bogotá: Universidad de los Andes.
- Fraser, Nancy (2004). Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento. *New Left Review*, 4, 55-68.
- Fraser, Nancy (2006). Reinventar la justicia en un mundo globalizado. *New Left Review*, 36, 31-50.
- Fraser, Nancy (2008). *Escalas de la justicia*. Barcelona: Herder.
- Honneth (2005). *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político-filosófico*. Madrid: Morata.
- Giménez, Gilberto (2009). El debate contemporáneo en torno al concepto de etnicidad. En Laura Valladares, Maya Lorena Pérez & Margarita Zárate (coords.),

- Estados plurales. Los retos de la diversidad y la diferencia* (pp. 35-49). México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Geertz, Clifford (2001). *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa.
- Guha, Ranajit & Gayatri Spivak (1988). *Selected subaltern studies*. Nueva York: Oxford University Press.
- Heise, María (comp.) (2001). *Interculturalidad: creación de un concepto y desarrollo de una actitud*. Lima: Programa Forte-Pe / Minedu.
- Manrique, Nelson (1999) *La piel y la pluma*. Lima: Casa Sur.
- Rawls, John (1995). *Liberalismo político*. México: FCE.
- Rawls, John (1999). *Justicia como equidad*. Madrid: Tecnos.
- Ricoeur, Paul (1999). *Lo justo*. Madrid: Caparrós.
- Sen Amartya (2007). *Identidad y violencia*. Buenos Aires: Katz.
- Sen, Amartya (2009). *La idea de justicia*. Madrid: Taurus.
- Sen, Amartya (2010). *La idea de justicia*. Madrid: Taurus.
- Shklar, Judith (2010). *Los rostros de la injusticia*. Barcelona: Herder.
- Smith, Adam (1997). *La teoría de los sentimientos morales*. Madrid: Alianza.
- Taylor, Charles (2009). *El multiculturalismo y "la política del reconocimiento"*. México: FCE.
- Walzer, Michael (1997). *Esferas de la justicia*. México: FCE.
- Young, Iris Marion (1990). *Justice and the Politics of Difference*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Young, Iris Marion (2000). *Inclusion and democracy*. New York: Oxford University Press.
- Young, Iris Marion (2011). *Responsability for Justice*. New York: Oxford University Press.
- Zárate, Margarita (2009) . Las paradojas de la cultura, la razón de la diversidad o la diversidad de razones: multiculturalismo e interculturalismo. En Laura Valladares, Maya Lorena Pérez & Margarita Zárate (coords.), *Estados plurales. Los retos de la diversidad y la diferencia* (pp. 413-471). México: Universidad Autónoma Metropolitana.

AGENCIA, VOLUNTAD Y AUTOCONOCIMIENTO

Pablo Quintanilla

Buena parte de la tradición filosófica —especialmente aquella inspirada en Hobbes (2004)— y sin duda mucha de la tradición en economía parte del supuesto de que el ser humano tiende a actuar según aquello que él o ella considera que lo beneficia directamente, pues de otra manera su comportamiento sería irracional.

Para estas tradiciones, o bien el comportamiento altruista es imposible, pues todo acto aparentemente generoso estaría en realidad causado por un interés explícito o implícito, ya sea consciente o inconsciente; o, en caso que existiera el comportamiento altruista, este requeriría de explicación. Por el contrario, el comportamiento egoísta no necesitaría de explicación, pues sería el que nos corresponde por naturaleza. Para estas tradiciones, ser racional es actuar de manera estratégica y eficiente maximizando el propio interés, mientras que un comportamiento deliberado y consciente que antepusiera el bien ajeno por sobre el de uno resultaría irracional. Se notará por qué muchos autores consideran necesario abandonar el concepto de «racionalidad» con confusas e impredecibles consecuencias, pues están asumiendo un concepto de racionalidad hobbsiano que no necesariamente tendrían que asumir¹.

Con frecuencia, esta línea de reflexión ha ido acompañada de una incorrecta justificación darwiniana, según la cual la selección natural habría seleccionado los rasgos más egoístas en la especie porque estos maximizan las posibilidades de supervivencia de los individuos, siendo el altruismo algo contra adaptativo y, por tanto, urgido de explicación. Gran parte de la discusión en filosofía moral y en filosofía de la biología de los últimos años se ha concentrado en discutir cómo

¹ No voy a desarrollar aquí la posibilidad de resignificar el concepto de racionalidad, pues lo he hecho en otros lugares (véase Quintanilla 2005 y 2014a).

podría haber evolucionado el altruismo y si podría haber selección de grupos, o si el altruismo es un producto de la selección de parentesco asociada al comportamiento cooperativo y al comportamiento retributivo². Pienso que la selección natural también seleccionó a aquellos individuos que eran más cooperativos porque eso beneficiaba la supervivencia del grupo, pero no discutiré este punto aquí porque eso obligaría a entrar en un detallado debate acerca de si existe selección grupal además de individual, como creía el propio Darwin, posición que ha sido tanto objetada como defendida últimamente. Por ahora partiré del supuesto de que no siempre actuamos buscando maximizar nuestro beneficio personal, sino nuestra lista de prioridades y que, con cierta frecuencia, nuestras prioridades no coinciden con nuestro beneficio personal.

La propuesta que deseo presentar es que la agencia es el fenómeno por el cual, a partir de los datos de la realidad y de ciertos escenarios posibles, simulamos los escenarios que maximizan nuestra lista de prioridades y actuamos en función a ello. El proceso de simulación de escenarios y de sus consecuencias contribuye a cuestionar nuestras prioridades, lo que conduce a que nuestras prioridades no sean estáticas, sino a que estén continuamente cambiando. Esto, a su vez, afecta directamente las nuevas simulaciones de escenarios y los actos que realizamos. La deliberación, sobre lo que se basa la acción, sería el proceso dinámico y dialéctico de simulación de escenarios sobre la base de nuestras prioridades, la modificación de prioridades a partir de la simulación de nuevos escenarios y de sus consecuencias posibles y la reflexión y el cuestionamiento de las nuevas prioridades. En última instancia, el proceso de reflexión y cuestionamiento de nuestras prioridades es un proceso de autoconocimiento.

En el modelo que propongo, la agencia incluye el proceso de la realización de acciones en concordancia con nuestra lista de prioridades; es decir —y para usar una expresión propia de Amartya Sen (2000, 2002)—, en función de nuestras propias valoraciones. Ampliamos nuestra agencia cuando actuamos según nuestros valores y, más específicamente, cuando actuamos según los valores para los cuales tenemos razones para valorar; esto es, aquellos valores que han sido apropiadamente examinados a la luz de nuestras prioridades y en función de las simulaciones que hacemos de los escenarios posibles y de sus probables consecuencias.

De esta manera, la ampliación de la agencia no involucra solamente el aumento de opciones para poder elegir, ni tampoco únicamente la capacidad para elegir; sino también la capacidad para resistirse a la manipulación externa, la alienación ideológica o, si se desea, la capacidad de diferenciarse de la tradición, sobre todo

² Véase Hamilton, 1964; Trivers, 1971; Axelrod, 1984; Axelrod & Hamilton, 1981; Sober & Wilson, 1998; Wilson, 1998; Rosas, 2004; y Quintanilla, 2009.

si esta tiene la tendencia, como suele ocurrir, de reducir las opciones de los individuos o de convencerlos de que algunas de estas no son dignas de ser elegidas o de que uno no está a la altura de ellas. Por eso y como ya he señalado, una concepción del desarrollo humano que tenga como objetivo la ampliación de las capacidades y de la agencia será inseparable de una que tenga como objetivo el autoconocimiento. La tesis que presento, por tanto, es complementaria con el enfoque de las capacidades elaborado por Amartya Sen desde, por lo menos, *Desarrollo y libertad* (1999), que es un enfoque centrado en la agencia; pero es notorio que no hay en Sen un análisis suficientemente completo de las nociones de agencia y libertad, especialmente si se toma en consideración la importancia que estos conceptos tienen en su modelo. Eso es lo que me propongo hacer en este texto.

No es fácil definir la agencia sin reducirla a otro concepto igual de oscuro, como el de libre albedrío o voluntad, o sin cometer algún tipo de circularidad, o remontándose al célebre *dictum* de Hobbes (2004), al que volveré en breve, según el cual una acción realizada por una persona fue libre si esta persona hubiera podido actuar de otra manera («*If he could have done otherwise*»). La tradición intelectual influida por Sen suele explicar qué significa la ampliación de la agencia, pero sin llegar a aclarar qué es la agencia misma. Por ejemplo, David Crocker e Ingrid Robeyns dicen lo siguiente:

A person's agency freedom, in this account, is enhanced not only when he or she actually does something but when something he or she values occurs—such as the elimination of famines— even when the person has nothing to do with its occurrence, but would have chosen it had he or she had the chance and the means³ (Crocker & Robeyns, 2009, p. 77).

De una manera imprecisa (que intentaré ir precisando progresivamente), se puede denominar «agencia» a una propiedad o capacidad que se atribuye a un individuo cuando se considera que él o ella puede ser causa de acciones intencionales, modificando, por tanto, su futuro de manera voluntaria. Una acción intencional es, a su vez, un evento físico que, además de poder ser descrito en términos naturales, puede ser descrito en términos intencionales; es decir, como un efecto causado por un conjunto de estados mentales atribuidos a un individuo. Sin embargo, como es claro, esta definición provisional reposa en el concepto de voluntad, que no es más claro que el de agencia. Por eso, en lo que sigue, intentaré explicar de una manera

³ «La libertad de actuar de una persona, en este enfoque, aumenta no solo cuando él o ella realmente hace algo sino cuando algo que él o ella valora tiene lugar —tal como la eliminación de hambrunas— incluso cuando la persona no tiene nada que ver con su realización, siempre que él o ella lo hubiese elegido si hubiera tenido la oportunidad y los medios» (traducción propia).

no circular la naturaleza de la voluntad; pero antes precisaré algunos rasgos empíricos de la adquisición de la agencia que no dependen de una definición de esta.

Desde el punto de vista ontogenético, la agencia es un logro del desarrollo que se va constituyendo en tanto el infante va logrando otras habilidades, especialmente aquellas asociadas a la mentalización; es decir, a la capacidad de atribuir estados mentales a otros individuos y a sí mismo para poder interpretar, comprender y explicar su comportamiento de manera intencional y causal y no solamente como un conjunto de eventos físicos naturales.

La psicología del desarrollo suele entender la agencia como plenamente lograda a partir de varios componentes, que son: la agencia física, social, teleológica, intencional y representacional.

La agencia física se logra cuando el infante realiza efectos causales sobre objetos físicos con los cuales él interactúa (por ejemplo, una sonaja o un móvil). La agencia social se logra cuando el niño realiza efectos causales sobre otros individuos (por ejemplo, cuando su llanto tiene como consecuencia la atención maternal). La agencia teleológica es lograda cuando el infante está en condiciones de distinguir entre la acción y sus consecuencias, así como entender que las acciones pueden ser medios para obtener ciertas finalidades, de manera que puede elegir un medio para obtener cierta finalidad a partir de varios medios posibles (Tomasello, 1999). En este punto, aunque la atención de los niños se dirige a lo externo y no a lo interno —es decir, aunque todavía no están en condiciones de atribuir estados mentales a los agentes para interpretar su comportamiento como un conjunto de acciones propiamente dichas—, ellos asumen que los objetos e individuos se comportan de manera coherente y racional. Por ejemplo, se sorprenderían mucho si vieran a una bola cambiar su rumbo sin causa alguna y comenzase a levitar, o si un sujeto intentara atravesar una pared en vez de usar una puerta. La agencia intencional se logra cuando el niño ya está en condiciones de interpretar una acción como causada por los deseos y las creencias que el propio niño atribuye a su agente, con lo que se comienza a robustecer la capacidad de mentalización que es, precisamente, el reconocer que los agentes poseen una mente o subjetividad que causa su comportamiento intencional. A esta edad, los niños ya hacen una distinción clara entre objetos físicos inertes e inanimados y sujetos reconocidos como agentes intencionales dotados de vida y de subjetividad. El que los niños de las diferentes culturas y tipos de educación hagan esta importante distinción entre objetos y sujetos —excepto los autistas severos, que no reconocen estados mentales en otros individuos— ha conducido a algunos autores a sostener que los niños son dualistas innatos al distinguir de manera natural entre objetos que tienen una propiedad interna no visible que los hace comportarse autónomamente y aquellos objetos que no tienen esa propiedad (Bloom, 2004). Todas las culturas tienen

términos para denominar esa propiedad o para describir sus efectos, como, por ejemplo, *psyché*, anima, voluntad, etc. Finalmente, la agencia en sentido pleno se logra cuando aparece la agencia representacional, lo que ocurre cuando el infante está en condiciones de interpretar el comportamiento de otras personas mediante la atribución de estados mentales con contenido proposicional, como creencias y deseos. En este estadio, los niños tienen plena comprensión de la perspectiva ajena; es decir, del hecho de que otros individuos tienen estados mentales diferentes de los de ellos mismos y que esos estados mentales son los que causan y explican sus comportamientos. Aunque los bebés ya evidencian tener noción de perspectiva ajena alrededor de los 18 meses, recién entre los 3 y los 4 años se consolida la agencia representacional de manera consciente y metacognitiva —es decir, con estados mentales en varios niveles de intencionalidad—, lo que se suele comprobar mediante las pruebas de la falsa creencia. Para esta edad, también se consolida la capacidad de elaborar una narrativa personal coherente, con lo que puede decirse que se establece con suficiente madurez una conciencia autobiográfica y una representación del *self*. Hacia los 5 años de edad, los niños ya logran una agencia representacional asociada a una habilidad mentalizadora madura y comienzan a hacer juicios morales acerca de circunstancias y personas, sobre la base de las intenciones que los niños creen tuvieron los agentes y no a partir de las consecuencias objetivas de sus actos. Es muy probable que todas estas habilidades se requieran mutuamente y que se construyan sobre la base de una situación triangular en la que el infante interactúa al mismo tiempo con otra persona (normalmente su madre o criador) y con un objeto real considerado común para ambos. Es así como, a partir de este espacio triangular, se conforman de manera madura los conceptos de «yo», de «otros» y de «realidad objetiva»:

The corollary of this is that differences in the acquisition of social understanding are to be understood in terms of crucial differences in their experience of triadic interactions between the infant, the caregiver, and the object (Fonagy & Bateman, 2004).

Así, la agencia sería una propiedad de los agentes que les permite elegir libremente, tomar decisiones y realizar acciones en función a ellas; es decir, modificar su futuro de forma voluntaria a partir de un abanico de posibilidades reconocidas por ellos como posibles. Como señalan los psicólogos Fonagy y Bateman (2004), la agencia es la posibilidad de ser el «hacedor de las acciones y el pensador de los pensamientos». Esto implica que, retrospectivamente, uno esté en condiciones de decir que él o ella hubiera podido haber actuado de una manera diferente de haberlo deseado, lo que está en la línea de la célebre definición del libre albedrío formulada por Hobbes (2004), ya mencionada, según la cual una acción

fue realizada libremente si el agente «*could have done otherwise*». Así, la agencia sería la capacidad que tienen algunas criaturas de introducir en la causalidad de la naturaleza relaciones causales nuevas, relaciones causadas por ellos (o por su voluntad) y que causan, a su vez, nuevos eventos en el mundo.

Aunque la definición establecida por Hobbes es habitual en la filosofía actual, es notorio que tiene muchos problemas. Señalo solo uno: al afirmar que una acción ejecutada por una persona fue realizada libremente si esa persona hubiera podido actuar de otra manera, se está presuponiendo que la persona era libre de elegir cómo actuar, que es precisamente lo que está en cuestión. Es decir, resulta más o menos obvio que, de haber deseado y creído posible actuar de otra manera, la persona lo hubiera hecho, la pregunta es si esa persona era libre de desear actuar de una manera diferente, así como de creer que tal acción era realizable. Esto conduciría a dos importantes problemas en los que no podré entrar en esta ocasión. El primero es si la definición de Hobbes requiere de revisión, que es la célebre propuesta de Harry Frankfurt (1988). El segundo es la siguiente compleja discusión: aceptando, como suele hacerse, que nuestras acciones son causadas por nuestras creencias y deseos (y afectos, añadido), debemos preguntarnos si somos libres de elegir nuestras creencias y deseos; es decir, si elegimos libremente creer lo que creemos y desear lo que deseamos. Si la respuesta fuera negativa, es evidente que no podríamos afirmar que nuestras acciones han sido elegidas libremente, pues fueron causadas por estados mentales que no elegimos de manera libre⁴. Sobre el segundo punto, solo diré que resulta absurdo afirmar que elegimos libremente nuestras creencias, pues creemos lo que nos resulta bien justificado incluso si prefiriéramos no creerlo. De igual manera, no elegimos libremente nuestros deseos porque con frecuencia desearíamos desear algo que no deseamos y no desearíamos desear lo que deseamos. Finalmente, tampoco elegimos libremente nuestros afectos; sino que estos nos invaden querámoslo o no. Si eligiéramos nuestras emociones y sentimientos, las empresas que producen antidepresivos y ansiolíticos habrían quebrado hace ya muchos años. Lo que sí podemos elegir es ponernos en una situación que, asumimos, fomentará en nosotros la creencia, el deseo o el afecto que nos gustaría tener. En ese sentido indirecto, se podría decir que elegimos ciertas circunstancias que, pensamos, causarán en nosotros las creencias, deseos y afectos que quisiéramos tener; pero esto no equivale exactamente a elegir nuestras creencias, deseos y afectos.

Adicionalmente, como ya se dijo, tanto la definición de Hobbes como buena parte de la filosofía occidental definen la agencia, el libre albedrío y la libertad,

⁴ Para la discusión sobre la elección libre de deseos y su relación con los metadeseos (el deseo de desear algo), puede revisarse la citada obra de Frankfurt. Para el debate sobre si elegimos libremente nuestras creencias, sigue siendo relevante el texto clásico de William James y William Clifford (2003).

en general, a partir del concepto de voluntad, que es tomado como un primitivo no definido. Así, se asume que alguien es libre y es por tanto un agente si puede actuar de manera voluntaria; pero naturalmente es el concepto de voluntad el que queda en la oscuridad y requiere de iluminación.

Hasta aquí he explorado diversas concepciones de agencia y he subrayado que en muchos casos estas reposan sobre el concepto de voluntad, que queda totalmente inexplicado, lo que es un caso paradigmático de explicar lo oscuro con lo más oscuro. También he reconstruido la ontogénesis de la agencia, asociada a la ontogénesis de la capacidad de mentalización. En lo que sigue, me propongo analizar la naturaleza de la voluntad de una manera naturalista y causal para finalmente mostrar cómo la ampliación de la agencia solo es posible con una mayor conciencia de las causas de nuestras acciones y de nuestros estados mentales; es decir, con un mayor autoconocimiento.

Cuando elegimos un curso de acción a partir de varias opciones disponibles, hay muchos elementos que entran en juego. En primer lugar, evaluamos y sopesamos distintos escenarios posibles simulando lo que ocurriría si cada uno de estos escenarios se cumpliera, las consecuencias que estos tendrían y los estados mentales que nosotros tendríamos ante esas circunstancias, así como los posibles estados mentales de otras personas con las que interactuaríamos. Es decir, no solo simulamos posibles entornos y acontecimientos objetivos futuros, sino también futuros «yoes» nuestros y futuros estados mentales de otras personas. Supongamos, por ejemplo, que debo elegir entre vivir en Lima o en Nueva York: deberé simular los distintos tipos de circunstancias objetivas que se darían en cada caso, así como los posibles estados mentales que yo tendría en tales circunstancias, además de los posibles estados mentales de las personas que me importan o con las que yo interactuaría en cada situación.

Esta capacidad de simular escenarios o mundos posibles requiere de muchas habilidades cognitivas complejas que se dan en el niño alrededor de los 5 años, como ya se ha mencionado anteriormente. Cuando esto no ocurre, estamos ante casos de trastornos del desarrollo que, en la mayor parte de casos, se encuentra dentro del espectro autista. La habilidad cognitiva más importante requerida es la de atribuir estados mentales con contenido proposicional a otras personas o a uno mismo en otras circunstancias, en varios niveles de intencionalidad. Así, por ejemplo, Lucía podrá creer que Juan Diego teme que Álvaro sospecha que Rafaela no desea jugar con ellos, donde tenemos cuatro grados de intencionalidad. Lo habitual en los seres humanos es llegar hasta 4 o 5 grados de intencionalidad. En condiciones normales, una construcción más compleja que esa suele ser imposible o muy difícil de seguir.

Al elegir y tomar decisiones (por ejemplo, vivir en Lima o en Nueva York), el individuo no solo simula todo lo ya descrito; sino, además, lo hace evaluando cada simulación a partir de un conjunto de prioridades que naturalmente están siempre cambiando. Supongamos, por ejemplo, que la prioridad del sujeto de nuestro ejemplo es su vida familiar. En este caso, elegirá vivir en Lima si cree que esta ciudad presenta un entorno más amigable para la vida en familia; pero si esta prioridad está subordinada a otras como, por ejemplo, la posibilidad de acceder frecuentemente a la ópera neoyorkina, habrá más posibilidades de que opte por Nueva York.

El punto es que todos tenemos una lista de prioridades (que, dicho sea de paso, en gran medida no hemos elegido), que está siempre cambiando a partir de cierta estabilidad básica. En esta lista de prioridades está todo lo que nos importa: las personas cercanas, nuestra vida laboral y social, la salud, la diversión, la cultura, el entretenimiento, el arte y los placeres estéticos, etc. Normalmente elegimos una opción por encima de otras cuando aquella maximiza nuestras mayores prioridades. En caso que ninguna opción lo haga, elegimos aquella que maximice la mayor realizable. Si cada una de las opciones disponibles maximiza alguna de las prioridades, pero en perjuicio de otras igualmente importantes, sin que haya un criterio claro respecto de cuál de las opciones maximiza de mejor manera nuestras prioridades, nos encontramos en un caso en que deberemos deliberar simulando con más detalle las posibles consecuencias de cada opción, hasta que resulte claro dónde se encuentra la maximización. Hasta aquí, el punto es que elegir una opción por encima de otra es un proceso causal en el que simulamos escenarios y elegimos aquel que maximiza nuestra lista de prioridades. No podría ocurrir que eligiéramos una opción que fuese fuertemente incompatible con nuestras prioridades. Si así ocurriera, tendría que ser porque habría otras prioridades, quizá no conscientes, que habrían intervenido en la elección. Incluso en el caso en que se considere que actuamos de manera irracional —es decir, en contra de nuestro interés o de nuestros estados mentales conscientes—, esto sería posible solo si hay otros estados mentales o prioridades, tal vez no conscientes, que han tenido un rol causal en la elección.

Al elegir no solo preferimos el escenario que maximiza nuestras prioridades, sino también optamos por los medios, estrategias y caminos que, asumimos, nos permitirán lograr ese escenario, siempre que estos medios no entren en colisión con nuestra lista de prioridades. Cuando no resulta claro qué escenario maximiza nuestra prioridades, nos encontramos en una complicada situación de contraposiciones competitivas entre muchos estados mentales, tendencias, inclinaciones y objetivos, con frecuencia opuestos entre sí, generando lo que George Ainslie denomina una «negociación intertemporal» (Ainslie, 2001, p. 40), en que subsistemas de estados mentales, ante la evaluación simulada de diversos escenarios y a la luz de nuestra

lista de prioridades, pugnan por gobernar la vida de la persona, venciendo el subsistema de estados mentales más fuerte que maximice de manera más eficiente la lista de prioridades del sujeto.

Aunque es factible establecer regularidades sobre las preferencias y comportamiento de los agentes, es imposible predecir de manera nomológica los resultados de estos complejos procesos decisorios, tanto porque involucran muchas variables (estados mentales, simulaciones, preferencias), así como porque este proceso incluye complejos mecanismos de recursividad en los que el agente simula de manera recursiva las diversas consecuencias de los escenarios considerados y las decisiones que sería necesario realizar ulteriormente, si tales escenarios se actualizaran (Dennett, 2004, p. 240). En otras palabras, estados mentales, simulaciones y prioridades se modifican mutuamente de manera que, al simular ciertas posibles consecuencias, podemos variar nuestra lista de prioridades, pues habríamos notado que ciertas consecuencias nos resultan mucho más atractivas que otras, con lo que llegaríamos a reconocer que ciertas prioridades que estaban en el fondo de nuestra lista tienen mayor importancia de lo que habíamos creído. Así, las simulaciones podrían generar modificaciones en nuestra lista de prioridades, lo que a su vez permitiría la aparición de nuevas simulaciones y así, de manera recursiva, indefinidamente. El punto que quiero subrayar, sin embargo, es que la percatación producida en el agente cuando se generan estos complejos mecanismos de competencia recursiva y multicausal entre estados mentales, simulaciones y prioridades, produce la consciencia fenoménica que tenemos de la elección libre, que es la base de la experiencia misma de la agencia.

Según esta concepción de la agencia que me propongo diseñar, tenemos una serie de variables en juego⁵:

- i. Causas externas no elegidas por nosotros; por ejemplo, la tradición o la educación recibida, lo que modela nuestros estados mentales y nuestra lista de prioridades.
- ii. Causas internas no elegidas por nosotros, pero que constituyen lo que somos, como nuestros estados mentales básicos, estructurales o primarios. Piénsese, por ejemplo, en creencias muy básicas instaladas desde la niñez o en deseos y motivaciones asociados a nuestra comunidad o género.
- iii. Causas internas estructuralmente biológicas, como nuestro código genético.

⁵ He elaborado otra versión de este listado de variables, consistente con esta (véase Quintanilla, 2014a).

- iv. Una o varias listas de prioridades que están siempre cambiando, pero sobre la base de cierta estabilidad. Estas listas generan una función de utilidad en la que se tiende a elegir las opciones que las maximizan.
- v. La habilidad de la simulación que hace posible que el agente imagine, en condiciones contrafácticas, los distintos escenarios, sus consecuencias y los posibles «yoes» futuros, propios y ajenos, que se producirían de optar por un camino en vez de otro.
- vi. El lenguaje cumple un rol fundamental en la deliberación; pues, en circunstancias en que no resulta claro qué opción maximiza las prioridades o si las prioridades deben ser modificadas a la luz de nuevos escenarios simulados, el discurso interior permite elaborar una reflexión explícita y consciente, sobre la base de argumentos a favor y en contra, en favor de unas u otras opciones. En ocasiones, el diálogo con otra persona que tiene su propia lista de prioridades, pero que puede imaginar la nuestra, y que tiene sus propios mecanismos de simulación de los escenarios que tenemos ante nosotros, pero que al estar menos teñidos de afectividad que los nuestros resultan más imparciales, resulta de gran utilidad para lograr una deliberación más exitosa, para ver con más claridad los resultados de una opción o incluso para modificar nuestra lista de prioridades.
- vii. La autoconciencia o conciencia autobiográfica hace posible una evaluación más minuciosa de las variables en juego. La conciencia, naturalmente, no es un asunto de todo o nada. Se trata de un continuo que, en la dimensión ontogenética, se va constituyendo en cierto momento de la gestación para continuar madurando hasta el último día de la existencia. Este continuo involucra, por lo menos, los siguientes momentos:
 - a) Procesos no conscientes que, sin embargo, causan nuestro comportamiento como, por ejemplo, funciones cognitivas complejas de las que no tenemos percatación.
 - b) La conciencia nuclear, entendida como pura experiencia fenoménica o percatación, por ejemplo, del dolor o del hambre y la sed, además de emociones básicas. Los niveles (a) y (b) se encuentran presentes en todos los mamíferos.
 - c) La autoconciencia o conciencia autobiográfica. Aquí ya hay procesos metacognitivos en los que tenemos estados mentales acerca de otros estados mentales, hasta en cuarto o quinto grado de intencionalidad. En este nivel, aparece el concepto de *self* o «sí mismo» y la experiencia de ser un agente que tiene una historia en el tiempo, que es el producto

de ciertas causas del pasado y que está en condiciones de modificar su futuro voluntariamente. Aparecen también los procesos inconscientes en el sentido dinámico freudiano; es decir, como producto de mecanismos de defensa que generan la represión de ciertos estados mentales que dejan de ser conscientes, pero siguen ejerciendo un rol causal en nuestro comportamiento.

- d) La conciencia reflexiva es la elaboración explícita sobre los mecanismos conscientes, tematizándolos y poniéndolos en el foco de su atención.

Es importante recordar que todos estos elementos mantienen relaciones entre sí, no solo de forma multicausal, sino también bidireccional. Por ejemplo, nuestra educación formó en nosotros ciertos estados mentales y prioridades, los cuales generan ciertas habilidades de simulación; pero estas simulaciones podrán modificar nuestras prioridades y estados mentales, generando nuevas simulaciones que cambiarán nuestras prioridades, las cuales modificarán nuestros estados mentales y así de manera indefinida. La concepción que uno tenga de sí mismo será, posiblemente, el efecto de todo lo anterior.

En este modelo, si bien la voluntad no es un misterioso *deus ex machina* que aparece en el momento conveniente para pretender explicar que existe el libre albedrío en un mundo determinado por las regularidades naturales —o en uno, por lo menos, donde el azar es mínimo y se limita a las dimensiones cuánticas— es perfectamente posible hablar de libre albedrío y afirmar que los agentes son entidades causales que modifican su futuro voluntariamente, modificando el entorno, a otras personas y a sí mismos en el proceso. No es, pues, una posición determinista, pero tampoco es una posición mistericista que usa el concepto de voluntad de manera enigmática para explicar lo oscuro con lo más oscuro. El objetivo de este modelo es explicar la agencia y reconocer la realidad del libre albedrío, intentando explorar, de manera naturalista, cómo es que este opera y cuáles son los mecanismos causales que lo hacen ser como es.

Solo hay un punto más por aclarar: ¿de qué manera la ampliación de la agencia es una ampliación del autoconocimiento? Deseo señalar, en primer lugar, que aquí hay una relación bidireccional; es decir, mayor autoconocimiento causa mayor agencia y viceversa. Esto es así porque, en tanto más y mejor conozcamos las causas que modifican nuestro comportamiento y que nos conducen a elegir ciertas opciones y no otras, por ejemplo, entre mejor conozcamos nuestra lista de prioridades, nuestros mecanismos de simulación y nuestros propios estados mentales nos resultará más factible evaluarlos y revisarlos, naturalmente a la luz de ellos mismos.

Así pues, la ampliación de la agencia es una ampliación del autoconocimiento. Esto ocurre tanto para los individuos como para las comunidades. Si el desarrollo

de las personas y de los pueblos es la ampliación de su libertad —es decir, de su agencia—, esto no es posible sino con un mayor autoconocimiento.

BIBLIOGRAFÍA

- Ainslie, George (2001). *Breakdown of Will*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Axelrod, Robert (1984). *The evolution of cooperation*. New York: Basic Books.
- Axelrod, Robert & William Hamilton (1981). The evolution of cooperation. *Science*, 211, 1390-1396.
- Barton, Robert & Robin Dunbar (1997). Evolution of the social brain. En: Andrew Whiten & Richard Byrne (eds.), *Machiavellian Intelligence II: Extensions and Evaluations* (pp. 240-263). Cambridge: Cambridge University Press.
- Bloom, Paul (2004). *Descartes' Baby*. Nueva York: Basic Books.
- Crocker, David & Ingrid Robeyns (2009). Capability and agency. En Christopher Morris, *Amartya Sen* (pp. 60-90). Cambridge: Cambridge University Press.
- Dennett, Daniel (2004). *La evolución de la libertad*. Barcelona: Paidós.
- Fonagy, Peter & Anthony Bateman (2004). *Psychotherapy for Borderline Personality Disorder: Mentalization-Based Treatment*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Frankfurt, Harry (1988). *The importance of what we care about*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hamilton, William (1964). The genetical evolution of social behaviour. *Journal of Theoretical Biology*, 7, 1-16.
- Hobbes, Thomas (2004). *Leviatán o la materia, forma y poder de un estado eclesiástico y civil*. Madrid: Alianza [publicado originalmente en 1651].
- James, William & William Clifford (2003). *La voluntad de creer. Un debate sobre la ética de la creencia*. Madrid: Tecnos.
- Morris, Christopher (2009). *Amartya Sen*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Quintanilla, Pablo (2005). Interpretando al otro: comunicación, racionalidad y relativismo. En Luis Eduardo Hoyos (ed.), *Relativismo y racionalidad* (pp. 19-40). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Quintanilla, Pablo (2008). Comprensión, imaginación y transformación. En *Areté*, XX(1), 111-135.
- Quintanilla, Pablo (2009). La evolución de la mente y el comportamiento moral. *Acta biológica colombiana*, 14S, 425-440.

- Quintanilla, Pablo (2011). The evolution of agency. En Jorge Martínez & Aura Ponce de León (eds.), *Darwin's Evolving Legacy* (pp. 444-457). México / Nueva York: Siglo XXI.
- Quintanilla, Pablo (2012). Naturalism and the mind: the final questions. En José Ignacio Galparsor & Alberto Cordero Lecca, *Reflections on Naturalism* (pp. 33-43). Amsterdam: Sense Publishers.
- Quintanilla, Pablo (2014a). Los límites de la irracionalidad. En Bárbara Bettochi & Raúl Fatule (eds.), *Una visión binocular. Psicoanálisis y filosofía* (pp. 123-137). Lima: PUCP.
- Quintanilla, Pablo (2014b). ¿Qué es la agencia. En Fidel Tubino, Catalina Romero & Efraín Gonzales de Olarte, *Inclusiones y desarrollo humano: relaciones, agencia y poder* (pp. 123-141). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Rosas, Alejandro (2004). La evolución de la cooperación. En Luis Eduardo Hoyos (ed.), *Estudios de filosofía política* (pp- 347-371). Bogotá: Universidad Externado / Universidad Nacional de Colombia.
- Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Planeta.
- Sen, Amartya (2002). *Rationality and Freedom*. Cambridge: Harvard, Belknap Press.
- Sober, Elloit & David Wilson (1998). *Unto Others: The Evolution of Psychology of Unselfish Behaviour*. Cambridge: Harvard University Press.
- Tomasello, Michael (1999). *The Cultural Origins of Human Cognition*. Cambridge: Harvard University Press.
- Trivers, Robert (1971). The evolution of reciprocal altruism. *Quarterly Revue of Biology*, 46(1), 35-57.
- Wilson, David (1998). Hunting, sharing and multilevel selection: the tolerated theft model revisited. *Current Anthropology*, 39(1), 73-97.

¿QUÉ APORTA LA PSICOLOGÍA MORAL AL ENFOQUE DE CAPACIDADES Y DERECHOS HUMANOS EN CONTEXTOS DE DIVERSIDAD CULTURAL?

Susana Frisancho / Enrique Delgado

1. INTRODUCCIÓN. CAPACIDADES Y DERECHOS HUMANOS: ¿UNIVERSALISMO O RELATIVISMO MORAL?

Tanto los derechos humanos como el enfoque de capacidades tienen una propuesta universalista que asume principios morales tales como la libertad y la dignidad. ¿Cómo pueden articularse tales enfoques con la diversidad cultural, la que muy a menudo se esgrime como argumento precisamente para objetar la universalidad de estos principios?

En este capítulo, ubicándonos en un marco constructivista y a partir de los resultados de la investigación en psicología del desarrollo moral, intentaremos articular estas tres perspectivas (capacidades, derechos humanos y psicología del desarrollo moral), destacando la importancia que ellas le otorgan a la razón y señalando cómo, desde esta línea conectora, puede argumentarse a favor de un universalismo moral que integre la diversidad cultural.

El enfoque de las capacidades plantea con mucha claridad una mirada del desarrollo que no lo reduce a sus aspectos económicos. Por el contrario, el desarrollo es visto como la ampliación de las capacidades que tienen las personas para elegir y vivir la vida que valoran. Dicho de otro modo, mayor desarrollo no implica necesaria o solamente fomento del empleo, mayor actividad empresarial y/o mayor disposición de recursos y dinero; sino, fundamentalmente, mayor libertad para vivir el tipo de vida que las personas desean vivir y que tienen razones para elegir y valorar. En otras palabras y siguiendo a Sen (1984), los bienes y servicios no son valiosos en sí mismos, sino en relación a lo que las personas pueden hacer con ellos.

El enfoque de las capacidades y los derechos humanos se encuentran relacionados, pues estos últimos generan y representan las condiciones que permiten a las personas realizarse y vivir con dignidad la vida que desean y valoran.

Los derechos humanos son concebidos como derechos universales, inalienables, iguales, indivisibles e interdependientes y basados en la dignidad y el valor de las personas (ONU, 2006; Donnelly, 2009). Nussbaum (2002) plantea que los derechos pueden pensarse como capacidades combinadas, las que necesitan incluir tanto las capacidades internas como las condiciones externas necesarias para ejercerlos. Así, para Nussbaum, garantizarle a alguien un derecho no es solamente enunciarlo de manera formal, sino promover medidas efectivas y reales que permitan a las personas ejercer plenamente ese derecho. En esto coincide con Sen, para quien los derechos y libertades civiles se vacían de contenido cuando se carece de control sobre los recursos que permiten hacer efectivas las opciones que la libertad ofrece (Sen, 2005a). Por ejemplo, si bien se tiene derecho a la educación, que en el Perú es obligatoria en su modalidad básica, este no sirve de nada si en la comunidad en la que vive el niño no hay escuelas, si estas se ubican demasiado lejos de su vivienda como para que el niño pueda llegar, si las deficiencias nutricionales del niño no le permiten beneficiarse del sistema educativo, si no hay docentes o estos no hablan el idioma del niño, o si el calendario escolar no se adapta a las necesidades y obligaciones de su familia, haciendo que el niño no logre articular sus responsabilidades en casa con las que la escuela le plantea.

Aunque, como señala Sen (2005), es necesario diferenciar ambos conceptos y no subsumir uno en el otro: los derechos humanos podrían entenderse como derechos a capacidades particulares; de este modo el enfoque de las capacidades y los derechos humanos se complementan entre sí. Ambos enfoques asumen «una poderosa presunción universalista» (Sen, 2000, p. 295), una concepción que integra principios morales tales como la libertad, a los que coloca en el centro de su concepción de desarrollo humano. Nussbaum enfatiza también este planteamiento universalista al explicitar que «el enfoque de las capacidades es completamente universal» (2002, p. 34); pues las capacidades son importantes para todas las personas en todas las naciones, ya que cada ser humano, independientemente de sus contextos de vida particulares, debe ser tratado siempre como un fin.

En este marco general, es importante señalar que tanto Sen como Nussbaum incorporan en su universalismo las diferencias culturales y argumentan en favor de la validez intercultural de las capacidades (Sen 2000, 2001, 2005; Nussbaum, 2005).

Del mismo modo, ambos autores han respondido a las diversas objeciones respecto al desarrollo conceptual y a la validez universal de los derechos humanos, especialmente la denominada «crítica cultural», que es la que nos interesa destacar en este texto porque ataca precisamente esta presunción universalista de la que hablan Sen y Nussbaum, la misma que resulta también fundamental para la psicología moral. Esta crítica cuestiona el universalismo de los derechos humanos afirmando que, para que estos sean verdaderamente universales, se requiere

de la existencia de valores universales, lo cual esta perspectiva niega. La crítica cultural se ha planteado incluso antes del reconocimiento legal internacional de los derechos humanos, como puede verse, por ejemplo, en el influyente libro de Ruth Benedict (1934), *Patterns of Culture*, en el que la autora enfatiza la importancia de la cultura en la explicación del comportamiento humano y defiende el relativismo cultural, afirmando que cada cultura tiene sus propios imperativos morales que deben ser entendidos dentro de los patrones y prácticas de la cultura misma. Del mismo modo, durante la elaboración de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el año 1947, el Comité Ejecutivo de la Asociación Americana de Antropología (AAA) escribió a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas señalando que:

Las normas y valores son relativos a la cultura de la cual proceden, de modo que cualquier intento de formular postulados que surgen de las creencias o códigos morales de una cultura específica impiden, en esa medida, la aplicación de cualquier Declaración de Derechos Humanos a la humanidad en su conjunto (AAA, 1947, p. 542. Traducción nuestra)¹.

Dado que los derechos humanos son por definición universales, estas críticas aparecen como una contraposición a la esencia misma de estos derechos, especialmente cuando se plantean estándares internacionales que constituyen un límite y un freno a prácticas y tradiciones culturales que son potencialmente nocivas para las personas (ONU, 2007, 2006; Unesco 2001; OIT, 1989) y que muchos relativistas perciben como una agresión y una falta de respeto a la diversidad cultural.

La crítica cultural, que está basada en un relativismo ético, ha sido objetada tanto desde el enfoque de las capacidades y los derechos humanos como desde la psicología del desarrollo moral. Sen (2000, 2001), por ejemplo, se ha ocupado de la polémica sobre los llamados «valores asiáticos», los que pretendían usarse para legitimar regímenes autoritarios bajo el argumento de que existen diferencias culturales entre Asia y Occidente que hacen que los valores asiáticos, que enfatizan aspectos como la autoridad, la lealtad y la obediencia, no sean conciliables con los derechos humanos. Sen ha mostrado, sin embargo, contra lo que sugieren los defensores del autoritarismo asiático, que las prácticas y tradiciones orientales son diversas y entre ellas pueden encontrarse también valores de apoyo a la libertad individual. Por su parte, Nussbaum (2005) también ha respondido a la crítica cultural y ha rechazado el relativismo cultural con tres argumentos. El primero señala que es un error

¹ En 1999, la Asociación Americana de Antropología emitió una nueva comunicación y aprobó una Declaración sobre Antropología y Derechos Humanos, expresando el compromiso del gremio con los derechos humanos (AAA, 1999).

considerar a las culturas como «monolitos homogéneos», cuando en realidad se trata de escenarios de debate y contradicción con una pluralidad de voces; en esta pluralidad, las voces con más poder son las más escuchadas. El segundo plantea que, si se considera el argumento relativista como una tesis descriptiva que asume que las personas toman decisiones morales siguiendo la tradición, entonces esta tesis es descriptivamente falsa puesto que las personas se enfrentan a la tradición y la contradicen permanentemente; si se considera más bien que el argumento relativista es una tesis normativa existe también incoherencia, dada la pluralidad y las luchas y tensiones existentes en todas las culturas. Tal como discutiremos más adelante, estos dos planteamientos de Nussbaum han sido ampliamente corroborados por la investigación psicológica (Turiel, 2012; Waynrib, 2006; Helwig, 2006; Nucci & Turiel, 2000). Como tercer argumento, Nussbaum hace una clara diferencia entre respeto y relativismo y plantea que respetar auténticamente las diferencias y la diversidad requiere proteger de manera no relativista las libertades de expresión, asociación y conciencia, así como los aspectos materiales que las garantizan. Nussbaum (2005), asumiendo que los seres humanos son fines en sí mismos, es tajante en afirmar que las diferencias que generan daño y dolor a las personas (las tradiciones crueles, por ejemplo) deben ser eliminadas.

Estas críticas al relativismo cultural tienen un importante sustento moral; están basadas en una concepción del ser humano como un fin y no como un medio y en una visión de la vida humana como un espacio de despliegue de capacidades y florecimiento. En el siguiente apartado vamos a mostrar la convergencia de estas críticas al relativismo con los planteamientos y postulados de la psicología del desarrollo moral.

2. LA PSICOLOGÍA DEL DESARROLLO MORAL Y SU MIRADA DEL UNIVERSALISMO Y RELATIVISMO

Como disciplina, la psicología se ha ocupado de la moral y ha generado un importante cuerpo de conocimientos sobre los modos en que esta compleja capacidad humana se construye y desarrolla. Es mediante las constantes interacciones entre la persona y su medio social que se van desarrollando las estructuras cognitivas y afectivas que nos permiten a los seres humanos hacer evaluaciones, discernir, optar y justificar lo que consideramos justo o injusto, correcto o incorrecto, en las relaciones sociales.

Desde la perspectiva evolutiva, esta capacidad de juzgar resulta fundamental para la experiencia moral porque, dado que se asume un marco estructural derivado del modelo de Piaget, la razón juega un papel fundamental para la vida moral, aunque no único o exclusivo. Para Piaget, la moral consiste en un equilibrio entre la persona y la sociedad, el que surge de la interrelación entre las estructuras

cognitivas y afectivas del individuo y las demandas que le hace la vida social (Piaget, 1984[1932] y 1995[1965]). El peso otorgado a la razón no significa que se deja de considerar el papel de lo afectivo o de lo social en el fenómeno moral. Por el contrario, para Piaget, razón y afectividad son funciones psíquicas indesligables entre sí; la segunda proporciona la fuerza energética para el funcionamiento de la primera, pero recordemos que no puede modificar sus estructuras. Se trata de procesos isomórficos e indesligables uno del otro; pues, tal como afirmaba Piaget, «no hay dos desarrollos, uno cognitivo y uno afectivo, ni dos funciones psíquicas separadas, ni dos clases de objetos, todos los objetos son simultáneamente cognitivos y afectivos» (2001[1954], p. 63).

Es importante señalar, porque muchas veces se ha entendido lo contrario, que las interacciones sociales a las que está expuesto el sujeto, de las que participa y que contribuye a construir, se dan siempre en un marco cultural particular, dentro de prácticas, tradiciones y valoraciones culturales que dialogan entre sí. No puede haber crecimiento ni funcionamiento moral fuera de este entorno sociocultural, pues es precisamente a partir de las interacciones entre las personas y su medio social que las estructuras cognitivas se construyen y desarrollan. Tan es así que Piaget mismo reconocía que «la razón bajo su doble aspecto lógico y moral, es un producto colectivo» (1984[1932], p. 337).

Kohlberg (1984) tampoco niega la existencia de procesos afectivos; pero, en la misma línea de Piaget, entiende el acto moral como el producto de un proceso de razonamiento y juicio que tiene en su centro al principio universal de justicia. Contrariamente a teorías y modelos que entienden la moral como un proceso automático e inconsciente, gobernado por la neurobiología y vinculado con emociones automáticas y no con la razón (Haidt, 2001, 2007 y 2013; Narváez, 2008; Prinz, 2007), o que la piensan como una respuesta culturalmente condicionada que no se basa en la razón, sino en emociones primarias como el asco (Prinz, 2011), para Kohlberg, que asume los planteamientos de filósofos como Platón, Kant y Rawls, la perspectiva fenomenológica del agente moral y su argumentación racional son esenciales en la determinación del estatus moral de su comportamiento. Lo que se juzga no es el acto en sí mismo, sino las intenciones y el razonamiento que lo sustentan, por lo que no resulta posible ser moral por pura casualidad, por estar biológicamente programado o por seguir de manera automática o irreflexiva las tradiciones y prescripciones del grupo social en el que uno vive (Colby & Kohlberg, 1987). Desde este punto de vista, una persona es un agente moral solamente cuando está motivado por un juicio moral explícito con pretensiones de objetividad y cuando sus acciones se rigen por normas y principios que reconoce como legítimos y que elige seguir y respetar de manera racional y autónoma.

Tanto Piaget como Kohlberg plantean que la capacidad de hacer juicios morales se desarrolla a lo largo de la vida, conforme se va complejizando tanto la capacidad de razonar como la de tomar perspectivas y roles. En el modelo de estadios de Lawrence Kohlberg², el estadio final (el número 6) centra el juicio moral en conceptos de obligación, respeto hacia las personas y justicia como imparcialidad y trae consigo un compromiso con principios universales y el reconocimiento de que los seres humanos son fines en sí mismos y deben ser tratados como tales. Como puede verse, la razón ocupa un lugar central en la teoría de Kohlberg, quien insistió mucho en la existencia de un núcleo universal en el desarrollo moral humano y fue siempre muy crítico del relativismo ético. Para Kohlberg, aunque es innegable que las prácticas morales de las sociedades son diversas, el principio moral fundamental que subyace a esas prácticas no varía. Para él, las personas de todas las culturas usan las mismas categorías y principios morales básicos cuando intentan resolver conflictos sociales; los conflictos varían en función de las diversas necesidades, tradiciones y experiencias culturales de cada quien, aunque en todas las culturas se dan procesos de toma de roles, manejo de poder y discernimiento moral que atraviesan por la misma secuencia de estadios que los planteados en su teoría. Lo que puede variar, dadas las diferentes oportunidades para la toma de roles que cada grupo cultural y experiencia de socialización ofrece a las personas, es el ritmo y el punto terminal del desarrollo; es decir, el estadio de desarrollo moral alcanzado por la persona. En este sentido, Kohlberg aceptaba el relativismo cultural, la idea de que hay costumbres, hábitos y valores morales que varían culturalmente (lo que no es sino una descripción de hechos); pero no el relativismo ético que, además de aceptar lo anterior, asume también que dichas diferencias son «lógicamente inevitables», es decir, que no existen principios racionales o métodos que puedan reconciliar las diferencias que se observan en las creencias morales de las personas.

A partir de los trabajos seminales de Piaget y Kohlberg, la llamada «teoría del dominio» ha demostrado que en contextos culturales diversos las personas son capaces de distinguir tres grandes ámbitos en el conocimiento de lo social: el conocimiento de lo personal, el conocimiento convencional y el conocimiento moral (Nucci & Turiel 1978; Smetana, 1981, 1985 y 2006; Wainryb, 2006). Se hace la diferencia entre estos tres ámbitos porque no todas las reglas sociales son prescriptivas u obligatorias; es decir, no toda regla social es una regla moral. Estos tres ámbitos

² Kohlberg propone una teoría evolutiva y de estadios del desarrollo del juicio moral. Como producto de sus investigaciones, planteó que las respuestas de las personas frente a dilemas morales hipotéticos podían clasificarse en tres niveles de razonamiento distintos con dos estadios al interior de cada uno. Cada nivel (nivel preconventional, nivel convencional y nivel postconventional) representa una perspectiva social diferente para definir y razonar sobre asuntos sociales y morales. Para una presentación esquemática de los estadios, ver Kohlberg, 2012.

o dominios del conocimiento social se entienden del modo siguiente: el dominio personal se vincula a nuestros gustos y preferencias personales, aquello que pertenece a la subjetividad de la persona y sobre lo que no es posible normar con legitimidad. Por ejemplo, el dominio personal tiene que ver con nuestras valoraciones acerca de cómo pasamos el tiempo libre, qué tipo de comida preferimos consumir o qué imagen queremos proyectar con la ropa que elegimos. A diferencia del anterior, el dominio convencional alude a las tradiciones, acuerdos o convenciones propias de un determinado contexto sociocultural, los que son en cierta medida arbitrarios y podrían por esta razón ser alterables si así se decidiera. Pertenecen al dominio convencional, por ejemplo, el modo de saludar a las personas mayores (que varía de cultura a cultura), la manera en que se disponen los alimentos en una mesa o la vestimenta que se requiere para asistir a una ceremonia religiosa. El dominio moral se relaciona con los principios y normas prescriptivas y generalizables que no son asunto de gusto o preferencia personal ni de costumbres o convenciones sociales; sino que tienen que ver con las consecuencias intrínsecas de las acciones y su capacidad para afectar la justicia y el bienestar de las personas, producir daño y/o atentar contra los derechos de los seres humanos. En otras palabras, los asuntos morales no están determinados por mandatos o tradiciones culturales, por gustos individuales ni por el consenso de un grupo; sino por factores inherentes a la dignidad de las personas y las relaciones sociales, las que no pueden reducirse a las tradiciones o prácticas culturales o las estructuras religiosas o sociales de grupos humanos particulares.

En este marco general, que como hemos visto asume un fuerte componente racional, es importante analizar el papel de la cultura en el fenómeno moral. Como hemos planteado anteriormente, se sabe que las personas analizan de manera activa sus contextos sociales, organizan sus principios y valores a través de procesos reflexivos y disciernen de manera consciente entre lo correcto y lo incorrecto, lo justo y lo injusto, de las diferentes situaciones por las que atraviesan en sus vidas. Con frecuencia, este discernimiento desafía críticamente las tradiciones y preceptos de la propia cultura, en especial cuando estas institucionalizan injusticias e inequidades (Nucci & Turiel, 2000 y 1978; Turiel, 1983, 1997 y 1998b; Smetana, 1981 y 1985; Wainryb, 1997). Esto ocurre desde edades tempranas, pues ya los niños pequeños son capaces de hacer distinciones entre los diferentes dominios del conocimiento social a partir de las experiencias sociales cualitativamente distintas que tienen con cada uno de estos dominios (Smetana, 1995; Tisak, 1995; Turiel, 1983 y 1998a). Evidentemente, las situaciones a las que se enfrentan las personas ocurren en escenarios culturales particulares e involucran valoraciones, prácticas y necesidades diversas e interacciones en un mundo social multifacético (Turiel, 2006).

De este modo, la cultura puede verse como un proceso dinámico, una dimensión fundamental que contextualiza las estructuras cognitivas y afectivas y los procesos de funcionamiento psicológicos de los seres humanos, sin anular sus diferencias ni su subjetividad (Eckensberger, 2007; Rogoff & Angelillo, 2002). Como bien afirma Wainryb (2006), ver a las culturas como monolitos con una voz colectiva compartida es inconsistente con la amplia evidencia que muestra los conflictos y desacuerdos que se dan entre las personas al interior de cada cultura, así como la pluralidad de preocupaciones que los seres humanos tienen, además de las diversas interpretaciones y juicios críticos que las personas pueden hacer sobre las normas y prácticas de su propia cultura. Por eso, una persona que ha crecido en una ciudad donde el tránsito es caótico y la trasgresión de las reglas de tránsito es considerada «normal» o incluso reforzada, puede utilizar su razón y evaluar críticamente dichas prácticas.

En la línea de lo anteriormente expuesto, resulta evidente que las culturas y los procesos de socialización, si bien afectan el modo de expresión y de funcionamiento de los procesos cognitivos (Rogoff, 1993 y 2003; Greenfield, 2000; Vygotsky, 1978), no alteran sus estructuras ni restringen la capacidad de hacer juicios morales y de analizar críticamente, a la luz de dichos juicios, los contextos, tradiciones y prácticas de los propios contextos socioculturales. Por ejemplo, Turiel ha reportado que las mujeres en muchas sociedades, especialmente las tradicionales, usan una variedad de estrategias para lidiar con las situaciones que consideran injustas. Retomando el trabajo etnográfico de Abu-Lughod (1993), Turiel analiza sus estudios con un grupo de mujeres beduinas en Egipto y muestra los modos en que reflexionan y se oponen a las expectativas y prácticas sociales de su contexto cultural hasta llegar incluso a actos subversivos (Turiel & Wainryb, 2000). Ha hecho lo mismo a partir de sus propios recuerdos de infancia y su contacto con la cultura griega y turca, también analizando las remembranzas de la socióloga marroquí Fátima Mernissi (1994) (ver, por ejemplo, Turiel, 2005). En estos estudios, se aprecia la heterogeneidad y enorme variabilidad de los procesos de reflexión crítica, razonamiento y juicio moral que las personas hacen en las diversas comunidades culturales, incluso aquellas «tradicionales» o consideradas «colectivistas»³ (Turiel, 1983, 2002, 2006, 2008a, 2008b, 2008c y 2012). Del mismo modo, Nucci (2001) muestra que niños de diversas denominaciones religiosas, tanto conservadoras como liberales, son capaces de razonar moralmente de manera independiente a las normas de su religión y de conceptualizar la moral como un dominio vinculado

³ El continuo individualista-colectivista se ha utilizado para describir a las sociedades tanto desde ciertas corrientes psicológicas (ver, por ejemplo, Triandis, 2001; Markus & Kitayama, 1991) como desde la perspectiva de los «valores asiáticos» anteriormente mencionada.

no a la tradición ni a los preceptos y ordenanzas de su doctrina religiosa, sino a la justicia, los derechos, el bienestar y evitación del daño. En todas estas comunidades y grupos, tal como destaca Wainryb (2006), niños y adultos no se limitan a seguir acríticamente las normas sociales; sino que desarrollan un sentido de sí mismos y de los otros como agentes independientes e interdependientes, una subjetividad como seres humanos con derechos y autónomos, que reflexionan y evalúan sus libertades contrastándolas con las expectativas, tradiciones y objetivos del grupo al que pertenecen, con las posibilidades de bienestar para los demás, con los roles jerárquicos de sus sociedades y con diversas otras consideraciones culturales. Resulta evidente que estos hallazgos de la psicología coinciden plenamente con la crítica que plantea Nussbaum (2005) a la concepción de las culturas como «monolitos homogéneos», así como con la concepción del ser humano como agente propio del enfoque de las capacidades.

En el Perú hemos realizado investigaciones en esta línea, particularmente en comunidades indígenas de la Amazonía del país, explorando los modos de razonar que miembros de estas comunidades muestran sobre la justicia y sobre la relación entre las tradiciones de sus culturas y los derechos de las personas. En Frisancho y Delgado (2014), reportamos los resultados de un estudio realizado en comunidades Asháninka y Shipibo-Konibo de la región Ucayali y mostramos cómo adultos de estos pueblos indígenas, con distinto grado de contacto con la cultura occidental y muy identificados con los valores, tradiciones, cosmovisión y prácticas de sus culturas, son al mismo tiempo ejemplo de capacidad crítica y autonomía moral. Estas personas logran tomar distancia de las prácticas de sus culturas y analizarlas desde una perspectiva de principios, cuestionándolas en sus fundamentos cuando estas prácticas y tradiciones atentan contra los derechos, la dignidad, la integridad o el bienestar de las personas. Un ejemplo que reportamos en ese artículo es el del sabio Manuel Lozano Nunta, *Onsa Rono*⁴, de la comunidad Shipibo Konibo de Puerto Bethel, en Ucayali, quien mostró su capacidad crítica y su rechazo respecto a la práctica antigua del pueblo Shipibo de entregar a las niñas en matrimonio señalando que dicha práctica vulnera los derechos de la niña, le causa sufrimiento al tratarse casi de una violación y no considera su opinión ni punto de vista. *Onsa Rono* no ha tenido escolarización y no lee ni escribe. Sobre la costumbre de entregar a las niñas en matrimonio, *Onsa Rono* dice lo siguiente:

⁴ Se reportan los nombres verdaderos de las personas, tanto en castellano como en idioma nativo. Los participantes no solamente han dado su consentimiento informado para que esto sea así, sino que han expresado abiertamente su deseo de que se consignen sus nombres para que se conozca que son ellos quienes están dando sus opiniones e ideas.

En el pasado las madres hacían cosas equivocadas. En la cultura Shipibo los padres solían entregar a su hija de 5 o 6 años a un hombre mayor, un adulto. El padre veía que era un buen pescador, buen cazador, y ya, le entregaba a su niña. Esto es malo, yo rechazo esto. Pobre niña... Eso no era algo que ella quería. Ella debía hacer que esa persona bebiera porque eso en nuestra cultura significa compromiso. La niña tenía que dormir con el hombre, era una violación en realidad. El hombre pronto se ponía anciano. Este es el modo en que las cosas se hacían en nuestra cultura, a la niña nadie le preguntaba su opinión. Yo rechazo eso, pienso que estaba mal...

Una idea similar la encontramos en estas afirmaciones de Reyder Sebastián Quinticuari, *Maini*, docente y líder del pueblo Asháninka con estudios superiores, quien sobre el mismo tema opina lo siguiente:

Bueno, hablando de tradiciones... otra de las culturas que ya se está erradicando es la de entregar a las niñas ¿no?, de chiquitas, decimos en broma “está criando”, a veces la misma mamá la daba a un hombre, porque él ya sabe pescar, sabe tallar, va a hacer chacra, mis hijas no van a tener necesidades más adelante y eso es pues, bueno, eso pensaban antes, pero actualmente nosotros como estudiamos sabemos que es malo. Uno, porque las niñas tienen que desarrollarse, ¿no?, desarrollarse física y psicológicamente, prepararse. Dos, también tiene derecho a elegir a su pareja ¿no?, tener esposo y familia porque uno se quiere, que se amen, no es por obligación ¿no? Me contaba mi mamá, su abuela, mi abuelita, que había una persona mayor que le decía “él va a ser tu esposo”, y la persona tenía que traer aves, carnes para que, bueno, para que cocine, para que crezca ¿no?, y bueno, un cierto tiempo le entregaba, y eso decía mi mamá a veces yo me escapaba, me escapaba de la casa con mis hermanos sí... culturalmente para ellos eso estaba bien pero viéndolo desde el mundo ya más educativo yo creo que no es ¿no?, de repente un poco discrepamos de eso, como ya jóvenes que somos docentes, a mí no me gustaría entregarla a una persona, más bien quiero que estudie, que se supere, bueno, que tenga su familia, porque de tener familia va a tener porque es parte de la vida ¿no?, pero en su momento.

Es interesante señalar que, si bien se trata de personas de diferente edad (60 años *Olsa Rono* al momento de la entrevista y 38 años *Maini*), de pueblos indígenas distintos, con diferente grado de contacto con la cultura hegemónica occidental y con muy distinto nivel educativo (pues uno ha pasado por un instituto de educación superior y el otro no ha asistido nunca a la escuela), ambos muestran en sus argumentaciones una consideración por la dignidad del otro (la niña en este caso), por sus derechos y su bienestar, lo que aparece en sus reflexiones como más importante que las tradiciones de sus culturas. Si bien Reyder Sebastián atribuye su reflexión a que ha estudiado, lo que podría interpretarse de manera reduccionista

como que su forma de pensar es una mera copia de las valoraciones de la cultura occidental, o que sus puntos de vista y juicios morales no le pertenecen realmente por no ser originales, estos muestran su propio proceso reflexivo y su juicio crítico, desarrollados en su caso a partir de la interacción social con su propia cultura y también por su experiencia en escenarios y contextos occidentales. Es interesante además resaltar la convergencia de ideas, principios y procesos reflexivos que se da entre *Maini* y *Olsa Rono*, siendo que este último ha tenido muy poco contacto con la cultura occidental y no ha sido escolarizado. A pesar de estas diferencias, el proceso reflexivo y los juicios morales de ambos son muy similares en sus fundamentos.

Muchos otros ejemplos, tanto de nuestras propias investigaciones en la Amazonía del Perú como de las de otros académicos en distintos lugares del mundo, nos muestran que desde la investigación empírica psicológica existe evidencia que apoya y coincide con las críticas formuladas por Nussbaum (2005) al relativismo cultural. Los desarrollos conceptuales de la psicología moral que hemos esbozado en este capítulo muestran también la importancia que tiene la razón práctica y la autonomía personal en la formación de los juicios morales de las personas, en sus compromisos con la reflexión crítica y en la construcción de concepciones del bien que recogen la justicia, los derechos y el bienestar de las personas y los consideran superiores a los mandatos de la tradición. Los planteamientos de la psicología moral y la evidencia de investigación en este campo muestran también que la capacidad de afiliación, entendida como el compartir la vida con los otros, preocuparse por ellos y comprometerse con su desarrollo y bienestar, son parte importante de la concepción de lo bueno y lo justo que tienen las personas de diferentes contextos socioculturales. La afiliación y su vinculación con la conducta moral se muestran evidentes en estas afirmaciones de Reyder Sebastián:

Si en una comunidad estoy trabajando y veo que son vulnerados sus derechos yo como docente y como pueblo indígena tengo que también salir frente a ellos porque en sí nuestros paisanos somos hermanos ¿no?, y no nos gustaría que nuestra familia, nuestra casa, nuestro hermano sea maltratado y nosotros vamos a decir, bueno, yo no sé... yo creo que ese es el concepto de Asháninka ¿no?, Asháninka somos personas, somos familia y para eso tenemos que protegernos y bueno, ver qué desarrollo de las comunidades, ¿no?... A mí me ha llamado fuerte la atención que tengo que hacer algo por mi comunidad, uno se siente mal cuando uno sabe que, bueno, están siendo vulnerados sus derechos y tú sabiendo no haces nada...

Resulta importante señalar las coincidencias de estos hallazgos con los planteamientos de Nussbaum (2002 y 2005) al proponer la existencia de capacidades humanas centrales, entre las cuales la capacidad de razón práctica y la capacidad de afiliación organizan y dan soporte a las demás.

3. REFLEXIONES FINALES

En este capítulo hemos querido poner de manifiesto la clara convergencia que los marcos conceptuales y las investigaciones empíricas de la psicología moral tienen con las reflexiones que desde el enfoque de las capacidades han realizado Sen y Nussbaum. Por ejemplo, en *La idea de la justicia* (2009), Amartya Sen propone las siguientes reflexiones que podrían con facilidad ser consideradas «piagetano-kohlbergianas»:

Me opongo a la plausibilidad de ver las emociones, la psicología o los instintos como fuentes independientes de evaluación, sin el aporte del razonamiento. Pero los impulsos y las actitudes mentales conservan su importancia, y tenemos buenas razones para incluirlos en nuestra evaluación de la justicia y la injusticia en el mundo. Sostengo que no hay aquí un conflicto irreductible entre razón y emoción, ya que existen muy buenas razones para abrir espacio a la relevancia de las emociones (Sen, 2010, p. 21).

Pero la necesidad del escrutinio razonado de las actitudes psicológicas no desaparece aun después de reconocer el poder de las emociones y celebrar el papel positivo de muchas reacciones instintivas (como la aversión a la crueldad) (Sen, 2010, p. 70).

Nussbaum (2008) también ha propuesto una concepción cognitiva de las emociones, señalando que estas implican una reflexión y una evaluación sobre el valor y la importancia de su objeto. Consideramos que estos planteamientos sobre el papel de la razón en la vida moral y afectiva constituyen un punto de encuentro fundamental entre la psicología del desarrollo moral y el enfoque de las capacidades. Al mismo tiempo y del mismo modo, esta convergencia resulta esencial para comprender y fundamentar la universalidad de los derechos humanos y su dimensión moral (Giusti, Villanueva & Guevara, 2012; Hinsch & Stepanians, 2006; Tasioulas, 2004).

Como hemos visto, este planteamiento universalista que enfatiza la autonomía, la deliberación y la capacidad de hacer juicios críticos no desconoce la diversidad cultural ni los dilemas, tensiones y conflictos que ocurren inevitablemente al interior de cada cultura y entre culturas. Al contrario, se trata más bien de un «universalismo sensible al contexto» (Nussbaum, 2005); ser conscientes de las diferentes formas de heterogeneidad evita que se vea a las culturas como bloques homogéneos y a las personas como pasivos calcos de estas. Lo que se ha planteado, tanto desde el enfoque de capacidades, los derechos humanos y la psicología moral, es que la razón es la que permite a los individuos ser críticos de las diversas tradiciones, prácticas y sentidos que se plantean en los diferentes escenarios socioculturales, incluyendo por supuesto el propio. Ya en el primer artículo de la Declaración Universal

de Derechos Humanos (ONU, 1948), aparece el vínculo entre razón y moralidad al señalarse que los seres humanos «dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros» y, desde la psicología, lo señaló con mucha claridad Jean Piaget al afirmar que la conciencia es capaz de «apreciar el valor de las reglas que se le proponen» (Piaget, 1984[1932], p. 339).

Piaget, Kohlberg, Turiel y las diversas investigaciones que siguen sus planteamientos ofrecen valiosa evidencia empírica acerca del rol de la razón en la experiencia moral humana. Estos planteamientos convergen con el enfoque de las capacidades y los derechos humanos y aportan sólidamente a su fundamentación. Nucci (2005) resume bien la esencia de estas ideas al señalar que, aunque los hallazgos de la investigación psicológica no pueden sustituir el análisis filosófico, sí funcionan como una fuente de sustento empírico para apoyar los procesos subyacentes a la construcción de concepciones de derechos y libertad humana. Tal como Nucci argumenta y como hemos querido mostrar en este texto, la investigación empírica ofrece fuerte evidencia de la existencia de una base psicológica en la construcción de derechos humanos universales, a la par que considerable variación contextual y cultural en su expresión. De este modo, las posturas relativistas que rechazan los universales no son solo moralmente problemáticas, sino que resultan siendo también empíricamente falsas. La capacidad de hacer juicios morales y de guiarse por principios éticos que incluyan la justicia, la dignidad humana y la evitación de daño es universal y está en la base de la autonomía humana. No existe evidencia que apoye que estas capacidades quedan confinadas solo a ciertos grupos culturales o que están proscritas para otros.

BIBLIOGRAFÍA

- Abu-Lughod, Lila (1993). *Writing women's worlds: Bedouin stories*. Berkeley, CA: University of California Press
- American Anthropological Association (1947). Statement on Human Rights. *American Anthropologist*, 49(4), 539-543. Disponible en: <<http://franke.uchicago.edu/aaa1947.pdf>>.
- American Anthropological Association (1999). Declaration on Anthropology and Human Rights. Disponible en: <<http://www.aaanet.org/about/Policies/statements/Declaration-on-Anthropology-and-Human-Rights.cfm>>.
- Benedict, Ruth (1934). *Patterns of Culture*. New York: Houghton Mifflin.
- Colby, Anne & Lawrence Kohlberg (1987). *The measurement of moral judgment. Volume 1: Theoretical foundations and research validation*. New York: Cambridge University Press.

- Donnelly, Jack (2009). Human Dignity and Human Rights. Disponible en: <<https://es.scribd.com/document/200255016/HUMAN-DIGNITY-AND-HUMAN-RIGHTS>>.
- Eckensberger, Lutz H. (2007). Morality from a Cultural Psychology Perspective. En Guanying Zheng, Kwok Leung & John Adair (eds.), *Perspectives and Progress in Contemporary Cross-Cultural Psychology* (pp. 25-34). Beijing: China Light Industry Press. Disponible en: <http://iaccp.org/ebook/xian/PDFs/2_2Eckensberger.pdf>.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura (Unesco) (2001). Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural. Disponible en: <http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html>.
- Frisancho, Susana & Enrique Delgado (2014). Razonamiento sobre derechos humanos y prácticas culturales en tres adultos de comunidades indígenas del Perú. *Schème, Revista Electrónica de Psicología e Epistemología Genéticas*, 6, 141-163.
- Giusti, Miguel, Rocío Villanueva & Armando Guevara (2012). La universalidad de los derechos humanos ante el relativismo cultural. *Pensamiento Constitucional*, 6, 259-277.
- Greenfield, Patricia (2000). Culture and Universal: Integrating Social and Cognitive Development. En Larry Nucci, Geoffrey Saxe & Elliot Turiel (eds.), *Culture, Thought and Development* (pp. 231-277). New Jersey: Lawrence Erlbaum.
- Haidt, Jonathan (2001). The emotional dog and its rational tail: a social intuitionist approach to moral judgement. *Psychological Review*, 108, 814-834.
- Haidt, Jonathan (2007). The new synthesis in moral psychology. *Science*, 316(5827), 998-1002.
- Haidt, Jonathan (2013). Moral psychology for the twenty-first century. *The Journal of Moral Education*, 42(3), 281-297.
- Helwig, Charles (2006). Rights, civil liberties, and democracy across cultures. En Melanie Killen & Judith Smetana (eds.), *Handbook of Moral Development* (pp. 185-210). New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Hinsch, Wilfried & Markus Stepanians (2006). Human rights as moral claim rights. En Rex Martin & David Reidy, *Rawls's Law of Peoples: A Realistic Utopia?* (pp. 117-133). Oxford: Blackwell Publishing.
- Inhelder, Bärbel & Jean Piaget (1985[1955]). *De la lógica del niño a la lógica del adolescente: ensayo sobre la construcción de las estructuras operatorias formales*. Buenos Aires: Paidós.

- Kant, Immanuel (1996[1785]). *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*. Barcelona: Ariel.
- Kohlberg, Lawrence (1984). *Essays on moral development: Volume 2. The psychology of moral development*. San Francisco: Harper and Row.
- Kohlberg, Lawrence (2012). Las seis etapas del juicio moral. *Postconvencionales*, 5-6, 113-117. Disponible en: <http://190.169.94.12/ojs/index.php/rev_post/issue/view/786/showToc#.WELJUGLhDIU>.
- Markus, Hazel Rose & Shinobu Kitayama (1991). Culture and the self: Implications for cognition, emotion, and motivation. *Psychological Review*, 98(2), 224-253.
- Mernissi, Fatima (1994). *Dreams of Trespass: Tales of a harem girlhood*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Narváez, Darcia (2008). Triune Ethics Theory: The neurobiological roots of our multiple moralities. *New Ideas in Psychology*, 26, 95-119. Disponible en: <<http://www3.nd.edu/~dnarvaez/documents/TriuneEthicsTheory0725071.pdf>>.
- Nucci, Larry (1981). Conceptions of personal concept: A domain distinct from moral or societal concepts. *Child Development*, 52, 114-121.
- Nucci, Larry (2001). *Education in the moral domain*. New York: Cambridge University Press.
- Nucci, Larry (2005). Culture, context, and the psychological sources of human rights concepts. En Wolfgang Edelstein & Gertrud Nunner-Winkler (eds.), *Morality in Context. Advances in Psychology* (pp. 365-394). Frankfurt am Mein: Suhrkamp.
- Nucci, Larry & Elliot Turiel (1978). Social interactions and the development of social concepts in preschool children. *Child Development*, 49, 400-407.
- Nucci, Larry & Elliot Turiel (2000). The Moral and the Personal. Sources of Social Conflict. En Larry Nucci, Geoffrey Saxe & Elliot Turiel (eds.), *Culture, Thought and Development* (pp. 115-137). New Jersey: Lawrence Earlbaum.
- Nussbaum, Martha (1999). *Sex and social justice*. New York: Oxford University Press.
- Nussbaum, Martha (2002). *Las mujeres y el desarrollo humano*. Barcelona: Herder.
- Nussbaum, Martha (2005). Women's bodies: violence, security, capabilities. *Journal of Human Development*, 6(2), 167-183.
- Nussbaum, Martha (2008). *Paisajes del pensamiento. La inteligencia de las emociones*. Barcelona: Paidós.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) (s. f.). *What are human rights?* Disponible en: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>>.

- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1989). Convenio sobre pueblos indígenas y tribales. Disponible en: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORML EXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312314:NO>.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. Disponible en: <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>>.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. New York/Ginebra: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ONU. Disponible en: <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>>.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Disponible en: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf>.
- Piaget, Jean (1984[1932]). *El criterio moral en el niño*. Barcelona: Martínez Roca.
- Piaget, Jean (1972[1959]). *El nacimiento de la inteligencia en el niño*. Madrid: Aguilar.
- Piaget, Jean (1995[1965]). *Sociological Studies*. New York: Routledge.
- Piaget, Jean (2008[1972]). Intellectual evolution from adolescence to adulthood. *Human Development*, 51, 40-47.
- Piaget, Jean (2001[1954]). *Inteligencia y afectividad*. Buenos Aires: Aique.
- Piaget, Jean & Bärbel Inhelder (1968). *Psicología del niño*. Madrid: Morata.
- Prinz, Jesse (2007). *The Emotional Construction of Morals*. New York: Oxford University Press.
- Prinz, Jesse (2011). Morality is a culturally conditioned response. *Philosophy now*, 82, enero/febrero. Disponible en: <http://philosophynow.org/issues/82/Morality_is_a_Culturally_Conditioned_Response>.
- Rogoff, Bárbara (1993). *Aprendices del pensamiento*. Barcelona: Paidós.
- Rogoff, Bárbara (2003). *The cultural nature of human development*. New York: Oxford University Press.
- Rogoff, Bárbara & Cathy Angelillo (2002). Investigating the Coordinated Functioning of Multifaceted Cultural Practices in Human Development. *Human Development*, 45, 211-225.
- Sen, Amartya (1984). *Resources, Values and Development*. Oxford: Basil Blackwell.
- Sen, Amartya (2001). Derechos humanos y valores asiáticos. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 35, 129-147. Disponible en: <<http://docshare01.docshare.tips/files/13591/135912394.pdf>>.

- Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Planeta.
- Sen, Amartya (2005). Human rights and capabilities. *Journal of Human Development*, 6(2), 151-166.
- Sen, Amartya (2007). *Bienestar, justicia y mercado*. Barcelona: Paidós.
- Sen, Amartya (2010). *La idea de la justicia*. Madrid: Taurus.
- Smetana, Judith (1981). Preschool children's conceptions of moral and social rules. *Child Development*, 52, 1333-1336.
- Smetana, Judith (1985). Preschool children's conceptions of transgressions: Effects of varying moral and conventional domain-related attributes. *Developmental Psychology*, 21, 715-724.
- Smetana, Judith (1995). Morality in context: Abstractions, ambiguities, and applications. En Ross Vasta (ed.), *Annals of child development* (volumen 10, pp. 83-130). London: Jessica Kingsley.
- Smetana, Judith (2006). Social – cognitive domain theory: consistencies and variations in children's moral and social judgments. En Melanie Killen & Judith Smetana (eds.), *Handbook of moral development* (pp. 119-153). New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Smith, Leslie (1995). Introduction. En Jean Piaget, *Sociological Studies* (pp. 1-22). New York: Routledge.
- Tasioluas, John (2007). The moral reality of human rights. En Thomas Pogge (ed.), *Freedom from poverty as a human right: Who owes what to the very poor?* (pp. 86-101). Oxford: Unesco/Oxford University Press. Disponible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001518/151826e.pdf>>.
- Tisak, Marie (1995). Domains of social reasoning and beyond. En Ross Vasta (ed.), *Annals of child development* (volumen 11, pp. 95-130). London: Jessica Kingsley.
- Triandis, Harry (2001). Individualism-collectivism and personality. *Journal of personality*, 69(6), 907-924.
- Turiel, Elliot (1983). *The development of social knowledge: Morality and convention*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Turiel, Elliot (1997). Beyond particular and universal ways: Contexts for morality. En Herbert Saltzstein (ed.), *Moral development in culture: Particulars and universals. New Directions for Child Development* (pp. 87-105). San Francisco: Jossey-Bass.
- Turiel, Elliot (1998a). The development of morality. En Nancy Eisenberg (ed.) & William Damon (ed. de serie), *Handbook of child psychology. Vol. 3. Social, emotional, and personality development* (quinta edición, pp. 863-932). New York: Wiley.

- Turiel, Elliot (1998b). Notes from the underground: Culture, conflict, and subversion. En Jonas Langer & Melanie Killen (eds.), *Piaget, evolution, and development* (pp. 271-296). Mahwah, NJ: Erlbaum.
- Turiel, Elliot (2002). *The culture of morality. Social development, context, and conflict*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Turiel, Elliot (2005). Resistance and subversión in every day life. En Larry Nucci (ed.), *Conflict, contradiction and contrarian elements in moral development and education* (pp. 3-20). New Jersey: Lawrence Erlbaum.
- Turiel, Elliot (2006). Thought, emotions, and social interactional processes in moral development. En Melanie Killen & Judith Smetana (eds.), *Handbook of moral development* (pp. 7-35). New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Turiel, Elliot (2008a). The Development of Children's Orientations toward Moral, Social, and Personal Orders: More than a Sequence in Development. *Human Development*, 51, 21-39.
- Turiel, Elliot (2008b). Thought about actions in social domains: Morality, social conventions, and social interactions. *Cognitive Development*, 23(1), 136-154.
- Turiel, Elliot (2008c). The development of morality. En William Damon & Richard Lerner (eds), *Child and adolescent development. An advanced course* (pp. 473-515). New Jersey: John Wiley y sons.
- Turiel, Elliot (2012). Moral universality and relativism: variations in social decisions, social opposition and coordination as bases for cultural commonalities. En Juan García Madruga, Raquel Kohen, Cristina del Barrio, Ileana Enesco & Josexu Linaza (eds.), *Construyendo Mentes. Ensayos en homenaje a Juan Delval (Constructing Minds. Essays in honor of Juan Delval)*. Madrid: UNED.
- Turiel, Elliot & Cecilia Wainryb (2000). Social Life in Cultures: Judgments, Conflict, and Subversion. *Child Development*, 71(1), 250-256.
- Vygotsky, Lev (1978). *Mind in society: the development of higher psychological processes*. Cambridge: Harvard University Press.
- Wainryb, Cecilia (1997). The mismeasure of diversity: Reflections on the study of cross-cultural differences. En Herbert Saltzstein (ed.), *Culture as a context for moral development. New perspectives on the particular and universal. New Directions for Child Development* (pp. 51-65). San Francisco: Jossey-Bass.
- Wainryb, Cecilia (2006). Moral development in culture: diversity, tolerance, and justice. En Melanie Killen & Judith Smetana (eds.), *Handbook of moral development* (pp. 211-240). New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.

LIBERTAD DE CREER¹

JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA EN LA SOCIEDAD LIBERAL

Gonzalo Gamio Gehri

Hace solo unos meses, la presidenta del Concytec —institución del Estado peruano dedicada a la promoción y difusión de la investigación científica en el país— envió un comunicado a los trabajadores del Consejo, en el que manifestaba su preocupación por la abundancia de símbolos religiosos en los diversos ambientes del local institucional y anunciando la prohibición de esas manifestaciones puntuales de fe en sus instalaciones. «Debemos impulsar el pensamiento crítico basado en la evidencia. Este es la piedra angular de la ciencia. He visto con preocupación la proliferación de imágenes religiosas en Concytec. Las que han aumentado al punto que visitantes extranjeros de diverso origen me han hecho sorprendidas reflexiones», advierte el mensaje de Gisella Orjeda, la presidenta del Consejo². «De lo dicho anteriormente se desprende que como institución de un estado laico e independiente de la Iglesia, que respeta todas las religiones, debemos mantenernos independientes de cualquier demostración religiosa en el ámbito institucional»³. Esta medida no fue bien recibida por un grupo de empleados, que elevaron una queja al Arzobispo de Lima.

Este incidente resulta interesante para quien —desde la academia o desde una inquietud religiosa o ciudadana— se acerca al problema de la relación existente entre las Iglesias y el Estado en el seno de una sociedad democrática y nuestros

¹ El presente ensayo se basa en una conferencia dictada por el autor en el Congreso Alcadeca sobre «Ética, agencia y desarrollo humano», el 14 de mayo de 2014 en la PUCP. Agradezco a Augusto Hortal, Juan Antonio Guerrero y Catalina Romero por sus sugerencias y comentarios al texto original.

² Véase la nota del diario *Perú21*, disponible en: <<http://peru21.pe/actualidad/concytec-prohibe-imagenes-religiosas-2128672>> (resaltado nuestro).

³ Ídem.

modos de regularla en una perspectiva legal y política. El debate público se encendió brevemente: numerosos ciudadanos apoyaron la decisión de la presidenta del organismo estatal, a la vez que no pocas personas cuestionaron la medida, invocando el carácter mayoritario de la confesión católica en el Perú y señalando que la prohibición violaba el principio de libertad religiosa. Es de lamentar que la discusión en torno a un tema tan importante haya durado tan poco y haya suscitado solo un relativo interés entre los ciudadanos⁴. De hecho, pasados unos días, la medida fue retirada con una escueta nota.

Me propongo volver sobre la naturaleza y alcances de este incidente, con el objetivo de discutir con algún detalle el sentido de la separación entre la política y la religión desde un punto de vista liberal. Esta cuestión filosófica está estrechamente ligada a la conexión conceptual entre la agencia, el florecimiento humano y la ética del reconocimiento, categorías que nos toca formular y esclarecer en este Congreso Latinoamericano. Al mismo tiempo, estas reflexiones me permitirán reforzar una tesis poco novedosa, pero especialmente importante, a saber: que en nuestra sociedad la secularización y la laicidad constituyen procesos precarios y evidentemente inconclusos, revelándose como factores puntuales que impiden —al lado de otros factores de similar importancia— la afirmación de una genuina cultura democrática en el país.

1. CONCEPCIONES Y CIRCUNSTANCIAS LIBERALES

¿Cuál es el lugar de la religión en una sociedad democrática y liberal? Esta es una pregunta que preocupa por igual a los filósofos políticos y a los especialistas en estudios religiosos. Una sociedad liberal se define en parte por haber logrado separar lo político y lo religioso, y por identificar ambos fueros como escenarios de la vida humana claramente distintos, animados por comportamientos y propósitos. Algunos intelectuales han considerado esta demarcación de ámbitos institucionales como una clara conquista de la «cultura de la libertad»; sostienen incluso que la separación entre el Estado y las iglesias podrá promover en los individuos la capacidad de examinar críticamente las tradiciones de pensamiento con las que uno está familiarizado e interpelar el propio estilo de vida. Otros autores sospechan que este fenómeno ha contribuido al proceso de «desespiritualización de la vida», que operaría al interior de la cultura occidental y que pareciera desplazar el espacio de la fe al ámbito de la privacidad. Cabe preguntarse incluso si estas perspectivas no requieren de distinciones y matices que permitan elaborar una lectura más amplia

⁴ Luego, el Concytec envió un comunicado breve, pero más claro y más acorde con la ley. Véase el texto del comunicado en: <<http://lamula.pe/2013/05/01/comunicado-de-concytec/pedrosalinas/>>.

y compleja de las religiones dentro de la cultura política liberal que haga justicia a este fenómeno.

La separación entre el Estado liberal y las iglesias ha generado una serie de transformaciones importantes en la forma de vivir en sociedad y cultivar la política. Le ha otorgado un rol medular a la libertad de conciencia y al ejercicio de la ciudadanía como capacidad de invocar esa libertad y ponerla en práctica en el espacio común. Ha constituido una manera de asumir una historia en términos políticos y seculares, así como ha incorporado un nuevo modo de concebir el tiempo y las festividades. Estos cambios se han ido gestando sin eliminar el lugar de las religiones en la vida de las personas que han escogido el camino de la fe como una dimensión crucial de sus identidades. Que el espacio del desarrollo de esas convicciones no sea el Estado no implica que esta preocupación haya perdido su significación existencial.

El liberalismo propone la necesidad de un Estado que permanezca imparcial frente a los diversos credos que cultivan los miembros de la sociedad. Los primeros autores que formularon los principios liberales vivieron las guerras de religión y fueron testigos de los efectos funestos del integrismo religioso sobre el destino de las personas. Cuando las religiones de salvación cuentan con el compromiso no cuestionado de la entidad política, las autoridades se perciben como guardianes de la «recta doctrina», tutores que deben velar por la salud de las almas de quienes viven bajo su jurisdicción. La discrepancia en torno al sentido de la vida, lo divino o la trascendencia es vista como un síntoma de corrupción espiritual, una situación de peligro para el creyente y su potencial acceso a la vida eterna. La corrección de las herejías —por la razón o por la fuerza— se considera una meta política tanto como religiosa. Si lo que está en juego es la salvación, quizás la represión de la diversidad puede ser percibida como una medida justa o ineludible.

Para el hombre del Renacimiento y de los albores de la modernidad, la diversidad religiosa es un hecho con el que hay que lidiar. Si lo que buscamos es que la convivencia social sea viable, es preciso renunciar a la idea de que la violencia puede convertirse en un método adecuado para superar conflictos de orden doctrinal. De hecho, el Estado debe limitar el ámbito de su jurisdicción a proteger el acceso de los individuos a las «condiciones» primarias de una vida humana de calidad en el seno del mundo ordinario. Debe garantizar el derecho a la vida, a la libertad de conciencia y a la propiedad de sus ciudadanos. El conjunto de principios que rige la estructura básica de la sociedad —que configura la administración del poder político, la construcción de la ley y el diseño de instituciones fundamentales— no proviene de un orden divino, sino de la deliberación y la elección de los individuos. La fuente de legitimidad del gobierno constituido es el consentimiento de los ciudadanos, cuyas libertades y derechos básicos debe ante todo cautelar.

El enfoque liberal es en ese sentido compatible con el proceso de «secularización», concebido en términos del reconocimiento de la autonomía de lo temporal⁵.

¿Qué tipo de principios busca establecer la separación liberal entre el Estado y la Iglesia? Voy a seguir aquí parcialmente —y con cierta libertad, debo decirlo— los análisis de Charles Taylor sobre el tema, aunque advierto que me mantendré más cerca del espíritu desplegado en la obra de John Rawls, Michael Walzer y Martha C. Nussbaum en torno al carácter no público de la pertenencia a las comunidades religiosas, a la vez que modificaré en cierta medida los términos empleados por Taylor cuando la cuestión a examinar así lo requiera. El filósofo canadiense sostiene que el Estado debe declararse «neutral» en materia religiosa y de visión del mundo⁶ con el objetivo de asegurar tres bienes compatibles con el contexto social de «pluralismo razonable» que marca el trasfondo de las sociedades democráticas, a la vez que desde la vindicación de estos bienes se determinan importantes derroteros normativos al interior de las democracias contemporáneas: a) promover el ejercicio de la libertad religiosa; b) garantizar la igualdad de los individuos que suscriben diferentes credos y cosmovisiones; c) permitir la participación de las diversas perspectivas espirituales en la construcción de proyectos comunes que la sociedad se traza en cuanto entidad propiamente política (Taylor, 2011, 39-40).

2. LIBERTAD RELIGIOSA Y «VIDA EXAMINADA»

Un principio fundamental es aquel que establece la no coacción de los individuos en materia religiosa e ideológica. En un régimen democrático constitucional, las personas son libres para decidir creer en tal o cual visión de la divinidad o la trascendencia, o no tener creencias religiosas en absoluto. Esta clase de decisiones no debe repercutir en la condición ciudadana de los agentes, puesto que a la instancia política no le corresponde evaluar las convicciones de los agentes o tomar decisiones en materia de su «verdad». La búsqueda de la verdad no constituye una meta para el Estado moderno; su meta concreta es la «justicia», la forja de una saludable coexistencia social basada en la observancia de principios, normas e instituciones elegidas razonablemente por los involucrados. El problema de la verdad en cuanto a las creencias religiosas y las visiones del mundo es un propósito que se plantea el creyente y se lo formulan expresamente las comunidades religiosas a las que el individuo ha accedido conscientemente pertenecer.

⁵ He discutido el concepto filosófico en Gamio, 2007.

⁶ Dejaré para otra ocasión la importante discusión filosófica acerca de la pertinencia del término «neutralidad» sobre «imparcialidad» o «laicidad».

Este es un punto particularmente importante. Desde un punto de vista liberal, el Estado no debe pronunciarse acerca de la validez de las convicciones religiosas o cosmovisionales de sus ciudadanos, sino que debe ofrecer espacios autónomos para que el agente discuta y discierna su propio camino espiritual. Esto no significa que las consideraciones religiosas sean estrictamente individuales o que constituyan un asunto meramente privado. La religión «puede» constituir una faceta central de la identidad. Como se sabe, la imagen del yo es fruto de la interacción con otros, lo que se conoce como el fenómeno del «reconocimiento». La Iglesia o la comunidad religiosa en la que uno participa es un lugar de encuentro y de comunicación con otros creyentes, además de ser en primera instancia, a juicio de sus miembros, un lugar de encuentro espiritual con lo divino. Se trata de espacios que pueden convertirse en auténticos foros de diálogo en torno a la verdad o a la corrección de la senda de vida que la comunidad propone⁷. Del mismo modo, las religiones pueden convertirse en potenciales matrices de sentido para el discernimiento de la vida ética de los agentes (como es el caso de otras disciplinas, saberes y formas de vida seculares —como ciertas obras literarias, corrientes filosóficas o concepciones sociales— que pueden formularse como fuentes morales importantes).

Una sociedad liberal alienta el ejercicio del derecho de las personas a entrar y a salir de comunidades de todo tipo (si así lo desean), incluidas las comunidades religiosas o de visión del mundo. Mientras las sociedades confesionales consideran la «apostasía» como un delito tipificado en sus normas legales, las democracias liberales reconocen el derecho a suscribir un credo o a abandonarlo si se encuentran buenas razones para hacerlo. Dicho cambio de perspectiva puede tener consecuencias decisivas en la comprensión de la propia identidad —puesto que introduce modificaciones y giros decisivos en la narración que da cuenta del curso de nuestra existencia como un todo—, pero la reflexión en torno a tales consecuencias queda en manos del agente y en las de su entorno más inmediato. La instancia política ha de mantenerse al margen de este movimiento; solo le corresponde garantizar que este pueda llevarse a cabo sin coacciones.

Las sociedades democráticas suelen propiciar asimismo lo que desde tiempos de Sócrates se denomina una «vida examinada», un modo de pensar y de vivir fundado en el cuidado de la crítica y en la evaluación permanente de las propias creencias. Esa actitud pretende alejar el fantasma del integrismo del propio juicio y carácter y construir una disposición vital hacia el diálogo y el intercambio de argumentos. Este espíritu, común a Sócrates y a Voltaire, reivindica la potestad de los agentes de considerar críticamente sus convicciones con el fin de asumir aquellas que cuentan con el respaldo de sólidas razones (véase Nussbaum, 2013, caps. 4 y 7).

⁷ Sobre este tema, véase Hortal, 2012.

Nos invita a moderar la intensidad de nuestras adhesiones morales y espirituales. «Tener convicciones es algo admirable», sostiene Michael Walzer, «pero también lo es no estar *demasiado* seguro de ellas» (Walzer, 2004, pp. 75-76. *Cursivas nuestras*). Incluso aquel que comparte este talante liberal admite la posibilidad de estar equivocado y reconoce que quien piensa diferente podría tener la razón, situación que podría revelarse como tal en el libre escrutinio de los argumentos. Por supuesto, la razón pública liberal precisa de una observancia estricta de las libertades de creencia, pero no impone a los creyentes este sano espíritu falibilista —aunque probablemente lo recomiende en términos sustantivos—, solo espera de los creyentes un respeto básico por la diversidad de confesiones y concepciones del mundo.

En términos liberales, esta disposición al examen de las propias creencias y valores está estrechamente ligada a la idea moderna de autonomía. La autonomía se refiere a la capacidad humana de juzgar por uno mismo los principios que pueden guiar las propias acciones o que puedan cimentar las propias convicciones. Desde un punto de vista político, se trata de construir un sistema de instituciones que permita la libre expresión de las ideas (recuérdese la sabia expresión de Voltaire, repetida cientos de veces por los defensores del principio de la libertad de conciencia: «Puede que no comparta tu idea, pero daré mi vida por que la puedas expresar») y la planificación consciente del proyecto de vida siempre y cuando este no vulnere la ley. La autonomía del juicio —hoy la llamamos «agencia» o «razón práctica», en el sentido que le asignan Harry Frankfurt, Amartya Sen y Martha Nussbaum— supone la disposición del individuo a examinar críticamente los fundamentos de la propia tradición, a fin de suscribirlos, modificarlos, resignificarlos o abandonarlos a partir del ejercicio de la autorreflexión.

Esta actitud crítica no merma o fractura el sentimiento religioso; desarrollada lúcidamente, puede llegar a apuntalarlo y renovarlo. En el mundo antiguo, encontramos numerosos ejemplos de cómo la convicción no es anulada por el espíritu de discernimiento racional y la atención a la diversidad de puntos de vista. Conocido es el espíritu de piedad que animaba al propio Sócrates (que concebía la enseñanza de las bondades y la sabiduría implícitas en el ejercicio de la vida examinada una verdadera misión encomendada por Apolo). Solo la tozudez de Aristófanes no pudo llegar a comprender el núcleo de este poderoso magisterio crítico. En el mundo hebreo, esta disposición a la reflexión en torno a los principios y relatos de la propia tradición la encontramos en los textos proféticos y también en el propio Evangelio. En los tiempos modernos, encontramos este mismo *pathos* en los *Ensayos* de Montaigne y también claramente en el *Natán el sabio* de Lessing.

3. LA LUCHA POR LA IGUALDAD RELIGIOSA

¿Cuál es el espacio para el ejercicio de la libertad religiosa? Son los escenarios de la sociedad civil, instituciones no estatales que median entre el individuo y el sistema político y que se proponen como foros de deliberación ciudadana, encuentro y movilización. Son lugares para el debate y la formación del juicio en torno a asuntos comunes. Pertenecen a la sociedad civil las universidades, los sindicatos, los colegios profesionales, las ONG, los grupos de reflexión, las comunidades religiosas, etc. Los espacios institucionales del Estado no constituyen lugares propicios para la discusión o la difusión de creencias religiosas o de visión del mundo (tampoco son espacios para el proselitismo ideológico-partidario, porque se trata de lugares que pertenecen a todos los ciudadanos y el Estado no puede patrocinar algún punto de vista religioso o ideológico sin discriminar *de facto* a los ciudadanos que no compartan tales posiciones)⁸. Los lugares que dispone el Estado restringen su uso a actividades que entrañan el cuidado o el logro del bien público.

Emitir un juicio concluyente sobre si la prohibición de las expresiones de religiosidad en el Concytec vulneran las libertades religiosas de sus trabajadores requeriría de una mayor información respecto de cuáles eran las áreas de la institución de las que debían retirarse las imágenes. Las estampas pequeñas en los escritorios de los empleados o los papeles tapiz en sus computadoras acaso podrían reconocerse como parte del ámbito de los elementos de uso personal del trabajador, como las fotos de familiares. Por supuesto, podría discutirse si esto es así (podría alegarse que los escritorios y los ordenadores pertenecen al Estado peruano y no a los empleados), pero no cabe duda de que existen casos menos controvertidos. El uso de ambientes compartidos de las oficinas o de otras instalaciones de la institución para realizar ritos, hacer proselitismo o colocar símbolos de una fe particular (por ejemplo, instalar grutas con representaciones religiosas en los jardines o cruces en ambientes comunes) evidentemente trasgrede el principio de imparcialidad estatal frente a las manifestaciones religiosas.

Algunos empleados del Consejo vieron en la prohibición de la Presidencia del Concytec una forma de restricción ilegítima de su libertad religiosa. En una sociedad democrática, quienes consideran honestamente que sus derechos están siendo lesionados al interior de un organismo público elevan una queja ante la autoridad correspondiente dentro del esquema jerárquico estatal o denuncian el hecho en las instancias legales pertinentes y llevan el asunto a los tribunales. Lo que resulta desconcertante y completamente fuera de lugar es que estas personas invoquen la intervención de una autoridad eclesiástica —el cardenal— que no tendría ninguna

⁸ Consúltese, al respecto, Walzer, 2010, pp. 240-242.

potestad para resolver este conflicto. La reacción de los trabajadores revela que ellos no tienen una perspectiva clara sobre lo que significa vivir en una sociedad en la que la esfera estatal y las Iglesias están nítidamente separadas (o deberían estarlo).

El principio que establece que el Estado debe guardar una estricta neutralidad frente a cualquier manifestación religiosa o visión del mundo en particular —de modo que los espacios públicos no deben destinarse a ninguna práctica religiosa o ideológica puntual— obedece a la necesidad de garantizar la igualdad religiosa y cosmovisional en el seno de una sociedad liberal. La adhesión a alguna forma de credo o sistema de creencias espiritual es responsabilidad de los agentes y no una potestad de la instancia política; depende de la elección consciente de cada uno. El Estado solo debe asegurar el acceso por parte del individuo a la comunidad religiosa en la que escoja participar si lo considera pertinente. Si promoviera alguna confesión en desmedro de otra, estaría discriminando (tratando de modo desigual) a aquellos ciudadanos que no suscriben la fe que cuenta con el patrocinio estatal. Importa poco que el credo en cuestión sea «mayoritario» o que el Estado reconozca una «relación histórica» con la Iglesia correspondiente: el principio de neutralidad no admite privilegios ni excepciones. Un Estado democrático rechaza cualquier forma de exclusión y no reconoce «ciudadanos de segunda clase».

En cierto sentido, la prohibición emitida por la Presidencia del Concytec se justifica a partir de la observancia del principio de igualdad religiosa. Sin embargo, el argumento que invoca para anunciar dicha prohibición vulnera dicho principio. «Debemos impulsar el pensamiento crítico basado en la evidencia», dice el mensaje redactado por Orjeda. Tal declaración parece asumir la discutible hipótesis de la superioridad de la «cosmovisión científica» sobre el ideario de las religiones; sugiere a primera vista que debemos sustituir en la propia vida una imagen defectuosa del mundo (la religión) por una imagen acertada de la realidad (la ciencia), en la línea reductiva formulada por la Ilustración (y también por el positivismo). Se trataría de superar las sombras del dogmatismo con las luces del conocimiento científico. Una perspectiva tan estrecha no admite el carácter heterogéneo del discurso religioso (un discurso que no es asimilable sin más a los cánones de la ciencia natural). Tampoco es capaz de reconocer que el pensamiento crítico no es ajeno a las formas proféticas de religiosidad y al ejercicio del espíritu crítico. El Estado y sus organismos no pueden asumir un compromiso institucional con una concepción científicista de lo real sin atentar contra el principio de igualdad en materia religiosa y de visión de mundo. Que esta no sea explícitamente religiosa no significa que no se trate de una ideología más. Nuevamente, es preciso recordar que el problema de la verdad y de cómo es el mundo no es un asunto que compete al cuerpo político como ente configurador de la estructura básica de la sociedad y de sus instituciones. Las ideas de «progreso cognitivo» que entrañan los términos del mensaje reseñado

no corresponden a lo que el Estado liberal puede decidir y establecer desde el trabajo propio de la razón pública. Él debe cimentar las normas, instituciones y modos de acción política que produzcan una convivencia social pacífica, armoniosa y fructífera en el marco de una situación de «pluralismo razonable», para decirlo usando el lenguaje del segundo Rawls. La imparcialidad frente a los credos e ideologías es una cuestión «política», no epistémica.

4. RELIGIONES E IDENTIDAD POLÍTICA EN UN MUNDO DIVERSO. LA CONSTRUCCIÓN DEL LENGUAJE POLÍTICO DEMOCRÁTICO

Las religiones encarnan modos de discurso y de práctica que tienen un gran significado para la vida de mucha gente. Contribuyen a dar forma a la visión de las cosas que numerosos creyentes invocan para conducir sus vidas. Identificar la creencia religiosa con la distorsión integrista constituye un error mayúsculo. Muchas comunidades religiosas observan la tolerancia y entablan una comunicación fecunda con asociaciones que profesan un credo diferente al suyo, privilegiando el diálogo a la preocupación por los desacuerdos existentes entre los sistemas dogmáticos de las distintas perspectivas sobre Dios. Del mismo modo, no estigmatizan al no creyente ni condenan al ateo. Se acercan a lo que John Rawls denomina «religiones razonables», religiones que reconocen habitar un mundo diverso y aprecian el respeto de esa diversidad sin dejar de desarrollar sus creencias, a la vez que están dispuestas a aceptar que se profesan en un escenario social y político en el que se concibe esa pluralidad desde el prisma del sistema de derechos del individuo. Ellas no encuentran problemas en promover una ética ciudadana y en admitir «la razón pública como un ámbito de lo político. En parte la importancia que esto reviste es que la religión de una persona a menudo no es ni mejor ni peor que las propias personas, y que la idea de lo razonable, o alguna idea análoga, siempre tiene que darse por presupuesta» (Rawls, 2010, p. 291).

Los miembros de las Iglesias y las comunidades religiosas son también ciudadanos de una sociedad más amplia. A pesar de la necesidad de separar institucionalmente los fueros de la política y de la religión, a los agentes políticos les es preciso reflexionar en torno a la conexión entre las prácticas religiosas y las cuestiones estrictamente políticas —así como los discursos que las articulan— en cuanto a su contenido y en cuanto a su condición de potenciales fuentes de inspiración para la acción cívica. El espacio público, lo hemos dicho, ha de ser un escenario plural, abierto a quienes actúan en él desde múltiples derroteros espirituales: exigencias éticas, reivindicaciones en cuanto a identidades culturales y de género, religiones, ideologías políticas y un largo etcétera. El lenguaje en el que articulan sus alegatos tiende a ser el del léxico político de los derechos,

que es el vocabulario compatible con las normas constitucionales y el *ethos* de acción democrática y de pertenencia política comunitaria que precede a nuestro comportamiento público. El lenguaje de la acción política no puede ser el de una confesión particular por la sencilla razón de que no todos los ciudadanos comparten esas creencias o aceptarían traducir sus vindicaciones de derechos e invocaciones a la justicia (o a la libertad individual) en términos religiosos. No obstante, es posible que la motivación y el esfuerzo por la afirmación de los derechos o la vindicación de la justicia tenga una matriz originariamente religiosa o espiritual. Es el caso de la lucha por los derechos civiles que emprendió Martin Luther King en los años sesenta, o la intensa influencia de la teología de la liberación en los movimientos de derechos humanos y a favor de la reconstrucción de la memoria histórica en la región. Estos movimientos tradujeron sus alegatos originales al lenguaje de los derechos y de la justicia pública —y acogieron la voz de un alto número de no creyentes, así de militantes de otras denominaciones— sin abandonar esa fuente espiritual.

Este proceso de configuración del discurso público es denominado «estipulación» en el contexto de los escritos de John Rawls sobre la cultura política democrática. Esta clase de trabajo tiene lugar tanto en el debate cívico como en la edificación de los principios del orden constitucional (cfr. Rawls, 2001, especialmente el cap. 4). Pensemos en el famoso discurso de Martin Luther King pronunciado ante el Lincoln Memorial. El registro general del texto es el de la invocación ciudadana de una igualdad civil sin restricción alguna como condición de existencia de una genuina república democrática que incluya a todas las personas en su seno. Piensa en la promesa histórica implícita en la Constitución y en la gesta de los abolicionistas estadounidenses:

Hace cien años, un gran estadounidense, cuya simbólica sombra nos cobija hoy, firmó la Proclama de la emancipación. Este trascendental decreto significó como un gran rayo de luz y de esperanza para millones de esclavos negros, chamuscados en las llamas de una marchita injusticia. Llegó como un precioso amanecer al final de una larga noche de cautiverio. Pero, cien años después, el negro aún no es libre; cien años después, la vida del negro es aún tristemente lacerada por las esposas de la segregación y las cadenas de la discriminación; cien años después, el negro vive en una isla solitaria en medio de un inmenso océano de prosperidad material; cien años después, el negro todavía languidece en las esquinas de la sociedad estadounidense y se encuentra desterrado en su propia tierra (King, 1963).

El mensaje planteado aquí es el de la libertad y la igualdad de todos los estadounidenses. La cuestión es quién puede ser reconocido como un ciudadano

con plenos derechos y quién no. La Declaración de Derechos y la Constitución no establecieron excepciones en cuanto a las personas que serían consideradas como titulares de derechos. Se hizo explícito que todos los seres humanos se verían protegidos en sus legítimas exigencias de libertad y bienestar:

Por eso, hoy hemos venido aquí a dramatizar una condición vergonzosa. En cierto sentido, hemos venido a la capital de nuestro país, a cobrar un cheque. Cuando los arquitectos de nuestra república escribieron las magníficas palabras de la Constitución y de la Declaración de Independencia, firmaron un pagaré del que todo estadounidense habría de ser heredero. Este documento era la promesa de que a todos los hombres, les serían garantizados los inalienables derechos a la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad (King, 1963).

Más adelante, el discurso asume una tonalidad más bíblica, una forma de expresión moral y simbólica que le permite encontrar una formulación poderosa de la esperanza que puede abrigarse en torno a la construcción de una comunidad libre e inclusiva:

Esta es nuestra esperanza. Esta es la fe con la cual regreso al Sur. Con esta fe podremos esculpir de la montaña de la desesperanza una piedra de esperanza. Con esta fe podremos transformar el sonido discordante de nuestra nación, en una hermosa sinfonía de fraternidad. Con esta fe podremos trabajar juntos, rezar juntos, luchar juntos, ir a la cárcel juntos, defender la libertad juntos, sabiendo que algún día seremos libres (King, 1963).

El fraseo de King recuerda la prédica del Reino desarrollada en el Evangelio. Sin embargo, se combina con la idea cívico-humanista según la cual, en una auténtica República, debe imperar la libertad de cada individuo, más allá de su origen, credo o condición:

Ese será el día cuando todos los hijos de Dios podrán cantar el himno con un nuevo significado, «Mi país es tuyo. Dulce tierra de libertad, a tí te canto. Tierra de libertad donde mis antecesores murieron, tierra orgullo de los peregrinos, de cada costado de la montaña, que repique la libertad». Y si Estados Unidos ha de ser grande, esto tendrá que hacerse realidad (King, 1963).

Aunque los referentes de estos últimos pasajes nos remiten a una tradición particular, difícilmente alguien que valora las libertades cívicas podría estar en desacuerdo con el «espíritu» general del discurso. Sus términos inflaman el corazón y alimentan la energía crítica; uno puede comprender perfectamente —más allá de sus creencias puntuales— las imágenes religiosas que acompañan el canto sobre una comunidad sana y plena, sin personas discriminadas ni violentadas por razones

de etnia, cultura, condición socioeconómica o género. El discurso efectivamente puede inspirar a cualquier ciudadano que promueva desde la arena cívica el diseño y ejecución de políticas de reconocimiento e inclusión. Las palabras de King van más allá de sus contextos originarios y de su audiencia inicial y contribuyen a crear o a consolidar una cultura política. En este como en otros casos, el mensaje religioso aporta su profundidad y su gran potencial para la cohesión y la movilización social a una poderosa causa moral y política por la liberación de grupos oprimidos.

El orden público propio de una sociedad democrática y liberal —el sistema de derechos e instituciones— está cimentado por lo que John Rawls describe como una concepción política de la justicia, una perspectiva en torno a la conducción del gobierno, la edificación de la ley y el diseño de instituciones basada en la idea de la libertad y la igualdad de todas las personas. Dicha idea —asevera el autor— es fruto del «consenso traslapado» de diversas doctrinas comprensivas (doctrinas que versan acerca del sentido general de la vida humana) en el marco de una situación de «pluralismo razonable». Cada una de estas doctrinas comprensivas arriba, por razones diferentes, a la defensa de la condición de seres libres e iguales que asignamos a los individuos: unas apelan a que los seres humanos son agentes racionales capaces de elegir un proyecto de vida, otras aludirán a que fueron creados a imagen y semejanza de un Dios amoroso, otros invocarán la definición del hombre como un «animal social» y así en otros casos. Para los propósitos de la razón pública —el tipo de argumentación que cimienta la estructura de la sociedad y el debate político—, lo políticamente relevante es que abonan el terreno para la construcción de la noción liberal de ciudadanía. Estas doctrinas generan una suerte de «núcleo político» que cimienta la concepción de la justicia; los compromisos extrapolíticos de tales visiones del mundo y la vida son tema de reflexión y discusión fuera de los márgenes del sistema político, en las diversas instituciones de la sociedad civil. Entre estas doctrinas encontramos interpretaciones religiosas, morales y filosóficas, así como el propio acervo de ideas y experiencias cívicas provenientes de las tradiciones democráticas (Rawls, 1997, Conferencia IV).

Las religiones y visiones del mundo pueden formar las bases de una concepción de lo público centrada en la defensa de las libertades y los derechos de los individuos. El único requisito fundamental —esto es central para las políticas liberales— es que los sistemas de creencias sean «razonables», que reconozcan que ocupan 'un' lugar al interior de un escenario social plural (no un lugar privilegiado o excluyente) y perciban la presencia de un espacio político que no se agota en los valores y exigencias que nutren su propio programa espiritual y su legado. No aspiran ya a erigirse en «doctrinas oficiales» ni sueñan con convertir al Estado en confesional. Saben que habitan una democracia constitucional que merece su respaldo. Estas perspectivas sobre el sentido de las cosas han de reconocer la existencia y el derecho al desarrollo

de otros credos e ideologías, así como la significación y la vigencia de un régimen político que requiere la lealtad y el compromiso de «todos» los ciudadanos.

5. LA DEMOCRACIA LIBERAL REQUIERE PLURALISMO.

REFLEXIONES FINALES

Estas consideraciones permiten observar el incidente del Concytec bajo una nueva luz. Los documentos disponibles no dicen mucho acerca de los alcances y límites de la norma propuesta. No se especifica muy bien cuáles son los ambientes en los que se exhiben los símbolos religiosos, lo cual impide señalar si se está realmente trasgrediendo el principio que protege el carácter plural de los lugares propios de la esfera pública. El mensaje de la presidenta que transmitió la prohibición del uso de símbolos religiosos en los espacios de la organización justifica la acción con argumentos extraños al uso de la razón pública. Alude a la presunta primacía de la objetividad científica sobre la fe como discurso conductor de la vida, reproduciendo el viejo esquema propagandístico de la Ilustración que evoca el combate entre la razón y la fantasmagoría clerical. El documento no apela así a un principio ordenador de la justicia política (la separación entre el Estado y las diversas comunidades religiosas o la neutralidad de las instituciones), sino que destaca la rivalidad entre visiones inconmensurables del mundo y la vida. La razón de ser de la separación entre la política y la religión es la protección de los derechos de los individuos, no la emisión de un fallo sobre la presunta supremacía de una *Weltanschauung* sobre otra.

La salida esbozada por los empleados del Consejo revela un grave error. Apelar al juicio de una autoridad religiosa para enfrentar dicho incidente en circunstancias en las que se cree que se ha vulnerado el principio de la libertad religiosa implica incurrir en una severa confusión en cuanto a las cuestiones de justicia básica. Dicha autoridad no tiene jurisdicción en torno a un asunto que entraña la protección pública de un derecho. A menudo esta clase de situaciones motiva que algunos creyentes apelen a la hipótesis conservadora de que las consideraciones sobre la neutralidad estatal en materia religiosa entraña una perspectiva hostil a la fe, que pretende erradicar la vida del espíritu de la mente y del corazón de las personas. Ese punto de vista expresa una cierta lectura de la propia doctrina —‘una’ lectura particular entre otras, recordémoslo— que busca explícitamente debilitar la significación de la razón pública en el juicio ciudadano y dificulta la inscripción de la propia fe en una situación social de «pluralismo razonable». De hecho, empuja la comprensión del propio credo fuera de los cánones de lo estrictamente razonable y lo aproxima peligrosamente al viejo derrotero integrista.

La separación liberal de fueros se propone salvaguardar los derechos de la persona a suscribir o a abandonar un credo religioso sin coacción externa ni violencia; no está fundada en la pretensión de reducir la espiritualidad a su mínima expresión. «Es [...] un grave error», advierte Rawls, «pensar que la separación entre la Iglesia y el Estado tiene como objetivo primario la protección de la cultura secular; por supuesto, protege la cultura pero no más que a todas las religiones» (2001, p. 191). La instancia política no puede hacer distinciones de valor entre las confesiones y las visiones del mundo: ese trabajo crítico le corresponde hacerlo a los propios agentes en los escenarios deliberativos presentes en las propias comunidades religiosas —si ellas los propician— o en los restantes foros de la sociedad civil. El Estado ha de tratar a las Iglesias y denominaciones de un modo igualitario (de una manera análoga a como trata a sus ciudadanos y a las organizaciones sociales). En el contexto nacional, este argumento debería plantearnos seriamente la tarea de revisar el Concordato celebrado entre el Estado peruano y la Santa Sede para juzgar honestamente si es compatible con los principios de libertad e igualdad religiosa. Es una lástima que este incidente en el Concytec no haya generado una discusión rigurosa y extensa sobre la laicidad del Estado.

La discusión pública sobre estos principios no debería formularse entonces a partir del conflicto entre dos modos de pensar y de ser: uno «mundano» y «científico» y otro «espiritual» y «religioso». Esa clase de debate entre posiciones extremas corresponde al nivel de las doctrinas particulares de vida —que reconocerán la tensión entre visiones inconmensurables— y resulta poco interesante y esclarecedor desde la perspectiva de la argumentación pública. Las escaramuzas sobre la verdad no corresponden al plano de la justicia política que se propone alcanzar un régimen democrático constitucional. La razón pública exige de sus usuarios esfuerzo por argumentar, sentido de justicia y veracidad —la disposición a no mentir—, no una toma de posición sobre cómo está organizado el universo. Constituye una evidente confusión identificar la «vida examinada» con la posición científicista, renuente a apreciar la importancia de las religiones en la vida de la gente. Una sociedad democrática promueve que sus ciudadanos evalúen críticamente sus creencias y valores —sean de inspiración religiosa o secular— porque reconoce la enorme importancia de la compleja tarea de construcción de una identidad individual, razonable y consistente en la vida de las personas. La actividad reflexiva no es patrimonio de una única tradición cultural o sistema de pensamiento.

La libertad y la igualdad religiosas constituyen derechos y principios morales y políticos diseñados para enfrentar y erradicar la discriminación en un mundo diverso. Como ha aseverado categóricamente Isaiah Berlin, «la diversidad es la esencia de la raza humana y no una circunstancia pasajera» (Berlin, 2008, p. 324). Los agentes elaboran y examinan sus planes de vida —aquellos que tienen razones

para valorar, siguiendo la formulación de Sen— recurriendo a fuentes morales y espirituales diferentes. Estas fuentes ponen de manifiesto a su vez formas de pertenencia a múltiples comunidades de memoria y asociaciones voluntarias. Un Estado democrático debe respetar estas formas de adhesión y participación. Las únicas condiciones que establece son fundamentalmente dos: que estos compromisos sean compatibles con las exigencias del sistema de derechos que regula la convivencia social y que estas matrices de sentido sean «razonables» y respeten la existencia y el cuidado de otros modos de creer y vivir. Bajo estas condiciones, las religiones y visiones del mundo razonables pueden contribuir a la gestación de un proyecto político común que honre diversas fuentes de inspiración ética y espiritual y diferentes formas de razonamiento cívico. Esta actitud pluralista cimienta la posibilidad de cultivar libremente las propias convicciones y ejercitar la política en el marco de una vida social saludable.

BIBLIOGRAFÍA

- Berlin, Isaiah (2008). Libertad. En *Sobre la libertad* (pp. 321-324). Madrid: Alianza.
- Gamio, Gonzalo (2007). ¿Qué es la secularización? Reflexiones desde la filosofía política. *Páginas*, 32(207), 32-40.
- Hortal, Augusto (2012). Hacer creíble y atractiva la fe recibida. *Red Ignaciana*, 21 (diciembre), 4-6.
- King, Martin Luther (1963). Tengo un sueño (discurso pronunciado el 28 de agosto frente al Lincoln Memorial, en Washintong DC). Disponible en: <<https://www.marxists.org/espanol/king/1963/agosto28.htm>>.
- Nussbaum, Martha (2013). *La nueva intolerancia religiosa*. Barcelona: Paidós.
- Rawls, John (1997). *Liberalismo político*. México: FCE.
- Rawls, John (2001). Una revisión de la idea de la razón pública. En *El derecho de gentes y "Una revisión de la idea de la razón pública"* (pp. 157-205). Barcelona: Paidós.
- Rawls, John (2010). Sobre mi Religión. En *Consideraciones sobre el significado del pecado y la fe. Sobre mi Religión* (pp. 285-293). Barcelona: Paidós.
- Taylor, Charles (2011). Por qué necesitamos una redefinición radical del secularismo. En: Jürgen Habermas & otros, *El poder de la religión en la esfera pública* (pp. 39-60). Madrid: Trotta.
- Walzer, Michael (2004). *Razón, política y pasión. 3 defectos del liberalismo*. Madrid: Visor.
- Walzer, Michael (2010). Cómo trazar la línea. En *Pensar políticamente* (pp. 219-242). Barcelona: Paidós.

CREENCIA, RELIGIÓN Y AGENCIA LAS FUNCIONES DE LA RELIGIÓN EN CONTEXTOS PLURALES

Iziar Basterretxea Moreno / María Álvarez Sainz

1. CREENCIA, AGENCIA Y DESARROLLO HUMANO

Tras haber sido denostada durante años, la religión reivindica hoy su potencial liberador y su inescindible relación con el desarrollo humano. Esta necesaria relación parte de la consideración de que, tanto las preguntas sobre el sentido de la vida como la libertad para responderlas desde la autonomía individual, forman parte del núcleo duro de un concepto universalizable de dignidad humana.

En las sociedades actuales, el número de quienes declaran pertenecer a una religión disminuye aunque esas mismas personas sigan definiéndose como religiosas o declaren creer en Dios, lo que se ha dado en llamar «creencia sin pertenencia». Simultáneamente, el número de religiones presentes en cada sociedad aumenta y, además, aumenta el pluralismo interno dentro de cada religión, cuya autocomprensión se hace plural tanto desde el punto de vista geográfico —en distintos países la misma religión se entiende de forma diferente— como institucional —dentro de un mismo país la misma religión muestra diferentes autocomprensiones.

Como señala Levine: «A lo largo de la historia, las instituciones y los grupos religiosos han apoyado y se han identificado con tantas posiciones políticas como alcancemos a imaginar» (2012, p. 10). Así, sus detractores han relacionado la religión con una función compensadora unida a la justificación del *statu quo* y asociada al poder político dominante en cada momento histórico. La religión se ha caracterizado como opio del pueblo, como característica de personas sin formación, pertenecientes a los grupos económicamente más desfavorecidos, que encuentran su consuelo en la esperanza de un mundo futuro en el que serán compensados (y recompensados) por las penurias sufridas en este.

Tampoco sus posibilidades revolucionarias o favorecedoras del cambio han pasado inadvertidas. De hecho los primeros pasos de las que hoy se consideran las «grandes religiones» del mundo supusieron siempre un cuestionamiento y una ruptura del orden existente: tanto Buda, como Jesucristo o Mahoma vivieron su vida de forma cuando menos heterodoxa desde el punto de vista de sus contemporáneos. Además de ellos, a lo largo de la historia siempre ha habido personas que, desde las convicciones religiosas, cuestionaban el poder y especialmente la forma de ejercerlo. Desde Antígona enterrando a su hermano a pesar de la prohibición, pasando por Santo Tomás, que recomendaba obedecer la ley aunque fuera injusta salvo que la salvación del alma estuviera en peligro, hasta las teologías de la liberación o las teologías feministas, la religión ha acompañado siempre a los movimientos humanizadores.

Esta dualidad se prolonga hoy en los debates en los que se discute sobre la postura de las religiones ante los derechos humanos; sobre las virtualidades sociogenéticas de las religiones que les haría interlocutoras necesarias en la construcción de una ética que aspira a ser universalizable; sobre la participación de las religiones en el debate público o, cómo no, sobre las relaciones entre ética y religión y entre ciencia y religión o los límites del derecho de libertad religiosa (Habermas, 2006; Levine, 2012; Marujo, 2013; Romero, 2001; Santos, 2014; Velasco, 2014).

En este trabajo hemos tratado de analizar de forma empírica el alcance de la religión como factor, sea promotor o inhibidor, de desarrollo humano entendido como generación de capacidades que amplían las opciones de respuesta frente al medio; es decir, amplían la autonomía para decidir la vida que se quiere vivir. En concreto, nos hemos preguntado hasta qué punto las personas religiosas tienen un comportamiento cívico diferente a las no religiosas. Nos alejamos por tanto de la perspectiva institucional para intentar acercarnos al mundo de los seres humanos individuales. Ahora bien, ¿cómo podemos saber si quienes profesan una religión son más libres, se desarrollan más humanamente o son mejores ciudadanos que quienes no profesan ninguna?

Desde la perspectiva del desarrollo humano, según Martha Nussbaum, para que una vida esté a la altura de la dignidad humana debe superar el umbral de capacidad mínima no solo en el ámbito económico o material (vida, salud e integridad físicas), sino en aspectos como: a) desarrollo de la imaginación y de las emociones; b) la razón práctica, esto es, una concepción sobre el bien y la reflexión sobre la planificación de la propia vida, aspecto que considera unido a la libertad religiosa; c) afiliación o capacidad de establecer relaciones enriquecedoras con otros seres humanos; y d) control sobre el propio entorno político, que se traduce en la posibilidad de participar de forma efectiva en las decisiones políticas que gobiernan nuestra vida (Nussbaum, 2012, pp. 53-54).

Este enfoque tiene la ventaja de entender al ser humano no solo en su individualidad, sino en sus relaciones con otros; sin embargo, para poder aplicarlo al análisis de datos específicos tendríamos que establecer empíricamente el «umbral mínimo» que habría que probar que se supera y esto no es fácil de hacer, entre otras cosas porque probablemente tendríamos que aceptar que dicho umbral mínimo varía tanto en función de otras características sociales, como dependiendo del punto de vista con el que nos acerquemos a definir y valorar las situaciones.

Frente al planteamiento normativo de Nussbaum, Amartya Sen propone comparar situaciones en lugar de aspirar a definir niveles «objetivos» de justicia o de bienestar, o como él señala, «la distancia entre los dos enfoques, el institucionalismo trascendental, por una parte, y la comparación basada en realizaciones, por la otra, resulta crucial» (Sen, 2010, p. 39).

Con ambas propuestas en mente, hemos basado nuestro análisis en la comparación entre los datos obtenidos en un conjunto de países de América Latina y de Europa, en relación con algunos aspectos que, desde el propio ámbito de la Encuesta Mundial de Valores (WVS), se consideran relacionados con el desarrollo humano. En concreto, nos hemos fijado en tres aspectos fundamentales:

1. El primero de ellos hace referencia a las virtudes cívicas y los valores de la «autoexpresión», aquellos que reflejan el grado de aceptación de aspectos como la homosexualidad y el divorcio, dado que, según el equipo de la encuesta mundial:

En general los valores de la autoexpresión reflejan un ethos humanista y emancipador y acentúan la autonomía y la elección humanas. [...] Cuando alcanzan niveles altos de desarrollo, los crecientes valores de la autoexpresión convierten la modernización en un proceso de desarrollo humano que da lugar a sociedades cada vez más humanistas (Inglehart & Welzel, 2006, pp. 78 y 17).

En nuestra opinión, estos aspectos estarían relacionados con la «razón práctica», en el lenguaje de Nussbaum.

2. El segundo aspecto se refiere a la participación en formas de protesta «desde abajo» y está relacionado con el «control del propio entorno político» de Nussbaum y con los procesos de movilización cognitiva de Inglehart y Welzel, dado que:

[...] hace más de veinticinco años Inglehart (1977, pp. 5, 317-321) [...] concluyó que los procesos de cambio valorativo y de movilización cognitiva tendían a ir juntos: estos públicos [los posmaterialistas] valoran cada vez más la autoexpresión, y su mayor competencia les permite participar en política

en un nivel superior, influyendo en las decisiones que afectan a su vida en lugar de confiarlas a las elites (Inglehart & Welzel, 2006, p. 155).

Estos dos aspectos configuran lo que hemos denominado el ámbito de la «ciudadanía».

3. El tercer aspecto no aparece subrayado explícitamente en los autores anteriormente mencionados, aún así consideramos que la construcción de espacios de convivencia que acompaña al proceso de desarrollo humano necesariamente tiene que tener en cuenta los procesos socializadores; por ello, hemos seleccionado la pregunta que hace referencia a los valores que se consideran importantes en la educación de las nuevas generaciones. Es el ámbito de la «socialización».

En su conjunto, estos tres aspectos reflejan esos ámbitos de la vida cotidiana que engarzan lo personal con lo social, las capacidades con el entorno, el presente con el devenir. Como se expresa en uno de los informes de desarrollo humano del Perú: «[...] las potencialidades pueden ser vistas como una combinación de capitales que producirá desarrollo humano dependiendo de la calidad de los capitales disponibles, de la existencia de un entorno económico e institucional favorable y de la actitud creativa y emprendedora de las personas involucradas» (PNUD, 2009, p. 32).

Si la religión contribuye de alguna manera específica o diferencial al desarrollo de capacidades y si las capacidades nos permiten estar en el mundo de una forma más consciente y satisfactoria, cabe esperar que exista alguna diferencia entre los comportamientos y las actitudes de las personas religiosas y de las no religiosas en un período determinado.

En este sentido y en relación con los aspectos ya señalados de autoexpresión/razón práctica, movilización cognitiva/afiliación y participación política, cabría esperar, por una parte, que las personas religiosas tuvieran una percepción subjetiva positiva que reflejaría su autoestima y la conciencia de su dignidad y que estos aspectos se reflejaran en una sensación de satisfacción con su vida, así como en un alto nivel de aceptación de las características de los «otros».

Por otra parte, cabría esperar que la actividad participativa en diversos grupos sociales fuera alta e igualmente esperaríamos un elevado nivel de conciencia ciudadana; es decir, una ciudadanía de personas que hacen oír su voz y que se reflejaría en su interés por la política y su participación en acciones que reflejaran su punto de vista y sus opciones vitales.

Finalmente, esperaríamos que estas opciones se reflejaran en los valores a transmitir a las futuras generaciones a través del desarrollo de los valores relacionados con la autonomía y la tolerancia.

A continuación, presentamos algunas características del método de análisis utilizado y, finalmente, los datos comparados de América Latina y los países europeos seleccionados.

2. METODOLOGÍA Y ANÁLISIS

El estudio que presentamos se ha realizado utilizando los datos de la Encuesta Mundial de Valores (WVS 2006 y 2013), teniendo en cuenta que esta utiliza un cuestionario similar en sus diferentes oleadas y por tanto capacita para desarrollar no solo comparaciones entre países, sino a lo largo del tiempo. Además, en dicha encuesta, como sus propios autores indican: «Para operacionalizar nuestro concepto de desarrollo humano utilizamos variables que se pueden medir y analizar empíricamente. Pero la selección de estas variables viene dada por un estándar normativo que usa el grado de elección humana como criterio de desarrollo (véase Anand y Sen, 2000)» (Inglehart & Welzel, 2006, p. 385).

Para el análisis se han considerado las oleadas de 2006 y 2013 de la Encuesta Mundial de Valores (WVS) y dos ámbitos geográficos: América Latina y Europa. En Europa se han seleccionado tres países: España, Alemania y Suecia, que representan historias y tradiciones culturales y religiosas diversas y que han participado en las dos oleadas seleccionadas de la WVS.

Con respecto a los países latinoamericanos, el hecho de que no todos participen en todas las oleadas de la WVS resulta en que en 2006 y en 2013 nos encontremos con un grupo distinto de países participantes, a lo que se añade que no todos los países trabajan con exactamente el mismo cuestionario. A pesar de estas diferencias, decidimos incluir todos los países latinoamericanos que, en cada año (2006 y 2013), habían respondido a las preguntas relacionadas con lo que hemos considerado como ciudadanía y como socialización. Así, los países incluidos en 2006 son Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, México, Perú, Trinidad y Tobago y Uruguay, mientras que en 2013 están incluidos Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Trinidad y Tobago y Uruguay. Por lo tanto, aunque el análisis es global, habrá que ser cautos a la hora de hacer comparaciones.

Escrutadas las numerosas preguntas existentes relacionadas con el pensamiento y la actitud política de los encuestados, su consistencia y representatividad estadística, finalmente se han seleccionado aquellas que mejor discriminan las actitudes y comportamientos que pretendemos estudiar: justificación de diversos comportamientos (homosexualidad, divorcio, aborto, fraude fiscal, etc.) y participación política (asistencia a manifestaciones, firma de peticiones, etc.) que configuran, como se ha señalado, el ámbito de la ciudadanía, y valores que se consideran importantes para transmitir a las nuevas generaciones.

Junto con las anteriores, se han considerado también la religión a la que manifiesta pertenecer quien responde y el grado de satisfacción que dice tener con su propia vida. Esta última variable se ha preferido a la que indaga sobre el sentimiento de felicidad por dos motivos: en primer lugar, la satisfacción con la propia vida parece más relacionada con la agencia, en la medida en que refleja una relación entre medios —entendidos como un vector de capacidades personales y contexto social— y fines u objetivos definidos por la propia persona; y en segundo lugar, la escala utilizada para el nivel de satisfacción es de 10 puntos, igual que la empleada con los ítems referidos a la justificación de diversas acciones que se ha mencionado previamente (la felicidad experimentada por la persona se mide utilizando solo cuatro categorías).

Con objeto de evitar la gran variedad de religiones en presencia y su escasa frecuencia en la muestra, hemos recodificado la religión a la que dice pertenecer la persona entrevistada en cuatro categorías: cristianos católicos, otros cristianos, otras religiones y no religión.

El sexo y la pertenencia a grupos de diversa índole no han sido considerados para el análisis después de comprobar la no existencia de correlaciones significativas con los aspectos objeto de estudio.

Dada la naturaleza categórica de las variables y con el fin de reducir la dimensionalidad de los datos, hemos utilizado el Análisis de Componentes Principales Categórico (CATPCA), obteniendo un conjunto más pequeño de componentes, no correlacionadas, que representan el mayor porcentaje de la información encontrada en las variables originales.

A continuación, se presenta los principales resultados de la investigación y se detalla qué variables contribuyen mayormente a la naturaleza de las distintas componentes encontradas.

3. RELIGIÓN, OPCIONES PERSONALES Y TRANSMISIÓN DE VALORES

Este punto está organizado en dos grandes bloques que, a su vez, se dividen en función de las dos áreas geográficas analizadas (América Latina y Europa) y de los años de obtención de los datos. Dentro de cada epígrafe, hemos establecido un apartado para América Latina (2006 y 2013) y otro para Europa (2006 y 2013). En cada uno de estos apartados, hemos numerado las tablas del año 2013 con la misma numeración que la correspondiente al año 2006, pero añadiéndole el término «bis».

De forma genérica y en primer lugar presentamos unos porcentajes globales, meramente descriptivos, que nos dan una primera imagen de la diversidad existente con respecto a las cuestiones religiosas. A continuación, exponemos los datos referentes a los que hemos considerado valores de ciudadanía, los referidos

a la autoexpresión y a la participación política, correspondientes a América Latina y a Europa en 2006 y en 2013. Por último y siguiendo el mismo esquema de áreas geográficas y año, presentamos los datos referidos a los valores considerados importantes para la formación de las generaciones más jóvenes¹.

En la tabla 1, se muestra los datos globales de aspectos básicos relacionados con la religiosidad.

Tabla 1
Algunos aspectos relacionados con la religiosidad en 2006 (%)

	Arg.	Bra.	Gua.	Chil.	Méx.	Per.	T&T	Uru.	Ale.	Esp.	Sue.
Persona religiosa	79,9	88,4	72,2	62,7	75,4	82,4	84,7	56,4	43,4	45,4	33,2
Satisfecho con su vida (8-10)	61,6	61,4	65,8	49,6	77,1	44,9	49,4	52,6	46,9	48,0	65,7
Dios muy importante en su vida	57,4	87,4	86,7	58,8	80,1	64,6	89,3	40,7	9,7	13,3	7,7
Religión bastante o muy importante en su vida	63,8	91,4	95,4	70,6	85,1	76,7	90,4	46,0	33,7	39,1	29,6
Católicos	89,1	68,9	61,9	77,9	88,2	81,1	21,9	75,1	36,8	99,0	2,1
Otros cristianos	0,6	26,2	34,1	21,8	10,8	18,3	47,5	15,3	59,3	0,4	95,2
Otras religiones	10,3	4,9	4,0	0,3	1,0	0,6	30,6	9,6	3,9	0,6	2,7
*****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****
Pertenece a religión	83,1	87,5	90,4	77,4	81,9	87,7	93,4	45,0	56,7	80,5	74,5
No pertenece*	16,9	12,5	9,6	22,6	18,1	12,3	6,6	55,0	43,3	19,5	25,5

* En la oleada WVS05, para la pregunta «Denominación religiosa», no se contempla en el cuestionario la respuesta «Ninguna», solo aparecen, junto a la relación de las diferentes confesiones: «No aplicable», «No respuesta» y «No sé». Entendemos que bajo estos epígrafes están recogidas aquellas personas que no pertenecen a religión alguna, quienes representan un 17,9% en Europa y un 18,3 % en América Latina. En la tabla 1, para cada uno de los países, el porcentaje de estas tres categorías se muestra bajo el epígrafe «No pertenece». Los porcentajes asociados a las diferentes confesiones están calculados sobre el total de personas que han manifestado pertenecer a una determinada religión.

Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006. Elaboración propia.

¹ En 2006, Perú no incluyó en su cuestionario las preguntas sobre la justificación de los comportamientos relacionados con la autoexpresión y Guatemala, solo algunas de ellas; por este motivo, estos dos países no se han considerado para el análisis de la autoexpresión y participación política.

Tabla 1 bis
Algunos aspectos relacionados con la religiosidad en 2013 (%)

	Col.	Ecu.	Chil.	Méx.	Per.	T&T	Uru.	Ale.	Esp.	Sue.
Persona religiosa	83,2	71,3	52,2	74,7	84,4	80,6	53,8	50,9	41,0	32,4
Satisfecho con su vida (8-10)	76,5	67,4	50,0	80,9	45,1	55,0	60,1	57,6	36,4	58,3
Dios muy importante en su vida	86,1	74,6	42,6	79,7	60,7	87,9	27,9	13,0	13,0	8,0
Religión bastante o muy importante en su vida	85,4	87,9	59,4	83,9	81,2	91,4	38,8	38,1	32,3	26,5
Católicos	61,5	62,6	64,9	69,7	74,5	20,2	23,8	27,0	73,1	1,3
Otros cristianos	15,9	13,5	11,4	11,0	13,6	41,9	7,5	35,4	1,1	59,0
Otras religiones	1,1	0,3	0,2	1,3	1,7	30,8	7,5	6,5	2,1	5,9
No religión	21,5	23,6	23,5	18,0	10,2	7,1	61,2	31,1	23,7	33,8

Fuente: Encuesta Mundial de Valores 2013. Elaboración propia.

Como puede verse, en 2006, las diferencias son notables tanto dentro de América Latina como entre esta y Europa. Los dos bloques (América Latina *vs.* Europa) se configuran de forma diferente. En general, los mayores porcentajes se dan en América Latina mientras que los menores se dan en Europa, salvo en el caso de la satisfacción con la vida que tiene su mayor y su menor porcentaje en América Latina, México (77,1%) y Perú (44,9%), respectivamente, aunque en este caso hay que señalar que Perú está seguido muy de cerca por España (48%) que es, por cierto, la más católica de todos los países en presencia. Por otra parte, los mayores porcentajes de personas no religiosas se dan en Uruguay (55%) y en Alemania (43,3%).

Son notables también las diferencias respecto al valor que estos creyentes conceden en su vida a Dios y a la religión. De nuevo los valores máximos están en América Latina (Trinidad y Tobago y Guatemala) y los mínimos en Europa (Suecia).

En 2013, aunque las diferencias entre Europa y América Latina se mantienen, hay también coincidencias, como el descenso generalizado del número de católicos. Por áreas geográficas, en Europa desciende incluso el porcentaje de otros cristianos y aumenta el número de pertenecientes a «otras religiones», así como de quienes dicen no pertenecer a ninguna religión (reflejado en los porcentajes de quienes en la muestra dicen pertenecer a alguna). Respecto a América Latina, destacamos el descenso del número de personas religiosas en Chile y el cambio en la relación entre

religiones en el Perú, así como el llamativo descenso de la ya minoritaria situación de las religiones en Uruguay.

4. CIUDADANÍA: VALORES DE AUTOEXPRESIÓN Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA

A continuación, presentamos los principales resultados del Análisis de Componentes Principales Categórico (CATPCA) desarrollado:

A.1. América Latina 2006

Tabla 2
Valores de autoexpresión y participación política (América Latina, 2006)

	Dimensiones		
	1	2	3
Reclamar beneficios indebidos			0,717
No pagar el transporte público			0,764
Evadir impuestos			0,643
Aceptar un chantaje			0,554
Homosexualidad	0,766		
Prostitución	0,738		
Aborto	0,625		
Divorcio	0,717		
Eutanasia	0,565		
Interés en política		0,514	
Firmar una petición		0,768	
Participar en boicots		0,682	
Asistir a manifestaciones pacíficas		0,776	
Denominación religiosa	0,557		
País	-0,617		
Porcentaje explicado de varianza	18,1	11,95	10,7

Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006. Elaboración propia.

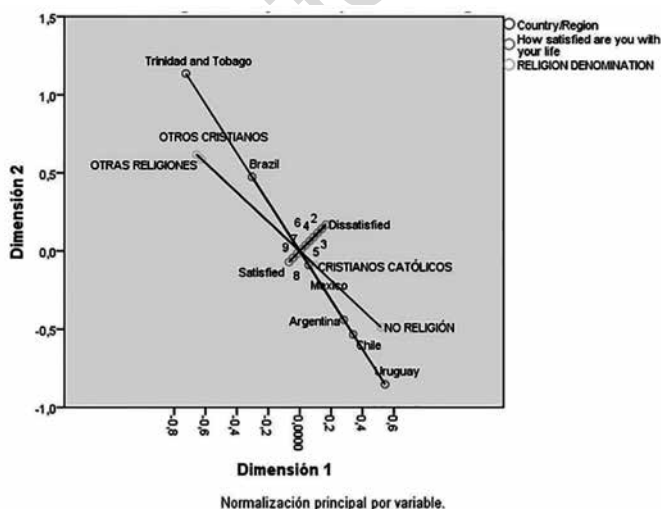
La primera dimensión se corresponde con lo que en los trabajos del equipo mundial de valores se ha denominado los valores de «autoexpresión» y que en su opinión: «Los nuevos valores de la autoexpresión transforman la modernización y la convierten en un proceso de desarrollo humano» (Inglehart & Welzel, 2006, p. 67). Este factor explica un 18,1% de la varianza y está claramente relacionado con la denominación religiosa y con el país.

Es importante tener en cuenta que los coeficientes tienen naturaleza de «r» de Pearson. El valor negativo de los datos referidos a la denominación religiosa debe entenderse en relación con la codificación utilizada para esta variable categórica.

La segunda dimensión la hemos considerado como «participación activa» en asuntos públicos. Explica un 11,95% de la varianza y no se relaciona con la denominación religiosa y sí, aunque con menor intensidad, con el país.

La tercera dimensión, que la hemos denominado «justificación de la corrupción», explica un 10,7% de la varianza y no aparece relacionada ni con la denominación religiosa ni con el país, aunque en los datos por países se aprecian diferencias importantes en estos aspectos. La satisfacción con la propia vida no tiene peso en ninguno de estos aspectos.

Gráfico 1
Representación conjunta de las categorías analizadas (América Latina, 2006)



Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006. Elaboración propia.

En el gráfico 1, se aprecia la relación entre la denominación religiosa, los países y las posiciones respecto a las variables consideradas. Hay un aspecto que, aparte de lo que pueda leer el lector o la lectora, nos parece interesante. En este conjunto

de países, los cristianos católicos aparecen más próximos a quienes declaran no tener religión que a los otros cristianos; respecto a países, encontramos México, Argentina, Chile y Uruguay, grupo que tiene una relación estadísticamente positiva con los valores de autoexpresión, pero negativa con el factor participación. Recordemos que Perú no está en este gráfico, lamentablemente, porque sería interesante comparar su posición en 2006 con los datos existentes unos años antes en los que parecía existir un alto nivel de participación e implicación políticas (Romero, 2001).

Por su parte, el grupo de otros cristianos y otras religiones, junto con Brasil y Trinidad y Tobago, tiene una relación positiva con el factor de participación y negativa con el de autoexpresión. El gráfico refleja también la falta de relación entre estos factores y el nivel expresado de satisfacción con la vida.

A.2. América Latina 2013

Tabla 2 bis
Valores de autoexpresión y participación política (América Latina, 2013)

	Dimensiones		
	1	2	3
Aceptar un chantaje		0,620	
Para un hombre, pegar a su mujer		0,808	
Para los padres golpear a los hijos		0,716	
Violencia contra otras personas		0,817	
Homosexualidad	0,781		
Prostitución	0,753		
Aborto	0,655		
Divorcio	0,756		
Eutanasia	0,569		
Sexo antes del matrimonio	0,691		
Firmar una petición			0,681
Participar en boicots			0,733
Asistir a manifestaciones pacíficas			0,815
Secundar huelgas			0,773
Denominación religiosa	0,209		
País	0,386		
Porcentaje explicado de varianza	15,9	15,85	11

Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2013. Elaboración propia.

En 2013, América Latina, en conjunto, presenta una diferente ordenación de factores, el primero —que explica un 15,9% de la varianza— sigue siendo el que hace referencia a los valores de autoexpresión; sin embargo, el orden del segundo y del tercer factor se intercambia, la justificación de la corrupción —con un valor explicativo del 15,85%, similar al de los valores de autoexpresión— se coloca en segundo lugar y la participación política activa pasa a ocupar el lugar de tercer factor explicativo (11%). Este año, la denominación religiosa y el país siguen apareciendo entre los aspectos del primer factor aunque con una fuerza mucho menor.

Gráfico 1 bis
Representación conjunta de las categorías analizadas (América Latina, 2013)



Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2013. Elaboración propia.

El gráfico 1 bis nos muestra que la amplitud del intervalo del factor autoexpresión es mucho menor que el del factor justificación de la violencia y que ahora los cristianos, católicos y no católicos tienen posturas más próximas, separándose ambos de los que no tienen religión. Además, estos dos grupos aparecen en los cuadrantes inferior izquierdo y superior derecho respectivamente, de modo que podemos entender que, sin olvidar que las dos dimensiones no están relacionadas, los cristianos de todo tipo son reticentes tanto a los aspectos de la autoexpresión como a la justificación de la corrupción, mientras que los que declaran no tener religión se relacionan positivamente con los valores de autoexpresión y justifican

en mayor medida la corrupción. En este caso, el grupo de «otras religiones» está cerca del cero en ambas dimensiones.

Veamos ahora qué impacto tienen estas cuestiones en los países europeos y qué ha ocurrido en el intervalo de tiempo transcurrido entre 2006 y 2013.

B.1. Europa 2006

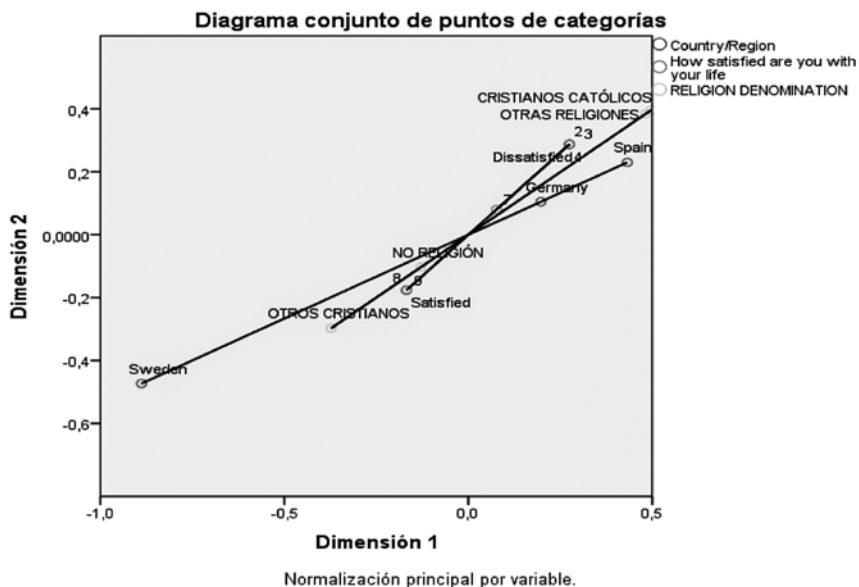
Tabla 3
Valores de autoexpresión y participación política (Europa, 2006)

	Dimensiones		
	1	2	3
Reclamar beneficios indebidos		0,755	
No pagar el transporte público		0,771	
Evadir impuestos		0,807	
Aceptar un chantaje		0,761	
Homosexualidad	0,757		
Prostitución	0,578		
Aborto	0,802		
Divorcio	0,810		
Eutanasia	0,704		
Suicidio	0,583		
Interes en política			0,599
Firmar una petición			0,764
Participar en boicots			0,727
Asistir a manifestaciones pacíficas			0,790
Porcentaje explicado de varianza	22,2	15,6	10,3

Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006. Elaboración propia.

En los tres países europeos elegidos, el primer factor vuelve a ser la autoexpresión con un 22,2% de capacidad explicativa; la justificación de la corrupción (15.6%), el segundo; y la participación política (10.3%), el tercero. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurría en América Latina, la denominación religiosa en la que se ubica la persona entrevistada y el país no forman parte de ninguno de los factores.

Gráfico 2
Representación conjunta de las categorías analizadas (Europa, 2006)



Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006. Elaboración propia.

Como se aprecia en el gráfico 2, los católicos aparecen próximos a los creyentes de otras religiones, mientras que los no religiosos se encuentran cerca de los otros cristianos. Respecto a los países: Suecia, con una relación inversa tanto con los valores de autoexpresión como con la justificación de la corrupción, aparece gráficamente opuesta a Alemania y España, país que obtiene la mayor puntuación en aceptación de los valores de autoexpresión y la mayor puntuación también en justificación de la corrupción.

B.2. Europa 2013

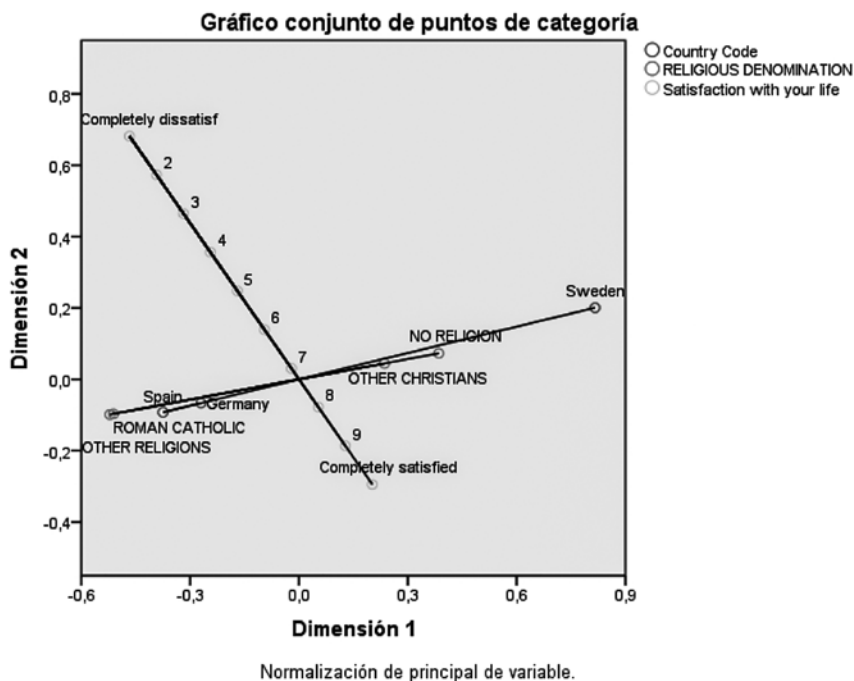
Tabla 3 bis
Valores de autoexpresión y participación política (Europa, 2013)

	Dimensiones		
	1	2	3
Reclamar beneficios indebidos			0,726
No pagar el transporte público			0,784
Robar la propiedad de otro			0,770
Homosexualidad	0,801		
Aborto	0,771		
Divorcio	0,879		
Sexo antes del matrimonio	0,770		
Firmar una petición		0,726	
Participar en boicots		0,725	
Asistir a manifestaciones pacíficas		0,829	
Secundar huelgas		0,783	
Porcentaje explicado de varianza	16,3	14	13

Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2013. Elaboración propia.

En Europa, en 2013, nos encontramos con un proceso paralelo al de América Latina. Si en 2006 el orden de factores era autoexpresión, justificación de la corrupción y participación política (mientras en América Latina era autoexpresión, participación política y justificación de la corrupción), en 2013 el orden de los factores en Europa es autoexpresión (que explica el 16,3% de la varianza), participación política (14%) y justificación de la corrupción (13%), mientras que, recordemos, en América Latina el orden era autoexpresión, justificación de la corrupción y participación política. Un rasgo que se mantiene es que la denominación religiosa y el país no forman parte de ninguno de los tres factores.

Gráfico 2 bis
Representación conjunta de las categorías analizadas (Europa, 2013)



Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2013. Elaboración propia.

Como se observa en el gráfico 2 bis, también en 2013, quienes se declaran católicos y quienes se declaran pertenecientes a otras religiones aparecen en posturas afines, mientras que los otros cristianos están más cerca de quienes declaran no profesar ninguna religión.

En este punto, no podemos dejar de preguntarnos si el cambio producido con respecto a la participación política tendrá algo que ver con la crisis económica que ha afectado a la mayoría de países europeos desde aproximadamente 2008. No deja tampoco de ser curioso que España, que ha reducido notoriamente el nivel de satisfacción con la propia vida, pasando de un ya escaso 48% en 2006 a un 36,4 % en 2013, presente una relación negativa con este factor.

Resumiendo y para terminar con este punto, señalamos algunos de los aspectos que nos parecen más relevantes en la comparación entre América Latina y Europa:

- La religión tiene peso en relación con los aspectos de autoexpresión y participación política en América Latina, pero no en Europa. Esta característica se manifiesta tanto en 2006 como en 2013.

- El factor más explicativo, tanto en América Latina como en Europa e igualmente en 2006 como en 2013, es el que se refiere a los valores de la autoexpresión. Valores que los autores de la encuesta mundial consideran característicos de la modernidad.
- Los católicos de América Latina estaban, en 2006, próximos a quienes declaraban no pertenecer a ninguna religión, ambos grupos con una postura positiva respecto a los valores de autoafirmación; en 2013, sin embargo, la postura de quienes no profesan religión alguna se mantiene, mientras que los católicos aparecen más próximos a los grupos de «otros cristianos» y manifiestan un mayor rechazo por dichos valores. En Europa, las posturas se mantienen, los católicos están cerca de quienes pertenecen a «otras religiones», con una baja aceptación de los valores de autoexpresión, mientras los «otros cristianos» comparten con quienes no profesan ninguna religión la aceptación de dichos valores.

5. SOCIALIZACIÓN: LA FORMACIÓN DE LAS GENERACIONES MÁS JÓVENES

A.1. América Latina 2006

Comenzamos, como en el punto anterior, mostrando las dimensiones que encontramos en el análisis².

Tabla 4

Valores importantes en la educación de los más jóvenes (América Latina, 2006)

	Dimensiones		
	1	2	3
Independencia		0,585	
Trabajar duro			-0,640
Fe religiosa	0,579		
Generosidad		-0,559	
Obediencia		-0,591	
Denominación religiosa	-0,740		
País	0,751		
Satisfacción con su vida			0,681
Porcentaje explicado de varianza	13,9	10,9	9

Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006. Elaboración propia.

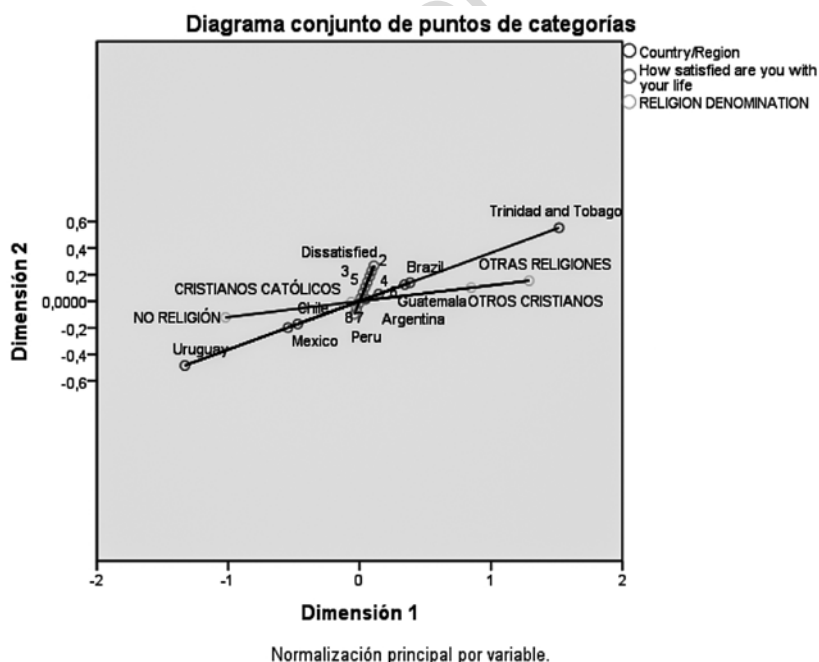
² Para el análisis de los valores que se considera deben transmitirse a los jóvenes hemos usado los 8 países de América Latina que participaron en la WVS05, ya que todos ellos realizaron las preguntas relacionadas con este tema

La transmisión de la fe religiosa junto con la denominación religiosa y el país conforman la primera dimensión, que hemos denominado «religiosidad» y que tiene un valor explicativo del 13,9%. La segunda dimensión está configurada por el eje independencia-generosidad/obediencia, con un valor explicativo del 10,9%. Esta segunda dimensión, que podemos denominar «individualismo», pensamos que es importante porque parece reflejar la idea de que promover la independencia en los jóvenes se opone a los valores cohesionadores de la comunidad, especialmente la generosidad o el altruismo. Este hecho se opone a lo esperado a partir de la aceptación de los valores de autoexpresión y a lo que expresamente señalan Inglehart y Welzel cuando dicen que «en la reflexión sobre las virtudes cívicas, el individualismo y el humanismo se han considerado con frecuencia términos contradictorios, [...] pero la contradicción es errónea. De hecho, el individualismo tiende a contener una orientación humanista, no egocéntrica» (2006, p. 193).

La tercera dimensión, que opone el trabajar duramente a la satisfacción con la vida y que podríamos designar como «hedonismo», explica únicamente un 9% de la varianza.

Gráfico 3

Representación conjunta de las categorías analizadas (América Latina, 2006)



Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006. Elaboración propia.

En el gráfico 3, puede observarse que quienes mantienen posturas más próximas son quienes declaran ser cristianos no católicos y quienes pertenecen a otras religiones. En el lado opuesto están quienes declaran no pertenecer a ninguna religión; por su parte, los cristianos católicos están prácticamente en el valor cero de ambos ejes.

Tenemos que confesar que nos sorprende el hecho de que sean precisamente los miembros de «otras religiones» y «otros cristianos» quienes más enfatizan los valores de independencia y desobediencia asociados a la educación de los más jóvenes. Nos preguntamos cómo se ha interpretado la pregunta y nos atrevemos a aventurar una explicación en el sentido de que la obediencia (o la desobediencia) en este caso se refiere al grupo externo; es decir, como una forma de afirmación del propio grupo frente a la presión exterior, «exodesobediencia» que en ningún caso cuestionaría la obligatoriedad de obedecer las normas del propio grupo.

A.2. América Latina 2013

Tabla 4 bis

Valores importantes en la educación de los más jóvenes (América Latina, 2013)

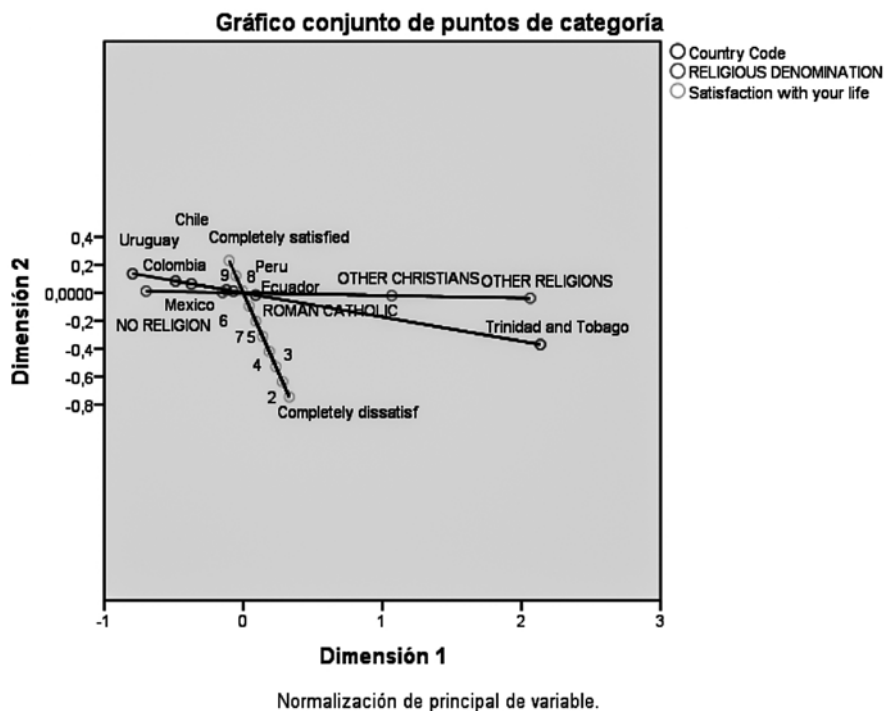
	Dimensiones		
	1	2	3
Independencia		0,520	
Responsabilidad			-0,519
Imaginación			0,589
Tolerancia			-0,628
Determinación		0,528	
Obediencia		-0,670	
Denominación religiosa	0,726		
País	0,826		
Porcentaje explicado de varianza	14,6	10,6	9,5

Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2013. Elaboración propia.

Como podemos observar, el primer factor vuelve a ser la «religiosidad», que explica el 14,6% de la varianza, seguido del que podríamos denominar «compromiso», dado que aunque integra la independencia y vuelve a rechazar la obediencia, incluye en esta ocasión el valor «determinación», que explica un 10,6% de la varianza.

El tercer factor, con un 9,5% de valor explicativo, podría denominarse «desenclave»³ y aún, sorprendentemente, valores positivos de la imaginación con negativos de la responsabilidad y la tolerancia.

Gráfico 3 bis
Representación conjunta de las categorías analizadas (América Latina, 2013)



Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2013. Elaboración propia.

Nos encontramos de nuevo en un escenario en el que, respecto al factor «religiosidad», los cristianos no católicos y los pertenecientes a otras religiones comparten espacio frente a los católicos y quienes no pertenecen a ninguna religión. Sin embargo, cuando observamos el eje del segundo factor (el vertical), comprobamos que todos los grupos están en la misma línea, no parece que la religión señale ninguna diferencia cuando se trata del que hemos denominado factor «compromiso».

³ Aunque con un sentido distinto, para la comprensión de este factor no hemos podido encontrar una idea mejor que la de *Desembedding* propuesta por Giddens para la comprensión de la modernidad. En cualquier caso, seguimos considerando importante analizar con detenimiento los aspectos culturales que subyacen a las respuestas.

B.1. Europa 2006

Veamos ahora qué nos dicen los europeos respecto a los valores que deben transmitirse a las generaciones venideras.

Tabla 5
Valores importantes en la educación de los más jóvenes (Europa, 2006)

	Dimensiones		
	1	2	3
Independencia	0,547		
Trabajar duro	-0,639		
Tolerancia y respeto			0,666
Determinación, perseverancia		0,675	
Fe religiosa		-0,614	
Generosidad			0,496
Denominación religiosa	0,757		
País	0,853		
Satisfacción con su vida			0,470
Porcentaje explicado de varianza	19,3	10,6	9,8

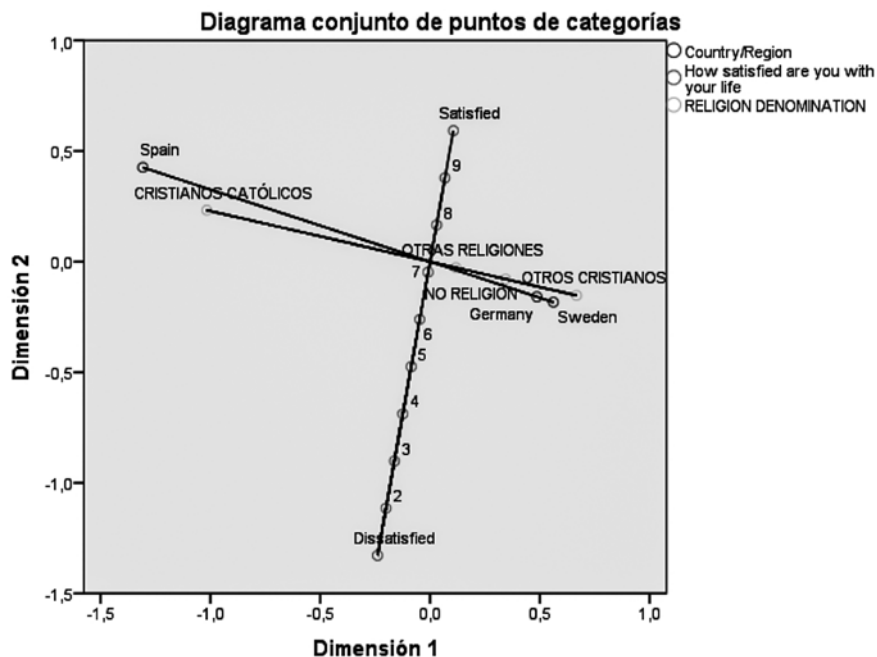
Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006. Elaboración propia.

Entre los europeos, la primera dimensión, que hemos denominado «autonomía», corresponde al eje independencia/trabajo duro, unido a la denominación religiosa y al país (19,3% de varianza explicada). La segunda dimensión, «logro», está constituida por el eje determinación/fe religiosa (10,6% de varianza explicada). La tercera dimensión, que podemos denominar «solidaridad» y que abarca la tolerancia, el respeto y la satisfacción con la vida, explica un 9,8% de la varianza.

Lo que nos interesa subrayar aquí es que la independencia aparece relacionada con el trabajo duro en negativo; es decir, cuando sube la aceptación de educar en la independencia, baja la aceptación de educar en el trabajo duro.

Por su parte, la segunda dimensión relaciona inversamente educar en la fe religiosa y educar en la determinación y en la perseverancia. Consideramos que sería interesante analizar cuáles son las connotaciones culturales que acompañan a estos conceptos dado que, además del interés que puedan suponer en sí mismos, pueden, a través de las traducciones, estar distorsionando los resultados.

Gráfico 4
Representación conjunta de las categorías analizadas (Europa, 2006)



Normalización principal por variable.

Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006. Elaboración propia.

En el gráfico conjunto, podemos observar cómo, en este caso, España y los cristianos católicos constituyen una agrupación que se «opone» a la formada por Alemania y Suecia y el resto de denominaciones religiosas. España y los católicos se relacionan negativamente con la dimensión 1 («autonomía») y positivamente con la dimensión 2 («logro»), mientras que Alemania y Suecia, así como las demás religiones, tienen una relación positiva en la dimensión primera y negativa en la dimensión segunda. La tabla 5 bis parece sorprendentemente sencilla. La primera dimensión, que explica un 18,7% de la varianza observada, es el «esfuerzo», el trabajo duro, y en ella aparecen también la denominación religiosa y el país como variables relevantes. La segunda dimensión, que contrapone espíritu ahorrador e imaginación, explica un 9,8% de la varianza, mientras que la tercera, claramente «determinación», explica un 9,2% de la varianza observada.

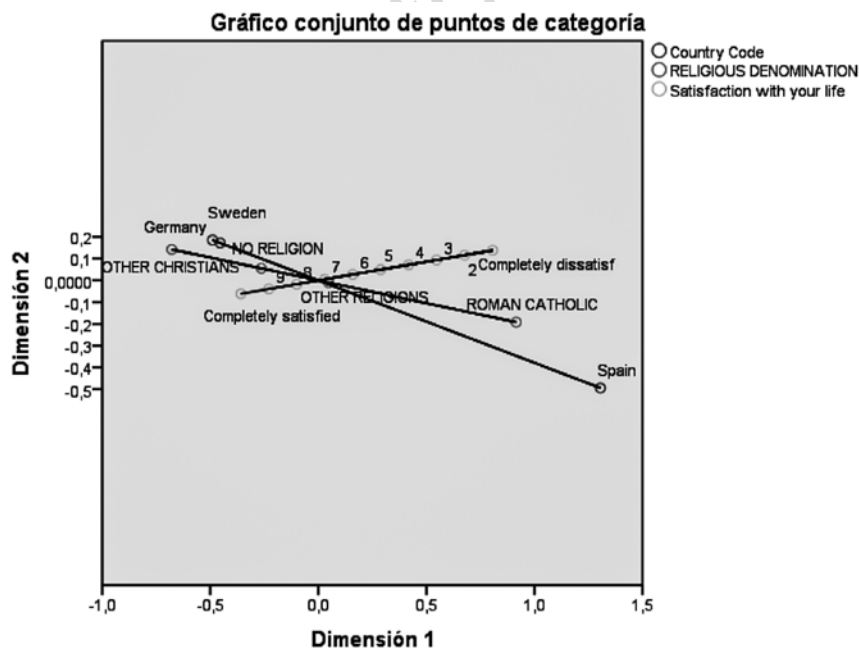
B.2. Europa 2013

Tabla 5 bis
Valores importantes en la educación de los más jóvenes (Europa, 2013)

	Dimensiones		
	1	2	3
Trabajar duro	0,719		
Determinación			-0,800
Espíritu ahorrador		-0,853	
Imaginación		0,420	
Denominación religiosa	-0,705		
País	0,831		
Porcentaje explicado de varianza	18,7	9,8	9,2

Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2013. Elaboración propia.

Gráfico 4 bis
Representación conjunta de las categorías analizadas (Europa, 2013)



Normalización de principal de variable.

Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2013. Elaboración propia.

En el gráfico 4 bis, se observa la importancia del primer eje (horizontal) sobre el segundo, en el que las distancias entre grupos son notablemente menores. En lo referente al esfuerzo, los puntos extremos están ocupados por los cristianos católicos, en sentido positivo, y los otros cristianos, en el negativo. Las otras religiones se sitúan prácticamente en el cero del eje, mientras que el grupo de las personas que declaran no tener religión está próximo a los «otros cristianos».

Como resumen de este punto, podemos señalar que:

- La diversidad en lo que respecta a los valores a transmitir a las generaciones más jóvenes es mucho mayor que la que se observaba en los valores de la autoexpresión y la participación política.
- En este caso, no hay coincidencia en las dimensiones relevantes ni entre áreas geográficas ni entre años de obtención de los datos. América Latina es distinta de Europa e incluso es distinta en 2006 y en 2013. Europa, por su parte, es también distinta en 2006 y en 2013.
- América Latina parece que no se ajusta al modelo de relación entre valores de autoexpresión y valoración de la autonomía como elemento distintivo del proceso de desarrollo humano que proponen los autores de la Encuesta Mundial de Valores.

6. CONCLUSIONES

- La primera y más relevante es que, en general, no se han cumplido las expectativas que teníamos. Las «personas religiosas» no tienen una mayor satisfacción vital ni una mayor aceptación de los demás ni un conjunto específico de valores a transmitir. Sin embargo, la forma de entender la religiosidad, expresada a través de las distintas denominaciones religiosas, sí es relevante aunque está matizada por el contexto sociocultural.
- La satisfacción con la propia vida no aparece relacionada con la religión ni con las denominaciones religiosas. Este dato se produce tanto en Europa como en América Latina. Tampoco se encontraron relaciones significativas con el sexo ni con la edad.
- El factor más explicativo de las notables diferencias observadas entre países es el que se refiere a los valores de la autoexpresión. Aparece, en primer lugar, tanto en América Latina como en Europa y tanto en 2006 como en 2013. Creemos que esta afirmación puede mantenerse a pesar de la cautela con que hay que realizar la comparación, dadas las diferencias, ya señaladas, entre los países de la muestra de cada oleada de la Encuesta Mundial de Valores.

- En 2006, los católicos de América Latina y quienes decían no pertenecer a ninguna religión, estaban juntos en la aceptación de los valores de autoexpresión; en 2013, esto ha cambiado, parece que el catolicismo latinoamericano «retrocede» en estas cuestiones. En Europa, sin embargo, se mantienen las posiciones relativas de las distintas denominaciones: por un lado, los católicos están próximos a las «otras religiones»; por el otro, los «otros cristianos» se hallan cercanos a quienes no profesan ninguna religión.
- No hay relación entre las convicciones cívicas y los valores a transmitir a los más jóvenes. Además, las diferencias respecto a los valores que hay que incluir en la educación de los más jóvenes son mayores que las existentes en los ámbitos de la autoexpresión y la participación y, además, persisten. Las dimensiones se definen de manera distinta en Europa y en América Latina y se trasluce una relevancia de aspectos culturales que el análisis realizado no llega a distinguir, pero que merecería la pena estudiar.

Aunque no son estrictamente conclusiones, señalamos a continuación algunas de las preguntas que nos han surgido a partir de este pequeño trabajo:

- Con respecto a América Latina, la proximidad que en algunos aspectos hemos visto entre católicos y no pertenecientes a ninguna religión nos hace preguntarnos por la relación entre ética civil y denominación religiosa en esos grupos. ¿Podríamos pensar en la existencia de una ética común desarrollada —como señalan autores como Catalina Romero (2001) o Daniel Levine (2012)— a partir de las dinámicas de una sociedad civil fuertemente asentada en el seno de la iglesia católica latinoamericana? ¿Qué significaría el cambio que se ha producido entre 2006 y 2013? ¿Han cambiado los católicos o los demás?
- Desde un punto de vista general, ¿podríamos pensar en que el pluralismo religioso más que competir «se reparte» el espacio social? Por otra parte y sin contradecir lo anterior, ¿podemos entender que, por encima de las creencias religiosas, existen valores mínimos compartidos en ambos espacios geográficos? ¿Se ha transformado la religión en una identidad más que se negocia con el resto de identidades? ¿En qué medida reflejan estos datos procesos de homogeneización cultural entre América Latina y Europa y de estas con otras regiones?

BIBLIOGRAFÍA

Almarza, Juan Manuel & otros (2006). *La religión, ¿cuestiona o consuela? En torno a La leyenda de El gran inquisidor de F. Dostoievski*. Barcelona. Anthropos.

- Fraijó, Manuel (2014). ¿Vivir sin ética, vivir son religión? *El País*, 8 de febrero. Disponible en: <http://elpais.com/elpais/2014/01/31/opinion/1391181818_441642.html>.
- Habermas, Jürgen (2006). *Entre naturalismo y religión*. Barcelona: Paidós.
- Iguíñiz Echeverría, Javier (2009). *Desarrollo, libertad y liberación en Amartya Sen y Gustavo Gutiérrez*. Lima: CEP / PUCP / Instituto Bartolomé de las Casas.
- Inglehart, Ronald (2009). Cultural Change, Religion, subjective Well-Being, and Democracy in Latin America. En Frances Hagopian (ed.), *Religious Pluralism, Democracy and the Catholic Church in Latin America* (pp. 67-95). Indiana: University of Notre Dame Press.
- Inglehart, Ronald & Christian Welzel (2006). *Modernización, cambio cultural y democracia*. Madrid: CIS / Siglo XXI.
- Levine, Daniel H. (2012). *Politics, Religion and Society in Latin America*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Marujo, Antonio (2013). *Diálogos con Dios de fondo*. Barcelona: Fragmenta.
- Nussbaum, Martha C. (2012). *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.
- Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD) (2009). *Informe sobre desarrollo humano Perú 2009. Por una densidad del Estado al servicio de la gente* (2 volúmenes). Lima: PNUD. Disponible en: <<http://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/library/poverty/InformeDesarrolloHumano2009.html>>.
- Romero, Catalina (2001). Globalization, Civil society and Religion from a Latin American Standpoint. *Sociology of Religion*, 62(4), 475-490.
- Santos, Boaventura de Sousa (2014). *Si Dios fuese un activista de los derechos humanos*. Madrid: Trotta.
- Sen, Amartya (2010). *La idea de la justicia*. Madrid: Taurus.
- Susin, Luiz Carlos (2014). América Latina, la tierra multicolor. La diversidad cultural y religiosa en América Latina. *Concilium*, 354 (dedicado a: «Vivir en la diversidad»), 73-85.
- Velasco, Demetrio (coord.) (2014). *Entre los gentiles*. Madrid: PPC.

PUBLIC POLICIES FOR WELLBEING WITH JUSTICE: A THEORETICAL DISCUSSION BASED ON CAPABILITIES AND OPPORTUNITIES¹

Jaya Krishnakumar / Ricardo Nogales

1. INTRODUCTION

If one is to intervene, then the significant life chances that people have constitute a key variable on which the State should focus

(Anand, Hunter & Smith, 2005, p. 4; including emphasis)

Today, the increase of collective wellbeing combined with justice is perceived as an essential ingredient of any development paradigm and it will not be an exaggeration to say that its importance is steadily increasing. Perhaps an interesting reflection of the consensus that this paradigm enjoys in the international arena is the UN's set of Millennium Development Goals (MDG; Kabeer, 2010), which not only pushed forward the idea that wellbeing is multidimensional in nature but also included some aspects of inequality and fairness among its goals. All current dialogues on the post-2015 agenda, such as the 2013 Rio+20 summit, the 2014 Beyond 2015 meeting of CSO's in South Africa and the UN's High Level Panel on post-2015 Development Agenda, are converging towards the need for emphasizing even further the sustainability and social justice dimensions of development in future agendas. Even in countries that currently articulate public policies around some seemingly alternative conceptions of development, such as Bolivia with its *Vivir Bien* (Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2006), Ecuador with its *Buen Vivir* (Senplades, 2009) or Bhutan with its *Gross National Happiness* (Ura, Alkire,

¹ This work was first published in the *International Journal of Wellbeing* (2015, 5, N.º 3), <<http://dx.doi.org/10.5502/ijw.v5i3.3>> and is reproduced here with the consent of the journal.

Zangmo & Wangdi, 2012), the improvement of collective wellbeing and its just distribution remains the common goal.

The goal may be a common one, but of course, the means prescribed by governments and international organizations are different, because needs, priorities, contexts and concerns are also different. Tax regime changes, conditional transfers, offer of public health services and goods, better nutrition, improvements in education and social security regulations are among the various recipes utilized to achieve better states of collective wellbeing and social justice. The natural heterogeneity of societies has always forced discussions around appropriate ways to foster wellbeing through public policies to be quite controversial (see for example Ravallion, 2010, 2011).

There are, however, some international theoretical agreements upon such issues of a normative nature. Many modern internationally accepted frameworks for wellbeing assessment are grounded on the Capability Approach (Sen, 1985, 1999, abbreviated CA), which is deeply influential amongst development scholars and in political spheres. Well-known initiatives such as UNDP's Human Development Index (Haq, 1999; Anand and Sen, 1993; Sen, 1999), OPHI's Multidimensional Poverty Index (Alkire & Foster, 2011) and the MDG's have been theoretically linked to the CA. The CA has also been the theoretical stepping-stone for research on novel methodologies for its operationalisation in recent years (see e.g. Anand, Santos & Smith, 2007; Anand *et al.*, 2009; Anand, Krishnakumar & Ngoc, 2010; Kuklys, 2005; Krishnakumar, 2007; Krishnakumar & Ballón, 2008; Simon *et al.*, 2013). This approach is rightfully praised for its *positive* way of thinking about what individual wellbeing is (Sen 1985, 1999, 2009); its contribution on policies for improving wellbeing is much more humble. On this matter, Robeyns states: «[...] the CA is an approach to interpersonal comparisons which argues for functionings and capabilities as the relevant evaluative space, where each application (be it theoretical or empirical) can, and probably has to, be supplemented with other **theories**. These other theories are normative theories (for example a normative theory of choice or a theory on the normative relevance of class, gender or race), which are in turn based on positive theories of human behavior and agency and societal process» (2003, pp. 45-46, emphasis own).

Although powerful, the theoretical approach that is the core foundation of modern wellbeing analyses was not conceived to give insights about ways to improve wellbeing with justice through policymaking. The CA does not explicitly advocate for any specific public intervention or algorithm in the quest for increased social justice and hence it is not a normative theory in that sense. In fact it strongly recommends a context and time-dependent assessment of the relevant well-being dimensions and their relative importance (Anand, Hunter & Smith, 2005; Arneson,

1989; Robeyns, 2006). However, when thinking of public policies, supplementing the CA is an issue that should not be left lingering. Inspired by Fleurbaey (2007b), we make the case that when aiming at fostering wellbeing with justice, policymakers inevitably face two fundamental questions:

1. While pursuing increases in collective wellbeing with justice, what is it that needs to be less unequal?
2. Amongst a very broad set of feasible situations, which social states are better/more just and should be promoted by public action?

Answers to both questions are needed for effective policymaking. However, these answers are never straightforward, because the very concepts of wellbeing and social justice are intrinsically normative and tightly linked to ethical reasoning. It is such a complex matter that, as we have established, one single theory, even as sound as the CA, has proven incapable of giving precise answers to both of them. Following the above quotation from Robeyns, the CA goes as far as bringing about an answer to the first question that we have raised; in the way of clearly stating that reduction (even elimination) of capability deprivation is required for a less unequal state of affairs.

There is however, another influential theoretical framework for policymaking, namely the Equality of Opportunity Approach (Roemer 1998, abbreviated EOp), that has rapidly gained recognition over recent years and that has the potential of bringing a sound answer to the second question that we have raised. The EOp offers well established formal insights on what should be done in order to achieve social justice from a *normative* perspective, saying that one needs to eliminate the influence of circumstances beyond one's control in the process of achieving a desired outcome. This approach, however, has always been rather nuanced around what individual wellbeing is (Vellentyne, 2005), so it seems to have the potential of only bringing about an answer to the second question. For an operationalisation of EOp in the context of optimal taxation see Roemer *et al.*, 2003; for evaluations of public policies for children's health see Jacquet & Van de Gaer, 2011, and Van de Gaer Vandebossche & Figueroa, 2013; for an identification of fair and unfair income inequalities in Latin America see Bourguignon, Ferreira & Melendez, 2007, and Ferreira & Gignoux, 2008.

Thus we see powerful complementarities between the two approaches, as one excels where the other one comes short. There are still few attempts to build a framework combining CA and EOp for analyzing policies for wellbeing at the empirical level, two recent attempts being Krishnakumar & Wendelspiess, 2011, and Wendelspiess, 2015. One has to acknowledge that there are notable similarities between the two approaches (Vallentyne, 2005; Igersheim, 2006),

which have often led scholars to perceive that they provide similar elements of analysis regarding wellbeing and social justice and not push forward a theoretical combination. However, as stated by Chiappero-Martinetti² (2009), there are also substantial conceptual and practical differences between the two approaches, as the mechanisms that lead to personal lifestyle outcomes and wellbeing, and their possible links to public policies, are quite different from one theory to the other.

In this paper, we defend the idea that combining these theories sheds new and useful light to understand wellbeing and its relation to public policies, because of the way they complement positive and normative reasoning, giving answers to both our questions. Throughout this document, we make the case that neither CA nor EOp, on its own, presents a combination of wellbeing and justice that can provide formal policy guidelines for improving well-being with justice through an appropriate optimality principle. We present arguments in search of clear answers to both our questions and show that an ordered integration of elements from both approaches leads to a plausible solution.

The paper is structured as follows: in section 2 we present some basic statements of Sen's and Roemer's theories, briefly recalling their essentials. In sections 3 and 4 we analyze plausible responses to the two questions raised in these introductory paragraphs, respectively, around the CA and the EOp approach. In section 5 we propose a theoretical combination as well as a technical derivation of our optimal policy and illustrate its usefulness. Finally section 6 concludes.

2. BRIEF REVIEW OF BASIC STATEMENTS OF SEN AND ROEMER

In modern development economics literature, Sen's and Roemer's theories are often categorized within the same framework of wellbeing and social justice contributions (Vallentyne, 2005). Indeed, there are clear similarities between them. They both have origins in criticism towards utilitarianism and a monetary approach to wellbeing, i.e. the only consideration of personal satisfaction or wealth as equivalent measures of personal wellbeing, and coincide in advocating for paying attention to other aspects that make an individual's life such as the nature of her occupation, living conditions, health status, education, the social and institutional setup, etc. They both have philosophical origins in Rawls' principles for social justice (Rawls, 1971, 1999): everyone is entitled to an adequate set of liberties, so long as they are compatible with the same liberties for others; and everyone is entitled to a fair equality of opportunities. They also coincide in acknowledging that one should

² Chiappero-Martinetti analyzes differences and similarities between the two theories but never attempts a combination.

go beyond outcome indicators and rather look at the underlying choice sets and circumstances.

However, the CA's strength relies in helping to understand better *what individual wellbeing is*, i.e. it is a positive theory of wellbeing, whereas the EOP contributes greatly to the *ways for improving individual wellbeing with justice*, i.e. it is a normative theory of policymaking. Let us briefly recall the fundamentals of each theory to support this idea and bring out the different elements of answer to our guiding questions.

2.1. Essentials of the Capability Approach

Sen's CA has become a very important theory in modern economic studies defining what we currently understand as human development (see for example, Anand, Hunter & Smith, 2005). In this approach, human development and wellbeing are related to the sets of *doings* and *beings* from which a person has the ability to choose; the notions of liberty and freedom are neuralgic within Sen's theory. In order to understand the richness and the broad way of thinking offered by the CA, it is key to briefly recall the distinctions among the different key concepts of *Resources/Mean*s, *Functionings* and *Capabilities*.

Functionings are life states and activities, objective and subjective (Vallentyne, 2005; Alkire, 2013), that are willingly and freely chosen, given a set of means and resources as well as social, political, family and cultural conditions. Capabilities are the set of all *potential* (feasible) functionings from which a person can freely chose. Thus, capabilities determine achieved functionings by a process of free choice by the individual in a particular setting. Capabilities are essentially unobservable, since they regroup possible non-materialized functionings with the effectively realized ones. Within this approach, an individual's wellbeing is increased when her capabilities are increased, as the latter have an intrinsic value in terms of the freedom to choose a valued life.

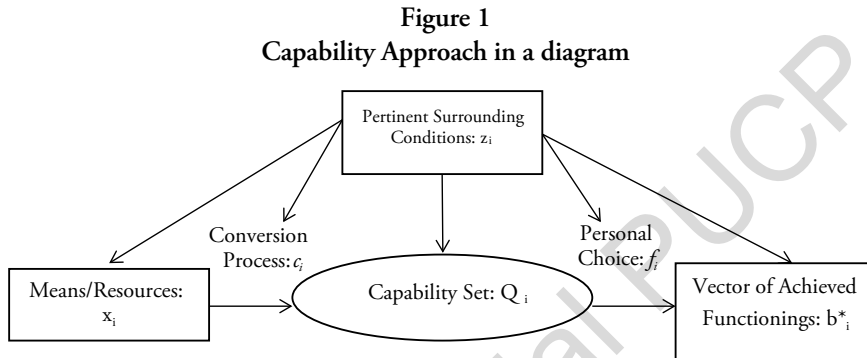
Capabilities are personal and individually formed by 'converting' the means and resources a person has, which include social and cultural characteristics, public/private endowments, commodities, services, norms, etc. (Comim, 2001). The conversion process for the internalization of these resources and means is personal and heterogeneous (Chiappero Martinetti & Salardi, 2008).

Thus, the approach is essentially *ethically* individualistic (Romyens, 2006) in the sense that it puts the human being's freedom to choose at the heart of any wellbeing assessment, over and above considerations at a group level or governmental actions.

Figure 1 presents a diagram that summarizes the above statements regarding the process of construction of an individual's wellbeing within the CA. The capability set for a generic individual i is formally expressed as follows (Sen, 1985):

$$Q_i = \{b_i \mid b_i = f_i(c_i(x_i, z_i))\} \quad (1)$$

with the notations being defined in the diagram below.



We denote as b^*_i the vector of achieved functionings, which is a particular vector-element of Q_i chosen by the individual.

The approach's concentration on individual heterogeneity is evident and marks one of its most celebrated contributions to social justice literature. Nevertheless, the approach does not fail to recognize the importance of social constructions and relations for the whole process leading to the determination of these freedoms, such as legal rights, family history, culture and religion. Public policies are a part of these pertinent surrounding conditions that shape an individual's wellbeing, yet, as we have shown, the CA is almost silent towards what kind of public actions are better for increasing individual wellbeing, while fostering social justice at the same time.

2.2. Essentials of the Equality of Opportunity Approach

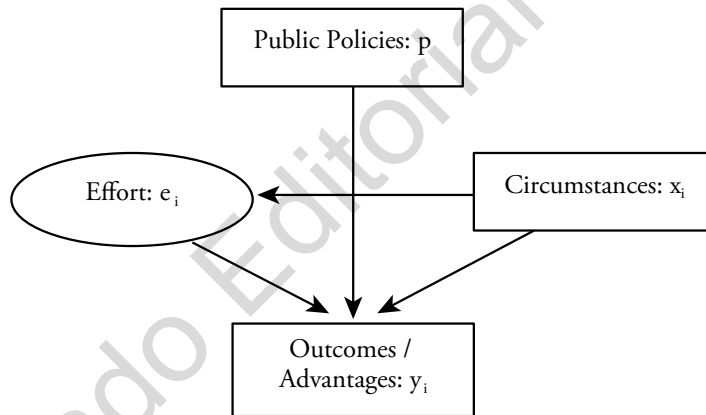
Roemer's EOp approach has become a recognized pillar of normative public policymaking and assessment. It has introduced a way of thinking about public policy that is coherent with an economic development «with justice», promoting the equalization of life chances amongst individuals, arguing that an individual's lifestyle should be a function of her effort and choices, but not of characteristics she cannot or could not control.

Indeed, the EOp approach builds on the differentiation of aspects that are beyond an individual's control but influence her lifestyle *outcomes or advantages*, called *circumstances*, from aspects that have their origin in autonomous and willingly

taken decisions that also exert such an influence, which Roemer proposes to call *efforts*. In the EOp approach, people sharing the same circumstances are grouped within a *type*. The lifestyle outcomes observed in a type constitute the achievable advantages for any member of the type and constitute their —common— Opportunities Set. Within a type, differences in outcomes can only be attributed to differences in efforts and constitute ethically acceptable differences between personal lifestyles.

Although not originally proposed by Roemer (1998), many groundbreaking empirical operationalizations of the EOp approach have successfully proven that one needs to take into account the fact that individual effort is significantly influenced by circumstances (Bourginon, Ferreira & Menéndez, 2007; Ferreira & Gignoux, 2008). Building on Bourginon, Ferreira and Menéndez (2007), we propose the schematic representation in Figure 2 of the EOp approach for a generic individual i .

Figure 2
Equality of Opportunity Approach in a diagram



The diagram in Figure 2 can be translated into the following system of equations:

$$y_i = f(x_i, e_i, p) \quad (2)$$

$$e_i = g(x_i) \quad (3)$$

Within a type $t = 1 \dots T$ characterized by some circumstance variables $x_{i,t}$ (say, gender or ethnicity), advantages $y_{i,t}$ are a function of the *degree or amount* of effort exerted $e_{i,t}$ and public policies p_t , which could be thought to be type specific (Roemer, 1998) i.e. $y_{i,t} = y_t(e_{i,t}, p_t)$. As effort is hard to observe directly, one can consider a distribution of efforts within each type t and divide it into centiles, identifying

the *level* of effort, or relative effort, exerted by each individual in this type compared to all the other individuals within the same type. Since, within a type, differences in outcomes are attributable only to difference in degree of effort exerted, the effort distribution is conceptually merged to that of the outcomes of the type. Because of this perfect correspondence, it is possible to represent the outcomes of type t as $y_{i,t} = y_t(\pi, p_t)$, where π is a centile of the effort distribution.

The EOp advocates for the recognition of the ethical fact that an individual should not be held responsible for what is beyond her control and/or choice; thus individual responsibility and absence of impact of circumstances beyond control are put upfront in the assessment of a person's lifestyle (Igersheim, 2006). It is around this recommendation that the EOp approach has managed to develop a practical and logical formalization for policymaking yielding several empirical studies on optimal public interventions for social justice (Jacquet & Van de Gaer, 2011; Van de Gaer, Vandebossche & Figueroa, 2013; Roemer *et al.*, 2003; Cogneau & Gignoux, 2008). However, we have established that, while concentrating on normative aspects, this approach does not present an enriched positive concept of individual wellbeing.

3. WHILE PURSUING INCREASED COLLECTIVE WELLBEING WITH JUSTICE, WHAT IS IT THAT NEEDS TO BE LESS UNEQUAL?

Evidently, this question is far from being novel, but different answers are still in debate (cf. e.g. Ruggeri-Laderchi, Saith & Stewart, 2003). Amongst others, in 1980, Sen had famously analyzed it in one of his most influential academic pieces, «Equality of What?» and within his remarkable series of academic contributions a path-setting answer was given: capabilities.

From the beginning, Sen's concern was linked to his disagreement with a somewhat tacit public consensus around the articulation of public policies seeking to equalize perceptions of individual satisfaction, as mandates utilitarianism and/or equalize basic goods (which include individual liberties and material resources), as mandates Rawlsian prescription. According to Sen, equality of resources fails to take into account differences amongst individuals in terms of needs, desires and abilities, which, as we have stressed before, he considers to be fundamental for understanding individual wellbeing and ultimately, social justice. Indeed, for Sen, the concept of individual wellbeing is far too complex and rich to be merged solely to the concepts of wealth or utility (satisfaction) and, above all, to be considered one-dimensional.

Among development scholars and policymakers, Sen's ideas have greatly overpowered other approaches to wellbeing, such as the monetary approach that sees consumption capacities as synonym of wellbeing (Ruggeri-Laderchi, Saith

& Stewart, 2003) and the neoclassical welfarist point of view that focuses on the concept of *utility*, synonym of individual perception of satisfaction, thus as wellbeing (Blackorby & Bossert, 2008; Schokkaert, 2007). Although consumptions capacities are an important part of wellbeing and the concept of utility, being the basic pillar of neoclassical microeconomics, constitutes one of the most useful constructions in welfare economics, it is clear that they have important limitations for wellbeing and social justice analyses (Alkire & Foster, 2011). Neither concept pays attention to the underlying factors from which those rational choices emerge because they are essentially one-dimensional (Robeyns, 2006), thus, offering a «thin informational basis» (Anand *et al.*, 2009) for wellbeing assessment. Sen has contributed greatly to today's consensus that wellbeing is essentially multidimensional (Alkire & Foster, 2011; Ura, Alkire, Zangmo & Wangdi, 2012; Ravallion, 2010, 2012).

By virtue of the CA, it is now accepted that personal capability sets should be the measure of individual wellbeing but the latter is difficult to directly observe given its counterfactual nature. In general, studies on measurement of capabilities fall under two categories: a) studies that directly measure capability sets through questionnaires on people's choices and functionings (e.g. Anand, Hunter & Smith, 2005; Anand *et al.*, 2009, Anand & Van Hees, 2006), and b) studies that consider the observed functionings as partial manifestations of the capability set and resort to latent variable methodology for making inference on capability sets using the observed indicators as well other as exogenous determinants of capabilities (e.g. Krishnakumar, 2007; Di Tommaso, 2007, Krishnakumar & Ballón, 2008; Anand, Krishnakumar & Ngoc, 2010).

The same richness in perspective regarding individual wellbeing is not explicit in Roemer's work and neither is there an explicit recognition of lifestyle heterogeneity. Thus the search for equality of opportunity in the original sense of Roemer (1998) does not provide suitable elements for answering the question at hand in this section. Let us present the following arguments supporting this affirmation.

First, even if the EOp is equally critical towards utilitarianism for social justice appraisal, it has mainly tended to consider one-dimensional outcomes such as education, health or wealth except for a very few recent empirical operationalizations with multidimensional *observable* outcomes. Perhaps some of the most prominent amongst the latter are Yalonetzky's (2012) efforts for creating a Dissimilarity Index for inequality assessment, Wendelspiess' (2015) multidimensional latent variable approach and Brunori, Ferreira & Peragine (2013) international comparisons of inequality of opportunity. Aside these exceptions, the vast majority of empirical applications of EOp follow the traditional Romerian flow by proposing one specific outcome for equalization in the quest for social justice and only one at a time (Igersheim, 2006).

Second, we perceive a clear distinction between the concepts of opportunity and capability. On the one hand, as suggested by the EOp, an opportunity is a situation that presents itself to an individual making use of which, and depending on her own efforts and skills, she will be able to achieve a certain outcome or lifestyle. Thus opportunities are not individual but common to a group of individuals that share the same circumstances (i.e. to each *type* in Roemer's terminology). On the other hand, the CA stresses that the concept of capability is unequivocally individual and personal. The concepts of opportunity and capability, therefore, operate at different levels of measurement and only the latter tend to take into account individual heterogeneity.

Third, according to the EOp, every member of a certain type can seize opportunities without distinction between each other. In effect, the only difference in terms of outcome between individuals of the same type is their effort and therefore, their own responsibility (Roemer, 1998). However, building on the CA, we stress that each individual always seizes opportunities differently from another, and that each individual personally (although, also influenced by factors other than personal) forms her own set of capabilities.

Let us close this section illustrating the superiority of the CA to answer our first question by virtue of its multidimensional and individually heterogeneous conception of wellbeing. In practice, it is usual to target a specific aspect of wellbeing when designing and implementing a public policy. However, spillovers around the target are undeniable and should never be left aside, for it would imply a drastic underestimation of the impact and blur possible ways of improving or correcting the policy. Take for instance a public policy aiming for improving nutrition of children aged 0-6, such as a complementary nutrition program. The impacts of such policies go far beyond the children's nutrition status as measured, for instance, by ratios combining variables such as height, weight and age; it enhances learning possibilities, recreational capacities and talent development opportunities in sports, music and so on, all of which are unobservable aspects of the children's wellbeing and will always be imperfectly captured, even when resourcing to multidimensional observable outcomes assessment. Furthermore, the children's wellbeing is undeniably influenced by their household characteristics, values, culture and habits and few would agree on taking these important characteristics as homogeneous within a certain type, say, female indigenous children living in rural areas.

Therefore, in view of the fact that we adopt the CA in defining well-being as the freedom to achieve which is in turn represented by the capability set, we would like to put forth the idea that capability sets (i.e. *potential* functionings) and *not* achieved functionings or outcomes should be the object of equalization in the quest for social justice. We stand by this argument, even if capability sets are

heterogeneous and may not be directly observed due to their 'potential' nature, thus posing a formidable challenge for practical purposes. Policy assessment and design based only on EOp, leaves important theoretical gaps concerning suitable answers to our first question.

4. WHICH SOCIAL STATES ARE BETTER/MORE JUST AND SHOULD BE PROMOTED BY PUBLIC ACTION?

Once one establishes that the appropriate concept of wellbeing is the capability set, it is clear that an expansion and, ideally, an equalization of individuals' capability sets should be the ultimate social objective for development. Turning to the second question that guides us through this paper, the CA, by itself, falls short; it does not go further to elaborate on actual ways of achieving these goals. Sen himself has stated: «The capability perspective does point to the central relevance of the inequality of capabilities in the assessment of social disparities, but it does not, on its own, propose any specific formula for public decisions» (2009, p. 232).

The CA's major strengths, namely the broadness and the context-based character of the framework that it offers, might just be its weakness in terms of lacking in possible suggestions on what can or should be done to increase social justice. The CA limits itself to advocate for the equalization of capabilities as a normative rule for social justice, implying that a fair distribution of *potential* functionings amongst members of a society ought to be the public goal (Fleurbaey, 2007b). The need for further elements other than those depicted in the CA is evident for giving a plausible answer to our second question.

We stress that these elements cannot come from traditional normative prescriptions inspired from neoclassical welfare economics. Although they are deeply influential for choosing the 'right' social states, these prescriptions rely heavily on the extrapolation of the notion of individual utility to that of social utility. General equilibrium modeling fits well as a wide-known example of such practice (Davarajan & Robinson, 2002). This Arrovian view on social choice has also been criticized for having a thin informational basis, focusing exclusively on individuals' satisfaction or happiness for the maximization of some aggregation of the latter, prior to the search of the best allocations of lifestyle outcomes. Because of these facts, we argue that traditional normative and theoretical schemes from neoclassical welfare economics are clearly unsuitable supplements to the CA in the sense described in the introductory paragraphs by Robeyns (see the quotation on p. 2, with own emphasis).

According to Pignataro (2012), the last 15 years have witnessed a notable revolution in terms of thinking about social justice and what should be perceived

as a fair social state and how to promote it. Roemer's EOp (Roemer, 1998) stands out in this evolution of thinking and provides a suitable supplement to the CA in our opinion. In the remainder of this section, let us present ordered arguments supporting this idea and formally identify the elements of the EOp that are compatible with the CA rationale.

The principal ideal of EOp is to achieve a social state in which circumstances do not bear any influence on people's outcomes, neither directly nor indirectly through influences over the efforts they make to achieve them. This irrelevance of circumstances is a condition for a Romanian *leveling of the playing field* conception of social justice. This just society may be utopic, but this way of thinking has undeniably shed a clear light on plausible governmental interventions towards this ideal. For instance, Roemer *et al.* (2003) have assessed the extent to which reigning fiscal regimes in eleven countries contribute to equalizing opportunities for income acquisition based on the EOp approach. Also based on this approach, but within a different empirical framework and operational model, Betts and Roemer (2005) have analyzed the contribution of an educational finance reform in the USA to the equalization of opportunities for education. Indeed, in the EOp there exists a notion of optimal public policy for social justice, and it is the one entailing equality of opportunities to achieve a certain outcome.

Today, the discussion on the selection of such socially optimal public policies is of great importance in academic circles (Pignataro, 2012). According to Ramos and Van de Gaer (2012), there are two conflicting practical programs for identifying EOp optimal public policies. The first one was proposed by Roemer himself in 1998 and aims to eliminate inequality of outcomes for individuals exerting the same effort, regardless of their type. This program is called *ex-post* equality of opportunity.

Mathematically, the operationalization of *ex-post* equality of opportunity builds directly on Rawls' prescription of focusing on the least advantaged people. According to the *ex-post* EOp, the optimal public policy is formed by a set of specific public actions p_π , where π is a centile of the effort distributions of all types, so that every p_π maximizes the outcome of the least advantaged individuals having exerted the same degree of effort π in all types. Using the notation introduced before, this is formalized by:

$$\max_{p_\pi} \min_{\text{across types}} y_t(\pi, p_\pi) \quad (4)$$

Evidently, as it is impractical to find an optimal public policy for every centile, Roemer invokes outcome-based tools to define a single optimal public policy compatible with social justice, p , as the one that helps achieving maximization of

the *average* advantage of the least favored across every degree of effort. Formally, this policy solves the following optimization program:

$$\max_p \sum_{\text{every } \pi} \min_{\text{across types}} y_i(\pi, p_\pi) \text{ or } \max_p E[\min_i y_i(\pi, p_\pi)] \quad (5)$$

The arguments that we have presented make it clear that this program is too heavily centered on outcomes, leading to clear theoretical incompatibilities with the CA. As the ex-post program is the original program proposed by Roemer, this is perhaps, one of the reasons why economic and human development scholars have neither insistently pushed forward to build a mix of Sen's and Roemer's theories, nor searched for empirical endeavors founded on such a possible mix. In effect, this program compares outcomes across individuals and explicitly seeks to pull the least advantaged individuals upwards, identifying these people based on their outcomes. The ex-post framework follows the compensation principle, suggesting public policies that contribute to the equalization of outcomes for individuals exerting the same level of effort under different circumstances (Pignataro, 2012).

There is however, a second program for achieving equality of opportunity, whose advancement is generally attributed in the literature to Van de Gaer (1993) and is concerned with the equalization of *prospects* of outcomes for every individual, regardless of their type. This program is called *ex-ante* equality of opportunity and it advocates in favor of a policy allowing the maximization of the prospects of outcomes (potential outcome) of the least advantaged type in a society, as measured by the average of the outcomes over all the members of that type:

$$\max_p \min_{\text{across types}} \sum_{\pi} y_i(\pi, p_\pi) \text{ or } \max_p \min_{\text{across types}} E_{\pi} [y_i(\pi, p_\pi)] \quad (6)$$

Even if the formalization of this program differs only on the inversion of the sum and min operators, the implications for a conceptual compatibility between the EOp approach and the CA are of paramount importance. In the *ex-ante* approach, the degree or level of effort are to be left unobserved, as was proposed in the original Romerian EOp conception but remains what ultimately determines the differences of outcomes within a type; it respects individual heterogeneity. The ex-ante program builds on the reward principle of analyzing differences in outcomes for individuals under the same circumstances (Pignataro, 2012). Implicitly, there should not be any kind of public intervention attempting to equalize outcomes that originate from each individual's responsibility.

Therefore the answer to our second question is that public policies should foster equality of opportunity, conceived as a situation where sets of possible outcomes

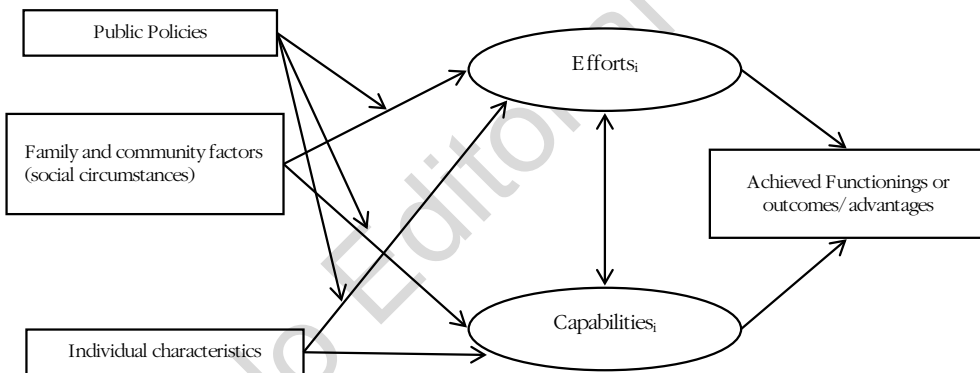
are the same for every type within a society. Furthermore, policy priority is given to pulling up the least-advantaged type distribution of outcomes and for that, it is a Rawlsian conception of equality of opportunity.

5. COMBINATION

Based on the preceding discussion, we propose to deepen the consideration of individual capability sets as the multidimensional unobserved outcome of an EOp based theoretical framework in the quest for policymaking for wellbeing with justice. We believe that this constitutes another step forward in the operationalization of the CA for policymaking.

We propose the conceptual scheme in Figure 3 to represent the theoretical linkages that will be highlighted in this section.

Figure 3
Scheme of a Capability Approach Based Equality of Opportunity Framework



Let us start our reasoning and the explanation of the scheme recalling that wellbeing, measured by the capability set, is multidimensional and intrinsically unobservable due to its counterfactual nature and, according to EOp, it is determined by individual efforts, which are also unobservable and reflect an individual sense of responsibility. Thus efforts are essential for understanding wellbeing, as is emphasized by Roemer throughout his work (Roemer, 1998; Roemer *et al.*, 2003; see also Betts & Roemer, 2005). Nevertheless, in most empirical EOp-based work the amount of effort exerted by a person has been treated as a residual error term, with no further consideration for its estimation (see for example Roemer *et al.*, 2003; Cogneau & Gignoux, 2008; Bourguignon, Ferreira & Menéndez, 2007). Therefore the combination that we propose introduces a causal relationship

between unobservable or latent variables that remains empirically understudied in public policy and economic development literature and we make the case that it can deliver important results for understanding and assessing the role of public policies for wellbeing.

We postulate the existence of a two-way relationship between capabilities and efforts which together lead to *multiple* achieved outcomes or functionings, thus capturing the CA's multidimensional essence. We argue that efforts are shaped by capabilities by virtue of the individual nature of the decision-making process on efforts. We reason that potential feasible lifestyle outcomes of a person configure the practical choices and actions she makes in order to achieve the outcomes that suit her best, according to her needs, tastes and desires. Efforts, in turn, can affect capabilities by bringing in more potential outcomes within the capability set, expanding lifestyle possibilities for people to choose from.

Both efforts and capabilities are in turn influenced by individual characteristics and surrounding features, called circumstances. These include: i) individual characteristics such as gender, ethnicity and age; ii) other multilevel aspects concerning a) her family and household, such as the composition, living conditions, religion and culture and b) her community, such as the environment, the language spoken, or the level of local economic development. In our combination, public policies are also a part of the environment as mandates the CA, and according to the *ex-ante* framework of the EOp, they should aim at equalizing opportunities by reducing the role played by circumstances beyond one's control in the determination of capabilities and efforts. Thus public policies may not explicitly shape circumstances such as gender, household composition or language spoken in the community, but they do shape the *extent* to which these circumstances affect individual's capabilities and efforts.

Thus, building on Rawlsian maximin rationale, which states that a society would achieve justice and equality when prospects of life for the least fortunate are as great as they can be (Rawls, 1971, 1999), an optimal policy for equalization of capability sets across types $t=1 \dots T$ would be given by:

$$\max_p \min_{\text{across types}} \sum_{i \in \text{type } t} Q_{i,t} \text{ or } \max_p EQ_{\min} \quad (7)$$

where $Q_{i,t}$ is the capability set of the i -th individual belonging to type t and EQ_{\min} is the average capability set of the least advantaged type.

Here we would like to recall some key equations introduced by Sen (1985) for defining capabilities so that we are clear as to what is being maximized. Let x_i

be the commodity vector possessed by an individual i . The individual makes use of the characteristics of the commodities in order to ‘convert’ the resources into a functioning, i.e a ‘being’ or a ‘doing’. We take the term ‘commodity’ in a large sense including personal resources as well as social and institutional infra-structural support or circumstances i.e all that enters the conversion process. The conversion function is written as:

$$b_i = f_i(c(x_i)) \quad (8)$$

Note that given the same x_i the achieved functioning can be different from one individual to another due to the dependence of f on i as the personal characteristics such as age, gender, health status, tastes, and the effort put in by the individual, all play an important role in the conversion process. The set of all functionings that can be potentially achieved using the commodity vector is called the capability set:

$$Q_i = \{b_i \mid b_i = f_i(c(x_i)), \text{ for some } f_i \text{ and for some } x_i\} \quad (9)$$

Thus we are *not* maximizing utility in (7), neither are we maximizing resources or outcomes (achieved functionings). It is indeed the set of *feasible* functionings of an individual, in other words her freedom to achieve valued things in life, which is sought to be maximized in our approach.

In our setting, each individual i belongs to a type t and hence every individual will have a double index i, t from now on. As expressed in equation (7), our optimal policy for well-being with justice is one which maximises the capability sets (feasible outcomes) for the least favored. In our model, the capability set depends on personal circumstances and efforts, and the efforts themselves can in turn be influenced by circumstances. Thus

$$Q_{i,t} = Q_{i,t}(x_{i,t}, e_{i,t}(x_{i,t})) \quad (10)$$

where circumstances are included in $x_{i,t}$ and $e_{i,t}$ denotes the effort. In Roemer’s reasoning, the most disadvantaged type identifies the least favored and hence it represents a group rather than a single individual. Thus we take the expected feasible outcome (or the expected capability set) of the least favored type as our objective function in order to be consistent with the *ex-ante* EOp approach. Then the optimization program can be written as:

$$\max_p \min_{\text{across types}} E [Q_{i,t}(x_{i,t}, e_{i,t}(x_{i,t})) \mid x_{i,t}] \quad (11)$$

For simplicity of notation, let us denote the expectation as:

$$EQ_{i,t} \equiv E [Q_{i,t}(x_{i,t}, e_{i,t}(x_{i,t})) | x_{i,t}]$$

and the minimum as:

$$EQ_{i,min} \equiv \min_{\text{across types}} EQ_{i,t} \quad (12)$$

In a very general setting, $E [Q_{i,t}(x_{i,t}, e_{i,t}(x_{i,t})) | x_{i,t}]$ can be different from one individual to another and hence we keep the index i in the expectation. Thus the ‘optimal’ policy will be given by $p^*_{i,min}$ such that $EQ_{i,min}$ is maximum³, i.e. we should have $\frac{\partial EQ_{i,min}}{\partial p} = 0$ at $p = p^*_{i,min}$. Note that the solution could also vary from one type to

another. Thus, $p^*_{i,min}$ denotes the optimal policy applied to an individual i belonging to the least favored type⁴.

Now, rather than deriving the optimal policy, if we want to see how effective a policy is in promoting EOp (or reducing inequality of opportunity) following Roemer’s idea, we can evaluate to what extent the policy is able to change the impact of a generic circumstance variable $x_{i,min}$ of an individual i belonging to the least favored type on her expected capability set $EQ_{i,min}$. The effect of circumstance for the least favored type can be computed as:

$$\frac{\partial EQ_{i,min}}{\partial x_{i,min}} = \frac{\partial EQ_{i,min}}{\partial x_{i,min}} + \frac{\partial EQ_{i,min}}{\partial e_{i,min}} \frac{\partial e_{i,min}}{\partial x_{i,min}} \quad (13)$$

where the derivatives are to be calculated using equation (10). Let us denote:

$$\frac{\partial EQ_{i,min}}{\partial x_{i,min}} = \frac{\partial EQ_{i,min}}{\partial x_{i,min}}(p_{i,min}) \equiv g_{i,min}(p_{i,min}) \quad (14)$$

$$\frac{\partial e_{i,min}}{\partial x_{i,min}} = \frac{\partial e_{i,min}}{\partial x_{i,min}}(p_{i,min}) \equiv h_{i,min}(p_{i,min}) \quad (15)$$

³ A policy p has an impact on well-being through its influence on the effect of circumstance variables on capabilities or efforts (see later).

⁴ In practice, the policy variable will probably take the same value for all individuals belonging to the same type. However, here we present a very general theoretical setting in which it can vary from individual to another.

The first function above depicts the direct impact of circumstances on expected capability sets and the second depicts their indirect impact through effort. Thus the total effect of circumstances as a function of public policies is given by:

$$\frac{\partial EQ_{i,min}}{\partial x_{i,min}} = g_{i,min}(p_{i,min}) + \frac{\partial EQ_{i,min}}{\partial e_{i,min}} h_{i,min}(p_{i,min}) \equiv k_{i,min}(p_{i,min}) \quad (16)$$

Therefore, the condition that a public policy must fulfill in order to be EOp-optimal, i.e. to nullify the effect of circumstances on expected capability sets for the least favored type is given by:

$$k_{i,min}(p_{i,min}^*) = 0 \quad (17)$$

denoting this optimal policy as $p_{i,min}^*$.

Now, if we would like to derive the optimal policy for any type t in general and not necessarily the least favored one, we would just need to replace 'min' by ' t ' in the above derivation and the optimal policy would then be given by $p_{i,t}^*$ such that:

$$k_{i,t}(p_{i,t}^*) = 0 \quad (18)$$

with

$$k_{i,t}(p_{i,t}) \equiv \frac{\partial EQ_{i,t}}{\partial x_{i,t}} = g_{i,t}(p_{i,t}) + \frac{\partial EQ_{i,t}}{\partial e_{i,t}} h_{i,t}(p_{i,t}) \quad (19)$$

As an illustration we present a case in which the above relations take a linear form, the policy value is common to all individuals belonging to a given type, and the coefficients are also invariant within a given type. Let

$$EQ_{i,t} = x'_{i,t} (A_t + B_t p_t) + e'_{i,t} (C_t + D_t p_t) + z'_i F_t \quad (20)$$

$$e_{i,t} = x'_{i,t} G_t + z'_i H_t \quad (21)$$

(where z'_i represents a vector of personal characteristics)

Then,

$$\frac{\partial EQ_{i,t}}{\partial x_{i,t}} = g_{i,t}(p_t) + \frac{\partial EQ_{i,t}}{\partial e_{i,t}} h_{i,t}(p_t) \equiv k_{i,t}(p_t) = A_t + B_t p_t + G_t (C_t + D_t p_t) \quad (22)$$

and the optimal policy is p_t^* such that:

$$A_t + B_t p_t^* + G(C_t + D_t p_t^*) = 0 \quad (23)$$

Let us stress that the observable aspects of a person's lifestyle, call them outcomes or functionings, are not the essence of the optimization program. The reason is two-fold. First, they are not a person's wellbeing according to the CA but only partial manifestations of her wellbeing. Second, a person's *actual* lifestyle is ultimately a personal choice. In other words, we advocate for a theoretical framework in which public policies do not directly aim at influencing a person's lifestyle but act in an indirect way by promoting the enabling factors of capabilities and efforts (*potential* lifestyles), leaving the *actual* choice to the individual thus respecting her freedom.

In order to clarify the difference between the proposed theoretical framework and separate EOp and CA-based theoretical frameworks, let us consider the following example. There are important public policies, more precisely social policies, built around conditional cash transfers for students, that aim to diminish rates of school abandonment, increase their academic performance and ultimately, their wellbeing and promote justice within society (Bolivia's *Bono Juancito Pinto* is an example of such a policy, see Yáñez, 2012). In this concrete case, the two questions that have guided our discussion could take the following form:

1. What are we making less unequal through this conditional transfer?
2. What is the adequate amount for the cash transfer to promote equality?

A plausible answer to the first question from a 'pure' EOp perspective would state that one needs to identify *one* observable outcome or advantage enjoyed by the beneficiaries that has a link to the cash transfer, say the schooling gap, defined as the difference between the years of schooling a person should have given her age and her actual years of schooling. This variable would constitute the proxy of *opportunities for education* and ultimately wellbeing, which is what the cash transfer aims at equalizing.

A traditional EOp based theoretical framework adopting an *ex-ante* program for equality of opportunity would bring about an answer to the second question stressing that the cash transfer has a *direct* impact on the expected schooling gap. It would go on to advocate for seeking an amount of the transfer so that expected schooling gap is minimized (i.e. opportunities for education are maximized) for the least favored type of people, say indigenous females. Within this type, schooling gap differences, i.e. wellbeing differences, would then be of the absolute responsibility of the beneficiaries or fruit of their efforts, as they all are supposed to share the same circumstances.

A traditional CA based framework would stress that schooling gap is a rather oversimplified proxy of the beneficiaries' wellbeing and that the latter should be measured, for instance, as their *capability to be educated* (not to be confused with individuals' inherent abilities like intelligence). A single observed outcome for gauging such a broad concept is clearly insufficient and unnecessary; the policy might also influence other aspects of wellbeing that can be observed, such as their ability to read and to understand abstract logic reasoning (by increasing the possibility of buying more books using the extra cash and/or hiring a tutor) or their ability to read foreign languages (by increasing the possibility of entering a language institute). The CA would go on to stress that the actual schooling gap is, to some extent, a choice among other feasible options of the beneficiaries. Thus it would suggest only an *indirect* impact of the cash transfer on the schooling gap, through the expansion of the beneficiaries' capability to be educated.

However, due to the absence of any prescriptions regarding how to go about achieving equality of opportunity in these multidimensional aspects, the CA does not give a plausible answer for the second question apart from the statement: the greater the capability to be educated for all beneficiaries, the better.

The combination that we propose would in fact lead to a precise and operational answer to both the questions combining remarkable elements of both approaches. To answer the first question, the combined approach would advocate for the *multiplicity* of outcomes for gauging wellbeing, inheriting the logic of the CA that we just presented. Not only would our approach would take into account the multidimensional aspect of wellbeing, but would also respect the beneficiaries' freedom to choose, suggesting only an *indirect* influence of the transfer over all outcomes.

To answer the second question, our combination would inherit the rationale of the EOp, arguing in favor of the equalization of capability to be educated by searching for an amount of the transfer that maximizes this capability for the 'least capable' across different types and ideally annuls the effect of circumstances on the capability of being educated. The combination would not suggest an equalization of any outcome, in respect of individual's freedom to choose. Furthermore, the search of this adequate amount of transfer would not let *effort* be considered as a residual variable; it is an important determinant of actual outcomes. Effort would be, at least, partially gauged by some observable indicators, such as daily hours of study and frequency of visits to the school library. Thus effort would not be considered as an absolute personal responsibility; either of the effort indicators that we mention is surely influenced by the beneficiaries' capability to be educated and the converse is also true.

6. CONCLUDING REMARKS

The quest for improved collective wellbeing with justice has always been a priority for most of the economic and political constructs that we know of. In this paper, we have attempted to show that there exist powerful philosophical and theoretical frameworks that contain important elements, which can and should be combined to come up with operational answers to this question. In particular, we rely on two theories that have recently gained an overwhelmingly increasing visibility in academic and policy circles, namely the Capability Approach and the Equality of Opportunity approach.

One of the main contributions we want to make in this paper is to put on the table some ordered arguments for the fact that neither of these leading theories alone is capable of guiding policymaking for wellbeing with justice with enough theoretical elements of discussion. Thus we advocate for a theoretical construction that builds on these two approaches for providing insight on how to design and evaluate policies for improvement of wellbeing with social justice. We show how the similarities and differences between the two approaches are complementary to each other and how they can help to set a solid theoretical basis for the assessment and design of public policies that seek to improve social justice. Consequently, there are ways to explore the issue without having to build an entirely new approach. The particular manner in which we propose to combine the two theories has, to our knowledge, not been explored in the related literature.

We show that the *ex-post* framework of the Equality of Opportunity approach, which is its original conception, is too heavily centered on people's lifestyle outcomes, with too little theoretical consideration for individual heterogeneity and choice. However, the *ex-ante* framework of the Equality of Opportunity approach depicts elements that are compatible with the logic of the Capability Approach, in the sense that both respect individual heterogeneity and freedom, and do not aim at equalization of results as a social justice paradigm.

In the combination that is proposed, we argue for the need to explicitly consider the role of efforts while analyzing public policies and their link to wellbeing and justice. Indeed, the line of reasoning that we present makes the case that individual efforts influence and are influenced by individual capabilities, but to our knowledge, there are no theoretical attempts in the existing literature to relate these two key variables in the understanding of wellbeing. Efforts have often been treated as a residual variable in most empirical applications of the Equality of Opportunity Approach, due to its unobservable nature. We stress that this is not an insurmountable obstacle as, even if *potential* achievements cannot be observed due to their counterfactual nature, there are empirical endeavors that have successfully

taken account of this feature in their operationalization methodology. A similar approach can also be followed for operationalizing 'effort'. In other words, technical difficulties for gauging bidirectional causal relations between unobservable variables should not hinder theoretical developments that can shed important light for understanding wellbeing and its relation to public policies.

Therefore, while designing and assessing public policies, one needs to target and equalize capability sets of individuals, rather than their outcomes. This is done through a maximin algorithm that maximizes the capability set of the group that is the least favored in terms of circumstances while taking into account the influence of circumstances and policies on capabilities and efforts, and explicitly incorporating interdependencies between the latter two variables. We define this 'well-being with justice' problem in a technical way and discuss the solution from an optimal public policy angle.

We are aware that the main challenges for the empirical application of our theoretical framework concern the development of a rigorous econometric model that helps to identify the complex structural relations that we have proposed in this paper, as well as the existence and quality of adequate information for its implementation. Nevertheless, we believe that these challenges should be faced and we intend to attempt a practical implementation of our framework in a future study, as we are convinced that the theoretical discussion, although enriching, needs to be strengthened by empirical investigations.

REFERENCES

- Alkire, Sabina (2011). *Multidimensional Poverty and its Discontents*. OPHI Working Papers 46. University of Oxford. <<http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/OPHI-WP-46.pdf>>.
- Alkire, Sabina (2013). *Well-Being, Happiness and Public Policy*. OPHI Research in Progress Series 2013, University of Oxford. <<http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/OPHI-RP-37a2013.pdf?0a8fd7>>.
- Alkire, Sabina & James Foster (2011). Counting and Multidimensional Poverty Measurement. *Journal of Public Economics*, 95(7-8), 476-487. <<http://ssrn.com/abstract=2118559>>.
- Anand, Paul & Martin van Hees (2006). Capabilities and Achievements: An Empirical Study. *The Journal of Socio-Economics*, 35, 268-284. <<http://dx.doi.org/10.1016/j.socec.2005.11.003>>.

- Anand, Paul, Cristina Santos & Ron Smith (2007). The Measurement of Capabilities. In Kaushik Basu & Rabi Kanbur (eds.), *Festschrift for Amartya Sen* (pp. 283-310). Oxford: Oxford University Press.
- Anand, Paul, Jaya Krishnakumar & Ngoc Bich Tran (2010). Measuring Welfare: Latent Variable Models for Happiness and Capabilities in the Presence of Unobservable Heterogeneity. *Journal of Public Economics*, 95(3-4), 205-215. <<http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.11.007>>.
- Anand, Paul *et al.* (2009). The Development of Capability Indicators. *Journal of Human Development*, 10(1), 125-152. <<http://dx.doi.org/10.1080/14649880802675366>>.
- Anand, Paul, Graham Hunter & Ron Smith (2005). Capabilities and Wellbeing: Evidence Based on the Sen Nussbaum Approach to Welfare. *Social Indicators Research*, 74(1), 9-55. <<http://dx.doi.org/10.1007/s11205-005-6518-z>>.
- Anand, Sudhir & Amartya Sen (1993). Human Development Index: Methodology and Measurement. Human Development Report Office, Occasional Paper 12, UNDP, New York.
- Arneson, Richard (1989). Equality and Equal Opportunity for Welfare. *Philosophical Studies*, 56, 77-93. <<http://dx.doi.org/10.1007/BF00646210>>.
- Betts, Julian & John Roemer (2005). *Equalizing Opportunity for Racial and Socioeconomic Groups in the United States through Educational Finance Reform*. Economics Working Paper Series. University of California at San Diego, Department of Economics. <<http://escholarship.org/uc/item/0gq4z4m9#page-1>>.
- Blackorby, Charles & Walter Bossert (2008). Interpersonal Comparisons of Well-Being. In Donald Wittman & Barry Weingast (eds.), *The Oxford Handbook of Political Economy* (pp. 408-424). Oxford: Oxford Handbooks Online. <<http://dx.doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199548477.003.0023>>.
- Bookwalter, Jeffrey & Douglas Dalenberg (2004). Subjective Wellbeing and Household Factors in South Africa. *Social Indicators Research*, 65(3), 333-353. <<http://dx.doi.org/10.1023/B:SOCI.0000003546.96008.58>>.
- Bourguignon, François, Francisco Ferreira Marta & Menéndez (2007). Inequality of Opportunity in Brazil. *Review of Income and Wealth*, 53(4), 585-618. <<http://dx.doi.org/10.1111/j.1475-4991.2007.00247.x>>.
- Brunori, Paolo, Francisco Ferreira & Vito Peragine (2013). Inequality of Opportunity, Income Inequality and Economic Mobility: Some International Comparisons. In Eva Paus (ed.), *Getting Development Right* (pp. 85-115). USA: Palgrave Macmillan. <<http://www.palgrave.com/us/book/9781137340757>>.

- Chiappero Martinetti, Enrica (2000). A Multidimensional Assessment of Well-Being based on Sen's Functionings Approach. *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, 2, 207-239. <<http://www.jstor.org/stable/41634742>>.
- Chiappero Martinetti, Enrica (2009). Poverty as Lack of Opportunity: a Comparison Between John Roemer and Amartya Sen. *Rivista Italiana di Economia, Demografia e Statistica*, 73(1-2), 71- 90.
- Chiappero Martinetti, Enrica & Paola Salardi (2008). *Wellbeing Process and Conversion Factors: an Estimation*. HDCP-IRC Working Paper Series, 3. Human Development and Poverty International Research Center. <<http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/ssChiappero-Martinetti-Salardi-2008.pdf>>.
- Chiappero Martinetti, Enrica & José Manuel Roche (2009). Operationalization of the Capability Approach, from Theory to Practice: A Review of Techniques and Empirical Applications. In Enrica Chiappero Martinetti (ed.), *Debating Global Society, Reach and Limits of the Capability Approach* (pp. 157-204). Milan: Fondazione Giangiacomo Feltrinelli.
- Cogneau, Denis & Jérémie Gignoux (2008). Earnings Inequality and Education Mobility in Brazil over two decades. In Stephan Klasen & Felicitas Nowak-Lehmann (eds.), *Poverty, Inequality and Policy in Latin America* (pp. 47-84). USA: MIT Press. <<http://dx.doi.org/10.7551/mitpress/9780262113243.003.0003>>.
- Comim, Flavio (2001). *Operationalizing Sen's Capability Approach*. Paper Prepared for the Conference on Justice and Poverty: examining Sen's Capability Approach, Cambridge, 5-7 (June). <http://www.researchgate.net/publication/239922491_Operationalizing_Sen%27s_Capability_Approach>.
- Devarajan, Shantayanan & Sheman Robinson (2002). *The Influence of Computable General Equilibrium Modeling on Policy*. Trade and Macroeconomics Division-TMD Discussion Paper 98. Washington, USA: International Food Policy Research Institute.
- Di Tommaso, Maria Laura (2007). Children's Capabilities: A Structural Equation Model for India. *The Journal of Socio-Economics*, 36, 436-450. <<http://dx.doi.org/10.1016/j.socec.2006.12.006>>.
- Ferreira, Francisco & Jérémie Gignoux (2008). The Measurement of Inequality of Opportunity: Theory and Application to Latin America. *Journal of Income and Wealth*, 57(4), 622-257. <<http://dx.doi.org/10.1111/j.1475-4991.2011.00467.x>>.
- Fleurbaey, Marc (2007a). Two Criteria For Social Decisions. *Journal of Economic Theory*, 134(1), 421-447. <<http://dx.doi.org/10.1016/j.jet.2006.04.004>>.

- Fleurbaey, Marc (2007b). Social Choice and The Indexing Dilemma. *Social Choice and Welfare*, 29(4), 633-648. <<http://dx.doi.org/10.1007/s00355-007-0248-x>>.
- Forgeard, Marie, Eranda Jayawickreme, Margaret Kern & Martin Seligman (2011). Doing the Right Thing: Measuring Wellbeing for Public Policy. *International Journal of Wellbeing*, 1(1), 79-106. <<http://dx.doi.org/10.5502/ijw.v1i1.15>>.
- Haq, Mahbub (1999). *Reflections on Human Development*. Delhi: Oxford University Press.
- Igersheim, Herrade (2006). *A.K. Sen et J. E. Roemer: une même approche de la responsabilité?* Working Papers of BETA 2006-08, Bureau d'Economie Théorique et Appliquée, Strasbourg; UDS. <http://www.researchgate.net/publication/23693500_A.K._Sen_et_J.E._Roemer__une_mme_approche_de_la_responsabilit_>.
- Jacquet, Laurence & Dirk van de Gaer (2011). A Comparison of Optimal Tax Policies When Compensation or Responsibility Matter. *Journal of Public Economics*, 95(11), 1248-1262. <<http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.05.005>>.
- Kabeer, Nalia (2010). *Can the MDG's Provide a Pathway for Social Justice? The Challenge of Interesting Inequalities*. New York: UNDP.
- Klugman, Jeni, Francisco Rodríguez & Hyung-Jin Choi (2011). The HDI 2010: New Controversies, Old Critiques. *Journal of Economic Inequalities*, 9, 249-288. <<http://dx.doi.org/10.1007/s10888-011-9178-z>>.
- Krishnakumar, Jaya (2007). Going Beyond Functionings to Capabilities: An Econometric Model to Explain and Estimate Capabilities. *Journal of Human Development*, 8(1), 29-63. <<http://dx.doi.org/10.1080/14649880601101408>>.
- Krishnakumar, Jaya & A. L. Nagar (2007). On Exact Statistical Properties of Multidimensional Indices Based on Principal Components, Factor Analysis, MIMIC and Structural Equation Models. *Social Indicators Research*, 86(3), 481-496. <<http://search.proquest.com/docview/197615497?pq-origsite=gscholar>>.
- Krishnakumar, Jaya & Florian Wendelspiess (2011). *The Impact of Oportunidades on Inequality of Opportunity in Rural and Urban Areas in Mexico*. Working Paper. Switzerland: University of Geneva. <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1938284>>.
- Krishnakumar, Jaya & Paola Ballón (2008). Estimating Basic Capabilities: a Structural Equation Model Applied to Bolivia. *World Development*, 36(6), 992-1010. <<http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2007.10.006>>.
- Kuklys, Wiebke (2005). *Amartya Sen's Capability Approach: Theoretical Insights and Empirical Applications*. Berlin: Springer.

- Lelli, Sara (2001). *Factor Analysis vs. Fuzzy Sets Theory: Assessing the influence of different techniques on Sen's Functioning Approach*. Working Paper of Center for Economic Studies, K.U. Leuven.
- Ministerio de Planificación del Desarrollo (2006). *Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien. República de Bolivia*. Bolivia: Plural.
- Pignataro, Giuseppe (2012). Equality of Opportunity: Policy and Measurement Paradigms. *Journal of Economic Surveys*, 26(5), 800-834. <<http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-6419.2011.00679.x>>.
- Qizilbash, Mozaffar (2007). Social Choice and Individual Capabilities. *Politics, Philosophy & Economics*, 6(2), 169-192. <<http://dx.doi.org/10.1177/1470594X07077271>>.
- Ramos, Xavi & Dirk van de Gaer (2012). *Empirical Approaches to Inequality of Opportunity: Principles, Measures, and Evidence*. IZA Discussion Papers 6672. Institute for the Study of Labor (IZA).
- Ravallion, Martin (2010). *Mashup Indices of Development*. Policy Research Working Papers. World Bank. <<http://dx.doi.org/10.1596/02F1813-9450-5432>>.
- Ravallion, Martin (2011). On Multidimensional Indices of Poverty. *Journal of Economic Inequality*, 9(2), 235-248. <<http://dx.doi.org/10.1007/s10888-011-9173-4>>.
- Rawls, John (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Rawls, John (1999). *A Theory of Justice, revised edition*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Robeyns, Ingrid (2003). *The Capability Approach: An Interdisciplinary Introduction*. Document prepared for the Third International Conference on The Capability Approach, held in Italy on september 6, 2003.
- Robeyns, Ingrid (2005). The Capability Approach: A Theoretical Survey. *Journal of Human Development*, 6(1), 93-114. <<http://dx.doi.org/10.1080/146498805200034266>>.
- Robeyns, Ingrid (2006). The Capability Approach in Practice. *Journal of Political Philosophy*, 14(3), 351-376. <<http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9760.2006.00263.x>>.
- Roemer, John (1998). *Equality of Opportunity*. USA: Harvard University Press.
- Roemer, John *et al.* (2003). To What Extent Do Fiscal Regimes Equalize Opportunities for Income Acquisition Among Citizens? *Journal of Public Policy*, 87(3), 539-565. <[http://dx.doi.org/10.1016/S0047-2727\(01\)00145-1](http://dx.doi.org/10.1016/S0047-2727(01)00145-1)>.

- Ruggeri-Laderchi, Caterina, Ruhi Saith & Frances Stewart (2003). Does It Matter That We Do Not Agree on the Definition of Poverty? A Comparison of Four Approaches. *Oxford Development Studies*, 31(3), 243-274. <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1360081032000111698>>.
- Schokkaert, Erik (2007). *The Capabilities Approach*. Discussion Paper Series, 07-34. Center for Economic Studies, Katholieke Universiteit Leuven. <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1084821>>.
- Secretaría Nacional de Planificación del Desarrollo (Senplades) (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir*. Ecuador: Senplades.
- Sen, Amartya (1980). Equality of What? *The Tanner Lecture on Human Values*, I, 197-220.
- Sen, Amartya (1985). *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North Holland.
- Sen, Amartya (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Sen, Amartya (2009), *The Idea of Justice*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- Simon, Judith *et al.* (2013). Operationalising The Capability Approach For Outcome Measurement in Mental Health Research. *Social Science & Medicine*, 98, 187-196. doi: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.socscimed.2013.09.019>>.
- Ura, Karma, Sabina Alkire, Tshoki Zangmo & Karma Wangdi (2012). *An Extensive Analysis of GNH Index*. Bhutan: The Centre for Bhutan Studies.
- Vallentyne, Peter (2005). Debate: Capabilities vs. Opportunities for Well-Being. *Journal of Political Philosophy*, 13(3), 359-371. <<http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9760.2005.00227.x>>.
- Van de Gaer, Dirk (1993). *Equality of Opportunity and Investment in Human Capital*. Doctoral dissertation. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven.
- Van de Gaer, Dirk, Joost Vandenbossche & José Luis Figueroa (2013). *Children's health opportunities and project evaluation: Mexico's Oportunidades program*. Policy Research Working Paper Series 6345. World Bank. <<http://dx.doi.org/10.1596/02F1813-9450-6345>>.
- Wendelspiess, Florian (2015). Measuring Inequality of Opportunities with Latent Variables. *Journal of Human Development and Capabilities*, 16(1), 106-121. <<http://dx.doi.org/10.1080/19452829.2014.907247>>.
- Yalonetzky, Gaston (2012). A Dissimilarity Index of Multidimensional Inequality of Opportunity. *Journal of Economic Inequality*, 10(3), 343-373. <<http://dx.doi.org/10.1007/s10888-010-9162-z>>.
- Yáñez, Ernesto (2012). El impacto del bono Juancito Pinto: un análisis a partir de microsimulaciones. *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*, 17, 75-112.

A SUFFICIENTARIAN PERSPECTIVE ON HUMAN DEVELOPMENT GOALS

Wouter Peeters

1. INTRODUCTION

Each account of justice should substantiate the *pattern* of distribution; the principle according to which distribution should take place. Examples include strict equality, a Rawlsian difference principle, sufficiency, priority, or a combination of some principles. The role of such principle is essentially to determine when justice obtains, and to guide policy decisions in a society aimed at achieving distributive justice for all of its members. In this context, it also forms the tacit foundation of human development goals.

Over the last few decades, the capabilities approach has become an influential voice in addressing issues of social justice. It has been theoretically developed by Amartya Sen and Martha Nussbaum, and has provided the core principles of the human development paradigm adopted by the *Human Development Reports* (HDRs) (UNDP, 1990, pp. 10-11). However, the capabilities approach's account about the pattern of distribution remains somewhat vague and underdeveloped.

Sen's capabilities approach and the social choice theory at its basis are «firmly tied to asking “comparative” questions: how can we advance justice or reduce injustice in the world?» (Sen 2008, p. 337). In contrast to Rawls's transcendental approach, Sen (2006, p. 216; 2009, pp. 101-102) argues that we should concentrate on ranking alternative social arrangements: advancing justice or reducing manifest injustices in a society «demands comparative judgments about justice, for which the identification of fully just social arrangements is neither necessary nor sufficient» (Sen, 2006, p. 217). We believe Sen partly confounds ideal theorizing and transcendental institutionalism. He rightly criticizes the latter, but he should not generalize his criticism to ideal theorizing: «even most nonphilosophers who

are active in the cause of justice do in fact have in mind, however vaguely, an ideal of justice toward which they take their campaigns to be ultimately directed» (Simmons, 2010, p. 36). We must have *some* idea of what social justice consists of, in order to guide policy decisions and to construct our development goals. Determining an appropriate principle of distribution is the most essential part of this ideal theorizing, since it specifies when and how justice obtains in a society.

Since it also adopts the comparative approach, the human development paradigm suffers from a similar deficiency. The first HDR defines human development as «a process of enlarging people's choices» (UNDP, 1990, p. 10), and this moral imperative is affirmed throughout the decades and by the 2013 HDR: «as ever, the aim is to expand choices and capabilities for all people, wherever they live» (UNDP, 2013, p. 8). As touting as this aim might be, the actual goals and targets of human development remain theoretically underdeveloped.

In contrast to Sen, Nussbaum has introduced the idea of a threshold level of each capability beneath which a life with human dignity cannot be achieved. The following section will introduce this idea and identify it as a *sufficientarian* account of justice. On this basis, in the third section, we will develop a sophisticated *multilevel sufficientarian model* of justice. Subsequently, we will make some suggestions with respect to the practical distribution of social and material conditions. The final section concludes.

2. NUSSBAUM'S CAPABILITY THRESHOLD

Nussbaum's (2006, p. 71) version of the capabilities approach focuses on a threshold level of each capability, «beneath which it is held that truly human functioning is not available to citizens; the social goal should be understood in terms of getting citizens above this capability threshold». The capability threshold reflects the idea that people are entitled to a life compatible with human dignity, which means that people have entitlements based on justice to a minimum—or a sufficiently high level—of her central capabilities (Nussbaum, 2004, p. 13; 2006, p. 292). This minimum account of social justice goes beyond Sen's «merely comparative use of the capability space to articulate an account of how capabilities, together with the idea of a threshold level of capabilities, can provide a basis for central constitutional principles that citizens have a right to demand from their governments» (Nussbaum, 2000, p. 12).

In earlier work, Nussbaum defends the threshold in view of a commitment to equality:

The view treats all persons as equal bearers of human claims, no matter where they are starting from in terms of circumstances, special talents, wealth, gender, or race. [...] Here my claim is that capability-equality, in the sense of moving all above the threshold, should be taken as the central goal (Nussbaum, 1995, p. 86).

In later work, she distinguishes more accurately between the two: «the notion of a threshold is more important in my account than the notion of full capability equality» (Nussbaum, 2000, p. 12). Even though the threshold might in some areas require equality (see section 4), it should be clear that it is a sufficientarian account of justice in terms of capability, since Nussbaum subscribes to the two theses that define sufficientarianism (see Casal, 2007, pp. 297-298). First, the *positive thesis* of sufficientarianism holds that «what is important from the point of view of morality is not that everyone should have *the same* but that each should have *enough*» (Frankfurt, 1987, p. 21; emphasis in original). Rather than pursuing an egalitarian distribution, Frankfurt (1987, p. 31) argues, we should distribute the available resources in such a way that as many people as possible have enough or, in other words, «maximize the incidence of sufficiency». Indeed, Nussbaum's (2011, p. 36) basic claim purports that respect for human dignity requires that citizens be placed above an ample threshold of capability. If people systematically fall below the threshold, this should be seen as an unjust situation, in need of urgent attention (Nussbaum, 2000, p. 71). Therefore, she argues that:

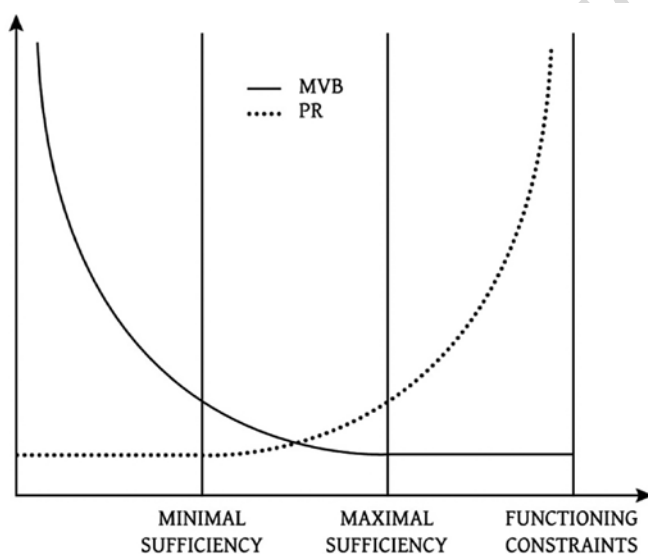
The focus should always be on getting more to cross the threshold, rather than further enhancing the conditions of those who have already crossed it. This is so for two reasons. First, because that is what it is to treat citizens as free and equal. Second, because [...] once a person has crossed that threshold, more is not necessarily better (Nussbaum, 1990, p. 229).

Second, the *negative thesis* of sufficientarianism holds that «if everyone had enough, it would be of no moral consequence whether some had more than others» (Frankfurt, 1987, p. 21). Sufficientarianism thus denies the importance of egalitarian and prioritarian reasoning above the threshold level (Casal, 2007, p. 299). On the one hand, Nussbaum (1995, pp. 87-88; 2006, p. 75; 2011, p. 40) does not explicitly deny the importance of a distributive criterion above the threshold, but rather argues that her account is a minimal, partial account of social justice, compatible with different views about how to handle distributive issues that would arise once all citizens are above the threshold level. In her view, we may reasonably defer such questions «given that this getting all citizens above the threshold] already imposes a taxing and nowhere-realized standard» (Nussbaum, 2000, p. 12). On the other hand, she has also argued that individuals should be

given broad discretion about how to live their lives. Beyond the duty to support the capabilities of all up to the minimum threshold, «people are free to use their money, time and other resources as their own conception of the good dictates» (Nussbaum, 2004, p. 15). She thus denies further (re)distributive efforts beyond the threshold to reach equality of outcomes, thereby affirming the negative thesis of sufficientarianism.

3. MULTILEVEL SUFFICIENTARIANISM

Figure 1
The formal model of multilevel sufficientarianism



MVB = moral value of benefitting a person; *PR* = personal responsibility

3.1. Threshold determination

A pervasive objection against sufficientarianism in general (see Huseby, 2010, p. 180; Casal, 2007, pp. 312-314) and Nussbaum's account specifically (see Arneson, 2000b, p. 56) is that the threshold level cannot be set nonarbitrarily or unambiguously. It should indeed be recognized that the acceptability of a sufficientarian account largely depends on a convincing determination of the threshold. Nussbaum (2000, p. 77; 2011, pp. 41-42) evades this precarious issue, contending that precise determination evolves through interpretation and deliberation within each constitutional tradition, and that this process should be

flexible, taking local circumstances and possibilities into account (Nussbaum, 2000, p. 70).

This procedural openness is, however, vulnerable to some objection. Nation-specific capability thresholds might not adequately respond to the facts of globalization and (asymmetrical) interdependence that characterize human relations today. Human development does not occur in isolation of the economic world order and global processes. Some universal standards, rather than nation-specific thresholds, are needed to inform international or transnational policies regarding global issues, such as trade, poverty alleviation, human mobility, and global environmental problems. In addition, comparison of the quality of life of individual members of different societies requires universal criteria.

Most importantly, Nussbaum (1995, 2000) herself has provided powerful arguments against cultural relativism and in defence of universal values and norms. She defends her idea of a threshold level of each capability by referring to the notions of human dignity and truly human functioning (Nussbaum, 2000, pp. 73-74; 2006, p. 292; 2011, p. 36), which essentially are *universal* attributes of *all* human beings. Leaving threshold determination to debates within societies seems to contradict this universalism. Nussbaum rightly emphasizes the importance of pluralism, yet if the threshold reflects human dignity, it would and *should* at least have a universal core. In later work, Nussbaum (2011, p. 41; emphasis added) seems to acknowledge this issue: «setting the threshold precisely is a matter for each nation, and *within certain limits*, it is reasonable for nations to do this differently, in keeping with their history and traditions». International diversity in determining the threshold for specific capabilities can be permissible if it respects such limits, which should be advocated as universally valid.

The only (tentative) suggestion Nussbaum makes regarding threshold determination is that both a lack of ambition and utopianism should be avoided. On the one hand, «we should not set our sights too low, deferring to present bad arrangements» (Nussbaum, 2006, p. 402). A low threshold might be easy to meet, but might also be less than what human dignity seems to require (Nussbaum, 2011, p. 42). Moreover, setting the threshold at a low level will arguably affirm the current vast inequities between rich and poor, because it would not require extensive redistribution. Such a *low-sufficientarian* policy may have difficulties gaining individuals' allegiance because it takes too little to be enough (Casal, 2007, p. 315)¹. On the other hand, the threshold should not be set in a utopian or

¹ On the other hand, it might also be argued that since we currently do not even meet such small demands, the threshold should effectively be set at a low level. However, such a political realist stance clearly lacks ambition and does not challenge the unjust status quo.

unrealistic way (Nussbaum, 2006, p. 402). *High-sufficientarian* policies might fail to gain individuals' allegiance because they may detract from the goal of helping the worst-off in favour of ensuring that as many as possible already better-off would reach the high threshold (Casal, 2007, pp. 315-316).

Taking these issues serious, we would advocate *multilevel sufficientarianism* as an ideal for distributive justice². In earlier work, Nussbaum (1995, p. 81) has argued for the adoption of two distinct thresholds: a lower threshold describing *minimal characteristics for a life to be human* and a higher threshold describing *a good human life*. She has abandoned this distinction in later work, but we would like to take up and refine this line of thought.

First, the *minimal sufficiency threshold* refers to meeting basic needs, basic capabilities, and basic rights. Huseby (2010, p. 180) focuses on *basic human needs*: everyone needs goods, clothing, and shelter; having these needs met is a precondition for having one's further needs met and preferences satisfied. However, Sen (2009, p. 250) criticizes a focus on basic needs for conveying an inadequate view of humanity. Instead, we might refer to Sen's (1992, p. 45, n19) concept of *basic capabilities*³, separating out «the ability to satisfy certain elementary and crucially important functionings up to certain levels». These basic capabilities might include the *ability to move*, the *ability to meet one's nutritional requirements*, the *wherewithal to be clothed and sheltered*, and the *power to participate in the social life of the community* (Sen, 1979, p. 218). We can also refer to Shue's (1996) influential account of *basic rights*. Rights are *basic* if enjoyment of them is essential to the enjoyment of all other rights: «any attempt to enjoy any other right by sacrificing the basic right would be quite literally self-defeating, cutting the ground from beneath itself» (Shue, 1996, p. 19). In addition to the right to subsistence, basic rights include security rights and some social and political liberties. These basic rights should be regarded as the content of the minimal sufficiency threshold, since they «provide some minimal protection against utter helplessness to those too weak to protect themselves» (Shue, 1996, p. 18). Indeed, in earlier work, Nussbaum (1995, p. 81) defines the lower threshold as describing minimal characteristics for a life to be human: it is «a threshold of

² Without having the opportunity to discuss this into much detail, in the remainder of this chapter, we advocate a cosmopolitan stance that adopts universal multilevel sufficientarianism. Alternatively, corresponding to Nussbaum's (2011, p. 41) remarks, multilevel sufficientarianism could also be considered to determine the upper and lower limit to nations' latitude in determining their specific threshold(s).

³ The terminology in the literature has changed over time, which has led to some confusion. In our usage of *basic capabilities*, we follow Sen rather than Nussbaum (2000, p. 84; 2011, p. 24), who has used this term to denote the innate equipment of individuals necessary for developing more advanced capabilities.

capability to function beneath which life will be so impoverished that it will not be human at all». In sum, whether expressed in basic needs, basic capabilities or basic rights, the lower threshold should be understood as marking the point where minimal well-being and rudimentary agency replace utter helplessness and abhorrent deprivation.

Second, following Frankfurt, Huseby (2010, p. 181) proposes to identify the *maximal sufficiency threshold* as a level of welfare with which a person is content, meaning satisfaction with the overall quality of one's life. He considers the psychological assumption to be true that «people can indeed be content without having all their preferences met, and even that they can be content while not having some of their important preferences met» (Huseby, 2010, p. 181). In order to encompass the difficulty that some people (for example, people with severe disabilities) might require unusually large resources to achieve this level of welfare, he makes the amendment that people are sufficiently well off if their welfare level gives them a *reasonable chance of being content*. This account is nevertheless problematic because it relies on subjective preference satisfaction or contentment, which cannot be compared interpersonally (Sen, 1999, p. 60; Sen, 2009, p. 277). Moreover, Huseby (2010, pp. 182-183) claims that relative deprivation will partly determine the level of sufficiency, since it is harder for people to be content if many are much better off: the higher the welfare level in society, the higher the maximal threshold. This specification cannot avoid the *adaptive preferences* problem: a deprived person might not appear to be badly off in terms of contentment, «if the hardship is accepted with non-grumbling resignation» (Sen, 1992, p. 55). In Nussbaum's (2006, p. 73) words: «people adjust their preferences to what they think they can achieve, and also to what their society tells them a suitable achievement is for someone like them». Therefore, defining the maximal sufficiency threshold in terms of contentment seems misguided. Rather, we should conceptualize maximal sufficiency in terms of capabilities that are realizable in multiple ways, giving people ample freedoms and control over their life, but probably excluding expensive tastes and satisfaction of mere preferences. Alternatively, we could again appeal to Shue's (1996, pp. 117-118) account. He asserts that *non-basic rights* and *cultural enrichment* take priority over *preference satisfaction*. The maximal sufficiency threshold then describes a level of well-being that allows for non-basic rights and cultural enrichment to be realized, in addition to the conditions of minimal sufficiency. A higher extent of societal protection (pertaining to the satisfaction of mere preferences) cannot be the subject of distributive justice claims.

It might be argued that multilevel sufficientarianism is even more vulnerable to the initial objection that threshold(s) cannot be set nonarbitrarily or

unambiguously. We recognize that this remains an important issue, but would respond by making two observations. First, the central problem is that the stakes involved in determining the threshold in *single-level sufficientarianism* are very high. Indeed, Meyer and Roser argue that:

The existence of thresholds where a tiny change (such as enhancing the well-being of an individual just below the threshold so as to place her just above the threshold) dramatically changes our evaluation of the total outcome, can be claimed to be alien to our moral intuitions (Meyer & Roser, 2009, p. 225).

We agree that it is implausible to assume that people's situation suddenly and radically changes merely because they cross some (arguably, arbitrary) threshold. However, as we will elaborate in section 3.3, multilevel sufficientarianism is not vulnerable to this objection, since it allows for gradually declining priority and gradually increasing personal responsibility between the two thresholds. It thus removes most of the pressure from which threshold determination in single-level sufficientarianism suffers. Moreover, single-level sufficientarianism does not allow for the intuition that, at intermediate levels of capability to function, benefitting people might have *some* moral value while at the same time holding them personally responsible to *some* extent. Our model of multilevel sufficientarianism does allow for this possibility. In sum, whereas the absoluteness of the threshold indeed renders single-level sufficientarianism unacceptable, multilevel sufficientarianism mitigates this problem by building in some essential latitude between the two thresholds.

Second, we agree with Shue, who has argued in a different context that:

Distinctions like the one between needs and wants, or the one between the urgent and the trivial, are of course highly contested and messy [...] To ignore *these* distinctions, however, is to discard the most fundamental differences in kind that we understand (Shue, 1993, 55; emphasis in original).

Arbitrariness and ambiguity in threshold determination might not be avoidable, but neither can we ignore these important moral distinctions.

3.2. Functioning constraints

The capabilities approach and the human development paradigm at least give the impression that the expansion of freedoms —*simpliciter*— could proceed *ad libitum* (Crabtree, 2010, p. 163; Peeters, Dirix & Sterckx, 2013, p. 63). Indeed, the 1990 HDR argues that human development is a process of enlarging people's choices that in principle «can be *infinite* and change over time» (UNDP, 1990,

p. 10, box 1.1; emphasis added). However, this does not take into account that people's choices can have important consequences for other people's lives. It is implausible to assume that capabilities to function can increase unlimitedly beyond the threshold of maximal sufficiency, since they might harm others. As we have argued elsewhere (Peeters, Dirix & Sterckx, 2013, 2015a, 2015b), this is especially problematic in the context of environmental sustainability: there is a real risk that ever-expanding freedoms are used for unsustainable actions (Rauschmayer, Omann & Frühmann, 2011, p. 13).

Hence, people's freedoms should be restricted in order to prevent people from harming others. We do not have the space here to deal with this issue in any detail. Elsewhere, we have argued extensively that the idea of capability threshold(s) should be supplemented with *functioning constraints* in order to prevent people from harming others (Peeters, Dirix & Sterckx, 2013, 2015a). Although this might seem a paternalistic and intolerable intervention into their lives, it is in fact legitimized by the harm principle, which is recognized by liberalism and the capabilities approach (Nussbaum, 2000, p. 53; Peeters, Dirix & Sterckx, 2015b, p. 485).

3.3. The moral value of benefitting people

The multilevel sufficientarianism we advocate affirms the *positive thesis* of sufficientarianism according to which everyone should first and foremost have *enough*. In contrast to Nussbaum and traditional versions of sufficientarianism, however, it does not accept the *negative thesis* that rejects the values of equality and priority altogether. The multilevel sufficientarianism we propose as a model for distributive justice in terms of capabilities to function is represented in Figure 1. In this section, we will elaborate the *moral value of benefitting people*. In the following section, we will explain the allocation of *personal responsibility*.

Why should we accept sufficientarianism in favour of the much less complicated principles of *equality* or *priority*? The ideal of *equality* indeed seems the most straightforward and common-sense principle of distributive justice (Meyer & Roser, 2006, p. 233). However, it is vulnerable to the *levelling-down objection*, which criticizes the strict egalitarian belief «that a state of affairs in which nobody is well off but they are equally so, is better, in one respect, than a state in which some people are not well off and others are well off» (Meyer & Roser, 2009, p. 220). The egalitarian view for example implies that in at least one respect it would be better if everybody was blind rather than some blind and some sighted (Casal, 2007, p. 319; Huseby, 2010, p. 186; Meyer & Roser, 2006, p. 234). Although the reasons in favour of achieving equality in such a way will probably be outweighed by other concerns (*inter alia* the intrusion of personal

liberty), emphasizing the intrinsic value of equality gives *a* reason to blind the sighted. The problem is that strict egalitarianism is not primarily concerned with the well-being of individuals in *absolute terms*, but rather with the *relation* between individuals: how do they fare *compared* to each other? (Meyer & Roser, 2006, p. 235)⁴.

This is a powerful reason to reject strict egalitarianism in favour of *prioritarianism*. In general terms, the priority view holds that the moral value of benefitting a person is greater the worse off the person is. Since this view does not attach intrinsic value to equality as such, it is not open to the levelling-down objection. At the same time, prioritarianism retains a tendency towards equality, since it gives at least a *prima facie* reason for promoting the well-being of *x* rather than the well-being of *y*, if *x* is worse off than *y* (Meyer & Roser, 2009, pp. 221-222; see also Arneson, 2000a, pp. 343-344; Casal, 2007, p. 296). Prioritarianism and egalitarianism may thus look rather similar, but prioritarianism cares about the *absolute* level of well-being of individuals, not about their *relative* standing (Arneson, 2000a, pp. 343-344; Meyer & Roser, 2006, p. 238; 2009, p. 222). The priority view might thus be described as non-relational egalitarianism (Meyer & Roser, 2009, p. 222).

Prioritarianism is an attractive theory, and it seems to provide the best account of our basic intuition that we ought to give priority to benefitting the worst-off (Meyer & Roser, 2009, p. 225). However, it does not make a qualitative distinction between a bad and a good life, or between morally important or urgent needs, and mere wishes or trivial preferences. As mentioned in the previous section, such distinctions admittedly remain ambiguous and (to a certain extent) arbitrary, but cannot be ignored either. In addition, the traditional priority view is unrestricted in that the priority to be given would decrease to zero only when people's well-being is perfect —when it cannot be improved further (Meyer & Roser, 2009, p. 222).

⁴ This relativity is an important objection against the ranking of countries in the HDRs according to their score on the *Human Development Index* (HDI) as well. Until the 2014 HDR, country classification according was relative: the category of countries with *very high human development* consisted of the 47 countries ranking highest on the HDI; the following 47 countries made up the category of *high human development*; the subsequent 47 that of *medium human development*; and the category of *low human development* consisted of the 46 lowest ranking countries (UNDP, 2013, p. 140). Hence, the classification of a country did not depend on its own development, but more so on the status and development of other countries. A country in which quality of life was steadily improving for decades could thus keep finding itself, year in year out, in the same category. Luckily, the 2014 HDI introduces *fixed* —and hence *absolute* rather than *relative*— cut-off points for the classification of countries (UNDP, 2014, p. 2). This allows for each country to be able to aspire the status of *very high development*, and the category of *low human development* to become smaller and smaller over time.

This objection can be avoided by «embracing *sufficiency-constrained prioritarianism*, a hybrid that prohibits leaving some below a critical threshold to serve the interests—including the trivial interests— of those above it» (Casal, 2007, p. 320; emphasis in original). However, *single-level* sufficientarianism is problematic, since it is implausible to assume that by crossing a unique threshold, individuals can suddenly plummet from having absolute priority to having no priority whatsoever (Casal, 2007, p. 317). Therefore, our model supports strong priority below the minimal sufficiency threshold, but gradually decreasing priority between the two thresholds, which becomes (almost) zero at the maximal sufficiency threshold. This represents the «reasonable feature that the value of benefits at low levels is very high, while the value of benefits at high levels slowly fades» (Huseby, 2010, p. 185). The maximal sufficiency threshold thus ultimately constrains priority (see also Huseby, 2010, pp. 184-185).

3.4. Personal responsibility

Most commentators have treated personal responsibility as strictly inverse to the moral value of benefitting people: it is assumed that the lower the moral value of benefitting a person, the higher the personal responsibility. However, although we agree that there is a certain relation between the two functions, these are two analytically distinct issues. Our model indicates that personal responsibility mirrors the moral value of benefitting people.

Some additional concerns with the principles of *equality* and *priority* pertain precisely to this allocation of personal responsibility. Both strict egalitarianism and unrestricted prioritarianism arguably disregard the personal responsibility people have for their voluntary choices. On the one hand, they invite irresponsibility: if everyone is going to be bailed out of the situations they get into because of their own imprudence, then why act prudently? In order to avoid putting overly heavy strains on the social system, there is a need to uphold personal responsibility. On the other hand, strict equality and unrestricted prioritarianism also disregard arguments that justify inequalities when they stem from voluntary choices.

Luck egalitarianism, in contrast, holds that it is unjust for individuals to be worse off than others through no choice of their own, but denies that inequalities are unjust when produced by voluntary choice against a background of equal opportunity (Casal, 2007, pp. 321-322). Luck egalitarianism thus responds to the objections against strict equality and unrestricted priority by promoting personal responsibility. These aspects might be important in constructing a feasible account of distributive justice, and also partly motivate a focus on capabilities rather than functionings (Fleurbaey, 2006, p. 305; Robeyns, 2006, p. 353; Sen, 1992, p. 148).

However, unqualified luck egalitarianism has also met some fierce criticism: its extremely permissive attitude toward voluntary inequalities is implausible⁵. Similarly, Fleurbaey (2002, p. 74) states that an exclusive focus on capabilities is not enough: although equalizing capabilities would certainly lead to a substantial redistribution, one should take into account exactly which opportunities are offered and which social or psychological factors influence individual success or failure before judging people to be personally responsible for it. He rightly observes that responsibility is not a value that can justify large inequalities:

Leaving individuals in a very bad situation just because they are responsible for it seems to emanate from an archaic morality. Although most of the literature is strangely silent about this, it is probably reasonable to say that there is a consensus about the need for safety nets protecting individuals from misery (Fleurbaey, 2006, p. 306).

Therefore, we will adopt Casal's (2007, p. 322) suggestion of a *sufficiency-constrained luck egalitarianism*, «which allows that some inequalities in outcome may arise justly but denies that individuals» having less than enough is ever justifiable by appeal to voluntary choice. Our account would not permit people falling below the minimal sufficiency threshold, not even if the deprivation is a result of their own voluntary choice. Consequently, people below the threshold of minimal sufficiency cannot be said to hold any responsibility for their fate⁶. Between the thresholds, personal responsibility gradually increases; beyond the maximal sufficiency threshold, voluntary choice and personal responsibility obtain rapidly increasing moral weight. This reflects the intuition that severely deprived people do not have any choice, and that personal responsibility for one's choices gradually increases with the expansion of one's capabilities to function (see Figure 1, PR).

The allocation of responsibility to advance justice for all remains crucially underdeveloped in the capabilities approach. Nussbaum (2006, pp. 279-280)

⁵ Anderson (1999) has severely criticized luck egalitarianism and has instead defended a sufficientarian capabilities approach under the heading of *democratic equality*. We believe that she is mistaken in assuming that the capabilities approach provides an answer to these objections, since an exclusive focus on capabilities can also be consistent with large inequalities in outcomes. Discussing her account falls beyond our scope here, but we would contend that our multisufficientarian model, in addition to adequately distinguishing between social and material conditions for enjoying capabilities, can avoid her objections. Our view is in fact a close relative of what Arneson (2000a) calls *responsibility-catering prioritarianism*.

⁶ It might be argued that even the poor can be held responsible for some smaller decisions they make regarding their own life—they should not be considered as completely devoid of agency. However, recent research casts doubts on this assumption, finding that poverty-related concerns consume mental resources and therefore impede cognitive functions (Mani, Mullainathan, Shafir & Zhao, 2013).

concedes that we are all under a collective obligation to provide the people of the world with what they need. However, we share Miller's (2007, pp. 98-99) skepticism that such an undistributed duty, to which *everyone* is subject, is likely to be discharged by *nobody*, unless it can be effectively allocated in some way. If we simply assume that the obligations to ensure and protect capabilities to function falls on *human beings collectively*, and leave it at that, we risk falling into the familiar trap whereby no particular person or group of persons has a defined obligation, and each can excuse him- or herself from taking action, passing the responsibility to someone else.

Hence, any compelling account of justice should also clarify the individual shares in the collective responsibility. The allocation we propose is identical to the function of personal responsibility⁷. Those living below the *minimal threshold* cannot be required to sacrifice the fulfilment of their basic rights; they cannot be expected to bear any responsibility in ensuring the minimal threshold for all. In fact, no one can be compelled to sacrifice more than the satisfaction of preferences until everyone else who ought to have done so has been compelled to sacrifice preference satisfaction (Shue, 1996, pp. 116-117). Thus, it is especially those living above the *maximal sufficiency threshold* that should contribute to the collective duty of advancing justice in the world: the strongest shoulders should bear the heaviest burdens.

Between minimal and maximal sufficiency, matters are much murkier. We believe that individuals can be held responsible for choices they make regarding their own life goals and well-being; they do have *some* agency. Moreover, they can be held responsible for choices that afflict their associates and intimates, but they cannot be expected to bear a large share of the collective responsibility to advance justice in the world. Similar to personal responsibility, our model rather reflects the assumption that one's share gradually increases: the closer to maximal sufficiency, the more responsibility one bears.

Pogge and Sengupta (2014, p. 4) criticize the *Millennium Development Goals* (MDGs) on the issue of the allocation of responsibility: while the most influential agents are best able to divert attention away from their own responsibilities in achieving the MDGs, the poorest countries ended up being held solely responsible for not reducing their huge deprivation rates fast enough. Pogge and Sengupta (2014, p. 4) therefore conclude that «new development goals [i.e., the *Sustainable Development Goals* (SDGs) in the Post-2015 Development Agenda of the United

⁷ Both responsibility for one's personal fate and individual responsibility in advancing justice for everyone are based upon individual agency, understood as effective power (Sen, 2009, p. 271). Since agency and effective power increases with capability, responsibility increases with an increase in one's capabilities (see also Sen, 2008, pp. 335-336; 2009, p. 271).

Nations] should contain a clear reference to whose goals they are supposed to be, clearly specifying the responsibilities of competent agents». Even in reaching an abysmally low target such as *ending extreme poverty* (see section 4), the poorest countries will require substantial support from wealthier countries, which will in turn require institutional reform and real action commitments on part of the latter —«not merely in the marginal arena of development assistance, but across the board in all their policy and institutional design decisions, at both the domestic and especially the supranational level» (Pogge & Sengupta, 2014, p. 8)—. These remarks correspond to the allocation of responsibility in our model: it is far from just to hold the poorest responsible for their fate; in contrast, the strongest shoulders—the most competent and wealthiest agents— should bear the heaviest burden.

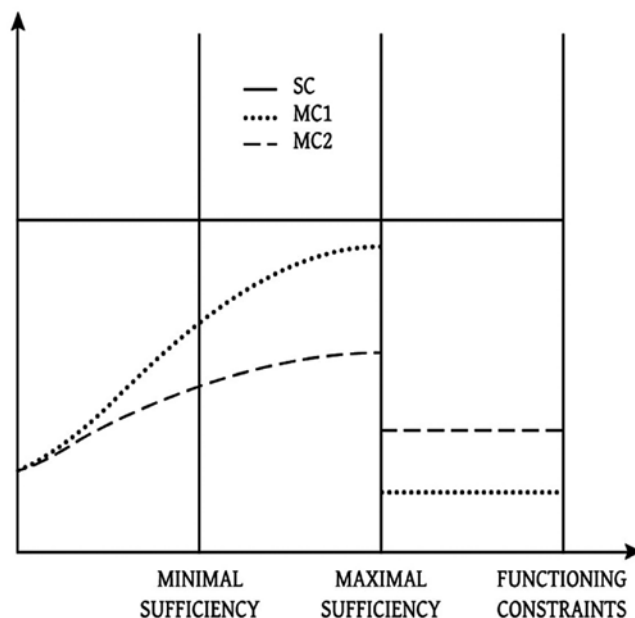
4. THE PRACTICAL DISTRIBUTION OF SOCIAL AND MATERIAL CONDITIONS

While the literature seems to equate the moral value of benefitting people with the distribution of resources, we believe the reality to be more complex. The moral value of benefitting people is expressed in terms of capabilities to function. Nussbaum differentiates between two kinds of capabilities. On the one hand, capabilities *closely related to human dignity* include, for example, political, religious, and civil liberties and the social bases of self-respect and nonhumiliation, and being able to be treated as a dignified being whose worth is equal to that of others. In these cases, *equality* of capability is an essential social goal, because its absence would be connected with a deficit in dignity and self-respect (Nussbaum, 2006, p. 292; 2011, pp. 40-41). On the other hand, in the case of *capabilities closely connected with the idea of property or instrumental goods*, «what seems appropriate is *enough*» (Nussbaum, 2006, p. 293; emphasis in original). For example, she argues that equal human dignity presupposes an *adequate* rather than an *equal* house or shelter.

However, differentiating *between* capabilities fails to take account of the social conditions that are also inherent to material capabilities and the material conditions necessary to actually enjoy dignity-securing capabilities. First, all capabilities require the satisfaction of certain social conditions. Consider for example the *mobility* capability, which falls under Nussbaum's category of material capabilities. Being able to drive a bicycle indeed presupposes access to a bicycle and adequate bicycle lanes, which are material conditions. Yet it also presupposes the presence of some social conditions, including robust traffic regulations and a bicycle-friendly culture. Second, material conditions are inherent to *all* capabilities, including so-called dignity-securing capabilities. For example, the capability of *political liberty* at first appears to be a non-material or dignity-securing capability, since it most obviously

depends on the presence of some important social conditions (such as generalized and equal voting rights and freedom of speech). Nonetheless, having this capability also requires the satisfaction of certain material conditions, including the presence of a wheelchair ramp at the polling station, and a computer or pencil and paper to take minutes during meetings.

Figure 2
Practical distribution of social and material conditions



SC = hypothetical distribution function of social conditions; MC1 = hypothetical distribution of material conditions (at a low level of efficiency); MC2 = hypothetical distribution function of material conditions (at a high level of efficiency).

The distinction should thus rather be made *within* each capability, between *social conditions* and *material conditions*. First, *social conditions* (including legal rights, social norms, and cultural values) are closely related to human dignity and respect. Therefore, they should be secured *equally* for everyone and at each level of well-being, since—in contrast to Frankfurt (1997)—we believe it is people’s *equal* human dignity and respect that demands recognition (Nussbaum, 2006, pp. 292 y 294; see Figure 2, SC). This is the sphere of the *politics of recognition*. Following Honneth (1995, pp. 107-120), we can distinguish between *formal* and *informal* relations within the public sphere. First, in the formal (or legal) sphere, the goal of the politics of recognition is to accord to all members of society *equal respect* in legal relations, which implies attributing equal rights to them (Honneth, 1995,

pp. 109-110). For example, the capability of *political participation* presupposes the right to vote. However, a polity that supports unequal voting rights (for example a multiple voting scheme or not granting certain groups the right to vote) does not respect its citizens equally. Second, in the informal or social sphere, the goal of the politics of recognition is to grant everyone *equal social esteem* (Honneth 1995, pp. 111-112).

The formal model of distribution introduced in the previous section implies that priority should be given to the claims of the worst off. We should be most concerned with minorities in an oppressive regime (such as women in a sexist culture, people of different races in a racist culture, or those who do not meet prevailing standards of beauty), for improving their situation has most moral value. However, policy measures should not be aimed at assimilation to the majority or dominant cultural norm: in order to attain equal respect and social esteem for everyone, the goal of the politics of recognition is to recognize human diversity (Fraser, 1996, p. 3; Honneth, 1995, pp. 113 y 122). Securing social conditions for everyone equally means that «institutionalized cultural patterns of interpretation and evaluation express equal respect for all participants and ensure equal opportunity for achieving social esteem. This condition precludes cultural patterns that systematically depreciate some categories of people and the qualities associated with them» (Fraser, 1996, p. 31).

Second, the *politics of redistribution* concerns *material conditions*, including food, energy, and income. The capabilities approach is famous for showing that an egalitarian distribution of material conditions might lead to serious inequalities in actual freedoms enjoyed by different persons, since the conversion of resources into freedoms may vary from person to person (Sen, 1992, p. 20; 1999, pp. 70-71; 2009, pp. 255-256)⁸. Hence, material preconditions should be provided *adequately*, and this can clearly differ from person to person, depending on the conversion factors. For example, in order to achieve a sufficiently high level of mobility, people with a physical disability might need a wheelchair, prostheses, or a customized car. Consider also that in a fossil-fuel dependent economy, people will emit more greenhouse gases to produce enough energy than when renewable sources of energy are available. In Figure 2, the difference between the hypothetical distributions of material conditions MC1 and MC2 reflects the crucial importance of technological efficiency: the lower the level of technological efficiency in a society, the more material conditions people need to attain a particular level of well-being.

⁸ Robeyns (2003) argues that the capabilities approach as a social justice framework can encompass both redistribution and recognition. Although our account is slightly different, we believe there is ample convergence with respect to the capabilities approach's recognition of human diversity in distributive justice.

Again, priority should be given to the worst off: we should be most concerned with improving the situation of poor and malnourished people, because benefitting them has more value in moral terms than benefitting a better-off person. However, the amount of resources that will have to go to expanding their capabilities to function depends not only on conversion factors, but also on the level of capabilities to function aimed at. Other things being equal, expanding the capabilities to function of a person to minimal sufficiency (for example, basic health and basic hygiene) is probably less resource-intensive than further expanding the capabilities of people at a higher level of well-being (say, from access to basic subsistence to a level of material comfort). Both hypothetical distributions of material conditions depicted in Figure 2 (MC1 and MC2) are based on this assumption, although distribution may take other forms, depending on the conversion factors mentioned above.

The target of the first MDG was to halve, between 1990 and 2015, the proportion of people living in *extreme poverty* (i.e., an income of less than \$1.25 a day) (UN, 2015). This target was ‘met’ in 2010, which received much international attention and celebration. However, in our opinion, this celebration was inappropriate, since millions of people remained (and remain) in extreme poverty. The first proposed SDG therefore aims to *eradicate* extreme poverty (UNDESA, 2015, p. 7). Nonetheless, Pogge (2013, pp. 210-216) and Pogge & Sengupta (2014, pp. 4-5) refer to the deceitful determination of the poverty line and the biased calculation of the proportion of people living below it. Moreover, the \$1.25 per person per day is, in fact, «an abysmally low poverty line» (Pogge & Sengupta, 2014, p. 4). Pogge (2013, p. 210) suggestively asks whether living at the even the much higher poverty line of \$2 a day would accord with the standard of living affirmed in Article 25 of the Universal Declaration of Human rights: «everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services» (UN, 1948). Since \$2 a day —let alone \$1.25— is obviously not sufficient to ensure such a standard of living, the international development agenda clearly falls into the trap of low-sufficientarian policies, setting the target lower than what human dignity seems to require. Through this lack of ambition, the international development agenda fails to challenge the unjust status quo in any meaningful way.

5. CONCLUDING REMARKS

Our point of departure for this analysis was that the pattern of distribution is essential for any account of justice. Moreover, such principle guides policy decisions and also forms the tacit foundation of development goals. However, both Sen’s

version of the capabilities approach and the human development paradigm that builds upon it have embraced a comparative approach. The pattern of distribution in these accounts remains vague.

Building upon a critical assessment of Nussbaum's idea of a capability threshold, we have explored a multilevel sufficientarian model of justice in terms of capabilities to function. The model consists of a *minimal sufficiency threshold*—the level of well-being at which basic needs, basic rights, basic capabilities are met and rudimentary agency replaces utter helplessness—and a *maximal sufficiency threshold*—the level of well-being at which minimal sufficiency is supplemented by non-basic rights and cultural enrichment and which forms the cut-off point with mere preferences. In addition, we would argue to constrain people's functionings beyond maximal sufficiency in order to prevent them from harming others.

On the one hand, in terms of *the moral value of benefiting people*, our model can be characterized as prioritarianism constrained by the threshold of maximal sufficiency: it supports strong priority below minimal sufficiency, gradually decreasing priority between the two thresholds, and zero priority beyond maximal sufficiency. On the other hand, people's *responsibility* for their own fate as well as in advancing justice for everyone is constrained by the threshold of minimal sufficiency: people cannot be permitted to fall below minimal sufficiency, implying that they cannot be held responsible. With improving agency between the two thresholds, responsibility gradually increases, but it is especially beyond maximal sufficiency that people's individual responsibility rapidly increases.

This model informs the practical distribution of social and material conditions. On the one hand, *social conditions* should be secured equally for everyone at each level, aimed at equal respect and equal social esteem. On the other hand, the distribution of material conditions depends on the conversion factors, and a crucial factor is the technological efficiency in a society.

We have only had the opportunity to introduce this model and to make some brief comments regarding human development. More analysis is needed to further substantiate the theoretical model and its implications for determining the goals of human development.

REFERENCES

- Anderson, Elizabeth (1999). What is the point of equality. *Ethics*, 109(2), 287-337.
- Arneson, Richard (2000a). Luck egalitarianism and prioritarianism. *Ethics*, 110(2), 339-349.
- Arneson, Richard (2000b). Perfectionism and politics. *Ethics*, 111(1), 37-63.

- Casal, Paula (2007). Why sufficiency is not enough. *Ethics*, 117(2), 296-326.
- Crabtree, Andrew (2010). Sustainable development, capabilities and the missing case of mental health. In Kurt Aagaard Nielsen, Bo Elling, María Figueroa & Erling Jelsøe (eds), *A new agenda for sustainability* (pp. 159-176). London: Sage.
- Fleurbaey, Marc (2002). Development, capabilities, and freedom. *Studies in Comparative International Development*, 37(2), 71-77.
- Fleurbaey, M. (2006). Capabilities, functionings and refined functionings. *Journal of Human Development*, 7 (3): 299-310.
- Frankfurt, Harry (1987). Equality as a moral ideal. *Ethics*, 98(1), 21-43.
- Frankfurt, Harry (1997). Equality and respect. *Social Research*, 64(1), 3-15.
- Fraser, Nancy (1996). Social justice in the age of identity politics: Redistribution, recognition, and participation. *The Tanner Lectures on Human Values*. <http://tannerlectures.utah.edu/_documents/a-to-z/ff/Fraser98.pdf> (accessed: 20 August 2015).
- Honneth, Axel (1995). *The struggle for recognition. The moral grammar of social conflicts*. Cambridge: The MIT Press.
- Huseby, Robert (2010). Sufficiency: Restated and defended. *The Journal of Political Philosophy*, 18(2), 178-197.
- Mani, Anandi, Sendhil Mullainathan, Eldar Shafir & Jiaying Zhao (2013). Poverty impedes cognitive function. *Science*, 341, 976-980.
- Meyer, Lukas & Dominic Roser (2006). Distributive justice and climate change. The allocation of emission rights. *Analyse & Kritik*, 28(2), 223-249.
- Meyer, Lukas & Dominic Roser (2009). Enough for the future. In Axel Gosseries & Lukas Meyer (eds.), *Intergenerational justice* (pp. 219-248). Oxford: University Press.
- Miller, David (2007). *National responsibility and global justice*. Oxford: University Press.
- Nussbaum, Martha (1990). Aristotelian social democracy. In Bruce Douglass, Gerald Mara & Henry Richardson (eds), *Liberalism and the good* (pp. 203-252). New York: Routledge.
- Nussbaum, Martha (1995). Human capabilities, female human beings. In Martha Nussbaum & Jonathan Glover (eds.), *Women, culture and development. A study of human capabilities* (pp. 61-104). Oxford: University Press.
- Nussbaum, Martha (1997). Capabilities and human rights. *Fordham Law Review*, 66(2), 273-300.
- Nussbaum, Martha (2000). *Women and human development. The capabilities approach*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Nussbaum, Martha (2004). Beyond the social contract: Capabilities and Global Justice (Olaf Palme Lecture 2003). *Oxford Development Studies*, 32(1), 3-18.
- Nussbaum, Martha (2006). *Frontiers of justice: disability, nationality, species membership*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Nussbaum, Martha (2011). *Creating capabilities. The human development approach*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Peeters, Wouter, Jo Dirix & Sigrid Sterckx (2013). Putting sustainability into sustainable human development. *Journal of Human Development and Capabilities*, 14(1), 58-76.
- Peeters, Wouter, Jo Dirix & Sigrid Sterckx (2015a). The capabilities approach and environmental sustainability: The case for functioning constraints. *Environmental Values*, 24(3), 367-389.
- Peeters, Wouter, Jo Dirix & Sigrid Sterckx (2015b). Towards an integration of the ecological space paradigm and the capabilities approach. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 28(3), 479-496.
- Pogge, Thomas (2013). Poverty, hunger, and cosmetic progress. In Malcolm Langford, Andy Sumner & Alicia Yamin (eds), *The Millennium Development Goals and human rights. Past, present and future* (pp. 209-231). Cambridge: University Press.
- Pogge, Thomas & Mitu Sengupta (2014). Rethinking the Post-2015 Development Agenda: eight ways to end poverty now. *Global Justice: Theory, Practice, Rhetoric*, 7, 3-11.
- Rauschmayer, Felix, Ines Omann & Johannes Frühmann (2011). Needs, capabilities and quality of life: Refocusing sustainable development. In Rauschmayer, F., Omann, I., & Frühmann, J. (eds.), *Sustainable development. Capabilities, needs, and well-being* (pp. 1-24). Abingdon: Routledge.
- Robeyns, Ingrid (2003). Is Nancy Fraser's critique of theories of distributive justice justified? *Constellations*, 10(4), 538-553.
- Robeyns, Ingrid (2006). The capability approach in practice. *The Journal of Political Philosophy*, 14(3), 351-376.
- Sen, Amartya (1979). Equality of what? The Tanner Lectures on Human Values. <http://tannerlectures.utah.edu/_documents/a-to-z/s/sen80.pdf> (accessed: 20 August 2015).
- Sen, Amartya (1992). *Inequality reexamined*. Oxford: University Press.
- Sen, Amartya (1999). *Development as freedom*. New York: Alfred A. Knopf.

- Sen, Amartya (2006). What do we want from a theory of justice? *The Journal of Philosophy*, 103(5), 215-238.
- Sen, Amartya (2008). The idea of justice. *Journal of Human Development*, 9(3), 331-342.
- Sen, Amartya (2009). *The idea of justice*. London: Alan Lane.
- Shue, Henry (1993). Subsistence emissions and luxury emissions. *Law and policy*, 15 (1), 39-59.
- Shue, Henry (1996). *Basic rights: Subsistence, affluence, and U.S. foreign policy* (2nd ed.; originally published in 1980). Princeton: Princeton University Press.
- Simmons, John (2010). Ideal and nonideal theory. *Philosophy and Public Affairs*, 38(1), 5-36.
- United Nations (UN) (1948). *The Universal Declaration of Human Rights*. <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>> (accessed: 20 August 2015).
- United Nations (UN) (2015). *End poverty Millennium Development Goals and beyond 2015*. <<http://www.un.org/millenniumgoals/poverty.shtml>> (accessed: 20 August 2015).
- United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA) (2015). *Open working group proposal for Sustainable Development Goals*. <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1579SDGs%20Proposal.pdf>> (accessed: 20 August 2015).
- United Nations Development Programme (UNDP) (1990). *Human Development Report 1990*. <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1990/chapters/>> (accessed: 20 August 2015).
- United Nations Development Programme (UNDP) (2013). *Human Development Report 2013. The rise of the South: Human progress in a diverse world*. <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013_en_complete.pdf> (accessed: 20 August 2014).
- United Nations Development Programme (UNDP) (2014). *Technical notes* (Human Development Report). <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14_technical_notes.pdf> (accessed: 20 August 2015).

THE NEW POLITICS OF DEVELOPMENT IN LATIN AMERICA: THE (DIS)ENCOUNTERS OF *BUEN VIVIR* AND THE POLITICAL ECONOMY

Roger Merino Acuña

1. INTRODUCTION

In the last years the concept of *Buen vivir* (Good life) is diffusing in Andean countries as an alternative to the development paradigms, based on indigenous cosmologies instead of Western political philosophy. *Buen vivir* is being implemented in constitutions, legislations and policies, in particular, environmental and developmental policies in Bolivia and Ecuador. In Peru, the term is starting to be used as a political project to express self-determination, territoriality and cultural rights of indigenous peoples. Thus, today *Buen vivir* is a concept related to political theory, political economy and legal studies, and not only related to history and anthropology. It addresses the limitations of current development theory and development policies and proposes new political paths guided by non-Western principles.

In that context, by analysing the theoretical foundations of *Buen vivir* vis-à-vis conventional development paradigms and its contentious formulation and implementation in Ecuador, Bolivia and Peru, this article argues that *Buen vivir* is becoming a platform for political articulations. In that sense, its original version related to indigenous politics cannot be epistemologically assimilated by human development or other conventional approaches because it transcends the ontological boundaries of the current political economy. Thus, beyond the different conceptualizations of *Buen vivir* (ecologist, socialist, liberal, post-modern and so forth), the concept is being re-appropriated by indigenous movements to articulate their politics of self-determination towards a state transformation.

The research methodology of this article was based on qualitative methods, particularly the case study, participant observation, and semi-structured and unstructured interviews with indigenous communities in the northern Peruvian

Amazon and indigenous national and regional organisations. In total I did 33 interviews with indigenous peoples in Peru and 13 interviews with international activists who are aware of the political processes in Bolivia and Ecuador. This information allowed me to develop the case studies of the three experiences in order to find connections and to deny dominant assumptions.

The academic literature on *Buen vivir* has focused on the experiences of Bolivia and Ecuador, explaining the meaning of the concept or critiquing how it has been co-opted by the governments. The original contribution of this research is to present how *Buen vivir* is still an emerging political platform that articulates a new political imagination that confronts the developmental paradigms (not only in Bolivia and Ecuador, but also in Peru), and to explore the challenges of *Buen vivir* implementation when state structures still are embedded in the political economy of extraction.

The article approaches these issues by firstly discussing the foundations and scope of *Buen vivir* in relation to the different development theories grouped under the label of 'alternative development', particularly, human development. Then, it analyses the implementation of '*Buen vivir*' policies in Bolivia and Ecuador and the tensions and problems derived from the translation of indigenous principles into a new development paradigm. Finally, it explains the emergence of '*Buen vivir*' in the Peruvian Amazon and the possibilities and challenges it proposes to the dominant development theory and praxis.

2. THE LIMITATIONS OF «ALTERNATIVE DEVELOPMENT»

The current debates on development theory should take into consideration the notion of *Buen vivir* as an alternative to the developmental paradigms (Altmann, 2013), such as economic growth, human development or the different variants of «alternative development». *Buen vivir* (Good life) is the Spanish translation of the Quechua and Aymara words *Sumac kawsay* and *Suma qamaña*, which express indigenous cosmologies of Andean countries (particularly from Bolivia, Ecuador and Peru), nonetheless, there are similar notions from other indigenous peoples in Latin America: *Nandereko* (Guarani), *Shiir waras* (Ashuar) and *Küme Mongen* (Mapuche), all these indigenous concepts broadly converge in the idea of living in plenitude, in a state of permanent respect, harmony and balance between the individual, society and the cycles of nature (Kauffman & Martin, 2014; Altmann, 2013; Blaser, Costa, McGregor & Coleman, 2010; Huanacuni Mamani, 2010 in Vanhulst & Beling, 2014). Then, this concept requires to assume and respect differences and complementarities (among humans and between humans and non-humans) from an ecological perspective that could be described as holistic and

mutualistic, reason why its fundamental principles are reciprocity, complementarity and relationality (Villalba, 2013).

Therefore, by emphasising the interdependence between society and its natural environment, *Buen vivir* breaks with modern Western assumptions (Gudynas, 2011; Blaser, Costa, McGregor & Coleman, 2010) about society–nature dualism and Eurocentric universalism, namely, it departs from the reductionist Cartesian worldview in order to adopt a systemic perspective encompassing the entire ecosphere, obliging us to rethink the way peoples and nature become political (Latta, 2014). For instance, De la Cadena (2010) has shown how through the discourse of earth-beings in social protests indigenous peoples dispute the monopoly of science to define «nature» as resource, proposing the idea of «nature» as being, overcoming in this way the Western universal ontology or proposing a political subversion of the coloniality of power (Quijano, 2010). It also breaks away from the Western epistemology of lineal development and progress because most indigenous world-views do not conceive a beginning or end in time, thus, there can be no «development» insofar as there is no preliminary situation of underdevelopment (Villalba, 2013; Gudynas, 2011; Acosta, 2011; Esteva, 2009). *Buen vivir*, thus, represents a particular way to know (epistemology) and being (ontology) in the world.

It does not mean a denial of a critical dialogue between indigenous views and critical Western approaches (political ecologists, eco-feminists and so forth), but that indigenous thinking must be fully understood before any attempt of conceptual assimilation. It does not mean either that all indigenous peoples oppose conventional development or extractivism. Indeed, there is certain plurality within indigenous struggles, but what it is important to recognise is that within this plurality there are non-Western epistemologies and ontologies and that, derived from them, there are other ways of social, legal and economic organisation that cannot be labelled as un-civilised or under-developed.

This framework makes *Buen vivir* different from development theory and praxis, which are based on Western, liberal and anthropocentric theoretical assumptions. Most development policies are still based on modernisation theory and the emphasis on economic growth, being dominant in the international arena (Blaikie, 2000) and in national policies (Dinerstein & Deneulin, 2012), whereas development theory is led by different approaches encompassed in the label ‘alternative development’, such as human development, sustainable development, participatory development and so forth. These approaches are very critical of the growth-based development, but indeed they do not criticise its structural conditions and fundamentals (Esteva & Suri, 1998), and in this way they legitimise the material basis on which is deployed the modernising perspective of development (Cornwall & Brock, 2005).

According to Cornwall and Brock (2005) the language of alternative development emphasises words such as sustainability, participation, empowerment and so forth, but these words are not connected to important challenges to structural injustices, and indeed they let aside important ideals such as solidarity or social justice. For example, sustainable development involves making trade-offs decisions about investments, consumption and sustainability, in such a way to not compromise the wellbeing of future generations (Loomis, 2000). Economic growth is not criticised in itself, but only the negative effects that it might generate if there are not restrictions and limitations in production mechanisms and emissions. However, Larrea (2010) perceptively argues that capitalism and sustainability are contradictory terms: it is impossible for a capitalistic society to be sustainable because it would contradict the basis of the model of capitalist accumulation in which nature is a resource to be exploited.

A similar problem emerges with the human development and the capability approach, a perspective developed by Amartya Sen and today dominant in the academy and the United Nations. This approach is different from the classical theories of development such as modernisation and dependency theory, macro and structural approaches concerned with national industrialisation and economic growth (Long & Van der Ploeg, 1994). In contrast, human development is a micro-approach concerned with the freedom of individual people. From this perspective development is a process of expanding the real freedoms that people enjoy: the social arrangements should aim to expand people's capabilities (Sen, 2000). In fact, human development and the capability approach takes the normative principle of ethical individualism, the view that what ultimately matters is what happens to every single individual in a society. In that context, the term «agency» refers to a person's ability to pursue and realise goals that he or she values and has reason to value. Agency is a democratic value and entails that development processes should foster participation, public reasoning and democratic practice (Alkire & Deneulin, 2009).

For this approach although economic growth should not be the only concern of development, it is still very important as a means to expand the freedoms enjoyed by individuals. Therefore, freedoms depend also on material determinants, such as social and economic arrangements (for example, infrastructure for education and health care) as well as political and civil rights. It is clear that more than radically criticising economic growth, Sen simply emphasises that growth is a means not an end. The exploitation and dispossession deployed by the capitalist logic is not analysed. In fact, the extension of capabilities is made on the basis of the development of what exists and is hegemonic: liberal democracy and economic growth. These concepts and other regulatory devices establish in advance the possibilities and limitations of human development (Larrea, 2010).

The flaws of political liberalism are also embedded in this framework. There are no responses to the problem that emerges in societies in which different views of development are irreconcilable. The emphasis on public reasoning omits to pay attention to contexts in which the possibilities of negotiation and interactions are restricted by power inequalities and the prevalence of a system of thought. Indeed, this approach does not challenge the Eurocentric roots of Western modernity. The term development is not problematized, nor the colonial reasons of «underdevelopment». Poverty, democracy, freedom are seen on developing countries from the epistemological perspective of the developers, based on Rawlsian or Habermesian concepts to explain the detriment and the ways to improve their wellbeing.

The usual response to these critiques is that the capability approach, as an evaluative model, is not concerned in addressing the underlying causes of injustices but evaluating the wellbeing of each person (Robeyns, 2009). But, in reality, there is no such thing as a neutral evaluative theoretical model; all theoretical models are intrinsically performative since they assume a certain way of understanding the world, and their arguments are deployed on that basis.

In sum, human development and the different versions of «alternative development» become no more than variants or corrections to the general theory of development, namely, the different theories grouped under the label «alternative development» *are still theories of development*. On the contrary, *Buen vivir* is proposing a radical critique to the foundations of this conventional view. For that reason, it is important to be alert to the tendency to «modernise» *Buen vivir*, by transforming it in an acceptable form through its assimilation by conventional visions (Walsh, 2010; Gudynas, 2011), a sort of Latin American variation of human development (Villalba, 2013).

First of all, it must be admitted that the transposition of *Buen vivir* into a Western, liberal and individualistic theoretical framework is necessarily reductive and cannot account for the philosophical richness of the original concept (Vanhuylst & Beling, 2014). Unlike *Buen vivir*, the human development approach focuses more on «living» and «growing well» as individual than «live together well» (*convivir bien*) in humanity and harmony with nature, which only can be achieved through a structural change in the whole system of coexistence (Albó, 2011). These issues are not discussed by most human development scholars and are not observed in policies inspired in human development.

Similarly, it is not possible to celebrate *Buen vivir* and at the same time, combine it with neo-developmentalism or neo-extractivism (Santos, 2010), although it has been the case in the concrete experience of *Buen vivir* implementation in Bolivia and Ecuador. In fact, the institutionalisation of this principle has made it vulnerable

to the discursive appropriation by those actors who seek to advance their own political agendas (Latta, 2014).

3. *BUEN VIVIR* IN BOLIVIA AND ECUADOR

The principles and core concepts of *Buen vivir* are not simply a matter of philosophical disquisition (Villalba, 2013), they have deep implications in policymaking and it is exactly in these processes when *Buen vivir* becomes ambiguous. Thus, in the context of Bolivia and Ecuador the ideas of *Buen vivir* are disputed for appropriation by contemporary critical intellectuals and the political sphere. That is why it is possible to distinguish two groups: the statist extractive position (commonly known as «republican biosocialism», «twenty-first-century socialism» or «*Buen vivir* socialism») is represented by the governments and views natural resources as tools for achieving *Buen vivir*, using its rhetoric as a power dispositive to administrate the population (Bretón, 2013); and the ecologist position, represented by critical political organisations and intellectuals, which emphasise respect for nature and community relations as ways of maintaining *Buen vivir* (Guardiola & García-Quero, 2014; Villalba, 2013; Vanhulst, 2015).

The ecologist view is inspired by indigenous thinking and the post-structuralist approach, and is closer to the idea of «post-development»; whereas the statist extractive view is influenced by neo-marxist approaches, such as «socialism of the XXI century», «communitarian socialism», «citizens revolution», «Bolivarian revolution», «social and solidary economy», «republican bio-socialism», among others (Hidalgo-Capitán, 2014). The way they relate to indigenous perspectives is also different. The statist approach calls this view ironically as «*pachamamista*» or «animist», accusing it of essentialising indigenous peoples as pre-modern ideal communities and being inoffensive to the neoliberal model (Sánchez, 2011; Bretón, 2013). The ecologist view is friendlier to indigenous movements, but it also includes socialist, feminist, ecologist and other approaches to propose a post-modern collage of different ideas (Hidalgo-Capitán, 2014), risking to become a Pandora box that can include very different and even opposed conceptions (Bretón, Cortez & García, 2014).

Indigenous *Buen vivir* represents something different from these two perspectives, and this is the reason why indigenous movements are struggling to re-appropriate and reconnect it to their demands of self-determination and territoriality. Consequently, it cannot be understood just as an «invented tradition» (Bretón, 2013), but as a reconstruction of traditional principles, re-invented by contemporary indigenous and not indigenous social movements (Vanhulst, 2015). It is necessary to acknowledge that *Buen vivir* is a representation of certain ideas that formerly had been presented in the indigenous thinking (Altmann, 2013), and now serves as

platform for articulating critical views in order to enlarge the political dimension of the current debates and fostering for the emergence of new conceptions, institutions and practices through collective learning (Vanhulst & Beling, 2014). That is the reason why the ecologist perspective and «post-development» critical intellectuals are inspired by the potential of *Buen vivir* (Gudynas, 2011).

Of course, there are divisions, complexity and ambiguities within the indigenous movement, that is why De la Cadena and Starn argued (2007) that indigenous activism is an unavoidable fragmented process; thus, some of its elements are absorbed by hegemonic practices and discourses, others occupied counter-hegemonic spaces and others both of them or move from one to the other. However, within this complex political dynamics it is possible to observe a politics of *Buen vivir* advanced by most indigenous movements. And this political articulation of *Buen vivir* enters into tension with the post-neoliberal state model in Bolivia and Ecuador, expressing what Bolivian vice-president García Linera (2007) calls the dis-encounter of two revolutionary reasons.

Thus, even though the institutionalization of *Buen vivir* has had global attention and optimism by intellectuals and social organisations for presenting an alternative to capitalist development (Kauffman & Martin, 2014), in practice the implementation of *Buen vivir* has been very contentious. In the Ecuadorian new Constitution *Buen vivir* is developed in the form of «rights of *Buen vivir*», including many social rights (alimentation, environment, water, education, housing, health, etc.) which have the same value of other set of rights (collective indigenous rights, participation, rights of nature). It is also relevant the constitutional recognition of the rights of «Mother Earth» (arts. 71, 72), which for Escobar (2010) constitutes an epistemic-political event that disrupts the modern political space because this notion is unthinkable within any modern perspective within which nature is seen as an inert object for humans to appropriate. On the other hand, the Constitution regulates a section named «regimen of *Buen vivir*» which focuses on the fostering of inclusion and equity, and the conservation of biodiversity and the management of natural resources. In addition the *Buen vivir* regimen is supported by the development regimen: development is not a value in itself, it must serve to *Buen vivir* (Gudynas, 2011).

In Bolivia, *Buen vivir* is the ethic foundation of the plurinationality, the recognition that the state is a unity constituted by multiple nations (Larrea, 2010). The constitution of 1994 had acknowledged the multi-ethnic and pluricultural character of Bolivian society, providing some political rights to indigenous groups. By this time, as part of the neoliberal multicultural reforms, was enacted a law that decentralised the state by redistributing economic resources from the nine departments of the country to hundreds of municipalities. Those areas with large numbers of indigenous people were granted the possibility of becoming indigenous

municipal districts organised according to their customs, but still subject to a top-down state decision making (Galindo, 2010). The new Constitution of 2009 goes beyond the previous one by recognising the plurality of Bolivian society and by providing a plurinational character to legislative, judicial and electoral government branches. Thus, Bolivia has moved from a multicultural state that recognises social and political rights for indigenous peoples to participate within the Unitarian liberal state, toward a plurinational state that stresses the character of nations of indigenous peoples (Galindo, 2010).

In spite of the similarities, there are important differences in both constitutional texts. In Ecuador *Buen vivir* has two levels: framework for a set of rights, and mechanisms of implementation of those rights. In the Bolivian Constitution this connection between *Buen vivir* and the rights is not explicit (there is no a reference to this concept in the section on fundamental rights), and there is not explicit recognition of the rights of nature. Nonetheless, in the Bolivian Constitution the notion of plurinationality is strongly developed (Gudynas, 2011).

In spite of the notorious improvements of the new regulations regarding the rights of indigenous peoples, the two constitutions maintain dark sides related to the ownership of natural resources, the possibility to exploit indigenous land on behalf of national interests and the lack of recognition of prior and informed *consent* of indigenous peoples.

In the case of Bolivia, the new state design has not focused on the political economy. In spite of the repetitive allegation in the new Constitution of the necessity of industrialisation to break the dependence on extraction (art. 316, 319) and the autonomy of indigenous peoples (art. 1, 2, 289, 290), the state dominates all natural resources of the country (art. 298, 309, 316); in spite of the constant recognition of the right of 'consultation' (art. 11, 352, 403) there is not recognition of the right to provide 'consent'. In practice, the economic extractive model has not been challenged, so, there is a constant threat on indigenous peoples' territories. Similarly the Ecuadorian constitution establishes that the state dominates all natural resources (art. 317, 408) and it can even exploit exceptionally the protected areas (art. 407). There is no recognition of the right of consent.

For indigenous populations this legal framework is very problematic because they see their territory as intangible so there is no reason why the state has a latent power over it. Furthermore, since indigenous peoples struggle for self-determination many of them see the right of consultation as an attempt of the government to justify a project already decided, not as a medium to express their view on the way of life they want to live.

At the level of policymaking there are also many inconsistencies. In the development plan of Ecuador there are contradictory conceptions (regarding the

role of economic growth), and lack of clarity in the processes to implement the Plan. It maintains the macro-developmentist principles and a strong individual orientation (based on human development), opposed to the collectivistic potential of *Buen vivir*. Similarly the development Plan of Bolivia (2006) is still rooted in conventional views of development (Radcliffe, 2012).

The maintenance of conventional views of development in policies and legislation is problematic because many indigenous peoples are not agreeing with these views and how these are conceived as synonymous of economic growth plus redistribution, or as the improvement of individual capabilities. Instead of seeing wealth as a lineal economic progress or human flourishing as the improvement of individual capabilities, indigenous movements struggle for the reinforcement of their culture and tradition, the communal welfare and the recognition of their territorial rights.

Furthermore, there is a big distance between the official pronouncements and the governmental practices (Escobar, 2010; Radcliffe, 2012). The problem of these experiences is that the financing of all programs still is based on the conventional development of appropriation of nature, maintaining the pattern of exportation of natural resources: the increasing of social spending makes the government even more dependent on exporting minerals and hydrocarbons. In sum, *Buen vivir* and conventional development are in tension because they express different views about the political economy of extractivism (Gudynas, 2011).

In the case of Ecuador, despite the original potential and significance of the Yasuní-ITT initiative—a project directed to leave at least 850 million barrels of crude oil beneath vulnerable areas of the Amazon in order to protect biodiversity—the project today has been let aside and oil exploration in the Amazon region is being increased: the Ecuadorian government has zoned 65% of the Amazon for oil activities (52 300 km²), overlapping the ancestral territories of ten indigenous groups (Finer *et al.*, 2008). The activities are undertaken by Andes Petroleum, which is owned by the Chinese National Petroleum Corporation (CNPC) and Petrochemical Corporation (SINOPEC), on behalf of Petro Ecuador. Likewise, the Correa government has initiated the process of opening Ecuador's gold and copper reserves to exploitation. These plans have generated strong resistance from indigenous communities who fear that the expansion of mining will only worsen their livelihoods (Bebbington, 2009; Arsel, 2012; Finer *et al.*, 2008).

In the last years, President Correa has completely changed his political discourse. In the past, he proclaimed a very strong environmentalist agenda and now he celebrates the benefits of oil and mining extraction, emphasising that the revenues generated can be used for social development (Bebbington, 2009). *Buen vivir* discourses now are used by the Ecuadorian government to justify state

actions whereas indigenous movements and social organisations are trying to re-appropriate these discourses (inspired in their own form of life) to transform them in emancipatory tools (Báez & Sacher, 2014).

In that context, economic elites have incorporated indigenous movements into the formal political system without reducing their own power. To achieve this aim the strategy has been to use economic development funds to integrate the leaders of the Confederation of Indigenous Nationalities of Ecuador (CONAIE) into the formal political system; or to appoint indigenous leaders to governmental offices. With these mechanisms indigenous peoples have been included into the formal political system and in this way their more radical demands have been limited (Bowen, 2011). And when the indigenous movement does not work within the formal institutions of democracy, they are strongly criticised and criminalised by the state (Bowen, 2011).

In Bolivia, in spite of the environmentalist rhetoric, there is a stress of extractivist activities, and at the same time, it is announced a flexibilisation of environmental norms (Radcliffe, 2012). Indeed, under the Morales government, hydrocarbon operations have expanded in the Bolivian northern Amazon, producing tensions between indigenous peoples and the government. In addition, hydrocarbon concessions in Bolivia overlap with protected areas and indigenous territories, particularly in the departments of La Paz, Beni, and Cochabamba (Radcliffe, 2012). Similarly, in the Gran Chaco of Tarija, most of the Aguargüe National Park has been affected by contracts given to Petrobras and Petroandina that allow for exploration and drilling. The argument provided by the government in favour of these policies is that natural resources belong to the nation and are needed to finance social policies of poverty alleviation (Bebbington, 2009; Finer *et al.*, 2008).

In general, it is true that the improvements related to the constitutional recognition of plurinationality and *Buen vivir* in Bolivia and Ecuador have opened a space for the expression of indigenous concerns, facilitating policies and legislation for indigenous peoples (Sieder, 2011). But it is necessary to acknowledge the limits of that space and its content. The institutionalisation of *Buen vivir* in plans, policies and laws has not challenged the current political economy because the new institutionality has been constructed within a sphere of action that does not go beyond the logic of extractivism.

Indeed, Ecuador and Bolivia became redistributive models embedded in a national and developmentalist discourse related to the *indianidad* in the case of Bolivia and the *Revolucion Ciudadana* in the case of Ecuador, but whose economic foundations are still based on the political economy of extraction. That is why Bretón (2013) prefers calling these governments as neo-cepalist or neo developmentalist, instead of post-neoliberals.

As we can observe, the political tensions around *Buen vivir* in the context of Bolivia and Ecuador are examples of the deep political-economic conflicts between liberal capitalism and indigenous self-determination. The latter is limited by the former through internal and external forces. Internally, the national state depends economically on the extractive industry, foreign capital, and the exploitation of indigenous territories in order to obtain revenues from extractive industries to support social programs. Externally, the interconnected global market and a legal and political global framework that promotes business-friendly legislation and policies, perpetuate dependency of natural resources on third world economies, reinforcing the extractivist political economy.

4. THE RISE OF *BUEN VIVIR* IN THE PERUVIAN AMAZON

I observed during my fieldwork in the Peruvian Amazon¹ that the concept of *Buen vivir* has now been translated into the language and discourses of the Awajun (as «*Tajimat Pujut*») and Ashaninka (as «*Kametsa Asaike*»), two Amazonian indigenous peoples in Peru that use the term as a political platform for their agenda of self-determination and territorial rights.

For one Awajun leader² there is a clear contradiction between *Buen vivir* and extractivism: «The government prefers companies' concessions because there is an 'economy', they believe that without extraction won't be development. This is very different from the 'buen vivir amazónico', our ancestors lived without raw material exploitation». For another Awajun³, is not possible to obtain *Tajimat Pujut* by exploiting natural resources, destroying forests, polluting the water. He related a compelling story in which companies and public servants brought one Awajun leader to Lima to convince him that extractive companies would foster development by exploiting natural resources: «The Awajun asked: I would like you show me just one developed city to have a model of how we should be. Then, someone answered: 'the city of Lima is developed' and the Awajun responded:

¹ In 2012-2013 I did fieldwork with the Awajun people in northern Amazon and the Interethnic Association for the Development of the Peruvian Amazon (AIDSESP). The Awajun is one of the 52 indigenous peoples officially recognised by the Peruvian state (Official Data Base of the Ministry of Culture, 2014). According to the Vice Ministry of Intercultural Affairs (Official Data Base, 2014), the census of indigenous communities of the Amazon of 2007 estimated there were 55 366 people self-identified as Awajun, inhabiting native communities and *centros poblados* located mainly in the departments of Loreto, Amazonas, San Martín and Cajamarca. Most Awajun organisations are part of AIDSESP, the most important Amazonian indigenous organisation.

² Interview, 08-04-13.

³ Interview, 10-04-13.

[...] In Lima I see that all days people is killed, I have seen landfills [...], robbery, there is not pure air [...] I don't want that kind of development for my people».

To understand the Amazonian perspective of «development» the word «vision» is fundamental. The visionary act is a process to acquire «strength and power» that allows people to orient their future, acquire capabilities and promote health and success (Belaunde, 2005). The old way to acquire vision is through visionary experiences lived in dreams or in trances produced by the ingestion of potions based on snuff or other psychoactive plants such as *Ayahuasca* (*Banisteriopsis caapi*) and *datura* (*Datura arborea*). Today there are new forms to acquire vision, for example young seek their visions in waterfalls for purification baths (Belaunde, 2005; ODECOFROC, 2009).

The «vision» is an individual power, but it seems also a collective strength. An Awajun teacher and activist⁴ says: «before the arrival of Spaniards we had Tajimak pujul, we had a vision of development, but it was not a vision of destroying the environment, the other way around. We want to rescue this, our ancestors had their Tajimak, they lived with the land and resources, and they didn't drill the land [...] that is our aim, on that basis we want to prepare our people so they are able to develop without destroying the environment». As we can observe indigenous peoples see themselves not as pre-modern ideal communities but as political communities that engage with modernity through academic studies: «indigenous peoples are trying to prepare academically, so we can diffuse to the world our culture, to say that we are not wrong with our cosmology»⁵.

Buen vivir becomes thus a cultural artefact used to formulate indigenous politics. It does not mean that indigenous peoples hold a unique position on the idea of development. In the case of the Awajun people, indigenous leaders, indigenous organisations and indigenous intellectuals usually hold contrasting visions regarding globalisation and extractive industries. For instance, Gil Inoach⁶, former leader of AIDSESE, explains how the indigenous vision does not mean a return to nudity, but to fortify indigenous cosmology by integrating the good things of globalisation and reinforcing the indigenous territory and self-government. On the contrary, an intellectual Awajun who holds a master degree and doctoral studies in environmental management, expresses the maximum point of a modernist indigenous perspective. For him the term *Tajimak* means a man who has «vision»: a house, family, animals, good living conditions and today he would be an entrepreneur. He argues that today there are two opposing visions: «there

⁴ Interview, 09-04-13

⁵ Interview (2), 09-04-13.

⁶ Interview, 17-10-12.

is one vision that totally rejects extractive activities, it is very radical... but there is another group which has decided to work with the company, then, how you can act against them? We must respect them and in the process we will see [...]»⁷.

Another intellectual Awajun has a very different position⁸; he holds bachelor degree and postgraduate studies in physics and is developing projects of fishing farms and modern techniques of cultivation. He argues that his goal is to adapt globalisation and technology to his people's reality (not the other way around) in order to find alternatives to extractive industries, so their people can maintain their territoriality and traditional cultural and legal system with modern technology: «we are promoting the academic and professional preparation of more young people in order that they learn how we can defend our territories».

A young Awajun writer⁹ explains the tensions between these different views: «what happens is that for Awajun it is no longer easy to access forest resources, they cannot just live from gathering and hunting, many of them have entered into the market system... in the end these tensions generate conflicts inside organisations and groups [...]».

For Green (2009) these tensions must be seen as forms of active negotiation with the state and market actors rather than interpret them as oppositions, these are the diverse paths on which the Awajun construct their different projects. Indeed, these contrasting visions do not mean the renunciation of indigenous self-determination. Themes such as territoriality and a strong environmental concern still are crucial in the general indigenous agenda. Most discussions are not directed to deny those ideals but to define if the engagement with the capitalist political economy and liberal legality would end up (or not) affecting them. Therefore, what indigenous peoples want to negotiate is not the renunciation of their self-determination but how this self-determination will interact with the market and the state.

Thus, *Buen vivir* is becoming a national project in Peru. The Coordination of Indigenous Organisations of the Amazon Basin (COICA), that represents national organisations of all Amazonian countries has elaborated its «*Plan de Vida*» in 2005, called «Amazonian indigenous agenda: returning to the *Maloca*». This agenda emphasises the right to territory and self-determination without affecting national sovereignty. It entails the right to influence and control what occurs within indigenous territories and to participate in decisions that affect those territories. It also entails the respect of indigenous norms, customs and tradition, to guide and administrate the economy and the distribution of wealth and natural resources

⁷ Interview, 14-04-13.

⁸ Interview, 15-04-13.

⁹ Interview, 04-04-13.

exploitation, and to protect the ecological equilibrium (COICA, 2005). Likewise, AIDSESEP is elaborating a comprehensive vision of *Buen vivir* for all Peruvian Amazonian peoples through a Plan of «*Vida Plena*» (Plentiful Life). Similarly, in a public declaration of the Unity Pact between Amazonian and Andean indigenous peoples (April 2013) it is asserted: «We will reinforce our work oriented toward our Strategic Plan and we will establish strategic alliances at national and international level that contribute to achieve our paradigms of *Buen vivir* and Plentiful Life of our peoples».

These plans mainly focus on the regions inhabited by indigenous peoples, but they have also a national projection by claiming for an indigenous institutionality in the state, the recognition of territoriality and self-determination. These aims go beyond the current indigenous institutionality (the Vice Ministry of Interculturality) and legal indigenism (the approbation of the Consultation Law and other norms that recognise indigenous rights) that have been implemented as result of social conflicts but that do not contradict the state's political economy. Indeed, as more radical measures such as territoriality and self-determination would have the potential to contradict the state logic of aggressive promotion of extractive activities, it is necessary that *Buen vivir* presents also a feasible alternative political economy. Indeed, it could be articulated with the economic strategies of the «post-extractivist agenda».

During my fieldwork I found very interesting discussions amongst NGOs and activists on the project of «post-extractivism» that would seek to address the political economy factors missing in the new political and institutional reforms of Bolivia and Ecuador. In fact, if *Buen vivir* is going to be implemented beyond simple rhetoric, this is its most urgent challenge. Post-extractivist strategies do not promote the elimination of all forms of extractivism, but the exploration of paths that allow resizing some sectors in order to do not depend economically on them, and to maintain just those which are really necessary and under acceptable operation conditions (Gudynas, 2011). These strategies cannot be implemented abruptly but must involve a transition.

The post-extractivist project entails proposals for a local and sustainable economy with regional and transnational networks, the necessity of national and international political articulations around the idea of post-extractivist transition, the exploration of new strategies for economic diversification and so forth. What I would like to highlight for now is that it is possible to construct useful articulations between the *Buen vivir* and the post-extractivist project in order to propose an alternative to the conventional views on development.

Thus, indigenous peoples has contested the «inevitability» argument that supports the necessity of extractivism as the only path to development (Urteaga-

Crovetto, 2012). An Awajun claims: «without natural resources exploitation it is argued that Peru is broken. We are indigenous and ask: Where is the development of our people after decades of exploitation? In all areas of exploitation the minority is benefited and the majority is worse: the rivers, land, environment is polluted [...]»¹⁰. Moreover, Amazonian indigenous peoples value their biodiversity as mechanisms for overcoming extractivism. Thus, one indigenous asserts: «Why these spaces of biodiversity land are not taken as alternative to oil and mining extraction? [...] The state has not clarity. We propose environmental services, eco-tourism [...]»¹¹.

For Gil Inoach¹² nobody completely disagrees to mining, but it must be made in places where environmental impacts can be mitigated, but not in river sources; besides, he proposes: «Not only of mining is possible to live, it is possible to live of environmental goods and services that ecosystems provides to the humanity. The country has to be visionary in that sense and not only it must be based on primary exportation; it is just a short term-vision».

The term «vision» is important here not just as a collective vision of the Awajun, but as a vision that might be assumed by the state and that can provide hope to the humanity. This proposal is powerful because it entails an inversion of the political imagination: the question is not more how to include (integrate, assimilate or accommodate) indigenous peoples into the state liberal capitalist logic, but the other way around, the question is how the state can engage with the indigenous vision in order to transform itself.

Is this vision possible to implement in a context of aggressive extractivism? For some authors, in Peru it seems to be a transition from a neo-conservatism of President Garcia (2006-2011) to a neo-extractivism of President Humala (2011-2016), who was supposed to initiate a post-extractivist era (Pajares, Loret de Mola & Orellana, 2011); for others, Peru still promotes a market extractivism (Azpur, Baca, Viale & Monge, 2011). It seems to be better characterise Humala regimen as neo-extractivism since it has made some relevant changes (increment of taxation for mining, reinforcement of the environmental and indigenous institutionality). However, in spite of the initial optimism, today there is no space for post-extractivist strategies in the state, on the contrary, there is an accentuation of extractivism.

Thus, for De Echave (2011) Peru still exemplifies the «predator extractivism», then, it is crucial to initiate a transition. It entails, firstly, to break the current scenario of prevalence of self-regulation mechanisms, such as code of conducts and social responsibility instead of command and control (De Echave, 2011).

¹⁰ Interview, 09-04-13.

¹¹ Interview, 12-04-13.

¹² Interview, 17-10-12.

Francke (2009) proposes more state participation in the mining sector through public and mix companies, even with the participation of subnational governments and communities. Other proposals include a new institutional framework for extractive activities in order to consolidate independent institutions for environmental certification and controlling; empower local and regional governments to rule the extractive sector in their areas with competences on territorial management (ecologic zonification); designing and implementing a new energetic strategy that prioritises renewable energy; a new policy of mining concessions that suspend the mining claims, reviewing the concessions already provided, and establish a windfall tax (Azpur, Baca, Viale & Monge, 2011).

In that sense, post-extractivist strategies can support the concretisation of *Buen vivir* aspirations. Indeed, fundamental indigenous rights such as territoriality and self-determination and indigenous environmental concerns could be complemented by a post-extractivist political economy. The challenge of this alliance is that its implementation faces a situation where the state and global structures are profoundly embedded in the political economy of extraction, and in addition there is a highly technocratic view of development that disregards social and indigenous organisations in policy-making.

What are the lessons that we can have from the experiences of these three countries? In Bolivia and Ecuador *Buen vivir* has been fully debated in intellectual circles and promoted by indigenous and social movements since the last decade, whereas in Peru it is recently emerging from the proposals of indigenous movements, social movements and NGOs, with little attention of the Academia. Regarding policymaking, in Bolivia and Ecuador the discourse has been appropriated by the governments, recognising it (and concepts related such as «rights of mother earth» and «plurinationality»), in legal and constitutional texts, as well as in strategic plans and other public management tools (the National Development Plan of Ecuador is called «National Plan for the *Buen vivir*»; Bolivia has enacted the Law of the Mother Earth and Integral Development for Living Well). In these countries *Buen vivir* has been appropriated to justify the policy agenda instead of genuinely represents indigenous concerns and aspirations. In the case of Peru, *Buen vivir* has not been recognised in any normative text or policy instrument, Peru has just recently developed the «intercultural approach to public policies» as a result of social protests.

Nonetheless, each day in Peru *Buen vivir* is being articulated more strongly around indigenous movements as a political platform for their agenda of self-determination and territorial rights. Indeed, the current context of socio-environmental conflicts and the rise of indigenous activism and organisations expresses how *Buen vivir* has the potential to be developed in Peru as a powerful political discourse and agenda. It could follow the path of the Bolivian and

Ecuadorian experience, reason why it is relevant to acknowledge that the main problem is how to ensure the feasibility of *Buen vivir* implementation.

Thus, the three countries are similar in macroeconomic performance, productive matrix, and social deficiencies. They have had a favourable economic growth, which has been depended in the promotion and expansion of extractive activities, namely, these governments have confirmed the political economy of extraction. This has generated in these three experiences massive social unrest and aggressive governmental responses, particularly against indigenous peoples and peasant communities. In these aspects, the institutionalisation of *Buen vivir* and other institutional arrangements have not made any difference among them.

What it is important to admit, nonetheless, is that *Buen vivir* seems a notion that will remain in the public debate since indigenous activism is consolidating a place for political contestation at national and global forums. The issue is how to deal with *Buen vivir* at the academia, social movements and the government. Appropriation and re-appropriation of the concept in order to assimilate it to particular theoretical views or political agendas does not seem the best option for achieving social justice. On the contrary, *Buen vivir* must be understood as a platform for open discussions around indigenous principles and about the possibilities to really transform the current political imagination of our governments that cannot conceive any future without the paradigm of development that sees the environment as something external to human nature, just a resource to be exploited.

5. CONCLUSION

Since the last decade the concept of *Buen vivir*, originally elaborated from non-Western concepts and principles as an alternative to development theory and praxis, has been proposed by indigenous movements, has been massively discussed in academic debates and implemented in public environmental and development policies in Bolivia and Ecuador. However, in these two experiences the governmental appropriation of *Buen vivir* has converted it into a discourse that justify policy actions that even contradict indigenous self-determination and ecological concerns: extractive activities in these countries have been deepened, generating a lot of tensions between indigenous peoples and the national governments.

In Peru *Buen vivir* is emerging from an active indigenous politics that promotes an agenda of self-determination, territoriality and environmental regulations. The new emergence of indigenous activism and organisations, particularly in the Peruvian Amazon, has fostered some institutional changes in Peruvian public policies related to the recognition of interculturality. Although this trend has not yet achieved the institutionalisation of *Buen vivir*, this concept has the potential

to be developed as a powerful political discourse and agenda. However, it risks to be appropriated by governmental discourses to legitimise extractive policies as in the cases of Bolivia and Ecuador, reason why it is relevant to acknowledge that the main challenge is how to ensure the feasibility of *Buen vivir* implementation.

The problem with the concrete application of *Buen vivir* is that it has not addressed the political economy. Andean countries still heavily depend on the political economy of extraction, and this generates competition for resources (agriculture vs. mining), expectations about the gaining from the activities, tensions due to threats to the way of life and the natural environment of many communities, amongst other problems. At the same time, *Buen vivir* is assimilated by conventional views of development, diminishing or eliminating its potential to propose an alternative to development paradigms. In fact, the translation of *Buen vivir* into a Western, liberal and individualistic theoretical framework disregards the ontological and epistemological perspective of indigenous peoples.

Therefore, *Buen vivir* must be understood as a dynamic political platform in which indigenous principles can be negotiated and articulated with other critical views on the current development models. Beyond the appropriation of the concept for governmental political agendas that justify extractive policies or theoretical perspectives that do not question the foundations of the current political economy, *Buen vivir* emerges as a new concept that disrupts development theory and allows to dispute the present boundaries of our political imagination.

6. ACKNOWLEDGEMENTS

An early draft of this paper was presented at the Fifth Conference of the Latin American and Caribbean Association for the Human Development and Capability Approach (ALCADECA): «Ethics, Agency and Human Development» at the Pontificia Universidad Católica del Perú (May, 2014). I am grateful for the comments from the colleagues that participated at the Conference. I especially thank the financial support of the University Research Scholarship awarded by the University of Bath and to Ana Dinerstein for her support during my PhD research. Finally, I would like to thank to the four anonymous referees for their useful comments.

REFERENCES

- Acosta, Alberto (2011). Solo imaginando otros mundos, se cambiará este. Reflexiones sobre el Buen Vivir. In Ivonne Farah H. & Luciano Vasapollo (eds.), *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?* (pp. 189-208). La Paz: Cides-Umsa.

- Albó, Xavier (2011). Suma qamaña = convivir bien. ¿Cómo medirlo? In Ivonne Farah H. & Luciano Vasapollo *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?* (pp. 133-144). La Paz: Cides-Umsa.
- Alkire, Sabina & Séverine Deneulin (2009). A normative framework for development. In Séverine Deneulin & Lila Shahani (eds.), *An Introduction to the Human Development and Capability Approach* (pp. 3-21). London: Sterling, VA.
- Altmann, Philipp (2013). Good Life as a Social Movement Proposal for Natural Resource Use: The Indigenous Movement in Ecuador. *Consilience: The Journal of Sustainable Development*, 10(1), 59-71.
- Arsel, Murat (2012). Between 'Marx and markets'? The state, the 'left turn' and nature in Ecuador. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 103(2), 150-163.
- Azpur, Javier, Epifanio Baca, Claudia Viale & Carlos Monge (2011). Extractivismo y transiciones hacia el post extractivismo en el Perú. In Alejandra Alayza & Eduardo Gudynas (eds.), *Transiciones. Post extractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú* (pp. 13-30). Lima: RedGe / CEPES.
- Báez, Michelle & William Sacher (2014). Los discursos del Buen Vivir y el sumak kawsay, y la minería metálica a gran escala en Ecuador: rupturas y continuidades con el modelo de desarrollo. In Gian Delgado Ramos (coord.), *Buena vida, buen vivir: imaginarios alternativos para el bien común de la humanidad* (pp. 233-276). México DF: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- Bebbington, Anthony (2009). The New Extraction: Rewriting the Political Ecology of the Andes? *NACLA report on the Americas*, 5(42), 12-40.
- Belaunde, Luisa (2005). *El recuerdo de Luna: Género, sangre y memoria entre los pueblos amazónicos*. Lima: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNMSM.
- Blaikie, Piers (2000). Development, post-, anti-, and populist: a critical review. *Environment and Planning*, 32, 1033-1050.
- Blaser, Mario, Ravi de Costa, Devorah McGregor & William Coleman (2010). Reconfiguring the Web of Life: Indigenous Peoples, Relationality, and Globalization. In *Indigenous Peoples and Autonomy: Insights for a Global Age* (pp. 3-26). Vancouver, Toronto: UBC Press.
- Bowen, James (2011). Multicultural Market Democracy: Elites and Indigenous Movements in Contemporary Ecuador. *Journal of Latin American Studies*, 43(3), 451-483.

- Bretón, Víctor (2013). Etnicidad, desarrollo y 'Buen Vivir': Reflexiones críticas en perspectiva histórica. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 95, 71-95.
- Bretón, Víctor, David Cortez & Fernando García (2014). En busca del *sumak kawsay*. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 48, 9-24.
- The Coordination of Indigenous Organisations of the Amazon Basin (COICA) (2005). *Agenda Indígena Amazónica: volviendo a la maloca*. Quito: COICA.
- Cornwall, Andrea & Karen Brock (2005). *Beyond Buzzwords. "Poverty reduction", "Participation" and "Empowerment" in Development Policy*. United Nations Research Institute for Social Development, Overarching Concerns Programme. Paper 10. UNRISD.
- De Echave, José (2011). La minería peruana y los escenarios de transición. In Alejandra Alayza & Eduardo Gudynas (eds.), *Transiciones. Post extractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú* (pp. 61-92). Lima: RedGe / CEPES.
- De la Cadena, Marisol (2010). Indigenous cosmopolitics in the Andes: Conceptual Reflections beyond "Politics". *Cultural Anthropology*, 25, 334-370.
- De la Cadena, Marisol & Orin Starn (2007). Introduction. In *Indigenous experience today* (pp. 1-30). Oxford / New York: Berg.
- Dinerstein, Ana & Séverine Deneulin (2012). Hope Movements: Naming Mobilization in a Post-development World. *Development and Change*, 43(2), 585-602.
- Escobar, Arturo (2010). Latin America at a crossroads: Alternative modernizations, post-liberalism, or post-development? *Cultural Studies*, 24(1), 1-65.
- Esteva, Gustavo (2009). Más allá del desarrollo: la buena vida. *Revista América Latina en Movimiento*, 445, 1-5.
- Esteva, Gustavo & Madhu Suri (1998). Beyond development, what? Development in *Practice*, 8(3), 280-296.
- Finer, Matt, Clinton Jenkins, Stuart Pimm, Brian Keane & Carl Ross (2008). Oil and Gas Projects in the Western Amazon: Threats to Wilderness, Biodiversity, and Indigenous Peoples. *Plos one*, 3(8), 1-9.
- Francke, Pedro (2009). Otras políticas mineras para el desarrollo. In José de Echave, Raphael Hoetmer & Mario Palacios (eds.), *Minería y territorio en el Perú: Conflictos, resistencias y propuestas en tiempos de globalización* (pp. 319-341). Lima: CONACAMI, CooperAcción, Programa Democracia y Transformación Global, UNMSM.
- Galindo, Fernando (2010). Cultural Diversity in Bolivia: From liberal interculturalism to indigenous modernity. In Maddy Janssens *et al.* (eds.), *The sustainability of*

- cultural diversity: nations, cities and organizations* (pp. 110-125). Mas.: Edward Elgar Publishing.
- García, Álvaro (2007). Indianismo y Marxismo: El desencuentro de dos razones revolucionarias. *Cuadernos de Pensamiento Crítico Latinoamericano*, 3, 1-4.
- Guardiola, Jorge & Fernando García-Quero (2014). Buen Vivir (living well) in Ecuador: Community and environmental satisfaction without household material prosperity? *Ecological Economics*, 107, 177-184.
- Greene, Shane (2009). *Customizing Indigeneity: paths to a visionary politics in Peru*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Gudynas, Eduardo (2011). Buen Vivir: Today's tomorrow. *Development*, 54(4), 441-447.
- Hidalgo-Capitán, Antonio (2014). Seis debates abiertos sobre el *sumak kawsay*. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 48, 25-40.
- Kauffman, Craig & Pamela Martin (2014). Scaling up Buen Vivir: Globalizing Local Environmental Governance from Ecuador. *Global Environmental Politics*, 14(1), 40-58.
- Larrea, Ana María (2010). La disputa de sentidos por el buen vivir como proceso contrahegemónico. In *Los nuevos retos de América Latina: socialismo y Sumak Sawsay* (pp.- 15-27). Quito: Senplades.
- Latta, Alex (2014). Matter, politics and the sacred: insurgent ecologies of citizenship. *Cultural Geographies*, 21(3), 323-341.
- Long, Norman & Jan Douwe van der Ploeg (1994). Heterogeneity, actor and structure: towards a reconstruction of the concept of structure. In David Booth (ed.), *Rethinking Social Development: Theory, Research and Practice* (pp. 62-89). Harlow: Longman.
- Loomis, Terrence (2000). Indigenous Populations and Sustainable Development: Building on Indigenous Approaches to Holistic, Self-Determined Development. *World Development*, 28(5), 893-910.
- Organización de Desarrollo de las Comunidades Fronterizas del Cenepa (ODECOFROC) (2009). *Perú: crónica de un engaño. Los intentos de enajenación del territorio fronterizo Awajun en la Cordillera del Cóndor a favor de la minería*. Lima: IWGIA.
- Pajares, Erick, Carlos Loret de Mola & Gian Orellana (2011). Neoextractivismo progresista y conflicto socioambiental. Una ecología política de la inclusión. In Eduardo Toche (ed.), *Perú Hoy, Ajustes al modelo económico. La promesa de la inclusión* (pp. 96-119). Lima: Desco.

- Quijano, A. (2010). "Bien Vivir" para redistribuir el poder. Los pueblos indígenas y su propuesta alternativa en tiempos de dominación global. *Informe 2009-2010 Oxfam. Pobreza, desigualdad y desarrollo en el Perú*. Lima: Oxfam.
- Radcliffe, Sarah (2012). Development for a postneoliberal era? Sumak kawsay, living well and the limits to decolonisation in Ecuador. *Geoforum*, 43, 240-249.
- Robeyns, Ingrid (2009). The capability approach. In Jan Peil & Irene van Staveren (eds.), *The handbook of Ethics and Economics* (pp. 39-46). Cheltenham, UK / Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Sánchez, José (2011). Discursos retrovolucionarios: Sumak Kausay, derechos de la naturaleza y otros pachamamismos. *Ecuador debate*, 84, 31-50.
- Santos, Boaventura de Sousa (2010). La difícil construcción de la plurinacionalidad. In Secretaría Nacional de Planificación del Desarrollo (Senplades) (ed.), *Los nuevos retos de América Latina: Socialismo y Sumak Kawsay* (pp. 149-154). Quito: Senplades.
- Sen, Amartya, (2000). *Development as freedom*. New York: Alfred A. Knopf.
- Sieder, Rachel (2011). 'Emancipation' or 'regulation'? Law, globalization and indigenous peoples' rights in post-war Guatemala. *Economy and Society*, 40(2), 239-265.
- Sotelo, Vicente & Pedro Francke (2011). ¿Es económicamente viable una economía postextractivista en el Perú? In Alejandra Alayza & Eduardo Gudynas (eds.), *Transiciones. Post extractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú* (pp. 115-142). Lima: RedGe / CEPES.
- Urteaga-Crovetto, Patricia (2012). The Broker State and the 'Inevitability' of Progress: Impacts of the Camisea Project on Indigenous People in Peru. In Suzana Sawyer & Edmund Terence Gomez (eds.), *The Politics of Resource Extraction. Indigenous Peoples, Multinational Corporations and the State* (pp. 103-128). New York: Palgrave-MacMillan.
- Vanhulst, Julien (2015). El laberinto de los discursos del Buen vivir: entre *Sumak Kawsay* y Socialismo del siglo XXI. *Polis. Revista de la Universidad Bolivariana*, 14(40), 1-21.
- Vanhulst, Julien & Adrian Beling (2014). Buen vivir: Emergent discourse within or beyond sustainable development? *Ecological Economics*, 101, 54-63.
- Villalba, Unai (2013). Buen Vivir vs Development: a paradigm shift in the Andes? *Third World Quarterly*, 34(8), 1427-1442.
- Walsh, Catherine (2010). Development as Buen Vivir: Institutional arrangements and (de)colonial entanglements. *Development*, 53(1), 15-21.

LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA DEMOCRÁTICA Y SU RELACIÓN CON EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES EN LA PROPUESTA DE MARTHA NUSSBAUM

Diego Jiménez Bósquez, SJ

La argumentación que aquí ofrecemos intenta justificar que el enfoque de las capacidades precisa un tipo de educación particular para su aplicación política. Nuestra tesis es que, en la medida en que el enfoque de las capacidades persigue un fortalecimiento de la democracia y se propone como una teoría parcial de la justicia, a través de lo que se busca garantizar la posibilidad del florecimiento humano, es necesario un tipo de educación ciudadana que promueva una sensibilidad democrática capaz de sostener y garantizar las estructuras institucionales de la democracia. En la argumentación de nuestra propuesta caracterizamos el enfoque de las capacidades, como lo ha formulado Nussbaum. Como parte de esta exposición, daremos cuenta de su reflexión en torno a la persona y la idea de vulnerabilidad como su rasgo más propio, puesto que esta es clave para entender el conjunto de la obra de nuestra autora. Esto nos permitirá comprender que el enfoque de capacidades, en la versión Nussbaum, es una exigencia que brota de su reflexión moral que, junto a su reflexión pedagógica, forman un solo discurso. Una vez concluida esta tarea, nos ocuparemos de explicar por qué el enfoque de las capacidades, en la versión Nussbaum, aboga por un tipo especial de educación ciudadana necesaria para una aplicación política del enfoque.

1. LA VERSIÓN DEL ENFOQUE DE CAPACIDADES EN MARTHA NUSSBAUM¹: SUS SUPUESTOS E IMPLICACIONES

El enfoque de las capacidades, tal y como lo ofrece Nussbaum, tiene algunos alcances y elementos que lo distinguen del planteamiento que de este hace Amartya Sen². Para Nussbaum, no es una alternativa metodológica en el contexto de las mediciones de la calidad de vida, que es la forma principal en la que Sen ha planteado el enfoque; diferencia decisiva, porque de aquí se sigue que para ella el enfoque sí tenga alcances normativos y para Sen sea, principalmente, un instrumento metodológico. Sen no ha formulado una lista de capacidades básicas como sí lo ha hecho Nussbaum; lista que, además de ofrecerla como una alternativa al enfoque de los derechos, es planteada como una teoría parcial de la justicia susceptible de ser el contenido de un consenso entrecruzado en el contexto de sociedades democráticas.

Esta teoría parcial de la justicia está ilustrada significativamente por dos corrientes filosóficas: el aristotelismo y el liberalismo, las dos fuentes teóricas más influyentes en el pensamiento de nuestra autora. A la luz de estas dos tradiciones, principalmente, elabora su trabajo filosófico —moral, político y pedagógico— cuya idea articuladora es la de vulnerabilidad (véase Birulés & Di Tulio, 2011)³, de la que deriva su preocupación política por una marco institucional básico —lista de capacidades básicas garantizadas constitucionalmente— capaz de responder a esta condición —la de vulnerabilidad— como determinante en la vida de los ciudadanos.

El pensamiento político de Nussbaum es heredero de todo su trabajo anterior sobre los clásicos griegos, la novela y las emociones. Conocer estos trabajos nos permite comprender mejor algunas ideas básicas de su pensamiento, ideas que ella misma prefiere caracterizar más que definir, tales como las de funcionamiento y dignidad humana. La principal ganancia que obtiene de su trabajo sobre los griegos y la tragedia es que la vulnerabilidad constituye la vida humana⁴, que la vida se

¹ Haremos un énfasis en aquellas características diferenciadoras entre la propuesta de Martha Nussbaum y la de Amartya Sen.

² El enfoque de las capacidades surge como alternativa a los enfoques económico-utilitaristas que dominan los debates sobre la calidad de vida en círculos políticos y que abordan temas de desarrollo. El pionero de este enfoque es Amartya Sen, quien lo desarrolló en el marco de la economía del Estado de bienestar y como reacción a las metodologías tradicionales para medir la calidad de vida a nivel mundial, tales como: la medición por el PIB *per cápita*, el utilitarismo y la provisión y distribución de recursos (véase Jiménez, 2012, p. 84).

³ En un trabajo anterior, nos hemos concentrado explícitamente en dar argumentos por los cuáles en la obra de Nussbaum la idea de vulnerabilidad es el hilo conductor de su obra (véase Jiménez, 2012).

⁴ «Trabajando sobre las emociones y sobre la tragedia, siempre he pensado las emociones como un reconocimiento de los modos en que somos vulnerables cuando nos relacionamos con los demás

realiza en un conjunto amplio de relaciones y que la principal preocupación de las personas es el florecimiento⁵; es decir, aquí gana para su argumentación la idea de que el hombre es necesidad y que esta necesidad lo expone a una serie de situaciones en las que no siempre puede controlar aquello que para él resulta importante. De manera específica, de Aristóteles aprende que el bien es concreto, particular, que los acontecimientos incontrolados pueden trastocar considerablemente la existencia y que las emociones juegan un papel esencial la vida del agente moral. Asimismo, en la justificación que hace el Estagirita de la pertinencia de la tragedia como recurso en la reflexión moral, Nussbaum halla un tipo de argumentos con los que justificará que el lugar que la tragedia ocupó en el mundo clásico, la novela lo desempeña en el mundo moderno.

En este afán por justificar la novela como recurso moral, Nussbaum se enfrenta a una serie de argumentos en contra de la pertinencia de este tipo de recursividad moral. En el fondo del argumento contra el uso de la novela en el razonamiento moral, está la relación de esta con las emociones; es decir, las novelas motivan la vida emocional del agente y las emociones, como se ha sostenido desde el estoicismo, no solo que no tienen lugar en la reflexión moral, sino que el ideal de vida, la *ataraxia*, supone su extirpación, porque aquello de lo que ocupan al agente no es importante para alcanzar la vida buena. Aunque desde esta corriente se reconoce el contenido cognitivo de las emociones —cuestión negada por otros—, este es un contenido que nos hace daño, que no nos deja alcanzar la *ataraxia*, de ahí que de lo que se trata es de extirparlas (cfr. Nussbaum, 2008, p. 96).

De los estoicos, Nussbaum conserva el que las emociones tienen un contenido cognitivo; es decir, no son irracionales, sino que están fundadas en creencias que podemos formular lingüística y conceptualmente, de ahí que estas puedan ser educadas. Por el contrario, rechaza que debamos extirparlas, porque, como lo ha aprendido de Aristóteles, las emociones juegan un papel fundamental en la vida del agente moral en la medida en que nos vinculan a objetos y personas que son determinantes en la consecución de los planes vida buena: nadie puede alcanzar ni perseguir un plan de vida buena en la ausencia de relaciones; es más, sin relaciones, productos de la necesidad y de la vulnerabilidad, la vida humana como proyecto es imposible.

Ahora bien, Nussbaum entabla un diálogo con la psicología y la sociología contemporánea para justificar una reflexión normativa capaz de responder

y con todo aquello que está fuera de nuestro alcance o sobre lo que no tenemos control» (Birulés & Di Tulio, 2011, p. 19).

⁵ Así lo señala en el breve discurso que pronunció cuando recibió el premio Príncipe de Asturias. Véase: <<https://www.youtube.com/watch?v=PMg54xaQBQo>>.

a preguntas actuales y puntuales en el orden de la moral, como por ejemplo, dónde tienen su raíz comportamientos como la xenofobia, el machismo, la intolerancia religiosa, el racismo, etc. En el trascurso de esta tarea, se encuentra con la obra del sicólogo inglés Donald Winnicott de quien aprende el papel que las emociones juegan en el desarrollo moral de las personas⁶ y cómo algunas emociones primarias ejercen una fuerte influencia en la vida adulta de las personas. Asimismo, aprende que hay unas emociones que son más proclives a la democracia, como la compasión⁷, y otras que están en la vía opuesta, como el asco y la vergüenza, cuyo origen está en formas primarias de narcisismo⁸. Tanto las primeras como las segundas son formas en las que el agente se muestra vulnerable.

En el marco de esta reflexión, Nussbaum concluye que: la vulnerabilidad es constitutiva de la condición humana y marca considerablemente nuestras conductas morales desde la infancia a través de las emociones; en la medida en que las emociones encarnan creencias sobre nuestra vulnerabilidad, podemos refinarlas, es decir, podemos revisar la base ideológica de las emociones y, si es el caso, es posible refinar este contenido; y, finalmente, algunos de los problemas sociales y políticos que más angustia provocan en nuestras sociedades, como el racismo, la discriminación, la intolerancia religiosa, tienen que ver más que con un choque de civilizaciones, que es como lo han planteado renombrados filósofos de la política⁹, con un elemento interno de la vida de las sociedades y de los individuos: los problemas de la convivencia humana pueden ser entendidos desde la textura emocional de los ciudadanos.

Ahora bien, en la medida en que la vulnerabilidad es un dato esencial de la condición humana y, por lo tanto, de la vida en sociedad, es preciso pensar en una manera de prevenir algunas formas en las que las personas somos vulnerables y que resultan dañinas —hambre, enfermedad, inseguridad, etc.— y potenciar aquellas formas de vulnerabilidad que resultan positivas¹⁰ —amistad, relaciones afectivas, asociación, etc.—. Esta pregunta por aquellas formas de la vulnerabilidad que se han de potenciar y por prevenir las dañinas, Nussbaum la resuelve no desde la moral, sino desde la política. Esto porque, como lo aprende de Rawls y de su

⁶ La obra de Nussbaum en donde mejor elabora su diálogo con la sociología y la psicología contemporánea y a la que hacemos referencia es *Paisajes del pensamiento*.

⁷ Para comprender mejor el desarrollo que hace Nussbaum de la compasión como la emoción democrática por excelencia, además de revisar su obra misma, se puede ver: Jiménez, 2012, capítulo 3.

⁸ Sobre este punto, hay varias obras de Nussbaum que pueden revisarse, en concreto sugerimos: *Paisajes del pensamiento*, *From disgust to humanity* y *El ocultamiento de la humano*.

⁹ Es la tesis defendida por Samuel Huntington en su obra *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*.

¹⁰ Aquí es donde el pensamiento de Nussbaum se abre a la filosofía política.

Liberalismo político, la pregunta por la vida buena, en nuestro tiempo, debe contestarse desde la sensibilidad al pluralismo razonable, cuyo método es el consenso entrecruzado. Así, Nussbaum no propondrá su razonamiento sobre el desarrollo moral como un relato que deba ser aceptado por todos para procurar condiciones que hagan posible el florecimiento humano, pero sí propondrá, en la arena de la discusión política pública, que a las instituciones básicas de una democracia les corresponde atender y potenciar un conjunto esencial de capacidades, posibles de ser suscritas deliberativamente, que les permitan a los ciudadanos florecer de manera autónoma.

El enfoque de las capacidades, propuesto por Nussbaum, concibe a cada persona como un fin en sí misma y está centrado en la elección y no en el funcionamiento. Es pluralista en cuanto a valores: las capacidades que las personas necesitan son cualitativamente distintas entre sí; se ocupa de la injusticia y la desigualdad social, asignando al Estado y a las políticas públicas la tarea de mejorar la calidad de vida definida por las capacidades (cfr. Nussbaum, 2012a, p. 39). En la medida en que el fin del enfoque de las capacidades, como lo ha planteado Nussbaum, está relacionado con el derecho normativo y las políticas públicas, debe tomar una posición con respecto a las capacidades que deberían considerarse fundamentales, lo que exige defender que algunas capacidades son más importantes que otras. Y esto lo hace preguntándose qué cosas, de entre las muchas de las que las personas son capaces, son aquellas que una sociedad con un mínimo de justicia debería nutrir y apoyar. Para definir estas capacidades, además del concepto mismo de capacidad, Nussbaum hace uso de conceptos como el de dignidad humana relacionado estrechamente con el de igual respeto, que resultan constitutivos de su teoría. En virtud de la importancia de la idea de dignidad humana, se desprende necesariamente la elección de políticas que protejan y apoyen la agencia, en vez de políticas que infantilicen a las personas y las traten como receptoras pasivas de prestaciones.

El objetivo político de su propuesta es que todos los ciudadanos de una nación deben superar un umbral mínimo de capacidades combinadas, entendiendo esto no como un funcionamiento obligado, sino como una libertad sustancial para elegir y actuar. Que el objetivo político sea promover la capacidad y no el funcionamiento, es el resultado del «respeto a una pluralidad de visiones religiosas y laicas de la vida diferentes, y, por lo tanto, a la idea del liberalismo político» (cfr. Nussbaum, 2012a, p. 46). Como en el caso de Rawls, la justificación de la lista que ofrece Nussbaum recurre al «equilibrio reflexivo» como objetivo del proceso examinador. Lo que se les pide a las personas «desde un enfoque como el de las capacidades es que den su respaldo a las ideas básicas del mismo para fines exclusivamente políticos —y no como una guía comprensiva de vida— y que las consideren operativas dentro

de un dominio característico diferenciado: el de lo político» (cfr. Nussbaum, 2012a, p. 46).

A continuación, presentamos la lista de capacidades básicas como la expone Nussbaum en su obra *Las mujeres y el desarrollo humano*, que es la misma versión que hasta en obras recientes como *Crear capacidades* se mantiene:

1. Vida: ser capaz de vivir hasta el final de una vida humana de extensión normal. No morir prematuramente o antes de que la propia vida se haya reducida de tal modo que ya no merezca vivirse.
4. Salud corporal: ser capaz de tener buena salud, incluyendo la salud productiva. Estar adecuadamente alimentado y tener un techo adecuado.
5. Integridad corporal: ser capaz de moverse libremente de un lugar a otro y que los límites del propio cuerpo sean tratados como soberanos, es decir, capaces de seguridad ante asalto, incluido el asalto sexual, el abuso sexual de menores y la violencia doméstica. Tener oportunidades para la satisfacción sexual y para la elección en materia de reproducción.
6. Sentidos, imaginación y pensamiento: ser capaz de utilizar los sentidos, de imaginar, pensar y razonar, y de hacer todo esto de forma «verdaderamente humana», forma plasmada y cultivada por una adecuada educación, incluyendo, aunque no solamente, alfabetización y entrenamiento científico y matemático básico. Ser capaz de utilizar la imaginación y el pensamiento en conexión con la experiencia y la producción de obras y eventos de expresión y elección propia, en lo religioso, literario, musical, etc. Ser capaz de utilizar la propia mente de manera protegida por las garantías de libertad de expresión con respeto tanto al discurso político como artístico y libertad de práctica religiosa. Ser capaz de buscar el sentido último de la vida a la propia manera. Ser capaz de tener experiencias placenteras y evitar el sufrimiento innecesario.
7. Emociones: ser capaz de mantener vinculaciones con cosas y personas fuera de uno mismo, de amar a quienes nos aman y cuidan de nosotros, de penar por su ausencia y, en general, de amar, penar, experimentar nostalgia, gratitud y temor justificado. Que el propio desarrollo emocional no esté arruinado por un temor o preocupación aplastante, o por sucesos traumáticos de abuso o descuido. Apoyar esta capacidad significa apoyar formas de asociación humana que pueden mostrarse como cruciales en su desarrollo.
8. Razón práctica: ser capaz de plasmar una concepción del bien y de comprometerse en una reflexión crítica acerca del planeamiento de la propia vida. Esto implica protección de la libertad de consciencia.
9. Afiliación:

- a) Ser capaz de vivir con y hacia otros, de conocer y de mostrar preocupación por otros seres humanos, de comprometerse en diferentes maneras de interacción social. Ser capaz de imaginarse la situación de otros y de tener compasión de tal situación. Ser capaz tanto de justicia cuanto de amistad. Proteger esta capacidad significa proteger instituciones que constituyen y alimentan tales formas de afiliación, así como proteger la libertad de reunión y de discurso político.
 - b) Poseer las bases sociales de respeto de sí mismo y de la no-humillación. Tener capacidad de ser tratado como un ser dignificado cuyo valor es igual al de los demás. Esto implica, como mínimo, protección contra la discriminación basada en la raza, el sexo, la orientación sexual, la religión, la casta, la etnia o el origen nacional. En el trabajo, ser capaz de trabajar como un ser humano, haciendo uso de la razón práctica e ingresando en significativas relaciones de reconocimiento con otros trabajadores.
10. Otras especies. ser capaz de vivir con cuidado por los animales, las plantas y el mundo de la naturaleza y en relación con todo ello.
 11. Juego: ser capaz de reír, jugar y disfrutar de actividades recreativas.
 12. Control del propio entorno:
 - a) Político: ser capaz de participar efectivamente en elecciones políticas que gobiernen la propia vida. Tener el derecho de participación política, de protecciones de la libre expresión y asociación.
 - b) Material: ser capaz de tener propiedad (tanto de la tierra como de bienes muebles), no solamente de manera formal, sino en términos de real oportunidad. Tener derechos de propiedad sobre una base de igualdad con otros. Tener el derecho de buscar empleo sobre una base de igualdad con otros. No estar sujeto a registro e incautación de forma injustificada (Nussbaum, 2002, pp. 20-123).

De esta lista, dos de las capacidades —la razón práctica y la afiliación— tienen una importancia capital, pues ambas organizan y abarcan todas las demás; dominan sobre las demás en el sentido de que, cuando las otras están presentes de manera acorde con la dignidad humana, esas dos están entretejidas entre ellas (véase Jiménez, 2012, p. 92)¹¹.

¹¹ Además, es importante mencionar que Nussbaum distingue entre las capacidades humanas, capacidades básicas, internas y combinadas. Este no es lugar para entrar en estos detalles; pero, si hay interés sobre este punto, véase Jiménez, 2012, p. 93.

2. EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES Y SU RELACIÓN CON UN TIPO CONCRETO DE EDUCACIÓN CIUDADANA

Como hemos expuesto, el objetivo del enfoque de las capacidades es promover sociedades justas que garanticen una serie de circunstancias que hagan posible el florecimiento humano y el fortalecimiento de la democracia. Ahora bien, eso no es posible solo con unas instituciones democráticas que garanticen un mínimo sobre el que los ciudadanos puedan perseguir sus distintos planes de vida buena (Jiménez, 2012, p. 101), sino que, además, supuestos los problemas que ponen en vilo a la democracia, intolerancia, racismo, discriminación, es necesario un tipo de educación que forje ciudadanos democráticos (Nussbaum, 2010b, pp. 51-52), que refine la textura emocional de los ciudadanos, que es donde Nussbaum ha concluido, en su investigación moral, donde se juega en gran medida la democracia.

El enfoque de las capacidades, como lo ofrece Nussbaum, precisa de la educación para la ciudadanía democrática en la medida en que la comprensión del desarrollo que está en la base del enfoque de las capacidades supone como preocupación especial el florecimiento humano, lo que las personas pueden ser; ahora bien, este florecimiento humano es posible en la medida en que los ciudadanos tengan un acercamiento crítico a su condición —refinamiento emocional—, el mismo que les permita saber de sus posibilidades y de las de otros, de tal manera que la búsqueda del florecimiento personal pueda llevarse a cabo en circunstancias democráticas y como expresión de aquellas libertades fundamentales que las instituciones básicas de las democracias han de garantizar. Asimismo, el florecimiento humano y el fortalecimiento de la democracia, en el contexto de las discusiones en torno al desarrollo, no se solucionan con las solas acciones orientadas al incremento del lucro y la rentabilidad —lo que incluye la educación al servicio del mercado—; de hecho, la persecución de este solo objetivo, como lo ha sostenido Nussbaum, mina y destruye las bases de las sociedades democráticas.

Decir que el enfoque de las capacidades precisa para su aplicación política de un tipo específico de educación, a la luz de la obra de Nussbaum, nos obliga a atender las siguientes interrogantes, más que para contestarlas, para que guíen nuestra reflexión: ¿por qué el florecimiento humano precisa de la comprensión de nuestra condición?, ¿qué tipo de comprensión de la condición humana es la que precisa el florecimiento humano?, ¿cuáles son las condiciones que hacen, de este florecimiento humano, expresión de la democracia?, ¿qué tipo concreto de educación es la que supone el enfoque de las capacidades y la concepción de democracia que promueve y defiende?

La pregunta por la necesidad de comprender nuestra condición que exige el florecimiento humano nos remite a una discusión ampliamente abordada en la

obra de Nussbaum y que ha sido materia de las discusiones con las feministas: la discusión en torno a los valores universales. No basta con que la gente esté conforme con la vida que lleva, es necesario que las personas sepan y aprendan las implicaciones, en materia de derechos y obligaciones, que entraña la existencia. El tipo de comprensión humana que precisa el florecimiento humano está atravesado por la idea de vulnerabilidad: si los ciudadanos en una democracia no nos descubrimos como vulnerables, necesitados los unos de los otros, capaces de compasión¹² y solidaridad, difícilmente promoveremos estructuras democráticas que nos permitan florecer integralmente y a todos. El florecimiento humano es expresión de la democracia en la medida en que es un ejercicio libre y autónomo de cada uno de los ciudadanos. No hay un funcionamiento que se defienda como el único posible, sino la capacidad misma de funcionamiento; sin olvidar que el ejercicio de la razón práctica, como poder ciudadano, va unido estrechamente al sentido de justicia.

Ahora bien, de acuerdo con Nussbaum, el tipo de educación que sirve como un dispositivo a través del cual se crea una ciudadanía democrática en el contexto de la aplicación del enfoque de las capacidades, está fundada en la promoción y cultivo de las artes y de las humanidades, puesto que es a través de esta educación que se puede refinar la textura emocional de los ciudadanos y promover una comprensión de la condición humana que les permita florecer en el horizonte de sociedades democráticas. En la medida que el enfoque de las capacidades supone, como lo plantea Nussbaum, un «compromiso con la democracia» (Nussbaum, 2010b, p. 46), su preocupación no se agota en el fortalecimiento de aquellas medidas que aumentan la riqueza económica, sino que tiene que ver con aquellas condiciones de posibilidad de la democracia como sistema en el que las personas pueden florecer. En lo que tiene que ver con la educación, esto significa que esta ha de ayudar a promover el florecimiento humano y no ha de estar orientada únicamente a la consecución de lucro y renta. Lo que defiende Nussbaum es que las sociedades democráticas, si quieren conservarse de tal forma, han de promover un tipo de educación que haga a los ciudadanos capaces de democracia. Esta educación, recuperando la tradición de la educación liberal, Nussbaum la propone como el cultivo de tres capacidades específicas: pensamiento crítico, ciudadanía mundial e imaginación narrativa.

El «pensamiento crítico» habilita en las personas la posibilidad de argumentar las propias creencias y tradiciones. Es conocimiento interior y situarse críticamente frente a los asuntos de la vida cotidiana que involucran a todos los ciudadanos quienes, en virtud de la razón común, pueden argumentar acerca de las cosas

¹² Nussbaum ha elaborado un amplio estudio sobre la compasión como la emoción democrática por excelencia en obras como *Paisajes del pensamiento*.

que a todos interesan. Esto es de suma importancia para la democracia puesto que esta exige de sus miembros la capacidad de justificar sus creencias y argumentos; de hecho, solo una ciudadanía con capacidad crítica es capaz de deliberar y llegar a la mejor argumentación para gobernar la esfera pública. Y en esto radica la nobleza de la democracia, según Sócrates, a quien Nussbaum principalmente retoma en este momento: en que «reconoce y respeta los poderes de deliberación y de elección que todos los ciudadanos comparten» (Nussbaum, 2001, p. 52). Además, es necesario el cultivo de esta capacidad para la ciudadanía democrática porque, como dice Nussbaum, si nuestro único punto de partida es lo que las personas creen, ¿cómo progresaremos? Más concretamente, en cuanto a aquellas dinámicas de exclusión que ponen a vilo a la democracia, dice Nussbaum: «[...] aunque la lógica no nos hará amarnos los unos a los otros, puede lograr que dejemos de aparentar que nuestra intolerancia se sustenta en argumentos racionales» (Nussbaum, 2001, p. 62).

Las consecuencias de la ausencia de esta capacidad son: ausencia de claridad con respecto a los objetivos que se persiguen; las personas que no se examinan a sí mismas, sus creencias y sus posiciones, con frecuencia resultan demasiado influenciadas, dejándose llevar por apariencias externas o por el consenso de sus pares en la toma de posturas; es propio de la ausencia de pensamiento crítico el trato irrespetuoso entre quienes defienden posturas distintas, en la medida en que se considera que el fin del debate no es hallar la verdad, ni un punto de encuentro, sino vencer al oponente al que se concibe como un enemigo, resultando imposible el acuerdo en la búsqueda de un bien común.

La «ciudadanía del mundo» consiste en hacer que las personas reconozcan su pertenencia a toda la humanidad. Nussbaum piensa que la capacidad de sentirnos y pensarnos como ciudadanos del mundo debe cultivarse con urgencia en la medida en que hoy todas las naciones se ven afectadas por dificultades que alcanzan, por diversas razones, magnitudes mundiales (Nussbaum, 2010b, p. 114) y, además, porque cada vez más en no pocos lugares del planeta toman fuerza peligrosos nacionalismos. De ahí que «las instituciones educativas del mundo tengan una tarea importante y urgente: inculcar en los alumnos la capacidad de concebirse como integrantes de una nación heterogénea [...] y de un mundo aún más heterogéneo» (Nussbaum, 2010b, p. 115).

Ser un ciudadano, siguiendo a los estoicos, dice Nussbaum, no significa tener que renunciar a las filiaciones locales, sino disponer de la capacidad de hacer a todos los seres humanos semejantes a nuestros conciudadanos (Nussbaum, 2010b, pp. 91-92). De lo que se trata es que hagamos que toda la humanidad forme parte de nuestras preocupaciones y de nuestra comunidad de diálogo. En la obra de Nussbaum, postular la educación para la ciudadanía mundial con estas exigencias responde a la necesidad de promover, entre los ciudadanos, el reconocimiento

de que la fuente de la dignidad humana son los dos poderes morales señalados por Rawls: la capacidad de adoptar una idea de bien y la capacidad de tener un sentido de la justicia. Esto explica que promover la ciudadanía mundial tenga como uno de sus fines principales disponer en el ciudadano la capacidad de hacer juicios justificables, con vocación universal, sobre los asuntos de justicia. Finalmente y siguiendo a los mismos estoicos, Nussbaum señala tres razones que hoy justifican defender la educación para la ciudadanía mundial como valiosa para la democracia: nos permite aprender más acerca de nosotros mismos (nos hace posible la forja del juicio de imparcialidad que es necesario en las discusiones sobre la justicia), habilita a los ciudadanos para resolver problemas que hoy requieren necesariamente de la cooperación internacional y, finalmente, capacita a sus ciudadanos para reconocer obligaciones morales con el resto del mundo que son reales y que de otro modo pasarían desapercibidas.

La «imaginación narrativa» o «imaginación simpatética» la justifica Nussbaum en la medida en que «el conocimiento fáctico y la lógica no alcanzan para que los ciudadanos se relacionen bien con el mundo que los rodea. La tercera capacidad [...] es aquella que denominamos “imaginación narrativa”, [...] la capacidad de imaginar cómo sería estar en el lugar de otra persona, de interpretar con inteligencia el relato de esa persona» (Nussbaum, 2010b, p. 132; cfr. Nussbaum, 2003a), de entender sus sentimientos deseos y expectativas. Ver así la vida de otras personas no solo como meras cantidades abstractas, sino en la complejidad de sus dramas vitales, le revela al agente un hecho fundamental para construir y preservar sociedades democráticas: que la vida de otras personas, como la suya, es igualmente digna y que, al igual que él, estas tienen que habérselas con su vulnerabilidad. En este sentido, el cultivo de la imaginación simpatética está estrechamente vinculado con el desarrollo del tipo de compasión que una democracia precisa de sus ciudadanos; una compasión capaz de trascender las fronteras locales, lo que es posible imaginando la vulnerabilidad a la que está expuesta la vida de personas distantes y diferentes. Esta capacidad depende de las dos capacidades precedentes en la medida en que la imaginación de vidas ajenas se enriquece con la experiencia de la diferencia y con el pensamiento crítico, a través de lo que logramos ciudadanos capaces de reconocer la igualdad moral y la dignidad en todas las personas. Así, Nussbaum sustenta su tesis de que la democracia no es solo institucional y procedimental (Nussbaum, 2001, p. 125); sino que requiere, además, de una formación peculiar de sus ciudadanos que se logra a través del cultivo de las tres capacidades que, aunque separadas analíticamente, constituyen el núcleo general de lo que debe ser la educación para la ciudadanía democrática.

El énfasis en la imaginación se funda en que ella permite una visión especial de la complejidad y profundidad de la vida humana sin la cual carecemos

del trasfondo necesario de la percepción moral. La imaginación —o *inner eyes*, que es como Nussbaum se refiere a ella, inspirado en la novela *Invisible Man* de Ralph Ellison— es la que le permiten descubrir al agente la humanidad de quienes entran en relación con él¹³. Imaginar simpatéticamente las situaciones de otros no resuelve los problemas de justicia social, pero sí despierta en el ciudadano la urgencia de resolverlos, en la medida en que activa en él la compasión y en tanto que le permite un tipo de encuentros más hondos que los usuales en la vida cotidiana, que a menudo son más propensos a resultar superficiales, o incluso a estar infectados de estereotipos denigrantes, lo que genera aquello que Nussbaum denomina «puntos ciegos», que son los grupos marginalizados e ignorados en una sociedad (Nussbaum, 2010b, p. 145).

Las humanidades y las artes son el dispositivo a través del cual se cultivan estas tres capacidades: lógica, filosofía, historia, religiones comparadas, geografía, novelas, cuentos, poesía, etc.. Las artes y las humanidades son recursos apropiados para promover un tipo de formación participativa que activa y mejora la capacidad de ver el mundo a través de los ojos de otro ser humano (Nussbaum, 2010b, p. 132), activando en los ciudadanos los poderes de la imaginación esenciales para la construcción de ciudadanía (Nussbaum, 2001, p. 121)¹⁴: las artes «cultivan las capacidades de juicio y sensibilidad que pueden y deben expresarse en las opciones de los ciudadanos» (Nussbaum, 2001, p. 122); es decir, cultivan los *inner eyes* que precisamos los ciudadanos en nuestras relaciones con otras personas: «Esta formación artística puede y debe estar vinculada con la educación democrática, ya que muchas veces las obras de arte ofrecen una valiosa oportunidad de empezar a aprender cuáles han sido los logros y los sufrimientos de una cultura distinta a la nuestra» (Nussbaum, 2010b, pp. 146-147).

¹³ Así lo expresa en *The New Religious Intolerance. Overcoming the Politics of Fear in an Anxious Age*, donde, para destacar la importancia de los *inner eyes*, cita el siguiente fragmento de la novella de Ellison: «*I am an invisible man... simply because people refuse to see me... that invisibility to which I refer occurs because of a peculiar disposition of the eyes of those with whom I come in contact. A matter of the construction of their inner eyes, those eyes with which they look through their physical eyes upon reality. [...] All of us look through our sense-organs with an inner organ, the imagination*» (Nussbaum, 2012b, pp. 139-140).

¹⁴ Además de Nussbaum, son varios los filósofos que se han interesado por justificarle un lugar a las narraciones en la deliberación moral y la construcción de ciudadanía. Así, Jorge Peña Vial señala a filósofos de la narración como Paul Ricoeur, Alasdair MacIntyre, Hannah Arendt y Charles Taylor, teóricos de literatura como George Steiner y Claudio Magris y, en menor medida, filósofos de la historia como Louis Mink y Hayden White, que enfatizan el influjo ético de las narraciones, históricas o ficticias, en la creación de la identidad y en el temple moral. No obstante, señala este mismo autor, es Martha Nussbaum quien ha propuesto, de modo programático y expreso, valerse de la literatura como método específico para la enseñanza de la ética y la ciudadanía. Cfr. Peña Vial, 2006.

Las artes y las humanidades cumplen una función doble en las instituciones educativas: cultivan la capacidad de juego y la empatía y, por otro lado, se enfocan en los puntos ciegos de cada cultura, cuestiones que son decisivas para la promoción de valores democráticos como el respeto por la igual dignidad. La literatura y más concretamente la novela, sostiene Nussbaum, tiene una triple tarea especial en la formación de la ciudadanía y en el cultivo de la capacidad de imaginación simpatética: «[...] *first, to present true facts; then, simultaneously, to lure people's imaginations into that world and entice them to care about the people they find there; finally, to convince readers that the people there are not actually disgusting or evil but deserving our friendship and respect*» (Nussbaum, 2012b, pp. 186-187). Esta función cívica de la literatura es la función que Aristóteles valoraba de la tragedia, valor que radica en la posibilidad de mostrarnos las cosas como pueden ser, cuestión extremadamente valiosa en política, ya que una democracia no solo requiere de instituciones y procedimientos, sino que además necesita de una particular calidad de visión por parte de sus ciudadanos que les permita imaginar lo posible con el propósito de vencer la tendencia a negar la humanidad compartida entre «los de aquí y los de allá» (cfr. Nussbaum, 2001, p. 125).

El aporte de las artes y las humanidades es esencial para las democracias, en la medida en que son el mecanismo a través del cual se puede refinar la textura emocional de los ciudadanos: a través de ellas, las personas aprenden sobre su condición de fragilidad y son habilitadas para abrirse compasivamente a personas distintas y lejanas en las que reconocen una humanidad común. Sin estas capacidades, la democracia es imposible, pues no hay democracia que sobreviva como tal si sus ciudadanos estigmatizan a las minorías sin poder político y menos favorecidas social y económicamente, si no tienen como punto de partida de sus metas el hecho de su sociabilidad constitutiva y si no saben sobre la complejidad que entrañan las vidas de otros. No hay democracia estable cuando los ciudadanos priorizan el cultivo de la competitividad y la persecución de renta. Y no porque esto sea malo, sino porque partir de un principio como el de la competitividad es no tomar en serio que los seres humanos no podemos sobrevivir como narcisos egoístas convencidos de su omnipotencia; es no haber reconocido que lo que alimenta la democracia no son ciudadanos capaces de competir, sino ciudadanos solidarios, abiertos compasivamente a los dramas de otras personas.

BIBLIOGRAFÍA

- Birulés, Fabiana & Anabella L. Di Tulio (2011). Sin una ciudadanía independiente no podemos hablar de democracia, sino de alguna forma de fascismo [entrevista a Martha Nussbaum]. *Barcelona Metròpolis. Revista de informació y pensamiento urbanos*, 81, 18-25.
- Huntington, Samuel (2005). *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Paidós.
- Jiménez, Diego A. (2011). Nussbaum, Martha C. (2010). Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades. Buenos Aires: Katz Editores. ISBN Argentina: 978-987-1566-37-2. ISBN España: 978-84-92946-17-4. Número de páginas: 199 [reseña]. *Universitas Philosophicas*, 28(57), 297-303.
- Jiménez, Diego A. (2012). *La educación para la democracia como refinamiento emocional en Martha Nussbaum*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Nussbaum, Martha (2001). *El cultivo de la humanidad. Una defensa clásica de la reforma en la educación liberal*. Barcelona: Andrés Bello. [traducción de Juana Pailaya de *Cultivating Humanity. A Classical Defense of Reform in Liberal Education* (1997), Cambridge MA: Harvard University Press].
- Nussbaum, Martha (2002). *Las mujeres y el desarrollo humano, el enfoque de las capacidades*. Barcelona: Herder. [traducción de Roberto Bernet de *Women and Human Development: The Capabilities Approach* (2000), Cambridge MA: Cambridge University Press].
- Nussbaum, Martha (2003a). Cultivating Humanity in Legal Education. *The University of Chicago Law Review*, 70(1), 265-279.
- Nussbaum, Martha (2003b). *La fragilidad del bien*. Madrid: Antonio Machado Libros. [traducción de Antonio Ballesteros de *The Fragility of Goodness. Luck and Ethics in Greek Tragedy and Philosophy* (1986), Cambridge MA: Cambridge University Press].
- Nussbaum, Martha (2006). *El ocultamiento de lo humano. Repugnancia, vergüenza y ley*. Buenos Aires: Katz. [traducción de Gabriel Zadunaisky de *Hiding from Humanity. Disgust, Shame and the Law* (2004), Princeton: Princeton University Press].
- Nussbaum, Martha (2008). *Paisajes del pensamiento. La inteligencia de las emociones*. Barcelona: Paidós. [traducción de Araceli Maira de *Upheavals of Thought* (2001), Cambridge MA: Cambridge University Press].
- Nussbaum, Martha (2010a). *From Disgust to Humanity. Sexual Orientation & Constitutional Law*. New York: Oxford University Press.

- Nussbaum, Martha (2010b). *Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades*. Buenos Aires: Katz. [traducción de María Victoria Rodil de *Not for Profit. Why Democracy Needs the Humanities* (2010), Princeton: Princeton University Press].
- Nussbaum, Martha (2012a). *Crear capacidades*. Barcelona: Paidós. [traducción de Albino Santos Mosquera de *Creating Capabilities* (2011), Cambridge MA: The Belknap Press of Harvard University Press].
- Nussbaum, Martha (2012b). *The New Religious Intolerance. Overcoming the Politics of Fear in an Anxious Age*. Cambridge MA / Londres: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Peña Vial, Jorge (2006). Relevancia de las narraciones en la educación moral, *Intersticios* 11(25), 41-56.

LA (DES)FUNDAMENTACIÓN DE LA INTERCULTURALIDAD¹

José Ignacio López Soria

1. INTRODUCCIÓN

La pregunta por el «desarrollo humano» —entendido como una «ampliación de libertades» (políticas, sociales y culturales), que es fruto del aseguramiento de las condiciones para ejercerlas y abordado desde una perspectiva «interdisciplinaria» que convoca a una reflexión ética sobre «la agencia» ejercida por los ciudadanos— nos coloca desde el inicio en un horizonte de sentido y ámbito de enunciación estructuralmente modernos. Como es bien conocido, los significantes desarrollo, libertad, disciplina, agencia y ciudadanía se inscriben todos ellos en el *locus* enunciativo y discursivo de la modernidad y, por tanto, remiten a significados constitutivos de las estructuras modernas, los cuales son, a su vez, el sedimento de procesos sociales que nos vienen de antiguo.

Supuesta esta ubicación, la breve «presentación» del documento de convocatoria a este seminario nos recuerda que crecimiento económico y desarrollo democrático no siempre caminan de la mano; enfatiza, además, la esencialidad de la agencia ciudadana; nos invita a pensar el desarrollo desde el enfoque de las capacidades, heredado de Amartya Sen, para ampliar las oportunidades de ejercicio de la ciudadanía; y, finalmente, plantea algunas preguntas centradas en el desarrollo humano.

Parecería que no tuviésemos más alternativa que pensarnos como pobladores de la «jaula de hierro» de una modernidad ahora ya tardía y no agenciada por burocracias profesionalizadas, a lo Weber, sino manipulada y vigilada, a lo Foucault,

¹ Un resumen de este texto fue presentado como ponencia en la V Conferencia de la Asociación Latinoamericana y del Caribe para el Desarrollo Humano y el Enfoque de Capacidades (Alcadedca), que se llevó a cabo en la Pontificia Universidad Católica del Perú (Lima), del 14 al 16 de mayo de 2014.

por élites tecnocráticas que ponen la mira en la sostenibilidad del rendimiento del sistema mundo sin que cambien sustancialmente las relaciones sociales ni el trato con la naturaleza. A quienes nos preocupa la ética, se nos asigna también un papel: el de curadores que se encargan, por un lado, de buscar remedio o hacer llevaderas las patologías que produce el sistema y, por otro, de diseñar y presentar simulacros de formas postulativamente justas y duraderas de realización personal y de convivencia social que no debiliten las bases de lo establecido.

Del enorme haz de asuntos que abre el tema «ética, agencia y desarrollo humano», me fijaré esencialmente en uno: el de la interculturalidad, porque él me convoca, desde los bordes, a pensar la posibilidad humana y la convivencia social en perspectivas no unidas a la nomenclatura del sistema. Estando como estoy en el inicio de una reflexión que pretende —y no es poco— dar densidad teórica al pensamiento y al compromiso interculturales, me limitaré aquí a sugerir algunas perspectivas teóricas para luego dedicarme a una forma de exploración a la que llamo «deriva», porque el objetivo no es llegar a puerto, a un *telos* prefijado, sino simplemente navegar.

2. ANOTACIONES PRELIMINARES

Comenzaré con dos anotaciones teóricas: una sobre la «diferencia ontológica» y otra sobre el concepto de interculturalidad.

Con la llamada «diferencia ontológica», aquella que hay entre el ser y el ente, Heidegger abrió una perspectiva teórica que tuvo que ver inicialmente con la ontología y que hoy enriquece a la reflexión filosófica y, en general, a los estudios culturales². No es este el lugar para extenderse en el tema, pero podemos aproximarnos a él aprovechando las interpretaciones de Gadamer y de Vattimo.

Gadamer nos dice que su maestro, Heidegger, habló desde joven de la diferencia ontológica, pero solo después elaboró la idea de que el ser se distingue de todo lo que es (lo ente), pero sigue siendo el ser de lo que es precisamente como diferencia. Como anota Gadamer, comentando a Heidegger:

En el fondo, nadie sabe lo que quiere decir 'el ser' y, sin embargo, todos tenemos una primera precomprensión cuando escuchamos esto, y entendemos que aquí se eleva a concepto el ser que corresponde a todo lo ente. De este modo se distingue de todo lo ente. Esto es lo que de entrada quiere decir 'diferencia ontológica' (Gadamer, 2002, p. 357).

² En un recorrido por los trabajos de Jean-Luc Nancy, Claude Lefort, Alain Badiou y Ernesto Laclau, Oliver Marchart (2009) estudia la diferencia entre lo político y la política, entendiéndola como una manera, inspirada en Heidegger, de pensar políticamente y de radicalizar la perspectiva y la acción políticas.

Gadamer añade que esa diferencia «no es algo que uno hace, sino que estamos puestos en esta diferencia. El ‘ser’ se muestra ‘en’ lo ente, [...] la diferencia no es algo que se hace, sino algo que se da, que se abre como un abismo. Algo se separa. Un surgir acontece» (Gadamer, 2002, pp. 357-358). Estamos, por tanto, puestos en una diferencia que da a un abismo que, aunque ausente, es constitutivo de nuestro propio ser. Es preciso, además, considerar que, en cuanto comprensión del ser, el hombre es el ámbito de iluminación del ente. No es, pues, que por una parte haya ser y por otra ente, ni que en realidad lo único que es sea el ente, como predica la metafísica de la presencia, ni que el ser no sea sino aquello que todos los entes tienen en común. Del ser no podemos decir que sea, pero se da como ausencia, como abismo, como fondo insondable al que remite todo ente, lo que significa que ningún ente y menos el hombre se agota en la mera presencia.

Vattimo, recogiendo de Heidegger la idea de que el hombre está referido a su ser como a su posibilidad más propia, subraya que, en la concepción heideggeriana, el «poder-ser» es lo más propio del ser del hombre:

El poder ser es, en efecto, el sentido mismo del concepto de existencia. Descubrir que el hombre es ese ente, que es en cuanto está referido a su propio ser como a su posibilidad propia, a saber, que *es* solo en cuanto *puede ser*, significa descubrir que el carácter más general y específico del hombre, su ‘naturaleza’ o ‘esencia’ es el existir. La ‘esencia’ del hombre es la ‘existencia’ (Vattimo, 1996, pp. 25-26).

Y añade Vattimo: «El ser del hombre consiste en estar referido a posibilidades; pero concretamente este referirse se efectúa no en un coloquio abstracto consigo mismo, sino como existir concretamente en un mundo de cosas y de otras personas» (1996, p. 27).

Por eso, como anota el propio Heidegger: «El mundo del ‘ser-ahí’ es un ‘mundo del con’. El ‘ser en’ es ‘ser con’ otros. El ‘ser en sí’ intramundano de estos es el ‘ser ahí con’» (2001a, p. 135). Y, ¿en qué sentido habla aquí Heidegger de los otros?: «‘Los otros’ no quiere decir lo mismo que la totalidad de los restantes fuera de mí de la que se destaca el yo; los otros son, antes bien, aquellos de los cuales regularmente no se distingue uno mismo, entre los cuales es también uno» (2001a, p. 134).

De esta brevísima aproximación a la ontología en clave heideggeriana recojo un puñado de ideas que considero fundamentales para una reflexión sobre la interculturalidad: la diferencia como constitutiva de la identidad, el carácter abismal de la diferencia, el ser del hombre como referido a posibilidades o poder ser y el ser con el mundo y con otros como propio de la existencia humana. Volveré sobre estas ideas más adelante.

Mi segunda anotación preliminar tiene que ver con los conceptos que utilizamos para hablar de interculturalidad. Por interculturalidad solemos entender

un cohabitar —no exento de conflicto, pero digno y asumido como oportunidad de enriquecimiento y de gozo— de conjuntos humanos de culturas diversas en un mismo espacio (simbólico, social, político o territorial). Como lo que me interesa aquí no es hacer una tipología de las diversas formas de relación entre culturas, me bastará con decir de los demás tipos —aquellos que no se atienen al principio de la interculturalidad— que lo que los distingue de la interculturalidad es precisamente la ausencia de cohabitación y de oportunidad de enriquecimiento y gozo mutuos.

Comenzaré refiriéndome a los conceptos «cohabitación» y «oportunidad». Entiendo el cohabitar en el doble sentido de vivir bajo el mismo techo o totalidad abarcante (física, social, simbólica, etc.) y hacer vida marital o coital. En el primer sentido, el término remite a protección, cobijamiento y horizonte compartido de significación que facilita la comunicación; en el segundo, remite a fecundación.

A diferencia del coexistir, que se detiene en el respeto y la tolerancia, el cohabitar³ añade la valoración mutua entre los convivientes y, de ahí, la protección que se prestan entre ellos y la construcción de una interrelación que no consiste en un simple *quid pro quo* (intercambiar algo por algo), sino más bien en lo que Gadamer, al referirse a la fusión de horizontes, llama «el trato de una existencia con otra» (2000, p. 60), un trato mediado por el lenguaje que hace que puntos de vista diversos se fundan en uno (Gadamer, 2000, p. 338) y, además, que los hablantes salgan enriquecidos de la relación con el otro. La fecundación ocurre, pues, en un doble sentido, como creación de una manera nueva de cohabitar que resulta de la fusión de diversos horizontes de sentido y, dentro del propio habitar, como innovaciones que modifican y amplían el horizonte de significación de los participantes por estar orientadas a facilitar, promover, valorar y gozar la relación con el otro.

Sobre «oportunidad», en la mitología griega se establece una clara diferencia entre los dos términos referidos al tiempo, *chronos* y *kairós* (Domingo, 2013, p. 27). El *chronos* es el monótono tiempo secuencial, reglado, ordenado, metódico, el tiempo que privilegian la ciencia y la tecnología y hoy miden los relojes. El *kairós* es el instante, el momento fugaz en el que se presenta la «oportunidad» de cambiar de destino, de tomar decisiones riesgosas, de entrever lo no entendible, de refigurar artísticamente lo inasible; es el momento de la invención científica, de la inspiración artística, del éxtasis místico, de la conversión religiosa, del enamoramiento, etc. Se trata de un tiempo que se asume como oportunidad para un cambio sustancial que no necesariamente implica arrepentimiento, pero sí debilitamiento de las propias

³ No entro en el tema, pero dejo constancia de que considero que el ser del hombre consiste en habitar con el mundo y con otros. Comencé a desarrollar este tema en «Todo construir es ya un habitar» (2007) y lo he continuado en «Derivas sobre arquitectura» (2012).

solideces, seguridades y certezas. Para que ese tiempo se convierta en oportunidad y se produzca la *metanoia* (cambio de mente), es imprescindible la participación del convocado. Diríase que el *kairós* es simultáneamente advenimiento y producción. Que el otro se presente es parte del advenimiento, pero el encuentro hay que producirlo. Y el encuentro se produce cuando la presencia del otro se asume como oportunidad para asomarse a la insondable profundidad del ser desde otra mirada.

3. DERIVAS

3.1. Dimensión ontológica

Comienzo por lo más abstracto: la dimensión ontológica. Venimos de una tradición teórica que ha hecho de la fundamentación el criterio por antonomasia de la seriedad y rigurosidad en el pensar. Cuanto más firme y estable es el fundamento, tanto más serio y riguroso es el pensamiento. En el ámbito de esa tradición, el pensar —como anota Vattimo recordando a Heidegger— consiste esencialmente en buscar un fundamento. Esta orientación epistémica va de la mano de la consideración ontológica de que el ser es el fundamento de los entes.

Pero ya en el siglo XIX se abrió paso la «sospecha» de que la búsqueda misma podía estar atravesada de parcialidad e incluso Nietzsche se atrevió a anunciar la muerte de Dios (2002b, p. 209; 2004, p. 36) y a proclamar el «crepúsculo de los ídolos»; es decir, el debilitamiento de las verdades fundamentales y la conversión del «mundo verdadero» en fábula (Nietzsche, 2002a, p. 65). Poco después, ya en el siglo XX, Heidegger se tomó en serio los enunciados de Nietzsche y emprendió una crítica de la metafísica tradicional por relegar el ser al olvido (2003, p. 27) y quedar anclada en el ente, considerado este, además, como mera presencia, sin tener en cuenta que «el ente en total» no es solo aquello que aparece en la presencia, sino también lo que es posible que sea y lo que es necesario que sea (Heidegger, 2001b, pp. 56-57). Y así, «el ente en total» es al mismo tiempo realidad efectiva, posibilidad y necesidad, pero ni siquiera estas tres «modalidades» agotan al ente. Del ente decimos que es y con ello, aunque no lo advirtamos, estamos diciendo que hay una diferencia entre el ente y su ser y, por tanto, cuando mentamos al ente estamos también mentando al ser. Esta diferenciación «rige todo nuestro Decir acerca del ente e incluso todo comportamiento respecto al ente, sea este lo que sea: o bien el ente que nosotros mismos no somos (piedra, planta, animal) o el ente que nosotros mismos somos» (Heidegger, 2001b, p. 58).

Para nuestro propósito —explorar la posibilidad de dar densidad teórica a la interculturalidad—, creo que la línea de pensamiento que va de Nietzsche a Vattimo, pasando por Heidegger y Gadamer, ofrece la posibilidad de pensar la dimensión ontológica de la interculturalidad. Hay interculturalidad porque el ente

que somos cada uno de nosotros y que son las demás personas es por constitución un ser con otros, abierto siempre a su propia posibilidad y a sus necesidades y, además y principalmente, referido a algo insondable que está en sí mismo como ausencia y a lo que llama ser. Es decir, lo más profundo del ser del hombre es la apertura originaria, que se concreta en estar en el mundo con otros, asumiéndonos a nosotros mismos y a los otros no solo como lo que somos efectivamente, sino como lo que podemos y necesitamos ser, y sabiéndonos siempre referidos a algo, el ser, de lo que no tenemos más signos que las huellas de su ausencia. Diríase que la incompletitud es constitutiva de todo ente, aunque solo el hombre tenga conciencia de ella y vea en la completitud una posibilidad y una necesidad ineludibles aunque inalcanzables. Esa posibilidad y esa necesidad están en su propio dentro, le son constitutivas, como lo es también la referencia al ser; de ahí la esencialidad del estado de abierto y de la instalación en la diferencia. Somos, pues, constitutivamente apertura y diferencia y, por tanto, estamos permanentemente convocados a tratar con el otro y comprenderlo. Es más, ese trato y comprensión son para nosotros la principal fuente de enriquecimiento interior y de gozo porque en ese ámbito, el de la convivencia, se va realizando lo que somos y se abren caminos para lo que podemos y necesitamos ser.

De este primer acercamiento a lo que hemos llamado la dimensión ontológica de la interculturalidad, quedémonos con lo esencial: el hombre es incompletitud, apertura y diferencia; por consiguiente, la convivencia con otros, que cuaja en cultura, tiene ciertamente un fundamento, pero ese fundamento está presente solo como ausencia o abismo⁴ al que podemos y necesitamos asomarnos.

3.2. Dimensión noética⁵

Al hilo de la conversión, anunciada por Nietzsche, del «mundo verdadero» en fábula, la crítica a la metafísica fue en Heidegger de la mano de la consideración de la lengua, en cuanto habla, como morada del ser: «La palabra —el habla— es la casa del ser. En su morada habita el hombre» (Heidegger, 1963, p. 65). Ya antes Wittgenstein había dejado sentado que: «Los límites de mi lengua significan los límites de mi mundo» (1922, p. 81). Más tarde, Gadamer, un aplicado y cercano discípulo de Heidegger, urbaniza la tesis de su maestro Vattimo (1990, p. 116), reformulándola en el apotegma «el ser que puede ser comprendido es lenguaje» (Gadamer, 1999, p. 567). Y en nuestros días, Vattimo, siguiendo la línea Nietzsche-

⁴ Recuérdese que el término «abismo» viene del latín *abyssus* y este del griego ἀβυσσος, que significan «sin fondo», como se advierte por la presencia de la «a» privativa.

⁵ Prefiero el término noética, derivado del infinitivo νοεῖν, porque, a diferencia de cognoscitivo, gnoseológico o epistémico, la noesis remite no solo a ver discerniendo, sino a pensar e intuir.

Heidegger-Gadamer, adopta como polos o puntos nodales de su reflexión el carácter débil tanto del ser como del pensamiento y considera que la hermenéutica es la «coiné» o sentido común de nuestro tiempo, acercando incluso ambos polos hasta casi confundirlos en una «ontología hermenéutica» que estrecha la relación entre de ser y lenguaje⁶ y entre pensar y ser, como hiciera la noesis griega.

A partir de las reflexiones de los autores mencionados, puede decirse que la experiencia que tenemos de nosotros mismos, de los otros y del mundo se constituye en el lenguaje que hablamos y por el que somos hablados. Importante es subrayar que la lengua es medio de comunicación y ámbito de constitución de nosotros mismos y de la realidad. Estas dos dimensiones de la lengua —la comunicación y la constitución de la realidad— no operan por separado, porque en la comunicación lo más rico no es el contenido que se transmite o intercambia, sino el ámbito que se constituye para «dejar ser al ente como es» (Heidegger, 1996) y para que puedan presentarse las personas con sus propios horizontes culturales y experiencias históricas, en lo que consiste esencialmente la verdad. «Ninguna cosa sea (esté) donde falta la palabra», escribió Stefan George y Heidegger, haciendo la glosa de este verso: «Un *es* se da donde la palabra se quebranta» (Vattimo, 1990, p. 61). Para que algo se presente es necesaria la palabra, pero esa palabra no es la ordinaria, sino la originaria o poética, la palabra de «los eventos inaugurales en los que se instituyen los horizontes históricos y de destino de la experiencia de las humanidades históricas» (Vattimo, 1990, p. 62). En esos eventos o acontecimientos, se presentan posibilidades alternativas y hasta contrahegemónicas, oportunidades (*kairós*) de existencia humana y convivencia social que revelan el carácter injusto e inauténtico del orden existente o que, al menos, lo debilitan al suspender su carácter exclusivo y contundente. El lenguaje no es un instrumento para mostrar las cosas, sino más bien para que ellas aparezcan, para hacer que ellas se presenten.

Si lo que es se nos presenta a través de la palabra y si nuestro propio ser se constituye en el ámbito del lenguaje, lo que somos nosotros mismos y las cosas no tiene más densidad que aquella que se manifiesta y constituye en la lengua histórica que hablamos y, como dijimos arriba, por la que somos hablados. Hacemos, pues, la experiencia de la verdad de nosotros mismos y del mundo en la lengua; es decir, desde un concreto horizonte de sentido que nos provee de un lugar de enunciación y de instrumentos y estrategias de elaboración y expresión de nuestros discursos y actos de habla. Desde la particularidad de ese horizonte histórico de significación, no es dable la enunciación de verdades trascendentales, pero sí de mensajes con la densidad histórica propia del pueblo que los enuncia. Interpretar significa

⁶ No me detengo en citas precisas porque las ideas señaladas atraviesan muchos de los escritos de Gianni Vattimo.

comprender el mensaje en el horizonte histórico en el que se ubica y estar abierto a lo que él transmite. Pero interpretar significa, además y principalmente, aprovechar la oportunidad (*kairós*) del acontecimiento del encuentro con el otro para abrirse a la otredad, un acontecimiento que tiene la posibilidad de ser tanto más enriquecedor cuanto más diverso sea el otro. En transitar los caminos que abre esa posibilidad y hacer que ella cuaje en instituciones consiste la interculturalidad.

Aunque sea como *excursus*, en este punto no podemos olvidar que el evento del encuentro puede ser tanto más cruel cuanto mayor sea el dominio que se ejerce sobre el otro. Y no hay probablemente mayor crueldad, exceptuando la de quitar la vida, que despojar a alguien de su lengua, de su mundo simbólico y de la tierra en la que se desenvuelve su condición de habitante o de ser con el mundo y con otros. Quitarle a uno su habla para imponerle el habla del otro equivale a obligarle a hacer la experiencia de la verdad de sí mismo, los otros y el mundo desde una lengua que le es ajena y en la que él mismo queda definido como subalterno.

3.3. Dimensión sociopolítica

Si excluimos a algunos de los estudiosos de la subalternidad (aquellos que, siguiendo las perspectivas abiertas por Edward W. Said, incorporan la dimensión noética) y de la colonialidad del poder y del saber, la mayor parte de quienes se ocupan de la interculturalidad lo hacen privilegiando la dimensión sociopolítica con algunas incursiones en la ética. Y es que, sin duda, las dimensiones social, política y ética son las más visibles porque es en ellas en donde, por un lado, se concretan los obstáculos y consuman los atropellos al otro diferente o diferenciado, bajo la forma de dominación, racismo, inequidad, exclusión, menosprecio, etc.; y, por otro, se ensayan y valoran experiencias de convivencia intercultural.

No me detendré en esta dimensión porque es la más trabajada. Aludiré solo a los aportes de Charles Taylor, a los que considero particularmente relevantes por la articulación de las perspectivas social, política y ética. Taylor insiste en la importancia de la identidad comunitaria y, concretamente, en las demandas de reconocimiento de diversos colectivos sociales ante la esfera política contemporánea. Esta demanda está referida tanto a la participación en la toma de decisiones como a la constitución de la identidad. Sostiene Taylor: «La tesis es que nuestra identidad es en parte formada por el reconocimiento o por la falta de reconocimiento, a menudo por el mal reconocimiento de otros [...]» (1997, p. 225; 1994, p. 25). Y así, continúa Taylor, determinadas personas y grupos sociales pueden sufrir daño y distorsión cuando la sociedad que les rodea refleja de ellos una imagen limitada, rebajada o despreciativa. Lo peor ocurre cuando los propios dañados con esa imagen son obligados a identificarse con ella y a apropiarse de una identidad que

les es no solo ajena sino nociva. Un ejemplo de esto último, como anota el propio Taylor, es la violencia (física y simbólica) que los conquistadores y colonizadores europeos ejercieron desde 1492 sobre los indígenas americanos para que estos aceptaran su atribuida condición de seres inferiores e incivilizados. El daño que se produce con estas imágenes despectivas del otro es enorme, porque el debido reconocimiento no es simplemente cortesía hacia el otro, sino una necesidad humana vital (Taylor, 1997, p. 226) tanto del otro como nuestra. Taylor (1994, p. 78) no entiende la autenticidad como algo que se centra exclusivamente en el yo y nos diferencia de los otros, sino que «el ideal de autenticidad incorpora ciertamente nociones de sociedad, o al menos de cómo deberían vivir juntas las personas», porque «nuestra identidad requiere el reconocimiento por parte de los demás» y se construye en un entorno en el que la dignidad, la libertad y los derechos de cada persona están en estrecha relación con las exigencias de benevolencia y justicia para con los demás (Taylor, 1998, p. 627).

4. FUNDAMENTO E INTERCULTURALIDAD

Del rico y variado concepto de cultura nos fijaremos aquí en algunos componentes que son importantes para pensar la interculturalidad. Las tradiciones constituyen para las culturas una especie de sedimento social que, por un lado, facilita la constitución de la identidad y el establecimiento y permanencia de vinculaciones dentro del grupo y, por otro, permite la diferenciación con respecto a un otro externo que, en determinadas circunstancias, es convertido en el enemigo⁷. Otro aspecto no menos importante es que todo lo anterior ocurre en y por el lenguaje que hablamos y por el que somos hablados y que, por tanto, las culturas constituyen horizontes de significación o totalidades de sentido que tienen que ver tanto con nuestra experiencia del mundo como con la constitución de lo social y de nuestra propia identidad. Interesa subrayar, además, que, en cuanto pertenecientes a y pertenecidos por una cultura, los seres humanos somos relación o tejido de relaciones sociales con determinadas características individuales. Digo «relación» y «tejimiento» para no quedarme en la inmovilidad y pasividad que suponen los términos «fruto de» y «tejido de» relaciones sociales. Somos relación y tejedores de relaciones que nos constituyen y constituyen lo social. Finalmente, es importante considerar el carácter contingente de la cultura y, consiguientemente, de nosotros mismos, de las relaciones que somos y tejemos, de los horizontes de significación y de ese sedimento social al que llamamos «tradiciones».

⁷ Carl Schmitt (2009), en su célebre texto de 1932, fue uno de los primeros, si no el primero, en tematizar la diferencia entre «lo político» y «la política», y el papel que a este respecto juega la categoría de enemigo.

En ser contingencia están la pobreza y la riqueza de nuestra cultura y de nosotros mismos. Somos pobres y es pobre todo lo que constituimos porque ni nosotros mismos ni nuestras producciones tienen un fundamento sólido y permanente; todo es solo contingente y no necesario; nada consigue dar solidez al origen del que se supone que venimos, a lo que construimos en el camino, ni al destino al que creemos que vamos. Por eso la tríplice pregunta de dónde venimos, quiénes somos y a dónde vamos nos acompaña y nos interpela siempre. Somos constitutivamente apertura, incompletitud, deseo no satisfecho, demanda no atendida, identidad flexible, entidad inestable, etc. Ni nosotros ni nada de lo que hacemos puede escapar de la condición de ente. Todo lo que parece sólido se desvanece cuando advertimos que todo es solo contingente; para decirlo en términos ontológicos, somos siempre y solo entes, aunque nuestra entidad remite al ser.

En esta carencia constitutiva está nuestra oportunidad de riqueza, ese poder ser que tematiza Heidegger y comenta Vattimo. En el ámbito de la ontología, la oportunidad se presenta como instalación en la diferencia, en el estar remitidos al ser, en el ser con el mundo y con otros, en el estar referidos a posibilidades que incluyen al mundo y a los demás hombres y sus respectivas culturas, en ser relación de una existencia con otras, etc. En el ámbito del lenguaje y el conocimiento, la riqueza se presenta como oportunidad de que acontezca la verdad, de que las demás personas —consideradas como individuos y como colectivos sociales— y las demás cosas puedan presentarse no para ser convertidas en objeto, sino para dejarlas aparecer en lo que ellas son y, si se trata de personas, para iniciar con ellas «el trato de una existencia con otra», como apunta Gadamer, y llegar tal vez a la fusión de horizontes culturales. Entiéndase, sin embargo, que en ese trato de una existencia con otra —y estamos ya en el ámbito de lo relacional—, lo importante no está en el resultado al que puede llegarse, la posible fusión de horizontes, sino en la actitud y el proceso del tratamiento. Como apunté arriba, el encuentro puede darse, pero lo importante es que ese encuentro sea asumido como *kairós*, como un acontecer que nos convoca y nos ofrece la oportunidad de instituir una relación digna, enriquecedora y gozosa con el otro.

Y en esto consiste, esencialmente, la interculturalidad: no propiamente en aquello que resulta como consecuencia del trato de unas existencias con otras, sino más bien en la agencia de ese encuentro. Para ser fuente de interculturalidad, esa agencia debe tener al menos dos supuestos: la aceptación de la propia incompletitud y el reconocimiento de valor y dignidad al otro. La conciencia de la propia incompletitud me lleva a asumir, como decía Jaspers, que «allí donde soy por completo yo mismo, ya no soy solo mí mismo» (1958, v. I, p. XXXII); es decir, mi mismidad está también constituida por una abertura que da hacia lo otro y que, por tanto, no puede nunca completarse ni dejar de estar siempre abierta.

Aquí el «nunca» y el «siempre» remiten a un fundamento inasible, a ese a-bismo (sin-fondo) al que aludíamos al inicio. Sin negar la importancia del reconocimiento como oportunidad —en el sentido de *kairós*— de que el otro se presente y aparezca como es (a lo que hemos aludido anteriormente), la dignidad y valor del otro (individual o colectivo) no le vienen de que yo le considere un *alter ego* (un otro yo), sino que yo le considero una persona porque él está provisto de la misma dignidad y valor que yo mismo. La diferencia de perspectiva no es adjetiva. La primera, la consideración del otro como un *alter ego*, pone el acento en los contenidos de la identidad y de la dignidad y el valor y frecuentemente ha servido y sigue sirviendo para legitimar la violencia que se ejerce contra el otro precisamente para que adopte nuestros propios valores y formas de vida⁸. La segunda perspectiva enfatiza la dignidad y el valor del otro aunque sus valores, formas de vida y cultura sean diversos a los nuestros, lo cual facilita que el encuentro se convierta en un acontecimiento u oportunidad de interculturalidad.

Dijimos arriba que la interculturalidad puede entenderse como una manera de cohabitar que resulta de la fusión de diversos horizontes de sentido y como innovaciones que modifican y amplían el horizonte de significación de los participantes por estar orientadas a facilitar, promover, valorar y gozar la relación con el otro. En cualquier caso, se trata de procesos que instituyen lo social y, como sostienen los autores de lo que hoy se llama «pensamiento postfundacional» (Marchart, 2009) y adelantó Vattimo con su noción de «pensamiento débil» (Vattimo & Rovatti, 1995), lo social en la modernidad tardía no tiene como fundamento sino su propia infundamentalidad. Lo social es autorreferencial, se instituye desde dentro de sí mismo, y este autoinstituirse, como su posterior destino, ocurre en la historia y en el lenguaje. La convivencia intercultural no puede, pues, exhibir como fundamento sino su propia apertura, su instalación en la diferencia, su convocación permanente a lo posible, su incompletitud sustancial, su contingencia, en fin, su referencia a la insondabilidad del ser.

Reducir a la categoría de desarrollo la enorme riqueza que supone esta apertura y que puede hacer del encuentro el acontecimiento auroral de un nuevo día es empobrecer la posibilidad humana. Aunque adornado con calificativos como «humano» y «sostenible», el desarrollo ha estrechado el horizonte de significación del ideal ilustrado de progreso y nos está dejando como herencia al unidimensional crecimiento. Hoy no se trata ya de progresar ni de desarrollarse, sino de crecer compitiendo. El progreso estaba todavía ligado a éticas y racionalidades liberadoras;

⁸ Las viejas prácticas de «civilización» de los «bárbaros» o «cristianización» de los «infeles» y las actuales políticas de «inclusión social» y de «liberación» de los pueblos buscan legitimidad en la consideración del otro como un *alter ego*. No se puede desconocer que estas mismas prácticas y políticas han estado y siguen estando con frecuencia al servicio de la «subalternización» del otro.

el desarrollo se atiene a una racionalidad instrumental y a una ética del rendimiento; el crecimiento se rige por la racionalidad de la competición y la ética de la rivalidad. No sé si el «enfoque de las capacidades» es capaz de liberarse del pesado lastre de la categoría de desarrollo y de la inequidad que le acompaña⁹.

Por mi parte, prefiero hablar de *plerosis* (plenitud) cuando tengo que reflexionar sobre la posibilidad humana¹⁰ y lo hago no sin considerar que esa plenitud no es alcanzable, pero sí sentida como ausencia a través de la *kenosis* (vaciamiento), que entiendo como debilitamiento de mis propias certidumbres o, en expresión de Claude Lefort, como «disolución de los marcadores de certeza» (Marchart, 2009, p. 117) para que se abra la posibilidad del encuentro con el otro. Trayendo el agua a nuestro molino y para terminar, diría que la *kenosis* es el ámbito propicio para que del encuentro con el otro brote la posibilidad del acontecimiento de la interculturalidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Domingo, Rafael (2013). Entre el chronos y el kairós. *Nuestro tiempo. Revista cultural y de asuntos actuales de la Universidad de Navarra*, 679 (abril-junio), 27. Disponible en: <<http://www.unav.es/nuestrotiempo/firmas/entre-chronos-kairos>>.
- Gadamer, Hans-Georg (1999). *Verdad y método* (volumen I). Salamanca: Sígueme.
- Gadamer, Hans-Georg (2000). *Verdad y método* (volumen II). Salamanca: Sígueme.
- Gadamer, Hans-Georg (2002). Hermenéutica y diferencia ontológica. En *Los caminos de Heidegger* (p. 357). Barcelona: Herder.
- Gordillo, Ignacio (2012). La diferencia política-ontológica en la filosofía de Alain Badiou. *Cuaderno de Materiales*, 24, 63-81. Disponible en: <<http://www.filosofia.net/materiales/pdf24/Badiou.pdf>>.
- Gutmann, Amy (ed.) (1994). *Multiculturalism. Examining the politics of recognition*. Princeton: Princeton UP.
- Heidegger, Martin (1963). Carta sobre el humanismo. En Jean-Paul Sartre & Martin Heidegger, *Existencialismo y humanismo* (p. 65). Buenos Aires: Sur.
- Heidegger, Martin (1996). *El rectorado, 1933-1934. Hechos y reflexiones*. Salamanca: Tecnos.

⁹ Thomas Piketty, en *Capital in the 21st century* (Harvard University Press, marzo, 2014), acaba de poner en la orden del día la relación entre acumulación capitalista y equidad. Un power point sobre el contenido puede verse en: <<http://piketty.pse.ens.fr/en/capital21c2>>.

¹⁰ Al respecto, he avanzado algunas ideas que pueden verse en López Soria, 2013.

- Heidegger, Martin (2001a). *El ser y tiempo* (décimo primera edición, traducción de José Gaos). España: Fondo de Cultura Económica.
- Heidegger, Martin (2001b). *Conceptos fundamentales* (curso del semestre de verano, Friburgo, 1941). Madrid: Alianza Editorial.
- Heidegger, Martin (2003). *Introducción a la metafísica*. Barcelona: Gedisa.
- Jaspers, Karl (1958). *Filosofía* (2 volúmenes). Madrid: Rev. de Occidente (el original alemán, *Philosophie*, es de 1932).
- López Soria, José Ignacio (2007). Todo construir es ya un habitar. *Puente. Ingeniería, Sociedad, Cultura. Publicación del Colegio de Ingenieros del Perú*, II(5), 2-7.
- López Soria, José Ignacio (2010). Derivas sobre arquitectura. *Investigaciones en ciudad & arquitectura. Revista del Instituto de Investigación de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Artes de la Universidad Nacional de Ingeniería*, 3(1), 9-16 (enero-junio).
- López Soria, José Ignacio (2013). Plenitud en vez de desarrollo. *Reflexión. Ciencias, humanidades, artes*, 1(1), 30-37.
- Marchart, Oliver (2009). *El pensamiento político posfundacional. La diferencia política en Nancy, Lefort, Badiou y Laclau*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Nietzsche, Friedrich (2002a). *El crepúsculo de los ídolos o de cómo se filosofa con el martillo*. Madrid: Edaf.
- Nietzsche, Friedrich (2002b). *La gaya ciencia*. Madrid: Edaf.
- Nietzsche, Friedrich (2004). *Así habló Zaratustra. Un libro para todos y para nadie*. Madrid: Alianza Editorial.
- Rincón Sánchez, Eduardo (2010). *La diferencia ontológica en Heidegger*. Disponible en: <<http://cogitarevitae.blogspot.pe/2010/08/la-diferencia-ontologica-en-heidegger.html>>.
- Schmitt, Carl (2009). *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza Editorial. Disponible en: <http://capacitacion.iedf.org.mx/moodle/cursos2013/descargas/matcur/SCHMITTC%20_EL%20CONCEPTODELOPOLITICO.pdf>.
- Taylor, Charles (1994). *La ética de la autenticidad*. Barcelona: Paidós.
- Taylor, Charles (1997). *Philosophical arguments*. Cambridge: Harvard UP.
- Taylor, Charles (1998). *Les sources du moi. La formation de l'identité moderne*. Québec: Boréal.
- Vattimo, Gianni (1990). *El fin de la modernidad. Nihilismo y hermenéutica en la cultura posmoderna*. Barcelona: Gedisa.

Vattimo, Gianni (1996). *Introducción a Heidegger*. Barcelona: Gedisa.

Vattimo, Gianni & Aldo Rovati (eds.) (1995). *El pensamiento débil*. Madrid: Cátedra.

Wittgenstein, Ludwig (1922). *Tractatus Logico-Philosophicus*. Disponible en: <<http://www.librogratisweb.com/pdf/wittgenstein-ludwig/tractatus-logico-philosophicus-bilingue.pdf>>.

Fondo Editorial PUCP

LA INCIDENCIA DEL CONSENSO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: EL ACUERDO NACIONAL EN EL PERÚ¹

Javier Iguíñiz Echeverría²

A Francisco Verdera

1. PRESENTACIÓN

En el «enfoque de capacidades» generado e impulsado por Sen (1980, 1995, 2000) y Nussbaum (2012), se le da un gran acento a la deliberación pública³ y la institucionalidad democrática (Sen, 2000, pp. 183-198) como valiosas en sí, en cuanto aspectos importantes del desarrollo humano, y también como herramientas para el logro de dicho desarrollo y, más específicamente, para la lucha contra las múltiples expresiones de la pobreza. Recientemente, Drèze y Sen (2013), en su reciente estudio de la India, han mostrado que la deliberación y la institucionalidad, a pesar del prolongado y elevado crecimiento económico, han tenido un efecto limitado en la resolución de carencias muy elementales, a menudo trágicas, de las mayorías poblacionales en la India⁴. Se abre así un campo de estudio sobre la eficacia

¹ Artículo presentado al V Congreso de Alcaldes, llevado a cabo en Lima del 14 al 16 de mayo de 2014.

² Con la colaboración de María Luisa Valdez y Paula Arriaga.

³ Se puede decir que hay consenso al respecto dentro de la comunidad de investigadores dedicados a profundizar en el enfoque de las capacidades. En el análisis de uno de los temas en debate con Amartya Sen, a propósito de la conveniencia de elaborar listas definidas de capacidades, Martha Nussbaum considera que su visión del enfoque de las capacidades «también reconoce que en una democracia funcional y operativa, la deliberación tiene lugar en diferentes niveles y en muy diferentes contextos» (2012, p. 96). Entre esos niveles, distingue los que corresponden a las discusiones sobre «los principios políticos fundamentales», al afianzamiento de ciertos derechos concretos, a las enmiendas constitucionales y a la legislación.

⁴ Un aspecto al que le dan mucha importancia es al sesgo que desdén a los más pobres presente en los medios de comunicación (Drèze & Sen, 2013, pp. 243-275).

de las instituciones democráticas y de la práctica de la deliberación pública sobre las políticas públicas y sobre la importancia de tales deliberaciones y políticas para el desarrollo humano de la gente. Este artículo trata sobre una parte de ese campo de investigación, pues tiene por objetivo presentar la composición y características del funcionamiento y mostrar evidencias de la incidencia del Foro del Acuerdo Nacional en las políticas públicas en el Perú durante la pasada década⁵.

El reconocimiento generalizado de la utilidad del foro para establecer lazos personales y de respeto mutuo entre representantes de instituciones que compiten entre sí en la arena política y social ha venido siempre acompañado de un cierto desconocimiento de sus *modus operandi* y una interrogante más o menos permanente sobre la eficacia de su contribución para poner en la agenda asuntos sustantivos e influir en las políticas públicas y, con mayor razón, para enfrentar significativamente problemas importantes de la sociedad peruana. Esta ponencia pretende cubrir hasta cierto punto esos dos déficits.

2. EL FORO DEL ACUERDO NACIONAL

El Acuerdo Nacional es un foro que, desde 2002, discute diversos temas de importancia nacional y aprueba por consenso las llamadas «políticas de Estado», de alrededor de una a dos páginas de extensión, donde se presentan objetivos valiosos, así como lineamientos y criterios adecuados para lograrlos que se considera ameritan permanecer como tales en el largo plazo, esto es, por lo menos durante varios gobiernos⁶. El Acuerdo Nacional tiene como horizonte el año 2021, año del bicentenario de la independencia del Perú, fecha en la que debería reevaluarse lo logrado.

El foro se compone por tres tipos de miembros: primero, representantes de los ejecutivos de los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local); segundo, de los partidos políticos con representación en el Congreso de la República; y tercero, de un amplio espectro de instituciones de la sociedad civil con representación nacional. El presidente de la República preside el Acuerdo Nacional y usualmente delega la presidencia de las sesiones plenarias del foro —que han sido hasta ahora 108— al presidente del Consejo de Ministros, quien asiste con algunos ministros según los

⁵ Aunque no llegamos, pues, a evaluar la incidencia en el desarrollo humano propiamente dicho. «*Human development anticipates the likely impacts of policy choices on poor and marginalized communities and future generations*» (Alkire, 2010, p. 24).

⁶ La página web <<http://www.acuerdonacional.pe>> presenta las políticas aprobadas en castellano, quechua, aymara, ashaninka e inglés.

temas a tratarse⁷. En el caso de los gobiernos regionales y locales, están regularmente presentes el presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) y el presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE). En la actualidad, son quince los partidos políticos y cambian tras cada proceso electoral⁸. En cuanto a la sociedad civil, diez organizaciones son miembros del foro⁹.

En los doce años pasados, desde su creación, el foro ha aprobado 34 «políticas de Estado», además de otros compromisos de mediano y corto plazo. Dichas políticas se encuadran en cuatro grandes objetivos: 1. Democracia y Estado de derecho; 2. Equidad y justicia social, 3. Competitividad del país; 4. Estado eficiente, transparente y descentralizado.

La explicación de la elección de tales políticas es un ejercicio por hacerse¹⁰. En buena medida, se encuentra en el momento fundacional, cuando se puso en marcha una «transición a la democracia» tras los sucesivos gobiernos del presidente Fujimori en la década final del siglo XX. En el caso de las últimas políticas de Estado, Política 33 —«Política de Estado sobre los recursos hídricos»— y Política 34 —«Política de Estado sobre ordenamiento y gestión territorial»—, se respondió a la solicitud del presidente Humala.

3. CONSENSO, FUNDAMENTOS MORALES E IMPACTO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Como indican Drèze y Sen, el consenso puede ser visto como un método democrático: «*Various democratic methods, such as decisions by consensus have been used in limited settings around the globe over the centuries*» (2013, p. 243).

⁷ Por ejemplo, en circunstancias especiales, como la conmemoración del décimo aniversario del Acuerdo Nacional y la aprobación de la política 33 sobre recursos hídricos, la sesión fue presidida directamente por el presidente de la República.

⁸ Los nombres son en orden alfabético: Acción Popular (AP), Alianza para el Progreso (APP), Partido Aprista Peruano (Apra), Fuerza Popular, Gana Perú, Partido Humanista Peruano, Partido Popular Cristiano (PPC), Perú Patria Segura (PPS), Perú Posible (PP), Restauración Nacional, Siempre Unidos, Solidaridad Nacional (PSN), Somos Perú, Todos por el Perú, Unión por el Perú (UPP). Fuerza Popular y Gana Perú se incorporaron en el año 2011.

⁹ Dichas organizaciones son: Asamblea Nacional de Rectores (ANR), Concilio Nacional Evangélico del Perú (Conep), Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (Confiep), Conferencia Episcopal Peruana (CEP), Consejo Nacional de Decanos de los Colegios Profesionales del Perú (CNDCCPP), Coordinadora Nacional de Frentes Regionales (Conafrep), Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza (MCLCP), Plataforma Agraria de Consenso para el Relanzamiento del Agro Peruano —representada por la Convención Nacional del Agro Peruano (Conveagro)— y la Junta Nacional de Usuarios de los Distritos de Riego del Perú (JNUDRP) y la Sociedad Nacional de Industrias (SNI).

¹⁰ Aparte de los artículos de Rafael Roncagliolo y Juan de la Puente, una referencia obligada es Hernández, 2014.

En el caso que presentamos, el escenario es sin duda limitado a una de las maneras, entre muchas, de deliberación, a un contexto político y a una institucionalidad específica. Consideramos que la participación amplia de los miembros del Acuerdo Nacional y el carácter consensual de lo aprobado contribuyen a darle fuerza «moral» a los acuerdos.

En la práctica, tales acuerdos no tienen un carácter vinculante y, menos aún, de aplicación obligatoria. La conveniencia de ese carácter no vinculante es materia de continua discusión. Para unos, es un defecto que no lo sea y, para otros, es lo más adecuado. Como señaló un presidente del Consejo de Ministros, Carlos Ferrero Costa:

El problema de las propuestas citadas es que, dentro de los lineamientos con que fue creado, se establece que el Acuerdo Nacional tiene un “carácter vinculante”, lo que en la práctica no se cumple porque es irreal, y aunque se puso con buena fe como una aspiración, en nuestro sistema político ello no puede operar. El peso moral del AN debería ser suficiente para que sus opiniones sean tomadas en cuenta por las entidades concernidas, descargándose el pasivo que significa una obligación que solo consta en la letra (Acuerdo Nacional, 2014, p. 30).

Consideramos que parte de esa fuerza proviene de la amplia participación de los miembros del foro, sea en grupos de trabajo que discuten sucesivos borradores de los proyectos de compromiso de mediano o largo plazo o en las sesiones plenarios donde cada miembro tiene el mismo estatus en la medida en que un rechazo absoluto por parte de cualquiera de los ellos obliga a descartar la posibilidad de acuerdo sobre el asunto específico. El consenso hay que entenderlo como uno en el que la intensidad de la adhesión es diversa, pero clara, dado el poder de veto existente, y algunos simplemente consienten que se apruebe el texto discutido porque han logrado que sea lo más compatible posible con sus valores e intereses¹¹. Esa intensidad depende en parte del asunto entre manos y de los intereses específicos de los distintos representantes. No hay que desdeñar lo que podría considerarse un mero consentimiento, pues en cualquier caso revela que en el seno del Acuerdo Nacional existe una voluntad de no «torpedear» los acuerdos, aunque en otros escenarios políticos la competencia política o gremial sea, como de hecho lo es, muy agresiva. De todos modos, el análisis de lo que está en el fondo del proceso de consensuar está por hacerse y con toda seguridad dará lugar a diversos estudios e interpretaciones.

¹¹ Obviamente, el consenso no implica acuerdo total sobre el significado de los principios y valores que se expresan en la política de Estado. Como señala Alkire: «Policy makers do not need to agree precisely what justice is; they need only to rule out clearly undesirable options» (2010, p. 24).

Nuestra hipótesis adelantada arriba es, pues, que un factor importante, no el único, de la incidencia de las políticas de Estado es la fuerza moral que resulta del procedimiento consensual, pero también de los valores que se expresan en los acuerdos. Son, como señala Sen, «valores relevantes en la elaboración de la política económica y social» (2000, p. 328). Las razones que presenta este autor para que quienes elaboran políticas tengan en cuenta los valores de la justicia social son dos. La primera encaja bien con el trabajo del Acuerdo Nacional, pues «la justicia es un concepto fundamental para identificar las aspiraciones y objetivos de la política, así como para elegir los instrumentos que permiten alcanzar los fines elegidos» (Sen, 2000, p. 328). Ambos (aspiraciones e instrumentos) se relacionan a una finalidad eminentemente política que destaca Sen y que es la capacidad de la política de persuadir a los ciudadanos y de ampliar su convocatoria. Esa persuasión depende también de la capacidad de «comprender los valores del público en general, incluido su sentido de justicia» (Sen, 2000, p. 328). Nuestro interés en recoger lo que estamos señalando es que creemos percibir que el ejercicio deliberativo en política tiene, entre otros, esos dos objetivos complementarios: expresar aspiraciones y construir instrumentos, cosa que le da funcionalidad a los valores en el ejercicio político. En la medida en que las políticas de Estado, una vez aprobadas colectivamente, deben ser puestas a la vista del público, la imagen que naturalmente buscan dar gobiernos, partidos y organizaciones de sociedad civil que son miembros del Acuerdo Nacional es de acoger y basarse en criterios de justicia respetados y deseados por la ciudadanía.

No vamos a profundizar más en el efecto de la fuerza moral de los procedimientos y las ideas en la sociedad, pero sí nos interesa poner de relieve que la incidencia de la que tratamos en esta monografía es aquella que, a nuestro juicio, resulta, por lo menos en parte, de esa fuerza moral. En cualquier caso y sobre un terreno más seguro, la incidencia que presentaremos no proviene del carácter de obligatorio cumplimiento de las políticas acordadas. Reiteramos, tales políticas no tienen, de hecho, carácter vinculante.

4. METODOLOGÍA

Con motivo del cumplimiento de una década de funcionamiento del Acuerdo Nacional, se consideró conveniente responder a la inquietud sobre la incidencia de sus políticas consultando a 177 personalidades públicas y privadas que habían tenido alguna relación directa y/o habían asumido responsabilidades públicas en los campos sobre los que tratan las políticas. Se les envió una pregunta combinada que extractamos en parte y en la que se solicitaba escribir:

[...] dos párrafos con su testimonio que sumen un máximo de 250 palabras, y que con la mayor precisión posible señale cómo las políticas de Estado fueron un sustento para tomar decisiones en el Poder Ejecutivo, diseñar leyes, elaborar planes de gobierno, emitir pronunciamientos gremiales, entre otros. De igual modo, qué consensos se lograron en el seno del Foro que facilitaron la promoción y el respaldo de determinadas iniciativas (Acuerdo Nacional, 2014, p. 10).

Se obtuvieron 164 respuestas de: i) gobernantes y exgobernantes nacionales, regionales y locales; ii) ministros y funcionarios públicos; iii) dirigentes políticos y gremiales del país; y iv) líderes de opinión y otros profesionales¹².

La «encuesta» no puede tener y no ha tenido pretensiones de ser estadísticamente representativa y las concisas respuestas no son expresión de una evaluación completa del Acuerdo Nacional por parte de quienes respondieron. Se ha realizado, repetimos, con personas que: i) conocen suficientemente la naturaleza y experiencia del Acuerdo Nacional para emitir una opinión con conocimiento de causa; y ii) han participado en la toma de decisiones de gobierno en todos sus niveles o de tipo gremial y político partidario durante la década pasada.

5. RESULTADOS

Las respuestas a la «encuesta» utilizada fueron, como es natural, diversas y también fue diverso el grado de explicitación de la incidencia de las políticas de Estado específicas sobre las que se les solicitó respuestas. Lo que sigue a continuación es una selección de extractos de respuestas entre las que apuntaron más directamente al objetivo de informativo de la Secretaría Ejecutiva al realizar la «encuesta».

Como se observará a continuación, el significado que le hemos dado a «incidencia» en este trabajo es bastante laxo. Diversos términos pueden ser tomados como sinónimos y otros como aproximaciones que habría que evaluar, sobre la base de mayores detalles, según la fuerza y carácter de la incidencia y que llegan en un extremo a expresar la mera existencia de coincidencias que reducen el aspecto de causalidad directa o indirecta, pero que expresan un rasgo también presente en los acuerdos: reflejar un sentido común social que se expresa coincidentemente en múltiples políticos, generadores de opinión e instituciones. Sin embargo, en esta primera aproximación al problema de la incidencia del Acuerdo Nacional no vamos a clasificarla de acuerdo a ese tipo de criterios que requieren un análisis pormenorizado, sino por los aspectos de la gestión pública que han sido influidos por las políticas de Estado.

¹² El conjunto de las respuestas está publicada en Acuerdo Nacional, 2014.

A) Institucionalización del país

El Acuerdo Nacional ha aportado de diversas maneras a la institucionalización del país. Como recuerda un anterior presidente de Ceplan, la política de Estado 5 tuvo «dos logros»: «la creación por ley, del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico»¹³. El primero de los presidentes del Consejo de Ministros del actual gobierno ha expresado el intento de «impulsar varias políticas de Estado. Entre ellas, [...] la décima, *Reducción de la pobreza*, a través de la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS [...]»¹⁴. Un presidente del Consejo de Ministros del gobierno anterior señala: «[...] creamos el Ministerio del Ambiente y el Ceplan inspirados en las políticas de Estado del Acuerdo Nacional»¹⁵. La solicitud del presidente de la Mesa Directiva del Congreso de la República al Acuerdo Nacional de elaborar una lista de prioridades para la agenda legislativa se tradujo, según sus expresiones, en que «las mesas directivas se volvieron plurales y las leyes sorpresa se acabaron con la creación de una agenda legislativa concertada que hacía previsible el trabajo legislativo [...]»¹⁶. La política 32 («Gestión del riesgo de desastres»), «ha permitido elevar el tema al máximo nivel de toma de decisiones y, al mismo tiempo, contar con un marco articulador de las iniciativas existentes»¹⁷.

B) Planes y estrategias estatales

Varias expresiones afirman una incidencia de diversos tipos en planes estatales. Por ejemplo: «Para la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, la vigésimo sexta política de Estado ha constituido el punto de partida en el trabajo de definición del Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016 [...]»¹⁸. En el campo educativo: «Durante mi gestión como Ministro de Educación, se reconoció el Proyecto Educativo Nacional (PEN) al 2021 [...]»¹⁹ Sobre pobreza en Ayacucho, se señala que: «Un ejemplo de adecuada aplicación del Acuerdo Nacional en relación a la política 10, Reducción de la pobreza, es el caso de la Región Ayacucho [...]»²⁰. En favor de la familia: «[...] es importante destacar las acciones que, motivadas

¹³ Mariano Paz Soldán Franco, presidente del Consejo Directivo de Ceplan (2012-2013).

¹⁴ Salomón Lerner Ghitis, presidente del Consejo de Ministros (2011).

¹⁵ Jorge del Castillo Gálvez, presidente del Consejo de Ministros (2006-2008).

¹⁶ Víctor Isla Rojas, presidente del Congreso de la República (2012-2013).

¹⁷ Gabriel Quijandría Acosta, viceministro de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales del Minam.

¹⁸ Susana Silva Hasembank, coordinadora general de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.

¹⁹ José Antonio Chang, presidente del Consejo de Ministros (2010-2011).

²⁰ Ernesto Molina Chávez, presidente del Gobierno Regional de Ayacucho (2007-2010).

por esta política de Estado, se han puesto en marcha: el Plan Nacional de Apoyo a la Familia 2004-2011; el Plan de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021; y el Plan Nacional de Apoyo a las Familias 2012-2017, que en breve será aprobado»²¹. En el campo de las FFAA, un prominente miembro de ellas señala que: «La novena política que corresponde a la seguridad nacional la tuve muy en cuenta... para la formulación del Libro Blanco de la Defensa Nacional, en el 2005»²². En cuanto al desarrollo agrario, la política 23 «ha permitido generar, en la última década, importantes instrumentos normativos, como la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural, la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria, el Plan Nacional de Superación de la Pobreza, y la Carta Verde o Pacto Agrario Nacional [...]»²³. Sobre el mundo de las drogas, la política 27 «facilita el consenso entre las entidades involucradas que luego se traducen en la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas que aprueba el Consejo de Ministros»²⁴.

C) Elaboración de leyes

La política de Estado 2 ha tenido algún impacto en la elaboración de leyes. Por ejemplo, «[...] la segunda política de Estado, [...] fue el punto de partida para la elaboración de la ley de partidos políticos [...]»²⁵. En el campo de la salud, «[...] uno de los principales desarrollos realizados tomando como sustento la décimo tercera política de Estado ha sido la dación e implementación de la Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud [...]»²⁶. En cuanto a la ciencia y tecnología, un parlamentario declara: «[...] he hallado en los propósitos de la vigésima política de Estado del Acuerdo Nacional, el marco fundamental para orientar mis esfuerzos legislativos hacia el mejoramiento del acceso a los beneficios de la ciencia y a sus aplicaciones tecnológicas [...]»²⁷. Refiriéndose a la política 25 («Cautela de la institucionalidad de las fuerzas armadas y su servicio a la democracia»), se expresa que «[...] promovió el otorgamiento del derecho de sufragio a sus miembros»²⁸. El Acuerdo Nacional también contribuye a aumentar la exigencia por nuevas políticas; por ejemplo, se expresa que: «En cuanto al movimiento sindical, estas

²¹ Víctor Arroyo Cuyubamba, Concilio Nacional Evangélico del Perú.

²² Roberto Chiabra León, ministro de Defensa (2003-2005).

²³ Juan Rheineck Piccardo, viceministro de Agricultura (2011-2013).

²⁴ Carmen Masías Claux, presidenta ejecutiva de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas.

²⁵ Fernando Andrade Carmona, presidente de Somos Perú.

²⁶ Midori de Habich Rospigliosi, ministra de Salud.

²⁷ Mesías Guevara Amasifuén, congresista de la República.

²⁸ Daniel Mora Zevallos, ministro de Defensa (2011).

políticas han servido para exigir permanentemente su aplicación y sustentar en ellas nuestras demandas»²⁹.

D) Políticas de gobierno

Algunas expresiones sobre el impacto de las políticas de Estado apuntan a medidas que podemos considerar como políticas de gobierno. En el caso de la política 24 sobre la eficiencia del Estado, se ha expresado que, en el marco de dicha política, se ha impulsado el acercamiento del Estado al ciudadano. Entre otras medidas, «[...] ogramos mejorar o simplificar más de 5400 trámites a nivel nacional; establecimos el Texto Único de Procedimientos Administrativos en las municipalidades [...]»³⁰. En el campo fiscal, por otro lado: «El Acuerdo Nacional ha inspirado cambios importantes en la política fiscal»³¹. La vigésimo novena política de Estado («Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa») «[...] ha servido de sustento para muchas de las reformas en el campo de la modernización de la administración pública, a través de la implementación de diversos mecanismos que aseguran a los ciudadanos el acceso a la información»³². Un par de ejemplos específicos mencionados en esa declaración han sido la creación de portales de transparencia y los libros de reclamaciones. La aspiración de contribuir a la articulación de políticas está presente. Por ejemplo, refiriéndose sobre todo a la política 20 («Ciencia y tecnología»): «El Acuerdo Nacional es además, un espacio privilegiado para que las políticas sobre economía, educación, competitividad, mercado laboral, régimen tributario, etc. se alineen con las políticas para el desarrollo de la CTI»³³. En el campo de la política 21 («Infraestructura y vivienda»), «[...] el gobierno cumpliendo lo que dice esta política, ha transferido al sector privado la responsabilidad del diseño, construcción y promoción de la infraestructura y vivienda en el país, reservándose el rol facilitador y regulador de estas actividades»³⁴.

E) Aporte al diálogo plural

La política 14 («Acceso al empleo pleno, digno y productivo») «servía de referencia para los estamentos participantes» en el Consejo Nacional de Trabajo»³⁵.

²⁹ Juan José Gorriti Valle, vicepresidente de la Confederación General de Trabajadores del Perú.

³⁰ Javier Velásquez Quesquén, presidente del Consejo de Ministros (2009-2010).

³¹ Luis Alberto Arias Minaya, superintendente nacional de Administración Tributaria (2000-2001).

³² Jaime Delgado Zegarra, congresista de la República.

³³ Fabiola León-Velarde Servetto, rectora de la Universidad Peruana Cayetano Heredia.

³⁴ Leopoldo Scheelje Martin, representante de la Confiep en el Acuerdo Nacional.

³⁵ Pablo Checa Ledesma, representante de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP).

La Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza (MCLCP) «ha contado con el Foro de manera incondicional, para poner temas en la agenda nacional e involucrar a diversos segmentos de la sociedad»³⁶. Mas en general, el aporte del propio Acuerdo Nacional es reconocido al señalar que su labor silenciosa contribuye «[...] al logro de un consenso entre los distintos actores de la vida nacional: la academia y la sociedad civil, las comunidades y las empresas, los sindicatos de trabajadores y los gremios, y el Estado y los partidos políticos»³⁷. En una dirección similar, se señala que el Acuerdo Nacional «[...] ha puesto de manifiesto que la deliberación y la discrepancia son vitales en democracia, porque son expresión del pluralismo, pero no excluyen el consenso [...]»³⁸.

F) Respaldo a iniciativas del Estado

En el marco de la sexta política de Estado («Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración»), «[...] el Acuerdo Nacional ha brindado un respaldo de gran importancia a la decisión del gobierno peruano de llevar a la Corte Internacional de Justicia su controversia sobre delimitación marítima con Chile»³⁹. El Acuerdo Nacional ha contribuido con el dialogo plural: «Fue por tal causa que se logró la reforma tributaria que propusimos [...]»⁴⁰. En el campo de la justicia, el Acuerdo Nacional «[...] participó activamente mediante tres representantes en la Comisión encargada de elaborar el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia (Ceriajus)»⁴¹.

Como antes hemos anotado, el abanico de términos alusivos a la incidencia libremente utilizados por quienes respondieron (no fueron preguntas cerradas) sugiere, como anotamos arriba, la posibilidad de una graduación por el grado de acercamiento a lo que más claramente podríamos considerar incidencia. La pretensión de precisión no puede ser muy alta, pues la materia, las políticas acordadas y las medidas adoptadas por los tomadores de decisiones tienen una relación diversa entre sí.

³⁶ Gastón Garatea Yori, presidente de la MCLCP (2001-2007).

³⁷ Keiko Fujimori Higushi, presidenta del partido Fuerza Popular.

³⁸ Lourdes Flores Nano, representante del Partido Popular Cristiano ante el Acuerdo Nacional.

³⁹ Allan Wagner Tizón, canciller de la República (1985-1988 y 2002-2003).

⁴⁰ Beatriz Merino Lucero, presidenta del Consejo de Ministros (2003).

⁴¹ Fausto Alvarado Doderó, ministro de Justicia (2002-2004).

6. CONCLUSIONES

Este artículo ha mostrado los tipos de incidencia que ha tenido el Acuerdo Nacional en las políticas públicas a lo largo de los doce años pasados. Las expresiones recogidas de tomadores de decisión públicos y privados indican que las políticas de Estado han sido, de diversas maneras, tomadas en cuenta.

Hemos sugerido en el texto la hipótesis de que tal influencia puede provenir de un poder moral que resulta de la representatividad de los miembros del Acuerdo Nacional, de las características de lo acordado y del hecho de que haya sido por consenso. Ese poder sobre los agentes políticos es seguramente menos efectivo que el que provendría de una relación vinculante que obligue a alguna instancia del Estado a una implementación de las políticas acordadas, pero lo mostrado en el artículo indica cierto grado de influencia que no hay que desdeñar.

El método utilizado para obtener la información al respecto no pretende ser suficiente para determinar la magnitud de la incidencia. Además, la característica «opacidad» en los funcionarios que diseñan medidas en el Estado asegura que un estudio más amplio en cobertura y metodológicamente más completo encontraría impactos no detectados en este. Por ejemplo, una indagación que tuviera mayor proporción de respuestas provenientes de los mismos funcionarios diseñadores de políticas, leyes, etc. permitiría añadir muchas fuentes a las utilizadas en este estudio y también mayores precisiones en cuanto a la incidencia.

Aun detectando más casos y otras formas de incidencia, nuestra pretensión no es, ni de lejos, sostener que el Acuerdo Nacional ha sido una fuerza poderosa de cambio del país. Los resultados mostrados indican una percepción positiva al respecto en las más altas esferas de los distintos gobiernos y algunos de los efectos que el Acuerdo Nacional ha tenido en la decisión política de implementar medidas de distintos tipos. Más que abrir nuevos rumbos a la política del país, el Acuerdo Nacional parece expresar de manera explícita aquellos cursos de acción pública que, para amplios sectores de la sociedad, representados por la diversidad de los miembros del Acuerdo Nacional, son deseables. La relación entre valores y política que hemos recogido brevemente en el texto sugieren la existencia de una conexión entre esos participantes, el sentir de la ciudadanía y la conveniencia política de tomar en cuenta las políticas de Estado.

Aún así, debe ser evidente que, a pesar de su amplia representatividad, el consenso logrado en el Acuerdo Nacional ni expresa exactamente ni garantiza un idéntico consenso en la sociedad, donde más elementos contextuales, reglas de juego y actores entran a la escena. Tampoco que la implementación de las políticas sea la mejor posible. La libertad del gobernante para escoger la manera específica de implementar una política pública es significativa y las diferencias programáticas

entre partidos pueden ser grandes en cuanto a la manera de alcanzar los fines y sobre los criterios de implementación que se llegan a establecer en las políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

Como hemos señalado al inicio del estudio, desde la perspectiva del enfoque de capacidades, resulta necesario completar esta indagación, no solo con otras aproximaciones metodológicas sobre la incidencia del Acuerdo Nacional, sino dando un paso adicional que establezca el impacto de las medidas de política adoptadas por los gobiernos desde el Estado en la reducción de la falta de oportunidades de trabajo adecuado, de prevenir y recuperarse de las enfermedades, de educarse y de participación social en general que priva, sobre todo a los pobres, de asumir más plenamente las riendas de su propio destino.

BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo Nacional (2014). *Acuerdo Nacional: Consensos para enrumbar el Perú*. Lima: Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional. Disponible en: <http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/07/LibroV2014_1.pdf>.
- Drèze, Jean & Amartya Sen (2013). *The Uncertain Glory. India and its Contradictions*. Princeton: Princeton University Press.
- Alkire, Sabina (2010). Human Development: Definitions, Critiques, and Related Issues. OPHI Working Paper 36. Oxford, mayo.
- Hernández, Max (2014). *Doce años del Acuerdo Nacional*. Lima: Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional. Disponible en: <<http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2015/05/13993-Doce-a%C3%B1os-del-acuerdo-Nacional-Web.pdf>>.
- Nussbaum, Martha (2012). *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.
- Sen, Amartya (1980). Equality of What? En S. McMurrin (comp.), *Tanner Lectures on Human Values*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sen, Amartya (1995). *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza.
- Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Planeta.

TRANSITANDO DEL DISCURSO A LA PRÁCTICA: CONEXIONES Y REFLEXIONES SOBRE DESARROLLO HUMANO Y POLÍTICA PÚBLICA A PARTIR DE LA CREACIÓN DEL MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL DEL PERÚ

Silvana Vargas Winstanley / Carolina Trivelli Ávila

1. INTRODUCCIÓN

Los discursos ordenan y orientan la práctica. No obstante, en materia de política pública, esto no es suficiente. Quienes toman decisiones enfrentan el reto de trascender los discursos, operacionalizarlos e implementarlos. En nuestro país, luego de muchos intentos, el desarrollo humano es un discurso en tránsito a la práctica que aspira a ubicarse en el centro de la política pública. Un hito clave en la institucionalización de la apuesta por el desarrollo humano fue la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) en octubre de 2011. De acuerdo a la Ley de creación del Midis, su finalidad es «mejorar la calidad de vida de la población promoviendo el ejercicio de derechos, el acceso a oportunidades y el desarrollo de capacidades, en coordinación y articulación con las diversas entidades del sector público, el sector privado y la sociedad civil». Así, el desarrollo humano fue un sello que se le imprimió al sector desde su creación y, en consecuencia, se reflejó en las apuestas operativas que orientaron su etapa inicial: (i) reducir brechas entre segmentos poblacionales; (ii) promover resultados centrados en las personas; y (iii) impulsar un modelo que integraba tres horizontes temporales (alivio temporal, desarrollo de capacidades y generación de oportunidades para la siguiente generación). Estos principios, basados en el enfoque de desarrollo humano, permitirían alinear las intervenciones de política y los programas sociales gestionados por el Midis.

A poco más de dos años y medio de su creación, surgen algunas preguntas para la reflexión: ¿cuán factible resulta la aplicación del enfoque de desarrollo humano en política pública?, ¿cuáles han sido los principales avances y retos en la implementación del enfoque de desarrollo humano a la luz de la experiencia

del Midis?, ¿qué lecciones y reflexiones se derivan del aprendizaje acumulado por el Midis a partir de sus experiencias?, ¿cómo estos aprendizajes pueden, en retorno, enriquecer el enfoque desarrollo humano en un contexto de política pública?

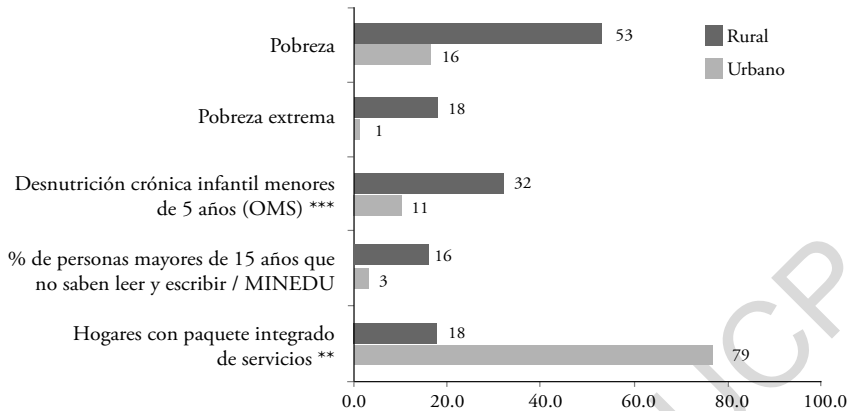
El objetivo de esta ponencia es analizar, a partir de la experiencia del Midis, las oportunidades y límites que enfrenta la gestión pública para aplicar el enfoque de desarrollo humano enfatizando los retos que surgen en el tránsito del discurso a la práctica. A la fecha, si bien los avances en la transversalización del enfoque de desarrollo humano en gestión pública son innegables, persisten tensiones entre las categorías conceptuales, las decisiones operativas y la implementación. En particular, analizaremos estos dilemas a la luz de tres iniciativas emprendidas por el Midis: la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social «Incluir para crecer», el modelo de desarrollo productivo «Mi chacra emprendedora - *Haku Wiñay*» y la estrategia de inclusión financiera. La ponencia ha sido organizada en cinco partes: (i) Midis y la apuesta por el enfoque de desarrollo humano; (ii) decisiones operativas sobre desarrollo humano en la política de desarrollo e inclusión social; (iii) análisis de tres iniciativas promovidas por el Midis; (iv) aprendizajes a partir de la experiencia; y (v) perspectivas para la (mejor) articulación entre desarrollo humano y política pública.

2. MIDIS Y LA APUESTA POR INSTITUCIONALIZAR EL ENFOQUE DE DESARROLLO HUMANO EN LA GESTIÓN PÚBLICA PERUANA

En la última década, el Perú ha tenido un crecimiento económico sostenido que se ha reflejado en las cifras macroeconómicas que ubican a nuestro país entre los primeros diez países del mundo en términos de crecimiento acumulado. No obstante, el crecimiento económico no ha ido a la par de la inclusión social. Esto se observa, en particular, en las diferencias en los indicadores de pobreza y desarrollo humano (es decir, desnutrición crónica infantil, alfabetismo, acceso a servicios básicos) entre los ámbitos urbano y rural.

Así, en medio de un contexto de crecimiento económico sostenido, el gobierno del Perú se comprometió a cerrar las brechas en torno al acceso a oportunidades y generación de capacidades de la población. Este compromiso se materializó a través de la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) en octubre de 2011. La creación del Midis marcó un hito fundamental en la política pública del Perú en tanto representa la institucionalización del desarrollo e inclusión social como política de Estado bajo la rectoría de un único sector. En ese sentido, de acuerdo a la ley que lo creó, el Midis es responsable de «formular, diseñar, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materia de desarrollo e inclusión social, encaminadas a reducir la pobreza [...]

Gráfico 1
Perú: brechas urbano-rural en indicadores de desarrollo humano



** Agua, desagüe, electricidad y telefonía.

*** Actualmente se viene utilizando el patrón OMS en reemplazo del NCHS debido a que el primero se desarrolló considerando niños provenientes de los cinco continentes, confirmando que todos los niños del mundo, al recibir los cuidados y tratamientos necesarios, tienen el mismo potencial de crecimiento hasta los cinco años, independientemente de factores genéticos o étnicos.

Fuente: Enah y Endes (2010). Elaboración: Midis (2012a).

en aquellas brechas que no pueden ser cerradas por la política social universal, regular y de competencia sectorial» (*Diario Oficial El Peruano*, 2011). En términos de su estructura funcional, el Midis cuenta con dos despachos viceministeriales: Políticas y evaluación social y Prestaciones sociales. A la vez, actualmente el Midis se encarga de gestionar cinco programas sociales: «Cuna más», «Foncodes», «Juntos», «Pensión 65» y «Qali Warma».

Dada la complejidad del encargo conferido al Midis, este apostó, desde el inicio, por el enfoque de desarrollo humano y su transversalización en la política de desarrollo e inclusión social. En esa línea, la apuesta del Midis se concibió de acuerdo al sentido que originalmente le atribuyeron Mahbub ul Hag y Amartya Sen. Esto es, «el propósito básico del desarrollo es ampliar el horizonte de oportunidades de las personas y crear un entorno propicio para que la gente disfrute de una vida saludable» (Haq, 1999). Así, retomando a Sen, el Midis asumió que la finalidad del desarrollo humano es generar condiciones y oportunidades para enriquecer la vida humana y no solo incrementar la tasa de crecimiento económico; ya que, de acuerdo a este enfoque, la riqueza de la economía es, en última instancia, solo una dimensión de la vida de las personas y no su fin último (Sen, 1993). En consecuencia, el Midis apostó por una política de desarrollo e inclusión social centrada en las personas y su potencial. Asimismo, siguiendo el aprendizaje acumulado en materia de medición

del desarrollo humano a nivel mundial centrado en las capacidades (UNDP, 2009), el Midis diseñó e implementó un conjunto de instrumentos orientados a la generación de evidencia, así como al seguimiento y evaluación de los resultados de política que se priorizó.

Dado el reto asumido por el Midis, la formulación de la política de desarrollo e inclusión social estuvo basada en cinco principios del desarrollo humano entendido en los términos planteados líneas arriba. Dichos principios fueron, además, la base del diseño y/o reajuste de los programas sociales a su cargo. Entre ellos, destacan los siguientes:

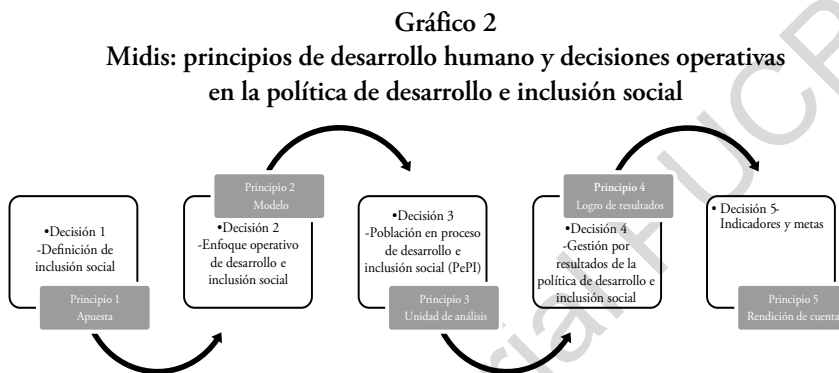
1. La «apuesta» de la política de desarrollo e inclusión social está centrada en lograr resultados en la población más vulnerable. Este principio encuentra respaldo en la noción de que el desarrollo debe armonizar el bienestar económico con la capacidad y ejercicio de la libertad (Sen, 1999). Así, este promueve la reorientación de la política social enfatizando el bienestar de la población como fin último y estableciendo un equilibrio con los instrumentos y decisiones de la política económica tanto a nivel presupuestal como de inversión pública. Asimismo, prioriza la atención del segmento más vulnerable entendiendo que el proceso de implementación de la política está marcado por una lógica gradual y progresiva.
2. El «modelo» de la política de desarrollo e inclusión social abarca diversos horizontes temporales que dan pie a la complementariedad entre intervenciones centradas, en última instancia, en los objetivos del desarrollo humano. Apostar por un nuevo enfoque de desarrollo implica, en términos de Sen (2007), afirmar nuestro derecho a elegir lo que es prioritario en materia de nuestras estrategias, afiliaciones e identidades y, en consecuencia, supone intervenir tomando en cuenta diversos horizontes temporales. Así, dada la complejidad de los objetivos de política que fueron encargados al Midis, así como el doble rol de rector-gestor que se le asignó, este optó por realizar un análisis multitemporal de la realidad social que le llevó a ordenar, priorizar y organizar sus intervenciones a través de un modelo de tres horizontes temporales —corto, mediano y largo plazo—. Todas ellas estuvieron orientadas a la generación de oportunidades de desarrollo humano de la población prioritaria.
3. La «unidad de análisis» de la política de desarrollo e inclusión social, enmarcada en la perspectiva del ciclo de vida, es el hogar. De acuerdo al enfoque de desarrollo humano, los seres humanos pueden llegar a convertirse en agentes de cambio a través de la acción individual o colectiva. Bajo esa perspectiva, el hogar es una instancia intermedia hacia la acción colectiva

entendida como aquella desde la cual se promueven los cambios políticos (Fukuda-Parr, 2003; Kliksberg, 2004). Así, a diferencia del conjunto de iniciativas públicas centradas en lograr resultados a nivel individual, el Midis priorizó al hogar como unidad de diseño, análisis e intervención de sus políticas y programas sociales. Ello estuvo asociado a los principios del desarrollo humano e incorporó la evidencia que señala que la probabilidad de éxito de las intervenciones de política es más alta cuando las particularidades del contexto y el hogar —instancia en donde se expresan las diversas etapas del ciclo de vida— son tomadas en cuenta (PNUD, 2013).

4. El «logro de resultados» de la política de desarrollo e inclusión social centrada en las dimensiones de desarrollo humano implica, necesariamente, activar la articulación intersectorial e intergubernamental. El desarrollo es, por definición, una apuesta colectiva que debe reflejarse en la formulación de políticas públicas orientadas a consolidar el ejercicio de derechos sociales basados en la expansión de oportunidades económicas (Sen, 1999). En el caso del Midis, dicho compromiso partió de una apuesta por la articulación entendida como la concurrencia de esfuerzos orientados al logro de resultados prioritarios en la población objetivo del Midis (Vargas, 2014). En ese sentido, el Midis desarrolló instrumentos de gestión que permitieron orientar sus intervenciones alineándolas a los esfuerzos sectoriales, regionales y locales en marcha y promoviendo espacios de diálogo y colaboración con los gobiernos regionales y locales quienes, por definición, son los líderes de la implementación de la política de desarrollo e inclusión social en el territorio.
5. La «rendición de cuentas» basada en la medición y difusión sistemática de resultados es clave para la consolidación de la política de desarrollo e inclusión social. La participación de la población es inherente al enfoque de desarrollo humano, así como en la activación del capital social y cultural que sustenta el cumplimiento de sus principales objetivos. Estos últimos son fundamentales en la generación de procesos de acción colectiva que es un medio poderoso en términos de desarrollo económico y social (Kliksberg, 2007). En ese sentido, la activación de mecanismos que faciliten el intercambio de información y la toma de decisiones es fundamental para su adecuado desempeño. En esa línea, desde el inicio, el Midis diseñó un conjunto de herramientas para comunicar y rendir cuentas acerca de sus avances y desempeño (Midis, 2012b).

3. DECISIONES OPERATIVAS BAJO EL ENFOQUE DE DESARROLLO HUMANO EN LA POLÍTICA DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

Definir los principios no fue suficiente. El enorme reto que enfrentó el Midis fue llevarlos a la práctica. Para hacerlo, cada uno de los principios descritos arriba se asoció a una decisión operativa que orientó el diseño y/o la implementación de la política y los programas sociales. El gráfico 2 muestra la relación entre principios y decisiones operativas. Dichas decisiones se describen detalladamente a continuación.

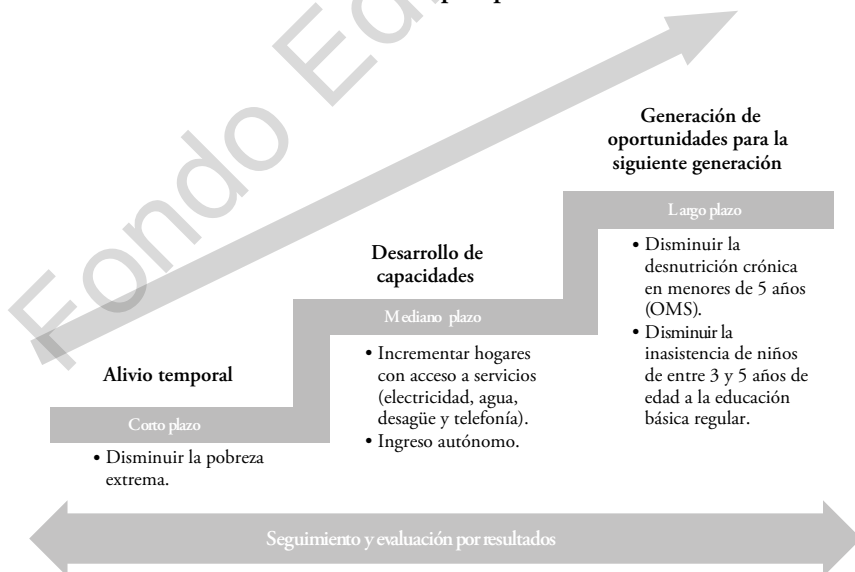


Entre las principales decisiones operativas que reflejan el enfoque de desarrollo humano que se le imprimió a la política de desarrollo e inclusión social se encuentran:

1. **Definición de inclusión social.** En tanto rector de la política sectorial, el Midis partió de un enfoque de desarrollo humano orientado a lograr resultados centrados en las personas. A fin de implementar su política, el Midis definió la «inclusión social» como «la situación en la que todas las personas, en todo el territorio nacional, ejercen sus derechos, acceden a servicios públicos de calidad y están en capacidad de aprovechar las oportunidades que se encuentran en su medio» (Midis, 2013a). Así, de acuerdo a los principios de desarrollo humano del Midis, el origen social o el lugar de nacimiento o residencia no deberían constituir una traba para la participación en la sociedad en condiciones de equidad (Trivelli, 2013). Esa definición fue el sello que se pretendió imprimir a la política y programas sociales.
2. **Enfoque operativo de desarrollo e inclusión social.** A fin de operacionalizar la definición de «inclusión social» en el territorio y alcanzar los resultados de desarrollo humano previstos, el Midis partió de un modelo que constaba de tres horizontes temporales complementarios —corto, mediano y

largo plazo—. En el corto plazo, se enfatiza intervenciones de alivio temporal dirigidas a hogares en condiciones de extrema vulnerabilidad en riesgo de no poder satisfacer sus necesidades básicas; para lo cual, el Midis cuenta con programas de asistencia directa como «Juntos» y «Pensión 65». El mediano plazo prioriza el incremento de oportunidades económicas y el desarrollo de capacidades a través del acceso a un paquete integrado de servicios públicos e infraestructura básica, creciente autonomía en la generación de ingresos y procesos de inclusión financiera; en cuyo caso, el Midis interviene a través de «Foncodes», particularmente a partir de la modalidad de desarrollo productivo «*Haku Wiñay*». En el largo plazo, se promueven intervenciones para la generación de oportunidades en la siguiente generación de modo que las condiciones de pobreza no se perpetúen; en ese sentido, se enfatizan intervenciones que aseguren el acceso y la calidad de los servicios de nutrición, salud y educación básica, como es el caso de «*Qali Warma*» y «Cuna más». Estos tres horizontes temporales no deben entenderse como etapas sucesivas. El Midis apuesta a movilizar resultados en estos tres horizontes en paralelo y basados en la articulación intersectorial e intergubernamental. Por lo anterior, el reto del Midis es promover intervenciones complementarias que abarquen el corto, mediano y largo plazo de manera simultánea.

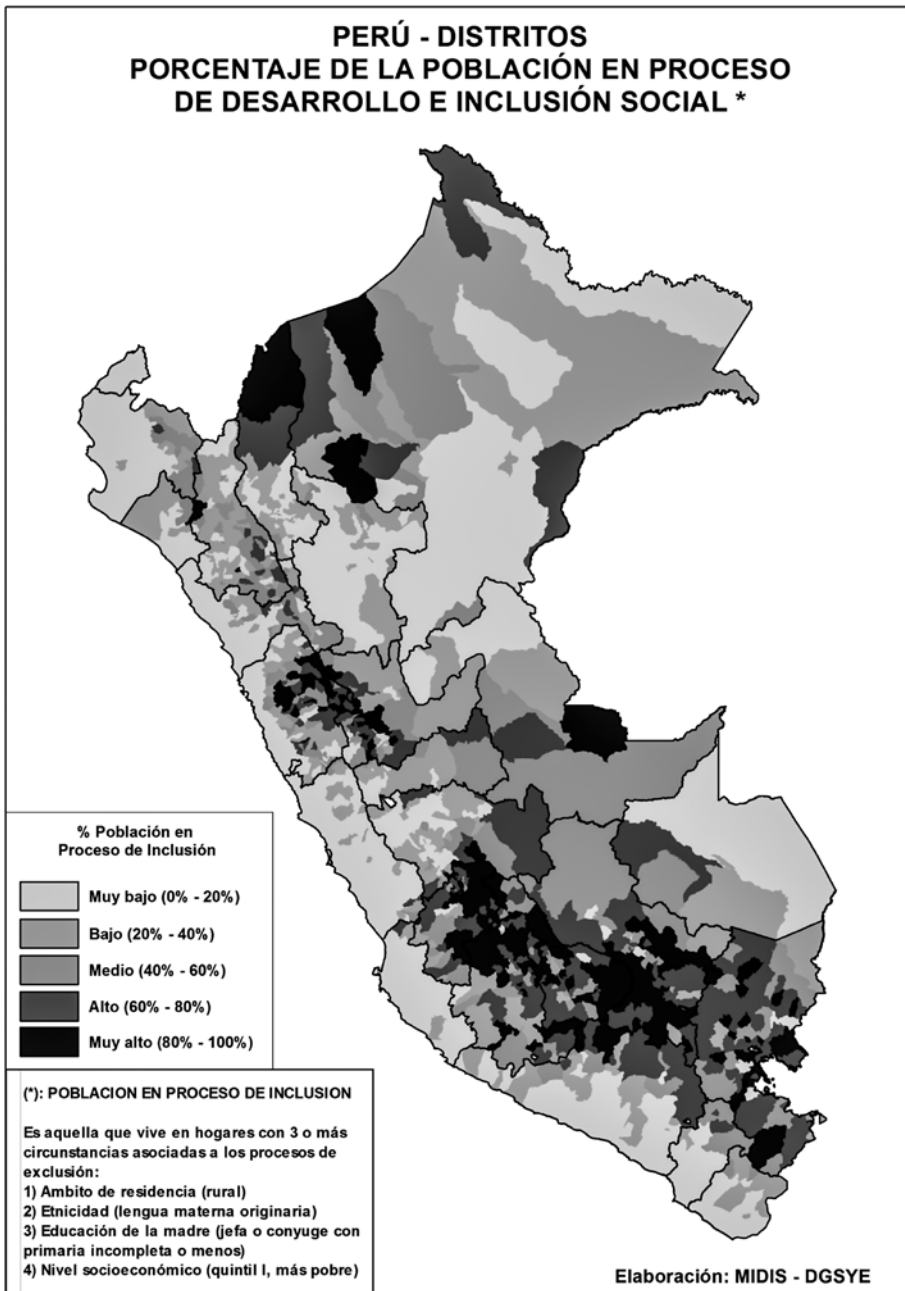
Gráfico 3
Midis: enfoque operativo



Fuente: Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social «Incluir para crecer». MIDIS, 2013a.

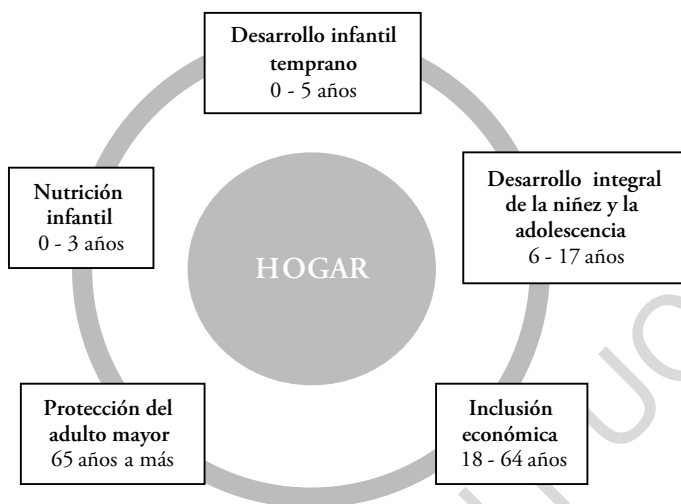
3. **Población en proceso de desarrollo e inclusión social (PePI).** A fin de implementar la apuesta del Midis sobre considerar los hogares como unidad de análisis de la política de desarrollo e inclusión social, definió a su población prioritaria y la denominó «población en proceso de desarrollo e inclusión social» (PePI). En consecuencia, se plantearon instrumentos de focalización para enfatizar esfuerzos en esta población, aquella en la que la brecha entre la situación real y la situación de inclusión es mayor. Operativamente, la PePI reúne, al menos, tres de cuatro circunstancias: ruralidad (hogares que se encuentran en centros poblados con menos de 400 viviendas o 2000 personas); etnicidad (hogares en donde el jefe o cónyuge tiene al quechua, aymara o alguna otra lengua amazónica como primera lengua); bajo nivel educativo (hogares en los que la jefa o cónyuge mujer cuenta con un nivel de primaria incompleta o menor); y pobreza (hogares ubicados en el quintil más bajo de la distribución del ingreso). En síntesis, la PePI abarca alrededor del 16% de la población; es decir, cerca de cinco millones de personas.
4. **Gestión por resultados.** La consolidación del Midis marca el inicio de la reforma de la política social, bajo un enfoque de desarrollo humano, orientada a resultados y sustentada en procesos de articulación intersectorial e intergubernamental. El enfoque de gestión por resultados (GpR) enfatiza la mejora del desempeño en el ciclo de gestión a fin de alcanzar resultados. Adicionalmente, este promueve procesos de rendición de cuentas, fortalecimiento de capacidades, participación de actores estratégicos, consolidación de alianzas y reajuste de arreglos institucionales. En este marco, partiendo de un enfoque de ciclo de vida que considera al hogar como unidad de análisis de la política sectorial, el Midis definió cinco ejes estratégicos, a partir de los cuales priorizó resultados centrados en las personas que, por su naturaleza, requieren esfuerzos de articulación intersectorial e intergubernamental.

Gráfico 4
Midis: población prioritaria con enfoque territorial



Fuente: Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social «Incluir para crecer». Midis, 2013a.

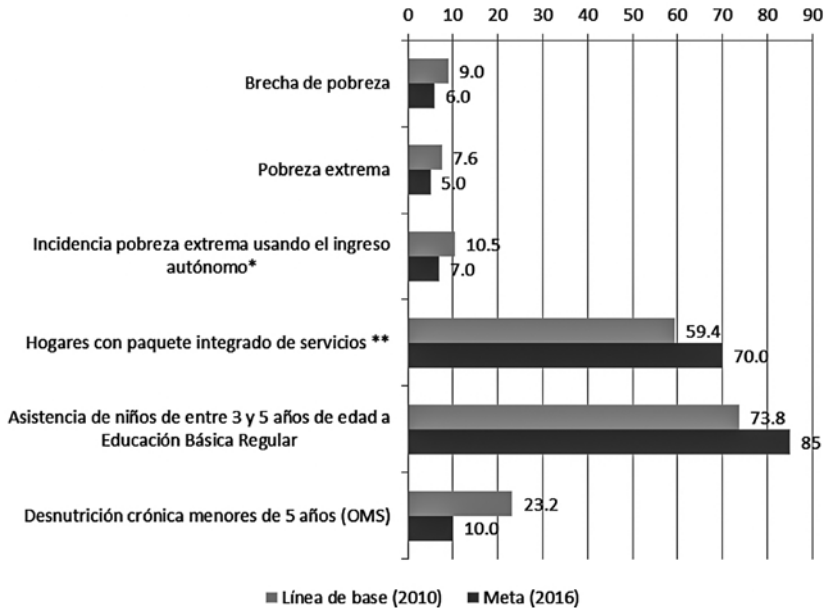
Gráfico 5
Midis: ejes estratégicos bajo una orientación a resultados



Fuente: Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social «Incluir para crecer». Midis, 2013a.

5. Definición de indicadores y priorización de metas. El Midis está comprometido con el logro de resultados de desarrollo humano. A fin de orientar su gestión y promover el proceso de rendición de cuentas, el sector definió un conjunto de indicadores emblemáticos y ha priorizado metas. De acuerdo a sus lineamientos de política, el Midis priorizó indicadores que apuntan a la reducción de brechas. Entre ellos, se identifica seis indicadores asociados a resultados de desnutrición crónica infantil, educación preescolar, acceso al paquete integrado de servicios (agua, desagüe, electricidad y telefonía) e ingreso autónomo de los hogares, pobreza extrema y brecha de pobreza. A fin de promover y consolidar la articulación intersectorial e intergubernamental orientada al logro de estos resultados, así como activar procesos de rendición de cuentas, el Midis definió (en enero de 2012) un conjunto de metas al año 2016.

Gráfico 6
Midis: indicadores emblemáticos y metas nacionales al año 2016



Fuente: Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social «Incluir para crecer». Midis, 2013a.

4. ANÁLISIS DE INICIATIVAS PROMOVIDAS POR EL MIDIS: DEL DISCURSO A LA PRÁCTICA

A poco más de dos años de la creación del Midis, consideramos pertinente indagar acerca de los avances y retos asociados al tránsito del discurso a la práctica del desarrollo humano en la política de desarrollo e inclusión social. Para ello, partiendo de los principios de desarrollo humano en los que se basa el Midis, se identificaron tres criterios que nos permitieron identificar experiencias a la luz de las cuales analizamos la discusión planteada. Entre estos criterios, se priorizó uno de «oportunidad» (es decir, intervenciones de política o programas que hubieran sido diseñados en el marco de la apuesta institucional del Midis), otro de «innovación» (es decir, intervenciones o programas basados en modelos que integran aprendizajes o experiencias previas replanteadas a la luz de los objetivos de desarrollo humano del Midis) y uno final de «institucionalización» (es decir, intervenciones o programas que hayan contado con el respaldo institucional de modo que, actualmente, se encuentran en implementación). Así, como resultado de la aplicación de estos criterios, se identificaron las siguientes experiencias:

Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social «Incluir para crecer», modelo de desarrollo productivo «Mi chacra emprendedora - *Haku Wiñay*» y la estrategia de inclusión financiera.

4.1. Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social «Incluir para crecer»

Partiendo del enfoque de desarrollo humano, esta estrategia (Midis, 2013a) apuntó a armonizar la lógica de las intervenciones de los sectores del Estado, gobierno regionales y locales, así como programas presupuestales para el logro de resultados del sector de desarrollo e inclusión social. La estrategia, diseñada a partir de los aprendizajes de la estrategia «Crecer» y el Sistema de Protección Social Chile Solidario, apostó a transitar de la articulación declarativa a una efectiva que tuviera consecuencias en el ciclo de gestión.

Conceptualmente, la Estrategia Nacional se diseñó partiendo del hogar como unidad de análisis en tanto ámbito en el que se conectan las diversas etapas del ciclo de vida y receptor natural de las intervenciones del Estado. Esto, en consecuencia, llevó a definir un conjunto de ejes estratégicos —todos de naturaleza intersectorial e intergubernamental— que tradujeran los resultados prioritarios del sector de desarrollo e inclusión social: nutrición infantil, desarrollo infantil temprano, desarrollo de la niñez y la adolescencia, inclusión económica y protección del adulto mayor. Metodológicamente, con el ánimo de reforzar su carácter vinculante, la estrategia incluyó la definición de modelos lógicos y matrices de indicadores y metas que facilitarían el seguimiento de los resultados y el grado de cumplimiento de cada uno de los sectores involucrados. Finalmente, en términos estratégicos, a fin de consolidar el proceso de articulación de la política, la Estrategia Nacional apostó, además, a promover liderazgos regionales y locales a través de la complementariedad con las iniciativas que operan en el territorio.

En términos de su implementación, la estrategia trascendió el discurso a través del diseño de un conjunto de herramientas de gestión que, apoyadas en sus ejes estratégicos, han facilitado la operacionalización de la apuesta de desarrollo humano del Midis. Entre ellas, destaca: (i) gestión articulada para la reducción de la desnutrición crónica infantil (DCI) a través de los lineamientos correspondientes, así como de los reportes regionales que establecen metas de reducción de la DCI; (ii) fondo para la inclusión económica de zonas rurales (Fonie) a través del financiamiento para la inversión y mantenimiento de servicios básicos de agua y saneamiento, telecomunicaciones, electrificación y caminos vecinales; y (iii) fondo de estímulo al desempeño y logro de resultados sociales (FED) orientado a proveer incentivos a los gobiernos regionales que logren resultados en la reducción de la DCI y desarrollo infantil temprano.

4.2. Modelo de desarrollo productivo

«Mi chacra emprendedora – *Haku Wiñay*»

Conceptualmente, este modelo (cfr. Midis, 2013b) se enmarca en el eje de inclusión económica de la estrategia «Incluir para crecer». «*Haku Wiñay*» («vamos a crecer» en Quechua) es una nueva modalidad de intervención del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (Foncodes) que, bajo un enfoque de desarrollo humano, constituye el nuevo instrumento del Midis para promover oportunidades dirigidas a hogares rurales en situación de vulnerabilidad (es decir, mediano plazo de su enfoque operativo). Ello implica un distanciamiento respecto a la promoción de proyectos de infraestructura productiva y social para centrarse en el desarrollo de capacidades productivas (Midis, 2013b). Entre los antecedentes directos de «*Haku Wiñay*», se encuentra las experiencias de desarrollo del corredor Cusco-Puno y sierra sur, así como otras iniciativas de desarrollo productivo, transferencia de tecnologías, capacitación y asistencia técnica.

El objetivo de «*Haku Wiñay*» es desarrollar capacidades productivas para la generación de emprendimientos que permitan diversificar los ingresos autónomos de su población objetivo. El modelo tiene cuatro componentes: (i) fortalecimiento y consolidación de sistemas de producción familiar rural (es decir, asistencia técnica sobre sistemas de producción familiar e innovaciones tecnológicas de bajo costo por medio de *yachachiq*, así como entrega de insumos como equipos de riego presurizado, huertos de hortalizas, parcelas de pastos asociados, módulos de animales menores y producción de abonos orgánicos); (ii) vivienda saludable (es decir, asistencia técnica sobre salubridad al interior de las viviendas, adopción de prácticas saludables de almacenamiento, preparación y consumo de alimentos, provisión de cocinas mejoradas, módulos de agua segura y manejo de residuos sólidos); (iii) promoción de negocios rurales inclusivos (es decir, concursos de perfiles y planes de negocios orientados al mercado local); y (iv) fomento de capacidades financieras (es decir, conocimientos básicos sobre el sistema e instrumentos financieros —cuentas de ahorro—, uso del cajero automático, entre otros).

Actualmente, «*Haku Wiñay*» se encuentra en proceso de implementación, principalmente, en comunidades rurales en situación de pobreza y pobreza extrema en la sierra y selva del Perú. Vale destacar que, a fin de consolidar la transición entre el corto y el mediano plazo del enfoque operativo del Midis, «*Haku Wiñay*» opera en centros poblados donde se implementa el programa «Juntos». Al año 2013, se había llegado a más de sesenta distritos con un presupuesto de 86 millones de soles.

4.3. Estrategia de inclusión financiera

El enfoque de desarrollo humano del Midis apunta a promover el ejercicio de la ciudadanía plena a partir del acceso a oportunidades. En ese contexto, el Midis ha identificado retos adicionales, entre ellos, la insuficiente oferta y el limitado conocimiento acerca de productos y servicios financieros dirigidos a ámbitos rurales. Algunos estudios sobre la población del programa «Juntos» han identificado, por ejemplo, que menos de la mitad de los casos estudiados sabía que tenía una cuenta de ahorros en el Banco de la Nación y menos del 1% sabía lo que era un estado de cuenta o una tasa de interés (Trivelli, Montenegro & Gutiérrez, 2011). Frente a ello, partiendo de las experiencias del corredor Puno-Cusco y de sierra sur, así como del programa piloto de ahorro dirigido a usuarias del programa «Juntos» con asistencia técnica del proyecto Capital, el Midis diseñó una estrategia para promover el cierre de brechas en cuanto a las capacidades financieras de la PePI.

Operativamente, la estrategia de inclusión financiera del Midis se enmarca en el eje de inclusión económica de la Estrategia Nacional. La inclusión financiera se define como el proceso que facilita el acceso y uso de servicios financieros de calidad por parte de todos los segmentos de la población. Metodológicamente, a fin de alcanzar su objetivo, la estrategia abarca tres momentos: (i) diagnóstico de situación y actores; (ii) diseño, implementación y evaluación de pilotos/intervenciones con distintos actores (es decir, educación financiera, innovación tecnológica); y (iii) escalamiento de intervenciones exitosas. De manera adicional, la estrategia apunta a crear sinergias entre los programas sociales de transferencias monetarias y las intervenciones que promueven la inclusión financiera.

En la actualidad, la estrategia de inclusión financiera del Midis se encuentra en marcha y opera a dos niveles. Por un lado, a través de la articulación entre «Juntos» y «*Haku Winay*», con énfasis en su componente de educación financiera; y, por otro, a través de los mecanismos de adecuación de educación financiera a los nuevos esquemas de servicios financieros (por ejemplo, banca móvil, dinero electrónico). A la fecha, la evidencia ha demostrado que la inclusión financiera no debe centrarse únicamente en la acumulación de activos, sino que, sobre todo, debe generar capacidades reales para que la población acceda efectivamente al sistema financiero formal de acuerdo a su perfil y necesidades. Ello contribuye a expandir su agencia, es decir, su capacidad para potenciar sus propias metas.

4.4. Síntesis

Una vez descritas las tres iniciativas, procedimos a analizarlas a la luz de los cinco principios de desarrollo humano que sostienen la apuesta del Midis. Ello nos permitió reflexionar en torno a la implementación del enfoque en un contexto

de política pública. Así, tal como se detalla en el cuadro 1, se identificó que las tres iniciativas, a distinto nivel, apostaron por promover resultados centrados en las personas con énfasis en generar oportunidades o capacidades. En el caso de la Estrategia Nacional, la articulación de resultados estuvo orientada a promover un mayor impacto de las intervenciones del Estado y, en el caso de «*Haku Wiñay*» y la estrategia de inclusión financiera, el esfuerzo enfatizó resultados de inclusión económica. En cuanto a la temporalidad, la Estrategia Nacional, dada su naturaleza, está centrada en el largo plazo, mientras que las otras dos iniciativas lo están en el mediano plazo, es decir, en aquel centrado en el desarrollo de oportunidades y capacidades productivas.

Respecto a la unidad de análisis, las tres iniciativas estuvieron centradas en el hogar entendido como el centro de la política y las intervenciones de desarrollo e inclusión social y en tanto cumple un rol activador de acción colectiva. En cuanto al logro de resultados, la Estrategia Nacional abarca los grandes lineamientos de política del sector centrados en los cambios a lograr en la población bajo un enfoque de ciclo de vida —nutrición infantil, desarrollo infantil temprano, desarrollo integral de la niñez y la adolescencia, inclusión económica y protección integral del adulto mayor—. Las otras dos iniciativas apuestan a resultados de inclusión económica. No obstante, las tres experiencias descansan en la apuesta por la articulación y colaboración entre sectores y niveles de gobierno. Finalmente, en los tres casos, se ha transversalizado un proceso de rendición de cuentas basado en la medición y difusión de información periódica.

En síntesis, las tres iniciativas comparten elementos que han facilitado que el enfoque de desarrollo humano transite del discurso a la práctica. Asimismo, aunque se encuentran a distinta escala, se han tendido puentes de complementariedad entre ellas. La Estrategia Nacional es la plataforma para el diseño de intervenciones específicas orientadas a resultados de mediano plazo y estas últimas favorecen la operacionalización de los lineamientos de la Estrategia Nacional materializando el enfoque que la sustenta y llevándolos al terreno a través de iniciativas diseñadas y validadas a la luz de aprendizajes previos.

Cuadro 1
Midis: análisis de intervenciones priorizadas según principios de desarrollo humano

Principios de desarrollo humano	Intervenciones priorizadas		
	Estrategia Nacional «Incluir para crecer»	«Haku Wiñay»	Estrategia de inclusión financiera
Apuesta centrada en resultados en la población	Apostó a alinear la política de desarrollo e inclusión social (intervenciones sectoriales, iniciativas regionales, programas presupuestales) en torno a resultados observables en la población bajo un enfoque ciclo vida.	Apuntó a incrementar y diversificar las oportunidades productivas en el marco de una apuesta de inclusión económica de los hogares.	Se centró en desarrollar la capacidad financiera de la población con énfasis no solo en el incremento de activos, sino también en cuanto al ejercicio de derechos, acceso a oportunidades, optimización de recursos escasos y entrenamiento de habilidades.
Modelo de diversos horizontes temporales	Centró su atención en la obtención de resultados largo plazo; es decir, en la generación de oportunidades para la población con énfasis en las generaciones futuras, en particular en los ejes estratégicos de nutrición infantil y desarrollo infantil temprano.	Está ubicado en el horizonte temporal de mediano plazo con énfasis en el desarrollo de capacidades productivas. Ello es observable en el incremento del ingreso autónomo de los hogares.	Prioriza el mediano plazo con énfasis en la identificación de mecanismos de acceso al sistema financiero. Se enfatiza el «aprender haciendo» y el incremento de la demanda por servicios financieros.
Unidad de análisis es el hogar	Se definió que la unidad de la política de desarrollo e inclusión social era el hogar en tanto, a este nivel, los impactos son mayores y reflejan oportunidades de ejercer mecanismos de acción colectiva orientados a generar mayor bienestar.	La intervención prioriza al hogar como receptor y unidad productiva, en tanto espacio de toma de decisiones, con el fin de incrementar sus oportunidades y capacidades.	El destinatario de la estrategia es el hogar en tanto receptor directo de los resultados de la inclusión financiera (inversión en educación, cuidado de la salud familiar, mejoramiento de viviendas o capacidad para generar emprendimientos productivos).

Principios de desarrollo humano	Intervenciones priorizadas		
	Estrategia Nacional «Incluir para crecer»	«Haku Wiñay»	Estrategia de inclusión financiera
Logro de resultados implica activar articulación intersectorial e intergubernamental	Los cinco ejes estratégicos son, por definición, intersectoriales e intergubernamentales. MEF, Minedu, Minsa, Minagri, MIMP, gobiernos regionales y locales, entre otros, son actores clave. Asimismo, la estrategia ha logrado alinear esfuerzos con intervenciones de la cooperación internacional y sector privado.	El incremento de capacidades y oportunidades productivas implica articular esfuerzos a tres niveles: (i) a nivel de programas sociales, por ejemplo, con el programa «Juntos»; (ii) a nivel de otras iniciativas en marcha, por ejemplo, las emprendidas por el Ministerio de Agricultura y Riego («Buena siembra», «Mi riego»); y (iii) gobiernos locales.	Estrategia se articula a esfuerzos del MEF, la SBS y el BCR. Asimismo, ha establecido y consolidado alianzas con el Banco de la Nación, entidades financieras, sector privado y cooperación internacional. De igual forma, el país es hoy miembro de Better than Cash y The Alliance for Financial Inclusion (AFI).
Rendición de cuentas basada en la medición y difusión sistemática de resultados	La rendición de cuentas se promueve a través de instrumentos como los modelos lógicos y matrices de indicadores que facilitan el seguimiento en el cumplimiento de los mismos y el nivel de compromiso de los actores involucrados. A nivel regional, se cuenta con reportes regional que facilitan el diálogo.	Esfuerzos del modelo están centrados en medición de esfuerzos en términos de desarrollo de capacidades observables en la calidad de los proyectos productivos que se formulan y financian.	Resultados de inclusión financiera enfatizan el incremento en el acceso y uso de instrumentos financieros como el ahorro, así como el impacto positivo en la autoestima. De otro lado, la educación financiera requiere implementar y evaluar constantemente los avances.

5. APRENDIZAJES A PARTIR DE LA EXPERIENCIA

En política pública es clave, aunque inusual, acumular experiencias para sustentar las decisiones que se toman. A pesar de los retos, las intervenciones analizadas podrían ser consideradas experiencias exitosas acerca del tránsito del enfoque de desarrollo humano a la práctica en la política de desarrollo e inclusión social. No obstante, a fin de generar aprendizajes, debemos reflexionar sobre los factores que facilitaron el proceso y aquellos que lo inhibieron. Esto brinda pistas para un eventual escalamiento de esfuerzos.

Entre los factores facilitadores, se encuentra:

- El alineamiento de las intervenciones basadas en el enfoque de desarrollo humano a las distintas fases del ciclo de gestión pública. Partir de un enfoque claro es fundamental, pero no suficiente. En política pública, para transitar del discurso a la práctica, hay que conectar el enfoque y las decisiones que se desprenden de él al ciclo de gestión. La Estrategia Nacional apostó por vincular sus ejes estratégicos a los programas presupuestales y, además, a las fases de seguimiento y evaluación. «*Haku Wiñay*» apuntó a operar bajo el presupuesto por resultados y la estrategia de inclusión financiera a convertirse en un instrumento de planificación en coordinación con sectores clave en la materia como la SBS y el MEF.
- La medición y generación de información son clave para rendición de cuentas que acompaña el tránsito del discurso a la práctica. Para formular políticas públicas, es indispensable disponer de información para tomar decisiones oportunas. Ello contribuye a promover la transparencia y la rendición de cuentas, que son la base para restaurar la confianza de la población en el Estado y sus intervenciones. En las tres experiencias presentadas, la generación de información ha sido un elemento clave. Así, la Estrategia Nacional cuenta con matrices de indicadores asociadas a cada eje estratégico que permiten dar seguimiento e informar acerca de los avances a través de tableros de control. Esto incluye al eje de inclusión económica del cual son parte «*Haku Wiñay*» y la estrategia de inclusión financiera.
- La activación de espacios de colaboración entre actores es clave para lograr resultados centrados en las personas. En política pública, es inusual que la generación de resultados dependan únicamente de un sector. Activar resultados implica alinear prioridades, voluntades y estrategias sectoriales, regionales y locales. Las tres experiencias presentadas son apuestas que, lideradas por el Midis, dependen de la fuerte articulación de esfuerzos con otros actores. Ello se promovió, no sin dificultad, desde el inicio. Asimismo, estas iniciativas lograron armonizar esfuerzos con los de la cooperación internacional, el sector privado y otras que estaban en marcha y fortalecieron las apuestas.
- La recuperación de aprendizajes previos permite acumular conocimiento a favor de resultados centrados en las personas. Aprender de la experiencia para optimizar las intervenciones no es una práctica recurrente en política pública. No obstante, si partimos del enfoque de desarrollo humano, esto deja de ser una opción para convertirse en una condición. En las tres iniciativas del Midis, «partir de cero» no fue era una alternativa, por lo que se apostó

por analizar y aprender de las experiencias previas con el fin de recuperar lecciones que pudieran ser incorporadas en el diseño estas intervenciones.

Entre los factores inhibidores, se encuentra:

- La complejidad de los procesos de gestión pública es una restricción para lograr que enfoques transiten del discurso a la práctica. En muchos casos, el ejercicio de la política pública privilegia la «eficiencia» del proceso antes que la obtención de resultados observables en la población. Así, la excesiva atención en el cumplimiento de los procedimientos administrativos distrae el avance y limita la voluntad de articular esfuerzos. En muchos casos, más que facilitar el tránsito de un enfoque a la práctica, los procedimientos lo sancionan. Sin embargo, a pesar de las dificultades encontradas, las tres intervenciones realizaron auspiciosos esfuerzos por conectar procedimientos y resultados.
- La resistencia a la innovación es un claro inhibidor para adoptar nuevos enfoques en política pública. La formulación e implementación de políticas están centradas en modos convencionales de operar. Así, la introducción de enfoques innovadores toma tiempo, toda vez que, hoy más que antes, se apuesta por intervenciones basadas en evidencia. No obstante, dada la apuesta del Midis por recuperar experiencias previas, esta resistencia se logró modular parcialmente y ello facilitó el avance.
- Las discrepancias entre horizontes temporales que operan en simultáneo en política pública afectan el logro de resultados de desarrollo humano. La evidencia muestra las tensiones entre los tiempos de la esfera política, la generación de intervenciones con respaldo técnico y las demandas de la población. Muchas veces, la implementación de reformas trasciende los tiempos políticos. Ello requiere esfuerzos complementarios para aproximar agendas a favor de los resultados e implica, como en el caso de las intervenciones del Midis, validar supuestos y aprender sobre la marcha.
- Brecha entre el enfoque de política pública sectorial y el logro de resultados intersectoriales es una limitante para el tránsito del enfoque a la práctica. La política pública suele partir de un enfoque de compartimentos estancos, mientras que los resultados a los que apunta requieren de esfuerzos de articulación. Dar el salto entre ambos enfoques fue un enorme reto para las tres iniciativas del Midis. Ello implicó diseñar las intervenciones a la luz de un enfoque innovador, formalizarlas a través de instrumentos normativos y entrenar capacidades que pudieran llevarlas a la práctica.

6. PERSPECTIVAS PARA LA (MEJOR) ARTICULACIÓN ENTRE DESARROLLO HUMANO Y POLÍTICA PÚBLICA

A pesar de los avances en el tránsito del discurso a la práctica del enfoque de desarrollo humano en la política de desarrollo e inclusión social, el trabajo aún no ha concluido. Se requiere consolidar la transición y llevarla a escala a otros sectores para que este se convierta en el enfoque de la política pública. El mayor reto estos esfuerzos es garantizar la replicabilidad y, con ello, su institucionalización y sostenibilidad.

En esa línea, consideramos que se requiere operar en tres frentes complementarios: (i) consolidar capacidades a distinto nivel: el desarrollo humano apuesta a activar resultados en las personas y ello supone generar capacidades para gestionar procesos y capacidad política que dé respaldo al discurso; (ii) generar una base de conocimiento que dé sustento al enfoque de desarrollo humano como perspectiva, como práctica y fundamentalmente como política pública de Estado; y (iii) retomar la importancia de los procesos para innovar y trascender las lógicas convencionales que inhiben el logro de resultados.

En síntesis, el reto es revertir el enfoque de política pública de compartimentos estancos frente a una realidad que reclama resultados de desarrollo humano que son, por naturaleza, intersectoriales. Allí se juega el resultado final de una apuesta centrada en promover oportunidades y capacidades para la población y que apunta a restaurar la confianza en el Estado, en las políticas sociales y fundamentalmente en ellos mismos como ciudadanos capaces de convertirse en agentes de desarrollo en un contexto cada vez más exigente, pero a la vez con mayores oportunidades. Ese es el mayor dilema y también nuestra mayor oportunidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Diario Oficial El Peruano* (2011). Ley N.º 29792. Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Lima, 20 de octubre.
- Fakuda-Parr, Sakiko (2003). The human development paradigm: Operationalizing Sen's ideas on capabilities. *Feminist Economics*, 9, 301-317.
- Haq, Mabub ul (1999). *Reflections on Human Development* (segunda edición). Delhi: Oxford University Press.
- Klikberg, Bernardo (2004). *Más ética, más desarrollo*. Buenos Aires: Temas.
- Klikberg, Bernardo (2007). ¿Por qué la cultura es clave para el desarrollo? En Amartya Sen & Bernardo Klikberg (eds.), *Primero la gente: Una mirada desde la ética*

- del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado* (pp. 263-286). Buenos Aires: Deusto.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) (2012a). *Una política para el desarrollo y la inclusión social en el Perú*. Lima: Midis.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) (2012b). *MIDIS Cien días. Rendición de cuentas y lineamientos básicos de la política de desarrollo e inclusión social*. Lima: Midis.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) (2013a). *Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social Incluir para crecer*. Lima: Midis. Disponible en: <<http://www.midis.gob.pe/files/estrategianacionaldedesarrolloeinclusivosocialincluirparacrecer.pdf>>.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) (2013b). *Reporte de seguimiento al proyecto de desarrollo productivo "Haku Wiñay". Número 1*. Lima: MIDIS. Disponible en: <<http://infomidis.midis.gob.pe/tablero/foncodes/HW.pdf>>.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013). *El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso. Informe de Desarrollo Humano*. Nueva York: PNUD.
- Sen, Amartya (1993). Capability and Well-being. En Martha Nussbaum & Amartya Sen (eds.), *The Quality of Life* (pp. 30-53). New York: Oxford Clarendon Press.
- Sen, Amartya (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Sen, Amartya (2007). Exclusión e inclusión. En Amartya Sen & Bernardo Kliksberg (eds.), *Primero la gente: Una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado* (pp. 27-42). Buenos Aires: Deusto.
- Trivelli, Carolina (2013). Desarrollo rural e inclusión social. En Bruno Revesz (ed.), *Miradas cruzadas: políticas públicas y desarrollo regional en el Perú* (pp. 273-291). Lima: IEP.
- Trivelli, Carolina, Jimena Montenegro & María Cristina Gutiérrez (2011). *Un año ahorrando. Primeros Resultados del Programa Piloto "Promoción del Ahorro en Familias Juntos"* (Documento de Trabajo N.º 159, serie Economía, N.º 51). Lima: IEP. Disponible en: <<http://archivo.iep.pe/textos/DDT/unanoahorrando.pdf>>.
- United Nations Development Program (UNDP) (2009). *Capacity development: A UNDP primer*. New York: UNDP.
- Vargas, Silvana (2014). Política de desarrollo e inclusión social: balance y lecciones al primer año de creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. En Ismael Muñoz (ed.), *Inclusión social: enfoques, políticas y gestión pública* (pp. 87-99). Lima: Fondo Editorial PUCP.

POLÍTICAS DE GASTO PÚBLICO PARA ATENDER LA POBREZA RURAL EN MÉXICO Y SUS APORTES AL DESARROLLO HUMANO

Angélica Tacuba Santos

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la tendencia del gasto público asignado a las zonas rurales en México ha sido creciente¹. Sin embargo, la correspondencia entre cantidades de gasto y resultados es débil si se considera la evolución de tres de los indicadores más sensibles de la ruralidad: crecimiento económico, desigualdad social y pobreza. En ese sentido, los aportes del gasto al desarrollo humano en el medio rural son también bajos y deficientes los funcionamientos provistos por los programas públicos.

La pobreza como una manifestación de la privación de las libertades humanas se concentra en las zonas rurales, en especial la extrema, relacionada con la carencia de alimentos. La condición de marginación de casi una tercera parte de la población mexicana dentro del umbral de lo rural (25 millones de personas), tiene por rasgo la prevalencia de la pobreza con sus múltiples rostros: insuficientes fuentes de empleo e ingreso, mala calidad de los servicios públicos (alcantarillado, agua potable, electrificación), elevados índices de migración (a zonas urbanas y el extranjero), prevalencia de la desnutrición y sobreexplotación de los recursos naturales. Se estima que un 66,8% del total de la población rural vive en pobreza (16,7 millones de personas).

La promulgación de la «Ley de desarrollo rural sustentable» (LDRS), de 2001, introdujo una nueva visión de planeación del desarrollo rural a partir

¹ La definición de lo 'rural' se retoma del criterio demográfico establecido por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (Inegi) de México, según el cual las zonas rurales son todas aquellas que tienen una población menor a los 2500 habitantes. Últimamente, se ha introducido el concepto de «población rural ampliada» para incluir las localidades que se encuentran en el rango de 2500 a 4999 habitantes debido a los rasgos de marginación que presentan. Algunos trabajos han abierto más el umbral al clasificar como rurales a las comunidades de hasta 15 000 habitantes. Este trabajo se basa en la definición establecida por el Inegi.

del enfoque territorial del desarrollo que tuvo como finalidad la instrumentación de una estrategia basada en el «territorio», siendo este el elemento articulador de la política gubernamental. Específicamente, la planeación del desarrollo mediante la promoción y reconocimiento de las distintas actividades productivas y sociales que tienen lugar en el mundo rural, así como las múltiples relaciones que este establece con las zonas urbanas e industriales. Bajo esa perspectiva y aunque la agricultura tiene un peso histórico y social fuerte en el medio rural mexicano, no es el único eje para la planeación del desarrollo y el diseño de políticas². De hecho, el enfoque territorial del desarrollo se adapta a la diversificación de actividades productivas en el medio rural que ha venido fortaleciéndose en los años recientes, en especial el comercio y los servicios, lo que obliga a la política pública a diversificar sus instrumentos y programas (De Grammont, 2009).

El papel de la LDRS, como institución que define las reglas del juego y la orientación de la política pública, se describe en el apartado 2. El instrumento que esta ley estableció como su instrumento, el gasto público, se estudia en el apartado 3, resaltando su evolución en los últimos años y la naturaleza de los programas que prioriza. Finalmente, se aborda el caso del programa «Oportunidades» como el ícono de la política social en México, valorando el contexto en el que surgió, las cantidades de gasto asignadas y los impactos que ha tenido en el medio rural teniendo como referencia las evaluaciones existentes.

2. LA «LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE» (LDRS) Y SU PAPEL COMO INSTITUCIÓN QUE DEFINE LAS REGLAS DEL JUEGO EN EL MEDIO RURAL MEXICANO

La LDRS es el marco institucional del desarrollo rural en México. Desde el contractualismo político³, su naturaleza está relacionada con la satisfacción de la

² El «enfoque territorial del desarrollo rural» en México emerge con la LDRS de 2001. El sujeto de acción no es el sector agropecuario sino el «territorio rural». A partir de esta visión, la delimitación y definición de territorio se ha vuelto un punto central; este no necesariamente se identifica con lo geográfico, aunque lo rural en México está delimitado desde ese criterio y el demográfico. El concepto de territorio está construido multidisciplinariamente incluyendo los aspectos productivos, sociales, naturales, culturales, históricos, geográficos, biológicos que caracterizan al medio rural y con los cuales se busca establecer una retroalimentación virtuosa que origine encadenamientos positivos entre todos los sectores y actividades. El campo es más que un espacio donde se realiza la producción agrícola. Se busca el impulso de nuevas formas de vida rural a través de la incorporación de actividades de naturaleza no tradicional. Para el enfoque territorial, la población rural es el principal activo de su funcionalidad y reconoce al medioambiente y la cultura local como elementos insustituibles y parte del desarrollo.

³ El contractualismo político es un enfoque que estudia la relación Estado-sociedad. Explica el nacimiento del Estado moderno a partir del establecimiento de un contrato social en el que el

demanda social a través del conjunto de principios que ahí se expone, objetivos e ideales que legitiman al gobierno una vez que se han materializado. Gobernar supone conducir a la comunidad al logro de sus fines esenciales, satisfaciendo sus exigencias a través de la provisión de bienes y la creación y ejecución de leyes.

Visto a partir de los fundamentos económicos, particularmente desde la aportación de Keynes, el Estado maneja un conjunto de instrumentos de política económica (básicamente gasto público e impuestos) por medio de los cuáles define, interfiere y modifica las reglas del juego de los distintos agentes, teniendo como fines el crecimiento y la redistribución del ingreso⁴. Más recientemente y desde el enfoque de las capacidades humanas desarrollado por Sen (2000), el crecimiento visto como mero comportamiento del PIB adquiere una noción instrumental al fungir como medio para la realización de los fines humanos (capacidad de ser y hacer).

La esencia de la LDRS es política y económica. Además de ser un decreto emanado del Congreso de la Unión, depositario del poder legislativo del Estado, es un documento que contiene los criterios de participación de este y otros agentes en lo correspondiente al desarrollo rural, proceso que involucra la producción y el comercio.

La complementariedad entre aspectos políticos y económicos en la LDRS puede ser analizada desde la «teoría de las instituciones» que, al estudiarlas como reglas de juego —formales o informales⁵— creadas por el hombre para regir la interacción humana, sienta las bases para entender la función de las leyes en el intercambio económico y político. La distinción entre reglas del juego formales (instituciones) y jugadores (organizaciones) es útil para analizar los lineamientos de la LDRS en la consecución de sus objetivos, así como los organismos políticos, económicos y sociales que tienen injerencia en esa tarea, sin olvidar que la estrategia que siguen se distancia, en muchos casos, de lo que marcan las normas institucionales formales.

El institucionalismo posibilita, además, la aplicación de los conceptos de costos de transacción, derechos de propiedad, negociación entre agentes y cambio institucional al ámbito rural donde son, justamente, los altos costos de transacción,

Estado es la personificación jurídica de la sociedad civil, establecida en un territorio determinado y regida por un poder supremo e independiente para la realización de los fines humanos. Cfr. Serrano Sánchez, 2001.

⁴ Keynes habla de la intervención del Estado como complemento necesario de la inversión privada. Su acción consiste fundamentalmente en la provisión de bienes que el mercado es incapaz de producir, entre los que se encuentran el diseño de instituciones, la promoción del crecimiento y la redistribución del ingreso nacional. Cfr. Novelo, 1997.

⁵ Las instituciones formales son aquellas que se derivan de acuerdos sociales y que se plasman en leyes escritas para regir la conducta a través del gobierno. Las informales son aquellas que evolucionan junto con el hombre como las costumbres, los hábitos y la cultura. Cfr. North, 1993, p. 14.

la falta de certidumbre respecto a la propiedad y, en el ámbito público, una noción perversa de la negociación política, lo que obstaculiza el desarrollo⁶.

En el título primero («Del objeto y aplicación de la ley»), se da a conocer los objetivos de las políticas, programas y acciones que para el medio rural corresponden al Estado. Cada objetivo es precedido de una descripción general de las acciones a realizar, cada una de ellas ligada a la operación de diversos programas (ver cuadro 1). El presupuesto público asignado al espacio rural tiene aproximadamente 150 programas en operación, más subprogramas, componentes, capítulos y proyectos estratégicos⁷.

Cuadro 1
Objetivos de la «Ley de desarrollo rural sustentable» (LDRS) de 2001

Objeto y aplicación de la ley	
Objetivos	Acciones
a) Bienestar social.	= Diversificación y generación de empleo.
b) Atención diferenciada a las regiones de mayor rezago.	= Incremento del ingreso.
c) Soberanía y seguridad alimentaria.	= Acción integral del estado.
d) Conservación de la biodiversidad y los recursos naturales.	= Transformación y reconversión productiva.
e) Multifuncionalidad de la agricultura: económica, social, ambiental y cultural.	= Desarrollo rural sustentable.
	= Impulso a la producción agropecuaria.
	= Aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Fuente: elaborado sobre la base de la «Ley de desarrollo rural sustentable» de 2001.

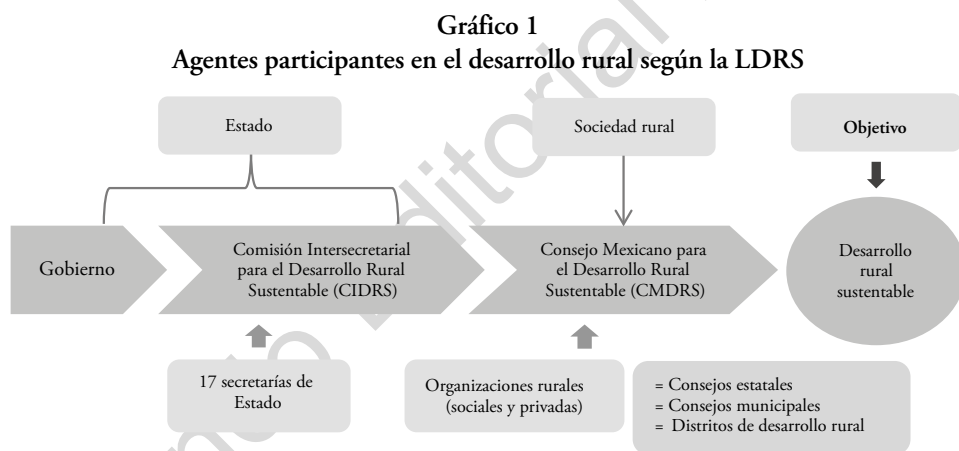
Teóricamente, con un objetivo general establecido por el Estado a través de la LDRS, el proceso que conduce al desarrollo parece armónico y unidireccional. Como fin último, el desarrollo rural sustentable no parece entrar en conflicto con ninguno de los agentes puesto que la naturaleza del Estado es llevar a la población

⁶ Los «derechos de propiedad» son derechos que los individuos se apropian sobre su propio trabajo y sobre los bienes y servicios que poseen. La apropiación es una función de las normas legales, de formas organizacionales, de cumplimiento obligatorio y de normas de conducta; es decir, el marco institucional. Los «costos de transacción» son aquellos derivados de las transacciones de mercado y se incurre en ellos al hacer un intercambio. La «negociación» es una de las formas de interacción entre los agentes y hace referencia al debate e intercambio de opiniones más que al control político o el clientelismo. Cfr. North, 1993, p. 14.

⁷ «Programa especial concurrente para el desarrollo rural sustentable» (PEC), Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, 2013.

a su mayor bienestar; la del gobierno, crear leyes; y la de las organizaciones rurales, trabajar por el mejoramiento de su propio territorio (gráfico 1).

Sin embargo, debido a que en la fase práctica las estrategias que sigue cada uno de los agentes para llegar al objetivo difieren entre sí, los diversos intereses entran en conflicto unos con otros y la información no fluye con facilidad y gratuitamente en un mundo con muchos actores, el proceso está colmado de interacciones no afines a la coordinación; en consecuencia, el camino hacia el desarrollo rural sustentable, con todos los beneficios conocidos, no es sencillo y armónico. El papel de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable (CIDRS) y el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS)⁸ no se ajusta a lo establecido en la LDRS por la dificultad que entraña la organización de un mosaico de agentes hacia una meta particular nutrida por débiles incentivos para cooperar, consensar, el costo de generar e intercambiar información, la divergencia de intereses y una conducta individualista que lleva a cada participante a actuar bajo su propio beneficio⁹.



Fuente: elaborado sobre la base de la «Ley de desarrollo rural sustentable» de 2001.

⁸ El CMDRS se compone de 144 organismos, incluyendo las 17 secretarías públicas, organizaciones rurales privadas y sociales, comités sistema producto, integrantes del Congreso de la Unión e instituciones de investigación, todos ellos integrados sobre la base del sentido democrático del desarrollo, así determinado en la Constitución Política de México y la LDRS. Su tarea es trazar la política de desarrollo.

⁹ North hace una crítica a los supuestos de la economía clásica en relación al incumplimiento de algunos de sus supuestos, como el del individuo poseedor de información completa y gratuita que le permite actuar racionalmente. Mientras más nos alejemos de elecciones que entrañan actos personales y repetitivos para hacer elecciones que signifiquen intercambios «impersonales» y no repetitivos, aumenta la falta de certeza en cuanto a los resultados (la información tiene un costo, aumenta la incertidumbre). Cfr. North, 1993, pp. 32-38.

Desde la visión territorial del desarrollo rural, el proceso adquiere una complejidad singular en términos del nuevo compromiso institucional que exige por parte de los agentes. Ello implica una nueva orientación de las políticas públicas y la capacidad de llevarlas a cabo; pero, sobre todo, la construcción de una estrategia común que articule el trabajo de las secretarías integrantes de la CIDRS y del CMDRS¹⁰. Tal estrategia capaz de conectar los esfuerzos de todos los agentes y de unificar los programas para guiarlos a un solo objetivo es inexistente.

El desconocimiento de la estructura productiva, social y cultural de la sociedad rural impide el diseño de políticas diferenciadas acordes a las distintas realidades y la articulación de estas en una estrategia común. En la esfera gubernamental, esta dificultad se refleja en la ausencia de coordinación entre las dependencias públicas y en la baja concurrencia de los programas de gasto.

3. EL GASTO PÚBLICO COMO INSTRUMENTO DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (LDRS)

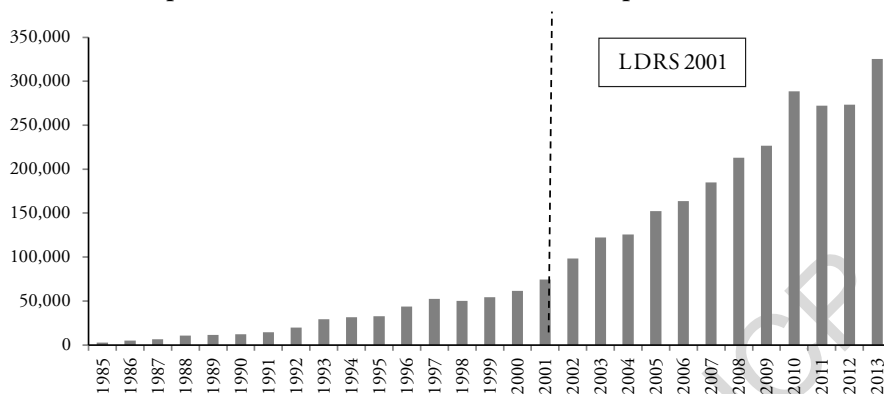
La doble naturaleza del gasto público (insuficiente respecto a las necesidades existentes, pero grande en términos de montos anuales incrementales) sugiere que, aún con la disciplina fiscal que caracteriza la política macroeconómica de México, el esfuerzo en cantidades de recursos monetarios ha sido grande, pero conlleva un alto costo de oportunidad si no se considera la eficiencia (gráfico 2).

¹⁰ Conceptualmente, los fundamentos del «enfoque territorial del desarrollo rural» expresan con claridad lo que se busca:

1. La dimensión territorial en oposición a la sectorial, así como a las funciones y servicios prestados por la agricultura más allá del aspecto productivo.
2. Los vínculos entre las pequeñas ciudades y el campo circundante y la relación entre desarrollo urbano y rural.
3. La complementariedad entre la agricultura y otras ocupaciones.
4. La función residencial de las áreas rurales.
5. La integración de las áreas rurales a los mercados y los procesos de globalización, lo que destaca la competitividad territorial frente a la puramente empresarial o sectorial.
6. El potencial económico que ofrecen los activos ligados al territorio, de tipo geográfico, histórico, cultural, etc.
7. La participación en las políticas y programas de desarrollo rural de los diversos agentes involucrados y la concertación entre ellos.

Cfr. FAO, 2003. Véase también Gómez, 2006.

Gráfico 2
Gasto público rural (1990-2012) en millones de pesos constantes



Fuente: Gómez, 2006, Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (varios años) y *Diario Oficial de la Federación* (varios años).

Los aumentos del gasto no son alicientes automáticos del crecimiento —menos del desarrollo— y solo harán contribuciones significativas si mejoran su calidad. Uno de los trabajos de Aschauer relativos al gasto público en México sugiere mayor cuidado en la tasa de retorno social de cada partida de gasto; la omisión o poca importancia a este aspecto puede conducir a despilfarros, proyectos innecesarios o mal planeados y al sacrificio de planes realmente benéficos. La relación gasto público-desarrollo puede no ser estable si no se identifican los factores que frenan el impacto esperado¹¹.

El esfuerzo fiscal, visto en una tendencia creciente del gasto a partir de la entrada en vigor de la LDRS de 2001, priorizó los aumentos del gasto social para atender la pobreza rural, cuyo monto promedio anual, entre los periodos 1995-2000 y 2001-2006, aumentó en casi el doble, mientras que el del gasto destinado a programas productivos lo hizo en una proporción menor (cuadro 2)¹².

¹¹ En circunstancias donde el aumento del gasto es la política a seguir, Aschauer recomienda valorar la posibilidad de financiar tales aumentos con recursos provenientes de los ingresos fiscales más que del endeudamiento. A pesar de que la deuda es uno de los recursos de financiamiento público, su contratación excesiva representa un riesgo para las finanzas gubernamentales y un problema de eficiencia en el diseño de los programas sociales. Cfr. Aschauer, 1998.

¹² Esto bajo el esquema de recomposición del gasto global que experimentó reducciones con las reformas económicas de 1982. Es decir, el gasto social incrementó su participación porcentual en el total de gasto rural, pero redujo al mismo tiempo los fondos para otros renglones; su mayor participación se dio en un contexto de un gasto total contraído.

Cuadro 2
Orientación genérica del gasto para el desarrollo rural sustentable
en millones de pesos constantes

	Promedio anual	
	1995-2000	2001-2006
1. Total gasto productivo	62 433,10	70 573,90
1.1. Programas productivos generales	48 455,30	57 608,60
1.2. Programas productivos para productores en transición	13 977,90	12 965,30
2. Acciones para atender la pobreza rural	39 222,20	64 300,50
2.1. Desarrollo del patrimonio	14 793,80	27 441,50
2.2. Desarrollo de capacidades	24 196,30	33 323,80
2.3. protección social	232,10	3535,30
3. Total gasto para fomentar el desarrollo rural sustentable (1+2)	101 655,40	134 874,50

Fuente: presupuesto de egresos de la federación, 2007.

En millones de pesos, la vertiente social es la que ha tenido los mayores incrementos; la vertiente económica y la de infraestructura fueron de las más sobresalientes después de la social; la económica concentra los programas relativos a la inversión productiva (equipamiento, desarrollo de tecnología, desarrollo de capacidades); la de infraestructura, los programas hidroagrícolas, hidráulicos, de caminos rurales, entre otros.

En porcentajes, la participación promedio de la vertiente económica, entre 2006 y 2013, fue de 22,7%; la de la social, de 20,2%; y la de infraestructura, 20,4%. En orden de importancia, le siguieron la educativa (12,7%) y la de salud (11,2%) (cuadro 3).

Este primer comportamiento del gasto sugeriría una fuerte orientación social alineada a los objetivos de la LDRS. A simple vista, se estaría cumpliendo íntegramente con la función redistributiva del presupuesto al priorizar la inversión en programas sociales. Sin embargo, esta visión no es correcta, ya que existe una falta de correspondencia entre las cantidades de gasto y los efectos reales en la desigualdad y la pobreza.

Cuadro 3
Participación porcentual promedio de las vertientes del gasto público rural

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Promedio
Financiera	0,9	0,9	1,6	1,3	1,1	1,2	0,8	0,9	1,1
Económica	25,5	27,3	26,1	24,6	21,9	20,3	17,3	18,6	22,7
Educativa	17,5	14,7	13,3	12,0	11,5	11,4	10,9	9,9	12,7
Medio Ambiente	4,1	7,0	6,5	5,9	6,2	5,9	5,2	4,5	5,6
Laboral	1,1	1,0	0,8	0,8	0,9	1,2	2,0	0,7	1,1
Social	14,0	11,9	16,3	18,5	20,7	24,9	27,3	28,0	20,2
Infraestructura	17,7	19,0	20,6	22,0	23,2	21,3	19,3	20,1	20,4
Salud	11,1	12,1	9,3	9,2	10,2	10,2	13,7	14,1	11,2
Agraria	1,2	0,6	0,6	0,7	0,5	0,6	0,5	0,5	0,7
Administrativa	6,9	5,5	4,9	5,0	3,8	3,1	3,0	2,8	4,4
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100

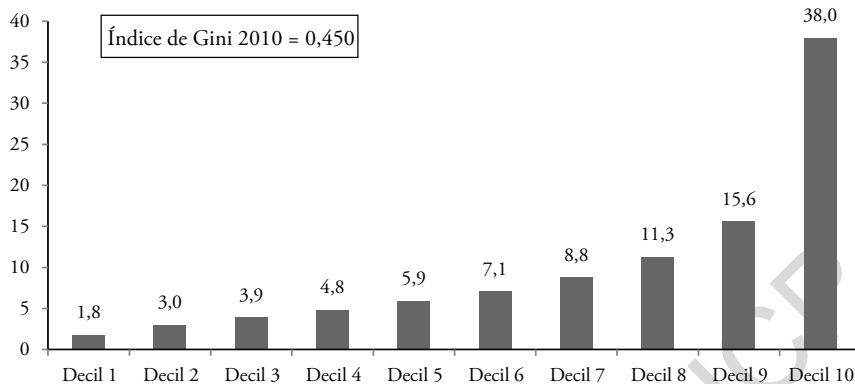
Fuente: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA) de la Cámara de Diputados; y proyecto de presupuesto de egresos de la federación (varios años).

Para determinar la calidad redistributiva del gasto, es preciso revisar los programas en operación y los impactos que tienen en la estructura social. Bajo la visión de las causas relacionales que explican la pobreza como una situación de exclusión social que abarca más que solo carencias materiales monetarias (Iguíñiz, 2014), la política presupuestaria no debería terminar su función redistributiva con solo aumentar el gasto (o, en este caso, en el entorno de astringencia presupuestaria, favorecer el gasto social y no otros renglones). La verdadera causa de la pobreza es la ausencia de oportunidades y la transmisión de esa experiencia a las generaciones futuras (ciclo de reproducción de la pobreza).

El dato que contrasta cantidades y resultados es que la orientación del gasto hacia la vertiente social ha tenido impactos modestos en la reducción de la desigualdad rural. El índice de Gini rural pasó de 0,453 a 0,450 entre 1989 y 2010 (mientras que el nacional pasó de 0,536 a 0,481). El décimo decil de la población rural (el más rico) concentra un promedio de 38% del ingreso rural; el primero (el más pobre), 1,8% (gráfico 3)¹³.

¹³ El índice de Gini es una medida para estimar la desigualdad social, donde cero equivale a equidad absoluta y uno, a inequidad absoluta. En México, el análisis de la distribución del ingreso se hace generalmente por estratos de población, de acuerdo a su nivel de pobreza. Así, se tiene cuando

Gráfico 3
Distribución del ingreso rural (1989-2010) (promedio por deciles)



Fuente: Cepal Stat.

En cuanto a pobreza como resultado de la desigualdad, el 66,8% de la población nacional en pobreza extrema reside en las zonas rurales y es altamente dependiente de las transferencias públicas. El formar sujetos autogestivos de su propio desarrollo brindándoles los medios para desarrollar sus propias capacidades e incidir en su entorno es todavía un componente débil de la política pública. El porcentaje de población rural en pobreza multidimensional pasó de 62,4 a 64,9% entre 2008 y 2010 (Coneval, 2009, pp. 15-22).

Plasmada en los Programas de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y, particularmente, en los Informes de Desarrollo Humano, la visión del fomento a las capacidades humanas en México se fortaleció en los noventa enriqueciéndose con los aportes de Sen respecto al desarrollo como un conjunto de libertades individuales que, apoyadas en gran parte por los bienes básicos provistos por el Estado, favorecen la formación de capacidades productivas, sociales, políticas, profesionales y humanas necesarias para la superación de la pobreza.

En ese contexto y bajo principios de focalización de la política de desarrollo social, surgió el programa de desarrollo humano «Oportunidades». De acuerdo al decreto de creación del programa:

Oportunidades tiene como objetivo apoyar a las familias que viven en condición de pobreza extrema con el fin de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, a través del mejoramiento de opciones en educación, salud y alimentación, además de

menos diez grupos (cada uno equivale a un decil poblacional) entre los que se estima la parte del ingreso nacional que les corresponde.

contribuir a la vinculación con nuevos servicios y programas de desarrollo que propicien el mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas y calidad de vida (Sedesol, 2002).

La política social después de la crisis de 1995 en México puso en el centro del debate si las políticas sociales deberían ser solo subsidiarias de la política económica y, por tanto, paliativas de los efectos de la misma o si deberían considerarse como una parte integrada de la política económica con enfoque de desarrollo¹⁴.

El programa «Oportunidades» se vio influido por las dos visiones. En primer lugar, fue parte de la respuesta para atender la pobreza extrema que, dos años antes de su surgimiento, tuvo uno de los mayores incrementos en el rubro alimentario (relacionado de manera directa con la severidad de la pobreza). Producto de las medidas de ajuste y de la crisis de 1995, el número de personas en pobreza alimentaria pasó de 13 a 19 millones entre 1994 y 1996 (Coneval); pero, en términos de política pública de largo plazo, fue uno de los medios para romper el círculo intergeneracional de la pobreza que se presenciaba con mayor rigor en las zonas rurales.

«Oportunidades» empezó a operar a partir de tres componentes como un esfuerzo por concentrar en un solo programa los funcionamientos básicos a partir de los cuales una persona puede desarrollarse normalmente, pero que representan carencias severas en el grupo de pobres:

1. Educativo: becas escolares y apoyos para útiles escolares desde tercero de primaria hasta tercero de preparatoria y desde primero de primaria en zonas rurales, condicionados a la asistencia a la escuela.
2. Salud: paquete básico garantizado de salud a todos los miembros del hogar; y educación en higiene, nutrición y salud.
3. Alimentario: transferencias monetarias (alimentación, vivir mejor y adultos mayores); y suplementos alimenticios a niños y mujeres embarazadas o en lactancia (Coneval, 2013b).

Las bases para la instrumentación de estos tres componentes requirieron de la coordinación entre los tres órganos titulares: Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Secretaría de Salud (SS) y Secretaría de Educación Pública (SEP). «Oportunidades» fue el primer programa que fomentó la concurrencia de fondos al interior del gobierno antes de que en la LDRS de 2001 se marcara expresamente

¹⁴ Desde una visión crítica, alguna literatura plantea que los programas sociales instrumentados a partir de la crisis de 1982 en México fueron mecanismos para disminuir las tensiones sociales que surgirían con las medidas de ajuste macroeconómico y la implantación de un modelo neoliberal en los países latinoamericanos. Cfr. Mattar, 2000.

como uno de los principios de la ejecución del gasto público y que actualmente se sigue como una de las recomendaciones centrales para la eficiencia presupuestaria.

Los componentes de alimentación, salud y educación, por su naturaleza, de satisfactores básicos se tornaron en significativos para una población rural con elevada marginación y pobreza extrema. Bajo la noción de desarrollo aportada por Sen, se pondría énfasis en lo que el programa «Oportunidades» produce en las personas: las capacidades básicas que les brindan la posibilidad de ser y hacer. Significaría evaluar sus efectos de largo plazo o su capacidad de interrumpir la transmisión de la pobreza entre generaciones.

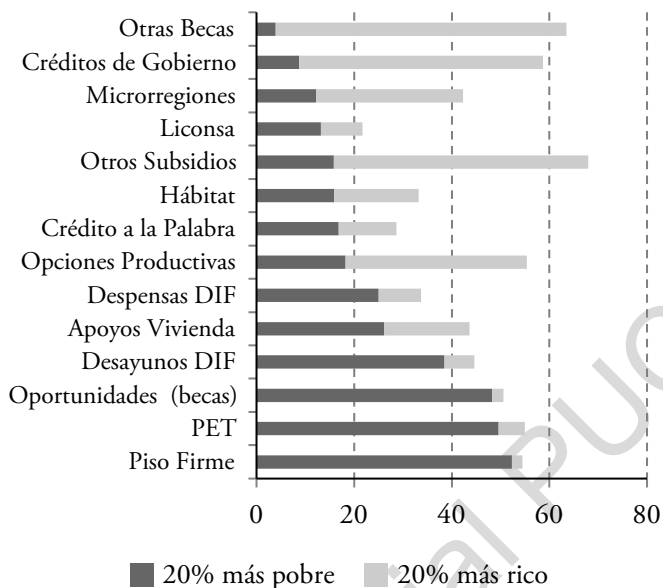
La principal crítica a la focalización de «Oportunidades» (en contraposición a la universalidad de la política) es que, en el largo plazo, profundizaría la desigualdad entre los pobres aun cuando en el corto generara efectos redistributivos positivos. Bajo esa lógica, su operación forzaría al respaldo de un conjunto de programas complementarios (empleo, adultos mayores, capacitación, acceso a tecnologías, etc.) que disminuyeran la dependencia hacia el apoyo y permitieran la inserción de las familias beneficiarias a procesos de desarrollo verdaderamente autónomos (Arriaga & Mathivet, 2007).

La población en pobreza extrema es altamente dependiente de los ingresos por transferencias públicas, componente que «Oportunidades» también incorpora (representan el 18% del ingreso del 20% de la población más pobre) y, para reducir esa dependencia, el mejoramiento de capacidades básicas en salud, educación, nutrición, servicios sanitarios, vivienda, al igual que la estabilidad en entorno laboral y macroeconómico, tienen que operar armónicamente.

«Oportunidades» cubre el 20% de los hogares más pobres y con ello muestra una focalización de tipo progresivo: favorece a quienes menos tienen (gráfico 4). Con ese argumento y en un debate más amplio sobre los perjuicios de la injerencia del Estado en temas sociales, el programa no necesariamente estaría generando incentivos perversos al empleo (desincentivos a emplearse) en una población con escasez, pero que, incluida en el apoyo, tendría la posibilidad de acrecentar su formación escolar y mejorar su estado nutricional, para posteriormente ingresar al mercado laboral con mayores capacidades individuales¹⁵.

¹⁵ La crítica a la intervención del Estado en programas sociales es ampliamente expuesta por autores como Milton Friedman quien, en su libro *Libertad de elegir*, haciendo una reseña del desplazamiento de la libertad individual como principio filosófico y práctico y la intromisión del Estado en la protección social en la primera mitad del siglo XX, menciona: «El énfasis en la responsabilidad del individuo sobre su propia suerte fue reemplazado por el énfasis en el individuo como un peón dominado por fuerzas más allá de su control. El punto de vista de que el papel del Estado consiste en servir de árbitro para impedir que los individuos luchan entre sí, fue reemplazado por la concepción del Estado como padre que tiene el deber de obligar a algunos a ayudar a otros [...]»

Gráfico 4
Participación del 20% más pobre y del 20% más rico en los programas dirigidos



Fuente: PNUD, 2011.

Una característica de «Oportunidades» es su funcionamiento como una «transferencia condicionada»: el apoyo se otorga previo compromiso de las familias de invertir el recurso en cada rubro de los tres componentes. De esa manera, se hace partícipes a los beneficiarios en la operación y éxito del programa; en términos de eficiencia pública, se presenta una primera ventaja relacionada con la certeza del uso del subsidio por las familias beneficiarias en las materias determinadas por el gobierno¹⁶. Con apoyo en la concepción de Sen, esta característica es congruente con hacer a un sujeto más activo de su propio desarrollo involucrándolo directamente con la satisfacción de sus carencias, a la par que disfruta de un apoyo gubernamental.

Al respecto, Sen comenta que la eficacia instrumental de algunos tipos de libertad para fomentar otros (alimentación, salud y educación, por ejemplo) es un poderoso complemento de la importancia intrínseca de la libertad humana. Las oportunidades sociales para recibir educación y asistencia sanitaria, que exigen la intervención del Estado, complementan las oportunidades individuales

Cada vez más, el Estado se ha entregado a la tarea de quitar a algunos para dar a otros, en nombre de la seguridad y de la igualdad» (Friedman & Friedman, 1980, pp. 20-21).

¹⁶ Los beneficiarios del programa están obligados a presentar los comprobantes respectivos de asistencia a las consultas médicas, conferencias de salud y nutrición, así como de los niños a la escuela, para continuar recibiendo el apoyo.

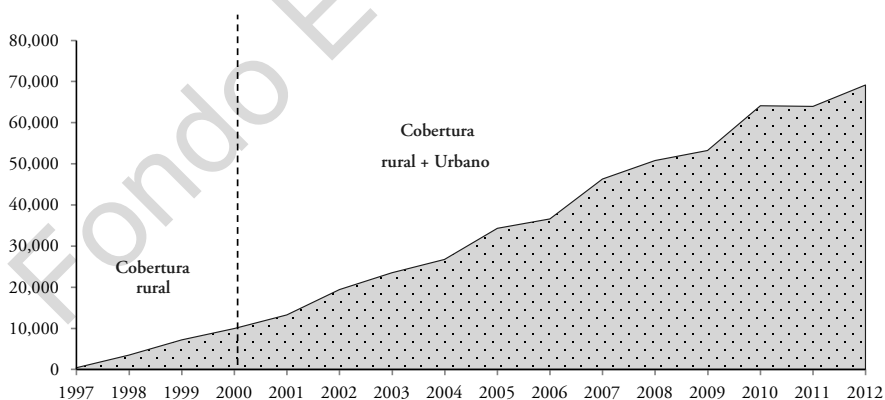
para participar en la economía y en la política, y contribuyen a fomentar las propias iniciativas en la superación de las respectivas privaciones (Sen, 2000).

La pobreza rural es privación y exclusión social si, por la carencia de satisfactores para reforzar sus libertades, la población está imposibilitada de participar en su propio entorno, alimentándose, educándose, cuidando de su salud satisfactoriamente e involucrándose de manera activa en las decisiones que afectan a su comunidad. La conexión entre los «funcionamientos» más básicos (como la alimentación, la salud y la educación) con los más complejos (como la motivación, el autorespeto y la autoconfianza) integran el todo de las condiciones para el desarrollo de las capacidades de los individuos. La pobreza rural no es solo un indicador contable. Las carencias materiales son consecuencia de una participación social incapaz de asegurar el sustento mínimo (Cfr. Tubino, Romero & González, 2014).

En cantidades, el presupuesto ejercido en «Oportunidades» creció rápidamente a partir de su primer año de operación en 1997 y en particular del año 2000 (gráfico 5). En un inicio, nació exclusivamente para los pobres rurales; después del año 2000, su cobertura integró a las familias urbanas, lo que explica en parte el aumento del presupuesto a partir de entonces. Pero a pesar de la incorporación de las familias urbanas al programa, la mayor parte del gasto se orientó a cubrir preeminentemente a las zonas rurales, atrayendo estas un 81% del gasto total.

Gráfico 5

Presupuesto total ejercido en «Oportunidades» (1997-2012) (apoyo monetario y en especie) en millones de pesos constantes



Fuente: elaborado sobre la base del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (Coneval). Coordinación Nacional del Programa Oportunidades.

Entre 1997 y 2013, «Oportunidades» estuvo sujeto a evaluaciones periódicas de distinta naturaleza. De las institucionales, avaladas por el Coneval, existen:

veinticinco específicas de desempeño, seis específicas, nueve complementarias, cuatro de consistencia y resultados y una de impacto (45 en total)¹⁷.

De manera general, los impactos del programa en la población rural beneficiada se reflejan en una mayor probabilidad de ingresar a la escuela a una edad más temprana (en el área rural, las condiciones de pobreza hacen que los niños posterguen su ingreso a la primaria aún con 6 años cumplidos)¹⁸; y en que los niños de 24 a 71 meses de edad (2 a 6 años) crezcan en promedio 0,67 cm más que los niños de localidades no beneficiarias con «Oportunidades», lo que se explica por el componente de nutrición, alimentación y salud del programa.

En migración campo-ciudad y México-otros países, como uno de los temas más relacionados con la pobreza como causa (y en el que concurren otros programas además de «Oportunidades»), no se han tenido impactos significativos, lo que puede comprenderse ante la falta de una estrategia de desarrollo rural capaz de encauzar a la totalidad de programas (Sedesol, 2012).

Con un deterioro significativo en su capacidad de llegar al 20% de la población más pobre, la situación de la política de transferencias en México se ve favorecida por los apoyos de «Oportunidades» que tienen una distribución progresiva y un error de focalización reducido. Sin embargo, a pesar de sus efectos positivos en los componentes de salud, nutrición y educación, no se puede hablar de grandes avances en la disminución de la pobreza.

No hay estudios que estimen impactos de «Oportunidades» sobre la productividad en el sentido de que, una vez incluidos en el programa, los niños y jóvenes sean más productivos en la actividad económica donde se desempeñan y que puedan obtener un mejor ingreso (uno de los medios más importantes en el acceso a los bienes). El marco teórico que envuelve a «Oportunidades» estipula un efecto de largo plazo en función de la mejor nutrición y mayor educación de las familias beneficiadas. Pero la evidencia no da resultados vigorosos para concluir que el programa tiene impactos significativos en la formación de capital humano en edades tempranas, el desarrollo de capacidades de los beneficiarios y la probabilidad de salir de la cadena de pobreza.

¹⁷ Las «específicas de desempeño» muestran el avance en el cumplimiento de los objetivos y metas programadas de los programas sociales; las «complementarias» son de aplicación opcional de acuerdo con las necesidades e intereses de las dependencias y entidades, con el fin de mejorar su gestión y obtener evidencia adicional sobre su desempeño; las de «consistencia y resultados» hacen un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión de los programas orientada hacia resultados y su finalidad es proveer información que retroalimente el diseño, la gestión y los resultados de los programas; las de «impacto» buscan medir los impactos atribuibles a la operación de los programas. Obtenido de: <<http://www.coneval.gob.mx>>.

¹⁸ En México, la edad para iniciar la etapa de educación primaria es de 6 años. La etapa preescolar inicia a los 3 años.

Los contrastes entre cantidades de gasto destinadas al programa y resultados corrobora lo que el informe del año 2009 del Banco Mundial concluyera respecto a México: el presupuesto destinado a las zonas rurales representa un esfuerzo fiscal importante, no hay sesgo urbano en el gasto público rural (en el sentido de que el gasto per cápita urbano sea mayor al rural); por lo tanto, los impactos esperados del gasto público tendrían que ser más visibles en cuanto a la reducción de la pobreza y, sobre todo, de la ruptura de su ciclo de reproducción que sigue presente en las zonas rurales.

4. CONCLUSIONES

Los siguientes apartados ilustran la situación del medio rural mexicano:

1. La participación del sector agropecuario en el producto nacional es del 4%, una cifra que refleja problemas de productividad y de estancamiento por más de cuatro décadas. Su efecto en el desarrollo humano es la privación de uno de los bienes básicos en la satisfacción de necesidades: el ingreso.
2. El índice de Gini rural se ha mantenido sin cambios importantes. El nacional pasó de 0,536 a 0,481; el rural, de 0,453 a 0,450 entre 1989 y 2010. La desigualdad que persiste reproduce las carencias sociales de pobreza multidimensional: difícil acceso a los servicios educativos, de salud y vivienda e ingreso insuficiente o demasiado bajo para vivir dignamente. Estas, a su vez, retroalimentan la marginación y la permanencia de la desigualdad.
3. La incidencia de la pobreza alimentaria es más marcada en las zonas rurales que en las urbanas, lo cual significa que las personas que no cuentan con los recursos monetarios para adquirir los alimentos necesarios para subsistir están concentradas en las localidades rurales y conforman el subgrupo mayoritario de personas en pobreza extrema. Se estima que el 60,7% de la población mexicana en pobreza extrema reside en las zonas rurales, es la más vulnerable a las crisis y su dependencia hacia los programas de transferencias gubernamentales es elevada¹⁹.

¹⁹ La canasta alimentaria es el conjunto de alimentos cuyo valor sirve para construir la línea de bienestar mínimo. Estos se determinan de acuerdo con el patrón de consumo de un grupo de personas que satisfacen con ellos sus requerimientos de energía y nutrientes. El valor de la canasta alimentaria rural, según el Inegi y la Cepal, incluye: cereales y derivados, carne, leche y derivados, huevo, aceites y grasas, tubérculos y raíces, leguminosas, verduras, frutas, azúcares, alimentos procesados y refrescos envasados. Cfr. Coneval, 2010.

4. En esas condiciones, puede concluirse que las políticas de gasto público para atender la pobreza rural en México adolecen de impactos significativos para poder hablar de una ruptura en el ciclo de reproducción intergeneracional de la pobreza. Como consecuencia, la provisión de libertades instrumentales a través de los programas de gasto no ha sido efectiva a pesar de los crecientes recursos destinados a las zonas rurales.
5. El marco legal institucional para definir la política de desarrollo rural existe. Está plasmado en la LDRS; sin embargo, la puesta en práctica de los preceptos ahí establecidos enfrenta obstáculos de diversa índole para lograr lo que se ha propuesto. En términos de la teoría de las instituciones, la LDRS no representó un «cambio institucional» genuino. La interpretación, en ese sentido, es que no basta el cambio tecnológico para crear un esquema de desarrollo incluyente y socialmente aceptable (North, 1993). Las instituciones son fundamentales, pero la publicación de nuevas leyes no garantiza su cumplimiento: aunque las normas formales puedan cambiar de la noche a la mañana como resultado de decisiones políticas o judiciales, las limitaciones informales (costumbres, tradiciones, conductas) se vuelven una barrera. El cambio institucional involucra «incursiones decisivas» en las fortalezas de las normas informales que limitan el impacto de las formales buscando erradicar modelos de conductas erróneas arraigadas por largo tiempo, lo cual no es gratuito y de corto plazo.
6. El desarrollo humano como proceso de mejoramiento de las capacidades integrales del sujeto está atascado en una política pública difusa y de gasto creciente sin un análisis de raíz en el diseño de programas y de sus resultados, lo que reduce la eficacia instrumental del gasto público en la promoción del crecimiento y la redistribución del ingreso nacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez López, Margarita & Gonzalo Chapela (coords.) (2007). *Armonización de programas para el desarrollo rural y manejo sustentable de tierras*. México: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA) / H. Congreso de la Unión.
- Arriagada, Irma & Charlotte Mathivet (2007). *Los programas de alivio a la pobreza: los casos de Puente y Oportunidades. Una mirada desde los actores* (Documento 134). Chile: Cepal, ONU.
- Aschauer, David Alan (1998). *Public investment and economic growth in Mexico* (Policy Research Working Paper 1964, agosto). México: The World Bank.

- Banco Mundial (2009). *Análisis del gasto público en el desarrollo agrícola y rural* (Informe 51902-MX). Washington: Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural, Banco Mundial. Disponible en: <<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/973051468057259796/pdf/519020ESW0P10110Spanish00PER0Dec016.pdf>>.
- Bartra, Roger (1975). *Caciquismo y poder político en el México rural*. México: Siglo XXI.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2009). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. México: Coneval.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval) (2010). *Cambio de base del Índice Nacional de Precios al Consumidor y sus efectos en la medición de la pobreza*. México: Coneval.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval) (2013a). *Esquema General de la Evaluación de la Cruzada Nacional Contra el Hambre 2013-2019*. México: Coneval.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval) (2013b). *Informe de Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013*. México: Coneval.
- De Grammont, Hubert (2009). La nueva estructura ocupacional en los hogares rurales mexicanos. En Hubert De Gramont & Luciano Martínez (coords.), *La pluriactividad en el campo mexicano* (pp. 273-307). México: Flacso.
- Friedman, Milton & Rose Friedman (1980). *Libertad de elegir*. México: Grijalbo.
- Gómez, Luis (2006). *Análisis integral del gasto público agropecuario en México*. México: FAO / Sagarpa. Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otros%20Estudios/Attachments/25/analisis_%20integral_del_gasto_publico.pdf>.
- Iguíñiz, Javier (2014). Inclusión/exclusión en perspectiva relacional y desarrollo humano. En Fidel Tubino, Catalina Romero & Efraín González, *Inclusiones y desarrollo humano: relaciones, agencia y poder* (pp.17-34). Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Mattar, Jorge (2000). Inversión y crecimiento durante las reformas económicas. En Fernando Clavijo, *Reformas económicas en México 1982-1999* (pp. 156-256). México: Estrategia y análisis Económico / Fondo de Cultura Económica.
- North, Douglass (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Novelo, Federico (1997). *Invitación a Keynes*. México: Universidad Autónoma Metropolitana / Fondo de Cultura Económica.

- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (2003). *La nueva ruralidad en Europa y su interés para América Latina*. Roma: FAO / Banco Mundial. Disponible en: <<http://www.fao.org/3/a-y4524s.pdf>>.
- Pineda, Marcela (ed.) (1996). *Las políticas sociales de México en los años noventa*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) de la UNAM / Plaza y Valdez.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2011). *Informe sobre desarrollo humano México 2011. Equidad del gasto público: derechos sociales universales con subsidios focalizados*. México: PNUD.
- Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) (2002). Decreto de Creación de Oportunidades. *Diario Oficial de la Federación*, 6 de marzo.
- Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) (2012). *Evaluación de consistencia y resultados 2011-2012*. México: Coneval / Sedesol.
- Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y libertad*. México: Planeta.
- Sepúlveda, Sergio (1999). *Territorio, agricultura y competitividad* (serie de Cuadernos Técnicos, 10). San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Serrano Sánchez, Jesús Antonio (2001). *La naturaleza ética de las políticas públicas*. México: Universidad Pontificia de Chile.
- Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (Sinacatri) (2007). *Programa Nacional de Capacitación Rural Integral 2007-2012*. México: Sinacatri. Disponible en: <http://www.inca.gob.mx/pdfinca/Programa_Nal_Cap_Rural_Int2007-2012.pdf>.
- Tello, Carlos & Jorge Ibarra (2012). *La revolución de los ricos*. México: Facultad de Economía de la UNAM.
- Torres Carral, Guillermo (2008). La ley de desarrollo rural sustentable y el campo mexicano. *Revista de Geografía Agrícola*, 40, 55-72.
- Tubino, Fidel, Catalina Romero & Efraín González (2014). *Inclusiones y desarrollo humano: relaciones, agencia y poder*. Lima. Fondo Editorial PUCP.

ESTRUCTURA DE CAPITALES Y ESTRATEGIAS DE REPRODUCCIÓN: LAS FAMILIAS MEXICANAS FRENTE A LA EDUCACIÓN Y EL EMPLEO

Alejandro Márquez Jiménez / Hídalía Sánchez Pérez

1. INTRODUCCIÓN

Los principales enfoques teóricos sobre la forma como se relaciona la población con la educación y el trabajo se han centrado en brindar mayor relevancia ya sea a las características individuales, donde cada sujeto parece ser el responsable de su propia circunstancia o situación, o bien a los aspectos estructurales, donde la situación de cada sujeto parece estar dada por su contexto. Este problema de desvinculación entre los enfoques individualistas (micro) y estructuralistas (macro) es bastante común y conocido en las ciencias sociales; por ello, existe consenso en la necesidad de contar con una visión más integral y comprensiva sobre los problemas sociales (Alexander, 1994).

Considerando lo anterior, en este trabajo se presentan los avances de una propuesta orientada a realizar una tipología de las familias que permita ofrecer una visión más integral sobre los factores que influyen en la reproducción intergeneracional de la desigualdad y la pobreza.

Para lograr lo anterior, se recurre a elementos conceptuales del enfoque de las capacidades de Amartya Sen y de la teoría social de Pierre Bourdieu bajo la perspectiva de brindar un marco de referencia más amplio e integral que permita reconocer la influencia que tienen tanto los factores micro (individuales) como los macro (estructurales) sociales con respecto a las oportunidades que tiene la población de acceder a la educación y al trabajo. Para cubrir este cometido, el escrito se divide en cinco apartados. El primero está orientado a resaltar la importancia de considerar a la «familia» como unidad de análisis y no al «individuo», debido al papel esencial que cubre esta unidad básica de la sociedad en la reproducción de la desigualdad social y la pobreza. El segundo brinda elementos para identificar

a la familia como uno de los lugares donde por antonomasia se lleva a cabo la acumulación y transmisión del capital (en sus diferentes especies y formas) entre las generaciones, aspecto que está estrechamente ligado con la forma como se estructuran las desigualdades sociales y, principalmente, las condiciones de su reproducción. El tercero está orientado a resaltar la importancia de considerar el «ciclo vital familiar» (CVF) para comprender la relación que existe entre los cambios que se presentan en la composición familiar (miembros, edades y roles) con respecto a las necesidades y demanda de satisfactores de las mismas. El cuarto fija su atención en el papel que tienen algunos factores del contexto social en la reproducción de la desigualdad y la pobreza, así como la relevancia que pueden adquirir desde la perspectiva de la política social. Finalmente, en el quinto apartado se presenta el esquema de análisis que se propone desarrollar para estudiar la influencia que tienen la estructura de capitales y las estrategias familiares en la reproducción de la desigualdad social y la pobreza.

2. LA FAMILIA COMO UNIDAD DE ANÁLISIS

En los análisis sobre la pobreza, durante muchos años predominó el enfoque individualista propuesto por la economía clásica y neoclásica, cuya vertiente más influyente provenía de la teoría de capital humano. La visión del ente racional, que actúa buscando maximizar su propio beneficio en razón de principios utilitaristas y eminentemente económicos, orientaron durante mucho tiempo la política social del Estado, bajo lo cual se procuraron expandir de forma individual las oportunidades educativas, pues se asumía que la educación proporcionaba más «capital humano» (conocimientos y habilidades) que permitiría a los sujetos obtener mejores puestos y mayores ingresos (Bazdrech Parada, 2001).

No obstante, después de años de operar bajo este enfoque y expandirse las oportunidades educativas, la desigualdad social ha persistido e incluso ampliado en algunos casos. Existen múltiples investigaciones que tratan sobre los factores asociados a los desiguales resultados que obtienen los diferentes grupos poblacionales al relacionarse con la educación y el empleo. Diferencias que parten desde el hecho de que los pobres usualmente reciben una educación de menor calidad (menores insumos en las escuelas y maestros menos preparados, por ejemplo) y menor apoyo del contexto social en que se desenvuelven, aspectos que limitarán posteriormente sus posibilidades de acceder a mejores empleos (Bazdrech Parada, 2001).

En este sentido, los aportes del «enfoque de las capacidades» (EC) de Sen en el estudio de la pobreza y la desigualdad son relevantes en muchos sentidos. En especial aquellos que han llevado a superar la visión utilitarista y eminentemente económica de los factores que la producen; así como al considerar la importancia

que tienen diversos factores del contexto social en las posibilidades que tienen los sujetos de mejorar sus condiciones de bienestar. No obstante, aunque el EC de Sen hace más complejo el análisis de la pobreza y permite superar en ciertos aspectos la visión utilitarista centrada en los factores económicos, no afecta las premisas principales de la teoría del capital humano; en todo caso, simplemente se considera que amplía la visión restringida que tiene dicha teoría con respecto a los factores que generan la desigualdad social (Sen, 1998 y 2000). En este sentido, el enfoque se mantiene sujeto a una visión individualista y un tanto estática de las causas que provocan la desigualdad y la pobreza.

Este aspecto, en el enfoque de Sen, se percibe a través de la acepción que tiene de desarrollo, el cual concibe como un proceso de expansión de las libertades reales que tienen los sujetos para llevar (o elegir) la forma de vida que desean y valoran (Sen, 1998 y 2000). Aunque Sen no desconoce que las distintas circunstancias (educación, pobreza, enfermedad, tradiciones, etc.) pueden incidir en los deseos y aspiraciones individuales, puesto que muchas veces son las preferencias las que se adaptan a las situaciones y no a la inversa, considera que deberían existir circunstancias iniciales que incidieran en levantar las aspiraciones individuales (Edo & Graciano, 2002, pp. 17-18). No obstante, este asunto es uno de los problemas que se presentan en la perspectiva de Sen puesto que, por un lado, no aboga por la homogeneización de las circunstancias de las personas que, a su vez, los lleven a tener aspiraciones semejantes, sino todo lo contrario; y por el otro, tampoco ofrece elementos suficientes que permitan valorar las limitaciones que presenta la heterogeneidad de las preferencias subjetivas como una medida de bienestar.

A partir de lo anterior y de considerar que ya existen algunos estudios que han procurado complementar el EC de Amartya Sen con la «teoría sociológica» (TS) de Pierre Bourdieu (Bowman, 2010; Frohlich & Abel, 2010 y 2012; Hart, 2013) para brindar mayor dinamismo e integralidad al análisis de la desigualdad social, en este trabajo se consideró pertinente sumarse a estos esfuerzos, aspecto que se realiza principalmente siguiendo a Hart, quien señala dos razones relevantes para realizar este esfuerzo: el primero es que Bourdieu incorpora la idea de que la desigualdad se finca en diversas formas de capital (social, cultural y económico) que puede vincularse con las capacidades —es decir, de los bienes básicos y productos que redundan en las libertades que pueden tener los agentes para vivir el tipo de vida que desean y valoran—; y el segundo es porque la TS de Bourdieu ofrece una visión más dinámica e interactiva de los factores que ayudan u obstaculizan el desarrollo de las capacidades (Hart, 2013). Un tercer aspecto que añadimos es que la perspectiva de Bourdieu también permite resaltar, de mejor forma, los procesos de reproducción de la desigualdad social y la pobreza a partir del análisis de la unidad familiar. Además, es importante señalar que la «agencia» tiene un

punto de partida y, siendo la familia una unidad de socialización primaria, es esta la que posibilita el establecimiento del umbral de capacidades de los agentes al interactuar con otras instituciones sociales.

3. ESTRUCTURA DE CAPITALES Y ESTRATEGIAS DE REPRODUCCIÓN FAMILIAR

Bourdieu señala que la familia puede concebirse simplemente como una palabra, una mera construcción verbal o una ficción; admite que se trata también de una categoría que sirve de principio a la construcción de la realidad colectiva (Bourdieu, 1997). En este sentido, asume que la familia, como otras palabras o categorías clasificadoras reconocidas colectivamente, forman parte tanto de una descripción como de una prescripción. Aunque esta última no se presenta como tal debido a que la imagen de la familia, al estar internalizada en la mente de los agentes, tiende a ser aceptada como evidente, verdadera, real (Bourdieu, 1997, pp. 128-129). De esta forma, señala Bourdieu, es como se construye socialmente tanto la imagen objetiva como subjetiva del concepto de familia.

La definición dominante de la familia normal que es difundida en diversos ámbitos de la sociedad, sea de forma explícita (como la que se establece en el derecho) o implícita (como la imagen que se refleja en los cuestionarios de estadística demográfica), se basa en una constelación de palabras que, bajo la apariencia de describirla, también la prescriben. Contribuyen a fijar a la familia nuclear como la imagen normal y común de la familia en las mentes de los agentes (Bourdieu, 1997). En este sentido, aunque para Bourdieu la familia no deja de ser una palabra, una ficción, al constituirse en la imagen dominante socializada, se constituye en una ficción bien fundamentada (Bourdieu, 1997).

Las propiedades que se adjudican a la familia normal, por lo tanto, no solamente cubren la función de describirla, sino que también la prescriben. Se constituyen en el deber ser de la familia socializado. De esta manera, la familia socialmente se asume en cuanto a una serie de propiedades, tales como: el ser un conjunto de individuos emparentados, relacionados entre sí, ya sea por alianza, matrimonio, filiación, o adopción; que viven bajo el mismo techo (cohabitación); aquella donde la unidad doméstica es concebida como un universo aparte (lo privado como opuesto a lo público y externo); aquella que, mediante una especie de antropomorfismo, queda dotada de una identidad propia que trasciende a sus integrantes; y la cual mantiene a la morada (casa) como lugar estable asociada a sus ocupantes como unidad permanente. Aquella donde priva el afecto y la confianza, en oposición al interés económico que impera en los intercambios del mercado; aquella en donde su unidad se sustenta en sentimientos y lazos afectivos. En su

conjunto, todos estos aspectos son los que permiten garantizar la integración de la familia como una unidad, constituyéndose en la condición de su existencia y permanencia (Bourdieu, 1997).

La carga simbólica que permea socialmente a esta categoría hace que se fije en los *habitus* (estructuras sociales internalizadas) de cada sujeto, asegurando con ello tanto la integración y cohesión de los miembros de la familia, como su reconocimiento social, que es la condición de existencia y persistencia de esta unidad en la sociedad (Bourdieu, 1997, p. 131). En este sentido, aunque es dado reconocer que no existe un modelo único de familia, de alguna u otra forma todas tienden a reflejar en alguna medida las características y funciones de la familia normal.

Cuadro 1
Clasificación y distinción de hogar y familia en México

Hogar			
Tipo	%	Tipo	%
Hogar no familiar: aquellos donde ninguno de los integrantes tiene relación de parentesco con el jefe del hogar.	9%	Hogar familiar: aquellos en los que por lo menos uno de los integrantes tiene relación de parentesco con el jefe del hogar.	91%
Unipersonal: integrados por una sola persona.	8%	Nuclear: integrado por el papá, la mamá y los hijos o solo la mamá o el papá con hijos o una pareja que vive junta y no tiene hijos.	64%
Corresidente: formado por dos o más personas sin relaciones de parentesco.	1%	Ampliado: formado por un hogar nuclear más otros parientes (tíos, primos, hermanos, suegros, etc.).	24%
		Compuesto: un hogar nuclear o ampliado, más personas sin parentesco con el jefe del hogar.	1%

Fuente: Inegi, Censo de Población y Vivienda, 2010.

En el sistema teórico de Bourdieu, la sociedad se concibe como un espacio social estratificado en función del *stock* de capitales o bienes que tienen los diferentes grupos sociales, aspecto que determina su posición en la estructura social. Es decir, la diferencia se sustenta en la posesión y papel que tiene cada grupo en cuanto a la distribución de los capitales o bienes que se consideran valiosos y otorgan poder en los diversos campos del espacio social. Los campos y el *habitus* son la razón de existencia de las disposiciones de los agentes que les llevan a compartir determinados

estilos de vida de acuerdo al *stock* de capitales, lo que les dota de una identidad de grupo o clase social.

En el sistema teórico de Bourdieu, se otorga un rol determinante a la familia en el mantenimiento del orden y de la reproducción social, tanto en términos biológicos como sociales. Es decir, la familia juega un papel fundamental en la estratificación social en razón de ser uno de los lugares más importantes de la acumulación de capitales en sus diferentes especies (económico, cultural, simbólico y social), así como de su transmisión hacia las nuevas generaciones.

En razón de ello, hablar de familias de clase baja hace referencia a la posición y disposiciones que guardan determinadas familias en razón de su *stock* de capitales en el campo familiar, pero asumiendo su interrelación con otros campos de la vida social, puesto que la clase social no se determina por un solo factor, sino como resultado de la interdependencia de múltiples factores en distintos campos de la vida social. No obstante, dada la importancia de la familia como lugar privilegiado de acumulación y transmisión de capitales (económico, cultural, simbólico y social), desempeña un papel fundamental en la reproducción social de la desigualdad, dado que otorga ventajas y desventajas al participar (jugar) en los otros campos sociales.

Respecto a los capitales, Bourdieu usualmente hace referencia a cuatro especies o tipos de capitales: económico, cultural, simbólico y social. No obstante, la acepción de capital tiende a tener también una connotación general, puesto que en reiteradas ocasiones se identifican simplemente como los bienes que se han definido históricamente como lo valioso (o lo que está en juego) en cada campo. Bajo esta acepción genérica se entiende que las cuatro especies de capital enunciadas por Bourdieu adquieren diferentes características y formas de valoración dependiendo del campo específico del que se trate. De esta forma, aunque el capital económico puede asumirse que es el más importante en el campo de la producción económica y el capital cultural en el campo escolar, estos no son los únicos que están en juego en estos campos específicos y tampoco los únicos que los agentes poseen. En este sentido, es importante recordar que la desigualdad social en el sistema teórico de Bourdieu es el resultado de las relaciones de interdependencia que se establecen entre los diferentes campos y entre los capitales que en cada uno de ellos son valorados, puesto que, como se ha señalado, la posición social que guardan los agentes (grupos y clases sociales) no es resultado de un solo factor, sino de las relaciones de interdependencia que se establecen entre múltiples factores.

En forma genérica, siguiendo a Martínez García (2003), las cuatro especies o tipos de capitales con que cuentan las familias son:

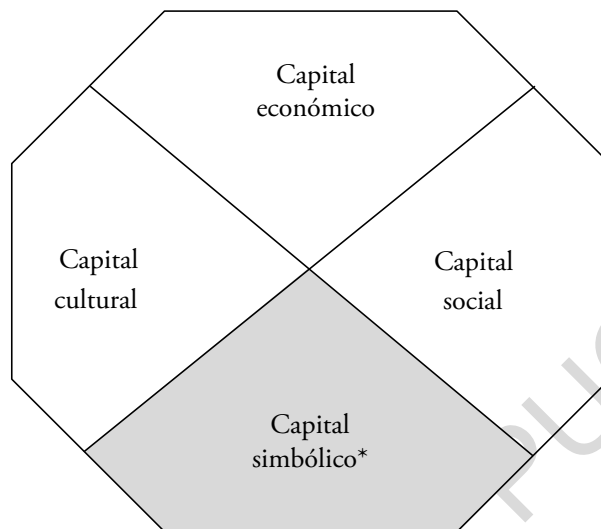
- El capital económico, referido a las condiciones materiales de existencia, en alusión a la definición común que se tiene de capital en su forma de

recursos (dinero, bienes y servicios); si bien también se asume en el sentido de las disposiciones de los agentes en términos de prácticas y patrones de consumo.

- El capital cultural, referido al tipo de cultura (conocimientos, hábitos, costumbres) que se ha constituido como dominante en el espacio social; es decir, la cultura que es reconocida y valorada como tal por los propios agentes y que es resultado de las relaciones de dominio y subordinación que se presentan en los diversos campos sociales. El capital cultural se presenta en tres formas: incorporado, objetivado e institucionalizado.
- El capital social, que es el conjunto de recursos actuales o potenciales de que dispone el agente en cuanto perteneciente a un grupo; es decir, el volumen o magnitud de este tipo de capital depende del tamaño de la red de conexiones sociales que pueda movilizar y del volumen de las otras formas de capital que ese grupo posea (se entiende en razón de los grupos de amigos, asociaciones y apoyos de grupos sociales específicos a los que pueden acceder los sujetos).
- El capital simbólico, que surge de la relación que tienen los agentes con otros sujetos capaces de percibir y apreciar su posición social sobre la base de los capitales que posee; es decir, se refiere a la distinción que se hace de los agentes según la forma que toman los distintos tipos de capital que poseen, distinción que se hace en tanto que son percibidos y reconocidos como legítimos por los diversos miembros de la sociedad.

En este sentido, conocer cómo afecta la estructura de capitales de la familia las posibilidades de desarrollo social de los «agentes» se constituye en un elemento clave de la política social puesto que la familia, como primera instancia de socialización que enfrentan las nuevas generaciones, juega un papel fundamental en la transmisión de las diferentes especies de capital (económico, cultural, simbólico y cultural), las cuales, a su vez, resultan necesarias para interaccionar con los otros campos sociales. Este aspecto redundante en la reproducción social; pues, dependiendo del *stock* de capitales con el que cuentan las familias, sus integrantes tendrán más o menos ventaja al interactuar en otros campos sociales, tales como el escolar o el de la producción económica.

Figura 1
Estructura de capitales de la familia



* Este tipo de capital es importante en la teoría de Bourdieu; sin embargo, en este trabajo no se considera debido que es poco tangible en términos de indicadores que permitan analizarlo.

Desde el momento de nacer, los agentes entran en interacción con los diferentes tipos de capital a través de sus familias o los contextos en que se desarrollan. En razón de ello, los agentes pasan a ocupar una determinada posición en la estructura social dependiendo del *stock* de capitales que poseen sus familias. No obstante, Bourdieu señala que la objetivización y el reconocimiento que se tiene sobre los diferentes tipos de capitales también facilita a sus poseedores su conversión hacia otras formas de capital. De esta forma, el capital económico puede converger en capital cultural dependiendo de las estrategias que sigan los agentes al relacionarse e interactuar en los distintos campos sociales. En este sentido, si bien se puede entender que la estructura y *stock* de capitales con que cuentan las familias es lo que determina su posición social, las estrategias que siguen para mantener o mejorar su posición en la estructura de la sociedad estarían más vinculadas a los procesos de la reproducción social. Así, las estrategias familiares sobre la forma como utilizan sus capitales (incluida la conversión de los mismos a otras formas de capital) conforman la base de los procesos de reproducción social, tanto de lo que permite mantener el sistema estratificado tal y como está, como las posibilidades de transformarlo (Bourdieu, 2011).

Siguiendo a Bourdieu, las estrategias de reproducción estarían definidas por el «conjunto de prácticas fenomenalmente muy diferentes, por medio de las cuales los individuos y las familias tienden, de manera consciente o inconsciente, a conservar

o a aumentar su patrimonio (*stock* de capitales) y, de manera correlativa, a mantener o mejorar su posición en la estructura de las relaciones de clase» (Bourdieu, 2011; Bourdieu [1988, p. 122], citado en Gutiérrez, 2002).

De esta forma, en una sociedad estratificada, cada familia o grupo social cuenta con un determinado *stock* (existencia) de los diferentes tipos de capital, lo cual a final de cuentas determina su posición en la estructura social, así como las estrategias a las que recurrirán para mejorar sus condiciones de vida, entre las que se encuentra la forma como establecerán sus relaciones con el sistema escolar y el trabajo.

4. EL CICLO VITAL FAMILIAR (CVF)

El concepto de «ciclo vital familiar» (CVF), que ha sido ampliamente utilizado en investigaciones médicas y en el estudio de problemáticas familiares, permite asumir a la familia como un ente dinámico, evolutivo e histórico (OMS, 1976; Roberts, 1987). El CVF refiere a las diferentes etapas que pasan las familias en función del crecimiento y desarrollo de sus integrantes, que van desde su formación hasta su disolución. Asimismo, este concepto permite comprender la relación que existe entre los cambios en la composición familiar (miembros, edades y roles) con respecto a los cambios que se presentan en sus necesidades y demanda de satisfactores.

La importancia de incorporar el ciclo vital y no solamente la estructura de capitales de las familias en este proyecto parte de considerar que, desde la perspectiva del enfoque de capacidades de Amartya Sen (2000), así como de estudios sobre salud y pobreza, se percibe que las familias enfrentan circunstancias completamente diferentes para atender sus necesidades dependiendo de la etapa o ciclo vital por las que atraviesan, dado que refleja los cambios en la composición del hogar (miembros), sus roles y necesidades. Es muy diferente una familia donde un solo miembro participa en el ingreso del hogar a una donde hay más miembros participando; lo mismo ocurre con las edades de los miembros, dado que las necesidades de la familia son diferentes cuando hay menores en edad escolar que cuando no los hay, por ejemplo. El enfoque de capacidades, por ende, permite analizar las diferencias que existen al interior de las familias.

Aunque son numerosas las clasificaciones que se utilizan del CVF, quizá el modelo más utilizado sea el elaborado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 1976. Al respecto, la OMS señala que la mutua relación que se establece entre la familia y la sociedad no constituye un fenómeno estático, sino un proceso dinámico, por lo cual considera que el concepto de ciclo vital familiar constituye un importante marco de referencia que permite seguir el historial de una familia a lo largo de las diversas fases de evolución, desde su formación hasta su extinción (OMS, 1976, p. 7). Asimismo, este concepto es considerado como una herramienta útil para estudiar

las variaciones del comportamiento social y económico de la familia, así como para la elaboración de políticas que resulten más pertinentes y eficaces (OMS, 1976).

Cuadro 2
Etapas del ciclo vital de la familia de la OMS

Etapa	Comienzo	Hasta
I. Formación	Matrimonio o unión.	Nacimiento del primer hijo.
II. Extensión	Nacimiento del primer hijo.	Nacimiento del último hijo.
III. Extensión completa	Nacimiento del último hijo.	Primer hijo abandona el hogar.
IV. Contracción	Primer hijo abandona el hogar.	Último hijo abandona el hogar.
V. Contracción completa	Último hijo abandona el hogar.	Muerte del primer cónyuge.
VI. Disolución	Muerte del primer cónyuge.	Muerte del cónyuge sobreviviente.

Fuentes: OMS, 1976; Roberts, 1987; Vargas, s/f.

En este sentido, se considera que el ciclo vital familiar constituye una herramienta importante para analizar y comprender mejor las diferentes condiciones que presentan las familias dependiendo de la etapa de desarrollo en que se encuentran y de las estrategias que utilizan para satisfacer sus múltiples necesidades, entre ellas (y las que importan más en este estudio) las relacionadas con la educación y el trabajo.

5. FACTORES CONTEXTUALES EN LA REPRODUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD Y LA POBREZA

En este proyecto también se considera incorporar una serie de factores que el mismo Sen, en su obra *Desarrollo y Libertad* (2000), considera relevantes en el análisis de la pobreza, dado que señala que el uso que se puede dar a un determinado nivel de rentas puede depender de las circunstancias en que se ubican los agentes. En este sentido, aunque Sen identifica al menos cinco aspectos que pueden generar diferencias entre la renta real y lo que los agentes pueden obtener de ella, en este estudio solamente se considera cuatro por referirse a aspectos contextuales y que no involucran directamente a las familias. Estos son:

- La heterogeneidad personal, que se refiere a las diferentes características físicas que tienen las personas de acuerdo a la edad, el sexo, la propensión a enfermarse, etc. Sen asume que, según estas características, los agentes pueden variar sus ventajas y desventajas al asumir un mismo nivel de renta; además, señala que algunas desventajas (como una discapacidad, por ejemplo) pueden no ser compensadas por una simple transferencia de renta.
- Las diferencias relativas al medio ambiente, que se refiere a las limitaciones que pueden ser impuestas por el clima y otras características de la zona en que se habita.
- Las diferencias que se producen por el clima social, que se refiere a las condiciones sociales, incluidos los sistemas de enseñanza pública, el nivel de delincuencia, violencia, epidemiología y contaminación.
- Las diferencias relativas a las relaciones sociales, que hacen alusión a los bienes que exigen las costumbres que existen en una zona específica y que pueden variar de un lugar a otro. Al respecto, Sen ejemplifica con Adam Smith, quien señaló que para «aparecer en público sin sonrojarse» puede resultar necesario vestir mejor o consumir determinados bienes que no los hagan ponerse en desventaja dentro del grupo social en el cual conviven.

El quinto aspecto (que no se incorpora como contexto, sino como parte del análisis de la familia) es el que se refiere a las diferencias distributivas que existen al interior de la familia, el cual se refiere a la injerencia que tienen los procesos de distribución que se utilicen dentro de la familia y que pueden afectar los logros de sus miembros. Para el presente proyecto, este aspecto se comprende como parte del análisis de las estrategias de reproducción de las familias.

En su conjunto, Sen señala que aspectos como los anteriores son los que causan que el nivel de renta de una familia no sea una guía muy eficiente de su condición de bienestar (Sen, 2000).

6. MODELO PARA ANALIZAR EL PAPEL DE LA FAMILIA EN LA REPRODUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD Y LA POBREZA SOCIAL, EN PARTICULAR SU RELACIÓN CON LA EDUCACIÓN Y EL TRABAJO

A pesar de que en la actualidad no se puede hablar de un tipo único de familia, en las sociedades actuales existe una acepción dominante que orienta a las unidades familiares a cubrir determinadas funciones, entre las que se encuentra la relativa al proceso de socialización que permite la incorporación de las nuevas generaciones a la vida adulta. Incluso cuando un pequeño no tiene una unidad familiar, el Estado

procura instituciones (hospicios, albergues, etc.) que cubren funciones semejantes a la familia.

En este proceso de socialización también descansa el proceso de reproducción social, puesto que la familia se constituye en una entidad o sujeto de prácticas sociales y, de este modo, también en un elemento indispensable en la reproducción del orden social, no solo en relación con la reproducción biológica de la sociedad, sino fundamentalmente en la reproducción social en general y en la reproducción del espacio social y de las relaciones sociales en particular (Anguiano de Campero, 1997).

Como institución social, la familia también debe entenderse como un ente dinámico (CVF), puesto que es el lugar por excelencia de la acumulación de capitales de diferente especie y de su transmisión entre generaciones, lo cual determina las desigualdades en la estructura social y las estrategias de reproducción que siguen los grupos y agentes que la integran.

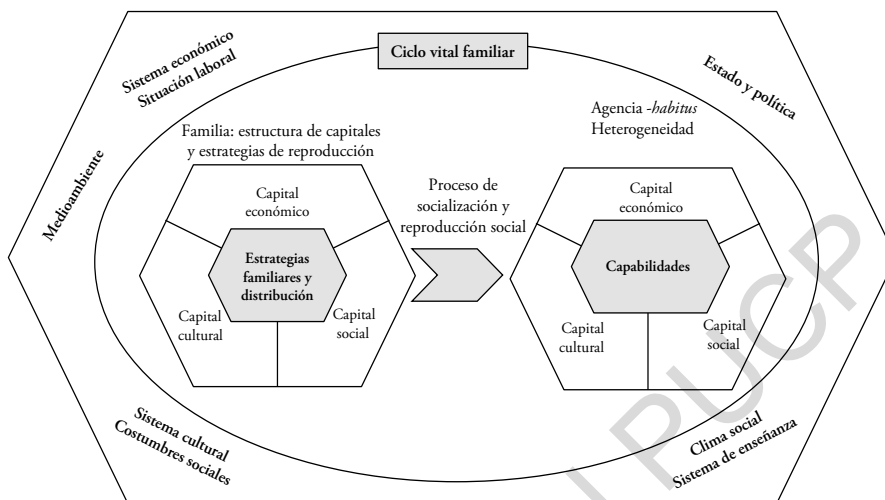
Desde esta perspectiva, la base de la estratificación social se sustenta en la desigual distribución que tienen los diversos grupos que integran la sociedad con respecto a diferentes tipos de capital (económico, cultural, social y simbólico¹). Así, la posición que guardan los grupos o las familias (que integran esos grupos) en la estructura social está dada por el *stock* de los diferentes tipos de capital que poseen y, en función de los mismos, las familias se ajustan a un determinado «sistema de estrategias de reproducción» que tiene como fin el mantener, aumentar, reconvertir y transferir los distintos tipos de capital a las nuevas generaciones, contribuyendo con ello a la reproducción de la estructura social (Bourdieu, 2011).

En este sentido, conocer cómo afecta la estructura de capitales de la familia a sus posibilidades de desarrollo social se constituye en un elemento clave de la política social, puesto que la familia, como primera instancia de socialización que enfrentan las nuevas generaciones, juega un papel fundamental en la transmisión de las diferentes especies de capital que resultan necesarios para interactuar con los otros campos sociales. Razón por la cual la estructura de capitales de las familias tiene un efecto importante en la reproducción social; pues, dependiendo del *stock* de estos capitales con el que cuentan las familias, sus integrantes tendrán más o menos ventaja al interactuar en otros campos sociales, tales como el escolar o el de la producción económica.

En perspectiva, se espera que este proyecto pueda contribuir favorablemente a resaltar la importancia de tomar a la familia como unidad de análisis (antes que al individuo) y de complementar el EC de Amartya Sen con otras perspectivas teóricas (como la de Bourdieu) para avanzar hacia un mejor entendimiento,

¹ Como se mencionó anteriormente, esta especie de capital no se incorpora en el modelo de análisis debido a la dificultad de construir indicadores que permitan analizarlo.

Figura 2
Sistema de relaciones entre el contexto social, la familia y los agentes (individuo)
en un momento específico del ciclo vital familiar



Fuente: elaboración propia a partir de Frohlich & Abel, 2010; y Hart, 2013.

más dinámico e integral, de la forma como operan los mecanismos de reproducción intergeneracional de la desigualdad y la pobreza, bajo la expectativa de proponer mejores soluciones para combatirlas.

BIBLIOGRAFÍA

- Alexander, Jeffrey C. (1994). *El vínculo micro-macro*. México: Universidad de Guadalajara.
- Anguiano de Campero, Silvia (1997). La familia desde la perspectiva de Pierre Bourdieu. *Kairos. Revista de Temas Sociales*, 1(1). Disponible en: <<http://www2.fices.unsl.edu.ar/~kairos/k01-02.htm>> (consultado el 15 de agosto de 2013).
- Bazdresch Parada, Miguel (2001). Educación y pobreza: una relación conflictiva. En Alicia Ziccardi (comp.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina* (pp. 65-81). Buenos Aires: CLACSO. Disponible en: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101029064158/6ziccardi.pdf>>.
- Bourdieu, Pierre (1997). El espíritu de la familia. En *Razones prácticas sobre la teoría de la acción* (pp. 126-138). Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, Pierre (2011). *Las estrategias de la reproducción social*. Argentina: Siglo XXI.

- Bowman, Dina (2010). *Sen and Bourdieu: understanding inequality* (Social Policy Working Paper 14). Melbourne: The Centre for Public Policy.
- Edo, María & Ricardo Graciano (2002). *Amartya Sen y el desarrollo como libertad. La viabilidad de una alternativa a las estrategias de promoción del desarrollo*. Colombia: Universidad Torcuato di Tella. Disponible en: <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/articles-301442_destacado.pdf>.
- Frohlich, Katherine L. & Thomas Abel (2010). *Capitals, capabilities and health promotion: A new direction for social inequalities research?* Canada: Université de Montréal.
- Frohlich, Katherine L. & Thomas Abel (2012). Capitals and capabilities: Linking structure and agency to reduce health inequalities. *Social Science & Medicine*, 74, 236-244.
- Gutiérrez, Alicia (2002). Problematización de la pobreza urbana tras las categorías de Pierre Bourdieu. *Cuadernos de Antropología Social*, 15, 9-27.
- Hart, Caroline S. (2013). *Aspiration, Education and Social Justice. Applying Sen and Bourdieu*. Londres: Bloomsbury.
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (Inegi) (2010). *Censo de población y vivienda 2010*. México: INEGI.
- Martínez García, José Saturnino (2003). *Las clases sociales y el capital en Pierre Bourdieu. Un intento de aclaración* (Documento P/10 98-PB94/1382). España: Departamento de Sociología, Universidad de Salamanca. Disponible en: <<http://josamaga.webs.ull.es/Papers/clase-bd-usal.pdf>> (consultado el 14 de octubre de 2013).
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (1976). *Índices estadísticos de la salud de la familia. Informe de un Comité de Expertos*. Ginebra: OMS (Serie de Informes Técnicos, 587).
- Roberts, Leonard (1987). The Family Life Cycle in Medical Practice. En Michael A. Crouch & Leonard Roberts (eds.), *The Family in Medical Practice. A Family Systems Primer* (pp. 74-96). EEUU: Springer-Verlag.
- Sen, Amartya (1998). Capital humano y capacidad humana. *Cuadernos de Economía*, XVII(29), 67-72. Disponible en: <<http://ladb.unm.edu/aux/econ/cuadeco/1998/july/capital.html>> (consultado el 25 de febrero de 2010).
- Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y libertad*. España: Planeta.
- Vargas, Ingrid (s/f). Familia y ciclo vital familiar. Disponible en: <<http://www.actiweb.es/yaxchel/archivo1.pdf>>.

LIBERTADES RESTRINGIDAS: LA FALTA DE RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS, CAPACIDADES Y AGENCIA EN ADOLESCENTES LATINOAMERICANOS CON RELACIÓN A SU SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA Y DESARROLLO EN IGUALDAD

María Raguz

En el año 2013, se realizó, en Bangladesh, una consulta temática global de alto nivel, sobre dinámicas de población en la agenda de desarrollo post-2015, convocada por UNFPA, UNDESA, UNH Habitat, IOM, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación y el Ministerio de Relaciones Exteriores. En esta consulta, se enfatizó que la dinámica poblacional es uno de los asuntos centrales para el desarrollo y requiere abordarse con un enfoque de derechos humanos y sus facetas de igualdad, no discriminación, participación y rendición de cuentas, que involucran empoderamiento y equidad de género, así como políticas sensitivas al género que identifiquen las necesidades de las mujeres y hombres, niñas, niños, adolescentes y personas de la diversidad sexual y defiendan sus derechos (UNFPA, 2013, pp. 14-15). Dentro de estas necesidades y derechos, priorizan, en primer lugar, al acceso universal a la salud sexual y reproductiva (UNFPA, 2013, p. 15).

La consulta reconoce la urgencia de que las y los adolescentes y jóvenes accedan a la educación en sexualidad, a las capacidades para la vida y a servicios de salud sexual y reproductiva —incluyendo anticoncepción—, así como se empodere a mujeres, adolescentes y niñas y se promueva su participación en la toma de decisiones y, en general, en la vida social, económica y política, junto con generar medidas de crecimiento económico y generación de ingresos (UNFPA, 2013, pp. 17 y 21). Sostiene que debe proveerse una educación en salud que no discrimine, no enjuicie, se base en los derechos y sea sensitiva al género, sea apropiada a la edad e incluya una educación sexual integral basada en la evidencia y amigable con la gente joven (UNFPA, 2013, p. 18). Para que esto sea una realidad, la consulta incide en que deben eliminarse las leyes, prácticas y políticas que exacerben la desigualdad y restrinjan el acceso a los servicios esenciales, como los servicios de salud sexual y reproductiva. Considera que la salud sexual y reproductiva empodera

a las personas a tomar decisiones básicas, libres e informadas con relación a su cuerpo, sexualidad, salud, relaciones, matrimonio y crianza de hijos; un derecho que, especialmente en países menos desarrollados, se ve muchas veces obstaculizado (UNFPA, 2013, pp. 21 y 28). Plantea que es necesario el acceso universal a la información, educación y servicios que ayuden a prevenir el embarazo no planeado y el aborto inseguro, a reducir la mortalidad y morbilidad materna, el VIH y otras infecciones de transmisión sexual, así como enfermedades no transmisibles del aparato reproductivo (UNFPA, 2013, p. 22). A ello agrega que es necesario eliminar todas las formas de violencia basada en el género contra mujeres, adolescentes y niñas, y los matrimonios forzados o tempranos.

La consulta recuerda que, el 13 de marzo de 2013, ministros y representantes de cincuenta países (incluyendo Perú, Brasil, Costa Rica, Jamaica y Estados Unidos, en América) firmaron la «Declaración de Dhaka» en la reunión global de liderazgo en dinámicas de población, realizada en Bangladesh. Dicha declaración reafirmó, además, los compromisos con el programa de acción de la CIPD (El Cairo, 1994), con la plataforma de acción de la Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing, 1995) y con los objetivos de desarrollo de la «Declaración del milenio» (ONU, 2000) y sus revisiones periódicas (UNFPA, 2013, p. 28). Justamente, la «Declaración de Dhaka» recomienda a los Estados adoptar enfoques basados en los derechos humanos, orientados al bienestar económico y sensitivos al género, al tratar temas de dinámica poblacional, a incluir políticas de no discriminación o violencia contra grupos en vulnerabilidad y a promover la equidad de género (UNFPA, 2013, p. 29). Asimismo, recomienda «asegurar la salud y derechos sexuales y reproductivos, de acuerdo con la CIPD 1994» (UNFPA, 2013, p. 30).

La última revisión del cumplimiento de los compromisos de la CIPD de 1994 —es decir, veinte años después— se llevó a cabo en abril de 2014. Esta y las evaluaciones anteriores muestran desigualdad en los avances hechos por los países en asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva, particularmente en el caso de las y los adolescentes, en la agencia y el empoderamiento de la mujer, adolescente y niña, en el logro de la equidad de género y en la no discriminación y violencia contra la mujer y basada en el género. ¿Cómo se explica que los derechos y libertades fundamentales relacionados con la salud —en particular la salud sexual y la salud reproductiva— y con la igualdad, no discriminación o violencia disten tanto de ser una realidad y que no basten explicaciones aludiendo a pobreza o falta de recursos?

Después de casi cuatro décadas trabajando en el campo tanto en el desarrollo de teoría basada en la evidencia e investigación, participando como miembro oficial de la delegación peruana en los procesos de El Cairo, Beijing, sida e infancia de las asambleas de las Naciones Unidas, como diseñando políticas sociales para

diversos gobiernos y activismo a nivel local e internacional, la reflexión sobre por qué resulta particularmente difícil reconocer los derechos sexuales y reproductivos de la población joven en el contexto latinoamericano, concluimos que hay razones estructurales que deben enfrentarse, razones que remiten discriminaciones interseccionales, por edad; pero, además, potenciadas por otras discriminaciones, por género, etnia/raza, condición socioeconómica y educativa, orientación sexual, sexo o identidades de género, discapacidad, VIH/sida y otros criterios de exclusión, estigma y violencia. Estadísticas de salud sexual y reproductiva (como el embarazo y maternidad adolescente, el riesgo de VIH/sida, los partos no calificados, la mortalidad materna, las muertes relacionadas con abortos inseguros, las violaciones sexuales, las esterilizaciones forzadas, los matrimonios forzados, la explotación sexual infantil y la trata, las mutilaciones genitales no autodeterminadas o inseguras, los crímenes de honor y muchos otros indicadores), índices de desarrollo de equidad de género, estimados de violencia contra la mujer y de homo, lesbo o transfobia, hacen evidentes que estamos lejos de reconocer plenamente los derechos humanos de determinadas poblaciones y de generar las condiciones para el ejercicio de esos derechos.

En este contexto, las variables demográficas de pobreza, ruralidad y educación formal no resultan suficientes para explicar los desiguales progresos en el mundo, entre regiones, países y al interior de estos. Hoy sabemos que los indicadores de población, salud y desarrollo no son indiferentes a, por ejemplo, los contextos sociales, culturales y religiosos, contextos históricos y localizados, como afirman Standing, Hawkins, Mills, Theobald & Undie (2011). Las restricciones al reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos de la gente joven están enraizadas en la ideología de los grupos de poder en una sociedad dada en un momento dado, aunque tengan una historia previa (Aggleton, 2011; Berer, 2011; Correa & Muntarbhorn, 2007; de Lind van Wijngaarden, 2011; y Zubieta, Beramendi, Sosa & Torres, 2011).

En países o localidades con una institucionalidad democrática más frágil, grupos de poder —por ejemplo, militares, religiosos, políticos, económicos o sociales, muchas veces en alianzas estables o coyunturales— ejercen mayor influencia sobre las políticas sociales y la vida cotidiana, con especial impacto sobre la sexualidad y reproducción de las personas, parejas y familias. Las políticas sociales, a su vez, tienen mayor impacto sobre las poblaciones en mayor vulnerabilidad (exclusión, discriminación, violencia o pobreza). En un mismo país, ciertos sectores poblacionales tendrán menos o ninguna restricción para ejercer sus derechos humanos de manera más plena que otros sectores que, si el Estado no lo provee, difícilmente podrán resolver necesidades urgentes de salud y desarrollo. Por ejemplo, aunque en un país sea ilegal, los sectores de mayores recursos pueden

acceder a abortos seguros o a la anticoncepción oral de emergencia. Personas con mayores recursos, incluso gente joven y adolescente, tendrá mayor acceso a métodos modernos de planificación familiar, información y educación sexual de calidad, o preservativos para prevenir las ITS y VIH/sida. Quizás el acceso a tratamiento del sida sea una de las áreas donde mayor equidad se esté logrando; pero, en general, las brechas que las encuestas nacionales demográficas y de salud muestran evidencian las brechas en la realización de los derechos sexuales y reproductivos. Para países como Perú, uno de los que presentan mayores desigualdades en el mundo, como evaluaciones internacionales han determinado, resulta sumamente relevante visibilizar las brechas en salud sexual y reproductiva y de desarrollo de género.

En sociedades más conservadoras y con mayor injerencia religiosa nacional —católica o evangélica, en América Latina, e indirectamente del protestantismo del Congreso norteamericano a través del condicionamiento de la ayuda internacional en la era Bush— sobre las políticas sociales, prevalecen, consecuentemente, ideologías más patriarcales, sexismo y hasta machismo, racismo y homofobia, que se expresan también en las leyes, la justicia, las normas institucionales, y los usos, costumbres y valores de los grupos de poder que se imponen o promueven en la sociedad (por ejemplo, un solo modelo de familia o una sexualidad heteronormativa), tratando de universalizarlos y naturalizarlos, así como de justificar las discriminaciones y hasta las violencias. Se trata de sociedades que no solo toleran, sino que instrumentalizan la violencia y donde la población percibe mucha corrupción e impunidad, a veces esperando que sistemas autoritarios militares o religiosos les provean seguridad o pacificación, o sintiendo que no tiene sentido denunciar una violencia ya que «no pasa nada» o es aún peor hacerlo. En este contexto, las políticas, programas e intervenciones vienen ya sesgadas, con silencios y ausencias, en lo que concierne a enfoques de género y derechos sexuales. Incluso se restringe la aplicabilidad de enfoques de interculturalidad, diversidad e inclusión. Promedios nacionales ayudan a invisibilizar las brechas dentro de un país y a ello se agrega la limitada información confiable sobre brechas y violencias de género y por sexo, identidades de género y orientación sexual. También en este sentido se han hecho reclamos —como el del comité de la CEDAW al Perú— de desagregar la información para evaluar los progresos reales. UNFPA (2012) reconoce que las poblaciones en mayor vulnerabilidad son las más excluidas del acceso a recursos para satisfacer sus necesidades y ejercitar sus derechos sexuales y reproductivos, y que resultan las más afectadas por las restricciones que fuerzas conservadoras imponen a políticas y programas nacionales.

La influencia de grupos conservadores en Perú y otros países de la región y su impacto sobre la salud sexual y reproductiva y los derechos sexuales y reproductivos ha sido largamente documentada, local e internacionalmente. Basta decir que

diversas instancias de las Naciones Unidas —como el Relator Especial del Derecho a la Salud, el Comité de los Derechos del Niño o el Comité de la CEDAW— vienen haciendo repetidas recomendaciones a Estados como el Perú en torno al incumplimiento de los compromisos internacionales relacionados con estos temas. Las reservas a pie de página hechas por países como Perú en los compromisos internacionales de El Cairo (1994) o al firmar la Convención Iberoamericana de Juventudes de la OIJ son un crudo testimonio de la efectividad de las presiones conservadoras sobre la política nacional.

En países de América Latina, la injerencia religiosa adopta diversas formas e intensidad. En Perú, por ejemplo, se le reconoce especiales privilegios a la Iglesia católica con el Concordato, la cual ha venido, desde la República, teniendo voz en asuntos políticos, como se expresa en la ceremonia del *Te Deum* luego de las elecciones presidenciales y de los nombramientos ministeriales, con el Poder Ejecutivo en pleno acudiendo al culto de la misa en la Catedral y siendo el presidente reconocido por el arzobispo, en un símil de cómo los obispos reconocen al nuevo papa. Muchas veces, la participación religiosa está institucionalizada al reconocerle, tácitamente, espacios de representación en instancias como el Acuerdo Nacional (donde, junto con la Conferencia Episcopal católica, también se incluyó a representantes del Concilio Evangélico) para elaborar las políticas de Estado en 2001, o en la directiva del Comité Metropolitano de Juventudes o el Consejo Nacional de Juventud, o instancias consultivas del Ministerio de Salud, asumiéndose que encarnaba la participación de la sociedad civil. Como ha documentado la ONG Promsex, la injerencia política de la jerarquía eclesiástica en el Perú ha sido cada vez mayor, más organizada y más formal. Quienes hemos participado en la elaboración de políticas de salud, de juventud, de género, de infancia y familia a través de los últimos seis gobiernos, hemos podido atestiguar los vetos y sesgos resultantes de las posiciones de jerarquías religiosas en el país sobre políticas y candidatos a ministerios y otros puestos clave en el gobierno. Incluso para tomar juramento en situaciones oficiales, como los nuevos presidentes y ministros, o para rendir testimonio ante instancias legales y jurídicas, se acostumbra jurar por Dios ante un crucifijo (con la excepción de la juramentación del presidente Humala, quien se negó a jurar por Dios y lo hizo por la patria). En ceremonias militares, es costumbre la participación y, muchas veces, bendición del arzobispo, como en desfiles militares o inauguración de obras sociales. Por otro lado, la Iglesia católica suele encarnar la institución más respetada y asociada con la moral en el país y se la convoca para solucionar conflictos sociales y guerras internas. Aunque parte de la población pueda ya reconocer que no debe influir en las políticas sociales, como muestran recientes encuestas de opinión pública, no puede afirmarse que en el Perú y otros países de la región exista la democrática separación de poderes de Estado e Iglesia.

Durante los ocho años de la administración Bush y la ley de México, se restringió y condicionó la ayuda internacional a los gobiernos y las ONG; y, aunque la administración Obama es favorable a los derechos sexuales y reproductivos y la igualdad de género, los sectores conservadores se han fortalecido notablemente y no se ha logrado revertir al lenguaje de los noventa, de El Cairo y Beijing. América Latina —y el Perú como uno de los países en particular— es la región en la cual los indicadores de salud sexual y reproductiva adolescente menos han variado a lo largo de dos décadas. El embarazo adolescente sigue siendo prácticamente el mismo, aunque el embarazo no deseado o no planeado haya disminuido significativamente en mujeres adultas jóvenes o mayores, incluso en mujeres en pobreza, evidenciando la discriminación por edad en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. El ejemplo más claro de esta discriminación es que, de 2007 a 2013, a pesar de años de esfuerzos de los defensores de los derechos sexuales y reproductivos, rigió en Perú la penalización de las relaciones sexuales, así sean consentidas, con y entre adolescentes, tipificadas como violación sexual y penadas con privación de libertad. El impacto negativo que esta ley tuvo para con el acceso a información, educación y servicios de salud sexual y reproductiva ha sido ampliamente difundido y recogido en informes oficiales del país y de la sociedad civil y en recomendaciones hechas por el comité de la CEDAW de cambiar esa ley.

Analizar la historia de las religiones monoteístas patriarcales judía, cristiana e islámica, ayuda a entender que, desde la heteronormatividad y la superioridad masculina (avalada por un dios asumido como masculino), solo se acepte una sexualidad orientada básicamente a la reproducción, excluyendo la sexualidad de niños, niñas, adolescentes, las edades no reproductivas y la homosexualidad (y por extensión, la diversidad GLBT*TIQ). Para la gente joven y soltera, prima la abstinencia (y virginidad) hasta el matrimonio y, para los casados, la fidelidad intramatrimonial como manera de prevenir riesgos sexuales y reproductivos. La relativa aceptación del preservativo ha tenido que ver más con el VIH/sida que con la anticoncepción. Bush impuso la política ABC en el mundo (abstinencia, fidelidad y condón para quienes no puedan abstenerse o ser fieles, los «promiscuos»). Ese lenguaje sigue obstaculizando el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, contra los cuales se alzan abiertamente los sectores religiosos conservadores, como se está apreciando en estos momentos frente a una propuesta legislativa de unión civil entre personas del mismo sexo en el Perú. Diversos análisis concluyen que las religiones conservadoras promueven roles e identidades de género que sustentan relaciones de poder y hasta violencia, como se ve en una investigación inédita en el mundo andino, mostrando que los religiosos pueden, escudados en interpretaciones religiosas, justificar, tolerar y hasta promover la tolerancia de la violencia de género (comunicación personal, enero 29 de 2014). Otros estudios dan luz sobre

las restricciones que el conservadurismo religioso y social conlleva para con el derecho a la salud sexual y reproductiva en la vida cotidiana (Kam-Tuck Yip, 2010; Kampf, 2010; y *The Girl Child Effect*, 2013). Preocupa que el Vaticano haya recurrido a la supuesta superioridad de la llamada «ley natural» por sobre el derecho internacional para pretender influenciar políticamente al interior de los países, universalizando sus creencias e irrespetando la ciudadanía de los no creyentes o de creyentes que se distancian de los fundamentalismos. Esto se ha concretado, incluso, en violaciones constitucionales y violaciones de los marcos internacionales de derechos humanos. Incluso hay lugares donde las religiones se irrogan el derecho de educar a sus files en centros educativos que no se rigen por las políticas educativas nacionales. Con el nuevo papa Francisco, se advierte una mayor apertura a temas de sexualidad y se plantea revisar los dogmas de la Iglesia. El Opus Dei, que se había posicionado fuertemente con los papas anteriores, ahora se encuentra debilitado, aunque esto tarde aún en hacer sentir sus efectos en países como Perú, donde el arzobispo es del Opus Dei. Esperemos no se vuelva a dar, como sucedió en el gobierno de Toledo (de 2001 a 2003), que el primer ministro y el ministro de salud eran miembros del Opus Dei y Vida Cristiana, y la ministra de la mujer fue respaldada por el Arzobispado, dificultando los esfuerzos de cumplir con los compromisos de El Cairo y Beijing, retrocediendo en los derechos sexuales y reproductivos y la equidad de género.

Diversos analistas han subrayado la relación entre fundamentalismos y restricciones a los derechos sexuales y reproductivos, pero no conocemos de trabajos que hayan retrocedido en la búsqueda de las raíces estructurales del recorte de libertades y derechos, a los orígenes de la historia de la humanidad. Al retroceder a los patriarcas de la Edad de Hierro y a los orígenes judeocristianos de la religión occidental y entender cómo el monoteísmo sienta las bases para que se fortalezca el patriarcado moderno y el neopatriarcado actual, con un único dios verdadero interpretado por el judaísmo, el cristianismo y el islamismo como masculino, escogiendo el Vaticano medieval de las diferentes versiones de los textos bíblicos, la única que fue escrita por un desconocido judío, aumentando capítulos iniciales sobre la creación y sobre el paraíso y la tentación de Eva a Adán y pérdida del paraíso que justifica la necesidad de un salvador y una Iglesia organizada que escoge a Pedro y no a Magdalena como el discípulo favorito y que requiere sacralizar a María a nivel de madre-virgen y sin pecado (sexo) concebida, haciéndola un modelo mariano inalcanzable para las mujeres, las que se consideran tentadoras, cuya sexualidad y reproducción requiere controlarse, inferiores al hombre (no pueden ser papas ni sacerdotes ordenadas, vienen de la costilla y no son a imagen de Dios), por lo que son ciudadanas sin derechos o con menos derechos, desiguales y no solo diferentes a los hombres. Los hombres patriarcales proveen y protegen, pero ejercen autoridad sobre mujeres y niños. La familia, siguiendo el modelo de la Sagrada Familia,

es una y para la reproducción y la sexualidad se santifica mediante el matrimonio heteronormativo. Son las bases de la sociedad. Con el capitalismo, esto se hace aún más fuerte e institucionalizado. Cuestionar el patriarcado es cuestionar toda la organización de las sociedades.

De ahí que los sectores conservadores se aferren a una sexualidad heterosexual reproductiva y a identidades y roles de género que funcionen para un sistema social, económico y militar vigente. De ahí que el cambio sea tan difícil y que el enfoque de género y de la diversidad sexual, así como los derechos a una sexualidad adolescente, resulten tan amenazantes al modelo de sociedad, de personas y relaciones humanas supuestamente naturales o asentados en la voluntad divina, que se quiere preservar.

Es por esto que la sexualidad adolescente no quiere verse como un derecho. Es un riesgo, es asociado a muerte, enfermedad, consecuencias personales y sociales negativas, como hijos no deseados que son una carga y un obstáculo para el desarrollo, al estigma del VIH, al estigma de la maternidad adolescente, al estigma de no ser heterosexual, al estigma de la sexualidad fuera del matrimonio, de la no virginidad, del placer sin intención reproductiva y otros estigmas que han sido llamados «desviaciones», «perversiones», «egoísmos», «inmadurez», «confusiones de identidad», «desórdenes mentales», «pecado» y hasta «delito».

El discurso moderno de los derechos sexuales y reproductivos en adolescentes o en la diversidad sexual se estrella directamente con la realidad dentro de la familia y sus ámbitos de desarrollo, el colegio, la calle, la iglesia o sinagoga y hasta en la comisaría o el juzgado o en el centro de salud. Proveedores de servicios de salud, educación o justicia, no siempre están convencidos del discurso que se les impone. La prevención de riesgos y la promoción de la salud y los derechos relacionados con la salud sexual y reproductiva en los y las adolescentes no puede reducirse a informar, educar y fortalecer capacidades en las y los adolescentes, sin trabajar con la comunidad en la que viven y en los niveles más macro que los afectan indirectamente, incluyendo la religión, la cultura, la ideología en los macroniveles ecológicos en que se inserta la persona en desarrollo. Una adolescente puede conocer sus derechos, pero ello no garantiza que pueda ejercerlos. Menos aún cuando vive en un mundo sexista, machista, con una violencia de género estructural, que la discrimina, desvaloriza, resta oportunidades, excluye y que tolera y usa la violencia para someterla. Puede existir un discurso moderno en entornos urbanos y más occidentalizados; sin embargo, Perú sigue pagando menos a la mujer en el trabajo por ser mujer, muestra elevadas cifras de feminicidios, tiene aún una inexcusable mortalidad materna rural y un 13% de adolescentes son ya madres, lo que llega a más de un tercio en regiones de la amazonía. Es más, de cada diez adolescentes que se han «iniciado» sexualmente (han tenido relaciones coitales pene-vagina), seis a siete ya son madres, como se ve al reanalizar

las Endes. Nuestro país sigue teniendo leyes restrictivas sobre la penalización del aborto y ello explica buena parte de la mortalidad materna adolescente. Muchos siguen creyendo que la abstinencia en adolescentes es la manera de evitar riesgos y asumen que se van a casar, hablando de abstinencia sexual hasta el matrimonio, como si fuese un hecho y negando las capacidades y necesidades en desarrollo y su condición ciudadana y derecho a la salud sexual. Las mujeres y las jóvenes y adolescentes suelen ser culpadas por no haber evitado un embarazo no deseado, por haberse realizado un aborto o hasta por haber sido víctimas de una violación (Raguz, 2009a, 2009b, 2009c).

Incluso quienes adoptan un discurso moderno, de derechos humanos, de igualdad y equidad, muchas veces evidencian un prejuicio sutil o «moderno» que encubre su sexismo, homofobia o el que discrimina a adolescentes, niños y niñas, no reconociéndoles capacidades en desarrollo o escudándose en racionalizaciones de que «es por su bien», que los están «protegiendo» (tutelando, guiando) o que se está protegiendo a otros más vulnerables aún, como los hijos o los «inocentes niños por nacer». El fundamentalismo puede disfrazarse incluso bajo discursos de derechos humanos y principios y valores universales. El prejuicio sutil es más difícil de abordar que el prejuicio hostil y abierto. Es más difícil identificarlo, sancionarlo y prevenirlo, ya que muchas veces ni la misma persona acepta que es perjudiciada y esto se da en padres de familia, maestros, personal de salud, incluyendo psicólogos, políticos, legisladores y otros tomadores de decisiones y líderes de opinión pública. Mientras que vemos un machismo abierto en adolescentes de un distrito de Lima que afirman las chicas que ya no son vírgenes «están para meterle goles» y hablan de que la violación, incluso grupal, no lo es si la chica está drogada, borracha o la han noqueado y «no se da cuenta», un prejuicio sutil se encuentra en quienes creen que la chica que sale embarazada es culpable de haberse dejado embarazar, de no haberse cuidado o de haber tenido sexo, o que el que la boten del colegio es aceptable para proteger a las demás adolescentes de que imiten esa conducta o no vean consecuencias como ser expulsada o autoexpulsarse por vergüenza o estigmatización. Es sexismo sutil el decir que está bien que una chica estudie una carrera y que trabaje, pero que deje de hacerlo mientras los hijos sean pequeños, para no afectarlos, o que una mujer debe soportar la infidelidad, borrachera o violencia de la pareja íntima por el amor a sus hijos para evitar que la familia se fracture. El prejuicio discrimina, el prejuicio niega derechos.

La sexualidad femenina, la reproducción y el cuerpo de la mujer han sido reconocidos como un terrero donde usualmente se expresan el control y el abuso del patriarcado y del machismo (Quevedo Gómez & otros, 2012; Raguz, 2011b). Hasta mediados de los ochenta e incluso en los noventa, en varios países latinoamericanos la mujer requería permiso del marido para sacar una visa

a determinado país de la región. Las mujeres siguen llevando el apellido del esposo al casarse, que en castellano, que diferencia fuertemente por género, emplea la preposición posesiva «de» marcando propiedad de la mujer por parte del hombre, el «padre de familia» del derecho romano. Hasta los noventa, en Perú y otros países, la mujer requería el consentimiento del esposo para una anticoncepción quirúrgica («ligadura de trompas»), mientras que el marido no requería el permiso de su esposa para esterilizarse (vasectomía). Hasta no hace mucho, la ley reconocía la infertilidad (atribuida generalmente a la mujer) como motivo para divorciarse. El conservadurismo encuentra en la religión católica, mayoritaria en el Perú y la región, un asiento y un reforzador, por lo que somos considerados fundamentalistas (CDD, 2013; Parker, Petchkesky & Sember, 2007). No es una sorpresa entonces que la versión final aprobada del «Plan Nacional de Derechos Humanos» no aluda a la no discriminación por orientación sexual, a pesar de tener una ley de igualdad de oportunidades del año 2007 que exige la no discriminación.

En este contexto de presiones conservadoras, se entiende que la Constitución peruana vigente, que data de 1993, reconociera derechos al «no nacido» desde la concepción, lo cual ningún país del mundo reconocía constitucionalmente (luego lo harían otros países de la región). Bajo ese argumento es que se quiere justificar el derecho a ser concebido y hasta se ha hablado del derecho del óvulo a ser fertilizado y de los espermatozoides a fertilizar; además, se quiso, infructuosamente, volver ilegal toda anticoncepción moderna en el Perú, calificándola de abortista por impedir la unión del óvulo y el espermatozoide. Es que ya el lenguaje de El Cairo y Beijing de mediados de los noventa, con los derechos reproductivos y el derecho a la salud sexual, la equidad de género y la no violencia contra la mujer, permeaban políticas, programas y el discurso cotidiano.

En el gobierno de Fujimori, se planteó la separación de Estado e Iglesia y el derecho a la planificación familiar, a servicios de salud sexual y reproductiva y a educación sexual, respondiendo a los compromisos de El Cairo en 1994. Para 1996, se aprobaba el programa nacional de educación sexual, con fuerte oposición de la Iglesia católica, negándose a su aplicación en los católicos y sacando su propio material de educación sexual que promovía la abstinencia, definía la «ideología de género» y la salud sexual y reproductiva como «culturas de muerte, proabortistas» y a la homosexualidad como una enfermedad. Las denuncias de violación de derechos humanos por mala práctica en el programa recién aprobado en el país de anticoncepción quirúrgica femenina («esterilizaciones forzadas», «política genocida») fueron aprovechadas por la Iglesia católica para que se cierren los programas de salud sexual y reproductiva. Los republicanos del Congreso norteamericano pararon la ayuda que daba USAID a Perú en la provisión anticonceptiva por seis meses, siendo la única fuente de anticonceptivos modernos para ser distribuidos por los centros

del salud en el Perú, con lo que el embarazo no deseado se disparó, lo mismo que infanticidios y abortos de riesgo.

Durante el inicio del gobierno de Toledo, en el año 2001, se retrocedió en todo lo concerniente a salud sexual y reproductiva y equidad de género, como ha sido ampliamente documentado (por ejemplo, demanda insatisfecha de planificación familiar, desaparición de equipos de succión para el aborto terapéutico, retiro de la anticoncepción oral de emergencia del Minsa y también del Ministerio de la Mujer en la atención de víctimas de violación, como antes garantizaba el protocolo de atención, promoción de la abstinencia y fidelidad para prevención del VIH/sida y otras ITS, con la posición oficial del Minsa de postergar el inicio sexual en adolescentes y facilitar el acceso al preservativo a «los promiscuos» que no podías abstenerse sexualmente hasta el matrimonio o los hombres que tenían sexo con hombres o personas en comercio sexual). También en 2001, se tuvieron meses de discusión en las oficinas de la Presidencia del Consejo de Ministros, en las que participamos como representantes de la sociedad civil, para acordar las políticas de Estado del Acuerdo Nacional, pudiendo experimentar, de manera directa, la injerencia de la Conferencia Episcopal y el Concilio Evangélico sobre las políticas sociales en el país. Estos retrocesos en derechos sexuales y reproductivos quedaron claramente expresados en los indicadores de salud sexual y reproductiva; ya que, aunque habían venido mejorando sostenidamente, el embarazo no deseado, el embarazo adolescente y, por ende, el aborto de riesgo y la mortalidad materna adolescente, se dispararon y regresaron a niveles de décadas pasadas.

Aunque en 2003 la nueva ministra de salud retomó este lenguaje y dictó políticas sectoriales de salud sexual y reproductiva adolescente, el Ministerio de Educación no aprobaba una política de educación sexual y seguía debatiendo si debía o no darse, mientras que el Ministerio de la Mujer se quería transformar en un Ministerio de la Familia. Igualmente, el conservadurismo logró que en 2007, bajo el gobierno de García, se modificara la ley para penalizar la actividad sexual adolescente y, aunque en 2008 se aprobaron los lineamientos de educación sexual y un piloto, en cuyo diseño participamos, la ilegalidad de la sexualidad adolescente hacía difícil trabajar en prevención y riesgos. Con el gobierno de Humala, a partir de 2011, siguió la discusión sobre el tema y recién en 2013 se despenalizaron las relaciones sexuales con adolescentes; pero, al mismo tiempo, se trasladó la responsabilidad del estado de ofrecer educación sexual a adolescentes y niños y niñas, a los padres y tutores, reconociéndoles poder sobre los menores de edad y retrocediendo respecto de la Convención de los Derechos del Niño que pone el interés superior del niño y adolescente por encima de cualquier consideración, incluyendo el supuesto derecho de los padres a proteger a sus hijos como mejor consideren. Católicas por el Derecho a Decidir (CDD) ha documentado esta influencia de las fuerzas conservadoras

sobre la salud sexual y reproductiva y la situación de la mujer y la gente joven en el país (Cano, 2011; CDD, 2013, pp. 98-114; CDD, 2011b).

A la fecha, sigue en el Congreso un proyecto (que de tiempo en tiempo se reflota) de considerar aborto todo método anticonceptivo, incluyendo el preservativo; solo un hospital en el país tiene un protocolo de aborto terapéutico a pesar de ser legal. Es la anticoncepción lo que ha resultado clave en la historia para que las mujeres puedan separar sexualidad reproductiva de sexualidad únicamente por el placer, sin intención reproductiva, y ello ha permitido que desarrollen autodeterminación y agencia y que se vayan integrando masivamente a las diferentes esferas de poder. Sin embargo, el acceso a este derecho ha sido siempre mayor para mujeres con mejor situación socioeconómica, existiendo a la fecha sectores de la población que están lejos de poder cumplir con sus intenciones reproductivas. El limitar el derecho de la mujer a regular su fecundidad es, nuevamente, una amenaza real. Para las adolescentes y jóvenes solteras, sigue siendo difícil el acceso a este control de su sexualidad y sus vidas, especialmente en el caso de aquellas en mayor exclusión o pobreza, las que terminan recurriendo a abortos clandestinos e ilegales de alto riesgo para sus vidas y salud, o teniendo maternidades no deseadas que probadamente obstaculizan su desarrollo y dificultan salir de la pobreza.

A todo ello se suma la negación de los derechos humanos de la población homosexual y, de manera más general, de la diversidad sexual que no se adecúa al modelo heteronormativo, discriminándose por sexo, por género, por identidades de género y por orientación sexual y del afecto. En el año 2014, generó intenso debate el proyecto de unión civil entre personas del mismo sexo, al igual que años antes había sucedido ante propuestas en esa línea.

Estas políticas restrictivas y la ideología todavía conservadora a todo nivel en la sociedad peruana, especialmente en sectores menos educados o con menos información y recursos, agudizan las violencias y discriminaciones y merman la agencia de las personas jóvenes. Diversos estudios demuestran el fuerte impacto negativo que tienen las políticas conservadoras en salud sexual y reproductiva y género, que redundan en la agudización de las brechas sociales (Kimmel & Llewellyn, 2012; Kröndorfer & Hunt, 2012; Rottenbacher de Rojas, 2012; Samson, 2012; Samson, Notermans & Jansen, 2013; Siddiqi, 2011; Siebler, 2012; Sierra, 2012; Simula, 2012; Smiles, 2012; The United Nations High Commissioner for Human Rights, 2011; The World Bank, 2013; y The World Development Bank, 2012). A ello se agrega que las políticas de abstinencia sexual no solo son probadamente inefectivas (Kantor, Santelli, Teitler & Balmer, 2008; Kirby, 2013), sino que constituyen una violación de los derechos sexuales y reproductivos (Correa & Muntarbhorn, 2007).

Perú no es un caso aislado, las restrictivas políticas de aborto en la region evidencian que las sociedades siguen siendo conservadoras (Centro de Derechos Reproductivos, 2012; Chávez, 2011; Ferrando, 2011; Flora Tristán & Pathfinder International, 2011; Osborne & Davies, 2012). Sin embargo, se aprecia que ya parte de la sociedad en países de América Latina están tomando distancia de los discursos conservadores (CCD, 2013, p. 11; Promsex & Movimiento Manuela Ramos, 2011) y, aunque los evangelistas sigan siendo los más conservadores (CCD, 2013, p. 6), se aprecia quiebres al interior de esta iglesia también. En Perú, se sigue aceptando la intervención de la Iglesia católica en temas sociales, pero no políticos, con tres cuartas partes de entrevistados a nivel nacional rechazando esa injerencia (CCD, 2013, p. 91), y la anticoncepción está empezando a ser un tema de decision personal, conciencia y derechos, incluso para los católicos, y se resiente que la Iglesia quiera influir en temas de salud sexual y reproductiva y de sexualidad (CCD, 2013, p. 143).

Como se ve en la extendida creencia en la población peruana de que el aborto es un crimen, el «asesinato de un inocente», rechazando su despenalización, las campañas conservadoras de Provida «han sido efectivas y han penetrado profundamente en la moral, evaluaciones y emociones de la gente» (CCD, 2013, p. 93). El estudio de Catholics for Free Choice Peru muestra que las personas ven el aborto como la consecuencia de una conducta negativa (ya sea liberal o irresponsable), específicamente de la mujer, sin aludir a la responsabilidad masculina, sobre todo en mujeres en pobreza. Una posible explicación es que el modelo mariano de una mujer-madre-virgen y «sin pecado concebida» es un modelo imposible de emular, poniendo a todas las mujeres en condición de pecadoras o imperfectas y culpables. Estudios inéditos de los evangélicos en la región Andina muestran que el hombre suele ser disculpado y justificado, creyendo que es el Diablo que se le ha metido y lo ha hecho actuar irresponsable o violentamente, no siendo culpa de él. El estudio mencionado revela que se esencializa y naturaliza el que haya grupos en mayor riesgo que otros —por ejemplo, del VIH/sida, creyendo que homosexuales y trabajadores sexuales son promiscuos y que las y los jóvenes son más irresponsables que los adultos (CCD, 2013, p. 95).

Lamentablemente, se niega o restringe la autodeterminación que agencia la gente joven, creyendo en «pánicos morales» de que se va a fomentar la actividad sexual y sus riesgos sociales y económicos (por ejemplo, a raíz de un embarazo temprano) o los riesgos a la salud, así como los riesgos morales, como el estigma a adolescentes con actividad sexual o «la promiscuidad» (CDD, 2013, p. 93) o la explotación sexual commercial infantil. No se les reconoce su capacidad en desarrollo progresivo de poder ir tomando cada vez más control de sus vidas. Dentro del modelo de familia neopatriarcal todavía vigente, los hijos menores

deben someterse a la autoridad y tutela de los padres. Y los valores judeocristianos siguen reforzando la virginidad (y la llamada «re-virginidad») y la abstinencia sexual «hasta el matrimonio» no solo como valores, sino como estrategias de prevención de riesgos en la juventud (De Lucia, 2012; Rice, 2010). No sorprende, entonces, que en los últimos quince años no haya cambiado la tasa de embarazo adolescente en el Perú y países de la región y del mundo, aunque sí haya mejorado el embarazo no deseado en mujeres adultas jóvenes y en mujeres de edad mediana y mayores, incluso en mujeres en pobreza, como muestran las Endes (Comité Subregional Andino para la Prevención del Embarazo Adolescente, 2009; Corona, 2011; Guttmacher Institute & IPPF, 2010; Holland & Thomson, 2010; MCLCP & INPPARES, 2012; Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2013; UNFPA & CEPAL/ECLAC, 2011; Inei, 2012; Raguz, 2011a, UNFPA, 2013; WHO, 2012). Es la actitud conservadora que no acepta la sexualidad adolescente la que los coloca en especial vulnerabilidad. La sexualidad tiene un contexto y los problemas asociados a ella tienen raíces estructurales muy profundas que dificultan el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos en las y los adolescentes, especialmente en los que están en mayor exclusión o pobreza, por lo que se requiere un enfoque interseccional de las variables en interacción (Carvalho, 2011; Frias-Navarro & Monteverde-i-Bort, 2012; Hans, Kersey & Kimberly, 2012; Jackson, 2011; Meghani, 2010; Muñoz Cabrera, 2011; Pina & Gannon, 2012; Red Peruana Trans, Lesbian, Gay y Bisexual TLGB & Promsex, 2012; Taylor, Hines & Casey, 2010; The International HIV/AIDS Alliance, 2011).

Restringir la agencia y los derechos sexuales y reproductivos de los adolescentes no es exclusivo de América Latina, ocurre en muchos lugares del mundo (Cáceres, Mogollón, Pérez-Luna & Olivios, 2011; Grupo de Trabajo De Alto Nivel para la CIPD, Derechos, dignidad y salud para todos, 2013; Naciones Unidas, 2011; Raguz, 2009c, 2010 y 2011a; UNFPA, 2007 y 2009). Por ejemplo, recientes estudios en India demuestran restricciones a servicios (Calhoun & otros, 2013, p. 1).

Sin embargo, los cambios son posibles. Aún en contextos conservadores como el de Perú, se aprecia que es factible reducir drásticamente la mortalidad materna adolescente cuando disminuye el embarazo adolescente, cuando se toman medidas pertinentes, como hizo una ministra de Salud en 2003, en el transcurso de un año, logrando revertir a menos de la mitad cifras como el embarazo adolescente al crear servicios de salud sexual y reproductiva de calidad, universales, con enfoque de derechos y de género y respaldados por políticas sectoriales y asignación de recursos (Alvarez, 2013; Cepal, 2010 y 2013b; Grover, 2010; Gúezmes, 2011; Lagarde, Llaja, Aranda & Escribens, 2010; Miyares, 2011; Sánchez & Ramírez, 2011; Ugarteche & Bracamonte, 2011). Experiencias en África demuestran que puede mejorarse el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva —particularmente para la

prevención del VIH y sida— cuando se incorpora, en la intervención, el trabajo con los líderes religiosos y con la comunidad (Biddlecom & otros, 2007, p. 35). La experiencia también destaca que, si los líderes religiosos son fundamentalistas, se opondrán a cuestionamientos de identidades, roles y relaciones de género y del orden social, justificándose en la religión sagrada que subyace a la ley o es la ley (Balchin, 2011; Berer, 2011; Madigan, 2011). Nuestros veinte años de trabajo con una ONG de salud sexual y reproductiva juvenil en el Perú también nos ha mostrado que es posible tener intervenciones efectivas, sobre todo si se enfrenta el que existen fuerzas conservadoras en el medio en que se desarrollan y desenvuelven los y las adolescentes.

Se hace necesario discutir pública y participativamente, con los actores clave, temas de sexualidad y reproducción, prejuicio, discriminación y violencia, así como derechos humanos de la población adolescente, y asegurar que los procesos de diseño de políticas, leyes y programas sean transparentes y se basen en la evidencia y en la ética. Igualmente, se necesita incorporar el contexto al diseñar planes, programas e intervenciones en salud sexual y reproductiva, equidad de género y no violencia o discriminación por sexo, género, identidad de género y orientación sexual del deseo y del afecto (Observatorio Igualdad de Género en América Latina y el Caribe, 2013). De lo contrario, será poco o nada lo que se logre hacer.

BIBLIOGRAFÍA

- Aggleton, Peter (ed.) (2011). Culture, health & sexuality. An international journal for research, intervention and care. IASSCS Conference 2011-Madrid, Naming and framing – The making of sexual (in)equality.
- Alvarez, Brenda (2013). *Informe alternativo de la sociedad civil sobre el cumplimiento de la plataforma de acción de Cairo a 20 años en el Perú*. Lima: Mesa de Vigilancia por los Derechos Sexuales y Reproductivos / Promsex / Movimiento Manuela Ramos / CENDIPP.
- Balchin, Cassandra (2011). *Towards future without fundamentalisms. Analyzing religious fundamentalist strategies and feminist responses*. Toronto: AWID.
- Berer, Marge (2011). Repoliticizing sexual and reproductive health and rights. *Reproductive Health Matters*, 19(38), 4-10.
- Biddlecom, Anne, Laura Hesburg, Susheela Singh, Akinrinola Bankole & Leila Darabi (2007). *Protecting the next generation in sub-Saharan Africa: learnig form adolescents to prevent HIV and unintended pregnancy*. New York: Guttmacher Institute.

- Cáceres, Carlos, María Esther Mogollón, Griselda Pérez-Luna & Fernando Olivos (eds.) (2011). *Sexualidad, ciudadanía y derechos humanos en América Latina. Un quinquenio de aportes regionales al debate y la reflexión*. Lima: Instituto de Estudios en Salud, Sexualidad y Desarrollo Humano (UPCH).
- Calhoun, Lisa & otros (2013). Provider imposed restrictions to clients' access to family planning in urban Uttar Pradesh, India: a mixed methods study. *BioMedCentral Health Services Research*, 13(532), 1-13. Disponible en: <<http://www.biomedcentral.com/content/pdf/1472-6963-13-532.pdf>>.
- Carvalho, Suely (2011). Sexismo e racismo. En Carlos Cáceres, María Esther Mogollón, Griselda Pérez-Luna & Fernando Olivos (eds.), *Sexualidad, ciudadanía y derechos humanos en América Latina. Un quinquenio de aportes regionales al debate y la reflexión* (pp. 117-120). Lima: Instituto de Estudios en Salud, Sexualidad y Desarrollo Humano (UPCH).
- Católicas por el Derecho a Decidir (CDD) (2011a). *Compartiendo resultados del estudio "Percepciones respecto al aborto en la región altiplánica andina (aymara y quechua) y tierras bajas (amazonía)*. La Paz: CDD Bolivia.
- Católicas por el Derecho a Decidir (CDD) (2011b). *Sexualidad, religión y Estado: percepciones de católicos y católicas*. Lima: CDD Perú.
- Católicas por el Derecho a Decidir (CDD) (2013). *Religión, sexualidad y política: explorando saberes y actitudes. Ayacucho, Lima y Pucallpa*. Lima: CDD Perú.
- Centro de Derechos Reproductivos (2012). *Panorama mundial del derecho al aborto*. Disponible en: <http://www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/WAM_Spanish_GlobalView_2014%20web%20version.pdf>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2010). Derechos reproductivos y salud sexual y reproductiva. En *América Latina, avances y desafíos de la implementación del Programa de Acción de El Cairo, con énfasis en el periodo 2004-2009* (pp. 57-71). Santiago de Chile: Cepal. Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3750/1/S201098_es.pdf>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2012). *Comité Especial de la Cepal sobre Población y Desarrollo. Acuerdos* (reunión del Comité Especial de la Cepal sobre Población y Desarrollo, en Quito, del 4 al 6 de julio). Quito: Cepal. Disponible en: <<http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/9/46069/CEPD-Acuerdos-final.pdf>>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2013a). *Consenso de Santo Domingo* (Duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en Santo Domingo, del 15 a 18 de octubre). Santo Domingo:

- Cepal. Disponible en: <http://www.cepal.org/12conferenciamujer/noticias/paginas/6/49916/PLE_Consenso_de_Santo_Domingo.pdf>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2013b). *Informe regional de América Latina y el Caribe sobre la encuesta mundial sobre el cumplimiento del Programa de Acción de la CIPD y su seguimiento después de 2014*. Santiago de Chile: Cepal. Disponible en: <http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/8/50248/CRPD_LCL3634_Esp.pdf>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2013c). *La maternidad en adolescentes: la desigualdad en distintas dimensiones. Notas para la igualdad*. Santiago de Chile: Cepal.
- Chávez, Susana (2011). La opinión pública frente al aborto. En Movimiento Manuela Ramos & Promsex, *Sexualidad, reproducción y desigualdades de género. Encuesta 2011 Perú (Ayacucho, Lima, Piura y Pucallpa)* (pp. 33-42). Lima: Movimiento Manuela Ramos / Promsex.
- Comité Subregional Andino para la Prevención del Embarazo Adolescente (2009). *Situación del embarazo en la adolescencia en la subregión andina. Plan Andino de Prevención del Embarazo en la Adolescencia*. Lima: Organismo Andino de Salud. Disponible en: <<http://www.orasconhu.org/sites/default/files/LibrodiagnosticodelEmbarazoAdolescentes2009.pdf>>.
- Corona, Esther (2011). *Educación integral de la sexualidad en América Latina. Un panorama crítico* (jornadas universitarias, Madrid, junio). Disponible en: <<http://www.uned.es/saludsexual/jornadas/esthercorona.pdf>>.
- De Lind avn Wijngaarden, Jan Willem (2011). Moral panics, sex panics: fear and the fight over sexual rights. *Culture, Health and Sexuality*, 13(10), 1227-1229.
- De Lucia, Jennifer (2012). Book Review. 'Adolescence', pregnancy and abortion, constructing a threat of degeneration. *Journal of Reproductive and Infant Psychology*, 30(1), 120-120. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1080/02646838.2012.670556>>.
- Ferrando, Delicia (2011). Aborto clandestino, una forma de inequidad y exclusión. En Carlos Cáceres, María Esther Mogollón, Griselda Pérez-Luna & Fernando Olivos (eds.), *Sexualidad, ciudadanía y derechos humanos en América Latina. Un quinquenio de aportes regionales al debate y la reflexión* (pp. 233-236). Lima: Instituto de Estudios en Salud, Sexualidad y Desarrollo Humano (UPCH).
- Flora Tristán & Pathfinder International (2011). *El aborto clandestino en el Perú*. Lima: Flora Tristán.

- Frias-Navarro, Dolores & Hector Monteverde-i-Bort (2012). A Scale on Beliefs about Children's Adjustment in Same-Sex Families: Reliability and Validity. *Journal of Homosexuality*, 59(9), 1273-1288. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1080/00918369.2012.720505>>.
- Gómez, Pío Iván, Ramiro Molina & Nina Zimmerlin (2011). *Factores relacionados con el embarazo y la maternidad en menores de 15 años en América Latina y el Caribe*. Lima: Flasog / Promsex. Disponible en: <<http://www.sguruguay.org/documentos/6factores-relacionados-maternidad-menores-15-anos-lac.pdf>>.
- Grover, Anand (2010). *Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health*. Nueva York: Asamblea General de la ONU (documento A/HRC/14/20 del 27 de abril).
- Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la CIPD (2013). *Resumen: recomendaciones relativas a políticas para la CIPD por temas, a 2014: salud y derechos sexuales y reproductivos para todos*. Disponible en: <<http://icpdtaskforce.org/resources/resumen-recomendaciones-relativas-a-las-politicas-para-la-CIPD-posterior-a-2014.pdf>>.
- Güezmes, Ana (2011). Estado laico y libertades de opinión: Buscando un pacto político. En Cáceres, María Esther Mogollón, Griselda Pérez-Luna & Fernando Olivos (eds.), *Sexualidad, ciudadanía y derechos humanos en América Latina. Un quinquenio de aportes regionales al debate y la reflexión* (pp. 207-212). Lima: Instituto de Estudios en Salud, Sexualidad y Desarrollo Humano (UPCH).
- Guttmacher Institute (2012). Facts on induced abortion worldwide. *In brief*, enero. Disponible en: <http://www.who.int/reproductivehealth/publications/unsafe_abortion/induced_abortion_2012.pdf?ua=1>.
- Guttmacher Institute & IPPF (2010). Facts on the sexual and reproductive health of adolescent women in the developing world. *In Brief*, abril. Disponible en: <<https://www.guttmacher.org/sites/default/files/pdfs/pubs/FB-Adolescents-SRH.pdf>>.
- Hans, Jason, Megan Kersey & Claire Kimberly (2012). Self-Perceived Origins of Attitudes Toward Homosexuality. *Journal of Homosexuality*, 59(1), 4-17. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1080/00918369.2012.638547>>.
- Holland, J. & Thomson, R. (2010). Revisiting youth's sexuality: continuities and changes over two decades. *Sexual and Relationship Therapy*, 25(3), 342-350. Disponible en: <<http://ejournals.ebsco.com/direct.asp?ArticleID=4599B0336BB4F32A9C60>>.
- Jiménez, Patricia & Katherine Ronderos (eds.) (2010). *Feminicidio: un fenómeno global de Madrid a Lima*. Brussels: Heinrich Böll Stiftung. Disponible en: <<http://www.cawn.org/assets/Feminicidio%20de%20Lima%20a%20Madrid.pdf>>.

- Muñoz Cabrera, Patricia (2011). *Violencias interseccionales: debates feministas en el debate teórico sobre pobreza y violencia contra las mujeres en Latinoamérica*. Tegucigalpa: CAWN.
- Instituto Nacional de estadística e Informática (Inei) (2012). *Perú: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2011. Nacional y departamental*. Lima: Inei.
- Jackson, Stevi (2011). Heterosexual hierarchies: A commentary on class and sexuality. *Sexualities*, 14(1), 12-14. Disponible en: <<http://sex.sagepub.com/content/14/1/12.full.pdf>>.
- International Women's Health Coalition, Youth Coalition y Realising Sexual and Reproductive Justice (2013). *Defendiendo nuestros derechos sexuales y reproductivos. Guía sobre la resolución 2012/1 de la Comisión de Población y Desarrollo de la ONU*. New York: IWHC.
- Kampf, Antje (2010). Sexuality down under: Social and historical perspectives. *Journal of the History of Sexuality*, 19(1), 170-173.
- Kam-Tuck Yip, Andrew (2010). Sexuality and religion/spirituality. *Sexualities*, 13(6), 667-670.
- Kantor, Leslie M.; Santelli, John, Julien Teitler & Randall Balmer (2008). Abstinence-only policies and programs: an overview. *Sexuality Research and Social Policy*, 5(3), 6-17. Disponible en: <<http://link.springer.com/article/10.1525/srsp.2008.5.3.6>>.
- Kimmel, Michael & Cheryl Llewellyn (2012). Homosexuality, Gender Nonconformity, and the Neoliberal State. *Journal of Homosexuality*, 59(7), 1087-1094. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1080/00918369.2012.699865>>.
- Kirby, Douglas (2013). The impact of abstinence and comprehensive sex education and STD HIV education programs on adolescent sexual behavior. *Sexuality Research and Social Policy*, 5(3), 18-27. Disponible en: <<http://link.springer.com/article/10.1525/srsp.2008.5.3.18>>.
- Kollodge, Richard (ed.) (2013). *Maternidad en la niñez. Enfrentar el reto del embarazo en adolescentes. Estado de la población mundial 2013*. Lima: UNFPA Perú. Disponible en: <<http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/EPM2013.pdf>>.
- Kröndorfer, Björn & Stephen Hunt (2012). Introduction: religion and masculinities. Continuities and change. *Religion and Gender*, 2(2), 192-206. Disponible en: <<https://www.religionandgender.org/articles/abstract/10.18352/rg.7201/>>.
- Llaja Villena, Jeannette (2010). *Derechos sexuales y derechos reproductivos en el Perú. Informe para el cumplimiento de la CEDAW*. Lima: DEMUS.

- Madigan, Patricia (2011). *Women and fundamentalism in Islam and Catholicism: negotiating modernity in a globalized world*. Bern: Peter Lang Publishing.
- Management Sciences for Health (2013). Reducing teen pregnancy in rural Peru. *Management Sciences for Health*, 16, 1-3. Disponible en: <<https://www.msh.org/news-events/stories/reducing-teen-pregnancy-in-rural-peru>>.
- Meghani, Shamira A. (2010). Islamic cultures, sexual intersections. *Sexualities*, 13(6), 713-722. Disponible en: <<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1363460710384559>>.
- Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza MCLCP & INPPARES (2012). *Prevención del embarazo adolescente en el Perú. Por una mejor calidad de vida de las y los adolescentes*. Lima: INPPARES. Disponible en: <<http://www.slideshare.net/INPPARESinforma/inpparesalertaembarazoadolescente-jun2012>>.
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2013). *Perú: resultados de la encuesta mundial sobre el cumplimiento del Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo y su seguimiento después de 2014*. Lima. Disponible en: <<http://www.unfpa.org.pe/WebEspeciales/2013/Ago2013/ICPD/MIMP-Resultados-Encuesta-Mundial-Cumplimiento-CIPD-2014.pdf>>.
- Miyares, Alicia (2011). Derechos sexuales y reproductivos de las mujeres en América Latina. *Pensamiento Iberoamericano*, 9, 281-291.
- Naciones Unidas (2011). *Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*. Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en: <<http://studylib.es/doc/2836161/informe-del-relator-especial-del-consejo-de-derechos-huma...>>.
- Onufer Correa, Sonia & Vitit Muntarbhorn (2007). *Principios de Yogyakarta. Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género* (elaborados por la Comisión Internacional de Juristas y el Servicio Internacional para los Derechos Humanos, Yogyakarta, Indonesia, 6-9 de noviembre de 2006). Disponible en: <<http://www.yogyakartaprinciples.org/>>.
- Osborne, Danny & Paul G. Davies (2012). When benevolence backfires: benevolent sexists' opposition to elective and traumatic abortion. *Journal of Applied Social Psychology*, 42(2), 291-307.
- Parker, Richard, Rosalind Petchkesky & Robert Sember (2007). *Sex politics: Reports from the frontlines*. Río de Janeiro: Sexuality Policy Watch.
- Pina, Afroditi & Therese A. Gannon (2012). An overview of the literature on antecedents, perceptions and behavioural consequences of sexual harassment. *Journal of*

- SexualAggression: An international, interdisciplinary forum for research, theory and practice*, 18(2), 209-232. <<http://dx.doi.org/10.1080/13552600.2010.501909>>.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013). *Informe sobre desarrollo humano 2013. El ascenso del sur: Progreso humano en un mundo diverso*. Nueva York: PNUD.
- Promsex & Movimiento Manuela Ramos (2011). *Análisis crítico: Encuesta 2011: sexualidad, reproducción y desigualdades de género*. Lima: Promsex / Movimiento Manuela Ramos.
- Quevedo Gómez, María Cristina & otros (2012). Machismo, public health and sexuality-related stigma in Cartagena. *Culture, Health and Sexuality*, 14(2), 223-235.
- Raguz, María (2009a). Derechos sexuales y reproductivos. Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo. En Francisco Sánchez-Moreno (ed), *Historia de la Salud en el Perú* (pp. 120-156). Lima: Academia Peruana de Salud.
- Raguz, María (2009b). Representations of sexuality, gender, sexual diversity and stigma in children, adolescents and Young adults in poor rural and urban settings in the Peruvian Amazon and Lima: A qualitative in-depth study. Seventh Biennial Meeting of the International Association for the Study of sexuality, Culture and Society, Hanoi, Vietnam.
- Raguz, María (2009c). Evidence-based guidelines for addressing adolescent contraception in the context of conservatism, poverty, and gender-based violence. Conferencia Internacional de Planificación Familiar: Investigación y Buenas Prácticas en Salud Reproductiva, Kampala, Uganda.
- Raguz, María (2010). Desgenerando. *El Grito*, 3, 4-10. Disponible en: <<http://www.elgritoperu.org/articulos.php?id=69>>.
- Raguz, María (2011a). Erotismo, placer y sociedad: Un paseo por la Historia, Ayer y Hoy. En Cáceres, María Esther Mogollón, Griselda Pérez-Luna & Fernando Olivos (eds.), *Sexualidad, ciudadanía y derechos humanos en América Latina. Un quinquenio de aportes regionales al debate y la reflexión* (pp. 27-34). Lima: Instituto de Estudios en Salud, Sexualidad y Desarrollo Humano (UPCH).
- Raguz, María (2011b). *Sexuality and gender, and stigma discrimination in heterosexuals and LGBTQI: A meta-analysis and implications for action*. VIII IASSCS Conference Naming and framing: The making of sexual (in)equality. Madrid, 6-9 de julio.
- Raguz, María (2011c). Sexualidad y género en niños, adolescentes y jóvenes en pobreza en Perú. En Sociedad Interamericana de Psicología (SIP), *Memorias. XXXIII Congreso Interamericano de Psicología* (p. 1247). Medellín: SIP. Disponible en: <<https://es.scribd.com/doc/59981056/Memorias-XXX-Congreso-Interamericano-de-Psicologia-Medellin-2011>>.

- Red Peruana Trans, Lesbiana, Gay y Bisexual TLGB & Promsex (2012). *Informe anual sobre los derechos humanos de personas trans, lesbianas, gays y bisexuales en el Perú 2011*. Lima: Termil.
- Rice, Nicole R. (2010). "Temples to Christ's indwelling" forms of chastity in the Barking Abbey manuscript. *Journal of the History of Ssexuality*, 19(1), 115-132.
- Rottenbacher de Rojas, Jan Marc (2012). Conservadurismo político, homofobia y prejuicio hacia grupos transgénero en una muestra de estudiantes y egresados universitarios de Lima. *Pensamiento Psicológico*, 10(1), 22-37.
- Samson, Judith (2012). Reading images of Christ: masculinity and homosexuality as sites of struggle in popular religious images of Jesus. *Religion and Gender*, 2(2), 280-304. Disponible en: <<https://www.religionandgender.org/articles/abstract/10.18352/rg.7207/>>.
- Samson, Judith, Catrien Notermans & Willy Jansen (2013). Homosexuality: Representing the Devil or a Spiritual Gift? Two Opposing Views in the Same Marian Devotion. *Journal of Homosexuality*, 60(1), 31-50. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1080/00918369.2012.712845>>.
- Sánchez, Nidia & Beatriz Ramírez (2011). *Agenda pendiente en salud sexual y reproductiva. Documento resumen del Informe alternativo de organizaciones de la sociedad civil al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la situación de la salud sexual y reproductiva en el Perú*. Lima: Movimiento Manuela Ramos y Promsex.
- Siddiqi, Dina M. (2011) . Sexuality, rights and personhood: tensions in a transnational world. *BioMedCentral International Health and Human Rights*, 11(Suppl 3), S5. Disponible en: <<http://www.biomedcentral.com/1472-698X/11/S3/S5>>.
- Siebler, Kay (2012). Transgender Transitions: Sex/Gender Binaries in the Digital Age. *Journal of Gay & Lesbian Mental Health*, 16(1), 74-99. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1080/19359705.2012.632751>>.
- Sierra, Abel (2012). Masculinidades subordinadas: investigaciones hacia las transformaciones del género. *Culture, Health and Sexuality*, 14(4), 467-468.
- Simula, Brandy Lin (2012). Does Bisexuality 'Undo' Gender? Gender, Sexuality, and Bisexual Behavior Among BDSM Participants. *Journal of Bisexuality*, 12(4), 484-506. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1080/15299716.2012.729430>>.
- Smiles, Seona (2012). *Breaking through the development silos: sexual & reproductive health & rights, Millennium Development Goals & gender equity: experiences from Mexico, India and Nigeria*. Filipinas: DAWN.

- Standing, Hilary, Kate Hawkins, Elizabeth Mills, Sally Theobald & Chi-Chi Undie (2011). Introduction: contextualizing “rights” in sexual and reproductive health. *BioMedCentral International Health and Human Rights*, 11(Suppl 3), S1. Disponible en: <<http://www.biomedcentral.com/1472-698X/11/S3/S1>>.
- Taylor, Yvette, Sally Hines & Mark E. Casey (eds.) (2010). *Theorizing intersectionality and sexuality*. New York: Palgrave Macmillan.
- The Girl Effect (2013). *The girl declaration*. Octubre. Disponible en: <<http://www.girleffect.org/2015#girldeclaration>>.
- The International HIV/AIDS Alliance (2011). *La noche es otro país. Impunidad y violencia contra mujeres transgénero defensoras de derechos humanos en América Latina*. Argentina/Reino Unido: REDLACTRANS/ International HIV/AIDS Alliance. Disponible en <<http://www.aidsalliance.org/resources/303-la-noche-es-otro-pais>>.
- The United Nations High Commissioner for Human Rights (2011). *Discriminatory laws and practices and acts of violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity*. Asamblea General de la ONU.
- The World Bank (2012). *World Development Report. Gender Equality and Development*. Washington DC: The World Bank.
- The World Bank (2013). *The little data book on Gender 2013*. Washington DC: The World Bank.
- Torres García, Isabel (2011). De la universalidad a la especificidad: los derechos humanos de las mujeres y sus desafíos. *Pensamiento Iberoamericano*, 9, 43-59.
- Ugarteche, Oscar & Jorge Bracamonte (2011). Nuevos escenarios de los fundamentalismos, la intolerancia y los derechos sexuales. En Cáceres, María Esther Mogollón, Griselda Pérez-Luna & Fernando Olivos (eds.), *Sexualidad, ciudadanía y derechos humanos en América Latina. Un quinquenio de aportes regionales al debate y la reflexión* (pp. 197-206). Lima: Instituto de Estudios en Salud, Sexualidad y Desarrollo Humano (UPCH).
- Undie, Chi-Chi & Chimaraoke Izugbara (2011). Unpacking rights in indigenous African societies: indigenous culture and the question of sexual and reproductive rights in Africa. *BMC International Health and Human Rights*, 11(Sup3), 52. Disponible en: <<http://www.biomedcentral.com/1472-698X/11/S3/S2>>.
- United Nations Population Fund (UNFPA) (2007). *Giving girls today & tomorrow: breaking the cycle of adolescent pregnancy*. New York: UNFPA.
- United Nations Population Fund (UNFPA) (2009). *Reducing inequities: Ensuring universal Access to family planning as a key component of sexual and reproductive health*. New York: UNFPA.

- United Nations Population Fund (UNFPA) (2012). *Impacts of population dynamics, reproductive health, and gender on poverty*. Nueva York: UNFPA.
- United Nations Population Fund (UNFPA) (2013). *Promises to keep. Annual report 2012*. Nueva York: UNFPA.
- UNFPA, Cepal/ECLAC (2011). *Informe regional de población en América Latina y el Caribe 2011. Invertir en juventud*. Santiago: Cepal.
- UNFPA Perú (2013). *Estado de la población mundial 2013. Maternidades tempranas*. Lima: UNFPA Perú.
- UNFPA, UNDESA, UN-HABITAT & IOM (2013). *Population Dynamics in the Post-2015 Development Agenda: Report of the Global Thematic Consultation on Population Dynamics*. New York: UNFPA.
- Unicef (2012). *Progress for children: a report card on adolescents. Number 10, april* Nueva York: Unicef.
- United Nations Economic and Social Council ECOSOC (2013). *Gender statistics. Report from the Secretary-General*. Nueva York: Naciones Unidas.
- USAID Perú (2013). *Diagnóstico de género en la Amazonía. Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali*. Lima: Programa Prodescentralización de USAID Perú.
- Van der Gaag, N. (2012). *Porque somos niñas: esperanzas y sueños*. Reino Unido: Por Ser Niña-Plan International.
- WHO (2012). Millennium development goals. *Fact sheet No. 290* (noviembre). Ginebra: OMS.
- WHO (2013). *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence*. Ginebra: OMS.
- Xanthaki, Alexandra (2010). Multiculturalism and international law discussing universal standards. *Human Rights Quarterly*, 32(1), 21-48.
- Zubieta, Elena, Maite Beramendi, Fernanda Sosa & José Alejandro Torres (2011). Sexismo ambivalente, estereotipos y valores en el ámbito militar. *Revista de Psicología (PUCP)*, 29(1), 101-130.

EFFECTO DE LOS MECANISMOS PARTICIPATIVOS ESCOLARES EN EL DESARROLLO DE ACTITUDES FAVORABLES HACIA LA DEMOCRACIA Y LA LIBERTAD POLÍTICA: EL CASO DE ESTUDIANTES PERUANOS RECIENTEMENTE EGRESADOS DEL NIVEL SECUNDARIO¹

Lars Stojnic Chávez

El enfoque del desarrollo humano plantea que la consolidación de la democracia (sistema que garantizaría los esfuerzos en favor del desarrollo) y la expansión de las libertades políticas (fundamentales para ampliar las posibilidades de participación de las personas en el gobierno de sus vidas y del colectivo) deben considerarse «como constitutivos del proceso de desarrollo» (Sen, 2000, p. 344). En dicha línea, resalta particularmente la garantía de los derechos humanos y la libertad de los individuos a participar de la vida pública². Asimismo, desde el enfoque se destaca también que la educación, además de aportar a que las personas posean mejores oportunidades para acceder a una vida de calidad, sería clave para ampliar la libertad política de las personas, elemento indispensable del sistema democrático.

En el presente trabajo analizaré, partiendo del análisis del enfoque de desarrollo humano, el rol que cumpliría la escuela peruana en el fomento de la libertad de los individuos a participar de la vida pública y de la constitución de la democracia. Concretamente, propongo discutir si es que la existencia de mecanismos de participación estudiantil al interior de las escuelas tendría algún efecto en la disposición de las y los estudiantes peruanos hacia la democracia como forma de gobierno y hacia la libertad política.

Aproximarme a la experiencia escolar, como dimensión de análisis, responde a lo planteado por Amartya Sen en torno a la importancia de analizar la organización

¹ Preparado para presentarse en la V Conferencia de la Asociación Latinoamericana y del Caribe para el Desarrollo Humano y el Enfoque de Capacidades, llevada a cabo en Lima, del 14 al 16 de mayo de 2014.

² Martha Nussbaum (2000) refuerza este planteamiento al destacar, entre las diez capacidades humanas centrales, la «capacidad de participar efectivamente en las opciones políticas que gobiernan la propia vida».

y funcionamiento de las principales instituciones sociales y políticas, como medio para comprender el grado de expansión de las libertades en una sociedad determinada. Asimismo, a que el enfoque de desarrollo humano destaca que la libertad política se vuelve real en la arena de lo público, siendo los debates públicos fundamentales por su aporte a la formación de los valores sociales necesarios para la sostenibilidad democrática. En tal sentido, la experiencia de los estudiantes en relación a los mecanismos participativos al interior del espacio escolar —uno de los primeros espacios públicos del que formamos parte— podría ser un aporte para analizar dicho supuesto.

El recojo de información —de la investigación en la que se sustenta la ponencia— se realizó a través de la aplicación de una encuesta de propia elaboración a estudiantes provenientes de experiencias escolares diversas en su primer semestre universitario. El análisis se hizo a través de tres modelos de regresión múltiple, en los que se controló el efecto de características sociodemográficas, orientaciones políticas y experiencias familiares. Los resultados evidencian —para el grupo seleccionado— que la exposición de los estudiantes a mecanismos participativos que consideran democráticos durante su experiencia escolar tiene un impacto positivo en su apoyo a la democracia como mejor sistema de gobierno y en su comportamiento democrático, concretamente su disposición a participar de los procesos electorales y a rechazar posibles amenazas anticonstitucionales contra el Congreso de la república. Asimismo, considero que los resultados son un aporte en la medida que evidencian que la experiencia escolar puede ser considerada como una nueva dimensión de análisis —además de aquellas referidas a escolaridad, logros educativos y alfabetización— para analizar el efecto de la educación desde la perspectiva del desarrollo humano.

La ponencia se divide en cuatro partes. En primer lugar, presentaré algunos puntos sobre la relevancia que le da a la democracia como sistema político, base para el desarrollo, a la ampliación de las libertades de los ciudadanos para participar de la vida pública, así como el papel que se le da a la educación en el desarrollo de dichas libertades. En segundo lugar, partiendo del marco teórico de la cultura política³ y la educación cívica y ciudadana, presentaré la manera en que se concibe a la educación como factor explicativo del desarrollo de actitudes favorables hacia la democracia y los principios de la misma. En tercer lugar, presento los detalles metodológicos de la investigación sobre la base de la cual se preparó la ponencia y los resultados de la investigación. Finalmente, presentaré algunas conclusiones y reflexiones finales con respecto al rol de la escuela.

³ Subcampo académico de la ciencia política.

1. EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES: DESARROLLO COMO LIBERTAD Y EL ROL DE LA ESCUELA

Amartya Sen plantea que el desarrollo debe comprenderse como el proceso a través del cual se amplían las libertades de los individuos, en tanto dicha ampliación permite reducir las posibles privaciones a las que cada persona se enfrenta. En tal sentido, la expansión de las libertades de las que gozan los individuos sería fundamental para que cada persona pueda «llevar el tipo de vida que valoran y que tienen razones para valorar» (Sen, 2000, p. 34). Dicho autor plantea que la libertad de los individuos podrá evaluarse solo a través de la ampliación de aquellas libertades consideradas fundamentales y constitutivas, entre las que destaca la libertad política —fundamental y constitutiva del sistema democrático— por la posibilidad «que brinda a los ciudadanos de discutir, debatir y de participar en la selección de los valores utilizados para elegir las prioridades sociales» (Sen, 2000, p. 49).

La importancia de ampliar las libertades políticas recae principalmente en la necesidad de comprender a los sujetos como actores que participan activamente de la conformación y consecución de su desarrollo y del desarrollo social (noción de agencia). Esta noción es importante en la medida que se evalúa a partir del nivel de participación e involucramiento de los sujetos en la esfera de lo público. Este planteamiento se ve reforzado por Martha Nussbaum cuando señala que una de las 10 capacidades (o libertades) centrales que determinan que una vida sea considerada plenamente digna será el control que las personas tengan sobre su medio político, la capacidad de las personas de «participar efectivamente en las opciones políticas que gobiernan la propia vida» (Sen, 2000, p. 47).

Serían al menos dos elementos los que sustentan la relevancia de ampliar las libertades políticas. Por un lado, a su papel instrumental, en la medida que estas libertades permitirán ampliar las oportunidades de los sujetos para expresar y defender sus demandas e intereses. Por otro lado, el que solo fomentando estas libertades sea posible asegurar que los sujetos sean agentes reales en la definición de las prioridades políticas y sociales, que determinen sus vidas y la del colectivo (Sen, 2000; Nussbaum, 2000). Esto último, en el marco del enfoque, se considera fundamental y constitutivo del ejercicio de la democracia, ya que no será posible pensar en la consolidación de dicho sistema sin que se consolide la libertad de los individuos a participar de los debates públicos.

En esta línea, es importante la diferencia desarrollada por Sen entre capacidades —la existencia de los procedimientos que garanticen el acceso a las libertades fundamentales— y desempeños (*functionings*) —el uso que efectivamente se le da a dichas capacidades—. Es importante comprender esta diferencia porque permite entender que ampliar la libertad de la democracia y las libertades políticas no solo

dependerá de que se aseguren procedimientos y reglas claras a su favor, sino que será importante tomar en cuenta la medida (o la ampliación) en que las y los ciudadanos aprovechen efectivamente las oportunidades que el sistema brinde.

Ahora bien, dicho aprovechamiento dependerá tanto del ejercicio efectivo de dichas libertades, como del nivel de apropiación por parte de las y los ciudadanos de los valores y principios constitutivos —como aquellos a la base del sistema democrático—. Así, plantea Sen que los logros de la democracia no solo dependerán de los procedimientos formales, sino de la forma en que los ciudadanos aprovechen dichas oportunidades y esto último dependería de manera fundamental del desarrollo de virtudes cívicas, de valores democráticos (Sen, 2000, p. 194). Desde el enfoque de desarrollo humano, los valores desempeñarían un rol importante con respecto a la conducta humana y, en tal sentido, nuestras conductas a favor de la democracia dependerían de la valoración que desarrollemos con respecto a sus principios e instituciones más básicas.

Considero que dicho planteamiento coincide con la construcción que se hace desde el campo de estudio de las actitudes políticas —subcampo de la ciencia política—, el cual destaca la importancia de asegurar un fuerte apoyo afectivo/difuso para que un régimen democrático sea más estable y duradero. Este sería el caso debido a que este tipo actitudes estaría fuertemente enraizado en el individuo y, por tanto, sería más resilientes ante un revés de corto plazo o una crisis democrática (Easton, 1975, p. 447). Siguiendo esta línea, al analizar la consolidación de cualquier sistema democrático, se suele hacer referencia a la noción de «legitimidad» y, como han demostrado distintos autores —como Diamond (1999, p. 65) o Schedler y Sarsfield (2007, p. 637)—, el compromiso popular por la democracia, hacia sus valores y principios y hacia la creencia de que es el mejor régimen para su propia sociedad, sería el principal indicador de legitimación democrática; por consiguiente, se convertiría en condición necesaria para lograr su consolidación. Desde dicha perspectiva, analizar las actitudes de la ciudadanía hacia estas nociones será importante.

En esta línea, un aspecto que el enfoque del desarrollo humano destaca es la importancia de que las instituciones sociales y políticas se aboquen fehacientemente en garantizar la ampliación y ejercicio de las libertades fundamentales. Partiendo del reconocimiento de que los individuos vivimos y actuamos «en un mundo de instituciones», Sen señala que las oportunidades y libertades a las que los individuos podrán acceder dependerán en gran forma del tipo de instituciones que existan y de la manera en que estas funcionen; en tal sentido, entonces será indispensable asegurar una evaluación pertinente de la forma en que las instituciones promueven los objetivos, principios, compromisos, normas de conducta y razonamientos

que estarían en la base de las formas de vida y el tipo de desarrollo que se espera promover y alcanzar (Sen, 2000, pp. 178 y 300).

Es justamente, partiendo de esta premisa, que planteo la importancia de analizar la forma en que, desde la educación y la escuela, particularmente, se busca garantizar el ejercicio de las libertades políticas y la disposición favorable de los estudiantes hacia el sistema democrático.

Desde el enfoque de desarrollo humano, la educación se destaca como fundamental para el desarrollo de capacidades (libertades) desde dos perspectivas. En la primera de ellas, se plantea que un mayor acceso de las personas al sistema educativo les permitiría mejorar su calidad de vida con respecto a diversas dimensiones (Sen, 2000, p. 69). En tal sentido, se destaca la importancia de ampliar las oportunidades de alfabetización debido a su efecto en la reducción de diversas situaciones sociales (fecundidad, mortalidad y renta per cápita, por ejemplo) que incidirían en situaciones de privación de las personas.

La segunda perspectiva realza el rol de la educación como un medio social a través del cual se pueden ampliar las capacidades políticas de las personas y, por tanto, sus libertades políticas. La educación sería un medio fundamental, en primer lugar, que permitiría aumentar el conocimiento que las personas poseen de sus derechos y de las posibilidades que tengan para exigirlos. En segundo lugar, permitiría a las personas aumentar sus oportunidades de participación en la arena pública y de plantear sus demandas de manera eficaz (Sen, 2003). Así, aportaría al desarrollo de la capacidad de las personas para tomar decisiones razonadas sobre la vida que valoran, no solo en la dimensión individual, sino también en relación a su vida social (Sen, 2007, p. 158). Nussbaum, por su parte, destaca, al referirse al cultivo de la ciudadanía, la importancia de la educación para fomentar la conciencia de la diversidad cultural, el reconocimiento, respeto y comprensión del otro, lo cual estaría en la base del diálogo, entendido este como aspecto central de la participación pública (Nussbaum, 2005, pp. 96-97).

Ahora bien, a partir de la revisión del tratamiento que el enfoque le da a la educación, se genera un cuestionamiento fundamental que es la base de la presente ponencia: ¿el que las personas desarrollen su libertad política y su disposición favorable hacia la democracia es producto directo del acceso de las personas al proceso educativo o depende de las características de dicho proceso? En la siguiente sección, aprovechando el tratamiento que desde las ramas de la cultura política y de la educación cívica y ciudadana se le da a la educación, reflexiono sobre el posible rol de la escuela.

2. LA RELACIÓN ENTRE LA ESCUELA Y LA LIBERTAD DE PARTICIPACIÓN VISTA DESDE EL ENFOQUE DEL DESARROLLO HUMANO

Centrar la atención en la escuela, como institución clave en la formación de valores favorables hacia la democracia y la libertad política, parte del entendido de que a ella —como señalan Bordieu y Apple— se le atribuye en las sociedades modernas un rol esencial en la formación ética y política de los individuos, según el norte socialmente definido (Stojnic, 2009, p. 129). Es posible interpretar, a partir de los trabajos de Sen y Nussbaum —autores fundamentales en el desarrollo del enfoque—, la relevancia que desde el sentido del desarrollo humano se le daría a la escuela, por ejemplo, a partir de la afinidad de Sen con el planteamiento de Adam Smith con respecto al mayor peso que en la vida de las personas tendría la «crianza» sobre la «naturaleza», siendo la educación un aspecto clave de influencia sobre nuestras conductas (Sen, 2000, p. 352).

Asimismo y particularmente con respecto a la escuela, en su libro *Identidad y violencia*, Sen plantea una crítica fuerte a las escuelas confesionales británicas. Señala que en dichas escuelas las posibilidades de los estudiantes para «cultivar y utilizar el razonamiento», para entrar en contacto y comprender al «otro», así como para tomar decisiones sobre sus vidas, estarían fuertemente restringidas (Sen, 2005, p. 162). Así, aunque no ahonda en la reflexión sobre la escuela como institución social, da cuenta de su efecto en el desarrollo de capacidades fundamentales para el desarrollo de la libertad política y el sostenimiento democrático: reflexión, cuestionamiento, autocrítica, reconocimiento del «otro» y capacidad de decidir.

De la misma forma, Martha Nussbaum, en su texto *El cultivo de la humanidad*, hace referencia a la importancia de formar a las personas para que reconozcamos y valoremos la existencia de un «otro», para que cuestionemos nuestro modo de ver el mundo, así como para aprender a pensar y decidir por nosotros mismos (Nussbaum, 2005, p. 114). Si bien es cierto la autora se centra en la importancia de la educación universitaria, destaca que lo antes mencionado debería ser parte importante de los resultados esperados del proceso educativo y que se hace «necesario que la educación para la ciudadanía universal comience a temprana edad».

Ambos autores sostienen que no es posible hablar de libertad política ni de democracia sin referirnos directamente a la arena de lo público y, justamente debido a su rol público, es importante aproximarse a la escuela como institución clave en la formación de valoraciones y conductas favorables hacia la democracia y en el aumento de la libertad política de los individuos. Como planteaba en un trabajo anterior, la escuela «es el primer espacio en que las personas se relacionan formalmente con lo público» y aproximarnos a ella como institución social es referirnos al primer espacio: en el que nos relacionamos con nuestros semejantes

bajo marcos normativos institucionales, en el que nos enfrentamos a relaciones y estructuras de poder claramente definidas y en el que podemos ejercer nuestra capacidad de diálogo, reflexión y decisión colectiva (ergo, de participación) (Stojnic, 2009, p. 129).

Desde el campo de las actitudes políticas y desde una perspectiva empírica, la educación ha sido vista como un factor muy importante a tomar en consideración al analizar el desarrollo del apoyo hacia la democracia. Desde el clásico estudio por Almond y Verba (1989[1963]), el nivel educacional, como una dimensión de la modernización socioeconómica, ha sido vista por la mayoría de investigadores como un factor influyente importante dentro del desarrollo del apoyo político hacia la democracia (Diamond, 1999; Putnam, 1993; Parry & Moyser, 1994; Hadenius, 2001; Dalton, 2004; Carrión & Zárate, 2010; Norris, 2011). Dicha aproximación a la educación se vincula con la perspectiva planteada por el enfoque de desarrollo humano que plantea el aporte de la educación para mejorar la calidad de vida de las personas.

Ahora bien, aunque este tratamiento de la educación como dimensión de análisis ha demostrado ser importante, el enfoque ha dejado un vacío en cuanto al problema de analizar de manera más profunda el efecto que la educación puede tener en relación a su dimensión de socialización política. Esto se evidencia particularmente en el hecho de que para algunos países, como el Perú, a diferencia de lo que sucede en la región de América Latina como conjunto —como lo demuestran de manera recurrente los estudios del Proyecto de Opinión Pública de América Latina o *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP)— el nivel educativo de las personas no sería un factor determinante en el desarrollo de la mayoría de actitudes democráticas analizadas (Carrión & Zárate, 2010, pp. 81, 110-113 y 153).

Aunque desde lo empírico la educación no haya sido abordada necesariamente desde su dimensión de socialización política, desde los primeros estudios al respecto (ver Almond & Verba, 1989[1963], p. 368) se destaca la importancia de las experiencias políticas y la socialización temprana, «la experiencia temprana tiene un rol importante en formar el comportamiento [y actitudes] adulto político» (Stolle & Hooge, 2005, p. 158). Beetham (1994, p. 30), por su parte, propuso analizar, entre otros, el efecto que el sistema educativo puede tener sobre el carácter particular de cultura democrática; mientras que Van der Meer y Van Ingen (2009, p. 303) sugirieron que podría ser importante enfocarse en el efecto que las familias y las escuelas pueden tener como «escuelas para la democracia». Este asunto ha sido abordado con mayor fuerza desde el campo de la educación cívica y ciudadana desde el cual, desde una perspectiva cualitativa, se ha intentado entender los posibles efectos de las experiencias escolares sobre las actitudes democráticas.

La revisión bibliográfica de Hann (2010, p. 9) demuestra cómo en diferentes regiones del mundo (América del Norte, Europa, América Latina y el Medio Oriente) la exposición de estudiantes a una educación cívica y ciudadana ha demostrado tener un efecto positivo sobre las actitudes democráticas. A esta misma conclusión llegan diversos estudios de casos, como los conducidos por Finkel y Ernst (2005) en Sudáfrica, Finkel y Smith (2011) en Kenya, Wing y Wai (2009) en Hong Kong o los estudios del IEA⁴. Ahora bien, para el caso de América Latina, la revisión conducida por Hann evidencia que algunos de los estudios cualitativos han demostrado que la confianza de los estudiantes en los mecanismos participativos al interior de las escuelas puede influenciar el fortalecimiento de actitudes democráticas. Esto se refuerza en estudios de caso como los de Wing y Wai (2009) y Reid y Gill (2009), en los que se confirma que la inclusión de procedimientos y mecanismos democráticos al interior de las escuelas, así como la participación de los estudiantes en problemáticas relevantes de la organización escolar, fue un importante factor explicativo en cuanto a actitudes democráticas.

La literatura previa coincide en la importancia de incluir, en primer lugar, programas de educación cívica y ciudadana como un mecanismo para promover el apoyo democrático entre estudiantes. En segundo lugar, algunos estudios afirman que la promoción de mecanismos democráticos relevantes al interior de la organización escolar podría ser un vehículo importante para el desarrollo de actitudes y comportamientos democráticos. Construyendo sobre la base de esas ideas, en esta ponencia busco abordar la influencia de las propuestas escolares, en cuanto a la promoción de mecanismos participativos para estudiantes, en el desarrollo de actitudes democráticas. Siguiendo otras investigaciones cualitativas previas (Carbajo & Serna, 1999; Carbajo & Espino, 2001; Wing & Wai, 2009; Reid & Gill, 2009; Stojnic, 2009), que han argumentado no solo a favor de tales mecanismos sino a favor de su promoción como espacios democráticos, busco entender el rol de tales mecanismo, no solo considerando su existencia al interior de la propuesta escolar, sino también tomando en cuenta su carácter democrático e influyente. En este sentido, deseo contribuir al debate sobre cuáles procesos pueden ser los más importantes a promover al interior de las escuelas a fin de cultivar el desarrollo de actitudes democráticas entre estudiantes.

3. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN Y RESULTADOS

El enfoque metodológico del estudio sobre la base del cual se elaboro la presente ponencia fue cuantitativo. En este trabajo, presento los resultados del análisis realizado a través de tres modelos de regresión y aprovechando once variables en concreto.

⁴ *International Civic and Citizenship Education study (ICCS).*

Las dos variables dependientes son: «apoyo hacia la idea general de democracia», que recoge la percepción de los estudiantes sobre la democracia como mejor sistema político⁵, y «disposición favorable hacia la participación pública»⁶, que recoge la disposición de los estudiantes a participar en la elección de los gobernantes y su valoración de las protestas sociales como medidas legítimas para el reclamo social. La principal variable independiente es «exposición escolar a mecanismos participativos» y captura las respuestas de los estudiantes sobre cuatro mecanismos escolares (consejos estudiantiles, asambleas de aula y escolares y delegados de aula) y su percepción acerca del carácter democrático e influyente de dichos mecanismos al interior de la organización escolar. La variable independiente secundaria fue «exposición escolar a contenidos democráticos».

Las variables de control incluidas fueron siete y se agrupan en tres diferentes categorías. El primer grupo corresponde a las sociodemográficas: género, estatus económico y tipo de escuela a la que los estudiantes asistieron. El segundo grupo mide la influencia familiar: el grado de instrucción de los padres y la discusión de asuntos políticos dentro del ambiente familiar. El tercer grupo incluye dos variables referidas a orientaciones políticas: eficacia interna⁷ y apoyo a la noción general de la democracia (primera variable dependiente).

La recolección de la data fue realizada mediante una encuesta de elaboración propia. Decidí enfocar el levantamiento de información en estudiantes en su primer ciclo universitario, por un lado, por la posibilidad de acceder a un grupo amplio de estudiantes provenientes de experiencias escolares diversas y, por otro lado, para controlar por el efecto de socialización política que la educación terciaria pudiese tener. Escogí una muestra de estudiantes de una universidad categorizada en 2011 como una de las tres universidades peruanas más importantes⁸. La muestra final (de 460 estudiantes) salió del universo de estudiantes que empezaron su primer ciclo universitario entre marzo y agosto de 2012. La muestra fue delimitada asegurando la diversidad de tipos de escuelas al interior de la misma, una distribución equitativa

⁵ Esta variable se formó a partir de dos indicadores: «la democracia como el mejor sistema de gobierno» y «la democracia como mejor sistema que la opción autoritaria».

⁶ Esta variable se conforma a partir de dos dimensiones, cada una conformada por dos indicadores. Por un lado, mide la disposición de los estudiantes para participar en los procesos electorales, tanto votando aunque dejase de ser obligatorio, como en su rol de miembros de mesa en caso fuesen elegidos. Por otro lado, mide el rechazo de los estudiantes a un posible cierre anticonstitucional del Congreso por parte del ejecutivo (ya fuese por actos de corrupción comprobados de algunos congresistas o porque el Congreso se restringiese a inversión minera).

⁷ Mide la consideración de los estudiantes sobre sus opciones de influir en la política nacional.

⁸ Ver: <<http://www.asereme.org.ve/articulos/pdf/Ranking%20Iberoamericano%20SIR%202011.pdf>>.

acorde a sexo y buscando tener una distribución congruente de estudiantes en cuanto a nivel económico.

La distribución de las respuestas dadas por los estudiantes, con respecto a los indicadores que conforman cada una de las variables dependientes, dan cuenta de una actitud dispar con respecto a cada uno de los ítems, como se muestra a continuación.

Cuadro 1

Ítem	Porcentaje (aproximado)
Democracia es la mejor forma de gobierno, a pesar de sus posibles defectos.	64%
Cumplirían con ser miembros de mesa.	59%
Asistirían a votar aunque no fuese obligatorio.	83%
Valoración de las protestas como medida legítima de reclamo social.	50%

Los resultados correspondientes a la muestra de estudiantes con las que se trabajó son consistentes con los niveles de disposición presentados en los últimos años por distintos estudios para el Perú. Así, por ejemplo, el apoyo a la democracia como mejor forma de gobierno en el Perú en 2012 fue de 63,6% (LAPOP) y el medio más usado para participar de la política fue 90% en 2008 (Latinobarómetro).

En el siguiente cuadro, presento los resultados de los cuatro modelos de regresión. Los modelos 1 y 3 miden el efecto sobre las variables dependientes (apoyo a la noción general de la democracia y disposición favorable hacia la participación pública), de las variables independientes (exposición a contenidos democráticos de manera regular en la cotidianeidad escolar y exposición a mecanismos participativos democráticos e influyentes), todas las variables de control sociodemográficas y de influencia familiar y dos de las variables de orientaciones políticas (eficacia interna y la variable dependiente 1). Los modelos 2 y 4 analizan el efecto de la existencia de los mecanismos de participación, pero sin tomar en consideración su carácter democrático, así como el despliegue de los contenidos sobre democracia y ciudadanía en la escuela sin tomar en cuenta la recurrencia de los mismos en la cotidianeidad escolar. La razón de incluir estos modelos fue comprobar si la mera existencia de los mecanismos y de los contenidos podría afectar el apoyo de los estudiantes con respecto a las dos variables dependientes.

Cuadro 2

Variables	Apoyo a la noción general de la democracia		Disposición favorable hacia la participación pública	
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
Escuela privada no-religiosa	-0,03	-0,03	0,02	0,01
	0,04	0,04	0,02	0,02
Nivel económico	0,14⁺	0,07	0,06	0,08⁺
	0,08	0,07	0,05	0,05
Género	0,06	0,07*	0,003	0,001
	0,04	0,03	0,02	0,02
Educación de los padres	0,13	0,25*	0,14*	0,16*
	0,11	0,10	0,06	0,06
Discusiones políticas familiares	0,02	-0,05	0,16***	0,12**
	0,07	0,07	0,04	0,04
Eficacia interna	-0,03	0,02	0,17***	0,18***
	0,08	0,07	0,05	0,04
Exposición regular a contenidos democráticos	0,10⁺	---	0,04	---
	0,05	---	0,03	---
Exposición a mecanismos participativos democráticos	0,22**	---	0,11*	---
	0,09	---	0,05	---
Apoyo a la noción general de la democracia	---	---	0,04	0,05
	---	---	0,03	0,03
Existencia de contenidos democráticos en escuela	---	0,13**	---	0,04
	---	0,04	---	0,03
Existencia de mecanismos participativos en escuela	---	0,08	---	0,09*
	---	0,06	---	0,04
Constante	0,39***	0,30**	0,20**	0,18**
	0,12	0,11	0,07	0,07
R ²	0,09***	0,07***	0,20***	0,18***
N	315	356	315	356

Niveles de confianza: + = 0,1; * = 0,05; ** = 0,01; *** = 0,001

Errores estándares en líneas debajo de cada variable.

El primer modelo demuestra que solo tres variables tienen un efecto estadísticamente significativo y positivo sobre el apoyo de los estudiantes hacia la idea general de democracia. El nivel económico de los estudiantes, tener una exposición regular a contenidos democráticos y ser expuesto a mecanismos participativos democráticos e influyentes parece tener un efecto positivo sobre el apoyo de los estudiantes hacia la democracia en términos generales. Sin embargo, la variable que tiene el efecto más importante ($b = 0,22$) y la única significativa a un nivel de 99%, al controlar por el resto de variables, es la percepción de los estudiantes de haber sido expuestos a mecanismos participativos que consideren democráticos e influyentes en la cotidianidad escolar.

El segundo modelo brinda suficientes evidencias para sostener la hipótesis que promover mecanismos participativos que tienen un carácter democrático e influyente tiene un efecto más fuerte sobre el apoyo de los estudiantes hacia la idea general de democracia. Cuando no nos referimos a su carácter democrático y solo a su existencia, los mecanismos participativos dentro de la escuela dejan de ser influyentes sobre el apoyo hacia la idea general de democracia ($b = 0,08$). Mientras tanto, la exposición de los estudiantes a contenidos democráticos en cualquier formato como parte de su experiencia escolar se convierte en un factor de influencia positiva, junto con las variables «género» (ser mujer tendría un impacto mayor) y «nivel educativo de los padres».

El tercer modelo, en el que se analiza el efecto de las variables independientes sobre la disposición de los estudiantes a participar de la esfera pública, demuestra la influencia positiva y estadísticamente significativa de cuatro variables: educación de los padres, existencia de discusiones familiares en el espacio familiar, eficacia interna y exposición de los estudiantes a mecanismos participativos democráticos e influyentes. Con respecto a la relación que interesa en el marco del presente trabajo, el modelo evidencia cómo esta última variable tendría una influencia positiva y estadísticamente significativa ($b = 0,11$) sobre la disposición de los estudiantes a participar, a diferencia de la variable «exposición a contenidos democráticos de manera regular», que no tendría influencia ($b = 0,04$). En el cuarto modelo, las mismas variables que en el modelo anterior demuestran tener un efecto positivo y estadísticamente significativo sobre la variable dependiente en cuestión; sin embargo, la variable «existencia de mecanismos de participación» (sin tomar en cuenta su carácter) demuestra tener un peso menor ($b = 0,09$) que la variable «exposición de los estudiantes a mecanismos participativos democráticos e influyentes».

4. A MODO DE REFLEXIÓN FINAL

Los resultados presentados evidencian el peso que la experiencia de los estudiantes con respecto a los mecanismos de participación en sus escuelas tendría en el desarrollo de actitudes favorables, por un lado, hacia la noción general de la democracia (noción clave en el análisis de la sostenibilidad del sistema democrático) y, por otro, hacia la participación pública (libertad política), tanto en la dimensión electoral como con respecto a las protestas sociales.

Asimismo, los resultados plantean indicios suficientes sobre la importancia de ampliar la perspectiva al referirnos a la educación como dimensión de análisis. En este caso concreto y para la población analizada, la dimensión «experiencia de los estudiantes con respecto a los mecanismos de participación estudiantil» demostró ser un factor de influencia más relevante que la exposición de los estudiantes a contenidos democráticos (variable mayormente destacada, por ejemplo, por la literatura del campo de la educación cívica y ciudadana) e incluso a otras variables destacadas por la literatura como influyentes, como «nivel económico». Finalmente, los resultados corroboran también la intuición de que la mera existencia de los mecanismos de participación estudiantil no tendría un efecto positivo con respecto a sus actitudes frente a la noción general de la democracia, sino que dicho efecto estaría asociado a la percepción de los estudiantes con respecto al carácter de dichos mecanismos, concretamente en relación a su carácter democrático e influyente al interior de las escuelas. En el caso de la disposición de los estudiantes a participar de la esfera pública, aunque el efecto de la mera existencia de los mecanismos de participación existe, los resultados evidencian que el efecto sería menor que el generado a partir de la percepción de los estudiantes sobre el carácter democrático e influyente de dichos mecanismos.

Ahora bien, aunque es cierto que al enfocarme en una población estudiantil particular no es posible trazar conclusiones generales para la población peruana que se ha graduado de la escuela secundaria recientemente, considero que los resultados presentan indicios interesantes con respecto al rol y el peso de la cotidianeidad escolar en el desarrollo de actitudes favorables hacia la democracia y en el desarrollo de la libertad política de los estudiantes. Considero que a futuro se vuelve importante referirnos no solo a la educación desde la perspectiva de las teorías de modernización, sino también al «tipo» de institucionalidad escolar que sería más favorable para promover una educación que permita aumentar la libertad de las personas, particularmente con respecto a su disposición para participar de la esfera pública y para brindarle legitimidad al sistema democrático. En tal sentido, será fundamental discutir, analizar y plantear propuestas claras para

el fortalecimiento de las escuelas, cuyas cotidianidades sean reflejo y promotoras de libertad y democracia:

[...] si queremos que las II.EE. aporten significativamente en la formación de ciudadanos y en la consolidación de una cultura democrática, es indispensable que la propuesta [escolar] reproduzca cotidianamente valores, prácticas, formas de organización, estructuras de poder y relaciones democráticas [...] [y] que se incorporen recursos... transversales a la cotidianidad y de aplicación constante, que explícitamente busquen desarrollar actitudes democráticas en sus estudiantes (Stojnic, 2009, p. 160).

En esta línea, es importante destacar que Amartya Sen señala que el rol del Estado es fundamental para garantizar el desarrollo de capacidades básicas y oportunidades sociales a través de iniciativas o programas públicos (Sen, 2000, pp. 163 y 180). Nussbaum, por su parte, argumenta que los «arreglos políticos» son determinantes para definir aspectos claves, como quién accede al sistema educativo, quiénes tienen acceso la posibilidad de ejercer demandas, quiénes tienen mayores opciones de ejercer sus derechos políticos, etc. (Nussbaum, 2000, p. 39). Partiendo de lo señalado por ambos autores, considero que se vuelve indispensable plantear la necesidad de promover un arreglo sociopolítico que fomente una transformación estructural de las escuelas para que estas asuman el rol que les compete como instituciones claves del desarrollo, entendido como ampliación de la libertad. Particularmente, con respecto a la consolidación de la democracia —que se vincula directamente con la ampliación de la libertad política de las personas, que a su vez se sustentaría en la formación de valores acordes—, se vuelve fundamental debatir y generar propuestas públicas que reconozcan a la escuela como un espacio privilegiado para el desarrollo humano.

BIBLIOGRAFÍA

- Almond, Gabriel A. & Sidney Verba (1989[1963]). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Newbury Park: Sage.
- Beetham, David (1994). Key principles and indices for a Democratic audit. En David Beetham (ed.), *Defining and Measuring Democracy* (p. 30). London: Sage.
- Carbajo, Jose Luis & Arnaldo Sena (1999). *Municipio escolar: Pistas para el ejercicio ciudadano en la escuela*. Lima: Tarea.
- Carbajo, Jose Luis & Gonzalo Espino (2001). *Estudiantes y ciudadanos: Líderes escolares en Ayacucho*. Lima: Tarea.

- Carrión, Julio & Patricia Zárate (2010). *Cultura política de la democracia en el Perú, 2010. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles*. Lima: LAPOP.
- Dalton, Russell (2004). *Democratic Challenges. Democratic Choices*. New York: Oxford University Press.
- Diamond, Larry (1999). *Developing Democracy. Towards Consolidation*. EE.UU.: The Johns Hopkins University Press.
- Easton, David (1975). A Reassessment of the Concept of Political Support. *British Journal of Political Science*, 5(4), 435-457.
- Finkel, Steven & Amy Erica Smith (2011). Civic Education, Political Discussion, and the Social Transmission of Democratic Knowledge and Values in a New Democracy: Kenya 2002. *American Journal of Political Science*, 55(2), 417-435.
- Finkel, Steven & Howard Ernst (2005). Civic Education in Post-Apartheid South Africa: Alternative Paths to the Development of Political Knowledge and Democratic Values. *International Society of Political Psychology*, 26(3), 333-364.
- Hadenius, Axel (2001). *Institutions and democratic citizenship*. New York: Oxford University Press.
- Hann, Carole (2010). Comparative civic education research: What we know and what we need to know. *Citizenship Teaching and Learning*, 6(1), 5-23.
- Norris, Pippa (2011). *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nussbaum, Martha (2000). La ética del desarrollo desde el enfoque de capacidades. En defensa de los valores universales. En *La filosofía del siglo XX: balances y perspectivas* (pp. 37-52). Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Nussbaum, Martha (2005). *El cultivo de la humanidad. Una defensa clásica de la reforma en la educación liberal*. Barcelona: Paidós.
- Parry, Geraint & George Moyser (1994). More Participation, More democracy. En David Beetham (ed.), *Defining and Measuring Democracy* (pp. 47-68). London: Sage Modern Politics.
- Putnam, Robert (1993). *Making democracy work. Civic tradition in Modern Italy*. New Jersey: Princeton University Press.
- Reid, Allan & Judith Gill (2009). An arm of the state? Linking Citizenship Education and Schooling Practice. *International Journal Citizenship Teaching and Learning*, 5(1), 3-17.
- Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Planeta.

- Sen, Amartya (2003). Discurso en la conferencia de Educación del Commonwealth, Edimburgo. Disponible en: <<https://www.theguardian.com/education/2003/oct/28/schools.uk4>>.
- Sen, Amartya (2007). *Identidad y violencia. La ilusión del destino*. Buenos Aires: Kats.
- Schedler, Andreas & Rodolfo Sarsfield (2007). Democrats with adjectives: Linking direct and indirect measures of democratic support. *European Journal of Political Research*, 46, 637-659.
- Stojnic, Lars (2009). La escuela, un espacio para la democratización peruana. Un estudio comparado entre la propuesta educativa tradicional y una propuesta educativa alternativa. *Revista Peruana de Investigación Educativa*, 1(1), 123-162.
- Stolle, Dietlind & Marc Hooghe (2005). Review article: Inaccurate, Exceptional, One-Sided or Irrelevant? The Debate about the Alleged Decline of Social Capital and Civic Engagement in Western Societies. *British Journal of Political Science*, 35(1), 149- 167.
- Van der Meer, Tom & Erik van Ingen (2009). Schools of democracy? Disentangling the relationship between civic participation and political action in 17 European countries. *European Journal of Political Research*, 48, 281-308.
- Win, Yan & Timothy Wai (2009). Participatory Citizenship and Student Empowerment. The Case of a Hong Kong School. *International Journal Citizenship Teaching and Learning*, 5(1), 18-34.

AGENCIA, CONFLICTO Y DESARROLLO HUMANO EN AYACUCHO: EL CASO DE SACSAMARCA POST-SENDERO LUMINOSO¹

Jael Eskenazi / Lucía Mercado / Ismael Muñoz

1. INTRODUCCIÓN

El conflicto armado interno (CAI) se inicia en un contexto en el que, luego del fracaso de la Reforma Agraria que, con la creación de Sociedades Agrarias de Interés Social (SAIS) y de Cooperativas Agrarias de Producción (CAP), revirtió la tendencia principal a la parcelación de latifundios y avance de la economía campesina, se produce un repliegue del Estado en el campo (Degregori, 2003, p. 167). Este repliegue se agudiza con la crisis económica que, coincidentemente, se inicia en la segunda mitad de la década de 1970. En ese momento, varios de los poderes tradicionales también se habían visto resquebrajados y es así que distintos actores buscan aprovechar la oportunidad para tratar de cubrir los vacíos que se abrieron en el país.

Señala la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) que el CAI vivido por el Perú entre 1980 y 2000 ha sido el de mayor duración, mayor impacto, más extenso y de mayor costo humano que haya sufrido el país en toda su historia republicana. La causa inmediata y fundamental del desencadenamiento del conflicto fue la decisión del Partido Comunista Peruano Sendero Luminoso (PCP-SL) de iniciar una guerra popular contra el Estado peruano.

El distrito de Sacsamarca, ubicado en la provincia de Huanca Sancos, departamento de Ayacucho, fue uno de los lugares más afectados por el CAI de la década de 1980 en el Perú. Según la CVR, esta zona fue elegida, junto con Lucanamarca y Sancos, como un terreno estratégico que utilizó Sendero Luminoso

¹ Una primera versión de este artículo fue preparada como ponencia para ser presentada en la V Conferencia de la Asociación Latinoamericana y del Caribe para el Desarrollo Humano y el Enfoque de Capacidades, realizada en Lima, del 14 al 16 de mayo de 2014.

para legitimar su discurso y fue considerado parte de las «zonas rojas» por el Ejército peruano. El impacto que tuvo el conflicto en la vida de los habitantes de este lugar transformó los procesos políticos, económicos y sociales que venían llevándose a cabo con anterioridad y dejó grandes fracturas en esta comunidad.

Treinta años después de terminado el CAI, el distrito de Sacsamarca presenta uno de los índices de desarrollo humano más bajos de todo el país (PNUD, 2010)². Si bien esta región muestra problemas similares a los de otras comunidades rurales de la sierra en el Perú (pobreza, economía de autoconsumo y bajo nivel de servicios educativos y de salud), el CAI fue una variable exógena que complejizó el escenario de la localidad.

Señala Bustamante (2003) que el carácter endógeno del desarrollo radica en que los sujetos del proceso son los actores que pertenecen a un territorio determinado, además de otros actores externos a dicho ámbito, pero con vínculos internos en el proceso, como son los organismos estatales. Además, los distintos tipos de recursos provienen principalmente del mismo territorio y, por tanto, las acciones que corresponden al desarrollo orientado al mejoramiento de las condiciones de vida deben venir de los actores locales. Desde este marco, los componentes psicosocioculturales, tales como el capital social, las relaciones interpersonales, liderazgos, participación y empoderamiento en sus distintos niveles, son recursos claves que, en interacción con otros recursos, pueden propiciar circuitos virtuosos de desarrollo (Boisier, 1999; Durston, 2002; Kliksberg, 1999; Moncayo, 2001; Vásquez-Barquero, 1999).

2. ESTUDIO DE CASO

El distrito de Sacsamarca se ubica en la provincia de Huanca Sancos, dentro de la zona central de la región de Ayacucho. Su sede es el centro poblado de Sacsamarca y cuenta, también, con cuatro centros poblados menores (o anexos) que son: Pallca, Colcabamba, Asca y Putaccasa.

Sacsamarca se encuentra a 3420 msnm y cuenta con una extensión de 673,03 km². El 85% de las tierras sacsamarquinas se encuentra en la región puna, un 10% en la región suni y un 5% en la región quechua. Existen conflictos territoriales con las comunidades de Carapo (al norte) y Pampamarca (al sur).

Señala la CVR que, hacia 1980, Sendero Luminoso encontró en esta región comunidades al margen de los programas del Estado, con una élite deslegitimada de ganaderos y comerciantes que controlaban el poder económico y político. Entonces, frente a los abusos de los poderes locales, como la corrupción, la usurpación de tierras

² Sacsamarca se ubica en el puesto número 1377 de 1838 distritos con un IDH de 0,54 (PNUD, 2010, p. 167).

comunales y el maltrato a los más pobres, el PCP-SL propuso la construcción de un nuevo Estado donde supuestamente la igualdad y el respeto habrían de primar (CVR, 2003, p. 81).

Una precisión importante es que, a diferencia de las comunidades de Sancos y Lucanamarca, en Sacsamarca las diferencias materiales entre pobres y ricos no eran tan grandes y, por lo tanto, se trataba de una comunidad más homogénea en términos socioeconómicos. De esta manera, la élite era un poco distinta de la de las otras comunidades, ya que su poder sí era legítimo y se justificaba mediante la educación; es decir, en el hecho de ser profesores antes que en sus propiedades (CVR, 2003, p. 55):

Claro, ellos decían: nosotros estamos luchando, queriendo para los pobres; apóyanos, hay que combatir a esa gente adinerada. Nosotros somos del campo, gente pobre. ¿Vamos a combatir a gente que tiene poder? No se puede. Ese es el lema que tenían ellos. Así los convencían a los jóvenes, a los muchachos: Nosotros vamos a combatir a esa gente adinerada. Aquí mismo están viendo esta gente tiene cuántas extensiones de terreno, tienen ganados, ¿y nosotros cómo estamos? Como sus peones, sus cholos. No queremos eso. Que haya igualdad, les decían (docente de Sancos, entrevista en octubre de 2013).

Sin embargo, la población se encontró con un nuevo discurso que parecía tentador en un inicio, pero que al final de cuentas no estaba siguiendo sus supuestos pilares: no había ni igualdad, ni respeto:

De ahí entraron y a la gente la hicieron confundir, principalmente a los jóvenes. Ellos mansamente han caído, creyeron que esa política, ese partido, era bueno para el pueblo. Entonces, más que nada, algunos con interés propio, con ambición animal, entonces a las mujeres violaron. Entonces muchas cosas acá pasó [...] Ellos decían que teníamos apoyar a su partido. Que su partido iba a triunfar, que iba dominar, iba a gobernar el Perú. Su lema era 'todos iguales'. Ellos decían "tanto de las personas millonarios, que son de tener, ellos no deben tener, deben ser iguales. Tenían que lograr eso. Esa era su meta. Como en otros países dicen que son iguales, ¿no? Ellos allí han ido. Pero no han tomado en cuenta el buen camino. Han tomado el mal camino. Mala elección (exlíder comunitario, 52 años, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

Entre los motivos que indica la CVR que provocaron que Sendero Luminoso terminara siendo rechazado por la población de comunidades como la de Sacsamarca, fueron: el ataque a la economía familiar, las contradicciones entre el discurso y la práctica de Sendero Luminoso de haber instalado a la muerte en el centro de la vida cotidiana y, finalmente, las pugnas al interior del partido (CVR, 2003, p. 64):

Mataban las vacas, para el consumo de ellos, a la comunidad le repartían cosas inservibles, estaban al servicio de ellos (los comuneros) es por eso el descontento [...] (CVR, 2003, p. 66).

Estábamos tristes, tomaban cerveza, leche de las mejores vacas y no compartíamos con nosotros, solo con las milicias. Eso no es Partido decíamos [...] (CVR, 2003, p. 66).

Incluso son los propios docentes de Sacsamarca quienes ejercen cargos de poder local, los que se muestran enojados y cuestionan la usurpación de cargos de poder dentro de la comunidad por este grupo subversivo (CVR, 2003, p. 67). Es en este contexto que en febrero de 1983 una rebelión sacasamarquina contra Sendero Luminoso empieza a estructurarse. Dos fueron los factores claves para ello: el apoyo, con información externa, de la diáspora de sacsamarquinos residentes en Lima y la organización social y restablecimiento del liderazgo por un grupo³ de comuneros (muchos de ellos antiguos líderes o miembros de la élite anterior a la llegada de Sendero, a quienes habían sacado del poder para instalar en estos cargos a sus allegados).

Respecto del primer factor, fueron los sacsamarquinos residentes en Lima quienes demandaron constantemente a las instituciones estatales por una intervención en su comunidad para restablecer el orden y la paz. Asimismo, enviaban información a Sacsamarca sobre la situación en los focos terroristas⁴ de Huanca Sancos, sobre los que tenía información el Ejército, para advertir a la población de próximas intervenciones militares en la zona y les exigían organizarse y actuar por su cuenta antes de que lleguen las fuerzas del orden con el fin de evitar ser confundidos y que, por tanto, dicha intervención no tenga costos humanos muy altos (CVR, 2003, p. 69). Este tipo de información enviada a la comunidad fue fundamental para incentivar la pronta organización de los comuneros y la respuesta que darían posteriormente. Debe recordarse que eran los hijos de la élite local los que iban a realizar estudios superiores a Lima. Asimismo, la mayoría de los que pudieron migrar a la capital antes de la llegada de Sendero Luminoso a la comunidad también fueron, precisamente, miembros de la élite política y económica local (dados los recursos con los que contaban). Este era, del mismo modo, el grupo social más educado de Sacsamarca.

Es así que los lazos sociales y políticos entre los comuneros y su élite migrante, a pesar de no encontrarse en Sacsamarca, no pudieron ser destruidos por completo

³ El número de comuneros que inicialmente se rebelaron contra Sendero Luminoso en Sacsamarca no pudo ser determinado; pero, según las entrevistas realizadas en esta comunidad durante el trabajo de campo realizado para esta investigación, se informó que serían alrededor de diez personas.

⁴ Incluso hacen llegar a los comuneros un mapa sobre estos focos que apareció en la revista *Oiga* del 30 de agosto de 1982 (CVR, 2003, pp. 68- 69).

por Sendero Luminoso. Es esta diáspora la que provee el ambiente adecuado para la rebelión mediante la entrega de información y conocimiento a los comuneros respecto de Sendero Luminoso y las posibles estrategias del Ejército. Asimismo, les exigen una acción pronta e incentivan a asumir su propia defensa frente al grupo subversivo. Amartya Sen plantea que el desarrollo de capacidades humanas depende crucialmente de arreglos sociales y políticos que les permitan aflorar, necesitando estas una oportunidad o ambiente propicio para desarrollarse (1999, p. 53). La agencia, de igual modo, requiere determinadas condiciones para ampliarse. En el caso de Sacsamarca, tanto el conocimiento sobre los actores como el respaldo y dirección⁵ de la élite y miembros de la comunidad residentes en Lima fueron aportes fundamentales para propiciar estas condiciones de surgimiento de la agencia de los comuneros que se quedaron en Sacsamarca.

El segundo factor consistió en la organización propia de un grupo de comuneros residentes en Sacsamarca y el liderazgo que asumieron para enfrentarse a Sendero Luminoso. El plan ideado en la propia comunidad consistió en aprovechar la fiesta de carnavales, esperar a que los senderistas se emborrachen y atacarlos por sorpresa cuando estuvieran desprevenidos (CVR, 2013, p. 70). Los líderes senderistas fueron atacados hasta ser muertos y los que quedaron vivos fueron apresados y encerrados junto a sus seguidores en un calabozo. Sin embargo, algunos de estos seguidores senderistas lograron escapar y alertaron a los líderes senderistas en Huancasancos de la rebelión que se estaba llevando a cabo en el distrito vecino (CVR, 2003, p. 70). Llegó, entonces, a la comunidad una columna de senderistas que apresó a cuarenta sacsamarquinos con la orden de ejecutarlos en los próximos días como represalia por la rebelión gestada. Lo que los senderistas no pudieron prever fue que, como parte del plan rebelde, se había enviado a una familia de la comunidad a la base de Huancapi para informar al Ejército de estos sucesos y para que los trajeran a la comunidad (CVR, 2003, p. 71). Es así que, el día que se iba a realizar el «juicio popular»⁶ a los sacsamarquinos presos por los senderistas, llegaron en helicópteros miembros del ejército al lugar. Los soldados dispararon en medio de la trifulca a la multitud confusa. Murieron en este suceso catorce personas, entre ellos nueve senderistas. Finalmente, el Ejército logró controlar la situación, liberó a los presos y se establecieron nuevas autoridades locales eligiendo a los sacsamarquinos más distinguidos, poniendo fin al poder político senderista con este acto (CVR, 2003, p. 71):

⁵ En el sentido de que debían enfrentarse a Sendero Luminoso antes que el Ejército llegue a la comunidad y se pierdan muchas vidas, no que hayan ideado cómo debía llevarse a cabo esta acción.

⁶ Los senderistas realizaban ejecuciones públicas contra las personas que se oponían al partido, llamados «juicios populares» porque eran realizados públicamente en las plazas principales para que sirvan como escarmiento a la población.

Señorita, yo estuve de alcalde, hubo un director joven que era Raúl, con el fundamos el colegio, se creó y como yo estaba ahí de alcalde y el director me conocía, en la rebelión me dijo: organízalos. Y yo confinaba armas, con su bala, el arma a cada uno esa lata de granada casera, leche de tarro con su dinamita, setenta latas tenían los terrucos (exlíder comunitario, 73 años, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

La sigilosa⁷ organización del plan rebelde y su exitosa ejecución demuestran la agencia que tuvieron los comuneros sacsamarquinos al tomar responsabilidad por sus propios destinos y optar por un rol activamente involucrado en el cambio de su situación. A pesar de la presión de las circunstancias en las que se encontraban, la rebelión de Sacsamarca se constituye como un acto de decisión autónoma para actuar sobre una situación adversa. Los lazos comunales e identitarios que conformaron el tejido social en ese momento fueron fundamentales para que existiera confianza interpersonal entre los involucrados y recibir apoyo del resto de comuneros después de llevada a cabo la rebelión contra Sendero.

Esta acción colectiva fue la primera muestra de un rechazo efectivo a la ocupación de Sendero Luminoso de territorios pertenecientes a comunidades campesinas. Dado que los senderistas habían logrado hacer de Sacsamarca, Lucanamarca y Huancasancos «zonas liberadas» para su establecimiento, la rebelión sacsamarquina significó el punto de quiebre que logró recuperar el propio control de la comunidad por sus pobladores (CVR, 2003, p. 74). Es así que, desde el año 1983, empieza el repliegue de Sendero por el rechazo de las propias comunidades campesinas en esta zona. Luego, Lucanamarca seguirá el ejemplo de Sacsamarca y también se rebelará en los años posteriores. Algo importante para mantener esta dinámica fue que Sacsamarca, Lucanamarca y Huanca Sancos establecieron una relación más fluida con el Ejército a partir del éxito de la rebelión sacsamarquina y la importancia que los comuneros encontraron en diferenciarse de los senderistas y colaborar con el Estado en esta lucha para, de este modo, recuperar sus territorios.

Como reacción al éxito de la rebelión de Sacsamarca y al restablecimiento de su organización social y política, Sendero Luminoso realizó sanciones contra este tipo de rebeliones⁸. Además, pretendió «castigar» a Sacsamarca en mayo de 1983, pero nuevamente la organización comunal pudo derrotar el intento de imposición senderista. Sendero preparó un ataque a la comunidad ingresando

⁷ La primera regla del grupo rebelde era no informar a nadie sobre su plan, ni siquiera sus esposas estuvieron al tanto de este. La razón de ello era evitar que este sea saboteado dados los «mil ojos y mil oídos» que decía tener Sendero Luminoso.

⁸ La masacre de Lucanamarca, en abril de 1983, donde 69 personas fueron asesinadas, incluyendo niños y ancianos, fue el más fuerte de estos «castigos».

por uno de sus anexos: Pallcca. Sin embargo, un poblador logró escapar al ataque y llegar hasta Sacsamarca para informar a las autoridades locales, las cuales se organizaron rápidamente para responder al ataque. Reunieron todas las armas con las que contaban y contactaron a la policía que se encontraba en la zona para que los apoyase (CVR, 2003, p. 77). El resultado del enfrentamiento producido en las alturas de Sacsamarca fue victoria para los sacsamarquinos y los policías que los apoyaron. Los senderistas, quienes contaban principalmente con armas caseras, no pudieron contener la respuesta de la comunidad y varios de ellos cayeron muertos.

En el presente trabajo se busca dar una nueva lectura a los motivos por los cuales Sendero Luminoso no llega a calar en la comunidad de Sacsamarca sin necesariamente invalidar los puntos de la CVR, sino agregándoles una variable: la agencia de los pobladores sacsamarquinos para enfrentar al que consideraron un enemigo. En los siguientes testimonios, podemos dar cuenta de la narración que tuvieron los pobladores locales sobre la iniciativa de enfrentar a Sendero:

Rubén me dijo que nos rebeláramos, acaso nosotros somos sus perros para que nos maten, ¿acaso el gobierno dice al ratero, al ladrón hay que matar? [...] Ellos nos van a matar (rondero que participó en la rebelión de Sacsamarca, 40 años, CVR, 2003, p. 70).

Si ellos (nuestros padres) organizaban de que digamos en que ellos tenían un lema de que iban a desaparecer Sendero, más se organizaban y veían que ya viene Sendero, de repente va a entrar, ellos se organizaban entre grupos, un grupo para este lado, otro grupo, no dormían bien, siempre tenían esa idea, no vivían bien, ellos (Sendero) más que nada involucraban a los jóvenes inocentes, los amenazaban a los padres que tienen que participar tu hijo, Sendero (exgobernador y ex juez de paz, 31 años, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

Otro rasgo trascendental que volvió el escenario sacsamarquino mucho más complejo fue el hecho de que los pobladores hayan sido atacados tanto por senderistas como por elementos del Estado peruano durante todo el período de conflicto interno:

No solo Sendero. No solo militar. Los dos han hecho su santa gana en nuestra comunidad en cuanto a robo de ganado, saqueos de casas, violación a las mujeres, todo han hecho a su manera. Nosotros, cuando llegaban los militares después de llegar a Sacsamarca, los policías, los sinchis, ellos no nos vigilaban a nosotros. Nosotros teníamos que cuidarlos a ellos día y noche. Mantener comida, su leña, su (animal) degollado, total, total nosotros. Día y noche teníamos que estar cuatro de nosotros, de la población, como policías, parados. Lluvia, frío total (exlíder comunal, 52 años, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

Frente a lo anterior, sabiendo que los organismos del Estado no lograrían cumplir adecuadamente el rol de proteger a la ciudadanía, es que la comunidad decide enfrentar el miedo y se organiza para hacer frente a la violencia y el terror:

Viendo eso, el pueblo, el año 1983 el 15 de febrero se ha rebelado contra Sendero. Sin que lo diga ninguna autoridad. Sin indicación del gobierno. El pueblo mismo. Tanta humillación que han visto. El pueblo, los padres, han tomado la decisión de ejecutar a los dos líderes de Sendero que estaban aquí estacionados. Los ejecutaron el 15 de febrero y por esta causa al día siguiente treinta personas han sido capturadas por los subversivos. Nosotros escapamos para allá, ahí los han agarrado. Y fueron llevadas a otra provincia las treinta personas. Ellos iban a ser ejecutados o quemados en horno, otros hechos mil pedazos. De acá han salido dos personas a pie a pedir auxilio a militar. Aquí todavía no se encuentra militares, ni un guardia departamental. Los militares no han hecho caso. Han hecho demora. Para buena suerte, los líderes de Huanca Sancos de Sendero estaban en otra comisión. Esperaban a que llegue su líder para que pueda ejecutar a los treinta con ellos en Sacsamarca. Faltando quince minutos para ejecutar a las treinta personas llegan trece soldados. Y fueron salvos y sanos esas treinta personas capturadas. De ahí el pueblo de Sacsamarca ha seguido rebelándose al Sendero. Y estaciona militar. Militar aquí en Sacsamarca, Huanca Sancos, igual ha hecho abusos al pueblo (exlíder comunal, 52 años, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

Considerando la agencia que logró empoderar a los pobladores saccamarquinos para alzarse contra Sendero Luminoso treinta años atrás, resulta pertinente cuestionar, en este trabajo, los motivos por los cuales no se ha logrado hoy en día transformar esa agencia en nuevas herramientas para dirigirlas hacia la búsqueda de una mejor calidad de vida para los habitantes de esta comunidad.

De hecho, es posible acudir a un concepto que puede ayudarnos a entender este fenómeno y además poder encontrar variables explicativas. Desde un enfoque más amplio, el concepto de resiliencia social puede entenderse como la habilidad de un sistema para responder o recuperarse de una perturbación impuesta por una fuerza o estrés externo (Adger, Kelly & Huu Ninh, 2001, p. 24).

Siguiendo la línea de reflexión de este autor, la resiliencia social de las comunidades campesinas tiene dos aspectos importantes: por un lado, la relación de dependencia con el medio ambiente y, por otro, la sostenibilidad o duración en el tiempo de su institucionalidad. A ello podemos agregar un tercer elemento: el imaginario social comunal que forma parte de sus rasgos culturales particulares.

A partir de la teoría de Adger, Gamarra desarrolla tres parámetros a través de los cuales se puede observar el nivel de resiliencia en una comunidad campesina. Esto se hizo en una investigación sobre comunidades campesinas altoandinas de Ayacucho

(Gamarra, 2010). En primer lugar, los factores económicos, donde se incorporan elementos como el crecimiento y la estabilidad económica de la comunidad, el nivel de ingresos por familia, la variabilidad ambiental y la seguridad alimentaria. En segundo lugar, las variaciones demográficas relacionadas sobre todo con el tipo de migración y la composición de la población. En tercer lugar, las relaciones políticas e institucionales, las cuales hacen referencia al grado de cohesión comunal y a la capacidad de negociación con operadores políticos externos.

La hipótesis de nuestro trabajo se adecua fuertemente a estos parámetros de resiliencia social y es posible, a través de este concepto, englobar los motivos por los cuales Sacsamarca pierde agencia luego de treinta años de terminado el CAI. Así, sostenemos que la agencia se vio truncada por tres factores principales.

En primer lugar, tomando en cuenta los factores económicos, se analiza el daño ocasionado en la dinámica económica. El orden impuesto por Sendero Luminoso restringió las posibilidades de intercambio comercial, pues instaló el robo de ganado y de cultivos, así como el bloqueo de las vías de acceso a los otros pueblos y mercados. Así capturó para sus huestes un gran porcentaje del ganado y productos del agro. Esto generó la descapitalización de los activos físicos de los habitantes y la destrucción de las redes mercantiles existentes, lo cual generó pérdida de las capacidades económicas y artesanales y dejó una producción reducida y dirigida básicamente al autoconsumo. Por otro lado, las condiciones de la mayoría de los pobladores que se quedaron imposibilitaron su acceso a la educación y se perdió gran parte del conocimiento técnico previo.

En segundo lugar, considerando el factor de relaciones políticas e institucionales, con relación al grado de cohesión de la comunidad, se encuentra que Sendero Luminoso destruyó la organización política tradicional en Sacsamarca, lo cual quebró el capital social de la comunidad. Varios de los líderes se alinearon con las filas senderistas o fueron asesinados y otros tantos tuvieron que emigrar. Las relaciones comunales quedaron melladas por la desconfianza y la élite política no pudo recomponerse del todo. Esto repercutió, principalmente, en la agencia de los habitantes sacsamarquinos. Considerando que Amartya Sen plantea que la agencia libre y sostenible es el motor del desarrollo, es posible argumentar que el conflicto armado interno en lo local truncó estas capacidades de desarrollar a partir de las propias fuerzas. Asimismo, para Sacsamarca, en tanto comunidad campesina, la agencia grupal es muy importante en la generación de iniciativas; pero, debido al contexto de desconfianza y ausencia de liderazgo, estas no llegan a calar en la debilitada sociedad local.

En tercer lugar, se consideran los factores demográficos, particularmente a la migración como reacción a la violencia es decir, por desplazamiento o por pérdida de oportunidades de desarrollo locales. La población sacsamarquina

se redujo en un 25% en los últimos treinta años, dejando a una casi en su mayoría perteneciente a la tercera edad y con poca capacidad de innovación y adaptación a los cambios.

3. MARCO TEÓRICO

El desarrollo es definido por Amartya Sen como la eliminación de varios tipos de privaciones de libertades que dejan a las personas con pocas opciones y oportunidades de ejercitar su rol de agente y acceder a una mejor calidad de vida (1999, p. 14). La libertad es concebida, en este sentido, como el principal medio y fin del desarrollo (Sen, 1999, p. 36). De esta manera, la libertad se configura como un producto social donde tanto los acuerdos sociales expanden las libertades individuales, como el uso de estas libertades individuales, aparte de mejorar el nivel de vida, permiten que dichos acuerdos sociales sean más apropiados y efectivos (Sen, 1999, p. 31).

Para Sen, la agencia libre y sostenida es el mayor motor del desarrollo. La agencia puede definirse como la capacidad de una persona para hacer y lograr los objetivos y valores que considera importantes para su vida (Sen, 1985; Alkire, 2005; Pick & otros, 2007); en otras palabras, es la capacidad efectiva de las personas para incidir en la realidad a fin de alcanzar sus objetivos y valores (Alkire, 2005; Ibrahim & Alkire, 2007). No se puede hablar de desarrollo humano si no se dispone también de agencia es decir, si los propios individuos no participan autónomamente en los procesos de decisión que tienen lugar en el ámbito de sus hogares y de la comunidad, si no cuentan con el poder para efectuar cambios y controlar sus propios destinos (Alkire, 2005; Ibrahim & Alkire, 2007).

Para la expansión de la agencia, se necesita actores comprometidos con su propio desarrollo que sean capaces de modificar sus condiciones externas. Las personas tienen que estar activamente comprometidas con su desarrollo y con los cambios que quieren en el mundo donde viven (Sen, 1999, p. 282). Según el enfoque de capacidades, las personas son libres de influir en su propio destino y tienen la facultad o libertad de elegir un modo de vida que tienen razones para valorar (Sen, 1999, p. 280).

Las oportunidades económicas, libertades políticas, poder social, provisión de servicios básicos de calidad como salud y educación, permiten que los individuos ejerzan sus libertades y generan incentivos para la promoción de su propio desarrollo mediante la agencia (Sen, 1999, pp. 4-5). Es así que existe una relación complementaria y recíprocamente enriquecedora entre el contexto, entendido por Sen como los acuerdos sociales que lo permiten, y el ejercicio de las libertades individuales, siendo determinantes recíprocamente el uno para el otro (Sen, 1999, p. 31).

Autonomía, agencia y empoderamiento son conceptos estrechamente relacionados que dan cuenta de un proceso dinámico, multinivel, que permite a cada término denotar un proceso único aunque interdependiente. El empoderamiento es definido como el poder de decisión que tienen las personas para elegir entre muchas alternativas aquella opción que más valoren para sus propias vidas (Canal & otros, 2007, p. 28). Gita Sen explica que el empoderamiento es el proceso de obtener control y poder, tanto de recursos externos como de confianza interna y capacidades, sobre la vida de uno mismo (1998, p. 60), proceso por el cual la autoridad y habilidad se ganan y desarrollan (Durstun & Duhart, 2003, p. 63).

El desarrollo del empoderamiento a menudo sucede por etapas, en las cuales se obtiene cada vez más agencia para realizar elecciones valiosas y significativas que impactan el contexto de los individuos y que pueden trascender al nivel comunitario más amplio. Por eso, el empoderamiento es también comprendido como la expansión de la agencia; pero no de cualquier tipo de agencia, sino de aquella que incide en el bienestar y en el logro de objetivos que las personas valoran (Drydyk, 2008).

La relación entre empoderamiento y agencia se da en el sentido de que el primero es una condición necesaria para el desarrollo del segundo (Alkire, 2005). De acuerdo con Pick (2007), una vez que la agencia comienza a impactar en la familia, los colegas, las organizaciones y la comunidad, se convierte en empoderamiento; la agencia es necesaria para el empoderamiento e incrementar el empoderamiento implica a su vez incrementar la agencia, aunque agencia no siempre implica empoderamiento (Ibrahim & Alkire, 2007).

Puesto en palabras de Zimmerman (2000), el esfuerzo por ejercer control sobre las contingencias de las propias conductas o las conductas colectivas es central, pero no suficiente, para sostener que hay empoderamiento. Otros componentes, como la acción colectiva, la conciencia crítica y la movilización de recursos, son también necesarios. Es posible encontrar estos aspectos en los niveles individual, organizacional y comunitario. Según este autor, para lograr el empoderamiento en el nivel individual, es básica la participación con otros, lograr metas, los esfuerzos para generar acceso a los recursos y una comprensión crítica del medio sociopolítico.

En el nivel organizacional, el empoderamiento incluye procesos a través de estructuras que animan la participación de los miembros y estimulan la efectividad de la organización. Gita Sen explica que los grupos y comunidades que cuentan con un fuerte *stock* de capital social pueden cumplir mejor y más rápidamente las condiciones que permiten el empoderamiento (1998, p. 63). Asimismo, en el nivel comunitario, el empoderamiento se refiere a las acciones colectivas para mejorar las condiciones de vida y las conexiones entre organizaciones de la comunidad y entre estas y otras instancias públicas o privadas. En esta perspectiva, una comunidad

tendrá más probabilidades de éxito cuando sus integrantes poseen las habilidades, deseos y recursos para implicarse en actividades que mejoran la vida de la comunidad (Zimmerman, 2000).

Las teorías del capital social han aportado la inclusión de variables socioculturales en el análisis de experiencias de desarrollo, específicamente respecto de la capacidad que tienen los emprendimientos asociativos basados en la colaboración y confianza para el logro de metas comunes (Durston, 2002; Roberts, 2001). Frente a ello, tanto las instituciones y organizaciones como los agentes privados y públicos deben aprender a interrelacionarse y avanzar en construir un proyecto común (Marchioni, 2001).

Perfilando ahora el concepto de capital social para nuestro caso de estudio, de acuerdo con Reyes (2009), el uso comunitario del concepto de capital social debería estar orientado a develar las voces e interpretar la partitura de los múltiples y plurales actores de los que se compone una comunidad más allá de sus liderazgos, con el objetivo de descifrar cuáles son las prácticas, dinámicas, redes y conexiones que ayudan a esa localidad a generar su propio capital social; un capital que logre movilizar los recursos necesarios para plantearse como actor de resistencia frente al orden social naturalizado (Reyes, 2009, p. 8).

Desde una perspectiva sociocultural, el capital social puede definirse como un depósito o reserva comunal que se corresponde con el conjunto de factores intangibles (valores, normas, actitudes, confianza, redes y semejantes), que se encuentran dentro de una comunidad y que facilitan la coordinación y la cooperación para la obtención de beneficios mutuos (Putnam, 1993).

Por otra parte, las teorías de capital social desde la vertiente económica sostienen que las relaciones sociales pueden ser reconocidas como activos económicos importantes de los individuos y de los grupos. A la luz de sus planteamientos, el capital social puede ser entendido como una forma particular de redes en las relaciones sociales, evidenciando que los lazos débiles o fuertes entre personas confluyen de manera diferente a la esperada en términos de acción colectiva, siendo los primeros más relevantes y fuentes primarias de capital social (González, 2009).

Además, es trascendental entender la importancia de las instituciones para el fomento del capital social, tomando en cuenta que las organizaciones son fundamentales en tanto en estas se produce la confianza y reciprocidad como variables relevantes en el campo de los intercambios productivos de la sociedad (Mota & Sandoval, 2006).

Ahora, es importante entender cuál es la relación que existe entre empoderamiento y capital social. De hecho, el capital social derivado de las relaciones e interacciones establecidas entre los diversos actores locales podría potenciar los recursos de dicha comunidad, favoreciendo la actuación de una ciudadanía activa o,

por el contrario, fomentar relaciones que marginan o producen una ciudadanía desigual (Zambrano, Bustamante & García, 2009).

De acuerdo con Durston, el capital social es definido como «el contenido de ciertas relaciones y estructuras sociales, es decir, las actitudes de confianza que se dan en combinación con conductas de reciprocidad y cooperación. Ello constituye un capital en el sentido de que proporciona mayores beneficios a quienes establecen este tipo particular de relaciones y que puede ser acumulado» (2002, p. 15).

Según Durston, la confianza, la reciprocidad y la cooperación constituyen el contenido de las relaciones y de las instituciones sociales del capital social. Siguiendo esta estructura, procederemos ahora a exponer cada uno de estos puntos.

En primer lugar, la confianza, de acuerdo con la Durston (2002), como el soporte cultural bajo el principio de reciprocidad y el soporte emocional, que es el afecto que se siente hacia las personas que consideramos confiables y que proveen muestras de confianza hacia nosotros. Frente a ello, la presencia o ausencia de confianza deriva no de una programación rígida proveniente de una cultura ancestral, sino de la repetición de interacciones con otra persona la cual, según indica la experiencia acumulada, responderá a un acto de generosidad con un acto equivalente, nutriendo así un vínculo en el que combina la aceptación del riesgo con un sentimiento de afectividad o de identidad ampliada.

En segundo lugar, la reciprocidad hace referencia al principio fundamental que rigen las relaciones formales e informales dentro de una comunidad. En las comunidades pequeñas, las relaciones tienden a darse entre las mismas personas y familias en todos los ámbitos y en todas las instituciones de la vida humana: religiosa, jurídica, política y económica. Por eso, señala Mauss (1990), tales relaciones son fenómenos totales y dichas comunidades son a su vez sistemas totales. La reciprocidad, que a primera vista podría parecer un fenómeno social menor entre muchos, es entonces la base misma de las relaciones e instituciones del capital social.

En tercer lugar, la cooperación es una acción complementaria orientada al logro de los objetivos compartidos de un emprendimiento común. Suele ser producto de la interacción frecuente entre diversas estrategias individuales.

4. METODOLOGÍA

El presente trabajo consiste en un estudio de caso cualitativo del distrito de Sacsamarca, diseñado a partir de un trabajo de campo realizado en octubre de 2013. La recolección de información se llevó a cabo a partir de cuarenta entrevistas semiestructuradas. La población fue dividida en seis grupos de informantes: autoridades, productores, madres de familia, docentes, jóvenes y personal de la posta de salud. Además, se complementó la información con estadística de portales

estatales como el Instituto Nacional de Estadística e Informática (Inei), el Censo Nacional Agropecuario (Cenagro), Infogob y la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho). Sumado a lo anterior, se consultaron datos de archivo, entidades del Estado peruano, el informe de la CVR, la presencia de programas y organizaciones sociales.

Cuadro 1
Lista de entrevistados
Trabajo de campo (11 al 14 de octubre de 2013)

Informante	Cantidad
Autoridades locales/líderes de organizaciones*	13
Productores agropecuarios/comerciantes**	12
Madres de familia	11
Docentes/directores de IE	7
Jóvenes/adultos jóvenes	4
Personal de salud	2
Total	40

Fuente: elaboración propia sobre la base del trabajo de campo realizado en octubre de 2013.

* Hay informantes que cumplen doble función (líder y productor a la vez), por lo que el número total de entrevistas no refleja la suma de los informantes por área.

** También se realizó una dinámica de dibujo libre con ocho niños y niñas de la comunidad de cinco a trece años.

5. SACSAMARCA: EL CAI Y LA DESTRUCCIÓN DE OPORTUNIDADES DE DESARROLLO

La comunidad de Sacsamarca se fundó como comunidad campesina el 6 de mayo de 1936 (ficha de registro: 10630, Sunarp). Desde entonces, había logrado construir una identidad étnica y comunal basada en tradiciones y trabajos comunales, lo que le permitió desarrollar una organización política y social propia e interna (CVR, 2003).

El CAI produjo cambios sustanciales en Sacsamarca, en términos de población, economía y espacio (CVR, 2003). Con la llegada de Sendero Luminoso a Sacsamarca, «la vida había llegado a transformarse de tal manera, que las personas ya no eran dueñas de sus vidas ni tenían ninguna capacidad de decisión» (CVR, 2003). En términos de desarrollo humano, con la llegada de Sendero Luminoso, se eliminó la libertad de elección de los comuneros y con ello se perdió la oportunidad de desarrollar la propia agencia.

A continuación, se desarrollarán las tres variables que fueron fuertemente impactadas por el CAI en la comunidad sacsamarquina.

5.1. Factores económicos

Sacsamarca es una comunidad campesina de origen colonial que tuvo como rasgo económico principal la ganadería. Según el historiador David Quichua, tradicionalmente la ganadería estuvo basada en la crianza de la llama y otros animales silvestres, como guanacos, vicuñas y vizcachas. Es por dicha domesticación de llamas que se derivó el nombre del pueblo de Sacsamarca: *saqsa*, que en la lengua quechua significa «harto», describe a la *saqsa llama*, que está arropada de harta lana; mientras que la palabra *marca* significa «pueblo» o «soberano». Entonces, Sacsamarca es pueblo o soberano que cría llamas de abundantes lanas.

Sacsamarca tuvo una economía local basada en trueques hasta 1950, fecha cuando se construye la primera carretera hacia este distrito desde Huanca Sancos. Es entonces cuando empieza un proceso de movilidad y contacto permanente con esta ciudad intermedia (CVR, 2003), siendo su primer producto comercial la venta de ganado ovino y sus derivados.

Cuando Sendero Luminoso controló el poder, la movilidad hacia dentro y fuera del distrito se limitó, prácticamente, en su totalidad. Como en otras zonas controladas por Sendero, los comuneros debían reportarse obligatoriamente ante el Comité Popular e incluso se prohibió la salida de los campesinos a sus chacras y estancias de la puna, aun en época de cultivo. Este distrito tuvo uno de los mayores controles en este sentido debido a que la carretera atravesaba la puna y era un medio de acceso y salida fácil (CVR, 2003).

Una de las acciones más perjudiciales, en términos económicos, que sufrieron los sacsamarquinos fueron los robos y saqueos de su ganado y bienes, tanto de propiedad individual como comunal. La CVR ha registrado el saqueo de tiendas comerciales y carros que transportaban productos para abastecer a esta localidad. Del mismo modo, para legitimar el discurso de «igualdad» del PCP-SL, se expropió el ganado de la granja comunal y se repartió este con comuneros de otras localidades.

Sendero Luminoso cometió un grave error estratégico cuando se apropió de los activos económicos de los sacsamarquinos y destruyó sus redes comerciales existentes sin ejecutar un proyecto de producción alternativo (CVR, 2003). Es así que Sendero impidió el desarrollo de la economía local y forzó a la comunidad a entraparse en una economía de autoconsumo. Se impidió, incluso, realizar trueques con comunidades colindantes, la producción quedó sometida a la autosubsistencia y el empobrecimiento de Sacsamarca por pérdida de recursos fue muy alto (CVR, 2003):

Acudíamos a los interiores para hacer canje porque no tenemos maíz. Íbamos a Tiquihua, Hualla, Cayara, cambiábamos tuna, carne, queso [...] todos esos pueblos estaban tomados por SL. Cuando fui no tuve problemas, pero la gente me dijo que no exagerara el precio porque SL estaba controlando los precios del canje [...] (Augusto, 40 años, Sacsamarca; testimonio ante la CVR en 2002, Sacsamarca).

En un estudio realizado en el país, Efraín Gonzales de Olarte estima el costo de la violencia subversiva en US\$ 11 840 millones para el período 1980-1989, lo que equivale a un tercio de las inversiones en capital fijo efectuadas en el mismo período (Gonzales de Olarte, 1991, p. 19). Para Sacsamarca, las principales transformaciones socioeconómicas que tuvieron lugar fueron: la pérdida de trabajadores debido a la migración masiva de comuneros o muerte de estos y la pérdida de su *stock* físico de capital, principalmente el ganado. El efecto que tuvo la violencia sobre los recursos productivos fue devastador. La destrucción de activos físicos, como maquinaria, instalaciones, infraestructura de riego y plantaciones, condenó a Sacsamarca a una crisis de subsistencia.

La reducción de capital en esta zona, aparte de generar secuelas psicológicas que debilitaron las capacidades individuales para la producción y los vínculos de reciprocidad, transformó de manera radical la estructura económica campesina al truncar el desarrollo de las redes comerciales existentes —y, con ello, la incipiente inserción al mercado por un lado— y limitar el crecimiento económico al reducir la extensión de sembrado y dañar la infraestructura productiva existente (Alva, 2009, p. II).

Como consecuencia, en Sacsamarca se incrementó la pobreza, siendo actualmente este uno de los distritos más pobres del Perú. El 77,1% de su población se encuentra bajo la línea de pobreza y el 38,6% está por debajo de la línea de pobreza extrema (Inei, 2010). Del mismo modo, el porcentaje de desnutrición crónica es de 40,1% del total de la población sacsamarquina. La pobreza se opone radicalmente a la libertad, debido a que el pobre es aquel que se encuentra privado de sus capacidades básicas para elegir u obtener una vida de calidad (Sen, 1999, p. 87). Esta constituye la más común y visible exclusión social, donde la persona pobre no solo tiene carencias respecto de lo mínimo considerado necesario para tener una vida digna, sino que también conlleva un estado de inferioridad social (Figuroa, Altamirano & Sulmont, 1996, p. 24).

Solava Ibrahim y Sabina Alkire (2007) plantean que el empobrecimiento afecta la confianza de los pobres para tomar decisiones dado que se sienten indefensos. Del mismo modo, dentro de una economía de autoconsumo como la sacsamarquina, la pobreza es una privación de capacidades básicas porque conlleva a que no se

ejercen otros derechos (como el acceso a servicios de calidad), mortalidad prematura, analfabetismo, entre otras (Sen, 1999, p. 20). Es así que la falta de libertad económica, en la forma de pobreza extrema, vuelve a las personas vulnerables a sufrir otros tipos de falta de libertades, como la social y política, siendo estas últimas también causantes de la primera (Sen, 1999, p. 8).

Gonzales de Olarte (2009, p. 262) plantea que el acceso a oportunidades iguales depende de factores individuales, casi personales, y de factores colectivos y sociales, proponiendo el acceso a mercados y servicios públicos como una buena aproximación a medir las probabilidades que tienen las personas a desarrollarse.

Respecto del acceso a mercados, Richard Webb (2013) explica que el motor central del desarrollo en la sierra rural peruana ha sido la transformación y mejora de la plataforma comunicativa desde la década de 1990, encontrando una relación entre la cercanía a caminos y ciudades en la gradual modernización económica y política del interior del país (2013, p. 211). En Sacsamarca se construyeron dos carreteras (la de Huanca Sancos fue construida en la década de 1950) después del CAI, existiendo en la actualidad tres:

- Lima-Ica-Nasca-Galeras-Putaccasa-Hualla-Sacsamarca: tiene una distancia de 242 500 km y su tiempo de recorrido es de dieciocho horas en promedio.
- Humanga-Cangallo-Huancapi-Huanca Sancos-Sacsamarca (bordeando el río Ccarachi): la distancia entre Huamanga y Sacsamarca es de 213 700 km y el tiempo de viaje es de cuatro a cinco horas.
- Ica-Palpa-Llanta-Pucará-Huanca Sancos-Sacsamarca: el tiempo de viaje es de doce horas.

Sin embargo, la conectividad no ha sido aprovechada lo suficiente como para establecer una red mercantil estable con Ica, Lima o incluso Huanca Sancos. Los motivos de esto son la baja productividad agropecuaria y la falta de organización social para asociarse y conectarse a mercados. El rasgo particular de la dinámica en Sacsamarca radica en que existen asociaciones, pero son muy fluctuantes; es decir, se crean para un fin específico (como comprar insumos agrícolas) y luego se reparte lo comprado entre los miembros y se deshace la asociación (informante del gobierno comunal, entrevista octubre de 2013).

La venta del ganado, tanto de propiedad comunal como individual, se da mediante acopiadores de ganado. En Sacsamarca existen aproximadamente diez acopiadores, quienes llevan el ganado a Ica, Lima o Huamanga. La época de acopio se da en abril y mayo, pero no lo hacen en grandes cantidades y sus rutas de mercado no son fijas; es decir, no tienen una red comercial determinada. Debe subrayarse que no existen acopiadores agrícolas, sino únicamente ganaderos.

Uno de los mayores problemas en el distrito es que existe una iniciativa innovadora muy pequeña y precaria. La producción agropecuaria en Sacsamarca no es tecnificada. Tanto en la producción de cultivos como en la de ganado, es una producción tradicional de bajo-insumo y alto-riesgo, mayormente por cuestiones del clima y desastres naturales que suelen pasar en la sierra (friaje, inundación, huaico, etc.). Mayormente, los agricultores utilizan abono y fertilizantes ecológicos (de estiércol de animales), pero no se utilizan insecticidas ni plaguicidas. Hay una falta general de infraestructura productiva tal como microrreservorios, andenes, almacenes de semillas, establos, bañaderos, etc.

Las actividades de riego se realizan mayormente por gravedad e inundación, no por aspersión ni por goteo. Según el Censo Nacional Agropecuario (2012), hay 315 unidades agropecuarias con superficie bajo riego por gravedad, 29 unidades con superficie bajo riego por aspersión, ninguna unidad con superficie bajo riego por goteo y cuatro unidades con superficie bajo riego ambos por gravedad y aspersión (Cenagro, 2012).

Los ciudadanos están catalogados como parte del sector de extrema pobreza y los programas de subsidios estatales no han colaborado en revertir esta situación ni empoderar a los habitantes para que exploren nuevas alternativas. Esto se debe sobre todo a que sus actividades económicas sirven básicamente de autoconsumo, cuentan con poco mercado externo y tienen varias dificultades de conectividad con otras provincias (solo hay una carretera asfaltada y la ruta es bastante peligrosa y complicada por las condiciones). La cultura alimentaria es, además, precaria. No se siembra hortalizas y existe un riesgo de seguridad alimentaria bastante alto. No cuentan con ganado mejorado, no tienen galpones y no explotan actividades secundarias como textilería y artesanía. Asimismo, no han logrado incorporar estrategias de riego tecnificado como canales de tierra y riego por gravedad, pastos mejorados y los productos que generan se quedan en la etapa primaria. No han logrado otorgarle valor agregado.

En cuanto a los derechos de propiedad, los comuneros no cuentan con titulación sobre las tierras por lo que tampoco pueden alquilarlas o venderlas. Termina pasando que varias de estas no son aprovechadas y son un activo desperdiciado. Sobre este punto, además, ocurre que existen pocas hectáreas de cultivo con pocas extensiones de terreno. Además, como no hay ni caja rural ni Banco de la Nación, no cuentan con acceso al crédito. Esto genera un problema de aseguramiento y riesgo elevado, dado que tampoco hay ningún incentivo para desarrollar sistemas de ahorro. Finalmente, la agencia agraria trabaja con una minoría de productores y solo se dedica al empadronamiento y a determinadas capacitaciones.

Por otro lado, la economía sacsamarquina no pudo recuperarse de la pérdida de capital humano causada por el CAI. Este se dio por muerte, torturas o migración

de los comuneros y también porque hubo toda una generación que no pudo acceder a la educación durante la década de 1980 en este distrito. Este grupo actualmente conforma a los actuales jefes de hogar. Existe un 23,9% de adultos analfabetos en el distrito, una de las tasas de analfabetismo más altas del país (Inei, censo 2007).

Cuadro 2
Nivel educativo del jefe de hogar

Número de JH que saben leer y escribir.	241
Número de JH con primaria incompleta (4.º año).	105
Número de JH con primaria completa.	172
Número de JH con secundaria completa.	80
Número de JH con algún grado de educación superior.	42

Fuente: Inei, censo 2007 (realizado en el centro poblado). Elaboración propia.

La tesis de Camila Alva plantea que «la violencia es incorporada como una externalidad que afecta la producción de capital humano y, por consiguiente, la producción y el crecimiento económico» (2009, p. 28). Dado que los productores más educados son los que logran adoptar tecnologías y reconocer innovaciones, la falta de educación hace que los campesinos tengan aún mayor aversión al riesgo (Alva, 2009, p. 28):

Según el discurso de la vieja élite, una de las secuelas más importantes que ha dejado la guerra es una generación ‘frustrada’ de jóvenes (que ahora son padres de familia) que no han estudiado, que no saben de ganadería ni de agricultura; por ello sin perspectivas de futuro, se han dedicado a robar y al consumo de alcohol (CVR, 2003).

5.2. Factores políticos e institucionales

En este apartado, se busca utilizar el concepto de capital social para analizar la forma en que se dio la pérdida de agencia a partir de la falta de liderazgo, la falta de un objetivo común y el descabezamiento de las élites que dejó como saldo el período del terrorismo. La capacidad más grande que se ve mellada en este punto es la confianza interpersonal. De acuerdo con la Durston (2002), la confianza, la reciprocidad y la cooperación constituyen el contenido de las relaciones y de las instituciones sociales del capital social. Siguiendo esta estructura, procederemos ahora a mostrar cómo se desarrollaron estos elementos en Sacsamarca.

En primer lugar, señala el informe de la CVR que, «como es usual en zonas rurales del interior del Perú, las élites de Sancos, Lucanamarca y Sacsamarca poseían tanto el control económico como el político de la comunidad. Coincidió que las autoridades eran los ganaderos más propensos, que contaban con abundante ganado ovino y vacuno, varias estancias y cercos privados, que dejaban a cargo de pastores de la misma comunidad» (CVR, 2003, p. 52).

Su poder económico les permitió acceder desde temprano a la educación y a relacionarse con la ciudad de Huamanga y de Lima. Terminados sus estudios, regresaron a sus comunidades para hacerse cargo de sus propiedades (Aronés, Córdor & Koc, 2002). Se puede sostener entonces que antes del conflicto la élite de Sacsamarca estuvo constituida, en gran parte, por profesores que ejercieron un rol determinante en la aceptación de Sendero Luminoso por algunos jóvenes.

Uno de nuestros informantes, que había sido parte de la rebelión sacsamarquina contra Sendero, nos describió cómo fue la incursión de los senderistas en la comunidad:

Mucho, en esa época paraba con mis primos de mí, con ellos vivíamos en este pueblo, los papas iban la mayoría a la puna y nos dejaban la comida, nos abandonaban y una mañana, eso era el ochenta, y uno cuando estaba en tercer grado, una mañana salió con el altoparlante con la campanada, eso era un aviso que teníamos que reunirnos, era costumbre del pueblo, a la plaza, a las seis de la mañana nos fuimos y fuimos y en el patio en la pista del municipio en la pista ahí había un montón de personas, chibolos, y ahí estaban dos jóvenes de la población, casi semicalatos hasta la cintura para arriba, con sus cartulinas escritos, le habían pegado en la espalda y eran jóvenes de 20 o 21, leíamos cartel y decían soplones no debe haber soplones van a morir (productor agropecuario, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

Otro informante, que había tenido un cargo en el gobierno local en dicho período, narró los preparativos del levantamiento:

Señorita, yo estuve de alcalde, hubo un director joven que era Raúl, con él fundamos el colegio, se creó y como yo estaba ahí de alcalde y el director me conocía, en la revelación me dijo organízalos y yo confinaba armas, con su bala, el arma a cada uno esa lata de granada casera, leche de tarro con su dinamita, setenta latas tenían los terrucos hemos incautado las armas y en eso vemos venir gente, acercarse, y hubo un profesor que dijo 'pero si nosotros no hemos hecho daño a nadie, ni a otra comunidad, qué nos va hacer', escondimos las armas y nos presentamos así sin nada y toda la gente nos circuló y nos empezaron a llevar (exlíder comunal, 73 años, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

Sin embargo, a pesar de la preparación y la necesidad de rebelarse, existían altos riesgos. Los habitantes se habían aferrado al odio en su búsqueda por vencer al terror:

Esa fecha con Sendero estábamos totalmente mal, hemos tenido odio con los senderos, hemos rebelado primero en Sacsamarca, nos amenazaban después, una vez vinieron como trescientos senderos a matarnos totalmente (comunero, 61 años, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

Para hablar un poco más de esa fecha, agarramos a los senderos y ya sin miedo pateábamos hasta que salga sangre para matarles, a las señoritas también, pobrecitas como gritaban, así es, hay muchas cosas (comunero, 61 años, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

Entonces, si bien Sendero Luminoso trató de hacer llegar su discurso y su proyecto a través de las élites locales, en el caso de Sacsamarca la sumisión no fue tan clara. Se sabe que quienes adoptaron con más fuerza el seguimiento a la causa fueron los jóvenes. Sin embargo, cuando concluye el levantamiento y se logra derrocar la influencia senderista en la región, uno de los tantos saldos que dejaba el conflicto era una población fragmentada y con una confianza interpersonal fracturada. Se trataba ahora de una comunidad donde convivían tanto aquellos guerreros que se levantaron contra el terrorismo al lado de algunos que apoyaron, por miedo o convicción, a Sendero Luminoso. Esto repercutió sumamente en las asociaciones y la organización de la comunidad.

La confianza se puede entender desde dos vertientes (Durston, 2002). Se puede exteriorizar poniendo atención a los lazos de reciprocidad o desde el soporte emocional, en las relaciones de afecto entre los seres cercanos. Frente a ello, la presencia o ausencia de confianza deriva no de una programación rígida proveniente de una cultura ancestral, sino de la repetición de interacciones con otra persona. Esta, según indica la experiencia acumulada, responderá a un acto de generosidad con una acción equivalente, nutriendo así un vínculo en el que combina la aceptación del riesgo con un sentimiento de afectividad o de identidad ampliada. En el caso de Sacsamarca, luego de este episodio que divide a la comunidad, los vínculos afectivos entre algunos se quiebran y la búsqueda por un proyecto común comunitario para trabajar en cooperativas se vuelve cada vez más difícil de conseguir:

Hay muchas cosas para contar desde antes con las costumbres, como fue la unión en función de la comunidad, como antes vivían armoniosamente, ahí no había problemas, todo era ayllu, minka, terminaban aquí se iban a otra parte, ahora todo es plata, ha exagerado el gobierno, ahora todo se vive con menos armonía, bueno ha cambiado demasiado en todo aspecto como costumbres del pueblo y buenas costumbres de la comunidad de las actitudes hacer una casa sin plata no la haces, anteriormente en minka se hacían en hombros, palos, con ayuda

de todos, sin pago, de repente comida o traguito (exlíder comunal, 73 años, Sacsamarca, entrevista en octubre 2013).

E: ¿Usted cree que la costumbre de la minka acabó por Sendero?

P: Bueno, parece que vino a malograr, pero también la misma voluntad del mismo pueblo por reciprocidad, la juventud ya cambió, piensa más en uno que en la comunidad, ni a la autoridad le hace caso (exlíder comunal, 73 años, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

Antiguamente se organizaba a los comuneros por ayllus o barrios para realizar los trabajos de faena y minka; sin embargo, hoy en día ese tipo de organización se ha perdido y actualmente se convoca de forma aleatoria a los miembros de la comunidad en general para estas labores sin un criterio organizacional específico. A pesar de esta situación, las actividades comunales siguen siendo una institución relativamente fuerte. Debido a que se deben compartir recursos, como el área de pastoreo y el sistema de riego, existen actividades que todos los miembros de Sacsamarca deben realizar de manera conjunta. La principal actividad conjunta de la comunidad son las faenas o trabajos comunales. Es más, en caso de falta, se recibe una amonestación con una multa de 20 a 25 nuevos soles. Las faenas, en su mayoría, se han hecho para el limpiado de los canales de riego o su reconstrucción después de la época de lluvias, pero también muchas carreteras de trocha han sido limpiadas y construidas gracias a este tipo de actividad. Actualmente existe una hectárea de quinua y una hectárea de avena que se siembran en el territorio comunal para alimentar al ganado. La minka tiene una duración de cuatro días de trabajo continuo por cada miembro de la comunidad y estos son convocados a realizarla cada dos meses aproximadamente, dependiendo de la coyuntura.

La reciprocidad es otro factor que se desprende del capital social. Este hace referencia al principio fundamental que rigen las relaciones formales e informales dentro de una comunidad. En las comunidades pequeñas, las relaciones tienden a darse entre las mismas personas y familias en todos los ámbitos y en todas las instituciones de la vida humana: religiosa, jurídica, política y económica. Por eso, señala Mauss (1990), tales relaciones son fenómenos totales y dichas comunidades son a su vez sistemas totales. La reciprocidad, que a primera vista podría parecer un fenómeno social menor entre muchos, es entonces la base misma de las relaciones e instituciones del capital social.

De acuerdo con la mayoría de los pobladores entrevistados, los conflictos con las autoridades se atribuyen a la falta de consideración que tienen estas con su población, ya que las decisiones tomadas para implementar proyectos y gastar los fondos de la comunidad tienden a ser arbitrarias y no pasan por un proceso de consulta previa a la comunidad:

Por el otro lado, sin consultarnos a nosotros, nada... nada de podemos o no podemos hacer nuestro acceso, nada. Silenciosamente se lo hicieron y ya pues, un convenio a veces con el ex alcalde que hubo, después con el ex presidente también sabía y no nos dijo nada a la comunidad, nosotros nos enteramos cuando ya el acceso llegó allí [...] y otro también, lo que es la actuación de las autoridades provinciales, son bastante, que te digo, arbitrarios son hacen lo que en la provincia hay un problema, bueno sigue entre ellos, los que tienen, donde hay plata, ellos tienen que solucionar, pero los que no tienen plata nada, pues (exlíder comunal, 31 años, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

En las entrevistas se pudo notar que la población tenía la sensación de no ser considerada por las autoridades a la hora de tomar las decisiones sobre los temas trascendentales y que involucran a todos. Por otra parte, entre los mismos habitantes se cuestiona la intención de sus acciones y no queda claro si buscan colaborar entre ellos o entrar a competir:

Hay mucha envidia, mucha envidia... hay mucha hipocresía en el pueblo y por eso no progresa mucho. Conflictos por terreno y por ganado [...] siguen a la antigua, cualquier cosa lo ven a la pelea (hombre, 25 años, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

Aquí mismo no hemos hecho nuevos proyectos, porque hay mucho conformismo, no somos personas que queramos el bien en otras personas, porque cuando vamos a hacer un proyecto para todo el pueblo, las familias sacan el cuerpo, no hay superación de mejora... nos quitamos el cuerpo. Es mejor salir a otras provincias. Con otras personas quizás en otro momento se pueda hacer posteriormente, poco a poco concientizar a la gente para que te apoyen porque cuando no te apoyan no puedes hacer nada (exlíder comunal, 31 años, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

Finalmente, el último rasgo del capital social es la cooperación. Se trata de una acción complementaria orientada al logro de los objetivos compartidos de un emprendimiento común. Suele ser producto de la interacción frecuente entre diversas estrategias individuales.

La asociatividad es un fenómeno importante en Sacsamarca, considerando el contexto de desconfianza descrito. Las organizaciones sociales, en particular las asociaciones productivas, se presentan como iniciativas de cooperación que podrían fomentar la agencia. La participación en organizaciones sociales relacionadas con la producción agropecuaria son las más valoradas.

El rasgo particular de la dinámica en Sacsamarca radica en que siempre existen asociaciones, pero son muy fluctuantes —es decir, se crean para un fin específico, como comprar insumos agrícolas— y, una vez que se reparte lo comprado entre

los miembros, se deshace la asociación. En el caso de las organizaciones civiles, veremos, por el contrario, que datan de décadas atrás y se logran institucionalizar como asociación. En Sacsamarca existen actualmente nueve organizaciones sociales principales (como vemos en el cuadro 3).

Cuadro 3
Asociaciones existentes en Sacsamarca

Tipo	Nombre de asociación	Actividad que realiza
Asociación civil	Asociación de Afectados por la Violencia Política de Sacsamarca.	Registro de víctimas de CAI y eventos a favor de memoria histórica (conmemoración del 21 de mayo).
	Asociación Residentes de Sacsamarca en Ica (ARSA).	Integración de sacsamarquinos en Ica, fuertes vínculos con la política y economía de Sacsamarca.
	Asociación Centro Social Pallca.	Integración de pallquinos.
Asociación productiva	Asociación Alpaqueros de Sacsamarca.	Ganadería de camélidos.
	Asociación de Productores Agropecuarios y Agroindustriales Ecológicos de Sacsamarca.	Ganadería de ganado vacuno
	Asociación de Productores Agropecuario-Industrial Progresista de Sacsamarca.	Ganadería de ganado vacuno, agricultura de hortalizas y apicultura.
	Santa Bárbara.	Agricultura.
	Nuevo Amanecer.	Apicultura.
	Asociación Agrogan Pallca.	Ganadería de ganado vacuno y producción de queso andino tipo carrete.

Fuente: entrevistas del 11-14 de octubre y 30 de noviembre de 2013. Elaboración propia.

A pesar de existir diversas asociaciones, los encargados de dirigir las han perdido conocimiento sobre la materia. La vieja élite, por las condiciones mismas del conflicto, se vio imposibilitada de estudiar en su momento: «No saben de ganadería ni agricultura, y por ello, sin perspectivas de futuro, se han dedicado a robar y al consumo de alcohol» (CVR, 2003). Asimismo, el perfil de los dirigentes también cambió. Luego del CAI, un alto porcentaje de jefes de familia fueron mujeres (36,3%) y, considerando que se trata de una sociedad patriarcal, este elemento ha contribuido a la tensión entre líderes y pobladores.

En términos políticos:

[...] el poder local continúa siendo un espacio restringido para el común de la población, mientras que el poder de organización política de representación nacional, como alcalde, gobernador, juez de paz o presidente comunal, rotan en manos de las familias prósperas que pudieron construir una legitimidad a partir del poder económico y antes ejercían cargos en la organización tradicional. Estos son los Huaccachi, Herrera, Chávez, García y Yanqui. Uno de los principales problemas en Sacsamarca es que existe un desinterés de la población joven por asumir cargos representativos en la antigua organización tradicional, estos son los barrios o ayllus (Aronés, Córdor & Koc, 2002).

De esta manera, podemos ver cómo en Sacsamarca el CAI ha contribuido en la pérdida de capital social a partir del derrocamiento de sus élites. Al disminuir la confianza y la reciprocidad, así como perder las formas de organización tradicional, Sacsamarca debe tratar de sobrevivir con una élite nueva que ha disminuido en conocimiento y técnica y que, además, debe enfrentarse a los prejuicios de una sociedad patriarcal.

5.3. Factores demográficos: proceso migratorio

La migración o desplazamiento durante el CAI es comprendida como la salida de un grupo familiar o poblacional, principalmente campesina, como resultado de la violencia instalada en su comunidad (CVR, 2003, p. 74). El desplazamiento es un fenómeno social y conllevó a la pérdida de bienes tangibles y de vínculos y referencias culturales, pérdida de la realidad social y de los vínculos estrechos que los comuneros tienen entre territorio, cultura, identidad y pasado. La migración fue particularmente traumática para los miembros de las comunidades indígenas, porque su identidad se define por lo comunitario y la pérdida de estos lazos repercute en la pérdida de la propia identidad.

La migración afectó todos los aspectos de la vida en Sacsamarca porque causó una recomposición demográfica, económica y política. No es solo producto de la violencia política, sino también de las condiciones económicas que imposibilitaban el desarrollo de muchas familias en la comunidad, por lo cual debían migrar para mejorar su calidad de vida (CVR, 2003).

Uno de los principales problemas para Sacsamarca ha sido el despoblamiento de la comunidad, que no ha podido ser superado por las políticas de retorno de la década de 1990. La migración debe analizarse como consecuencia de dos procesos: la violencia política y los factores económicos que dificultaron el desarrollo de las familias de la comunidad durante la década del CAI (CVR, 2003).

El Registro Único de Víctimas identifica al desplazamiento forzoso como la principal vulneración de derechos en Sacsamarca entre 1980 y 2000, como muestra el cuadro 4.

Cuadro 4
Afectación de víctimas por el CAI en Sacsamarca

Registro Único de Víctimas del distrito de Sacsamarca	
Afectación	Víctimas
Desaparición forzada	8
Desplazamiento forzoso	192
Detención arbitraria	7
Fallecimiento	88
Reclutamiento forzado	1
Secuestro	15
Tortura	160
Víctimas heridas o lesionadas	4
Violación sexual	7
Total general	482

Fuente: Registro Único de Víctimas, distrito de Sacsamarca, provincia de Huanca Sancos, Ayacucho. Elaborado por el Consejo de Reparaciones, 2000. Información solicitada al Minjus para proyecto Sacsamarca DARS-PUCP, en enero de 2014.

Por otro lado, los retornantes hicieron que renaciesen algunos conflictos, dado que «reclaman» sus bienes y tierras que fueron ocupadas por las familias que se quedaron. Del mismo modo, surge suspicacia y malestar entre los comuneros que afrontaron directamente el conflicto. En cuanto a los migrantes, estos sufrieron la imposición de nuevos roles y una mayor precariedad económica, dado que no tenían las habilidades requeridas para las nuevas actividades económicas que tuvieron que desarrollar (CVR, 2003, p. 75).

Una de las transformaciones más importantes que produjo el CAI, según la CVR, es el alto porcentaje de mujeres que quedaron como jefes de familia, dada la muerte del esposo. En Sacsamarca, 36,3% de jefes del hogar eran mujeres en 1993 (Inei, censo 1993), el porcentaje más alto de mujeres en esta posición en toda la provincia de Huanca Sancos durante la época. Ello se debe a que en la comunidad de Sacsamarca el 60% de víctimas en el CAI fueron hombres.

Cuadro 5
Afectación de víctimas por conflicto armado interno en Sacsamarca (por sexo)

Sexo	Víctimas
Femenino	190
Masculino	292
Total general	482

Fuente: Registro Único de Víctimas, distrito de Sacsamarca, provincia de Huanca Sancos, Ayacucho. Elaborado por el Consejo de Reparaciones, 2000. Información solicitada al Minjus para proyecto Sacsamarca DARS-PUCP, en enero de 2014.

Las mujeres también fueron obligadas a migrar o desplazarse y hacerse cargo de sus familias desestructuradas por el CAI, habiendo sufrido ellas y sus hijos la violencia en carne propia, sin recursos económicos y en una sociedad patriarcal (CVR, 2003, p. 46).

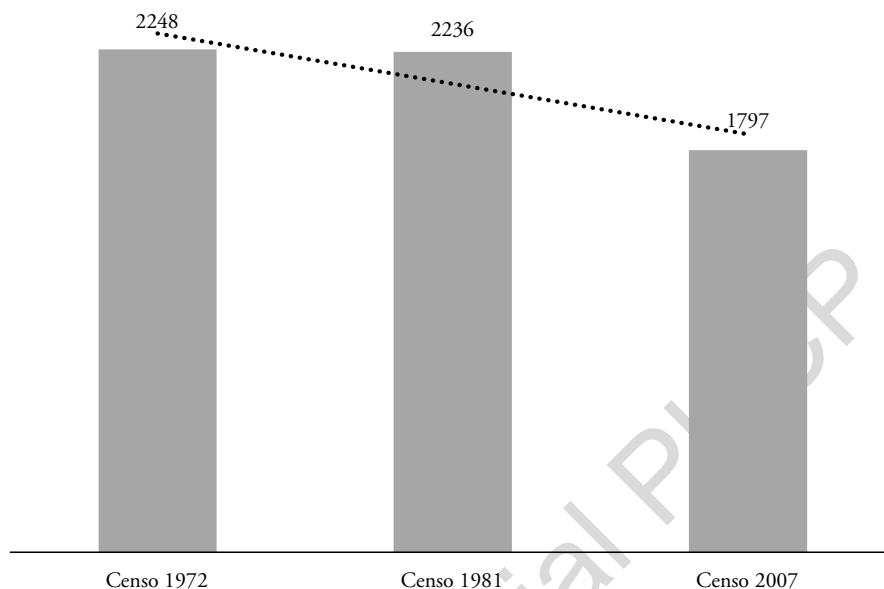
Es necesario mencionar que un sector importante de la antigua élite local no retorna permanentemente, sino que solo regresa para arrendar sus tierras y celebrar las fiestas. Ello se debe a que los miembros de la élite cuentan con mayor nivel educativo, normalmente con una profesión y con mayores recursos económicos que les permitieron permanecer y desarrollarse en las ciudades (CVR, 2003). Señala la CVR que:

[...] los derechos fundamentales afectados son, principalmente, el derecho a escoger su lugar de domicilio, la libre circulación por el territorio nacional, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, a la dignidad humana, a la paz, el trabajo, la educación, la vivienda en condiciones dignas, derechos de expresión y de asociación. Además, el desplazamiento afecta de manera particular la condición de los niños, de los enfermos, de las mujeres cabeza de familia, etc. (CVR, 2003, p. 630).

La dinámica y estructura demográfica de la migración causada por el CAI afecta las posteriores condiciones socioeconómicas de la población; en este sentido, la fuerte migración y el desplazamiento de los miembros de la comunidad sacsamarquina han afectado, por un lado, a la propia comunidad, dejándola con poca población en edad de trabajar y con una población envejecida que tiene menos capacidad de innovación y adaptación de nuevas tecnologías, y por el otro, la población migrante ha afectado las condiciones de la vida en el sector urbano, acrecentando la demanda de servicios y el desempleo (Suárez, 2009, p. 14).

El gráfico 1 muestra la evolución del total de la población sacsamarquina tomando como referencia los tres últimos censos nacionales.

Gráfico 1
Población total en el distrito de Sacsamarca (años 1972, 1981 y 2007)



Fuente: Censo Nacional VII de Población y II de Vivienda de 1972 (visita a la biblioteca del Inei en enero de 2014, tomo 1, departamento de Ayacucho), Censo Nacional VIII de Población y III de Vivienda, 1981 (visita a la biblioteca del Inei en enero de 2014, tomo 1, departamento de Ayacucho) y Censo Nacional 2007 (consulta vía web: <<http://censos.inei.gob.pe/cpv2007/tabulados/>>). Elaboración propia.

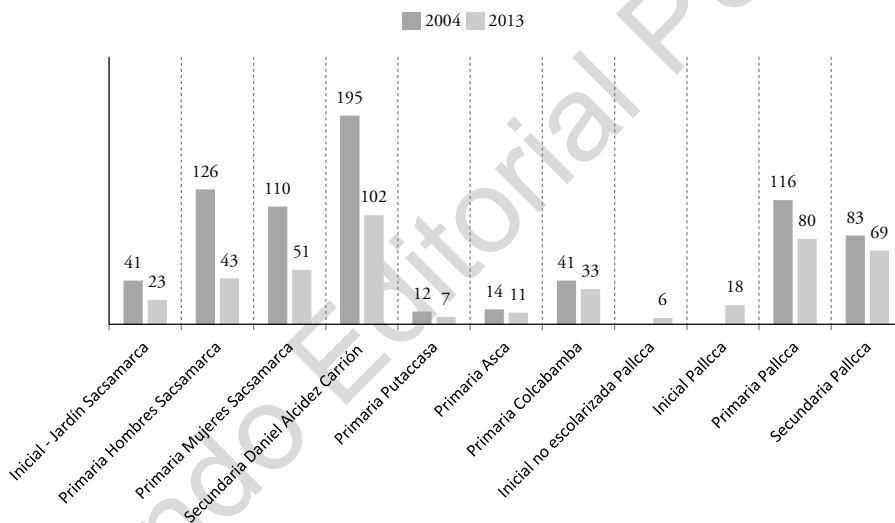
Desde la época del CAI, se ha dado un proceso migratorio alto en la población de Sacsamarca. En este distrito, hay un constante proceso de migración que ha dejado a Sacsamarca con un serio problema de población envejecida. Uno de los principales umbrales del desarrollo en este distrito es concebido como la migración individual de jóvenes a Ica, Lima o Huamanga. La migración de estos solo se da una vez acabado determinado nivel de estudios escolares, de lo contrario no serían competitivos en la zona urbana y es preferible quedarse en Sacsamarca. Respecto de la migración estacional, esta no es muy común en Sacsamarca dado que no hay mucha contratación para actividades agrícolas en Ica desde que se empezó la producción de espárragos en esta zona y mujeres de Ica se han especializado para trabajar en esta actividad (fuente: informante de gobierno comunal).

Actualmente, continúa habiendo una fuerte migración de la población joven. Los objetivos que se buscan fuera son tanto estudios superiores como oportunidades de trabajo. Normalmente, los jóvenes laboran en actividades agropecuarias en Ica o Lima, donde reciben una mejor paga que en estas mismas actividades en Ayacucho o también en actividades del sector servicios, como por ejemplo trabajar de mozos en restaurantes. Las actividades comerciales también son recurrentes en el sentido de

trabajos como vendedores de tiendas pequeñas o locales comerciales pequeños. Son pocos los jóvenes que reportaron dedicarse a actividades informales independientes. Del mismo modo, cabe mencionar que solo migran los niños o jóvenes que tienen establecida una red familiar o amical en el lugar de arribo.

Un fenómeno interesante en Sacsamarca, respecto del sistema educativo, es que hay una constante disminución de la tasa de matrícula para todos los centros educativos, de Sacsamarca y anexos, durante los últimos años. Como se puede apreciar en el gráfico 2, en comparación con el año 2004, la mayoría de colegios han reducido notablemente la cantidad de niños inscritos. Ello se debe a la migración de los niños y jóvenes, dado que, según el censo de 2007, el 95,95% de niños y jóvenes en edad escolar asiste a las escuelas locales.

Gráfico 2
Disminución en la tasa de matrícula en Sacsamarca (2004-2013)



Fuente: UMC, ESCALE, 2013. Elaboración propia.

E: ¿Muchos de tu comunidad de Sacsamarca se van y no vuelven?

P: Sí, se van por motivos de estudio, por motivos de trabajo, a veces terminan su colegio y se van a trabajar. En la provincia de Huanca Sancos son familias que tienen bajos ingresos económicos, no tienen suficiente para apoyar a sus familiares, por esa razón se van los jóvenes, pero viendo la realidad que está pasando en las ciudades hay mucho sismo y terremoto, viendo eso vuelven a su comunidad, eso está pasando y también porque la alimentación es pésima en la costa.

E: Horrible...

P: No te alimentas como debe ser, todo eso ven y vuelven (hombre, 29 años, Sacsamarca, entrevista en octubre de 2013).

Un gran cambio que produjo la migración unida al proceso de desconfianza fue la mentalidad y organización de la comunidad. Esta solía ser muy unida, donde todos trabajaban de manera conjunta en torno a objetivos comunes y los lazos de cooperación eran muy fuertes. Luego del CAI, prima el individualismo y la falta de compromiso con la comunidad y sus miembros (CVR, 2003). El desinterés, el caos en la institución comunal y el individualismo son parte de las limitaciones que tiene Sacsamarca para progresar, en el sentido de que sus recursos económicos siguen siendo en su mayoría de propiedad comunal. Es así que Sacsamarca pasa de tener una agencia comunal para vencer a Sendero Luminoso, a tener una agencia individual distinta entre todos sus miembros con la contradicción de tener que seguir manejando recursos, espacios y niveles políticos comunales y grupales.

La migración masiva a las zonas urbanas es realizada por personas que lograron algún grado de educación en su comunidad rural y que pueden competir por puestos de trabajo en el área urbana o acceder a una mejor educación allí (Todaro & Smith, 2011, pp. 386). A pesar de huir de la pobreza y exclusión educativa en su comunidad natal ejerciendo su agencia individual, cuando un grupo se traslada a las ciudades, al mismo tiempo exagera y aumenta la disparidad educativa entre las dos áreas (Garrett, 1985, p. 118).

6. CONCLUSIONES

En la presente investigación hemos encontrado que la comunidad de Sacsamarca no logró una adaptación al cambio luego de un impacto exógeno y violento del CAI. La transformación en los tres factores analizados (económicos, políticos y demográficos) no pudo ser superada después de tres décadas del CAI. La pérdida de capital humano y activos económicos, el resquebrajamiento y debilitamiento de las élites y la confianza interpersonal mellada afectaron el desarrollo de la agencia de los comuneros sacsamarquinos. Finalmente, el cambio demográfico, en términos de migración, no pudo revertirse, dadas las oportunidades de desarrollo que existen en la comunidad, y este proceso repercute en una mayor pérdida de capital humano y social en la comunidad. Como hemos demostrado, no se reconstruye una situación nueva después del CAI en Sacsamarca y la situación actual llega a ser incluso peor que la anterior en términos de agencia grupal, dado que la organización social se encuentra fracturada.

Martha Nussbaum diferencia entre capacidades internas —los estados de las personas— y capacidades combinadas —la totalidad de oportunidades de

las que una persona dispone para elegir dentro del contexto de la sociedad en la que vive—. En el caso de Sacsamarca, ambos tipos de capacidades se encuentran muy limitadas. Por un lado, dado el trauma vivido, los comuneros tienen grandes problemas psicosociales que no han sido tratados y conviven en un entorno de miedo y desconfianza interpersonal, lo cual debilita su organización social y la conformación y legitimación de una élite sacsamarquina que pueda liderar procesos de cambio. Por otro lado, el contexto socioeconómico, como es la pobreza extrema, y el contexto demográfico, como es una población «envejecida» con poca capacidad de innovación, limitan fuertemente la existencia de oportunidades de desarrollo. Bajo este esquema, es razonable que el desarrollo de la agencia y empoderamiento de esta comunidad no se haya logrado.

7. RECOMENDACIONES QUE DERIVAN DEL ANÁLISIS

En el informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación se señaló la presencia y actuación del Estado como un factor sumamente influyente para el cambio de perfil de una comunidad como Sacsamarca (CVR, 2003). El Estado tendría la labor de generar incentivos en favor del desarrollo y de la convivencia democrática; sin embargo, hoy en día en Sacsamarca la presencia del Estado es débil y, para los aspectos centrales del desarrollo humano, es prácticamente inexistente. Por esta razón, las entidades públicas deben revertir el fracaso de las políticas de reparaciones a las víctimas de la violencia con el fin de contrarrestar la desconfianza que sobre el rol del Estado⁹ tiene la sociedad local.

Además, consideramos que, para que la agencia individual y comunal pueda desarrollarse en Sacsamarca, se tendrían que diseñar e implementar políticas públicas que tengan una visión integral de la persona humana, incidiendo en el aspecto de la salud —sobre todo psicológica— de la gente y en forma paralela sobre el contexto económico, social e infraestructural en el que se encuentran los comuneros. Si bien los recursos públicos son escasos, particularmente con los que cuenta la municipalidad de Sacsamarca, una intervención adecuada del sector público con la participación de la sociedad local en los aspectos centrales del desarrollo humano (salud, educación) pueden empoderar a los sacsamarquinos y fortalecer su agencia y capacidades.

Finalmente, consideramos que uno de los recursos más grandes con los que cuenta la comunidad de Sacsamarca es su diáspora. Nos referimos a aquellos sacsamarquinos que migraron producto de la violencia o de falta de oportunidades,

⁹ Si bien no es objeto de esta investigación, cabe mencionar que la relación de desconfianza con el Estado se debe también a que, durante la época del CAI, agentes del Estado realizaron ejecuciones arbitrarias y masacres contra esta comunidad.

pero que siguen contando con vínculos sólidos con la comunidad. Si se lograra generar incentivos para que estas personas volvieran con nuevas tecnologías, visiones de apertura al mercado y crecimiento, las habilidades y capacidades combinadas podrían abrir una ventana de oportunidad interesante en ese nuevo contexto.

BIBLIOGRAFÍA

- Adger, W. Neil (2000). Social and ecological resilience: Are they related? *Progress in Human Geography*, 3(24), 347-364. Disponible en: <<http://phg.sagepub.com/content/24/3/347>>.
- Adger, W. Neil; P. Mick Kelly & Nguyen Huu Ninh (eds.) (2001). *Living with environmental change: social vulnerability and resilience in Vietnam*. Florencia: Routledge.
- Alkire, Sabina (2005). Why the Capability Approach. *Journal of Human Development and Capabilities*, 6(1), 115-135.
- Alsop, Ruth, Mette Bertelsen & Jeremy Holland (2006). *Empowerment in practice from analysis to implementation*. Washington DC: The World Bank.
- Alva, Camila (2009). Conflicto armado, capital humano y desempeño económico. Tesis de licenciatura en Economía. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Aronés, Mariano, Nori Córdor & Nathalie Koc (2002). Violencia política en la provincia de Huancasancos: los casos de Lucanamarca, Sancos y Sacsamarca. En Comisión de la Verdad y Reconciliación, *CVR Informe Final* (tomo V, pp. 51-84). Lima: CVR. Disponible en: <<http://cverdad.org.pe/ifinal/>>.
- Arriagada, Irma (2003). Capital Social: potencialidades y limitaciones analíticas del concepto. En Irma Arriagada & Francisca Miranda (comps.), *Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza*. Santiago de Chile: Cepal.
- Boisier, Sergio (1999). *Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial*. Santiago de Chile: Naciones Unidas / Cepal.
- Bustamante, Gonzalo (2003). Iniciativa de (etno) desarrollo endógeno-local: estudio de caso del capital social de la organización indígena mapuche Ayjarewe XufXuf. Tesis de magíster en Desarrollo Humano a Escala Local y Regional. Universidad de La Frontera (Temuco, Chile).
- Canal, Margarita, Roberto Gutiérrez, Diana Trujillo & Eduardo Wills (2007). Incidencia en el empoderamiento a comunidades atendidas por organizaciones de desarrollo y paz en Colombia. *Perspectivas. Análisis de temas críticos para el desarrollo sostenible*, 5(1), 25-61.

- Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003). *Informe Final*. Lima: CVR.
- Degregori, Carlos Iván (2003). *Jamás tan cerca arremetió lo lejos. Memoria y violencia política en el Perú*. Lima: IEP/SSRC.
- Drydyk, Jay (2008). Durable empowerment. *Journal of Global Ethics*, 4(3), 231-245.
- Durston, John (2002). *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural*. Santiago de Chile: Cepal.
- Durston, John & Daniel Duhart (2003). El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. Díadas, equipos, puentes y escaleras. *Políticas Sociales Cepal*, 63.
- Figueroa, Adolfo, Teófilo Altamirano & Denis Sulmont (1996). *Exclusión social y desigualdad en el Perú*. Lima: Organización Internacional del Trabajo.
- Gamarra, Jeffrey (2010). *Resiliencia social y cambio en comunidades campesinas afectadas por conflicto armado interno. El caso de las comunidades de Incaraccay y Tanquihua en Cangallo, Ayacucho*. Lima: IPEDEHP.
- Garrett, Roger (1985). *Education in Latin America*. Londres: CROOM HELM.
- Gold, Steven J. (1995). Gender and social capital among Israeli immigrants in Los Angeles. *Diaspora*, 4, 267-301.
- González, Rodrigo (2009). Capital social: una revisión introductoria a sus principales conceptos. *Revista Iberoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 7(2), 1731-1747.
- Gonzales de Olarte, Efraín (1991). *Una economía bajo violencia: Perú 1980-1990*. Lima: IEP.
- Gonzales de Olarte, Efraín (2009). ¿Es posible medir el desarrollo humano? En Patricia Ruiz-Bravo, Pepi Patrón & Pablo Quintanilla (comps.), *Desarrollo humano y libertades: una aproximación interdisciplinaria*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Ibrahim, Solava & Sabina Alkire (2007). *Agency & Empowerment: A proposal for internationally comparable indicators* (OPHI Working Papers). Oxford: Queen Elizabeth House, University of Oxford.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (Inei) (2010). *Mapa de pobreza provincial y distrital 2009. El enfoque de la pobreza monetaria*. Lima: Inei / Fondo de Publicación de las Naciones Unidas.
- Kliksberg, Bernardo (1999). Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo. *Revista de la Cepal*, 69, 85-102.
- Marchioni, Marco (2001). *Comunidad y cambio social. Teoría y praxis de la acción comunitaria*. Madrid: Popular.

- Mauss, Marcel (1990). *The Gift: the Form and Reason for Exchange in Archaic Societies*. Nueva York: Norton.
- Moncayo Jiménez, Edgard (2001). *Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial* (serie Gestión Pública 13). Santiago de Chile: Cepal.
- Mota, Laura (2002). El capital social: un paradigma en el actual debate sobre el desarrollo. Tendencias y problemas. *Espiral*, 25, 37-65.
- Mota, Laura & Eduardo Sandoval (2006). El rol del capital social en los procesos de desarrollo local. Límites y alcance en grupos indígenas. *Economía, Sociedad y Territorio*, V (20), 781-819.
- Nussbaum, Martha (2012). *Crear capacidades: Propuesta para el desarrollo humano*. Madrid: Planeta.
- Pick, Susan & otros (2007). Escala para medir agencia personal y empoderamiento (ESAGE). *Revista Interamericana de Psicología*, 41(3), 295-304.
- Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD) (2011). Agencia y empoderamiento en la medición de la pobreza. *Humanum: Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano*, 79. Disponible en: <<http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Agencia.pdf>>.
- Putnam, Robert (1993). *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Reyes, María Isabel (2009). Liderazgo comunitario y capital social: una aproximación desde el campo biográfico. Tesis de doctorado. Universitat Autònoma de Barcelona.
- Roberts, Bryan (2001). Las nuevas políticas sociales en América Latina y el desarrollo de ciudadanía: una perspectiva de interfaz. Ponencia presentada en el Taller Agencia, Conocimiento y Poder: Nuevas Direcciones. Wageningen, Holanda.
- Sen, Amartya (1985). Well-being, Agency and Freedom: The Dewey Lectures 1984. *Journal of Philosophy*, 82(4), 169-221.
- Sen, Amartya (1999). *Development as freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Sen, Amartya (2000). *Social exclusion: concept, application and scrutiny*. Manila: Asian Development Bank.
- Sen, Gita (1998). El empoderamiento como un enfoque de pobreza. En Irma Arriagada & Carmen Torres (comps.), *Género y pobreza: nuevas dimensiones*. ISIS Internacional.
- Suárez, Dina (2009). *Ayacucho: Análisis de situación en población*. Lima: Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA.

- Todaro, Michael & Stephen Smith (2011). *Economic development* (décimo primera edición). Edinburgh: Pearsons Education.
- Uffe, María Eugenia (2013). *¿Y después de la violencia, qué queda? Víctimas, ciudadanos y reparaciones en el contexto post-CVR en el Perú*. Buenos Aires: Clacso.
- Valladares, Liliana (2011). Autonomía, agencia y empoderamiento: el papel de las prácticas educativas interculturales. Ponencia presentada en el XII Congreso Internacional de Teoría de la Educación. Universitat de Barcelona. Disponible en: <<http://www.cite2011.com/Comunicaciones/A+R/052.pdf>>.
- Vasquez-Barquero, Antonio (1999). Inward investment and endogenous development. The convergence of the strategies of large firms and territories? *Entrepreneurship & Regional Development*, 11, 79-93.
- Webb, Richard (2013). *Conexión y despegue rural*. Lima: Fondo Editorial USMP / Instituto del Perú.
- Zambrano, Alba, Gonzalo Bustamante & Mauricio García (2009). Trayectorias organizacionales y empoderamiento comunitario: un análisis de interfaz en dos localidades de la región de la Araucanía. *Psyke*, 18(2), 65-78.
- Zimmerman, Marc A. (2000). Empowerment theory: psychological, organizational and community levels of analysis. En Julian Rappaport & Edward Seidman (eds.), *Handbook of Community Psychology* (pp. 43-63). Nueva York: Kluwer Academic / Plenum Publishers.

SOBRE LOS AUTORES

María Álvarez

Doctora en Informática y en Ciencias económicas y empresariales por la Universidad de Deusto. Máster en Business Administration (MBA) por la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Deusto (campus de San Sebastián) y máster en Gestión Avanzada (MEGA) por la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la misma universidad (campus de Bilbao, La Comercial). Durante la realización de la tesis doctoral en Ciencias Económicas y Empresariales, residió en la Kellogg School of Management (Northwestern University, Chicago), siendo dirigida por el profesor Jain Dipak. Ha sido profesora de Estadística en la Facultad de Sociología de la Universidad de Deusto durante veinte años y directora del Aula Informática de dicha universidad desde su creación hasta el año 1999, en que se desplazó a la Universidad de Columbia (New York) como profesor visitante. En la actualidad, presta sus servicios en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU).

Iziar Basterretxea

Doctora en Sociología (1987) por la Universidad de Deusto y licenciada en Derecho (UNED, 2003). Docente de la Universidad de Deusto desde 1986, actualmente imparte las asignaturas de «Filosofía del derecho» y «Antropología Soziala eta Kulturala». Ha realizado estancias de investigación en la PUCP (2007 y 2009). Ha sido profesora visitante en la Universidad Nacional San Marcos (Perú, 2010) y en la Riga Graduate School of Law (Letonia, 2012). Miembro del equipo de valores de la Universidad de Deusto, donde trabaja en el área de «Sociedad moderna, política y religión». En los últimos años, trabaja en cuestiones relacionadas con las implicaciones, tanto sociales como legales, de los cambios en la religiosidad

de la sociedad española, con una perspectiva comparada entre Europa y América Latina; se interesa también por las relaciones entre derecho y desarrollo. Actualmente es Directora de la Cátedra Unesco de «Formación de recursos humanos para América Latina» y Directora del Departamento de Trabajo Social y Sociología de la Facultad de Ciencias Humanas y Sociales de la Universidad de Deusto.

Marcial Blondet

Profesor principal en la sección de Ingeniería Civil del Departamento de Ingeniería de la PUCP. Hizo sus estudios de Ingeniería civil en la Facultad de Ingeniería de la PUCP y luego obtuvo los grados de máster y PhD en Ingeniería sismorresistente en la Universidad de California (Berkeley). Decano de la Escuela de Posgrado de la PUCP (2005-2011), actualmente director del programa de doctorado en Ingeniería. Especialista en ingeniería sísmica y dinámica de estructuras, interesado en el estudio de sistemas de protección sísmica de edificaciones, el desarrollo de sistemas de refuerzo de bajo costo para viviendas de mampostería de ladrillo y de adobe, así como en la protección sísmica de monumentos históricos de tierra.

Enrique Delgado

Doctor en Filosofía y Magíster en Psicoterapia Psicoanalítica por la Universidad Complutense de Madrid. Licenciado en Psicología con mención en Psicología Clínica por la PUCP. Profesor asociado del Departamento de Psicología de la PUCP e integrante del Grupo de Investigación en Cognición, Aprendizaje y Desarrollo (G-CAD). Trabaja temas de desarrollo moral y cultura, gestión pública desde un enfoque de derechos, psicoanálisis y cultura. Ha publicado «Lacan con Piaget (o por qué los afectos, menos uno, engañan)» (*Psicoanálisis*, 13, 2014); y, junto a Susana Frisancho, «Razonamiento sobre derechos humanos y prácticas culturales en tres adultos de comunidades indígenas del Perú» (*Schème. Revista Eletrônica de Psicologia e Epistemologia Genéticas*, 6, 2014).

Jael Esquenazi

Licenciada por la Facultad de Ciencias Políticas y Gobierno de la Universidad Católica del Perú y magíster en Estudios sobre Israel y Medio Oriente por la Universidad Hebrea de Jerusalén. Ha trabajado para el diario *El Comercio* en la sección editorial por tres años y ha sido miembro de investigación del grupo del DARS, Responsabilidad Social de la PUCP. Actualmente se encuentra trabajando para el Institute of Counter Terrorism and International Security (ICT) en Israel y como asistente de investigación en la Universidad Hebrea de Jerusalén.

Susana Frisancho

Doctora en Psicología del desarrollo por la Universidad de Fordham (New York) y licenciada en Psicología educacional por la PUCP. Profesora principal del Departamento de Psicología de la PUCP y coordinadora del Grupo de Investigación en Cognición, Aprendizaje y Desarrollo (G-CAD) del mismo departamento. Especialista en desarrollo humano y educación, construcción del conocimiento, desarrollo moral, desarrollo cognitivo, educación moral y educación ciudadana. Ha publicado, junto a Enrique Delgado, «Razonamiento sobre derechos humanos y prácticas culturales en tres adultos de comunidades indígenas del Perú» (*Schème. Revista Eletrônica de Psicologia e Epistemologia Genéticas*, 6, 2014); y, junto a Pablo Castro y Mariane Krause, «Teoría del cambio subjetivo: aportes desde un estudio cualitativo con profesores» (*Revista Colombiana de Psicología*, 24[2]).

Gonzalo Gamio

Doctor en Filosofía por la Universidad Pontificia de Comillas (Madrid, España) y licenciado por la PUCP. Actualmente es profesor del Departamento de Ciencias Sociales en la PUCP y en la Escuela Académica de Filosofía en la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Director de la Maestría en Filosofía con mención en Ética y Política de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya y miembro de IDEHPUCP. Es autor de los libros *Tiempo de memoria. Reflexiones sobre derechos humanos y justicia transicional* (IBC/CEP/IDEHPUCP, 2009) y *Racionalidad y conflicto ético. Ensayos sobre filosofía práctica* (IBC/CEP, 2007); además, coautor de *Democracia, sociedad civil y solidaridad* (IED/EARM, 1999) y editor (junto a Susana Frisancho) del libro *El cultivo del discernimiento. Ensayos sobre ética, ciudadanía y educación* (Fondo Editorial de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, 2010). Ha escrito diversos ensayos sobre filosofía práctica y temas de justicia y ciudadanía publicados en volúmenes colectivos y revistas especializadas del Perú y España.

Javier Iguíñiz

Ingeniero electricista y doctor en Economía. Es profesor emérito y labora como profesor del Departamento de Economía de la PUCP desde 1973. Actualmente es secretario ejecutivo del Acuerdo Nacional. Ha publicado una treintena de libros y muchos artículos, siendo el más reciente «Derechos humanos y pobreza extrema: distancias y acercamientos» (en *La verdad nos hace libres. Sobre las relaciones entre filosofía, derechos humanos, religión y universidad*, de Miguel Giusti, Gustavo Gutiérrez y Elizabeth Salmón. Lima: Fondo Editorial PUCP, 2015).

Diego Jiménez

Filósofo y jesuita ecuatoriano, de la provincia de Esmeraldas. Realizó sus estudios universitarios en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) donde,

entre 2002 y 2007, obtuvo el grado de licenciado en Filosofía. Desde 2010 hasta 2012, realizó sus estudios de maestría en Filosofía en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, los mismos que concluyó con una investigación sobre la obra filosófica de Martha Nussbaum. Al graduarse, se le concedieron importantes distinciones académicas, entre las que destacan la Orden al Mérito Académico Javeriano y el grado con *Summa Cum Laude*. Reconoce en sus intereses filosóficos la influencia de la filosofía práctica desarrollada por Nussbaum, Habermas y la de sus maestros: el profesor Guillermo Hoyos Vásquez (+2013) y la profesora Ángela Calvo de Saavedra. Desde el año 2013, se desempeña como profesor de Filosofía política y Ética contemporánea en la PUCE; en esta universidad, también trabaja para la Dirección de Pastoral Universitaria como coordinador del programa de voluntariado universitario ignaciano.

Jaya Krishnakumar

Profesora ordinaria (titular) de Econometría en la Universidad de Ginebra (Suiza). Sus áreas de investigación son la econometría de datos de panel, modelos multivariados y método cuantitativos para el análisis del bienestar. Ha publicado en revistas internacionales como *Economic Theory*, *Journal of Econometrics*, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, *Computational Statistics and Data Analysis*, *Journal of Public Economics*, *European Economic Review*, *Health Economics*, *Social Indicators Research*, *World Development* y *Journal of Human Development and Capabilities*. Es «Fellow» de la Human Development and Capability Association, editora asociada del *Journal of Human Development and Capabilities* y del *International Journal of Public Health*, además de revisora arbitral de numerosas revistas prestigiosas.

José Ignacio López Soria

Estudió Humanidades clásicas, Filosofía e Historia en Perú, España y Hungría. Licenciado en Filosofía, doctor en Filosofía, doctor en Letras (especialidad Historia) y PhD en Filosofía. Se ha dedicado fundamentalmente al trabajo universitario (docencia e investigación) en Perú y otros países. Fue rector de la Universidad Nacional de Ingeniería y dirigió proyectos educativos e instituciones de cooperación internacional. Actualmente enseña en postgrados de la UNI y de la Universidad Ruiz de Montoya. Sobre interculturalidad, ha participado en numerosos eventos y publicado decenas de artículos en revistas y obras colectivas. Sus aportes sobre el tema han abordado asuntos como las categorías conceptuales sobre interculturalidad y convivencia intercultural, la importancia del lenguaje, la interculturalidad en la educación y particularmente en la universidad, el encuentro de diversidades en la ciudad moderna y derechos culturales.

Alejandro Márquez

Doctor en Educación por la Universidad Autónoma de Aguascalientes e investigador del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE), de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Investigador nacional (nivel II) del Sistema Nacional de Investigadores en México y miembro del Seminario de Educación Superior de la UNAM. Imparte cursos en la Facultad de Filosofía de la UNAM sobre Sociología y Economía de la Educación (licenciatura) e Introducción a los Métodos Cuantitativos (posgrado). Actualmente es director de la revista *Perfiles Educativos*, editada por el IISUE (UNAM). Ha publicado diversos trabajos sobre temas de la economía de la educación, evaluación educativa y políticas educativas. Entre sus últimas publicaciones, se encuentra «Educación, trabajo y empleo» (en *Educación, desigualdad y alternativas de inclusión 2002-2011. Estados del conocimiento del COMIE*, de Bertha Salinas, ANUIES/COMIE, 2013); «El factor económico: subsidio federal a la UNAM 2000-2010» (en *El siglo de la UNAM. Vertientes ideológicas y políticas del cambio institucional* de Roberto Rodríguez, Porrúa, 2012); y «El financiamiento de la educación en México. Problemas y alternativas» (en *Perfiles Educativos*, XXXIV, 2012).

Lucía Mercado

Licenciada en Ciencia Política y Gobierno por la PUCP y, actualmente, estudiante de Economía en esta misma casa de estudios. Sus áreas de interés están relacionadas al desarrollo humano, métodos de medición y políticas sociales, principalmente relacionadas a reducción de pobreza y educación. Ha trabajado como investigadora del proyecto PNUD en la Presidencia del Consejo de Ministros y del proyecto de investigación «Gestión intercultural de la educación en Ayacucho y Ucayali» de Unicef-UARM. Fue asistente del Grupo Interdisciplinario de Desarrollo Humano y Ampliación de Libertades (PUCP) y apoyó a la coordinación académica de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas (PUCP). Es integrante del área de diseño y ejecución de proyectos de la Organización Lima Microfinance Initiative (LMI) y fue miembro de la comisión de investigaciones de la Asociación Civil Polítai.

Roger Merino

Profesor e investigador a tiempo completo en la Escuela de Postgrado de la Universidad del Pacífico. Es *Visiting Scholar* en la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard (2016) y PhD en Ciencias Sociales y Políticas por la Universidad de Bath, donde obtuvo el máster en Políticas Públicas y Globalización. También ha obtenido el máster en Derecho Comparado, Economía y Finanzas por la Universidad Internacional de Turín y el máster en Derecho Civil y Comercial por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, donde obtuvo el título profesional

de abogado. Es autor de diversos artículos académicos publicados en revistas internacionales indexadas sobre derecho y política comparada, derecho y desarrollo, política ambiental, interculturalidad y derechos humanos. Además, ha presentado ponencias en las universidades de Harvard, Oxford, Columbia, Londres, entre otras. Ha sido Director de Gestión Estratégica en el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace) y Coordinador General en el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), además de ocupar cargos ejecutivos, de especialista y de asesoría en el sector público y privado, y desempeñarse como consultor nacional e internacional (Banco Mundial, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Ministerio de Salud, Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, entre otros).

Ismael Muñoz

Magíster en Economía, profesor principal del Departamento de Economía de la PUCP, coordinador académico de la especialidad de Economía y miembro del Consejo Directivo de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP. Ha publicado *Acción colectiva, desigualdad y conflicto en la sociedad peruana: una aproximación* (2009); «Desigualdades en la distribución del agua de riego. El caso del valle de Ica» (en *Desigualdad distributiva en el Perú*, editado por Javier Iguíñiz y Janina León, 2011); *Empleo y protección social* (editado con Cecilia Garavito, 2012); *Inclusión social: enfoques, políticas y gestión pública en el Perú* (editor, 2014). Investigador en temas de desarrollo humano, acción colectiva, microeconomía, recursos hídricos, pobreza y política social.

Ricardo Nogales

Doctor en Econometría por la Universidad de Ginebra (Suiza). Profesor de Economía e investigador jefe en la Universidad Privada Boliviana. Posee cátedras titulares en Econometría y Desarrollo Económico. Sus áreas de investigación son la econometría teórica y la econometría aplicada al análisis del desarrollo humano y el bienestar. Ha realizado investigaciones en esta última temática para organismos internacionales como IADB, UNDP, ILO e IDRC, así como para instituciones públicas en Bolivia. Es autor y coautor de numerosas publicaciones académicas sobre análisis cuantitativo del desarrollo humano y es revisor arbitral de diversas revistas científicas internacionales.

Wouter Peeters

Obtuvo su MA (2010) y PhD (2014) en Filosofía y Ciencias Morales de la Universidad Libre de Bruselas (Vrije Universiteit Brussel). Actualmente es *Lecturer* en Ética Mundial en la Universidad de Birmingham. Sus investigaciones están enfocadas en la ética del cambio climático y en los retos que los requisitos

de la sostenibilidad ambiental generan a nuestras concepciones de libertad y responsabilidad. Su interés incluye la filosofía política y la ética en general, el cosmopolitismo, el cambio climático y la sostenibilidad ambiental, la justicia social (especialmente el enfoque de capacidades y la justicia suficientaria), los derechos humanos y los deberes relacionados.

Pablo Quintanilla

PhD en Filosofía por la Universidad de Virginia y magíster en la misma especialidad por la Universidad de Londres (King's College). Especialista en filosofía del lenguaje y de la mente, epistemología y teoría de la acción. Coautor de *Pensamiento y acción. La filosofía peruana a comienzos del siglo XX* (IRA, 2009); editor de *Ensayos de meta-filosofía* (PUCP, 2009); y coeditor de *Desarrollo humano y libertades. Una aproximación interdisciplinaria* (PUCP, 2009), *Lógica, lenguaje y mente* (volumen IV de la colección Tolerancia, PUCP, 2012), *Cognición social y lenguaje. La intersubjetividad en la evolución de la especie y en el desarrollo del niño* (PUCP, 2014), *El pensamiento pragmatista en la actualidad: Conocimiento, lenguaje, religión, estética y política* (PUCP, 2015), *Pedro Zulen: obra reunida* (Fondo Editorial del Congreso de la República, 2015). Actualmente es profesor principal de Filosofía en la PUCP.

María Raguz

Doctorado (PhD) en Ciencias Sociales, con mención en Psicología Social y Psicología del Género, por la Universidad Católica de Nimega (Holanda, 1991). Maestría en Ciencias (MS), con mención en Psicología Educacional, por la Universidad de Wisconsin (Madison, EE.UU., 1997). Licenciatura en Psicología por la PUCP (1991). Jefa del Departamento de Psicología (desde julio de 2014 hasta julio de 2017) y profesora principal a tiempo completo del mismo departamento de la PUCP, con docencia desde de 1977 a la fecha. Miembro del Consejo Asesor del Vicerrectorado de Investigación de la misma casa de estudios. Miembro del Consejo de Facultad de Letras y Ciencias Humanas. Miembro del Comité Asesor de la Maestría en Psicología Comunitaria. Psicóloga social de EKA Consultores (de 2014 a la fecha) y consultora independiente.

Hidalía Sánchez

Maestra en Investigación y Desarrollo de la Educación por la Universidad Iberoamericana (UIA), cuenta con estudios de doctorado en Pedagogía por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM. Recientemente se incorporó como investigadora asociada al Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (INIDE) de la UIA, después de haber colaborado como subdirectora en el área de evaluación de docentes y directivos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). Ha publicado diversos trabajos sobre temas

de calidad de la educación, impacto social de la educación, así como sobre formación y evaluación docente. Entre sus últimas publicaciones se encuentra *La evaluación docente en el mundo* (junto a Gilberto Guevara, María Teresa Meléndez, Fausto Ramón, Hídalía Sánchez y Felipe Tirado, Fondo de Cultura Económica/Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2014); *La evaluación del desempeño docente en México* (junto a Gilberto Guevara, María Teresa Meléndez, Fausto Ramón, Hídalía Sánchez y Felipe Tirado, Fondo de Cultura Económica/Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2014); y «Condiciones de la oferta de Educación Media Superior» (junto a Sánchez Pérez, Hídalía y Juan Martín Soca de Iñigo, en *La Educación Media Superior en México. Informe 2010-2011*, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2011).

Lars Stojnic

Magíster en Investigación en Ciencia Política por la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona y licenciado en Sociología por la PUCP. Actualmente se desempeña como docente del Departamento de Ciencias Sociales y como jefe de área en la Dirección Académica de Responsabilidad Social de la PUCP. Ha trabajado e investigado sobre temas de gestión educativa y participación democrática, formación ciudadana y el efecto de la experiencia escolar en el desarrollo de una cultura política democrática sostenible. Recientemente ha publicado el artículo «El efecto de la experiencia escolar en el desarrollo de actitudes favorables hacia la democracia como mejor sistema político: el caso de estudiantes peruanos recién graduados del nivel secundario» (en el número 85 de la revista *Colombia Internacional*) y el libro *Ser escuela, construir comunidad. Factores de éxito del modelo de gestión de Fe y Alegría*.

Angélica Tacuba

Doctora en Economía por la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Consultora externa para la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), representación México. Integrante del Padrón de Jóvenes Investigadores de Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) de México.

Carolina Trivelli

Economista por la PUCP y magíster en Economía agraria por The Pennsylvania State University (EE.UU.). Actualmente se desempeña como gerente general de Pagos Digitales Peruanos (PDP). Fue la primera ministra de Desarrollo e Inclusión Social, entre 2011 y 2013. Ha sido directora general del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y gerente del Proyecto de Dinero Electrónico del Centro de Estudios Financieros de la Asociación de Bancos del Perú (ASBANC). Entre otros, ha sido presidenta del Consorcio de Desarrollo de la Ecorregión Andina (CONDESAN)

y el Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA). Entre sus temas de investigación destacan las políticas sociales, pobreza rural, inclusión financiera y desarrollo rural. Ha ejercido la docencia en la PUCP y la Universidad del Pacífico. Actualmente es columnista del diario *Perú21*.

Fidel Tubino

Doctor en Filosofía por la Universidad Católica de Lovaina (Bélgica). Profesor principal del Departamento de Humanidades de la PUCP y coordinador de la Red Internacional de Estudios Interculturales (RIDEI). Ha trabajado ocho años en la Amazonía peruana en programas de educación bilingüe intercultural. Actualmente es director de la maestría en «Desarrollo Humano: enfoques y políticas» de la PUCP y ha sido decano de la Facultad de Estudios Generales Letras y Coordinador del Doctorado en Filosofía de la misma universidad. Sus áreas de especialización son la ética y la hermenéutica intercultural. Coautor y coeditor de los libros *Interculturalidad, un desafío* (1992), *Debates de la ética contemporánea* (2006), *Jenétian: el juego de las identidades en tiempos de lluvia* (2007), *Hermenéutica en diálogo. Ensayos sobre alteridad, lengua e interculturalidad* (2009); así como autor de numerosos artículos publicados en revistas especializadas de España, México, Bolivia, Chile y Perú sobre ciudadanía y diversidad cultural.

Silvana Vargas

Socióloga por la PUCP y PhD en Sociología Rural y Demografía por The Pennsylvania State University (EE.UU.). Con experiencia en investigación aplicada, así como en el diseño, seguimiento y evaluación de programas de desarrollo. Actualmente es docente del Departamento de Ciencias Sociales de la PUCP y dirige la maestría en Sociología. Miembro del Grupo Interdisciplinario de Desarrollo Humano y Ampliación de Libertades (GRIDHAL). Sus áreas de investigación más recientes son la articulación de políticas sociales, la sociología del desarrollo, el desarrollo rural territorial y la seguridad alimentaria. A la par de su labor académica, ha trabajado para la cooperación técnica internacional y el sector público. Ha sido directora general de Políticas y Estrategias y asesora del Despacho Ministerial del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis).

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156, BREÑA

CORREO E.: tareagrafica@tareagrafica.com

TELÉFONO: 332-3229 FAX: 424-1582

SE UTILIZARON CARACTERES

ADOBE GARAMOND PRO EN 11 PUNTOS

PARA EL CUERPO DEL TEXTO

ABRIL 2017 LIMA - PERÚ

Fondo Editorial PUCP

Este libro surge de las contribuciones que varios investigadores, académicos y expertos en políticas públicas realizaron en la V Conferencia de la Asociación Latinoamericana y del Caribe para el Desarrollo Humano y el Enfoque de las Capacidades (ALCADECA), llevada a cabo en Lima del 14 al 16 de mayo de 2014, con la finalidad de avanzar en «una reflexión desde la ética sobre la agencia efectivamente ejercida por los ciudadanos latinoamericanos y caribeños en estos lustros de apreciable crecimiento económico y de diversificación de estilos de gobierno».

Uno de los objetivos de la conferencia fue contribuir a lograr que los temas cruciales del desarrollo humano estén presentes en la discusión pública, sobre todo las propuestas de cómo mejorar la educación, el sistema de salud, la nutrición, la seguridad, el transporte, los espacios públicos y el entorno social en el que se desenvuelven las personas. Por tanto, llevar a la práctica estas propuestas para que amplíen la libertad de la gente, constituye una forma de avanzar en la superación de las barreras para la construcción de capacidades, equidad y progreso social.

