

Justicia social y nacionalismo: cómo pensar un modelo de prioridad justa para la distribución global*

Social Justice and Nationalism: How to Think of a Fair Priority Model for Global Distribution

Isabel Turégano **

Resumen: Sobre la base de la crítica al modelo de nacionalismo metodológico que ha dirigido la respuesta política al problema de la distribución de la vacuna contra la pandemia de Covid-19, se plantean los problemas clásicos de una justicia social global: su diferenciación de una justicia internacional, su ponderación con deberes igualitarios especiales, el modo en que ha sido fundamentada en gran parte mediante la reinterpretación de teorías de la justicia pensadas para el ámbito nacional, o la pluralidad de valores que la respaldan. La propuesta de un "Modelo de Prioridad Justa" para la distribución de las vacunas ha sido un ejemplo desaprovechado de cómo la integración de los valores plurales que debería determinar un reparto equitativo de recursos escasos habría favorecido modelos más equitativos ajustados a la complejidad de los problemas. Las respuestas políticas a la pandemia no solo han evidenciado limitaciones institucionales globales sino graves déficits democráticos de los Estados. Los deberes prioritarios que derivan de una justicia global son aquellos que se orientan a crear y reforzar las instituciones globales y reformar los órdenes internos.

Abstract: Based on the criticism of methodological nationalism that has guided the political response to the problem of the distribution of the vaccine against the Covid-19 pandemic, the classic problems of a global social justice are contemplated: its differentiation from an international justice, its balancing with special egalitarian duties, the way in which it has been based largely through the reinterpretation of theories of justice designed for the national sphere, or the plurality of values that support it. The proposal of a "Fair Priority Model" for the distribution of vaccines has been an untapped example of how the integration of plural values that should determine an equitable distribution of scarce resources would have favored more equitable models adapted to the complexity of the problems. The political responses to the pandemic have not only revealed global institutional limitations but also serious democratic deficits of the States. The priority duties that derive from global justice are those aimed at creating and strengthening global institutions and reforming internal orders.

Palabras clave: Justicia social global, nacionalismo metodológico, justicia distributiva, Covid-19, legitimidad política global

Key words: Global social justice, methodological nationalism, distributive justice, Covid-19, global political legitimacy

Fecha de recepción: 7-12-2021

Fecha de aceptación: 15-1-2022

* Este trabajo se ha elaborado en el marco del Proyecto "Fronteras, democracia y justicia global" (PGC2018-093656-B-I00), financiado por el Plan Estatal de I+D+i, y el Proyecto "Control de Fronteras y Derechos Humanos en El Mediterráneo" (UAL18-SEJ-C004-B) financiado por el Programa Operativo FEDER Andalucía 2014-2020.

** Profesora Titular de Filosofía del Derecho de la Universidad de Castilla-La Mancha (España).

I. Planteamiento

El debate sobre la justificación de la parcialidad hacia los miembros de la propia comunidad política ha resurgido en nuestros días en relación con las limitaciones y peligros de un “nacionalismo vacunal”. Aunque los expertos señalaron desde el comienzo que la distribución equitativa de vacunas a nivel global era esencial para impedir la circulación del Covid-19 y evitar la aparición de variantes más peligrosas, los Estados han protegido la vida de sus ciudadanos distribuyendo sus vacunas internamente. La irracionalidad de este modo de proceder no es solo pragmática, sino fundamentalmente normativa. Resulta absurdo e injustificable afrontar problemas globales con las herramientas de una teoría de la justicia pensada para el ámbito nacional. Realmente, la pandemia no ha venido sino a reforzar una dinámica desglobalizadora preexistente de cierre de fronteras y falta de solidaridad y cooperación transnacional (Bieber 2020).

Lo que sigue es un repaso de los temas de la justicia social global y una propuesta de un modelo que combine valores plurales para abordar de modo adecuado las complejidades del ámbito global. Se plantea, en primer lugar, la distinción entre un modelo de justicia social cosmopolita de una mera propuesta de justicia internacional que no altera las premisas del nacionalismo metodológico. En segundo lugar, al recordar los argumentos en favor de la prioridad de los compatriotas, se propone la necesidad de una teoría igualitaria que compatibilice deberes de distinto alcance. En tercer lugar, se muestra cómo gran parte de las propuestas de justicia distributiva global se han construido sobre los esquemas de las teorías centrales de justicia de las últimas décadas, fundamentalmente las de John Rawls, Ronald Dworkin, Amartya Sen y Axel Honneth y Nancy Fraser. En cuarto lugar, se presenta la justicia social global como un complejo de valores que deben considerarse de modo interrelacionado: la provisión de bienes públicos, la limitación de daños, la prioridad de los desfavorecidos, la provisión de lo necesario y la igual preocupación moral. Es esta premisa la que permite considerar que la propuesta de un “Modelo de Prioridad Justa” para la distribución de la vacuna contra el Covid-19 ha sido un ejemplo desaprovechado de cómo la integración de los valores plurales que deben determinar un reparto equitativo de recursos escasos favorece modelos más equitativos que se ajustan a la complejidad de los problemas. La conclusión es que nuestras reflexiones sobre la justicia distributiva global solo pueden ser abordadas con la mirada puesta en la necesidad de repensar la legitimidad de las comunidades políticas en el contexto de la sociedad global.

II. Justicia social internacional *versus* justicia social cosmopolita

La teoría de la justicia ha asumido durante mucho tiempo que el Estado es el contexto principal en que se aplican los principios distributivos. Filósofos morales y políticos han debatido durante siglos qué principios han de determinar la distribución de beneficios y cargas sociales. Pero, en general, han

asumido acríticamente el alcance de esos principios en el marco estatal. Han sido muchas las voces que han insistido, especialmente en las últimas décadas, en subrayar la necesidad moral de ampliar ese contexto de la justicia social. A los argumentos individualistas de un cosmopolitismo igualitarista, para el que todo individuo es la unidad última de preocupación moral con independencia de vínculos y fronteras, se suman los argumentos de naturaleza institucional conforme a los que es solo un contexto global justo el que legitima la actuación autónoma de los distintos agentes sociales e institucionales que operan en el mismo. Avanzar hacia un contexto transnacional más igualitario es una responsabilidad moral de todo agente global, necesaria para justificar su actuación independiente. La pregunta ya no es tanto, como lo fue hace unas décadas, si tiene sentido reflexionar acerca de la justicia distributiva más allá del contexto estatal, cuestión respecto de la que existe ya en nuestros días un cierto consenso en una respuesta positiva. La cuestión es qué criterios y normas de justicia distributiva demanda un marco transnacional.

Desde el nacionalismo metodológico que ha permeado en gran medida la literatura sobre la justicia hasta las últimas décadas del pasado siglo, no se plantea el espacio global como contexto adecuado en el que construir una teoría específica sobre la justicia distributiva¹. Por el contrario, fueron los propios instrumentos con los que se habían abordado los problemas distributivos en la esfera doméstica los que se adaptaron para analizar la cuestión de la desigualdad más allá de las fronteras (Blake 2018: 621). En este sentido, ha sido habitual una aproximación al problema como una cuestión de justicia social internacional, en lugar de una justicia social cosmopolita.

La justicia social internacional se centra fundamentalmente en la justicia con las sociedades o pueblos; es una moralidad para los Estados. Concibe la esfera internacional como un sistema de sociedades organizadas como Estados y la justicia internacional como principios orientados a lograr la igualdad entre Estados, cada uno comprometido con la satisfacción de los intereses legítimos de su propia ciudadanía. La justicia internacional exige de los Estados acuerdos de trato justo en su interacción con otros Estados, pero no exige un compromiso igualitario análogo al que deriva de los principios distributivos al interior de cada Estado. Las políticas redistributivas globales deben orientarse a asistir a las sociedades menos avanzadas y proporcionar ayuda mutua en caso de necesidades urgentes. El fundamento de las obligaciones redistributivas es capacitar a toda sociedad para desarrollar y mantener instituciones básicas decentes para el autogobierno.

¹ El “nacionalismo metodológico” ha sido por mucho tiempo un presupuesto o un marco incuestionado de los estudios teórico-normativos, como afirmó Nancy Fraser (2006). Se trata de un enfoque epistémico conforme al que la unidad apropiada para pensar las cuestiones relativas a la justicia es el Estado nación. El mismo ha determinado la *forma* en que se ha desarrollado el debate sobre la justicia social. Los múltiples procesos que traspasan las fronteras estatales hacen que no pueda aceptarse como axiomático y que deba ser revisado críticamente como un problema de justicia en sí mismo.

Esta es la propuesta que hace John Rawls en *The Law of Peoples* (1999), obra en la que no reproduce para el ámbito internacional el enfoque institucional de su *Theory of Justice* ni su modelo igualitarista en favor de los más desaventajados. El *Derecho de gentes* no pretende ser la base para la coexistencia global desde postulados individualistas, sino que establece las condiciones en las que pueden florecer y convivir sociedades nacionales “decentes”. Ello determina que las exigencias distributivas que derivan de ese sistema internacional sean mucho más débiles que las que operan al interior de los Estados. El “deber de asistencia” no exige el establecimiento de instituciones que atiendan de forma regular las desigualdades ni impone límites a la distribución interna de los Estados. Su finalidad es la satisfacción de necesidades individuales básicas y la capacidad colectiva de mantener instituciones estables.

La justicia social cosmopolita, por el contrario, se centra en la justicia con las personas. Los principios de justicia social serán aceptables cuando tengan en cuenta equitativamente las expectativas de cada individuo. La reforma de la estructura institucional global debe servir a la satisfacción de los intereses de los individuos en lugar de a la mejora de las sociedades por sí misma. Este modo de entender la justicia distributiva global puede tener su fundamento, no solo en la igual consideración de todo individuo como ser humano, sino también en la percepción de una analogía entre las circunstancias de justicia de la esfera estatal y la global.

Fueron muchos los teóricos que no comprendieron por qué Rawls no extendió su modelo igualitario al ámbito global. Uno de los primeros en hacerlo fue Charles Beitz, quien en su *Political Theory and International Relations* (1979) empleó las herramientas rawlsianas para justificar obligaciones de justicia en favor de los peor situados a nivel global que exigirían reformas institucionales a gran escala. Desde entonces, algunas de las aportaciones más relevantes a una versión liberal igualitaria de una teoría de la justicia global, como las de Thomas Scanlon (1973), Thomas Pogge (1994) o Allen Buchanan (2000), se han construido sobre los cimientos de la teoría constructivista rawlsiana que exigen la mutua justificación de los principios aplicables. Su extensión al contexto global -sobre la base de la existencia de esquemas de interacción global con efectos profundos en la distribución de beneficios y cargas análogos a la estructura básica doméstica- representa una aproximación institucional a los problemas de desigualdad que cuestiona el orden vigente. Para estos autores, la interdependencia global es una circunstancia básica de la justicia global que genera la necesidad de pensar en principios de justicia para un orden institucional compartido más allá de las fronteras.

III. ¿La prioridad de los compatriotas?

El planteamiento cosmopolita es rebatido por quienes consideran que no se puede establecer una analogía entre las instituciones jurídico-políticas estatales y la esfera transnacional; esto es, que existen razones por las que es el

Estado, en concreto, el que tiene relevancia como contexto de justicia que da lugar a demandas distributivas específicas. Se supone que los arreglos institucionales que existen por encima de los Estados no son de un tipo que genere derechos distributivos. Por ello, la justicia global es mucho menos exigente en términos de los beneficios que otras personas pueden legítimamente demandar a otras.

Se argumenta en favor de deberes distributivos especiales respecto de los compatriotas con base en razones sociales, políticas y económicas que justifican el trato especial (Caney 2008; Arcos 2019). Entre las primeras se argumenta que la justicia distributiva presupone y genera un sentido de unidad o comunidad que solo existe en el seno de una asociación creando un marco estable de solidaridad que garantiza las expectativas de justicia social de todos los miembros, o que el sentido de sus principios solo cobra contenido en un marco social y cultural determinado (Miller 2005). Entre las razones políticas se alude al carácter coercitivo del orden estatal, que condiciona de tal modo la autonomía del individuo que legitima la pretensión de contraprestaciones (Blake 2001; Nagel 2005; Risse 2006, 2012); la necesidad de la equidad en la distribución para evitar el dominio de unos sujetos sobre otros (Anderson 1999); o el argumento económico-político acerca de la necesidad de reciprocidad entre quienes participan en esquemas cooperativos que generan beneficios comunes y estabilidad y legitimidad políticas (Sangiovanni 2007).

A estos argumentos se ha replicado subrayando las similitudes relevantes entre la esfera estatal y la global. Respecto del sentido de unidad o comunidad, los cosmopolitas responden bien señalando que este argumento no afecta a la justificación de la existencia de deberes distributivos globales sino a la motivación para el cumplimiento, bien proponiendo formas ampliadas de lealtades cívicas o políticas o sentimientos de identificación común para la esfera global, ampliando el círculo de quienes se sienten miembros de una empresa cooperativa común. Respecto del argumento de la coerción y la autonomía, se reconoce que la coerción puede ser una condición *prima facie* suficiente para exigir una fundamentación más sólida que incluya una preocupación por la distribución igualitaria, pero no se asume que tenga que ser una condición necesaria. Puede haber otras razones para fundar una exigencia de igualdad en ausencia de un sistema coercitivo (Cohen y Sabel, 2006). Por otra parte, se señala que la coerción deriva de las relaciones de poder entre agentes internacionales (Ronzoni 2009; Armstrong 2009), señalándose también el carácter coercitivo del propio sistema de fronteras entre Estados, por lo que se cumple la condición necesaria para la existencia de deberes igualitarios (Abizadeh, 2007).

Al argumento de la cooperación y la reciprocidad los cosmopolitas responden señalando que el alcance actual de la interacción e interdependencia sociales, que se consideran condición necesaria y suficiente para la aplicación de principios de justicia, es global (Beitz 1979; Pogge, 1989; Moellendorf, 2002; Armstrong, 2009; Barry y Valentini, 2009). Y, además, sostienen que, si la

interacción no se concibe sólo en términos de lo que existe sino como pretensión normativa de un esquema cooperativo equitativo, debemos dar una justificación a los que no son miembros de una misma comunidad cooperativa acerca de por qué no cooperamos con ellos cuando podemos hacerlo y eso mejoraría sus expectativas de vida (Abizadeh, 2007; Gilabert, 2012). En definitiva, existe un entramado institucional del que algunos obtienen grandes beneficios y sobre cuya configuración ejercen el control, mientras que otros sufren grandes desventajas y ocupan posiciones subordinadas, lo que es incompatible con el compromiso de tratar a todos como iguales en términos políticos y sociales (Follesdal 2011). La distribución desigual de beneficios y ventajas no es un fenómeno agregado de causas inconexas, sino el resultado de una compleja estructura de prácticas, reglas y organizaciones que excluye regularmente a personas y grupos.

El debate entre globalistas o cosmopolitas y estatistas o liberales sociales se ha vuelto más complejo en los últimos años. Algunas propuestas consideran que no se ha tenido en cuenta que los principios de una justicia global deben reflejar la pluralidad de relaciones sociales que existen transnacionalmente y que es en relación con contextos plurales cómo se han de determinar tales principios (Valentini 2012; De Bres 2012). Conforme a las mismas, la justicia distributiva global no puede reducirse a hacer extensivo a lo global el modelo de justicia distributiva de base estatal, sino que ha de analizar lo que requiere la justicia en relación con prácticas transnacionales en contextos subglobales de justicia. A diferencia de las teorías globalistas y estatistas, las teorías pluralistas reconocen razones o fundamentos plurales para una justicia distributiva dependientes del contexto, que determinan distintos contenidos para la misma.

El problema de este tipo de planteamientos es, por una parte, que no queda claro qué tipo de arreglo institucional o de relaciones sociales es el que demanda principios distributivos, reiterándose respecto de cada uno de ellos las mismas dudas que se han planteado acerca de si los caracteres de lo global demandan principios distributivos similares a los que demanda lo estatal. Por otra parte, cualesquiera que fuesen esos arreglos o contextos de relaciones, se asume que operan de modo inconexo. Por el contrario, se puede sostener, tanto desde un punto de vista empírico como normativo, que esa pluralidad de ámbitos que reclaman criterios de justicia distributiva se interconectan en una compleja trama de relaciones institucionales globales que demanda un tratamiento global (Culp 2017). Plantearse la cuestión de si es un ámbito u otro el apropiado para formular las demandas de justicia, descuida la cuestión de la interacción entre los plurales niveles y espacios.

En todo caso, la justicia social global no puede ser sino un modelo normativo complejo, que se plantee la posibilidad de compatibilizar deberes de distinto alcance. Los deberes igualitarios respecto de los conciudadanos conviven con deberes igualitarios globales. “Una teoría de justicia distributiva global no necesita decirnos que *todos* los principios de justicia válidos tienen alcance global. Pero nos dirá que al menos *algunos* principios válidos son

globales en su alcance” (Armstrong 2012: 17). Los principios de una justicia global condicionan la validez de los deberes especiales, pero la relación no es de estricta jerarquía, sino que exige complejas interacciones y ponderaciones entre razones que tenemos para actuar como sujetos morales, por un lado, y razones que tenemos como sujetos insertos en ciertas asociaciones y proyectos, por otra. Reconocer el valor no meramente instrumental de las responsabilidades especiales no impide reconocer también que son solo un tipo, entre otros, de responsabilidades, entre las que algunas pueden tener un alcance más amplio. Unas, las responsabilidades especiales, y otros, los deberes globales, pueden fundamentarse en el marco de un igualitarismo cosmopolita (Abizadeh y Gilabert 2008).

IV. Algunas propuestas de justicia social global

Las propuestas de justicia social global asumen que existen bienes o estatus cuya distribución social tiene importancia al margen de las asociaciones particulares en las que se insertan los individuos. El modo en que se ha tratado de fundamentar esta premisa ha sido, normalmente, mediante la extensión al ámbito global de propuestas igualitaristas pensadas para el ámbito estatal. Sin duda, el principio de diferencia rawlsiano supuso una aportación esencial a una concepción igualitaria de la justicia distributiva. Rawls consideró que las desigualdades solo son aceptables si existe igualdad de oportunidades y, además, tales desigualdades forman parte de una estructura que mejora las expectativas de los menos favorecidos. El *principio de diferencia* es un principio de justicia política orientado a ordenar la estructura básica de una sociedad, que se aceptaría en circunstancias de imparcialidad como el más adecuado para evaluar la justicia de ciertas formas de desigualdad material. Conforme al mismo, la desigualdad en la distribución de bienes primarios solo estará justificada cuando significa una mejora en la situación de los más desaventajados. Esta idea de justicia social se centra en la dimensión estructural relativa al marco institucional idóneo. Mientras que Rawls (1999) considera que este principio es aplicable solo en el contexto estatal², algunos de los más relevantes cosmopolitas que comenzaron a escribir en los años setenta sobre justicia social global lo hicieron sobre la estructura y conceptos de la teoría de la justicia rawlsiana.

Para ellos, existe un esquema global de cooperación e interdependencia sociales que distribuye derechos y deberes fundamentales y asigna beneficios y

² La prioridad que Rawls atribuye a las comunidades sobre las personas en su diseño de una justicia internacional responde en su obra a varias argumentaciones. En ocasiones, emplea razones pragmáticas relativas a la pretensión de diseñar una moralidad internacional razonablemente realista (1999: 82-83, 128). En otras ocasiones, Rawls emplea el argumento de la tolerancia de las tradiciones y culturas políticas diversas que concibe como necesaria para el reconocimiento de respeto mutuo entre los pueblos (1999: 59-60, 82-83). Por último, consideraciones acerca de la menor afinidad y la mayor distancia cultural entre los individuos pertenecientes a comunidades diversas hacen que la justicia internacional sea menos exigente que la justicia para el ámbito estatal (1999: 112).

cargas y cuya analogía con la estructura estatal básica obliga a formular criterios de justicia que sirvan para evaluar las desigualdades también a través de las fronteras. Las partes en la posición original deberían ignorar que son miembros de una comunidad estatal concreta para seleccionar principios igualitarios que optimicen las peores posiciones sociales a nivel global. Con ello, se aspira, no solo a justificar un tipo de deberes hacia los no ciudadanos peor situados meramente asistenciales o humanitarios, sino a cuestionar el contexto internacional vigente y sentar la base para diseñar un orden institucional global que disminuya la enorme distancia que en la actualidad separa a los mejor y los peor situados (Hinsch 2001). Desde las premisas individualistas del liberalismo rawlsiano, no son las comunidades las que acuerdan los principios que han de regir las interacciones globales, sino que estos son el resultado de un consenso racional acerca de la necesidad de un trato igualitario de todos los individuos a través de las fronteras. Como concepción institucional, el modelo del contractualismo cosmopolita es un modelo de justicia global más exigente que otras propuestas que afrontan el problema de la pobreza extrema, en cuanto pretende servir de base para consolidar una estructura institucional que disminuya la enorme distancia que separa a los mejor y a los peor situados con independencia de dónde se encuentren.

La propuesta de globalizar el igualitarismo individualista de Rawls se ha encontrado con la oposición, por una parte, de quienes no consideran que los intercambios internacionales puedan asimilarse a un esquema cooperativo que demande un modelo fuerte de justicia (Barry 1982); y, por otra parte, de quienes consideran que lo que demanda la justicia distributiva no puede determinarse ni realizarse al margen de un contexto social particular, que adjudica valor a los bienes y genera lazos de solidaridad que son el fundamento de la igualdad material (Miller 2007).

Argumentos de esta índole cuestionan la idoneidad del principio de diferencia frente a otros criterios menos exigentes. Puede pensarse, además, que la globalización de este principio implicaría una transferencia amplia de recursos y riqueza que sería excesivamente exigente con las sociedades más desarrolladas, considerándose contrario a la idea de reciprocidad en cuanto que toma lo que pertenece a unos para dárselo a otros. Sin embargo, este tipo de réplicas suponen, en primer lugar, que el reparto actual de recursos y riqueza es aceptable y no tiene por qué cuestionarse; y, en segundo lugar, que las causas del mayor o menor grado de desarrollo de las sociedades son fundamentalmente internas.

Ambas premisas pueden cuestionarse. Por lo que se refiere a la primera, la justicia distributiva global no se orienta a la redistribución a partir de lo establecido, sino al diseño de un esquema institucional justo que permita determinar qué pertenece legítimamente a cada uno y evaluar críticamente el reparto vigente. Desde este punto de vista, las transferencias de recursos pueden obedecer a la corrección de una distribución inicial injusta (Pogge 1994: 212; Tan 2004: 66-69). La segunda premisa asume la ayuda internacional como

un subsidio injustificado que penaliza a las sociedades que han adoptado políticas internas coherentes para compensar a las que aplican políticas imprudentes. El liberalismo cosmopolita, sin embargo, ha subrayado el modo en que el contexto global ha desempeñado un papel relevante en la producción de tales injusticias (Pogge 2005: 181-186); al tiempo que muestra la falsa analogía entre la responsabilidad individual por las consecuencias adversas de elecciones propias informadas y no coaccionadas y de las decisiones imprudentes de quienes actúan en nombre de la colectividad (Beitz 2000: 691-692). La posibilidad de hacer efectivo un modelo de bienestar social en cualquier Estado no depende solo de sus políticas internas sino también de cómo se sitúa ese Estado en una estructura básica global que favorece arbitrariamente a algunos Estados (Buchanan 2013: 292-299).

La cuestión de la responsabilidad individual y las injusticias sufridas por causas ajenas a la misma se introdujo en el debate sobre la justicia distributiva por autores diversos que se han vinculado de un modo u otro a la corriente del “igualitarismo de la suerte”. Pusieron de manifiesto que circunstancias no elegidas, como las condiciones físicas o intelectuales o la posición socioeconómica inicial, que condicionan inmerecidamente las posiciones individuales deberían ser neutralizadas o compensadas. Las propuestas de justicia global se han servido de esta argumentación para mostrar la falta de fundamento de la adscripción del estatus de ciudadano y los derechos a él asociados a la circunstancia arbitraria del nacimiento en una comunidad determinada. La lotería del nacimiento ha sido el fundamento desde el que se ha reclamado en muchas ocasiones una redistribución más allá de las fronteras (Arcos 2012; Beitz 1979; Caney 2005; Carens 2013; Loewe 2018; Pogge 1989; Tan 2012; Velasco 2016).

En esta línea, podría pensarse que un modelo de justicia distributiva basado en elecciones individuales como el de Ronald Dworkin sería válido para construir un modelo redistributivo de alcance global, aunque no fuera esa la intención del propio autor. Su propuesta de una igualdad de recursos proporciona una explicación de los deberes distributivos sensible a la especial importancia de la libertad: una distribución equitativa ha de ser el resultado de un proceso de decisiones coordinadas en el que las personas asumen la responsabilidad de sus propios proyectos, identificando los costes de sus planes para otras personas de modo que esos proyectos empleen solo la parte justa de recursos a su disposición (Dworkin 2003: 135). Esta idea, que Dworkin desarrolla para la esfera nacional, puede servir como modelo desde el que construir una base global inicial igualitaria que permita que existan responsabilidades especiales al interior de cada comunidad.

La idea básica de igual consideración y respeto de todo individuo está en la base de algunas prácticas vigentes de contenido igualitario que desempeñan actores globales, tales como las ayudas oficiales al desarrollo, la ayuda humanitaria, las regulaciones financieras supranacionales, la normativa medioambiental, la regulación internacional de la explotación y

comercialización de recursos naturales, etc. Se trataría de que el propósito o valor de esas prácticas y su mejor interpretación a la luz de los principios igualitarios que le sirven de base guíen la acción internacional con el fin de aumentar su legitimidad. Las construcciones dworkinianas de la subasta, la prueba de la envidia y el mercado de seguros podrían servir para fijar una igualdad de partida de los recursos globales, así como el nivel y modalidad de redistribución internacional que se requiere para que todo ser humano sea tratado con igual consideración y respeto. La cobertura contra los riesgos que las personas elegirían como promedio, se traduciría en mecanismos de compensación que podrían tener la forma de ayuda al desarrollo, impuestos que graven las transacciones financieras, uso o intercambio de recursos naturales, explotación de la propiedad intelectual, o costes de emisión de gases contaminantes. Su cuantía habría de reproducir los pagos que hipotéticas compañías aseguradoras harían a los asegurados individuales si, contrafácticamente, las personas de todo el planeta tuvieran la misma posibilidad de sufrir privaciones y la oportunidad de asegurarse contras ellas.

Esta reinterpretación del modelo igualitarista dworkiniano³ es, sin duda, una extensión forzada que prescinde de los elementos de integridad y comunidad que forman parte esencial de su propuesta. Este alejamiento del espíritu del igualitarismo de Dworkin haría la propuesta de una igualdad global de recursos más sensible a las críticas relativas a la pluralidad de significados y propósitos sociales que confieren valor a los recursos (Miller 1999a). Además, de ser un modelo insuficiente para quienes consideran que lo relevante no son los recursos en sí sino la capacidad de convertirlos en lo que se desea. Es esta la premisa de un enfoque alternativo de la teoría de la justicia social que se ha trasladado al ámbito global: el enfoque de las capacidades.

A diferencia de las propuestas de inspiración rawlsiana o dworkiniana, la opción de autores como Amartya Sen (2010) o Martha Nussbaum (2007) evalúa la posición social relativa de cada individuo en función, no de sus privaciones o falta de acceso a bienes o recursos, sino de su libertad para lograr sus fines con esos bienes, esto es, su capacidad para elegir entre diferentes formas de funcionar bien. El punto de partida es una concepción de la igual dignidad del ser humano conforme a la que este se halla necesitado de una totalidad de capacidades de hacer y ser, no priorizables y no reducibles a unidad. Existe un umbral para cada capacidad, por debajo del cual los seres humanos no pueden ser agentes activos. La meta social debería ser que todos los ciudadanos se sitúen por encima de ese umbral mínimo de todas las capacidades. Si no se alcanza ese umbral no se satisface la dignidad y auto-respeto de todos. Las capacidades no están adecuadamente garantizadas a menos que estén cubiertas por igual (Nussbaum 2007: 375).

La teoría de las capacidades proporciona a las teorías de justicia distributiva un criterio que permite superar tanto la rigidez de una teoría

³ La interpretación fue hecha por Brown 2009.

basada en bienes primarios como la de Rawls o en recursos como la de Dworkin, menos adecuadas para dar cobertura a la pluralidad de la agencia humana, así como las propuestas más subjetivistas del bienestarismo. En este sentido, suponen una propuesta de un modelo ampliado de justicia social que interpreta la distribución en conexión con la capacidad efectiva de auto-realización de todo individuo. Esta misma idea se encuentra en las teorías que apelan al reconocimiento y respeto del que es merecedor todo ser humano.

La teoría del reconocimiento de autores como Axel Honneth o Nancy Fraser ofrece un marco para pensar la justicia social que va más allá de una justicia distributiva (Fraser y Honneth 2006). Su aportación cuenta con el potencial para contribuir a un análisis normativo de la pobreza global y la desigualdad que incorpore la experiencia de sufrimiento y humillación de los peor situados. La justicia distributiva centrada en bienes y recursos no da cuenta de formas de injusticia social basadas en la ausencia de estima social y la falta de valoración de las contribuciones a la sociedad de individuos o grupos específicos. Las experiencias de pobreza y desigualdad son experiencias de marginación, opresión y falta de poder. Si se aplica este enfoque a la cuestión de la justicia social global, se diría que lo que está en juego no es tanto la cantidad de recursos a la que todos deberían acceder, sino el modo en que muchos individuos son injustamente tratados como si fueran menos que una persona o no-personas, desechables como objetos (Pilapil 2020: 44). La teoría del reconocimiento demanda una perspectiva global de la justicia desde la que los peor situados participen en los procesos de toma de decisiones y su agencia sea reconocida, respetada y estimada socialmente para revertir la injusticia (Schweizer 2014).

V. ¿Qué valores habría de satisfacer una distribución global ideal?

Las teorías de la justicia social global difieren en el modo en que conciben el fundamento y alcance de lo que debemos a aquellos que no son miembros de nuestra comunidad política. Se apela a la idea de contribución a la producción y mantenimiento de bienes públicos globales, la limitación de daños, la priorización de los desaventajados, beneficiar a todas las personas que no tienen lo suficiente o igualar a todos. Pero los distintos valores a los que apelan no tienen por qué ser incompatibles, pudiendo pensarse en un modelo más fuerte de justicia global que asuma varios de ellos.

1) Contribución a la producción y mantenimiento de bienes públicos globales

Las responsabilidades distributivas se pueden pensar como contribución relativa a generar y mantener bienes públicos globales, esto es, bienes que proporcionan beneficios a todos y de cuyo disfrute nadie puede ser excluido, tales como la mitigación del cambio climático, la erradicación de las enfermedades, la seguridad internacional, la estabilidad económico-financiera o el conocimiento. Los asuntos respecto de los que la actuación conjunta de dos o más Estados tiene una repercusión relevante para terceros o globalmente, crean

claros incentivos para soluciones multilaterales (Rodrik y Walt 2020: 15). Los Estados son cada vez más conscientes de que les beneficia acordar criterios y procedimientos de acción conjunta en cuestiones sobre las que han perdido gran parte de su capacidad de actuación y que son centrales para el desarrollo de sus políticas.

Una teoría de la justicia distributiva global habría de preocuparse por la distribución justa de cargas y beneficios respecto del mantenimiento de tales bienes públicos. Los Estados mejorarán su posición si todos colaboran, pero la estrategia dominante es la de no colaborar a menos que se asegure de algún modo la cooperación. En ausencia de un marco jurídico-político de actuación multilateral, los mecanismos que permiten el suministro de bienes públicos globales son más o menos limitados en función de cuáles sean los bienes en juego y los países más afectados por la falta de suministro, así como de si son percibidos como apremiantes (Barrett 2007, 2016). Ciertamente, esta fundamentación de una justicia social global se basa en una idea de mera cooperación en una empresa de reducción de riesgos comunes o consecución de bienes colectivos y no tanto en un esfuerzo consciente por constituir un espacio global más igualitario.

2) *Limitación del daño*

En la literatura sobre justicia global se alude al daño como perjuicio derivado de la acción colectiva en el contexto de una estructura institucional injusta que produce desigualdad y subordinación. El daño a los más desaventajados puede ser entendido como exclusión no compensada o como sujeción a un orden institucional injusto reemplazable. En el primer caso, los mejor situados disfrutan de ventajas en el uso de recursos naturales de cuyos beneficios están excluidos en gran medida, y sin compensación, los más desfavorecidos. Las tesis acerca de la igual pretensión legítima de cualquier individuo a beneficiarse de la explotación de los recursos naturales son un elemento central en algunas propuestas de justicia distributiva global (Steiner 2005; Risse 2012). En el segundo sentido, los mejor situados han contribuido a generar un orden institucional global que frustra los intereses y necesidades básicos de los más desaventajados, existiendo órdenes institucionales alternativos que atenderían mejor las necesidades frustradas por la estructura vigente (Pogge 2005; Risse 2005).

El deber negativo de no dañar puede considerarse más básico y amplio que el deber de prestar ayuda. Pero en el contexto global ese deber ha de entenderse de modo complejo como incumplimiento de la obligación de cooperar en la imposición de un orden que garantice a todos el acceso seguro al disfrute de los derechos humanos. El daño solo puede apreciarse desde la perspectiva de la estructura social que lo produce y exige actuar en favor de la reforma institucional. La responsabilidad derivada de un daño refleja, en general, una idea de justicia conmutativa y reparadora como compensación por quienes han actuado injustamente respecto de miembros de otras comunidades

(colonialismo, intervenciones bélicas). Pero el daño no solo genera responsabilidades hacia el pasado sino también hacia el futuro, para la reforma de la estructura que genera el daño. Como afirmó Iris Marion Young (2011: 54), rectificar la injusticia de la estructura social no significa “recompensar a las personas por ser desfavorecidas o comprometerse en políticas de redistribución después de que los procesos sociales hayan infringido el daño. En su lugar, fomentar la justicia para las estructuras sociales y sus consecuencias supone reestructurar las instituciones y las relaciones para *prevenir* estas amenazas al bienestar de las personas”.

3) *Priorización de los peor situados*

No es necesario haber causado un mal evitable para que exista el deber positivo de ayudar a evitar su misma existencia. Se puede pensar que una justicia social debe ser una justicia comprometida con los intereses de los desaventajados. Si es prioritario beneficiar a los que están peor no es porque este sea el modo de reducir la desigualdad. Favorecer a los menos aventajados es más importante porque se encuentran en un nivel bajo en términos absolutos. El prioritarismo resulta especialmente atractivo para una justicia global como propuesta que atiende a la bondad de la mejora impersonal del bienestar, en un contexto en el que los problemas, más allá de ser comunes, son sufridos de modo desproporcionado por los menos aventajados.

El prioritarismo es un planteamiento consecuencialista (o un híbrido de consideraciones consecuencialistas y deontológicas) conforme al que la valoración del bienestar general no pondera el bienestar de todos los individuos por igual, sino que otorga mayor valor moral al logro del beneficio para los individuos desaventajados. En la formulación más reciente de Derek Parfit (2012: 401), tenemos razones más sólidas para beneficiar a las personas que están en peor situación. La apelación a la peor posición no hace necesariamente del prioritarismo una doctrina comparatista y, por ello, se considera una alternativa al igualitarismo. Si los beneficios para los más desfavorecidos importan más es porque estas personas se encuentran en un nivel absoluto de bienestar bajo. Es irrelevante que estén peor que otras. Los beneficios para ellos serían igualmente importantes, incluso si no hubiera otros que estuvieran mejor (Parfit 2002: 104).

El prioritarismo distingue entre el valor subjetivo, el grado en que una determinada cantidad de bienestar es buena para el sujeto o poseedor de ese bienestar, y el valor objetivo, el grado en que una determinada cantidad de bienestar contribuye a la bondad o deseabilidad de un resultado. Por lo tanto, esta visión no niega que, desde el punto de vista de los agentes afectados, mejorar el bienestar de una persona en mejor situación en n unidades será tan valioso, subjetivamente, como mejorar el bienestar de una persona en peor situación en n unidades; pero sostiene que este último produciría un resultado objetivamente mejor (Temkin 2003: 64).

El prioritarismo tiene “naturalmente” un alcance global⁴. Si es más importante beneficiar a una de dos personas, porque esta persona está en situación de necesidad, es irrelevante si estas personas están en la misma comunidad o son conscientes de la existencia de la otra. En palabras de Arneson (2005: 143), “el lugar que uno ocupa en la cola para recibir estos beneficios está determinado por lo necesitado y desfavorecido que se encuentre, no por las fronteras nacionales”. La prioridad de los peor situados está por encima de la prioridad de los compatriotas. Al prioritarismo subyace una preocupación por los desfavorecidos donde quiera que residan.

No cabe duda de que el argumento de la prioridad de los peor situados resulta especialmente persuasivo en el ámbito global. Sin embargo, también aquí debería hacer frente a algunas objeciones relevantes que se le han formulado. Especialmente la relativa a que superado cierto umbral de utilidad, la priorización de los peor situados resulta irrelevante. En este sentido, el principio de prioridad se ha considerado que, en sí mismo, no tiene un fundamento adecuado. No es relevante moralmente el hecho de que algunas personas tengan mucho menos que otras cuando está claro que están suficientemente bien. No hay razón para dar prioridad a una persona sobre otra solo porque está peor sino solo si está necesitada (Crisp 2003).

4) Proporcionar un nivel suficiente

El suficientismo sostiene que lo relevante moralmente no es que todos tengan lo mismo, sino que cada uno tenga lo suficiente. “Si todos tuvieran lo suficiente, no tendría ninguna consecuencia moral que algunos tuvieran más que otros” (Frankfurt 2006, 2016). Lo importante es que cada persona alcance el umbral de utilidad, considerando que una vez superado ese umbral no existen las mismas razones para la distribución (Casal 2007). El mínimo que corresponde legítimamente a cada uno se fija sobre la base de necesidades básicas, como condiciones para una vida decente en cualquier sociedad (Holtug 2011). El nivel de suficiencia puede referirse a bienes o recursos o a bienestar.

Resulta especialmente interesante la propuesta de interpretarlo en conexión con el enfoque de las capacidades al que me he referido más arriba. Dado que las personas situadas en contextos diferentes no comparten una misma concepción de lo que es suficiente, se podría flexibilizar ese umbral en función del reconocimiento de las capacidades básicas que una persona necesita tener en su entorno para lograr funcionamientos valiosos, siendo esas capacidades las que deben igualarse (Puyol 2010: 499). Sobre la base del enfoque de las capacidades de Amartya Sen y Martha Nussbaum, la tesis de la suficiencia se ha entendido como la necesidad de institucionalizar el deber de tratar, restaurar o compensar determinadas capacidades por debajo del umbral a partir del cual desviaciones del funcionamiento humano normal reducen la

⁴ No lo considera así Nils Holtug (2009), para quien de la propia estructura del argumento de la prioridad no deriva su alcance global o estatal.

competencia del individuo para desarrollar libremente sus fines en el entorno social (Ram-Tiktin 2017). Es una propuesta también especialmente interesante la que vincula la idea de suficiencia a la de no dominación, entendiendo que reclama que todos tengan acceso efectivo a lo suficiente para evitar ser oprimido por otros y para funcionar como un igual en la comunidad política (Anderson 1999: 320; Waldron 1993: 270).

Se han formulado objeciones importantes a esta propuesta de justicia distributiva. En primer lugar, se plantea el problema de cómo determinar el nivel de suficiencia de forma no arbitraria. Los partidarios de una concepción suficientista responden de manera diferente: lo que decida un espectador imparcial y compasivo (Crisp 2003), tener las necesidades cubiertas (Benbaji 2006) o tener suficiente autonomía (Shields 2012). En segundo lugar, se ha planteado críticamente el modo en que se concibe la posición por encima de ese umbral. ¿Cómo se distribuye por encima de ese umbral?, ¿es aplicable algún otro principio distributivo?, ¿debe entonces la mejora de las condiciones materiales ceder en todo caso ante la garantía de las libertades?

Las tesis suficientistas han tenido especial aceptación en la teoría de la justicia global. Quienes consideran que las obligaciones de justicia que rigen en el interior de los Estados son distintas de las que tenemos respecto de los no nacionales, consideran que las segundas se rigen por el principio de suficiencia, demandando solo que se alcance un mínimo decente. Existen responsabilidades respecto de quienes están por debajo de ese mínimo, con independencia de si se ha contribuido a la situación de necesidad (Miller 2007). Para Miller, por encima del mínimo no existen deberes distributivos globales. Para otros autores, la exigencia de suficiencia no agota la justicia distributiva, no pudiendo permanecer indiferentes ante las grandes desigualdades entre quienes quedan por encima y por debajo del umbral (Casal 2007: 305-306).

5) La igualación como fin plural

Casi todas las teorías de la justicia asumen la premisa de la igualdad moral de los individuos. Una concepción estatista moderada (Caney, 2008: 488) puede asumirla y considerar que existen otros principios distributivos que rigen la esfera global, pero el principio de igualdad solo lo consideran aplicable al interior de un Estado (Blake 2001; Miller 1999a, 1999b; Miller, 1998). Lo que caracteriza a una concepción como cosmopolita o igualitarista es que el compromiso con la igualdad moral tenga implicaciones distributivas globales. No se defiende solo un deber de ayudar a que otros cubran sus necesidades básicas y urgentes y un deber de no dañarles, sino también un deber de reducir la privación relativa. Para el igualitarismo humanista, resulta innecesario que deba existir un marco institucional para que pueda hablarse de deberes fuertes de justicia distributiva. Que la igual consideración y respeto por cualquier ser humano se traduzca en la exigencia de una cierta distribución de bienes, oportunidades, recursos, bienestar o capacidades no depende de si los individuos se encuentran en una relación particular con respecto a otros

individuos (Caney 2005). Los principios igualitarios demandan igual acceso de todos los individuos a las condiciones materiales y sociales que le permitan desarrollar y ejercer sus capacidades y lograr su bienestar. Un cosmopolitismo igualitarista puede admitir que no todos los principios de justicia distributiva tienen que incluir a todas las personas, pero insistiría en que algunas pretensiones legítimas a distribuciones han de corresponder a todos. De este modo, las teorías igualitaristas tenderán, en general, a percibir las desigualdades globales como injustas y nos compelen a proporcionar buenas razones para justificar las que persisten (Armstrong 2012: 35-36) y alcanzar un régimen global en el que se vean superadas.

El debate sobre la igualdad como criterio para una teoría de la justicia ha sido prolijo y, en ocasiones, ha transitado por “pasadizos oscuros” a los que solo acceden los especializados en la literatura (Gargarella 2014: 15). La igualdad ha sido enfocada como una exigencia formal de equiparación o nivelación, lo que resulta absolutamente inaceptable cuando se trata de nivelar hacia abajo, esto es, de empobrecer al grupo en mejor posición sin enriquecer al grupo en peor posición (Huemer 2012). Desde esta perspectiva, la igualdad en sí no importa o no importa de manera exclusiva. Puede ser entendida en un sentido instrumental para alcanzar otros ideales normativos. Siguiendo en parte a Scanlon, Rawls y Nagel, Martin O’Neill (2008: 121 y ss.) señala que la desigualdad se puede considerar mala (a) porque el alivio de la desigualdad es a menudo una condición para la reducción del sufrimiento y la privación; (b) crea diferencias estigmatizantes de estatus; (c) conduce a formas inaceptables de dominación; (d) debilita el auto-respeto; (e) crea servilismo y comportamiento deferente; y (f) socava relaciones y actitudes sociales fraternales. En la medida en que se considere que las desigualdades entre miembros de diferentes sociedades pueden dar lugar a sufrimiento y privación, inferioridad de estatus, dominación, falta de respeto o reconocimiento, servilismo y relaciones sociales ofensivas, existirán razones para erradicar la desigualdad que cruza fronteras. Pero este igualitarismo no intrínseco atribuye la inmoralidad de las desigualdades en la distribución al tipo de relaciones sociales a que dan lugar, no a la desigualdad en sí.

Es la pluralidad de manifestaciones de la igualdad en las discusiones sobre la justicia global, bajo las ideas de igual dignidad, igual merecimiento de respeto, igual autonomía, etc., la que convierte en difícil la cuestión de lo que significa el igualitarismo en relación con la justicia social global. La premisa de la igualdad moral se traduce en plurales exigencias distributivas, especialmente en la esfera global. No es infrecuente encontrar en la literatura la defensa de un igualitarismo pluralista como propuesta conforme a la que la determinación del tipo de distribuciones que es razonable que las instituciones traten de alcanzar debe reconocer la fuerza de una pluralidad de razones. Las formas en que la preocupación por la distribución global puede tomar forma son plurales. La justicia distributiva debe considerar conjuntamente valoraciones relativas al daño o injusticia que genera la desigualdad, la prioridad de los más desaventajados, el umbral de necesidades básicas que debe atenderse, los

desequilibrios sociales y políticos y la premisa esencial de la igual consideración de todo ser humano. Contemplar tales concepciones como adversarios directos es caracterizar erróneamente el terreno conceptual y perder de vista algunas de las concepciones de la distribución más importantes y plausibles⁵.

VI. Cómo se deberían haber distribuido las vacunas contra la Covid-19 o la necesidad de un modelo complejo de justicia global

La Covid-19 ha acentuado los problemas de justicia social al interior de los Estados, no solo en términos sanitarios, sino también económicos y sociales. Pero está planteando, sobre todo, serios problemas de justicia social global. El conflicto entre deberes de justicia respecto de los conciudadanos y deberes hacia el resto se presenta en términos dramáticos cuando la opción por los primeros supone proteger a los más vulnerables (Tan 2022: 171). Pero, lamentablemente, estamos comprobando en estos días que, si logramos eliminar o controlar los efectos más letales del virus en nuestro país a expensas de nuestros deberes mínimos de justicia con los demás, solo lograremos un éxito muy cuestionable. No se trata solo de la coincidencia de los intereses de la justicia global con el interés en contener un virus que no se detiene ante las fronteras. Se trata de pensar el problema de la distribución equitativa como un asunto moral y considerar que existen razones de principio para restringir y condicionar la parcialidad hacia los conciudadanos.

Como Eilidh Beaton, Mike Gadomski, Dylan Manson y Kok-Chor Tan (2021: 287, 293, 295) han escrito, incluso en situaciones de crisis, priorizar a los connacionales es moralmente cuestionable: (i) si el ejercicio de la parcialidad niega a otros países oportunidades equivalentes de adquirir bienes que preservan la vida, o (ii) si exacerba la injusticia global existente, o (iii) si su ejercicio es posible gracias a las ventajas injustas existentes. La razón por la que algunos países han podido responder al reto de la pandemia, y otros no, ha sido la injusticia de trasfondo. Bajo condiciones no ideales de un mundo caracterizado por graves desigualdades, la relación institucional entre connacionales es una base insuficiente para justificar medidas que beneficien solo a ellos. El nacionalismo de las vacunas no solo afecta a quienes ya se encuentran injustamente desfavorecidos, sino que, además, agrava las condiciones desfavorables de sus sistemas socio-económicos y beneficia a los Estados que ya se encuentran en posiciones económicas y sociales ventajosas.

La propuesta de un marco ético para la distribución global de la vacuna contra la Covid-19 que fue publicada en *Science* en septiembre de 2020 (Emanuel *et al* 2020) alertó contra un nacionalismo vacunal que buscara la acumulación de vacunas para devolver al país propio a la normalidad, mientras persistieran las muertes prematuras por Covid-19 en otros lugares. La realidad ha sido, sin embargo, la de una parcialidad de los Estados más avanzados que

⁵ En defensa de un igualitarismo pluralista, Martin O'Neill (2008: 153) hace esta afirmación en relación con la oposición entre prioritarismo e igualitarismo.

ha ignorado por completo los requisitos de un modelo global de justicia distributiva.

Esa propuesta resulta especialmente interesante por la atención que presta a la complejidad del problema. No se trata solo de priorizar a los grupos poblacionales de mayor riesgo o relevancia, como los mayores de 65 años o los trabajadores de la salud, ni de asignar las dosis en función de la población. El modelo señala la relevancia de valores diversos para la distribución, como modo de favorecer modelos más equitativos que se ajusten al contexto complejo al que se dirigen. La idea de distribuir las vacunas por población, general o de riesgo, supone erróneamente que la igualdad requiere tratar de modo igual a poblaciones en contextos diferentes y obviando trasfondos de injusticia. No solo los valores en juego son plurales (limitación del daño, priorización de los desfavorecidos, provisión de lo necesario, igual preocupación moral por cada individuo), sino que los bienes afectados también son diversos (la vida o integridad física, la salud pública y la crisis social y económica).

El “*Modelo de Prioridad Justa*” hace responsables a tres grupos de destinatarios -Covax⁶, los productores de la vacuna y los gobiernos nacionales- de la puesta en práctica de un modelo ético de distribución global de la vacuna que resulte globalmente aceptable. La propuesta es una mezcla de consideraciones sobre el daño y razones prioritaristas, suficientistas e igualitaristas. La atención que cada Estado debe prestar a sus ciudadanos tiene un límite por encima del cual no está justificado retener vacunas: no puede emplear más vacunas de la cantidad necesaria para mantener la tasa de transmisión por debajo de 1. “El beneficio marginal de dosis adicionales de vacuna en un país capaz de mantener el Rt por debajo de 1 generalmente palidecerá en comparación con los beneficios potenciales para los países cuyo Rt permanece por encima de 1”. Se contiene aquí una posición suficientista, conforme a la que los deberes hacia no nacionales se orientan a satisfacer las necesidades fundamentales. Pero, según los autores, la atención sanitaria en el contexto de una emergencia global demanda un marco ético complejo sustentado en una posición igualitarista, conforme a la que la unidad moral última son los individuos, a los que no se puede discriminar por factores moralmente irrelevantes. La propuesta se refuerza aludiendo a que el modelo debe mitigar los daños derivados de la Covid-19 en función de la urgencia con que deben ser atendidos (dependiente de su irreversibilidad, carácter destructivo y posibilidad de ser compensados). Prevenir la muerte, especialmente la prematura que es más prevalente en países pobres, es particularmente urgente. Los graves efectos de la enfermedad en la salud, la

⁶ Iniciativa de colaboración mundial para acelerar el desarrollo, producción y acceso equitativo a vacunas contra la COVID-19, codirigido por la Alianza Gavi para las Vacunas, la Coalición para la Promoción de Innovaciones en pro de la Preparación ante Epidemias y la Organización Mundial de la Salud. Puede consultarse <https://www.who.int/es/initiatives/act-accelerator/covax> (último acceso el 07/12/2021).

educación, la economía y el empleo obligan, por último, a que la distribución de la vacuna deba priorizar a los más desaventajados.

A partir de estos principios, el “Modelo de Prioridad Justa” se debería desarrollar en tres fases. En la primera el objetivo es reducir las muertes prematuras y otros impactos irreversibles en la salud. Para su cálculo se propone como unidad de medida los “años de vida estándar esperados perdidos” que pueden ser evitados, calculados conforme a métricas comunes y globales, de modo que la esperanza de vida de una persona a cada edad sea estimada sobre la base de las tasas de mortalidad específicas por edad más bajas observadas en todo el mundo. Esta métrica de salud global integra los fines de limitación del daño, priorización de los peor situados y la igual consideración de las personas a través de las fronteras. En la fase 2 los autores proponen incorporar dos métricas socioeconómicas orientadas particularmente a atender la especial urgencia de evitar la pobreza: la reducción de la brecha de pobreza por dosis de vacuna, y la mejora absoluta proyectada en el ingreso nacional bruto por dosis de vacuna. Tales métricas se orientan especialmente a evitar el daño y priorizar a las personas en peor situación económica social y económica. Por último, la fase 3 tiene como objetivo principal el control de la transmisión comunitaria, lo que a su vez reduce la propagación entre países y permite la restauración de las libertades y actividades económicas y sociales pre-pandémicas. La métrica sería el ranking de tasas de transmisión por países, priorizando la distribución a los países con tasas de transmisión más altas. De este modo, se trata de evitar el daño y priorizar a los peor situados.

La propuesta se considera preferible a otros modelos de distribución internacional de vacunas. En primer lugar, un modelo de reparto proporcional a la población, en función de la producción progresiva, parece *a priori* ser coherente con el ideal de igual preocupación moral por cada individuo. Este modelo asume, sin embargo, erróneamente que la igualdad exige tratar a países en diferentes posiciones de modo idéntico en lugar de tener en cuenta las diferentes necesidades. La realidad es que países igualmente poblados pueden afrontar niveles diferentes de muerte prematura o devastación social y económica. Un reparto proporcional a la población supondría, pues, destinar vacunas a necesidades menos urgentes.

En segundo lugar, un modelo de reparto proporcional al riesgo, que distribuya en función del número de sanitarios, población mayor de 65 años y personas con comorbilidades de cada país, parece priorizar a los peor situados y prevenir el colapso de los sistemas sanitarios en cualquier lugar del planeta. Sin embargo, emplear este criterio para la distribución internacional de la vacuna asignaría menores cantidades a países ya en desventaja por tener sistemas sanitarios menos dotados y la esperanza de vida promedio más corta.

El “Modelo de Prioridad Justa” es una propuesta de distribución entre países que asigna a los Estados la responsabilidad de distribuir internamente la cuota que haya sido asignada conforme a los principios igualitaristas e

individualistas. Son los Estados los que deberán establecer los criterios para su distribución interna. Los propios autores del modelo reconocen y evalúan las posibles objeciones que supone este planteamiento. En primer lugar, la relativa a que los Estados solo deberían recibir vacunas si tienen la capacidad de asegurar, a su vez, una distribución entre sus ciudadanos conforme con los principios y fines del modelo global. En segundo lugar, el modelo perjudicaría injustamente a los países que han logrado reducir significativamente la transmisión comunitaria sin las vacunas, y recompensaría a los que han respondido de forma ineficaz. Por último, los indicadores propuestos para pasar de una fase a la siguiente son complejos y permiten ciertas manipulaciones por parte de los gobiernos de algunos países para obtener más vacunas.

Este tipo de objeciones muestra que las limitaciones institucionales globales junto con los déficits democráticos de los Estados hacen que los deberes que derivan de una justicia global deban comenzar por orientarse a crear y reforzar las instituciones globales y reformar los órdenes internos. Las cuestiones sobre justicia social no se agotan en la consideración de los principios y objetos de la distribución, sino que engloban las relativas al tipo de instituciones transnacionales que exige la legítima administración de la distribución (Blake 2018: 631).

VII. Concluyendo. Una perspectiva compleja de la justicia social global: la conexión de la justicia económica con la justicia política

La conclusión a la que se puede llegar a partir de lo expuesto hasta aquí es que las preocupaciones de un igualitarismo moral giran, en gran medida, en torno a las asimetrías de poder que están detrás de las desigualdades. La justicia de un sistema redistributivo global depende, en último lugar, de que todos los individuos tengan la posibilidad de influir en su configuración. Como afirma Thomas Pogge, “la cuestión relativa a la justicia distributiva no es la de cómo distribuir una fuente de recursos o la de cómo mejorar una distribución dada, sino, antes bien, la de cómo escoger o diseñar las normas económicas básicas que regulan la propiedad, la cooperación y el intercambio y que, de ese modo, condicionan la producción y la distribución” (Pogge 2005: 224)⁷. La justicia social no tiene que ver solo con asegurar a todos estándares mínimos o necesarios de subsistencia. Tiene que ver con que muchos son privados de ellos en situaciones de dominación.

Una teoría crítica de la injusticia social debe conectar las exigencias de equidad económica y una justa distribución de las ganancias con la exigencia de

⁷ Thomas Pogge (2013) se refiere a la misma idea en otro momento señalando que los agentes globales deberían interpretar sus mandatos con referencia a un constituyente global, no nacional. Los individuos peor situados no son solo objetos de injusticia y, como tales, de políticas redistributivas. Son personas morales con un derecho básico a la justificación de la ordenación económico-social existente (Forst 2006, 2015; Deveaux 2015).

instituciones democráticas que ejerzan un poder legítimo nacional y transnacionalmente. “Esto es lo que exige la justicia: no una maquinaria más o menos extensa de redistribución sino un cambio estructural y duradero en las instituciones de producción, distribución y toma de decisiones políticas... Para derribar un sistema complejo de injusticia, se necesita empezar con la primera cuestión de justicia: la cuestión de la distribución del poder. El poder, entonces, es el más básico de todos los bienes: un meta-bien de la justicia social y política” (Forst 2006: 15). La garantía de la igualdad solo puede derivar de una estructura institucional justificada para cada sujeto como participante en la creación de los significados de los principios normativos que la respaldan, en el sentido del cosmopolitismo crítico de Seyla Benhabib (2011).

El igualitarismo global no puede quedarse en el interés por que cada individuo, con independencia de su lugar de origen, pueda disponer de los medios necesarios para desarrollar una vida autónoma, sino que debe traducirse en una exigencia de cambio estructural y reforma institucional. Como afirmó Elizabeth Anderson, el objetivo central del igualitarismo es político. No es asegurar que cada uno consigue lo que moralmente merece, sino crear una comunidad en la que las personas estén en igualdad con los demás. El igualitarismo debe reflejar una visión generosa, humana, cosmopolita de una sociedad que reconoce a los individuos como iguales en su diversidad (1999: 308). Además de deliberar acerca de cuáles son las relaciones o contextos institucionales que dan lugar a deberes de justicia distributiva, debemos considerar que también se puede hablar de deberes (de futuro o prospectivos) de constituir nuevas instituciones que hagan posible una distribución justa. “Lo que compartimos afecta lo que nos debemos (*owe*) unos a otros; lo que nos debemos (*owe*) unos a otros, afecta a lo que deberíamos (*ought*) compartir” (Blake 2018: 631).

La justicia *distributiva* global alude a los principios que deberían determinar la asignación y distribución de beneficios y cargas de la interacción entre miembros de sociedades diversas. La justicia *social* es una categoría más amplia que atiende a las condiciones fundamentales de la cooperación social, incluyendo factores distributivos y no distributivos⁸, como la diversidad de estatus o posiciones o las relaciones de poder (Ronzoni 2009: 229). La literatura sobre justicia global, en gran parte, ha definido la justicia en términos distributivos, prestando menos atención a las cuestiones del poder y su limitación y, por lo tanto, no se ha centrado en la conexión entre este problema político y las preocupaciones distributivas. Pero ambos están interrelacionados.

También a la inversa: quienes se preocupan por las relaciones desiguales de poder y desatienden los problemas de la justicia distributiva pasan por alto la estrecha relación entre desigualdad económica y dominación. Evitar los desequilibrios de poder tanto en contextos estatales como globales exige niveles

⁸ Las cuestiones distributivas, además, se han incorporado en las discusiones sobre comercio justo, migraciones, salud global, feminismo o cambio climático, entre otras.

adecuados de igualdad socio-económica que garanticen que nadie se someta a otro para alcanzar a cubrir sus necesidades básicas. La desigualdad global no solo afecta al modo en que una comunidad puede constituirse y organizarse autónomamente, sino también al modo en que cada individuo en cualquier lugar del planeta es vulnerable a la opresión y la explotación (Lovett 2016).

Los principios de justicia no solo han de orientar a cada agente global en su acción individual sino de modo conjunto a todos ellos indicando aquello que deberían esforzarse por lograr colectivamente. Del mismo modo que la actual globalización económica ha sido el resultado de un modelo intencionado de desarrollo, es necesaria una acción colectiva y consciente capaz de ejecutar modelos globales de justicia social. Un Estado actúa de modo legítimo cuando no incrementa su beneficio o bienestar a expensas del de otros países, coopera en la búsqueda común de beneficio, no procede unilateralmente en acciones o decisiones que tienen consecuencias globales y justifica sus acciones frente a terceros, dado el impacto que tienen en las vidas de personas ajenas a la comunidad estatal. Un Estado así legitimado habrá de cooperar en la instauración de un marco estable para la justicia social global. Como ha escrito Dani Rodrik (2020), “cualquier orden global sostenible necesita un “sistema operativo”: un sistema de reglas para ayudar a los Estados a administrar el comercio, las inversiones, las comunicaciones, el movimiento de personas, la conducción de la diplomacia y una serie de otros temas. Estas reglas pueden estar incorporadas en organizaciones internacionales o acuerdos formales o internalizarse como normas que guían el comportamiento de los Estados individuales. Serán más eficaces cuando sean ampliamente legítimas; es decir, cuando sean consideradas deseables y justas por la mayoría, si no todos los participantes”.

En caso contrario, se produce la que puede denominarse la “paradoja de la parcialidad”: incluso en una situación de crisis genuina, la parcialidad nacional solo es permisible cuando un Estado se toma en serio su responsabilidad básica de justicia global (Beaton, Gadomski, Manson y Tan 2021: 298). Esta idea ampliada de la legitimidad estatal, que obliga al Estado a adoptar una mirada cosmopolita, se encuentra recogida en las conocidas palabras de Voltaire (1764), que Caney (2008) reproduce, al escribir sobre el patriotismo, cuando afirmó que “[i]l est triste que souvent pour être bon patriote on soit l'ennemi du reste des hommes”.

BIBLIOGRAFÍA

Abizadeh, A., “Cooperation, Pervasive Impact, and Coercion: On the Scope (not Site) of Distributive Justice”, *Philosophy and Public Affairs*, nº 35, 2007, pp.318-358

Abizadeh, A. y Gilibert, P., “Is There a Genuine Tension between Cosmopolitan Egalitarianism and Special Responsibilities?”, *Philosophical Studies*, vol. 138 nº 3, 2008, pp. 349-365

Anderson, E. S., "What is the Point of Equality?", *Ethics*, vol. 109, n° 2, 1999, pp. 287-337

Arcos, F., "La justicia distributiva global: del igualitarismo de la suerte al constructivismo político", *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, vol. 35, 2012, pp. 361-392

Arcos, F., "The Priority of Campatriots as a Challenge to Global Justice: The Case of Open Borders", en J. C. Velasco y MC La Barbera (eds.). *Challenging the Borders of Justice in the Age of Migrations*, Cham: Springer, 2019, pp. 37-55

Armstrong, Ch., "Coercion, Reciprocity, and Equality Beyond the State", *Journal of Social Philosophy*, vol. 40 n° 3, 2009, pp. 297-316

Armstrong, Ch., *Global Distributive Justice. An Introduction*, Cambridge: Cambridge University Press, 2012

Arneson, R., "Do patriotic ties limit global justice duties?", *The Journal of Ethics*, vol. 9, 2005, pp. 127-150

Barrett, S., *Why Cooperate? The Incentive to Supply Global Public Goods*, Oxford: Oxford University Press, 2007

Barrett, S., "Critical Factors for Providing Transnational Public Goods", en I. Kaul (ed.), *Global Public Goods*, Cheltenham UK: Edward Elgar, 2016

Barry, B., "Humanity and Justice in Global Perspective", en J. R. Pennock y J. W. Chapman (eds.), *Ethics, Economics and the Law*, New York: New York University Press, 1982, pp. 219-252.

Barry, Ch. y Valentini, L., "Egalitarian Challenges to Global Egalitarianism: A Critique", *Review of International Studies*, vol. 35, n° 3, 2009, pp. 485-512

Beaton, E., Gadomski, M., Manson, D., and Tan, K.-C., "Crisis Nationalism: To What Extent is National Partiality Permissible During a Pandemic?", *Ethical Theory and Moral Practice*, 24(1), 2021, pp. 285-300

Beitz, Ch., *Political theory and international relations*, Princeton, NJ. Princeton University Press, 1979

Beitz, Ch., "Rawls's Law of Peoples", *Ethics*, vol. 110, n° 4, 2000, pp. 669-696

Benbaji, Y., "Sufficiency or Priority?", *European Journal of Philosophy*, vol. 14, n° 3, 2006, pp. 327-348

Benhabib, S., *Dignity and Adversity. Human Rights in Troubled Times*, Cambridge: Polity Press, 2011

Bieber, F., "Global nationalism in times of the COVID-19 pandemic", *Nationalities Papers*, 2020, pp. 1-13

Blake, M., "Distributive Justice, State Coercion and Autonomy", *Philosophy and Public Affairs*, vol. 30, n° 3, 2001, pp. 257-296

Blake, M., "Justice Across Borders", en S. Olsaretti (ed.). *The Oxford Handbook of Distributive Justice*, Oxford. Oxford University Press, 2018, pp. 620-640

Brown, A., *Ronald Dworkin's Theory of Equality. Domestic and Global Perspectives*, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2009

Buchanan, A., "Rawls's Law of Peoples: Rules for a Vanished Westphalian World", *Ethics*, 110, 2000, 697-721

Buchanan, A., *The Heart of Human Rights*, Oxford: Oxford University Press, 2013

Caney, S., *Justice Beyond Borders: A Global Political Theory*, Oxford: Oxford University Press, 2005

Caney, S., "Global Distributive Justice and the State", *Political Studies*, vol. 56, 2008, pp. 487-518

Carens, J., *The Ethics of Immigration*, Oxford: Oxford University Press, 2013

Casal, P., "Why Sufficiency is not Enough", *Ethics*, vol. 117, 2007, pp. 296-326

Cohen, J. y Sabel, Ch., "Extra Republican Nulla Justitia?", *Philosophy and Public Affairs*, 34, 2006, pp.147-175

Crisp, R., "Equality, Priority, and Compassion", *Ethics*, vol. 113. n° 4, 2003, pp. 745-763

Culp, J., "Disaggregated pluralistic theories of global distributive justice - a critique", *Journal of Global Ethics*, 2017, pp. 1-19

De Bres, H., "The Many, Not the Few: Pluralism About Global Distributive Justice", *The Journal of Political Philosophy*, vol. 20, 2012, pp. 314-340

Deveaux, M., "The Global Poor as Agents of Justice", *Journal of Moral Philosophy*, vol. 12, 2015, pp. 125-150

Dworkin, R., *Virtud soberana. La teoría y la práctica de la igualdad*, Barcelona: Paidós, 2003

Emanuel, E. J. et al., "An Ethical Framework for Global Vaccine Allocation", *Science*, septiembre 2020, pp. 1-6

Follesdal, A., "The Distributive Justice of a Global Basic Structure: A Category Mistake?", *Politics Philosophy & Economics*, 2011, pp. 1-23

Forst, R., "Justicia, moralidad y poder en el contexto global", *Estudios de Filosofía*, nº 33, 2006, pp. 9-18

Forst, R., *Justificación y crítica. Perspectivas de una teoría crítica de la política*, Madrid: Katz Editores, 2015

Frankfurt, H., "La igualdad como ideal moral", en *La importancia de lo que nos preocupa. Ensayos filosóficos*, Buenos Aires: Katz Editores, 2006

Frankfurt, H., *Sobre la desigualdad*, Barcelona: Paidós, 2016

Fraser, N., "Reinventar la justicia en un mundo globalizado", *New Left Review*, nº 36, 2006, pp. 31-50

Fraser, N. y Honneth, A., *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate políticofilosófico*, Madrid: Morata, 2006

Gargarella, R., Prólogo a J. Queralt. *Igualdad, suerte y justicia*, Madrid: Marcial Pons, 2014

Gilbert, P., *From Global Poverty to Global Equality. A Philosophical Exploration*, Oxford: Oxford University Press, 2012

Hinsch, W., "Global Distributive Justice", *Metaphilosophy*, vol. 32, nº1/2, 2001, pp. 58-78

Holtug, N., "Equality, priority and global justice", *Journal of Global Ethics*, vol. 5, 2009, pp. 173-179

Holtug, N., "The cosmopolitan strikes back: A critical discussion of Miller on nationality and global equality", *Ethics & Global Politics*, vol. 4, nº 3, 2011, pp.147-163

Huemer, M., "Against Equality and Priority", *Utilitas*, vol. 24, 2012, pp. 483-501

Loewe, D., "Justicia global, impuesto a la ciudadanía y fronteras abiertas", *Hybris*, vol. 9, 2018, pp. 243-273

Lovett, F., "Should Republicans be Cosmopolitans?", *Global Justice: Theory Practice Rhetoric*, vol. 9, n° 1, 2016, pp. 28-46

Miller, D., "Justice and Global Inequality" en A. Hurrell y N. Woods (eds.). *Inequality, Globalization, and World Politics*, Oxford: Oxford University Press, 1999a, pp. 187-210

Miller, D., *Principles of Social Justice*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999b

Miller, D., "Reasonable Partiality Towards Compatriots", *Ethical Theory and Moral Practice*, vol. 8, n° 1/2, 2005, pp. 63-81

Miller, D., *National Responsibility and Global Justice*, Oxford. Oxford University Press, 2007

Miller, R. "Cosmopolitan Respect and Patriotic Concern", *Philosophy and Public Affairs*, vol. 27, n° 3, 1998, pp. 202-224

Moellendorf, D., *Cosmopolitan Justice*, Boulder CO: Westview Press, 2002

Nagel, Th., "The Problem of Global Justice", *Philosophy and Public Affairs*, vol. 33, n° 2, 2005, pp. 113-47

Nussbaum, M., *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión*, Barcelona: Paidós, 2007

O'Neill, M., "What Should Egalitarians Believe?", *Philosophy & Public Affairs*, vol. 36, n° 2, 2008, pp.119-156

Parfit, D., "Equality or priority?", en M. Clayton y A. Williams (eds.), *The Ideal of Equality*, Basingstoke: Palgrave, 2002, pp. 81-125

Parfit, D., "Another defence of the priority view", *Utilitas*, vol. 24, 2012, pp. 399-440

Pilapil, R. D., "Beyond Redistribution: Honneth, Recognition Theory and Global Justice", *Critical Horizons*, vol. 21, n° 1, 2020, pp. 34-48

Pogge, Th., *Realizing Rawls*, Ithaca NY: Cornell University Press, 1989

Pogge, Th., "An Egalitarian Law of Peoples", *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 23. N.3, 1994, pp. 195-224

Pogge, Th., *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, Barcelona: Paidós, 2005

Pogge, Th., "Concluding Reflections", en G. Brock (ed.), *Cosmopolitanism Versus Non-Cosmopolitanism*, Oxford: Oxford University Press, 2013, pp. 294-32

Puyol, A., "Salud y justicia global", *Isegoría. Revista de Filosofía Moral y Política*, n° 43, 2010, pp. 479-502

Ram-Tiktin, E., "Basic Human Capabilities as the Currency of Sufficientarian Distribution in Health Care", en C. Fourie y A. Rid (eds.). *What is Enough? Sufficiency, Justice and Health*, Oxford: Oxford University Press, 2017

Rawls, J., *The Law of Peoples*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1999

Risse, M., "How Does the Global Order Harm the Poor?", *Philosophy & Public Affairs*, vol. 33, n° 4, 2005, pp. 349-376

Risse, M., "What to Say About the State", *Social Theory and Practice*, vol. 32, n° 4, 2006, pp. 671-698

Risse, M., *On Global Justice*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2012

Rodrik, D. y Walt, S., *Constructing A New Global Order: A Project Framing Document*, 2020. Consultado en https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/new_global_order.pdf (07/12/2021)

Ronzoni, M., "The Global Order: A Case of Background Injustice? A Practice-Dependent Account", *Philosophy & Public Affairs*, vol. 37, n° 3, 2009, pp. 229-256

Sangiovanni, A., "Global Justice, Reciprocity, and the State", *Philosophy & Public Affairs*, vol. 35, n° 1, 2007, pp. 3-39

Scanlon, Th., "Rawls' Theory of Justice", *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 121, n° 5, 1973, pp. 1020-1069

Schweizer, G., "Recognition Theory and Global Poverty", *Journal of Global Ethics*, vol. 10, n° 3, 2014, pp. 267-273

Sen, A., *La idea de la justicia*, Madrid: Taurus, 2010

Shields, L., "The Prospects for Sufficientarianism", *Utilitas*, vol. 24, n° 1, 2012, pp. 101-117

Tan, K. Ch., *Justice without Borders. Cosmopolitanism, Nationalism, and Patriotism*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004

Tan, K. Ch., *Justice, Institutions, and Luck: The Site, Ground, and Scope of Equality*, Oxford: Oxford University Press, 2012

Tan, K. Ch., *What is this Thing Called Global Justice?*, London: Routledge, 2^a ed. 2022

Temkin, L. S., "Equality, priority or what?", *Economics and Philosophy*, vol. 19, 2003, pp. 61-87

Valentini, L., *Justice in a Globalized World*, Oxford: Oxford University Press, 2012

Velasco, J. C., *El azar de las fronteras. Políticas migratorias, ciudadanía y justicia*, México: Fondo de Cultura Económica, 2016

Voltaire, "Patrie", en *Dictionnaire Philosophique*, sec. iii, 1764

Waldron, J., "John Rawls and the Social Minimum", *Liberal Rights. Collected Papers 1981-1991*, Cambridge: Cambridge University Press, 1993

Young, I. M., *Responsabilidad por la justicia*, Madrid: Ediciones Morata, 2011