



Bajo el Volcán

ISSN: 8170-5642

bajoelvolcan.buap@gmail.com

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
México

Zamorano, Gabriela

¿Desarrollando capacidades?. Pobreza, "oportunidades" y ciudadanía neoliberal

Bajo el Volcán, vol. 7, núm. 12, 2008, pp. 67-88

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Puebla, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28671205>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

¿DESARROLLANDO CAPACIDADES? POBREZA, “OPORTUNIDADES” Y CIUDADANÍA NEOLIBERAL

Gabriela Zamorano

RESUMEN

De manera crítica, este artículo examina cómo el enfoque de capacidades humanas y su defensa de valores, tales como universalidad, justicia distributiva y equidad, permiten a las instituciones hegemónicas nacionales e internacionales reforzar su legitimidad y poder en el contexto de procesos democráticos neoliberales. Al considerar la influencia del enfoque de capacidades como un marco normativo para la definición de políticas y la planeación para el desarrollo se investiga un caso concreto de su implementación a través de un breve análisis de “Oportunidades”, el programa más reciente contra la pobreza en México. Así se ilustra cómo el discurso de capacidades, en el contexto de transición democrática neoliberal en este país, contribuye a moldear la ciudadanía neoliberal a través de estrategias de desarrollo específicas.

SUMMARY

This article examines critically the way in which the human capacities approach and its defence of values such as universality, distributive justice and equity permits the hegemonic national and international institutions to reinforce their legitimacy and power in the context of neo-liberal democratic processes. In considering the influence of the capacities approach as a normative framework for the definition of policies and planning for development we look at a concrete example of its implementation through a brief analysis of “Opportunities”, the most recent anti-poverty programme in Mexico. This provides an illustration of how the capacities discourse, in the context of the neo-liberal democratic transition in this country, contributes to shaping the neo-liberal citizenship through specific development strategies.

Desde hace aproximadamente dos décadas, los valores universales seculares que moldeaban el Estado liberal y sus instituciones durante los siglos XIX y XX comenzaron a ser reformulados. Algunas de las transformaciones incluyen los crecientes procesos de democratización tanto en los países postsocialistas y en vías de desarrollo como en las instituciones internacionales de desarrollo en el contexto de globalización económica, neoliberalismo y multiculturalismo.

Estas transiciones a sistemas democráticos neoliberales se basan en la movilización de valores universales, entre los cuales los discursos de derechos humanos han jugado un papel central. Al mismo tiempo, proyectos de desarrollo económico se presentan como los mecanismos más democráticos para lograr la equidad, ya que las políticas y programas de desarrollo pretenden atender las “necesidades básicas” de la población mundial.

Sin embargo, críticas a los temas de derechos humanos y necesidades básicas argumentan que estos temas imponen valores estandarizados sobre la gente sin importar sus diferencias culturales. En respuesta a esta perspectiva, recientes llamados a los valores universales alegan el reconocimiento a la heterogeneidad cultural, argumentando que es posible tener una base universal común que regule todos los sistemas sociales a pesar de la diversidad de creencias, religiones y valores morales. Por ejemplo, autores como Amartya Sen y Martha Nussbaum, dos importantes promotores de esta perspectiva, presentan la posibilidad de una base universal común a través de su teoría sobre capacidades humanas. El enfoque de capacidades humanas propone ir más allá de la defensa general de los derechos humanos, a través de una estrategia de justicia distributiva que sienta las condiciones para que cada individuo desarrolle sus habilidades para participar plenamente en la sociedad, independientemente de sus particularidades culturales.

Este persuasivo argumento parece resolver los retos enfrentados por las instituciones políticas actuales, las cuales a través de discursos democráticos tienen que reconocer públicamente la existencia de inequidades económicas, y a su vez mostrarse tolerantes de la heterogeneidad cultural y religiosa. Aunque estas perspectivas han sido adoptadas por

instituciones internacionales de desarrollo y por varios sectores de la sociedad civil en un intento por fortalecer los procesos democráticos, el enfoque de capacidades humanas tiene serios riesgos. Desde los años ochenta algunos antropólogos han cuestionado la supuesta neutralidad de los valores universales (Asad, 2003; Wilson, 1997; Hylland, 1997; Gledhill, 1997). Aunque algunas respuestas antropológicas a la universalidad han movilizado argumentos de relativismo cultural,¹ algunos debates recientes argumentan, de manera crítica, contra las perspectivas universalistas y los enfoques de relativismo cultural. En primer lugar, estas críticas resaltan la importancia de los procesos de poder en los que la universalidad es movilizada y, en segundo lugar, muestran que la cultura no es una entidad fija y claramente definida, sino un proceso histórico contingente (Wilson, 1997; Asad, 2003).

El presente artículo investiga cómo la perspectiva de capacidades humanas, a través de valores tales como universalidad, justicia distributiva y equidad, funciona como instrumento para que las instituciones hegemónicas refuercen su legitimidad y poder en el contexto de procesos democráticos neoliberales. El concepto de capacidades, como muchos otros conceptos utilizados en contextos democráticos neoliberales –tales como derechos humanos, género, derechos indígenas, responsabilidad, desarrollo, empoderamiento, y lucha contra la pobreza– se convierte en una especie de precepto normativo. Estos conceptos no son exclusivamente utilizados por instituciones poderosas tales como los Estados nacionales o el Banco Mundial, sino que también son movilizados como herramientas políticas por sectores de oposición tales como organizaciones no gubernamentales (ONG) y movimientos de base. Una vez adoptados, estos conceptos se vuelven parte de los objetivos y metas de los programas gubernamentales, guían los lineamientos de operación y se presentan como principios filosóficos de las políticas de desarrollo; al tiempo que son adoptados por luchas civiles. Esta tensión aparente, como Charles Hale sugiere, es parte del proyecto neoliberal donde:

[...] poderosos actores políticos y económicos utilizan el multiculturalismo neoliberal para afirmar la diferencia cultural, al mismo tiempo que mantienen

la prerrogativa de discernir entre derechos culturales congruentes con el ideal liberal, el pluralismo democrático, y los derechos culturales intrínsecos a ese ideal. Al hacer esto, avanzan hacia una ética universalista que constituye la defensa del orden capitalista neoliberal (Hale, 203:491).²

Al considerar lo persuasivo que resulta el enfoque de capacidades como precepto normativo, me interesa discutirlo basándome en la sugerencia de Wilson:

La tarea de los antropólogos es estudiar la interconectividad e interacción de los procesos legales operando a diferentes niveles. Esto puede incluir un estudio de cómo la ley de derechos humanos enmarca y moldea órdenes normativos localizados, y cómo éstos en su lugar resisten y se apropian de la ley transnacional... Así, nuestro estudio de los derechos humanos se convierte en una exploración de cómo los discursos normativos basados en los derechos se producen, traducen y materializan en una variedad de contextos (Wilson, 1997:13).³

Esta perspectiva crítica permite desnaturalizar las formas en que los discursos neoliberales movilizan nociones de desarrollo, derechos humanos y capacidades como preceptos universales, neutrales e intrínsecos a lo humano, y entender estos conceptos en prácticas políticas concretas, existentes en contextos específicos de relaciones de poder.

Primero discuto las bases políticas y filosóficas del enfoque de capacidades, particularmente en relación con el enfoque liberal de John Rawls. Esto incluye revisar algunas de las críticas hacia este enfoque, tales como su concepción de universalismo, la concepción de lo "humano", y el rol que atribuye al Estado como distribuidor de justicia. También discuto cómo los argumentos de capacidades humanas sobre heterogeneidad cultural corresponden a la necesidad de los Estados neoliberales para manejar un discurso multiculturalista como instrumento de gobernabilidad. Finalmente, al considerar la influencia del enfoque a capacidades como un marco normativo adoptado para implementar políticas públicas y planes de desarrollo, tomo un ejemplo concreto de su implementación a través

de un análisis breve de “Oportunidades”, el programa más reciente contra la pobreza en México. Este caso me permite ilustrar cómo el discurso de capacidades en el contacto de transición a la democracia neoliberal en México contribuye a moldear la ciudadanía neoliberal a través de estrategias estatales de desarrollo.

ORÍGENES DE LA TEORÍA DE CAPACIDADES: LIBERALISMO Y DERECHOS HUMANOS

En su introducción a *Mujeres y Desarrollo Humano*, Martha Nussbaum presenta su enfoque de la siguiente manera:

Una aproximación al desarrollo internacional debe ser valorada de acuerdo a su capacidad de reconocer estos problemas [los problemas especiales que las mujeres enfrentan por cuestiones sexuales en más o menos cada nación del mundo] y de hacer recomendaciones para su solución. Yo propongo y defiendo dicha aproximación, la cual parece funcionar en esta área mejor que otras alternativas. La perspectiva es *filosófica*, y trataré de mostrar por qué necesitamos teorías filosóficas para aproximarnos también a estos problemas. Asimismo, se basa en una explicación *universal* de las *funciones humanas centrales*, muy cercanas a una forma de *liberalismo político*. Una de mis tareas principales será defender este tipo de universalismo como una base válida desde la cual se pueden abordar los problemas de las mujeres en el mundo en desarrollo.

La intención del proyecto en general es proporcionar el fundamento filosófico para una explicación de los *principios constitucionales básicos* que *deben* ser respetados e implementados *por los gobiernos de todas las naciones*, como un mínimo indispensable de lo que el *respeto* a la *dignidad humana* requiere. Argumento que la mejor aproximación a esta idea de un mínimo básico social se da a través de una perspectiva que se enfoca en las *capacidades humanas*, esto es, lo que la gente es realmente capaz de hacer y de ser –de una manera informada por una idea intuitiva de una vida que es válida para la *dignidad del ser humano*. Identificaré una lista de capacidades humanas *centrales*, ubicándolas en el contexto de un tipo de *liberalismo político* que las hace *metas políticas* específicas y que las presenta de tal forma que son *libres de cualquier base metafísica específica*. De esta manera, argumento, las capacidades pueden

ser objeto de un *consenso sobrepuesto* (*overlapping consensus*) entre gente que de otra forma tendría concepciones integrales del bien muy diferentes.⁴

Cito estos párrafos completos porque en ellos Nussbaum concentra muchos de los conceptos y principios de su enfoque. Abiertamente utiliza conceptos tales como liberalismo político, justicia universal administrada por el Estado, equidad y humanidad. El concepto de humanidad, de acuerdo con Nussbaum, puede entenderse y articularse como una razón filosófica que se sostiene más allá de cualquier “base metafísica”. Sin embargo, su enfoque es problemático en varios sentidos. En esta sección discuto algunas de las principales críticas a los presupuestos de Nussbaum, principalmente en relación con su defensa de la universalidad y del liberalismo.

Críticos del liberalismo han señalado las estructuras de poder en las que este precepto se originó, y los mecanismos a través de los cuales dichas estructuras se han mantenido y reproducido hasta la actualidad. Esta crítica incluye una preocupación sobre las presuposiciones “neutrales” bajo las cuales los derechos, los principios universales, la razón y el secularismo se han convertido en valores centrales de las instituciones modernas y de los Estados-naciones. Por ejemplo, Marx analizó cómo las “nociones europeas del derecho” sirvieron como base ideológica para apoyar los principios burgueses del Estado tales como el individualismo y el libre mercado (Wilson, 1997:6; Asad, 2003:174). Desde una perspectiva diferente, Foucault observa cómo el Estado-nación, en tanto administrador moderno de justicia, defiende los principios universales con el fin de proteger su poder (Asad, 2003:137). Durante las últimas dos décadas, el tema de los derechos humanos universales ha sido objeto de análisis entre antropólogos que intentan entender los procesos de poder existentes en el colonialismo y poscolonialismo, y que examinan la función de los Estados-naciones en la formación de identidad nacional. En este contexto, por ejemplo, la manipulación de discursos sobre los derechos humanos ha sido reconocida como otra forma de colonialismo (Speed y Collier, 2000:879). Este debate también aborda la función del pensamiento antropológico *vis a vis* los valores universales, y ha cristalizado recientemente en una importante discusión entre algunos antropólogos sobre

el carácter universalista de los derechos humanos (Asad, 2003; Wilson, 1997; Hylland, 1997; Gledhill, 1997).

Aunque Nussbaum reconoce la existencia de una compleja diversidad cultural e intenta mantenerse “sensible a las particularidades locales” (2000:7), su discurso aún presenta los principios que dieron lugar a la sociedad secular moderna y a su entendimiento de la justicia como moralmente neutra. Una primera objeción a su proyecto es que el intento de desarrollar una “teoría filosófica normativa”, la cual es al mismo tiempo abstracta y “sustentada en los hechos empíricos de lo que he visto” (2000:10), se basa en valores seculares occidentales. Al presentar su filosofía como científica, neutral, y autosustentable, Nussbaum ubica nuevamente estos principios como una moral superior o más verdadera que otras “creencias” o “visiones metafísicas del mundo”. A través de su perspectiva aristotélica, Nussbaum termina creando una lista de “capacidades básicas” que podrían convertirse en un precepto universal a través de su idea de *overlapping consensus* (consenso sobrepuesto), esto es, encontrando aspectos morales en común que están por encima de la diversidad de valores y culturas. Basándose en la noción de John Rawls, Nussbaum explica el *overlapping consensus* como “el núcleo moral de una concepción política, sin aceptar ninguna visión metafísica del mundo en particular, ninguna visión ética o religiosa totalizante o, incluso, ninguna visión en particular de la persona o de la naturaleza humana” (Nussbaum, 2000:76). Su lista de “capacidades básicas” está supuestamente “basada en una idea intuitivamente poderosa del verdadero funcionamiento humano que tiene sus raíces en muchas tradiciones diferentes y que es independiente de cualquier visión metafísica o religiosa particular” (ibid., 2000:101). Sin embargo, esta idea de lo “verdaderamente humano” presupone de hecho la concepción de lo humano que ha sido dictada por el pensamiento secular,⁵ es decir, lo humano como un individuo capaz de tener “integridad corporal”;⁶ y de tener control sobre sus emociones, sobre su razón práctica, así como sobre su ambiente político y material. En este sentido, el concepto de lo humano impuesto por el secularismo implica un “agente soberano, dueño de sí mismo, esencialmente sospechoso de los otros –y no solamente un sujeto consciente de su propia identidad” (Asad, 2003:135). Esta categoría

de lo humano no es tan neutral y universal como el pensamiento liberal la ha presentado, sino que presupone la construcción de actores sociales que cumplen con ciertas características, tales como su pertenencia como ciudadanos a un Estado-nación específico y su condición primordial como agentes capaces de tomar decisiones libremente. Así, lo humano no es una entidad que se sustenta a sí misma, sino una categoría construida, regulada y restringida por las instituciones que adquieren el poder para hacerlo, tales como el Estado-nación.

Uno de los aspectos más complejos a los que se ha hecho referencia en los debates recientes sobre los temas de universalismo y derechos humanos es el papel del Estado democrático liberal como regulador supremo y su interacción con los ciudadanos que lo integran. Continuando con la defensa del “consenso sobrepuesto” Nussbaum dice que a pesar de su diversidad, los ciudadanos pueden lograr un “equilibrio reflexivo” basado en “los puntos fijos de nuestras instituciones morales” donde se espera que la gente “tome en cuenta no sólo sus propios juicios y concepciones teóricas, sino también los juicios de los demás ciudadanos” (2000:102).⁷ Para Nussbaum no es suficiente que las instituciones internacionales o las organizaciones civiles adopten la “buena recomendación” del “consenso sobrepuesto”, sino que deben implementarla en términos constitucionales. Esta implementación constitucional se basa en el papel central del Estado-nación. Como ella misma lo explica: “pero en toda implementación, una función fundamental permanece en el Estado-nación” (2000:103). Según Nussbaum, no importa qué tan corrupto o imperfecto sea el gobierno: el hecho de que es democrático porque ha sido elegido, y de alguna manera rinde cuentas a su gente, aún lo define como una instancia legítima capaz de regular a través de la Constitución.⁸ De esta forma, el Estado democrático liberal se presenta como el único posible regulador de los derechos humanos: “Sería inconsistente si un defensor del enfoque de capacidades, con su fuerte función para la política democrática y la libertad política, buscara implementar una estrategia que no tomara en cuenta las deliberaciones de un parlamento electo por la vía democrática” (Nussbaum, 2000:104).⁹

La defensa que Nussbaum hace del papel central del Estado anticipa la amenaza que los organismos internacionales representan a su soberanía.

Por esta razón, se vuelve imperativo que el Estado liberal se presente como democrático y como garante de los derechos humanos. Es interesante cómo Nussbaum concibe que en tanto una teoría sea adoptada por una nación democrática, su implementación se libera del riesgo de la tiranía: “La teoría de las capacidades sería una prescripción para la tiranía si no tomara en cuenta a la nación” (104). Este argumento, por un lado, reconoce la existencia de fuerzas internacionales y la necesidad de soberanía del Estado-nación, la cual puede lograrse solamente a través de la coerción; y por otro lado no toma en cuenta las implicaciones del Estado como ejecutor de este poder que, en la práctica, generalmente se traduce en una manipulación del discurso constitucional de acuerdo a sus propios intereses. Como Asad señala: “Cuando está investido en el Estado, el Poder Judicial se convierte en una precondition para el florecimiento de las capacidades humanas” (2003:150). Speed y Collier ilustran este punto a través de un ejemplo concreto. Ellos señalan la observación de Mary Robinson acerca de que “los derechos humanos no pueden ser ya ‘considerados como una imposición de los valores occidentales’ porque muchos gobiernos nacionales, tales como el de Indonesia, han establecido comisiones de derechos humanos por su propia cuenta” (2000:878). Speed y Collier responden a las implicaciones de esta declaración en el contexto de las negociaciones indígenas por la autonomía en el estado de Chiapas, donde “el gobierno estatal parece estar usando los derechos humanos como ‘otra forma de colonialismo’” (2000:878). Estos autores objetan que:

El gobierno estatal de Chiapas se muestra “colonialista”, no sólo al imponer una interpretación literal de los documentos sobre derechos humanos de los pueblos indígenas, sino sobre todo al usar el discurso de los derechos humanos para justificar su intervención en los asuntos de las comunidades indígenas cuyos líderes desagradan a los funcionarios de gobierno (2000:878).¹⁰

Podríamos citar numerosos ejemplos de cómo el gobierno mexicano ha usado el lenguaje de democracia y derechos humanos como un mecanismo de colonización. Un claro ejemplo es la controvertida aprobación de la Ley Indígena en 2001. Luego de complejas negociaciones de más de seis años,

tres puntos clave de la Ley Indígena propuesta por el Movimiento Zapatista y por el Congreso Nacional Indígena (CNI) fueron rechazados por el Congreso Federal: la participación de los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derecho; la autonomía en su forma de organización política, representación y ley; y su derecho al uso colectivo del territorio y de los recursos naturales. En cambio, el Congreso aprobó una ley que entiende a los pueblos indígenas como entidades colectivas de *interés público* con la obligación de conservar los recursos naturales, cuya organización política se inscribe solamente en términos de *marcos electorales*.¹¹ Tan pronto como esta nueva ley fue aprobada por el Congreso, fue sometida a votación entre los congresos estatales, muchos de los cuales la firmaron. Finalmente, la nueva *Ley Indígena* fue aprobada “democráticamente” por mayoría de votos, y está siendo implementada en la actualidad.

La interpretación gubernamental de la propuesta de ley indígena tuvo conflictivas consecuencias. Por un lado, en un intento por redefinirse como democrático y multicultural, el Estado ganó un nuevo marco de legitimidad porque la aprobación de la ley le permitió declarar que los pueblos indígenas forman parte del proyecto nacional a través de medios legales y democráticos. En otras palabras, la aprobación de la iniciativa le permitió al gobierno ejercer la ley. Así, cualquier acusación hecha por organizaciones indígenas o aun por ciertos estados se explica como ilegítima, rebelde, o como un atentado contra la democracia. Por otro lado, para el Movimiento Zapatista, el CNI y muchos otros sectores de la sociedad civil que quedaron fuera del proceso, la aprobación de la nueva Ley Indígena (también conocida como la “Contra-reforma indígena de 2001”) es vista como una trampa del Estado y como una falta de voluntad para resolver seriamente el problema indígena. Después de abril de 2001, los zapatistas volvieron a Chiapas y desde entonces se han negado a reestablecer el diálogo con el Estado a pesar de que éste les ha llamado a negociar varias veces. Más bien han logrado iniciar con relativo éxito lo que ellos llaman un proceso de autonomía en los municipios rebeldes que rechaza cualquier tipo de intervención gubernamental. Así, mientras la aprobación de la Nueva Ley fue celebrada por el gobierno mexicano como un acto constitucional de democracia, el movimiento indígena ha llevado

este caso a foros internacionales como una prueba de la violación a sus derechos como ciudadanos y como pueblos indígenas.¹² Nuevamente, el análisis de Hale es ilustrativo porque muestra que esta aparente dicotomía es en realidad una estrategia de legitimación del Estado neoliberal, donde el “proyecto cultural del neoliberalismo implica un reconocimiento proactivo de un paquete mínimo de derechos humanos, e igualmente la vigorosa negación de los otros” (Hale, 2003:485).

Al citar este ejemplo me interesa ilustrar la realidad concreta en la que los llamados a respetar la Constitución y los derechos humanos e indígenas son dramáticamente *negociados*. En este contexto, sólo uno de los actores contendientes, el Estado, tiene el derecho legal de tomar decisiones, a menudo a través del uso de la fuerza legal. También hay que señalar la “amenaza” que las instancias internacionales representan para los estados, debido a que los movimientos y organizaciones sociales acuden cada vez más a ellas en busca de aliados para presionar cuando sus demandas no son reconocidas por los gobiernos nacionales. Finalmente, muestro lo importante que es para el Estado presentarse como multicultural al abrir un espacio parcial para las demandas indígenas, y cómo esta parcial apertura le permite desacreditar la legitimidad de ciertos grupos y demandas.

Tomando en cuenta este ejemplo, los argumentos de Nussbaum sobre la función central del Estado y de las consecuentes relaciones con los ciudadanos resulta controversial. Su idealizado entendimiento del Estado como el distribuidor de justicia más apropiado presupone que los ciudadanos, a través de su participación informada, eventualmente serán capaces de influenciar de manera genuina en la implementación de la ley: “la implementación práctica debe depender en gran medida del trabajo de los ciudadanos en cada nación” (2000:105). ¿Qué tipo de trabajo deberían hacer los ciudadanos, en los ejemplos mencionados anteriormente, para que el Estado reconozca las prácticas de autonomía, en un contexto en el que estas prácticas representan una amenaza al poder del Estado? Una estrategia utilizada a menudo por los movimientos indígenas para defender sus demandas es presentar sus casos como violaciones a los derechos humanos ante instituciones internacionales, tales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Irónicamente, aun con la presión inter-

nacional, el Estado mexicano es capaz de justificar las violaciones a los derechos humanos apelando a la implementación de la ley. Esto puede suceder porque, como Speed y Collier explican en relación con las contradicciones entre derechos individuales y colectivos, “así como el *contexto* determina si la ejecución de los derechos humanos constituyen o no otra *forma de colonialismo*, así el *contexto* determina si una reivindicación a los derechos colectivos indígenas debe ser tratada o no como una violación a los derechos individuales” (2000:879).

Después de tratar algunos problemas relacionados con la conceptualización de Nussbaum sobre la función del Estado como un potencial garante de las capacidades humanas, en la siguiente sección considero más detalladamente lo que Nussbaum implica al decir que “la implementación práctica debe depender... del trabajo de los ciudadanos”. Al investigar la implementación del programa contra la pobreza “Oportunidades” en México analizo su noción de capacidades con referencia a la ciudadanía.

LA IMPLEMENTACIÓN DE CAPACIDADES:
POBREZA, “OPORTUNIDADES” Y CIUDADANÍA NEOLIBERAL

En esta sección examino la correlación entre la noción de ciudadanía de Nussbaum y el concepto de ciudadanía promovido por la política neoliberal. Nikolas Rose explica la ciudadanía neoliberal, como el proceso en el que

[...] los deberes, obligaciones y derechos pasivos se contraponen a las oportunidades, decisiones, el desarrollo de capacidades y habilidades para una ciudadanía activa en el sujeto gobernado, quien se convierte entonces en un sujeto de autogobierno, decisión individual y responsabilidad personal (1999:257).

Esta noción se relaciona con la manera en que Martha Nussbaum considera al ciudadano como alguien que, desde la base común de “capacidades humanas”, debe ser capaz de tomar decisiones e interactuar activamente con el Estado. Nussbaum argumenta que: “el contenido de la lista de capacidades humanas otorga un papel central a los poderes de decisión y a las libertades civiles tradicionales y políticas de los ciudadanos” (2000:105).

También asevera que: “El lenguaje de los derechos humanos tiene valor por el énfasis que dedica a la decisión y autonomía de la gente”. De acuerdo con la crítica que Talal Asad hace de la perspectiva de capacidades humanas (2003), el lenguaje de capacidades ha sido diseñado para dejar espacio a la decisión, y para comunicar la idea de que hay una gran diferencia entre forzar a la gente a funcionar de formas que uno considera válidas y “dejar en sus manos la opción de decidir” (Nussbaum: 2000:101). Pero ¿dónde están los límites entre “forzar” a la gente y “dejar la opción en sus manos” cuando la posibilidad de decisión está todavía diseñada y restringida por el Estado? Como los críticos de la idea de “libertad” han demostrado, la capacidad de decisión es libre si se lleva a cabo de acuerdo a los límites de la gobernanza neoliberal (Asad, 2000; Rose, 1999).

En este sentido, Asad tiene dos principales objeciones a la forma en que Nussbaum se refiere a la capacidad de decisión. Primero, “la posibilidad de decidir libremente si uno desempeña o no sus capacidades a menudo encuentra una contradicción: debido a que ciertas decisiones son irrevocables, ellas mismas constituyen obstáculos irreparables para decisiones futuras (2003:151)”. Y segundo, Asad dice que “cuando las ‘capacidades humanas’ están legalmente definidas, el asunto de interpretarlas queda en manos de las autoridades judiciales y de los expertos técnicos, y entonces la cuestión política queda excluida. En otras palabras, se convierte en un asunto de *dominación* más que de negociación (ídem).

Con el objetivo de explicar mejor la función del discurso de capacidades humanas en el proceso de formación de la ciudadanía neoliberal, analizo esta relación a partir de una práctica política específica: la implementación de “Oportunidades”, el programa de desarrollo contra la pobreza más reciente en México. El Programa de Desarrollo Humano Oportunidades ha sido descrito por funcionarios del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial como un modelo de lucha contra la pobreza en países en vías de desarrollo. No sorprende que el lenguaje que adorna los documentos de este programa haga uso incansable de términos tales como co-responsabilidad, oportunidades, acceso, empoderamiento, género, equidad económica y social, justicia, libertad, decisión y, por supuesto, *capacidades*.¹³

En una extraña combinación de términos del Estado de bienestar y del Estado neoliberal, el texto introductorio del documento oficial de “Oportunidades” dice: “Oportunidades da poder a los pobres para que asuman el control de sus vidas; coloca a las personas en el centro de las acciones, buscando incrementar sus capacidades y libertades con el fin de que protagonicen su propio desarrollo”.¹⁴ Aquí el Estado mexicano no es más el proveedor de servicios, sino que se presenta como un proveedor de *poder* a través de una serie de técnicas para *educar* a las personas pobres, con el fin de que sean ellas mismas “protagonistas de su propio desarrollo”. A través de este programa se espera que la gente pobre aprenda a participar políticamente, y que rompa con los “círculos viciosos” asociados con la pobreza y su reproducción, lo cual se explica como “la transmisión de la pobreza de una generación a la otra”.¹⁵

Por ejemplo, “Oportunidades” explica su “perspectiva de género” como una manera de provocar un

[...] profundo cambio cultural para dejar atrás la imagen de las mujeres como beneficiarias pasivas de los apoyos, al afirmar cada vez más su carácter de protagonistas activas, capaces de modificar sus propias vidas y las de sus familias. Ellas quieren una participación así, sin manipulaciones, con pleno respeto a su sentir y sus expectativas.¹⁶

De esta forma el programa pretende *empoderar* a las mujeres al ayudarlas a “superar la percepción negativa que prevalecía de sí mismas y de su mundo”.¹⁷ La transferencia de deberes del Estado a las mujeres en términos de educación, salud y alimentación se explica aquí como “empoderamiento de género”. En realidad, este supuesto rol activo, visible y liberador de las mujeres las convierte en administradoras del apoyo monetario del programa, y les asigna la responsabilidad explícita del cuidado de sus hijos y familia, a menudo a través de sofisticados mecanismos de vigilancia y amenazas por parte de empleados gubernamentales locales.¹⁸

Una estrategia no comentada pero evidente para luchar contra la “reproducción de la pobreza” dentro del programa es la “fuerte recomendación” para utilizar métodos de control natal entre las mujeres beneficiarias.

Aunque la promoción de métodos anticonceptivos se presenta por las instituciones de salud como una campaña por el “consentimiento informado”, muchas beneficiarias han declarado que durante las citas obligatorias con el doctor, se las amenaza con el retiro del apoyo financiero si no aceptan el uso de métodos anticonceptivos. Así, los mecanismos de educación y *empoderamiento* para luchar contra la reproducción de la pobreza incluyen “enseñar” a las mujeres pobres a tener menos hijos, a menudo a través de métodos coercitivos.¹⁹

Otro componente básico del programa es la educación básica y media, la cual incluye no solamente motivar a los niños y jóvenes a ir a la escuela, sino también enseñar hábitos que podrían ayudarles a luchar contra la pobreza, tales como ahorrar e invertir dinero de manera productiva.²⁰ “La educación”, asevera el programa, “aumenta la productividad en el trabajo, mejora las posibilidades de obtener empleos bien pagados y genera un mecanismo de movilidad social ascendente para quienes tienen desventajas económicas, en particular las personas provenientes de hogares pobres”.²¹ Parece existir una correlación entre “construir capacidades” y enseñar a la gente pobre cómo dejar de serlo al integrarla en los procesos productivos ofrecidos por la economía neoliberal.

Un último ejemplo que cito es la promoción que el programa hace de la “participación social”, la cual frecuentemente opera como trabajo comunitario gratuito para disminuir los costos de operación. La participación social no tiene tanta relación con tomar decisiones colectivas sobre el diseño e implementación del programa, sino que se basa en la formación de comités que realizan diferentes tareas, incluyendo la construcción y mantenimiento de aulas escolares, clínicas, caminos y oficinas gubernamentales en las comunidades beneficiarias.

Este espacio formal de participación, nuevamente reducido a la transferencia de responsabilidades a los nuevos y *empoderados* beneficiarios, es explicado por el programa como co-responsabilidad. En este sentido, el presidente Vicente Fox presentó “Oportunidades” de la siguiente forma:

Como toda la política social de mi administración, este Programa se aleja de las prácticas paternalistas y descansa en la responsabilidad compartida de

todos; en la corresponsabilidad de la gente, en la solidaridad de las comunidades. Aquí reside la fuerza y eficacia del Programa. Con Oportunidades impulsamos a las familias para que puedan superar la condición de pobreza por su propio esfuerzo.²²

Aunque las perspectivas basadas en justicia distributiva argumentan reconocer la existencia de inequidad económica, la pobreza se explica generalmente como un sistema de hábitos y costumbres que deben ser modificados. Como las metas de “Oportunidades” muestran, hay una fuerte correlación entre construir capacidades y asumir la ignorancia o atraso como cualidades culturales intrínsecas de la pobreza –y de su supuesta transmisión intergeneracional. “Oportunidades” propone que obtener y desarrollar capacidades equivale a aprender cómo dejar de ser –y de comportarse– pobre, a través de una estricta vigilancia del Estado.

Al final, es el Estado neoliberal como diseñador, administrador y operador de estas políticas, quien dicta qué tipos de libertad, de empoderamiento y de capacidades la gente debe desarrollar. El Estado no debe conceptualizarse simplemente como institución que ejerce su supremo poder sobre la sociedad. ¿Cómo es el poder apropiado, desafiado o resistido, y cuáles son sus prácticas, entre los diferentes sectores de la sociedad? El lenguaje de universalidad, derechos humanos, desarrollo, y de capacidades humanas, es con frecuencia apropiado y movilizado por actores civiles tales como organizaciones no gubernamentales. ¿Cuál es la función de esos sectores y en qué medida legitiman, se oponen o transforman los usos de este lenguaje universalista? Por otra parte, ¿de qué forma las ONG contribuyen a, o resisten, las formas neoliberales de ciudadanía? Esta es una cuestión compleja y delicada, y puede ser abordada al analizar situaciones, prácticas y negociaciones específicas, ya que la función de estos organismos fluctúa entre ser activos participantes de debates públicos, manifestantes radicales en las calles, consultores estatales, y aun “socios de desarrollo”. La relevancia del Estado en todo este proceso se relaciona con la pregunta de Asad: ¿Quién, en un mundo de Estados-naciones, tiene la autoridad de interpretar y el poder de promover las condiciones que facilitan los derechos humanos, y al “humano” que éstos defienden? (2003:151).

Pensemos esta pregunta a partir de las palabras de los coordinadores de “Oportunidades”:

Podemos aprender mucho de cómo las mujeres, los hombres y, por supuesto, los jóvenes y los niños, conceptualizan su experiencia e identifican los cambios en su manera de vivir y manifiestan sus expectativas respecto a su inserción en la comunidad y en la sociedad [...] El éxito o fracaso de un Programa no depende del incremento de beneficiarios o de la inversión per cápita, sino de la capacidad que tenga para lograr “que las cosas cambien” en el modo de vivir de las familias y las comunidades, así como en sus posibilidades de obtener una vida auto-sostenible, libre y digna, con pleno ejercicio de su ciudadanía económica y cívica... Una política social, en síntesis, que ubique al ser humano como centro de todo desarrollo (Rose, 1999:11).²³

El “ser humano libre y digno” referido aquí es el ciudadano neoliberal, el individuo capaz de insertarse, participar y producir dentro del único sistema que le ofrece el Estado-nación y las instituciones internacionales de desarrollo. En la implementación de este programa “modelo”, el discurso sobre capacidades humanas juega un papel central. Al parecer, “Oportunidades” entiende capacidades humanas como una práctica para “reeducar a los pobres” con el fin de “romper el vicioso círculo de la pobreza” de varias maneras. Educación para la nueva ciudadanía consiste en asignar a las mujeres la responsabilidad del cuidado de la familia, justificar las campañas coercitivas de control natal, alinear a niños y jóvenes en las fuerzas productivas a través de educación técnica y transferir las funciones del Estado de bienestar a los ciudadanos a través del lenguaje de responsabilidad, participación y decisión informada. En este proceso, el Estado se presenta como un “agente externo” que contribuirá a luchar contra la pobreza al otorgar “poder a la gente”.

Es posible analizar la pregunta del poder, por ejemplo, a partir de los usos políticos de valores “neutrales” como lo universal y lo humano en un contexto donde el Estado tiene una posición legítima y privilegiada. Nikolas Rose explica el uso estatal de valores tales como la libertad y la humanidad de la siguiente forma:

Enfocarnos en la libertad y su genealogía, no es decir que “nosotros” –los objetos universales e indiferenciados del presente– hemos entrado en las soleadas laderas de la libertad y los derechos humanos. Más bien, es sugerir que ciertos valores y presuposiciones sobre los seres humanos y sobre cómo deben vivir, valores y presuposiciones nombrados como libertad, han venido a establecer las bases sobre las que el gobierno debe llevar a cabo sus prácticas para guiar la conducta.²⁴

He tratado de mostrar que el discurso sobre capacidades humanas, cuando se aplica en un contexto específico, no puede separarse de las implicaciones de poder. A través de este análisis he buscado entender qué tipo de valores son movilizados en la transición de la democracia liberal a la neoliberal, y algunas de las formas en que esto ha sucedido. Aunque Nussbaum propone alternativas a la problemática noción de derechos humanos, su tesis sobre las capacidades humanas continúa siendo un precepto filosófico universalista que, como he explicado, resulta extremadamente útil como fundamento para la gobernancia neoliberal. La supuesta apertura de las capacidades humanas en términos de respeto a la heterogeneidad cultural tiene interesantes resonancias con la adopción de discursos multiculturales que los Estados neoliberales utilizan para legitimarse. La teoría de Nussbaum también es útil para justificar el papel central del Estado democrático neoliberal como el principal distribuidor de justicia. El lenguaje de capacidades humanas, adoptado y celebrado por los estados y por las instituciones internacionales de desarrollo, contribuye a la formación de ciudadanos neoliberales a través de conceptos como “decisión”, “responsabilidad” y “empoderamiento”.²⁵ Lo humano no puede ser presentado como un concepto universal o neutral porque la vida humana no existe en el vacío: está enmarcada, moldeada y transformada por prácticas políticas, económicas y sociales específicas. Si lo entendemos así, la opción de lo humano ofrecida por el neoliberalismo no es, de ninguna manera, la única manera de existir.

BIBLIOGRAFÍA

- Asad, Talal, *Formations of the Secular: Christianity, Islam, Modernity*, Standord University Press, 2003.
- Gledill, John, "Liberalism, Socio-economic Rights and the Politics of Identity: From Moral Economy to Indigenous Rights", en Richard A Wilson (ed.), *Human Rights, Culture and Context: Anthropological perspectives*, Illinois, Pluto Press, 1997.
- Hale, Charles, "Does Multiculturalism Menace? Governance, Cultural Rights and the Politics of Identity in Guatemala", *Journal of Latin American Studies*, volume 34, number 3, agosto 2002.
- Hylland Eriksen, Thomas, "Multiculturalism, Individualism and Human Rights: Romanticism, the Enlightenment and Lessons from Mauritius" en Richard A. Wilson (ed.), *Human Rights, Culture and Context: Anthropological perspectives*, Illinois, Pluto Press, 1997.
- Nussbaum C, Martha, *Women and Human Development: the capabilities approach*. Cambridge, New Cork, Cambridge University Press, 2000.
- Rose, Nikolas S., *Powers of Freedom: reframing political thought*, Cambridge University Press, 1999.
- Speed, Shannon and Collier, Jane F., "Limiting Indigenous Autonomy in Chiapas, Mexico: The State Government's Use of Human Rights" en *Human Rights Quarterly* 22, Johns Hopkins University Press, 2000.
- Wilson, Richard A., "Human Rights, Culture and Context: An Introduction" and "Representing Human Rights Violations: Social Contexts and Subjectivities" en Richard A Wilson (ed.), *Human Rights, Culture and Context: Anthropological perspectives*, Illinois, Pluto Press, 1997.

NOTAS

¹Tomo estos ejemplos de la introducción de Wilson a "Human Rights, Culture and Context", Pluto Press, Chicago, 1997, pp. 5-6.

² Traducción al español: G. Z.

³ Traducción al español: G. Z.

⁴ Énfasis en cursivas y traducción al español: G. Z.

⁵Asad explica que el secularismo es la “doctrina política” del liberalismo, es decir, una ideología “fuertemente conectada con la edificación de un sistema de Estados-naciones capitalistas –mutuamente sospechosos y tremendamente desiguales en poder y prosperidad, cada uno poseedor de una personalidad colectiva que es mediada de manera diferente y consecuentemente garantizada y amenazada de forma diferente” (2003:7, traducción al español: G. Z.). Igualmente, Asad entiende el secularismo como “una representación a través de la cual un *medio político* (la representación de la ciudadanía) redefine y trasciende prácticas particulares y diferenciadas del individuo, las cuales están articuladas a través de clase, género, y religión” (2003:5, traducción al español: G. Z.).

⁶ Para una interesante y detallada crítica a la noción de “integridad física” en las sociedades seculares ver: Talal Asad, “Reflections on Cruelty and Torture” (2003); Veena Das, “Language and Body: Transactions in the Construction of Pain” en Kleiman, Das y Lock, eds., *Social Suffering*, Berkeley, University of California Press (1997).

⁷Traducción al español: G. Z.

⁸ Al citar como ejemplo el gobierno de la India, Nussbaum dice: “Ha tenido muchas fallas [...] Es corrupto, ineficiente, económicamente desastroso, débil en la defensa de los derechos y dignidad de las minorías, orgulloso de la postura machista [...] Sin embargo, estos gobiernos tienen algo a su favor: son elegidos. Rinden cuentas a la gente de la India de una manera que las agencias internacionales y aún las ONG extremadamente buenas no lo hacen” (2000:103-4, traducción al español: G. Z.).

⁹ Traducción al español: G. Z.

¹⁰ Traducción al español: G. Z.

¹¹ Información de *La Jornada (Perfil)*: “Modificaciones del Senado a la ley Cocopa”, México D. F., 28 de abril de 2001.

¹² Por ejemplo, el Foro de ONG en la Conferencia Mundial contra el Racismo en septiembre de 2001 condenó las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso mexicano, luego de que este caso fue presentado por la Academia Mexicana de Derechos Humanos. Ver “Condena Mundial a la Ley Indígena” en Servicio de Información diaria Sobre Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Agustín Pro Juárez, 3 de septiembre de 2001 (www.hrea.net/lists/hr-headlines-sp/markup/msg00003.html).

¹³ Tomo la traducción de *capacidades* como *capabilities* de la discusión de Boltvinik sobre el concepto de Amartya Sen en: J. Boltvinik y E. Hernández Laos, *Pobreza y Distribución del Ingreso en México*, Siglo XXI Editores, 1999, p 32.

¹⁴ Josefina Vázquez Mota, Introducción a *Cómo se Construye Oportunidades* (www.progresa.gob.mx), diciembre 2002.

¹⁵ “La falta de educación limita el acceso a buenas oportunidades de ingreso, a la posibilidad de formar un patrimonio familiar, y finalmente a poseer mecanismos de protección y aseguramiento. Este círculo vicioso transmite la pobreza de una generación a otra”. “Contigo es posible” (www.contigo.gob.mx)

¹⁶ “El Programa está provocando un profundo cambio cultural”, Josefina Vázquez Mota, Introducción a *Cómo se Construye...*, op. cit.

¹⁷ “Estas mujeres se encuentran en un proceso de análisis respecto a su realidad y valoran cada vez más la importancia de su aporte al bienestar de la familia y al desarrollo de la comunidad. Experimentan la liberación de su capacidad creativa y su energía. Tengo la certeza de que no van a volver atrás. Extraen poderosas reservas de esperanza y entusiasmo al superar la percepción negativa que prevalecía de sí mismas y de su mundo [...] Oportunidades funge como un agente externo de cambio o catalizador para empoderar a las mujeres”, ídem.

¹⁸ Ver: D. Ramos; Red Nacional de Promotoras y Asesoras Rurales; Campaña “El Banco Mundial en la Mira de las Mujeres”, Comité México. “Ejercicio de Revisión desde la perspectiva de género del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)”, México, octubre 2000.

¹⁹ Ídem.

²⁰ Ver: “Jóvenes con Oportunidades”, Información para Becarios en: www.oportunidades.gob.mx/jovenes/diptico.htm

²¹ Vázquez Mota, Introducción, *Cómo se Construye...*, op. cit.

²² Vicente Fox, Mensaje del Presidente de la República en *Programa Institucional Oportunidades 2002-2006*.

²³ Traducción al español: G. Z.

²⁴ Traducción al español: G. Z.

²⁵ Algunas preguntas que vale la pena hacer al respecto son: ¿Qué tanto en realidad las prácticas políticas del Estado “moldean” a los individuos? ¿Qué tanto se ven los sujetos a sí mismos como “ciudadanos activos”, “mujeres liberadas” o “empresarios de sus propias vidas”? ¿Cómo negocia la gente con esta impuesta

BAJO EL VOLCÁN

ciudadanía en contextos de escepticismo hacia el gobierno o ante la falta de gobernabilidad?