

Derechos sociales y políticas públicas

DOI: <https://doi.org/10.20318/labos.2020.5781>

SAMUEL MOYN. *Not enough, human rights in an unequal world*, Harvard University Press, London 2018. (Hay traducción española en Tirant lo Blanch)

Como ya he advertido en otra ocasión, el libro de Moyn no es en absoluto fácil. Ello sucede quizás, en primer lugar, por la pluralidad de enfoques que utiliza, hablemos de la filosofía del derecho, la economía, el derecho constitucional, así como los planos en que se mueve el autor, sea estatal o internacional, pues fácilmente se pasa del escenario del Estado del bienestar al de la actitud ante los derechos humanos de las Naciones Unidas o el Banco Mundial o en la Organización Mundial del Comercio. Pero quizás lo que resulta más desconcertante del libro es que no utiliza un concepto de los derechos sociales al que nosotros estamos acostumbrados, entendiéndolos primordialmente como pretensiones reconocidas constitucionalmente, esto es, como derechos materialmente fundamentales, aunque su exigencia jurisdiccional no sea la correspondiente a los otros derechos o libertades públicas. Sabiendo que las deficiencias o peculiaridades en su protección no merman su fundamentalidad, ligados como están, incluso para algunos autores especialmente, con la dignidad de la persona. En efecto, Habermas, por ejemplo, ha insistido en la imprescindibilidad de los mismos en razón de su mayor relación con la dignidad de la persona, que impide, como puede pasar con los derechos políticos, que sean negados a los extranjeros. Además, como lo prueban los llamados amparos estructurales, también sobre los derechos sociales, no hay que excluir la actuación jurisdiccional constitucional para su afirmación efectiva.

Este libro renuncia a esta visión de los derechos sociales y los considera exclusivamente desde un punto de vista político, relacionándolos con las políticas públicas que se van afirmando en las distintas etapas históricas, dejando testimonio del argumentario ideológico que las justifica o que, en cualquier caso, resulta útil para su explicación. Los marcos históricos de los derechos sociales que se seleccionan son los del Estado jacobino de la Declaración de la Constitución de 1783, el propio de los Estados del bienestar de la postguerra, con los precedentes de la política social de Bismarck y el New Deal de Roosevelt, el clima de la Declaración de Naciones Unidas de 1948; y el neoliberalismo correspondiente a la política de los derechos humanos que se generaliza, especialmente en América, como ideología predominante tras la caída del comunismo en el Este de Europa.

Moyn niega entidad suficiente independiente al argumento de los derechos sociales y ello a lo largo de toda la historia desde su aparición en el Estado jacobino: ni el movimiento sindical durante el siglo XIX, ni el socialismo marxista, ni el constitucionalismo de entreguerras han atribuido verdadero significado a las declaraciones de derechos sociales. El marxismo no creía que los mismos pudiesen eximirse de su significado ideológico, como nuevos derechos, tan inútiles y retóricos como los demás; el constitucionalismo soviético los reconocía como gesto sin costo de sus credenciales constitucionales, lo que hasta cierto punto sucedía también en el constitucionalismo fascista. En el constitucionalismo de los Estados del bienestar tras la segunda guerra mundial los derechos sociales se van a afirmar, mas que como verdaderas pretensiones indivi-

duales accionables en su caso, como objetivos del poder público. Se trata de exigencias de la solidaridad que la experiencia de la guerra había reforzado. Estos derechos, al establecer objetivos limitados y concretos, aparecen entre el estatismo conservador y la revolución: asociados a intervenciones específicas en la economía, hacían algo, pero no demasiado.

Creo que el interés mayor del libro reside en el estudio de los derechos sociales en la época del neoliberalismo o, si se quiere en términos más claros, en el marco del fundamentalismo del mercado, situación en la que los derechos sociales desempeñan el papel de acompañante menor de los otros derechos, los civiles y políticos, a los que el movimiento de los derechos humanos dedica toda su atención. Pero antes de llegar a ese punto —el último capítulo del libro— Moyn se detiene en algunos hitos interesantes de la historia de los derechos sociales, cuya referencia no puede ser omitida en una reseña del libro.

Así se ocupa, en el capítulo tercero, de la situación de los derechos sociales en la época de Franklin Delano Roosevelt. Aunque Roosevelt pensaba en el reconocimiento de algunos derechos sociales en sintonía con su tiempo y lo establecido en bastantes constituciones, en realidad la tendencia del New Deal queda detenida y eso que la guerra afectó, cabe pensar, a la idea del intervencionismo del Estado en la economía, estimulando sin duda la solidaridad. Pero no hubo una verdadera oportunidad para el Estado social; de otro lado nunca se pensó en admitir la justiciabilidad de los derechos sociales, quizás porque se pensaba atribuían un papel inconveniente a los jueces. En el universo mental americano, incluso durante la época del New Deal, el lenguaje de los derechos funcionaba típicamente para defender los negocios entre particulares de pillajes privados ostensibles y de la interferencia del Estado o los poderes públicos. (Por lo demás Moyn aporta testimonios interesantes sobre el desmantelamiento por el Tribunal Supremo del New Deal, la lucha antitrust y la redacción de algunos informes —en la línea de Beveridge en Gran Bretaña—, señalándose algunos académicos de cobertura).

El cuarto capítulo está dedicado a la internacionalización de los derechos sociales y su cobertura ideológica en relación con la descolo-

nización. La tesis del autor es que la descolonización no tenía propiamente como objetivo la consagración internacional de los derechos, de modo que no se aseguró verdaderamente una protección de este tipo. La aspiración de los nuevos Estados, que expresan diversos líderes, es la consecución en sus países del Estado de bienestar, tal como se conocía en los antiguos imperios, bajo la capa de un cierto socialismo. Pero en el aspecto político lo relevante es la demanda de autodeterminación y por tanto de igualdad política, logro que se consideró más importante que la suficiencia. Moyn llama la atención sobre la alianza en Naciones Unidas de los países del tercer mundo y su afirmación política en el Pacto de los Derechos Sociales, donde no hay grandes novedades sobre la Declaración Universal de los Derechos de 1948, aunque sea interesante la afirmación de la autodeterminación económica entendida como libre disposición de los recursos económicos de cada país; y en la que no se contempla una garantía de la propiedad. Moyn resalta que en el Convenio Europeo elaborado en los tiempos de la Declaración Internacional, no figuren derechos sociales, para no desdibujar su propósito político de enfrentamiento con los países del Este.

En el capítulo cinco, según Moyn, se refleja el movimiento de los años setenta de los derechos, hablemos de Amnistía Internacional o de Human Rights Watch, Solidaridad o la Carta checa, que se concentran en la denuncia de vulneraciones de derechos políticos, aunque en las actuaciones de los países del Este las reclamaciones políticas no olvidan las pretensiones de igualdad o de actuación de los poderes públicos. Si yo no entiendo mal el movimiento de la satisfacción de las necesidades básicas se desentiende de la preocupación por la igualdad y se formula dentro de planteamientos de modernización, cuyo sesgo tecnocrático es evidente.

El capítulo seis está dedicado a estudiar tanto los pronunciamientos internacionales como los académicos, que son protagonizados principalmente por discípulos de Rawls en los años noventa del pasado siglo. Se constata una internacionalización de los planteamientos igualitarios y a la vez una desnacionalización de los mismos. Las necesidades básicas se formulan

como derechos que tienen como destinatarios a los ciudadanos de todo el mundo –las opiniones públicas– que deben atender las solicitudes en términos de humanidad y compasión. No se confía que la autodeterminación pueda llevar a otra cosa que la complacencia de las elites nacionales, sin obligación verdadera de disminuir la desigualdad. Es interesante la formulación de los derechos sociales como verdaderos derechos humanos (Shue, Beitz, Ward) que conllevan un deber de protección –además de reconocimiento– y de obligación por parte de los poderes públicos. Estamos hablando de derechos universales –dados los obligados por los mismos y sus titulares– a acceder a unas pretensiones mínimas (discurso de la justicia global y derechos de subsistencia): un derecho a ser atendidos en la pobreza y en la necesidad, aunque no exista un horizonte de solución, sino de cura (Albert Camus). Son los intereses de las personas los que son fundamentales y los intereses nacionales tienen relevancia en cuanto justifican principios internacionales y se derivan de las necesidades de las personas.

De modo que, como vemos, hay al tiempo una internacionalización de los derechos, de cuya dependencia nacional se desconfiaba, y una personalización de los mismos. Como resulta fácil de comprender, este planteamiento de los derechos puede ser fácilmente patrocinado, en concreto lo hará el presidente Carter, preconizando una política norteamericana de los derechos fundamentales, en razón de su vaguedad y de su manifiesta inconcreción.

Como señalaba antes, el capítulo fundamental del libro es el último, antes de las conclusiones, que sitúa a los derechos sociales en el cuadro del neoliberalismo. Obviamente todavía el neoliberalismo –y su correlato el fundamentalismo del mercado– es nuestra circunstancia; y además donde Moyn encuentra la confirmación a su juicio sobre el fracaso de los derechos sociales no ya como concepto, que también, sino como programa político de verdadera consistencia, al descuidar la denuncia de la desigualdad, salvando, equivocadamente, la suficiencia. Así lo primero es relacionar correctamente el movimiento de los derechos con el neoliberalismo económico. Pueden señalarse puntos comunes

como el individualismo, pero al final no puede atribuirse al movimiento de los derechos el papel de estímulo del neoliberalismo, aunque haya de admitirse la coincidencia de la consagración de los derechos como parámetro de la ética de los noventa, tras el hueco dejado por la caída del socialismo comunista, con la posición de liderazgo en la economía del neoliberalismo. La cuestión de la justicia distributiva quedó marginada en el ámbito de el movimiento de los derechos de los disidentes del Este (menos en Polonia) y el personal del movimiento de los derechos pasó a ocupar cargos políticos mayormente, y quienes no lo hicieron dedicaron sus esfuerzos a otros asuntos como la justicia transicional. Aunque no se puede decir que en Europa el neoliberalismo, por lo menos abiertamente, pasase por alto los problemas de la actuación del Estado social. Según Moyn el movimiento a los derechos no molestó al liberalismo ni cuestionó los límites a la política social o de la desigualdad de la globalización. De otro lado Moyn no cree de gran ayuda la intervención judicial en la realización de los derechos sociales proclamados, ni hay testimonio de ello en el libro, fuera de una mención al juego de la cláusula de la dignidad de la persona en la Constitución alemana, a cierto activismo judicial en Sudáfrica, o a la pretensión de Sunstein y otros en América de llevar a efecto el reconocimiento constitucional de la igualdad. Desde luego la cuestión en Europa habría ofrecido alguna posibilidad de tratamiento más serio.

Donde Moyn reconoce un avance del movimiento de los derechos es en su preocupación por la discriminación por motivos de raza y de género. En el caso de la mujer se ha abierto paso la solicitud no solo de una defensa antidiscriminatoria sino de protección, así como persecución, en relación con la violencia, de la trata de blancas, la prostitución etc. Como sostiene Moyn, desde muchas perspectivas, las mujeres se han convertido en las beneficiarias más importantes de la era de los derechos humanos, y ninguna ideología anterior, fuera del mismo feminismo, había de servir mejor a su causa que los derechos humanos.

Por lo que hace al capítulo final de las conclusiones, Moyn atribuye la debilidad del movimiento de los derechos a su insuficiente preocupación

por la valoración que hace de la desigualdad (el “cielo” o tope de la desigualdad, insistiendo solamente en el “suelo” o umbral, esto es, la protección respecto de la miseria). La superación de la desigualdad solo es posible haciéndola un objetivo del Estado o poder público, y eso difícilmente puede esperarse del movimiento de los derechos que desconfió del Estado, la denuncia de cuyos abusos –en el ámbito de las libertades y los derechos políticos– es su tarea exclusiva.

Si los derechos sociales no se han impuesto a los demás derechos humanos ni han ocupado el centro de la política pública en el plano internacional o el nacional, ello no se debe, cree Moyn, a lo que podríamos considerar sus rasgos esenciales o derivados de su propia naturaleza, que se manifestarían, como veíamos antes, en las deficiencias institucionales tocantes a su organización y protección, señaladamente su

nula, o casi, justiciabilidad. El problema de los derechos sociales lo constituye, más bien, su entendimiento equivocado como pretensiones de satisfacción de mínimas necesidades vitales y no como aspiraciones a superar las desigualdades. “Precisamente porque la revolución de los derechos humanos se ha centrado tanto, intencionalmente, en los abusos de poder de los Estados y, como mucho, se ha ofrecido como garantía de suficiencia mínima de las necesidades de los individuos, no ha presentado frente alguno, en realidad ni se ha percibido de la cuestión, ante el descuido del neoliberalismo de la desigualdad siempre creciente por doquier”.

JUAN JOSÉ SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA
Catedrático Derecho Constitucional
UAM
ORCID ID: 0000-0002-8084-1920