

## El Pacto Social: ¿un consenso Traslapante?<sup>1</sup>

María Teresa Lopera C.

Introducción. I. Salto o Pacto Social: ¿de qué hablamos?. II. El consenso traslapante de John Rawls. III. Pacto, moral y Estado en interacción.

### Introducción

Doscientos años han pasado desde que Kant diera a la luz pública su obra "LA PAZ PERPETUA"<sup>2</sup> donde alienta la relación constructiva entre el gobernante y el filósofo: a pesar de las dificultades, señalaba Kant, es preciso que desde su independencia y reflexión el filósofo haga públicas sus consideraciones acerca del arte de gobernar

bajo la inspiración de la moral, aunque tal reflexión presente un abierto contraste con el arte de la política, inspirado en la conveniencia egoísta a la cual se le diseña una moral particular. El gobernante ha de ser honesto, y allí donde los abismos prácticos impidan llevar a su plenitud esta máxima, se hace necesario buscar el acercamiento y la práctica política al mandato moral.

---

1 Ponencia presentada el 12 de junio de 1995 en la Biblioteca Pública Piloto con motivo de las celebraciones de los veinte años de existencia del Programa de Filosofía de la Universidad de Antioquia.

2 Kant, Immanuel. La paz perpetua. México. Editorial Porrúa. 1983. pp. 215-247.

Considero que la mejor forma de rendir un sincero homenaje al Instituto de Filosofía y a su comunidad de saber en esta efemérides, es presentando un ejercicio que intenta contrastar una propuesta de consenso surgido de la política como arte de gobierno del hombre práctico y una reflexión acerca del consenso que presenta el filósofo norteamericano John Rawls, consenso traslapante este, pacto social aquel comparados a la luz de la preocupación kantiana de una necesaria y productiva relación entre la política y la moral.

Es apenas obvio que inicie la exposición definiendo los términos de este intento y, además, que precise por cual razón un aspecto de la política del actual gobierno de nuestro país puede ser tomado como punto de partida.

Espero desarrollar entonces la siguiente secuencia expositiva: Primero, Salto o Pacto Social: ¿de qué hablamos? En efecto, se conoce el Plan del Gobierno Samper como "Salto Social" pero se menciona con insistencia un "Pacto Social"; esta

aparente confusión será nuestro punto de partida. Segundo, precisar el concepto rawlsiano de ("overlapping consensus", "consensus par recoupement") consenso traslapante, el cual aparece en la obra de Rawls hace diez años, y adquiere un papel central en su obra de 1993: "Political liberalism". Una breve ojeada al surgimiento de este concepto brindará un material excelente para mirar desde la filosofía política los aspectos más destacados del Pacto Social.

### **I. Salto o Pacto Social:<sup>3</sup> ¿de qué hablamos?**

Al presentar el documento definitivo donde se exponen las grandes directrices del plan de desarrollo que regirá durante el próximo cuatrienio, en una apretada síntesis el actual gobierno hace el diagnóstico inicial nombrando los cambios más importantes dentro de las instituciones políticas, económicas y sociales que constituyen el nuevo marco de referencia para la definición de las tareas del Estado. Allí, no sólo se reconoce que el país ha cambiado vertiginosamente en esta

---

3 Colombia. Presidencia de la República. Departamento Nacional de Planeación. Bases para el Plan Nacional de Desarrollo. 1994-1998. Santa Fe de Bogotá. 1995.

década sino que, además, es necesario abordar campos totalmente nuevos donde se ha de avanzar por tanteo.

Tomemos el discurso de posesión del propio Presidente Samper:

La economía y la sociedad colombiana han experimentado reformas profundas durante la presente década. La Constitución de 1991 consolidó la descentralización política, abrió múltiples espacios a la participación ciudadana, redefinió los derechos económicos y sociales de los ciudadanos, incorporó por primera vez los principios de protección del medio ambiente dentro de nuestra Carta Política y reformó diversas instituciones, entre ellas el sistema judicial, los mecanismos de planeación y el marco que regula la prestación de los servicios públicos y la banca central...

Estos cambios institucionales deben reflejarse con plenitud en la vida colombiana. Aunque el crecimiento económico ha

sido satisfactorio, hay síntomas de crisis en algunos sectores... Por otra parte, los cambios económicos y políticos no se han reflejado todavía en mejores niveles de vida para la mayoría de los colombianos...

La persistencia de la violencia está asociada en parte a este fenómeno, aunque también a la reproducción de una cultura de intolerancia y conflicto que corre profundamente las bases de nuestra sociedad...<sup>4</sup>

En esta apreciación de la marcha del país, el gobernante advierte acerca de un ritmo de avance más rápido y exitoso en lo económico y en lo político respecto a otros campos como el social y el ambiental: para la mayoría de los colombianos, las profundas transformaciones institucionales no le han reportado una apreciación tangible de un estado de bienestar material y mucho menos, de un entorno donde se esté aclimatando la paz civil. Pero entonces ¿qué propone el nuevo gobierno ante este reconocimiento? Su propuesta se engloba bajo el

---

4 Ernesto Samper Pizano, El tiempo de la gente. Discurso de posesión. Agosto 7 de 1994. En: *Ibíd.* pp. 13-14.

rótulo de Salto Social y es lo siguiente:

El Plan de Desarrollo Económico, Social y Ambiental el Salto Social busca, por lo tanto, consolidar la profunda transformación que viene experimentando el país y garantizar que su resultado final sea una sociedad más pacífica y equitativa, ...cimentada sobre un proceso de desarrollo económico dinámico y sostenible. Su meta final es, por lo tanto, "formar un nuevo ciudadano colombiano: más productivo en lo económico; más solidario en lo social; más participativo y tolerante en lo político; más respetuoso de los derechos humanos y por lo tanto más pacífico en sus relaciones con sus semejantes; más consciente del valor de la naturaleza y, por lo tanto, menos depredador; más integrado en lo cultural y por lo tanto más orgulloso de ser colombiano..."<sup>5</sup>

Al entrar en los detalles del "Salto Social" es importante señalar el lugar que ocupa la preocupa-

ción por generar una nueva concepción ética que sustente toda la propuesta; así, a las tradicionales recetas como mejorar la distribución de los ingresos o mejorar la calidad de vida, especialmente la de los más pobres, el resultado esperado es también una sociedad "más pacífica y equitativa", más eficiente, claro, pero también "más participativa y tolerante". Abundan las expresiones relativas al "deber ser" que ponen el quehacer político a la altura de la retórica política de hoy, pero ante todo, dando respuesta desde el enunciado político al pedido de la sociedad que reclama un fortalecimiento moral que agrupe los más distintos intereses y las más disímiles acciones hacia un objetivo común de lograr un cambio cualitativo significativo, de allí su designación como "Salto". Esta intención ética aparece más nítidamente cuando son presentadas las bases del plan:

La equidad y la solidaridad son objetivos esenciales de la política económica y social y fuentes básicas de la estabilidad social y de la paz... La teoría

---

5 Ibid. pp. 14.

económica moderna ha realzado la importancia de los gastos en salud, en educación, en bienestar familiar como fuentes de capital humano y crecimiento económico, es decir, como una inversión, de hecho como una de las inversiones más productivas. Más allá de ello, sin embargo, la mejor distribución de la educación, de la salud, de las oportunidades de empleo son deseables en si mismas, por su contribución a la construcción de una sociedad más justa. La política social no se puede, por lo tanto, limitar a preparar colombianos más productivos, sino que debe contribuir a formar y a desarrollar un nuevo ciudadano, el que construirá la Colombia del próximo siglo, con una nueva ética que permita alcanzar la integración y la cohesión de nuestra sociedad y su relación armónica con la naturaleza.<sup>6</sup>

También serán explícitas las concepciones de lo político y de lo

económico en la presentación de las bases del "Salto Social":

...En el mundo en el cual las ventajas competitivas son esencialmente creadas, el mayor dinamismo económico no es un resultado automático del libre funcionamiento de las fuerzas del mercado.<sup>7</sup>

El logro de los objetivos mencionados requiere de una movilización del conjunto de la sociedad.<sup>8</sup>

Los esquemas institucionales creados por la Constitución de 1991 (una estructura estatal descentralizada, los esquemas de participación ciudadana, la concertación económica y social, y la competencia y provisión de los bienes y servicios públicos) son las bases de un mejor gobierno. Sin embargo, requieren aún de un gran esfuerzo de desarrollo y consolidación para garantizar la eficacia del proceso de descentra-

---

6 Ibid. p. 15.

7 Ibid. p. 16.

8 Ibid. p. 17.

lización, la extensión de las prácticas modernas de gerencia a la prestación de los servicios sociales, el fomento de los mecanismos de participación ciudadana, la cultura de concertación que reemplace la cultura del conflicto, y la regulación de las formas de participación privada en la provisión de bienes y servicios públicos.<sup>9</sup>

Pero si el "Salto Social" es este ambicioso proyecto ya no sólo de desarrollo económico a la usanza de los anteriores gobiernos, sino una verdadera lista de intenciones sobre aquello que se espera llegue ser la sociedad colombiana; el "PACTO SOCIAL" es una formulación más específica y circunscrita a la esfera de lo económico, se trata de un Pacto Social centrado exclusivamente en la reducción de la inflación mediante acuerdos logrados en los niveles de productividad, precios y salarios que pueden lograrse en las actuales condiciones económicas colombianas:

El Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios ha sido

concebido como un mecanismo para desmontar gradual y concertadamente la indización de la economía, complementando los esfuerzos que en el frente macroeconómico llevan a cabo el gobierno y el Banco de la República para reducir la inflación.<sup>10</sup>

El Pacto Social, fomenta además los mecanismos de consenso y cohesión social que son esenciales para superar la cultura de conflicto y violencia que ha caracterizado a la sociedad colombiana en las últimas décadas. La inflación permanente se caracteriza, en efecto, por un estéril conflicto distributivo, en el cual cada agente económico, al fijar su precio o demandar aumentos en su remuneración, cree poder ganar sobre el resto si logra colocarse unos puntos por encima del promedio, o se cree engañado por los otros agentes económicos que derrotan sus esfuerzos por aumentar el nivel de vida. El Pacto busca, por

---

9 Ibid.

10 Ibid. p. 49.

lo tanto, reemplazar este conflicto, cuyo resultado global es que la inflación se mantiene sin que nadie gane o se beneficie de la pugna distributiva, por un consenso que posibilite reducir la inflación. Permite, además, enfocar el consenso hacia la única variable que en términos económicos facilita el mejoramiento del nivel de vida de todos: la productividad.

El Pacto tiene así tres aspectos fundamentales. En primer término, no reemplaza sino que complementa los esfuerzos de estabilización en el frente macroeconómico. En segundo lugar, se basa en el compromiso que asumen los agentes involucrados (gobiernos nacional y locales, empresarios y trabajadores) de fijar sus precios y remuneraciones en función de un objetivo común: reducir gradualmente la indización de la economía.<sup>11</sup>

Queda claro entonces que el gobernante propone un consenso que si bien convoca a la sociedad

civil, sólo la compromete en un objetivo dictado, decidido y evaluado desde lo económico, como si ésta fuera el criterio máximo de enjuiciamiento de la acción política, como si el único viable, o, al menos entendible por todos los actores sociales. En el contraste señalado antes entre política y moralidad, no quiero dejar pasar esta oportunidad para presentar un viraje importante que se expresa, -no decimos con ello que se logre-, en la formulación final del programa de gobierno del Presidente Samper:

El eje fundamental de las decisiones de política económica y social será la equidad. El Gobierno reconoce su capacidad de influir en la distribución de los recursos, y con ello lograr impactos significativos en la asignación, composición y uso de los activos de la sociedad, tanto físicos como humanos, ...El impulso a la equidad promueve la disminución de las diferencias de riqueza y de ingresos, de capacidad creativa y productiva, de calidad de vida

11 Ibid. p.50.

y de posibilidades de disfrute. También reduce las desigualdad entre las comunidades y los sexos. La política social del Gobierno reconoce las diferencias individuales y colectivas de la población, pero busca construir condiciones mínimas igualitarias en las condiciones de vida y de participación. Así, el Gobierno, a través de su política social, asumirá su responsabilidad frente a los derechos sociales de todos los ciudadanos y no concentrará la atención de sus políticas en unos cuantos sectores sociales ni limitará su función a la compensación de las víctimas de la competencia...<sup>12</sup>

Para este efecto, la competencia y la dinámica propiciada por el mercado son alicientes útiles, pero la dinámica que imprimen los mercados a la prestación de los servicios sociales no impide reconocer que las desigualdades económicas

y sociales no permiten al mercado ser un asignador eficiente y equitativo de recursos. La eficiencia no puede ser antagónica con la equidad. Por lo tanto, en las determinaciones públicas primarán siempre las consideraciones para que el juego de mercado no comprometa la equidad y no restrinja el acceso y la participación equitativa de los más pobres.<sup>13</sup> El dilema no es más o menos Estado sino mejor o peor Estado. La relación entre buen Gobierno y legitimidad es directa y no da lugar a equívocos. En la medida en que el gobierno funcione mejor y responda a las expectativas de la gente, la legitimidad de nuestras instituciones será mayor. La descentralización, participación y evaluación, siempre asociados, permitirán que los ciudadanos recuperen la credibilidad en el servicio público y sus gobernantes.<sup>14</sup>

---

12 DNP., Op.Cit. p. 78.

13 Ibid. p.79.

14 Ibid. p.203.



## II. El consenso traslapante de John Rawls

Como es apenas obvio, se pretende aquí adelantar una presentación amplia de la obra del filósofo norteamericano John Rawls, sino de considerar uno de sus conceptos de filosofía política que a nuestro juicio guarda una estrecha relación con la búsqueda de una sociedad democrática, justa y eficiente. Al responder algunos interrogantes justificaremos la elección de este enfoque y su aporte al análisis del Pacto Social.

### A. ¿Por qué John Rawls y no otro filósofo político contemporáneo?

Su obra abarca las primeras publicaciones antes de 1960, artículos parciales que compagina en su obra más conocida *Una teoría de la justicia*<sup>15</sup> publicada en 1971, la cual desata una verdadera cascada de aclaraciones y réplicas a las cuales Rawls dió respuesta durante los veinte años siguientes. En 1993

aparece su *Political liberalism*, que marca un viraje en algunos aspectos de su teoría de la justicia hacia una precisión mayor y una delimitación todavía más ajustada de los aspectos políticos que hacen posible una sociedad justa, bien ordenada y estable en el tiempo.

Recordando brevemente el derrotero de sus ideas, en primer lugar, Rawls pone en el centro de su reflexión la justicia y la justificación de unos principios que permitan moldear las instituciones básicas de una sociedad justa entre las cuales está el mercado como mecanismo de distribución. *La tarea de fundamentar unos principios de justicia forman parte así de una teoría sobre la legitimación racional de un sistema social, político y económico.*<sup>16</sup>

En segundo lugar, el asunto de la relación entre el Estado y el mercado apunta al centro del problema de la legitimidad del Estado en las sociedades democráticas modernas, y en este aspecto el apor-

15 Rawls, John. *Teoría de la justicia*. Fondo de Cultura Económica. México. 1979. Original: *A Theory of Justice*. Cambridge, Harvard University Press. 1971.

16 Rodilla, Miguel. "Presentación". John, Rawls. *Justicia como equidad y otros ensayos*. Madrid. Tecnos 1986. p.X. Subrayado nuestro.

te de Rawls es fundamental: las ideas de libertad e igualdad propias del sentido común de nuestra cultura política evidencian una tensión mayor al colocarlas a la luz de los problemas distributivos: *la legitimidad de un Estado de bienestar cuando redistribuye las cargas y el producto inicialmente asignadas por el mercado ha significado un reto para los filósofos políticos contemporáneos ya que las concepciones de intervencionismo o no intervencionismo económico del Estado se han sucedido rápidamente, cambiando el peso que tenían las concepciones referidas estrictamente a lo político sin conceder un espacio mayor a los asuntos económicos en la sociedad de hoy.*<sup>17</sup>

Lo interesante de la propuesta Rawlsiana radica en consultar la pluralidad de estos desacuerdos que acarrea el ejercicio de la política económica, haciéndoles frente y considerándolos como parte indispensable de la solución, porque según él tales desacuerdos hacen parte de nuestra concepción pública de justicia. Para Rawls no existe ningún ordenamiento moral objetivo con-

tra el cual evaluar o definir una "verdad moral": *la justificación que se busca es aquella que logre como resultado un consenso con aquellos que están en desacuerdo con nosotros.* Así todo el problema de la unanimidad exige una reflexión que se construye y se basa en los mismos principios de justicia; enfrentamos así una teoría que cuenta con la moralidad pero que es ante todo política. En este terreno surge el concepto del *consenso TRASLAPANTE* que ocupa hoy nuestra atención. Dentro de la filosofía de Rawls el desarrollo de este concepto es relativamente reciente (1987) y gana en importancia en las obras recientes como la del "Political liberalism".

En la propuesta Rawlsiana el conflicto entre valores últimos fue desplazado por la pregunta que busca no su solución sino como aprender a vivir con él; de esta manera, ya no se trata de anticipar contra cuál definición de bien han de ser igualados los individuos, *sino garantizar un procedimiento que garantice tal pie de igualdad, sean cuales sean los fines específicos que*

---

17 *Ibíd.* p. XXI.

*persigan los individuos*.<sup>18</sup> Y es precisamente Rawls uno de los autores que realiza con mayor intención este desplazamiento hacia lo procesal: ante una propuesta de legitimación del orden social por los resultados que caracteriza la concepción utilitarista, Rawls opondrá una legitimación por el procedimiento, y es aquí donde radica la gran novedad de su reflexión acerca de lo político.<sup>19</sup>

El carácter procedimental de su propuesta y el hecho de incluir la estructura económica dentro de las instituciones propias de la sociedad justa y la deliberación de lo económico como parte del consenso traslapante, son las razones que hacen de Rawls el autor necesario en esta reflexión acerca del PACTO SOCIAL: si las acciones políticas a legitimar son aquellas de un Estado democrático occidental con economía de mercado se requiere que el filósofo político que nos sirve de referencia haya considerado simul-

táneamente ambos aspectos en su investigación filosófica: el problema de la legitimidad, asunto significativo para su propio campo y la comprensión de los sistemas de mercado, como compete al estudio de una actuación de política económica como es el Pacto Social.

## B. ¿Por qué un consenso?

Rawls es reconocido por su reconsideración del contractualismo que él considera como "kantiano"; esta opción representa para su teoría un distanciamiento del *utilitarismo*, en particular por la consideración de un único bien racional elegido por el *legislador imparcial*, y muy especialmente con la concepción resultante de la cooperación social: *si para el utilitarismo la cooperación se obtiene por sumatoria de supuestas elecciones individuales idénticas, para Rawls la aceptación de los individuos con diferentes concepciones del bien deriva en consideraciones de lo*

18 "Cuando está subordinado al bien, lo justo es algo que hay que descubrir; cuando se engendra por medios puramente procesales, lo justo es algo que hay que construir: es algo que no se conoce de antemano, sino que se supone el resultado de las deliberaciones en condiciones de absoluta equidad". Ricoeur, Paul. "¿Es posible una teoría puramente procesal de la justicia? A Propósito de la teoría de la justicia de John Rawls. Revista Internacional de Ciencias Sociales, 1990. p. 126.

19 Rodilla, Op.cit. p. XXII.

*político y de lo social por fuerza diferente:*

En los contrastes entre el utilitarismo clásico y la justicia como imparcialidad [equidad] está implícita una diferencia de las concepciones subyacentes de la sociedad. En una pensamos en una sociedad bien ordenada como un esquema de cooperación para ventajas mutuas, regulado por principios que las personas escogerían en una situación inicial que fuera equitativa; en la otra, se piensa en una administración eficiente de recursos sociales para maximizar la satisfacción de un sistema de deseos construidos por un espectador imparcial a partir de muchos sistemas individuales de deseos aceptados como dados.<sup>20</sup>

La consecuencia más importante será la disposición equitativa de las personas, consideradas como *personas morales*, de modo que si se dan las características descritas en la posición original, se obtienen determinados contenidos moralmente significativos y además úti-

les dentro del perfilamiento político de la sociedad: así, si en la teoría de justicia como equidad, los individuos tienen la libertad de seguir sus propios planes de vida sin aceptar que les sean impuestos por el legislador imparcial, se debe tener una garantía de que el sistema de instituciones básicas preservará la justicia fundamental.

Recordemos de paso que para los economistas la noción de "*armonía social*" permitía superar este problema, pero partiendo de una elección utilitarista y atomizada de los agentes económicos: un legislador puede entonces imponer su punto de vista ya que se sobrentiende que cada uno en ese lugar haría exactamente lo mismo; en otras palabras, la visión utilitarista no considera seriamente las diferencias entre las personas.

Deseo ilustrar en este punto uno de los aciertos del Pacto Social, y para ello me apoyaré en la crítica ácida que expresara un experto en relación a este punto, crítica que no es la única ni la más cáustica que se haya hecho a la propuesta del Presidente Samper:

20 Rawls 1971. Op.cit. p. 52. Subrayado nuestro.

La idea del "Pacto Social" por así decirlo estaba apenas en obra negra dentro del equipo económico cuando comenzó la actual administración...

¿Qué riesgos para la credibilidad de la política macroeconómica de la actual administración se están corriendo en el evento de que el mecanismo no marche?

¿Es realmente imprescindible correr tales riesgos?

Creemos que no... La experiencia internacional muestra que el recurso del Pacto Social se hace como medida de última instancia, cuando la situación de desestabilización de la economía es desesperada.

Esa no es la situación colombiana en la actualidad... Otros son los problemas agobiantes de la economía colombiana, todos ellos muchos más importantes que aquel que se busca remediar con el montaje del "Pacto social..."

Evitar el riesgo (del recalentamiento de la economía) es entonces la gran prioridad. Esto requeriría que el gobierno concertara con la Junta Directiva del Banco de la República un programa financiero cuidadoso para este año y aún no lo ha hecho, en vez de pretender, equivocadamente, concertar con todo el mundo sobre lo divino y lo humano en el etéreo marco del Pacto Social...

Por esta razón se ha dicho que el próximo semestre (ya estamos en él) -en materia de concertación- los colombianos vamos a presenciar un estuendo circo de tres pisos: el del Pacto Social, el del Consejo Nacional de Planeación y el del Consejo Salarial. Ojalá que tanto espíritu plausible de concertación no termine en una lánguida concertadera de mucha foto y pocos resultados concretos.<sup>21</sup>

No creo exagerado decir que esta dura opinión originada en uno

---

21 Restrepo, Juan Camilo. "El Pacto Social: los riesgos innecesarios". Debates de Coyuntura Económica. FEDESARROLLO. Bogotá. No. 34. Diciembre 1994. pp. 13-17.

de los sacros recintos de altos estudios económicos del país, ilustra el escepticismo por no decir incredulidad con las cuales se ha recibido esta propuesta por parte de los economistas, que venían acostumbrados a tomar decisiones trascendentales para todo un país sin elevar las consultas, los sondeos y mucho menos la búsqueda de consensos. No decimos que sea un mérito exclusivo del Presidente Samper que su Pacto Social revise los mecanismos de toma de decisiones económicas favoreciendo las vías de un consenso, pero sí expresa una búsqueda de caminos diferentes que saca a la política económica de los altos círculos en los que hasta ahora se ha determinado.

### C. ¿Por qué un consenso traslapante?

Recordemos que Rawls cambia el contexto de la discusión de la justicia distributiva al proponer no un reparto de bienes corrientes, sino de unos bienes especiales. En efecto, para Rawls los bienes que se han de distribuir no son bienes

materiales; la consideración de persona moral llevará a definir al ser humano no como poseedor y manipulador de bienes materiales, tal como lo concibe la economía, sino ante todo de un sujeto poseedor de posibilidades, de alternativas vitales viables dentro de la sociedad bien ordenada como queda plasmado en la formulación de su segundo principio también llamado principio de la diferencia:

Todos los valores sociales -libertad y oportunidad, ingreso y riqueza, así como las bases sociales y el respeto a sí mismo- habrán de ser distribuidos igualitariamente a menos que una distribución desigual de alguno o de todos estos valores redunde en una ventaja para todos.<sup>22</sup>

La concepción general de la justicia no impone restricciones respecto al tipo de desigualdades que son permisibles; únicamente exige que se mejore la posición de cada uno...<sup>23</sup>

---

22 Rawls, 1971. p. 84.

23 Rawls, 1971. p. 85.

Es en este contexto de una noción de justicia distributiva que reconoce las desigualdades, como antes lo había hecho con el conflicto, en el cual surge el consenso traslapante: entre seres morales que aspiran diseñar una sociedad justa es posible un entendimiento en lo político aunque en otros campos, por ejemplo en la distribución de bienes y de riqueza existan diferencias: la equidad no significa igual distribución del ingreso sino, ante todo, igualdad de oportunidades; nuevamente se impone el punto de vista procedimental: no podemos saber cuál es la distribución justa de bienes y riqueza, pero sí podemos acordar cuáles mecanismos podemos considerar válidos en la búsqueda de una sociedad justa.

Una concepción pública y efectiva de justicia presupone un entendimiento com-

partido... tal noción descansa en la idea de que para la justicia política y social basta con una semejanza parcial entre las concepciones de bien de los ciudadanos.<sup>24</sup>

Y es que *consenso traslapante* es precisamente eso, la posibilidad de establecer puntos de acuerdo en el seno de una sociedad democrática donde cada ciudadano tiene sus propias concepciones comprensivas del mundo -religiosas, filosóficas, morales-,<sup>25</sup> se ejercita una razón pública que precisa además de un *pluralismo razonable*,<sup>26</sup> si "traslapo" es aquella parte de algo cubierto por otra, el consenso sobre el modo de concebir y dar curso a lo público, será traslapante en la medida que logra de lo diverso entresacar lo parcialmente coincidente: para ilustrarlo mejor El Pacto Social ha buscado un terreno de acuerdo entre

24 Esta semejanza parcial será desarrollada posteriormente con el concepto de consenso traslapado, que ya se mencionó. Rawls, John. *Unidad social y bienes primarios*. Op.Cit. p. 189.

25 Lo que preocupará a Rawls en su obra "Political Liberalism" es no solo que el acuerdo pueda lograrse sino, ante todo, como garantizar su estabilidad considerando el paso de una generación a otra.

26 "Donde la justicia como equidad permite un posible consenso traslapante se completaría y extendería el movimiento de pensamiento que empezó hace tres siglos con la gradual aceptación del principio de tolerancia y condujo a estados no confesionales y de igual libertad de conciencia. Esta ampliación es requerida para un acuerdo acerca de la concepción política de justicia dadas las circunstancias históricas y sociales de una sociedad democrática..." Rawls, John. *Political liberalism*. New York. Columbia University Press. Rawls. 1993. p. 154.

diferentes y opuestos agentes económicos que busca generar un modo específico de adelantar un control a la inflación, aspecto éste concerniente a la política económica; esta acción se ha generado más allá de las diferencias de partido político, concepciones morales o definiciones religiosas.

#### D. Mercado, Estado y Equidad

Volviendo al asunto de la justicia distributiva, Rawls comparte con los economistas la afirmación del mercado como el mecanismo que se escogería en la sociedad estable, justa y bien ordenada para asignar los bienes, pero se separa de la concepción de aquellos, acerca de que el mercado por sí solo es garantía de justicia, al mostrar que el funcionamiento del mercado dejado a sus fuerzas "naturales" perpetúa una distribución injusta. Por

esta razón es indispensable diseñar un Estado que actúe en favor de la justicia.<sup>27</sup>

La interpretación liberal de los principios intenta, pues, mitigar la influencia de las contingencias sociales y de la fortuna natural sobre las porciones distribuidas, para alcanzar este fin es necesario imponer condiciones estructurales adicionales al sistema social. Los arreglos del libre mercado deben tener lugar dentro de un marco de instituciones políticas y jurídicas que regulen las tendencias generales de los sucesos económicos y preserven las condiciones sociales necesarias para la justa igualdad de oportunidades...<sup>28</sup>

---

27 "En el sistema de libertad natural la distribución inicial está regulada por los arreglos implícitos en la concepción de los puestos asequibles a las capacidades [...] La distribución inicial del activo para cualquier período está fuertemente influida por contingencias naturales y sociales. La distribución existente del ingreso y de la riqueza por ejemplo, es un efecto acumulado de distribuciones previas de activos -naturales- esto es, de talentos y de capacidades naturales, en la medida en que éstos hayan sido o no desarrollados y su uso favorecido u obstaculizado en el transcurso del tiempo por circunstancias sociales y contingencias fortuitas tales como accidentes y buena suerte. Intuitivamente la injusticia más obvia del sistema de libertad natural es que permite que las posiciones distributivas se vean incorrectamente influidas por estos factores que desde el punto de vista moral son tan arbitrarios". Rawls, 1971, p. 94.

28. *Ibíd.* p. 95.



Resulta claro desde aquí cómo Rawls considerará indispensable una actuación del Estado que esté al servicio de la sociedad justa: si la eficiencia no es un criterio suficiente desde el punto de vista de la justicia, ante la disyuntiva entre justicia conmutativa (es decir la que realiza el mercado) y justicia distributiva (aquella que es derivada de la acción de un Estado interventor), Rawls propone una justicia distributiva legítima, ya que el Estado no es un agente redistribuidor en el sentido paretiano (es decir que sigue el criterio de óptimo de Pareto), sino una institución básica de la sociedad justa, que es moralmente equitativa y económicamente eficaz.

Pero volvamos nuevamente a las propuestas específicas del Salto y el Pacto social: casualidad o no, las precisiones que realiza el Presidente identifican estos mismo asuntos: el reconocimiento del mercado como mecanismo principal de distribución, el papel del Estado complementando o corrigiendo lo que hace el mercado y que redundando en unos resultados abiertamente injustos, y finalmente, la enunciación de la prioridad de la justicia sobre la eficiencia; esta cita ilustra ampliamente estos aspectos:

El eje fundamental de las decisiones de política económica y social será la equidad. El Gobierno reconoce su capacidad de influir en la distribución de los recursos, y con ello lograr impactos significativos en la asignación, composición y uso de los activos de la sociedad, tanto físicos como humanos.

...El impulso a la equidad promueve la disminución de las diferencias de riqueza y de ingresos, de capacidad creativa y productiva, de calidad de vida y de posibilidades de disfrute. También reduce las desigualdad entre las comunidades y los sexos. La política social del Gobierno reconoce las diferencias individuales y colectivas de la población, pero busca construir condiciones mínimas igualitarias en las condiciones de vida y de participación. Así, el Gobierno, a través de su política social, asumirá su responsabilidad frente a los derechos sociales de todos los ciudadanos y no concentrará la atención de sus políticas en unos cuantos sectores sociales ni limitará su función a la com-

pensación de las víctimas de la competencia.<sup>29</sup>

### III. Pacto, moral y Estado en interacción

En la teoría de la justicia de Rawls es claro cuál es el papel del Estado frente a los acuerdos que se emprenden en la sociedad justa:

Así, una vez los ciudadanos han acordado actuar colectivamente y no como individuos aislados, dando por supuestas las acciones de los demás, queda todavía la tarea de formalizar el acuerdo. El sentido de la justicia nos conduce a promover esquemas justos y a cumplir nuestra parte en ellos cuando creemos que los demás, o la mayoría, harán la suya. Pero en circunstancias normales sólo puede ofrecerse cierta seguridad si hay una norma obligatoria, puesta en vigor de manera efectiva. Suponiendo que el bien público es para beneficio de todos y que todos estarán de acuerdo en aceptarlo, el uso

de la coerción es perfectamente racional, desde el punto de vista de cada persona. Muchas de las actividades tradicionales del gobierno, en tanto puedan ser justificadas de este modo, pueden explicarse así. La necesidad de la puesta en vigor de la norma por el estado existirá, aún cuando todos se muevan por el mismo sentimiento de justicia; los rasgos característicos de los bienes públicos esenciales necesitan acuerdos colectivos, y debe ofrecerse una estricta seguridad de que serán respetados.<sup>30</sup>

No hay, pues, un resultado automático de la cooperación social, y por ello es necesario formalizar acuerdos; pero mientras esto dice Rawls, los economistas han tratado de demostrar que la cooperación social se logra de modo espontáneo a partir del mercado. A este respecto el equipo económico del gobierno sigue las posiciones más ortodoxas desarrolladas por la economía en relación al papel del Estado. No se trata de proponer un nuevo meca-

---

29 DNP. Op.Cit. p. 78.

30 Rawls, 1971, p. 305.

nismo de distribución sustituyendo al mercado, tampoco de ampliar las funciones de un Estado: se trata del reconocimiento de que el mercado no cumple su papel, pero a diferencia de una respuesta propiamente economicista, la propuesta de un Pacto Social de alguna manera reconoce que sólo con un compromiso moral más que político, puede traer nuevas alternativas a la sociedad colombiana, en relación a la distribución.

El resultado que se logre no será fruto inevitable de un mercado imperfecto y una acción correctiva del Estado ejercida a través de una política económica vertical e inconsulta: lo que ensaya el actual gobierno es la búsqueda de legitimidad del Estado, buscando que los ciudadanos deliberen y acuerden acerca de los mecanismos que deben regir su accionar económico. Ya no es sólo el Estado a través de una planeación indicativa, sino cada ciudadano interesado en los resultados del Pacto Social el que pedirá explicaciones a los evasores; de esta manera los argumentos económicos se generalizarán y en-

trarán de lleno a formar parte de un debate más amplio: el de la definición de los mecanismos públicos que los ciudadanos puedan construir, acatar y defender.

Sobra concluir que ni los agentes que han participado en el Pacto Social ni las concepciones de doctrina económica cumplen las estrictas condiciones que han de llenarse para una deliberación y consenso en términos equitativos, es decir, el Pacto Social no es un consenso traslapante. Sin embargo es importante resaltar que tanto el Salto como el Pacto Social evidencian una preocupación del gobernante por contenidos diferentes al progreso material y crecimiento del producto, como ha sido característico en la presentación de los Planes de gobierno desde hace varios lustros. Promover consensos sobre aspectos específicos que comprometan a los ciudadanos en su cumplimiento y vigilancia, puede ser para este país una novedad, aquella que enunciara Kant cuando advertía que la política y la moral podían también ir en la misma dirección.