

La filosofía y las políticas públicas: una introducción*

Ethics and Public Policy: A Philosophical Inquiry

JONATHAN WOLFF

University College London

j.wolff@ucl.ac.uk

Un mensaje en el contestador: ¿sería tan amable de ponerme en contacto con el Ministerio del Interior, concretamente con la Unidad de Alcohol, Juego y Protección de datos (de nombre, por cierto, poco afortunado)? Lo hice. Y para mi sorpresa, no era de la protección de datos sobre lo que querían hablar. Así empezó mi primera experiencia práctica en un asunto de políticas públicas para el que se pensaba que la perspectiva de un filósofo podría ser de utilidad: en este caso, una revisión de las leyes del juego. Desde entonces he estado involucrado en proyectos sobre la seguridad en los ferrocarriles, la delincuencia, las leyes relativas a los homicidios, la regulación de las drogas, la experimentación con animales, la distribución de los recursos sanitarios, las ayudas a los discapacitados, la sostenibilidad y la atención sanitaria personalizada. En cada caso accedí a participar básicamente porque la propuesta me sonó interesante y me pareció que merecía la pena. Pensé también, quizás algo pomposamente, que los filósofos políticos tienen la responsabilidad de tomarse en serio los asuntos relativos a las políticas públicas, y que es un deber para quienes cobramos del erario público cooperar cuando nos sea posible hacerlo. Igualmente, me pareció que los filósofos deberían tener algo que aportar a todas estas áreas. Pero lo que no había previsto, al menos en un principio, es que cada una de esas experiencias me enseñaría algo sobre la filosofía.

Como ejemplo, permitidme relatar mi primer encuentro serio con la cuestión de la moralidad en el trato humano de los animales, como miembro del grupo de trabajo del Nuffield Council on Bioethics sobre la ética del uso de animales en la investigación científica (nuestro informe

* El texto corresponde a la introducción del libro de Jonathan Wolff, *Ethics and Public Policy: A Philosophical Inquiry* (Routledge, 2011). La presente traducción y su original se publican con permiso del autor y de la editorial Routledge (Taylor & Francis Group).

final es NCB 2005). Diversos miembros del comité tenían bagaje científico, y para algunos la experimentación con animales había resultado una práctica rutinaria de su labor científica durante décadas. Varios eran expertos en campos en que los animales eran utilizados, bien para investigación básica, bien para probar la eficacia o la seguridad de nuevos medicamentos. Se nos pidió que elaboráramos un breve informe sobre la actual situación científica en nuestro ámbito. Reclutado como filósofo moral, aunque nunca había trabajado en cuestiones éticas sobre los animales, mi primera tarea fue aportar un informe relatando la actual “estado de la cuestión” en el ámbito de la ética.

Consecuentemente revisé algunas de las contribuciones más relevantes de la literatura filosófica, al tiempo que realizaba algunas investigaciones (por ejemplo, Singer 1989, 1995; Carruthers 1992 y DeGrazia 2002). Tras un primer vistazo, resultaba obvio que no existía nada que pudiera definirse como “la actual situación científica”. Había división en el debate. En un extremo se situaban quienes argüían que las prácticas habituales de investigación y alimentación, cuando menos con respecto a animales complejos y desarrollados, no debían valorarse de modo distinto, en principio, a como se haría si se realizaran con seres humanos, y por tanto, tales prácticas no eran simplemente injustas sino moralmente abominables. En el otro extremo estaban los que defendían posturas que, en apariencia, no hallaban nada de éticamente objetable en prácticas como las peleas de gallos, las peleas de perros contra osos o la tortura de animales por diversión, si bien ninguno de ellos parecía dispuesto a extraer semejantes conclusiones.

Por mi parte, me sentí perfectamente satisfecho de aportar desacuerdo en mi informe, del mismo modo que los científicos informaron del desacuerdo en asuntos como la viabilidad de sustituir algunos experimentos por simulaciones informáticas o sobre el grado en que los peces padecen dolor. Sin embargo, me sentí mucho menos cómodo por el contenido concreto de las posturas que, en mi informe, generaban tal desacuerdo. Pues, a grandes rasgos, los filósofos defendían aparentemente puntos de vista tan alejados de las prácticas habituales,

que habían de resultarles inaceptablemente grotescos a los no filósofos. La idea de que la sociedad pudiera aceptar algunas de esas posturas resultaba casi cómica. Por decirlo con delicadeza: en lo que concierne a las políticas públicas las propuestas no eran ni razonables ni aceptables.

Constatar semejante cosa resultó una conmoción. La filosofía moral y política se hace con el propósito de analizar las políticas públicas y explorar los valores fundamentales para consolidarlos en teorías y modelos de políticas concretas capaces de satisfacer (con una razonable adecuación a cada caso) nuestras necesidades prácticas, de cara a mejorar la calidad moral de la vida pública. Pero esta creencia común parece omitir un punto crucial: la ética y la filosofía política son, a fin de cuentas, ramas de la filosofía. Y a diferencia de lo que sucede con otras disciplinas parece que el modo en que la filosofía se ha desarrollado la hace inadecuada a las necesidades de las políticas públicas. En el ámbito de la ciencia y las ciencias sociales un investigador adquiere prestigio al ofrecer ideas que los demás encuentran atractivas o útiles y que puedan ser usadas para trabajar a partir de ellas. En general en la filosofía sucede lo contrario. Un filósofo se hace famoso exponiendo ideas sorprendentes, incluso hasta el punto de resultar irritantes, si a la vez resisten una fácil refutación. Cuanto más paradójicas y alejadas del sentido común, mejor. La filosofía prolifera con el desacuerdo, y no exige el acuerdo. De hecho, el acuerdo más bien estorba y acorta la discusión. En un congreso o un seminario nadie pierde el tiempo interviniendo en nombre del grupo para poner sobre la mesa el punto de vista común. Un seminario puede perfectamente presentar tantas opiniones como miembros. De hecho, valga la vieja broma, a menudo cuenta con más opiniones que miembros. Sin embargo, en el terreno de las políticas públicas, un informe o una recomendación, o el bosquejo de una ley o un estatuto, deben hacerse de modo análogo a como se procede cuando se busca un resultado práctico en la ciencia o las ciencias sociales. La necesidad de acuerdo sobre un resultado práctico fuerza la convergencia. La filosofía, en absoluto bajo tal presión, se mueve como pez en el agua en lo que, en otro contexto, Freud llamó “el narcisismo de las pequeñas diferencias” (Freud 1963 [1930]).

Una perfecta ilustración de las dificultades de los filósofos para ponerse de acuerdo, incluso cuando se esfuerzan por conseguirlo, puede verse en un libro publicado en 1912, con el título de *The New Realism: Cooperative Studies in Philosophy*, por seis eminentes filósofos americanos que pretendían fundar una nueva escuela realista de filosofía (Holt 1912). La obra, como indica su subtítulo, se elaboró con un poco común espíritu de cooperación, y como parte del proyecto pretendía proponer, en el apéndice, lo que se llamó “Programa y primera plataforma” o, en otras palabras, una suerte de manifiesto. No obstante, parece que los autores no consiguieron finalmente ser capaces de subscribir las palabras de los demás, y así el libro concluye no con un programa y una primera plataforma, sino con seis, sutilmente distintos, cada uno de un autor (este episodio fallido de cooperación filosófica me fue dado a conocer por el desaparecido Burton Dreben).

A los filósofos les resulta difícil llegar a un acuerdo. Y eso puede ser un problema cuando se trata de trabajar en comités. Pero resulta también una gran ventaja. La base de toda investigación intelectual es el trabajo con las ideas y el razonamiento por sí mismos. Sin reflexión filosófica pura y el tenaz aferrarse a lo que a otros les parecen ideas disparatadas, la discusión intelectual resultaría plana y se estancaría. La cuestión, en el contexto que nos ocupa, no consiste en descartar el razonamiento filosófico, sino indagar cómo puede conectarse con las políticas públicas. Resulta tentador pensar que el modo de abordar un problema moral que surge en el contexto de las políticas públicas estriba en formular la teoría moral correcta, mostrar cómo resolvería la cuestión considerada y apoyarla con argumentos, y esperar con ello convencer, a quienes han de decidir la medida, de que la teoría moral es correcta y resuelve el problema concreto. Por supuesto, tales contribuciones son una parte indispensable en la elaboración de las políticas públicas. Sin embargo, habitualmente no son objeto de extenso debate. No es realista pensar que el debate moral sea muy eficaz, a menos que haya un amplio consenso previo. Sin embargo, en torno a muchas cuestiones aparecen habitualmente agudas defensas de distintas posturas. Algunas de ellas, no todas, se basan en

consideraciones de orden moral (que pueden entrar en conflicto con otras opiniones morales), otras están ligadas a intereses poderosos, incluidos los intereses del Gobierno en obtener la reelección. Por ejemplo, los gobiernos pueden sentirse limitados en su capacidad para tomar decisiones por miedo a que éstas resulten impopulares, de cara a la prensa y el electorado. Sea cual sea el poder de los argumentos en términos intelectuales, ha de asumirse que el ámbito de las políticas públicas no es el de la razón pura. E incluso si lo fuera, el reto de convencer a los demás seguiría existiendo.

En la arena de las políticas públicas el debate difiere de la discusión moral abstracta en al menos tres puntos. En primer lugar, no procede “acordar el desacuerdo”: es necesario adoptar una medida u otra. En segundo lugar, existe un inevitable prejuicio con respecto al statu quo. En cualquier momento, una medida política será reemplazada por otra, y en muchas circunstancias el peso del argumento para cambiarla es mayor que el de la continuación de la medida presente (sea ésta razonable o no). En tercer lugar, el hecho de que una postura moral sea correcta, o justa, o persuasiva es secundario con respecto al hecho de que resulte ampliamente compartida, o al menos ampliamente aceptada en el sentido de que un número de sujetos suficientemente relevante esté preparado para vivir conforme a ella. Esto no supone subscribir ningún tipo de subjetivismo o relativismo, sino más bien aceptar las implicaciones prácticas de lo que Rawls llamó “las cargas del juicio”: dado el uso libre de la razón, pensadores morales concienzudos y razonables pueden concluir juicios distintos y opuestos (Rawls 1989). Si esto es así, no cabe esperar que pueda demostrarse la corrección o verdad de una postura concreta. Incluso un consenso amplio pudiera resultar inalcanzable, pero es un objetivo apropiado y, en muchas circunstancias, lo mejor que razonablemente podemos esperar.

He sugerido que, en lo que a la vida pública se refiere, lo primero que debemos hacer es fijar ciertas medidas políticas. En segundo lugar, partimos desde nuestra posición presente. En tercer lugar, la mejor estrategia para avanzar es conseguir que el mayor número de gente

posible acepte el consenso, de modo que la medida sea ampliamente respaldada, incluso si difiriesen las razones de cada cual para hacerlo. A este respecto cabría apelar a una analogía con otra idea rawlsiana: la del consenso superpuesto (Rawls 1989). Podría darse el caso de que una medida política concreta fuera defendible incluso desde posturas morales opuestas. Por poner un ejemplo claro: a pesar de sus profundas discrepancias, los kantianos (que creen en requisitos morales absolutos) y los utilitaristas (que pretenden maximizar el placer sobre el dolor) están de acuerdo en que no se debe matar a inocentes, si ningún bien se consigue con ello. Por supuesto, hay muchos otros ejemplos para ilustrar que no toda discrepancia filosófica afecta al ámbito de las políticas públicas.

El asesinato es un caso relevante. No es cierto que exista siempre consenso al respecto. Si así fuera, los dilemas morales que generan las cuestiones tratadas en el libro no habrían surgido. A la vista de tal desacuerdo, observamos que algunos autores del campo de la ética aplicada o de la ética de las políticas públicas empiezan estableciendo el marco ético o los principios morales de que se servirán para resolver las cuestiones discutidas. Ese procedimiento hace que su trabajo parezca perfectamente riguroso y fundado, un modelo de cómo los filósofos morales profesionales deben proceder. Mi opinión, como se aprecia claramente a lo largo del libro, es que ésta es una noble idea, pero en última instancia errónea. Las fuentes de nuestros valores son variadas, y proceden de numerosas tradiciones filosóficas, culturales y religiosas. Algunas han de ser rechazadas y otras depuradas, pero resultaría una suerte de milagro si pudieran ser colocadas en orden, como las reglas de un juego o los axiomas de la geometría. La ética, en mi opinión, se asemeja más a la medicina que a la física. El conocimiento teórico y técnico es importante, pero no existe en principio una razón para pensar que pueda ser reducido todo él a principios claros y simples o encajado en un único y completo marco coherente, o que cualquier problema pueda resolverse con un complejo algoritmo.

A este respecto, la metodología general que me ha parecido adecuado adoptar tiene similitudes con algunas apreciaciones de Joel

Feinberg. En la introducción a su libro *Harm to Others*, el primero de cuatro volúmenes sobre los límites morales del derecho penal Feinberg escribe: “Apelo en diversos lugares, bastante inconscientemente, a todo tipo de razones habituales en el discurso práctico, desde la eficacia y la utilidad a la equidad, la coherencia y los derechos humanos. Pero no me esfuerzo por derivar algunas de esas razones a partir de otras, o por ordenarlas jerárquicamente en términos de su grado de fundamentalidad. (...) El progreso de las cuestiones menos fundamentales no necesita esperar a las soluciones de las más básicas” (Feinberg 1987, 18). Feinberg no expresa escepticismo sobre la posibilidad de un marco global, sistemático e integral. Más bien, simplemente pone de relieve que tal marco no es necesario para progresar en los asuntos que discute. Me siento ávidamente tentado de ir más allá del agnosticismo de Feinberg, pero como él, no necesito hacerlo para mis presentes propósitos.

Merece la pena también traer a colación un aspecto más de la metodología que he adoptado en este libro. Antes de acometer la crítica procuro entender lo que voy a criticar siempre que me sea posible. Quiero decir que me parece adecuado tratar de entender por qué tenemos las políticas que tenemos antes de proponer un cambio. En algunos casos un modelo razonable de argumentación moral puede ser compuesto para explicar por qué tenemos un conjunto concreto de normas. A fin de cuentas, existe algo así como la sabiduría de los tiempos pasados. Por otro lado, como John Stuart Mill y otros han apuntado, existe también el prejuicio de los tiempos pasados, y algunas políticas son sencillamente el reflejo o la resaca, bien de sistemas de valores obsoletos o bien de valores que, para empezar, nunca debieron ser aceptados. Pero la historia puede tener relevancia. Las políticas existentes pueden haber sido compuestas para responder a circunstancias históricas previas, incluidas las medidas que han fracasado, y el conocimiento de la historia en un campo concreto de medidas políticas puede ayudarnos a detectar posibles trampas en las nuevas recomendaciones. Por supuesto, la explicación sobre cómo hemos llegado a la situación presente nunca puede, por sí, justificar la inmovilidad. Pero sí puede advertirnos de las razones por las que otros han

considerado a las políticas actuales como las mejores o, a veces, nos señala las restricciones que existen para mejorar esas medidas.

Los procedimientos propuestos, junto con muchos otros, quedan ilustrados en el libro. Gran parte de él surge de tareas elaboradas por razones distintas, y varios capítulos se basan en trabajos publicados en otros lugares. No era mi propósito escribir un libro sobre políticas públicas; más bien me di cuenta de que, sin haberlo advertido, me hallaba a medio camino de haberlo hecho. Así, las cuestiones que discuto en él son las que llevo pensando desde hace un tiempo, más que aquellas que pudieran parecer más actuales. Como consecuencia de ello, no hay nada en ese trabajo, por ejemplo, sobre guerra, terrorismo, inmigración o cambio climático. No obstante, el libro responde a intenciones concretas. Por supuesto, en parte el propósito consiste en aplicar el razonamiento filosófico a diversas políticas públicas de importancia, aunque en algunos casos como el de la seguridad ciudadana y el valor de la vida, al no especialista pueda parecerle extraño que semejantes debates existan. Pero también pretendo extraer de la discusión enseñanzas para la filosofía. Cada capítulo nos permitirá aportar una idea metodológica diferente (en ocasiones, más de una), que nos ayudará a abordar otras áreas de las políticas públicas en el futuro.

Por tanto, el sentido de este libro no radica simplemente en aportar más discusión a los temas ya discutidos, sino también en equipar al lector para que pueda reflexionar en distintos ámbitos de las políticas públicas con un cierto bagaje filosófico pero no dogmático. En consecuencia, al final de cada capítulo se pondrá el énfasis en las conclusiones metodológicas, y éstas han sido recogidas conjuntamente en el capítulo final, donde además se apuntan algunas otras ideas generales sobre los posibles usos del método filosófico para intervenir en las políticas públicas.

Los capítulos del libro son el resultado de mis reflexiones sobre los asuntos concretos que se me presentaron. En muchos casos exponen mis aportes a formas de deliberación conjunta entre personas provenientes de campos distintos, y los resultados a menudo son bien diferentes a los aquí expuestos. Debo dejar claro también que el libro no pretende ser un

tratado completo sobre cómo los filósofos pueden intervenir en las políticas públicas. Nada hay en él sobre enviar cartas a los periódicos, aparecer en los medios de comunicación, organizar grupos de presión, ayudar a la captación de fondos o ser elegido para la labor pública. Todo ello es estimable y probablemente dará su fruto. Pero mi objetivo en este trabajo es discutir cómo pueden los filósofos intervenir, con los argumentos propios de su campo, en los debates donde se deciden las políticas públicas. En mi caso a menudo la experiencia ha consistido en trabajo de comité, pero ha adoptado también otras formas. Sin embargo, no pretendo sugerir que todo lo que los filósofos pueden hacer se reduzca a establecer argumentos (y distinciones, y a detectar ambigüedades o confusión, y a reflexionar sobre la conexión lógica entre ideas, etc.), aunque pudiera sostenerse que eso es lo único que pueden hacer en tanto que filósofos. Tampoco quiero insinuar que sólo los filósofos son capaces de realizar esa labor. Miembros de otros campos del mundo académico, políticos y quienes trabajan en los ámbitos de la justicia, las finanzas, los negocios, el periodismo y otros, son tan capaces como los filósofos en cuanto a detectar confusiones y errores en los argumentos. Nuestra ventaja como filósofos consiste en que realizamos esa tarea ayudados por nuestro entrenamiento académico. Generaciones de filósofos han luchado con cuestiones similares, y gran parte de nuestra vida laboral la empleamos en estudiar y reflexionar sobre cómo lo han hecho y cómo puede hacerse mejor. Por supuesto, en este libro se sostiene que tal bagaje no nos proporciona ningún atajo a las respuestas correctas. Pero nos provee de recursos adicionales para abordar los dilemas éticos de las políticas públicas, y ayuda a aportar una gran variedad de perspectivas a los debates. En el último capítulo se retoma esta cuestión.

También quisiera dejar claro que, aunque rechazo un modo concreto de vincular la filosofía y las políticas públicas, no soy el primero en proponer lo que aquí se propone. Bien lejos de ello. Este libro forma parte de una línea emergente de pensamiento en el campo de la filosofía moral y política, que se caracteriza por el rechazo del procedimiento “antes de nada, elige tu teoría” para tratar los problemas morales y políticos

concretos. En el campo de la ética aplicada es cada vez más común distinguir entre métodos “descendentes” (que parten de la teoría) y métodos “ascendentes” (que parten del problema concreto). El libro, naturalmente, pretende ser una contribución a las teorías de corte “ascendente”, en las que lo primero consiste en tratar de conocer bien el área concreta de la política, para comprender por qué genera dificultades morales y, consecuentemente, poder vincular esas dificultades o dilemas a modelos de reflexión filosófica. Creo recordar que la primera vez que oí hablar de esta forma de proceder fue en relación a Janet Radcliffe Richards y sus clases de ética para estudiantes de medicina. Existe hoy una creciente línea de trabajo, basada en ideas similares, que puede apreciarse en revistas como *Journal of Applied Philosophy*. Una buena y relativamente reciente formulación de la idea general, en este caso aplicada a la filosofía política, corresponde a John Dunn:

El objetivo de la teoría política es diagnosticar problemas de facto y mostrarnos el mejor modo de afrontarlos. Para poder llevar esto a cabo se hace necesario desarrollar tres labores distintas que nos permitan, en primer lugar, averiguar cómo funciona el escenario social, político y económico en el que se enmarcan nuestras vidas y entender por qué es como es; en segundo lugar, decidir, coherente y justificadamente, cómo deseamos que sea el mundo en el futuro inmediato; y en tercer lugar, juzgar, de un modo realista, hasta qué punto, con qué medidas y a pesar de qué riesgos podemos pretender cambiar el mundo tal como está y transformarlo según nuestro deseo, de un modo justificado (Dunn 1990, 193).

Colin Farrelly recientemente ha seguido la senda de Dunn en un libro crítico con la “teoría ideal” en el ámbito de la filosofía política (Farrelly 2007); y Amartya Sen se ha aproximado a esta metodología en su reciente libro *The Idea of Justice* (2009), aunque probablemente la estrategia está mejor ejemplificada en su anterior *Development as Freedom* (1999). En los siguientes capítulos mencionaré otro trabajo que igualmente ha influido en mi enfoque de la cuestión.

En tanto este libro está pensado para una audiencia diversa

(incluidos quienes, ya formados en la filosofía, deseen adentrarse en el ámbito de las políticas públicas, y aquellos que trabajan en la política y quieran echar un ojo a algunas de las cuestiones filosóficas que surgen en su área profesional), cabe cuestionarse qué nivel de conocimiento y de qué tipo debo presuponer en el lector. Finalmente he decidido tratar los problemas tal como van surgiendo, de modo que puedan ser entendidos en su contexto, más que establecer secciones o capítulos separados en los que se expliquen los problemas filosóficos o políticos concretos. Sin duda la discusión de algunos asuntos les resultará demasiado lenta a algunos lectores y demasiado rápida a otros. Me disculpo de antemano, pero no veo solución a ese problema. Lo cual supone, me temo, que en realidad no me disculpo.

Traducción de Gustavo Castel

Bibliografía citada:

- Carruthers, Peter (1992), *The Animals Issue*, Cambridge, Cambridge University Press.
- DeGrazia, David (2002), *Animal Rights: A Very Short Introduction*, Oxford, Oxford University Press.
- Dunn, John (1990), "Reconceiving the Content and Character of Modern Political Community", *Interpreting Political Responsibility*, Cambridge, Polity Press.
- Farrelly, Collin (2007), *Justice, Democracy, and Reasonable Agreement*, London, Palgrave.
- Feinberg, Joel (1987), *Harm to Others*, New York, Oxford University Press.
- Freud, Sigmund (1963 [1930]), *Civilization and Its Discontents*, London, The Hogarth Press.
- Holt E.B. (ed) (1912), *The New Realism: Cooperative Studies in Philosophy*, New York, Macmillan.
- NCB (Nuffield Council on Bioethics) (2005), *The Ethics of Research Involving Animals*, London, Nuffield Council.

http://www.nuffieldbioethics.org/go/ourwork/animalresearch/publication_178.html

Rawls, John (1989), *Political Liberalism*, New York, Columbia University Press.

Sen, Amartya (1999), *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press.

——— (2009), *The Idea of Justice*, London, Allen Lane.

Singer, Peter (1995), *Animal Liberation*, 4th edn, London, Pimlico.

——— (1989), "All Animals Are Equal", T. Regan and P. Singer (eds), *Animal Rights and Human Obligations*, 2nd edn, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall.