

Vulnerabilidad: una propuesta conceptual para el análisis de políticas sociales en el Perú

Hernán Herbozo

Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Resumen

El artículo busca establecer una definición del concepto de vulnerabilidad, con la finalidad de contribuir al estudio de las políticas sociales en el Perú. A partir del análisis de contenido de los textos fundamentales de cuatro autores que forman parte de la tradición liberal del pensamiento político y de la teoría de la justicia: Aristóteles, John Rawls, Adam Smith y, más contemporáneamente, David Bilchitz., se establecen un conjunto de factores multidimensionales que, de manera estructural e interdependiente, definen la vulnerabilidad de los individuos que, en calidad de ciudadanos, participan dentro de una sociedad con cultura pública democrática. Esta propuesta conceptual busca repensar las relaciones de inequidad social desde dos perspectivas: i) una perspectiva institucional que centra su atención en los satisfactores humanos necesarios y suficientes para garantizar el umbral mínimo de una vida digna y ii) una perspectiva participativa que centra su atención en el conjunto de posibilidades concretas que presentan los individuos para hacer efectivos sus derechos sociales. Esta perspectiva participativa plantea dos requisitos para la realización de los derechos sociales: i) la existencia de una estructura básica de instituciones democráticas funcionales y ii) las capacidades de los individuos.

Palabras clave: Vulnerabilidad, políticas sociales, relaciones de desventaja social, equidad, justicia.

Vulnerability: a conceptual proposal for the analysis of social policies in Peru.

Abstract

This article seeks to provide a definition of the concept of vulnerability in order to contribute to the analysis of social policies in Peru. The methodology applied to define the concept of vulnerability, consists in the content analysis of the fundamental texts of four authors, who are part of the liberal tradition of political thought and the theory of justice: Aristotle, John Rawls, Adam Smith and more contemporaneously, David Bilchitz.. Likewise, it proposes a set of multidimensional factors that structurally and interdependently, define the vulnerability of individuals, who as citizens, participate within a society of democratic public culture. This conceptual proposal seeks to rethink the relations of social inequity from two perspectives: (i) an institutional perspective focused on the human satisfiers necessary and sufficient to guarantee the minimum threshold of a dignified life and (ii) a participatory perspective focused on the set of concrete possibilities that individuals possess to realize their social rights. This participatory perspective raises two requirements to make social rights effective: (i) the existence of a basic structure of functional democratic institutions, and (ii) the capacity from individuals to establish community cooperation actions.

Keywords: Vulnerability, social policies, relations of socially disadvantaged, inequity, justice.

***Dirección de correspondencia [Correspondence address]:**

Hernán Herbozo, Universidad Nacional Mayor de San Marcos

E-mail: hernanherbozo@gmail.com

1. Introducción

Desde la adopción de las recomendaciones del consenso de Washington para Latinoamérica, las políticas sociales en el Perú pasaron a ser fundamentalmente, mecanismos de asistencia focalizada¹, centrando su atención en la pobreza y pobreza extrema. Para comprender el giro que las políticas sociales tomaron hacia la implementación de procesos de focalización, es preciso recordar los cambios estructurales acontecidos en las décadas de 1980 y 1990.

El gobierno militar de tendencia socialista instaurado en Perú tras el golpe de Estado del 3 de octubre de 1968, liderado por Juan Velasco Alvarado; intensificó políticas de industrialización basadas en la sustitución de importaciones, las mismas que, con el desmontaje del estatismo orgánico y el corporativismo inclusivo al término de su régimen, entraron en crisis. Es preciso señalar que este modelo también entró en crisis en otros países de Latinoamérica. “Argentina, Brasil (antes de 1964), Uruguay y Colombia (antes de 1957) siguieron estas políticas y tuvieron como resultado crisis económicas” (McClintock y Lowenthal, 1985: 135). En el Perú y en el resto de la región, un nuevo modelo económico basado en la economía de mercado empezó a implementarse. Las políticas del ajuste estructural se tradujeron, ya bajo el régimen de Alberto Fujimori (1990-2000), en reformas neoliberales. Esto trajo, entre otras, dos consecuencias relevantes: “la resignificación del Estado” (López, 1997: 287) y la adopción de políticas públicas aprobadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI). El Estado empezó a ocupar un lugar secundario, reduciendo su capacidad de acción. De tener un rol fundamental en el ordenamiento social, el Estado pasó a cumplir un rol más bien ejecutivo de las políticas diseñadas por el plan de estabilización del FMI.

López (1997) afirma: “Las políticas públicas aplicadas han sido las propaladas por el FMI y la tecnocracia fondomonetarista. Sus metas son una economía eficiente basada en las ventajas comparativas, con un mercado en equilibrio y sin precios artificiales; una sociedad de individuos sin organizaciones ni instituciones sólidas; y un Estado que, en lo posible,

¹La focalización buscó reducir el gasto social y orientarlo en la población más pobre para hacer frente a los efectos negativos de la reestructuración económica y del ajuste estructural. Así el problema social dejó de ser asumido como una parte estructural de todo un proceso de planificación del desarrollo y del bienestar. Ahora el problema se desplaza hacia los “síntomas de la exclusión” (Candia, 1998: 120).

prescinda de sus funciones económicas y sociales”. (287)

Cabe resaltar que entre los instrumentos para lograr dichas metas fueron: la reducción del déficit fiscal, la liberación de precios, la liberación de los flujos internacionales de capitales y la eliminación de los subsidios. En esa medida, el Estado, en materia de políticas sociales, se redujo significativamente en cuanto a sus funciones fundamentales. Dejó de intervenir directamente en el desarrollo social e integral de la sociedad. El enfoque cambia hacia un tipo de gestión social más bien focalizado, ajustando la implementación de las políticas sociales a los límites que imponían los escasos recursos públicos.

Los criterios de pobreza y de pobreza extrema fueron priorizados en el proceso de selección de los ámbitos de aplicación de las políticas sociales. El concepto de focalización aparece, entonces, como un instrumento necesario para hacer frente a la pobreza y pobreza extrema. Esto responde, desde un punto de vista de efectividad y maximización de los recursos limitados del Estado, a un proceso de racionalización del gasto público que impulsó el nuevo contexto de ajuste estructural y de implementación del nuevo patrón o modelo económico. La significativa reducción de la recaudación tributaria y los escasos recursos públicos impidieron que el Estado se desarrolle material y burocráticamente.

Klarén (2004), afirma: “Entre 1988 y 1990, el PBI per cápita disminuyó un veinticinco por ciento y pronto llegaría al nivel de 1950, la contracción general de la economía –según la CEPAL (1991)- fue de 8,4 por ciento en 1988, a 11,4 por ciento en 1989 y a 4,9 por ciento en 1990” (489). Este mismo autor señala que se intensificó la pauperización de la población cayendo entre 1990 y 1992 en una tercera parte el ingreso real de los peruanos. En Lima, el consumo global disminuyó en veinticuatro por ciento en el sector público y cuarenta por ciento en el sector privado (491).

Los niveles de pobreza aumentaban en todo el país. El gasto en salud pública y educación se vio disminuido considerablemente a lo largo de la década de 1980 y 1990. Esta grave situación fue enfrentada por el régimen de Alberto Fujimori a través de la aplicación de un paquete de estabilización ortodoxo que atacaba, principalmente, la inflación. Ello significó la eliminación de los subsidios a los precios y al gasto social, aumentando las tasas de interés y los impuestos. Esta idea tuvo serias implicancias a nivel

social, pues las reglas del mercado sustituían en la práctica la capacidad del Estado para intervenir en aspectos mucho más integrales de la sociedad, sobre todo en el campo de los derechos sociales.

Bajo esta lógica, el gasto social debía de ser direccionado a los sectores más pobres del país. De esta manera, las políticas sociales empezaron a ser implementadas como mecanismos de compensación para contrarrestar los efectos negativos del ajuste estructural que iba aplicando el gobierno. En ese sentido, el principio de universalidad de las políticas de protección social fue reemplazado por políticas sociales focalizadas. Por tanto, los criterios de selección para identificar los ámbitos de intervención de las políticas sociales fueron la pobreza y la pobreza extrema. Esto se da bajo la necesidad que impone el nuevo contexto de racionalizar el gasto, tomando en cuenta que el Estado carece de recursos necesarios para implementar políticas sociales de corte universal.

Ahora bien, el mapa de pobreza elaborada por el INEI para el 2018 indica que el nivel de incidencia de pobreza monetaria total es de 20.5 % a comparación de años anteriores en que este indicador llegaba incluso al 58.7 % en el 2004. No obstante estas cifras de avance, el problema de la pobreza en el Perú es transversal, lo cual genera que sectores poblacionales calificados como no pobres no llegan a consolidarse como clase media. “El 60 por ciento de los no pobres también tienen por lo menos una necesidad esencial insatisfecha” (Mayer, 2004: 345).

Este dato nos indica que existe un problema significativo con respecto a la manera de abordar institucionalmente el problema de la pobreza, pues ese 60 % que califica como no pobre aún se encuentra en situación de precariedad y vulnerabilidad. Por tanto, si las condiciones de vida en el Perú son precarias para una gran cantidad de peruanos –pobres, no pobres y pobres extremos-, y la lucha contra la pobreza se realiza a través de un proceso de focalización que prioriza de manera exclusiva a los sectores más pobres, se está dejando de lado a un grueso de la población que, sin ser pobres, se encuentran en condiciones también de precariedad y vulnerabilidad. Si bien las políticas focalizadas orientadas a dar asistencia inmediata a los sectores más pobres de nuestro país son necesarias por su carácter de emergencia, es necesario resaltar la importancia de tener que diseñar e implementar políticas sociales de corte universal, tomando en cuenta que un gran sector de la población no pobre es significativamente

te vulnerable y vive en condiciones alarmantemente precarias.

Es preciso recordar que la pobreza monetaria no permite dar cuenta de la multidimensionalidad en la que se expresan las relaciones de desventaja social. El concepto de pobreza multidimensional, al igual que el concepto de vulnerabilidad, nos permite dar cuenta de la configuración multicausal de las desigualdades sociales, de su naturaleza relacional y estructural. La diferencia sustancial entre el concepto de pobreza multidimensional y el concepto de vulnerabilidad radica en su concepción teórica y metodológica. Mientras que el concepto de pobreza multidimensional se aboca al análisis cuantitativo de algunas variables seleccionadas, el concepto de vulnerabilidad establece más bien criterios normativos y valorativos con los cuales es posible desarrollar un análisis cualitativo en torno a la integralidad de condiciones de vulnerabilidad de los individuos.

Ahora bien, el presente artículo propone una definición del concepto de vulnerabilidad, así como sus dimensiones y umbrales, con la finalidad de identificar los satisfactores humanos mínimos necesarios que deben estar presentes en la existencia de un individuo y/o grupo vulnerable dentro de una sociedad que ostenta una cultura pública democrática.

El artículo está organizado de tal forma se pueda evidenciar un orden lógico en la argumentación. Primero se establecerá una reflexión teórica que permita construir la base epistemológica del concepto de vulnerabilidad. Luego, una vez definida la base epistemológica y elaborado el concepto de vulnerabilidad, se establecerán las dimensiones y umbrales de ponderación, así como las Unidades Interdependientes Necesarias (UIN) que constituyen aquellos satisfactores humanos mínimos e indispensables clasificados para cada dimensión.

Esta propuesta conceptual tiene como objetivo ampliar la discusión conceptual en torno al análisis de las desigualdades sociales, así como realizar un aporte al análisis de los criterios de vulnerabilidad, con el objetivo de repensar los procesos de focalización de las políticas sociales centradas en pobreza y pobreza extrema y proponer un análisis centrado en criterios multidimensionales que describan y expliquen las condiciones de vulnerabilidad.

2. Marco de análisis para definir el concepto de vulnerabilidad

La modalidad de análisis empleada para definir el concepto de vulnerabilidad consiste en la construcción de un horizonte teórico que sirva como fundamento epistemológico de la propuesta conceptual. La selección de los autores se establece en base al aporte conceptual y metodológico que cada uno ha desarrollado en torno a ideas relacionadas a la teoría de la justicia. Los autores seleccionados son los siguientes:

- Aristóteles, con su concepción de justicia distributiva o de proporción geométrica en su obra *Ética a Nicómaco*.
- Adam Smith, con su concepción de justicia cooperativa establecida en su obra *Teoría de los Sentimientos Morales*.
- John Rawls, con su concepción política de la justicia y la idea de la sociedad como sistema equitativo de cooperación, establecida en sus obras *Liberalismo Político* y *Justicia como Equidad*.
- David Bilchitz, con su crítica a la noción evaluativa de la vida humana de Martha Nussbaum, establecida en su obra *Poverty and Fundamental Rights. The Justification and Enforcement of Socio-Economic Rights*.

Cada autor desarrolla ideas relevantes que, para efectos de la elaboración del concepto de vulnerabilidad, se articulan de tal forma que permiten establecer la base epistemológica del estudio.

Por un lado, Aristóteles desarrolla la idea de eudaimonía o florecimiento en su concepción sobre la justicia y el bien humano. Establece un análisis de las diversas concepciones sobre la idea de justicia, siendo la justicia distributiva o de proporción geométrica aquella que permite conceptualizar, en principio, la estructura sobre la cual se define el concepto de vulnerabilidad.

A esta concepción de justicia distributiva o de proporción geométrica se articula la idea de justicia cooperativa de Adam Smith que se define como aquella necesidad humana de desarrollar acciones de cooperación mutua con sus semejantes para maximizar la felicidad y utilidad para todos. Esta idea

establece un hilo conductor con la eudaimonía de Aristóteles.

La idea de justicia como equidad, establecida por John Rawls, se relacionan con los planteamientos de Aristóteles. La articulación entre la concepción de justicia distributiva o de proporción geométrica de Aristóteles y la idea de justicia como equidad de Rawls se fundamentan en la necesidad de generar mecanismos para la distribución equitativa de los bienes primarios, los cuales son: garantizar las libertades cívicas y la distribución equitativa de oportunidades. La concepción de cooperación de Smith, por su parte, establece un hilo conductor en la concepción de la sociedad como un sistema equitativo de cooperación, establecida por Rawls, puesto que esta concepción requiere incorporar la noción de la ventaja racional, o del bien para cada participante.

Por último, la crítica de David Bilchitz a la noción evaluativa de la vida humana planteada por Martha Nussbaum permite justificar la elaboración de los umbrales de ponderación. Apunta a justificar que la idea de consenso yuxtapuesto sólo es posible, en términos prácticos, bajo un sistema democrático. En ese sentido, Bilchitz justifica, metodológicamente, la idea del consenso yuxtapuesto planteado por Rawls en su teoría de la posición original. El hilo conductor, en el caso de Bilchitz, radica en que su crítica al consenso universal en torno a la idea del bien humano, desarrollado por Nussbaum, no es aplicable en términos prácticos, mientras que el consenso yuxtapuesto establecido por Rawls, al estar acotado a los principios y características de una sociedad de cultura pública democrática, es plausible de aplicación.

Una vez desarrollado el concepto de vulnerabilidad, se definirán aquellas Unidades de Interdependencia Necesarias (UIN) que componen la estructura existencial de los individuos que, en calidad de ciudadanos, participan dentro de una sociedad de cultura pública democrática. Una vez definidas las UIN, se elaborarán los umbrales para determinar cuántas y cuáles UIN deben ser consideradas para garantizar el umbral mínimo que determina la existencia vulnerable o no de un individuo dentro de un sistema democrático.

3. Discusión sobre el concepto de Vulnerabilidad

El desarrollo del concepto de Vulnerabilidad, en el marco del presente artículo, presenta tres partes: la definición de un horizonte teórico, la construcción del concepto y la elaboración de las dimensiones y umbrales.

3.1. Horizonte teórico

En el Libro V de su *Ética* a Nicómaco, Aristóteles define lo justo como una “disposición que nos hace capaces de realizar actos justos, que nos los hace realizar en efecto y que nos hace desear realizarlos. Lo mismo hay que decir respecto a la injusticia, que nos hace cometer y querer actos injusto” (Aristóteles, 2009: 165). La recta razón, que nos hace obrar en función a lo bueno², permite que dicha disposición a la justicia se encuentre en el ser humano disponible en su búsqueda natural del bienestar. La justicia, que es el justo medio, permite llegar a resoluciones intermedias y por lo tanto equitativas.

Aristóteles (2009) afirma: “El justo nos hace vivir conforme a las leyes y conforme a la equidad: el injusto nos lleva a la ilegalidad y a la desigualdad” (167). La justicia, en su forma legal, es de naturaleza correctiva. La justicia, así entendida, aplica un razonamiento orientado al restablecimiento de la igualdad. La justicia correctiva será el justo medio entre la pérdida de uno y la ganancia del otro. “Sean dos objetos iguales: aquel a quien se le añade algo excede al medio en esta parte que se le ha añadido, y el objeto medio excede al otro en la parte que se le ha quitado al último. Reconoceremos, pues, que se debe quitar algo al que tiene más para añadirlo al que tiene menos” (Aristóteles, 2009: 179). Bajo esta

²“Sea de esto lo que quiera, tres cosas pueden hacer al hombre bueno y virtuoso: la naturaleza, el hábito y la razón. Ante todo, es preciso que la naturaleza haga que nazcamos formando parte de la raza humana, y no en cualquiera otra especie de animales; después es preciso que conceda ciertas condiciones espirituales y corporales. Además, los dones de la naturaleza no bastan: las cualidades naturales se modifican por las costumbres, que pueden ejercer sobre ellas un doble influjo, pervirtiéndolas o mejorándolas. Casi todos los animales están sometidos solamente al imperio de la naturaleza; algunas especies, pocas, están también sometidas al imperio del hábito; el hombre es el único que lo está a la razón, a la vez que a la costumbre y a la naturaleza. Es preciso que esas tres cosas se armonicen; y muchas veces la razón combate a la naturaleza y a las costumbres, cuando cree que es mejor desentenderse de sus leyes” (Aristóteles, 2009: 165-166).

concepción de justicia de proporcionalidad aritmética, llegamos a una primera reflexión:

La política social en el Perú aplica la perspectiva de justicia de proporcionalidad aritmética, puesto que el Estado tiene como objetivo implementar mecanismos de compensación dirigidos a reducir la pobreza. Por tanto, el fin compensatorio y correctivo se cumple en la perspectiva de las políticas sociales, donde, el objetivo será reducir la cantidad de pobres a través de medidas compensatorias. Por el contrario, el concepto de vulnerabilidad, que se propone en el presente artículo, se encuentra más bien inserto en la perspectiva de la justicia de proporción geométrica o justicia distributiva.

Aristóteles (2009) afirma: “Puesto que lo injusto no respeta la igualdad, y puesto que la injusticia se confunde con la desigualdad, es evidente que hay un justo medio en lo que concierne a la desigualdad. Este justo medio es la igualdad o equidad. En los actos que connotan un más y un menos hay lugar para un justo medio” (174).

Lo injusto es lo desigual y lo justo es lo igual o equitativo. Lo justo supone algunos términos: dos personas (en la medida que el justo medio es igualdad) en relación a dos objetos. Si las personas son desiguales, no tendrán igualdad en la manera cómo serán tratadas, y, por tanto, el reparto proporcional de los objetos será distribuido de forma diferenciada. En ese sentido, lo justo es una proporción definida como igualdad en una relación de desiguales.

Por ello, nos manifiesta Aristóteles, en una relación de personas en situaciones existenciales desiguales, la distribución de los objetos o bienes se realizará en función al mérito y a la calidad de la persona. El mérito³ marca la pauta de la distribución equitativa y proporcional. Bajo esta concepción de la justicia de proporción geométrica o distributiva lo justo es un medio entre extremos que define un punto de igualdad en una relación de desiguales. Y, desde este punto medio, se realiza la distribución de la justicia a las partes involucradas.

Bajo esta concepción de la justicia de proporcionalidad geométrica podemos llegar a una segunda reflexión: El concepto de vulnerabilidad, que se propone en el presente artículo, se encuentra inscrito en

³El mérito, en el marco argumentativo de Aristóteles, vendría a ser el valor del sujeto moral que realiza actos rectos, virtuosos. La repartición de los bienes estaría en función a dicha condición fundamental y a la medida de su cumplimiento.

la perspectiva de la justicia de proporción geométrica o distributiva. Al ser la vulnerabilidad definida como una relación de desventaja, lo cual implica una relación entre situaciones socio-económicas desiguales, se puede concluir que el justo medio de dicha relación permitirá identificar el reparto proporcional y equitativo de los bienes y servicios.

Si el concepto de vulnerabilidad, definido como una relación de desventaja, se encuentra inscrito en la perspectiva de la justicia de proporción geométrica o distributiva, y siendo el justo medio de dicha relación el punto desde el cual se realizará la distribución de lo que la justicia determinará como lo justo y equitativo, resulta relevante definir la concepción práctica de la justicia.

Para ello, Rawls desarrollará una concepción política de la justicia. Esta concepción política es ante todo una concepción moral; entendiendo que una concepción es moral cuando su contenido viene dado por determinados ideales, principios y criterios; y que esas normas vertebran determinados valores políticos y guían el desarrollo de la razón práctica (Rawls, 2006).

Rawls (2006) afirma que la concepción política de la justicia presenta tres rasgos característicos:

1. La concepción política de la justicia establece la necesidad de una estructura básica de la sociedad construida por un régimen democrático moderno. Por estructura básica, Rawls hace referencia a las instituciones políticas, sociales y económicas principales de toda sociedad democrática.
2. La concepción política de la justicia constituye un punto de vista independiente frente a cualquier doctrina comprensiva.
3. La concepción política de la justicia se expresa en ciertas ideas fundamentales que se entienden implícitas en la cultura pública de una sociedad democrática.

A partir de la exposición de los tres rasgos característicos de la concepción política de la justicia, Rawls plantea que, dentro de la tradición del pensamiento democrático, la idea de la sociedad como un sistema equitativo de cooperación constituye la idea fundamental de la justicia como equidad. Rawls (2006) afirma que la cooperación social presenta tres elementos:

1. La cooperación se orienta mediante reglas y procedimientos públicamente reconocidos, los cuales son aceptados por los cooperantes y concebidos por ellos como efectivamente reguladores de su conducta.
2. La cooperación hace referencia a la idea de la equidad. Esto quiere decir que cada uno de los participantes puede aceptar razonablemente los términos equitativos de la cooperación siempre que todos los demás los acepten del mismo modo.
3. La idea de la cooperación social requiere una noción de la ventaja racional, o del bien para cada participante.

La idea de la sociedad como sistema equitativo de cooperación, se encuentra inscrita en la concepción de justicia como equidad y adopta una concepción determinada de la persona.

Rawls (2006) afirma: “Puesto que las personas pueden participar plenamente en un sistema equitativo de cooperación social, les atribuimos las dos facultades morales vinculadas a los elementos antes mencionados de la idea de la cooperación social, a saber: una capacidad para el sentido de justicia y una capacidad para concebir el bien” (49).

La idea de la cooperación social también la encontramos en la tradición del pensamiento liberal de Adam Smith (2013) quien plantea que si el ser humano sólo puede vivir en sociedad, todos los miembros de la sociedad humana necesitan entonces de la asistencia de los demás. Esta relación de cooperación mutua puede darse por el afecto expresado entre seres humanos o en razón de su utilidad.

Sin embargo, lo verdaderamente importante del planteamiento de Smith es que señala dos aspectos fundamentales que debería tener una sociedad ideal: por un lado, la beneficencia, el sentido de beneficiar desinteresadamente a otros; y el de justicia, que permite una orientación y una estructura determinada con arreglo a maximizar la felicidad de los seres humanos.

Las relaciones de cooperación son para Smith necesarias, pues permiten el funcionamiento justo de una sociedad. Este planteamiento identifica al individuo no como un ser aislado en busca egoístamente de su mayor felicidad sino, por el contrario, como un ser cooperativo, capaz de generar redes de coopera-

ción con otros seres humanos. Estas redes de cooperación permiten una sociedad justa en la medida que dichas redes reflejan la máxima felicidad y utilidad para todos, así como los valores de una comunidad política que protege la libertad personal y el progreso democrático de la sociedad.

Ahora bien, el concepto de vulnerabilidad, que se propone en el presente artículo, toma en cuenta dos aspectos teóricos para su definición:

1. La necesidad de reestablecer, desde una perspectiva de la justicia como equidad, el justo equilibrio de la relación de desventaja social; asimismo, la necesidad de recuperar la adecuada funcionalidad de los principios compartidos en el seno de una sociedad democrática. Por ello, la vulnerabilidad es fundamentalmente, un tipo de relación de desventaja que se genera por la falta de acceso adecuado a los derechos y deberes que un individuo y/o grupo vulnerable, en tanto ciudadanos, deben ejercer y cumplir.
2. La posibilidad de construir redes de cooperación mutua por parte del individuo y/o grupo vulnerable. La situación existencial de encontrarse en una posición de desventaja social impulsa al individuo a generar formas sociales de autoayuda (equitativa cooperación conforme a la cultura pública democrática) como estrategias de desarrollo social.

Respecto a este segundo punto, las formas sociales de autoayuda o de cooperación equitativa que impulsan los individuos y/o grupos vulnerables se encuentran dentro de los contornos de una sociedad justa y democrática. En ese sentido, cabe preguntarnos ¿qué es una sociedad justa?

En Justicia como Equidad, Rawls (2002) plantea que una sociedad es justa si los dos principios de justicia, con los que las instituciones básicas son reguladas, se cumplen. Rawls (2002) afirma: “Primer principio: Cada persona ha de tener un igual derecho al más amplio sistema de iguales libertades básicas compatibles con un sistema similar de libertad para todos; Segundo principio: Las desigualdades económicas y sociales han de articularse de modo que al mismo tiempo: a. redunden en el mayor beneficio de los menos favorecidos, compatible con el principio de ahorros justos y; b. estén adscritas a cargos y posiciones accesibles a todos en condiciones de equitativa igualdad de oportunidades” (34).

Estos dos principios permitirán dar cuenta de cómo están sistemáticamente articuladas las instituciones más importantes de una sociedad en cuyo funcionamiento se determina la formación del producto social y la atribución de cuotas distributivas sobre lo que Rawls (2002) llama: los bienes sociales primarios que son: libertades cívicas y oportunidades sociales. Con respecto a la distribución de los bienes sociales primarios, Rawls (2002) señala que las libertades cívicas y las oportunidades han de distribuirse por igual. Esto hace referencia al principio de igual libertad de ciudadanía y al principio de equidad e igualdad de oportunidades.

Sin embargo, en la vida cotidiana se experimentan profundas desigualdades y formas diversas de exclusión y fragmentación social. Cabe preguntarnos ¿qué satisfactores humanos mínimos e indispensables deberían estar presentes en la vida de un ser humano para que este no se encuentre en condiciones de vulnerabilidad?

Martha Nussbaum (1995) establece dos umbrales que delinear el valor de los funcionamientos y capacidades en los seres humano.

Nussbaum (1995) afirma: “Things now get very complicated. For we want to describe two distinct thresholds: a threshold of capability to function beneath which a life will be so impoverished that it will not be human at all; and a somewhat higher threshold, beneath which those characteristic functions are available in such a reduced way that, though we may judge the form of life a human one, we will not think it a good human life. The latter threshold is the one that will eventually concern us when we turn to public policy: for we don’t want societies to make their citizens capable of the bare minimum. My view holds, with Aristotle, that a good political arrangement is one ‘in accordance with which anyone whatsoever might do well and live a flourishing life’ (81).

En el primer umbral, Nussbaum establece las capacidades humanas que permiten un funcionamiento central en la vida humana. La presencia o ausencia de estas estaría relacionada con la presencia o ausencia de la vida humana misma. Resalta, entre otras, la capacidad para razonar, pensar, hablar, moverse, reconocer a una persona amada, etc. En el segundo umbral, señala aquellas capacidades que permiten que la vida humana sea algo más que funcional, es decir, que permitan que la vida humana sea una buena vida humana, una vida oreciente en el sentido

aristotélico del término. Este segundo umbral hace referencia, fundamentalmente, a las capacidades relacionadas con la posibilidad de obtener una vida por encima de lo mínimo, es decir, obtener una vida que, a través de la sociabilidad y uso de la razón práctica, pueda ser de calidad. Sin embargo, cabe preguntarse si todos los seres humanos poseen las capacidades necesarias para obtener una buena vida humana.

Un aspecto importante a resaltar, respecto al segundo umbral, consiste en que Nussbaum establece, a manera de lista imparcial, un conjunto de capacidades funcionales humanas básicas cuyo desarrollo posee implicancias políticas (Nussbaum, 1995). Este conjunto de capacidades funcionales humanas básicas implica concebir un consenso yuxtapuesto en torno a la idea del bien humano.

Frente a este planteamiento, Bilchitz (2007) afirma: “Yet, there are several problems with trying to arrive at an overlapping consensus as the basis of an account of the human good. First, it is not clear how Nussbaum wishes to judge whether or not the overlapping consensus exist concerning the human good. She claims tentatively that her fairly determinate list could form the basis of such a universal consensus. Yet, it is not clear how extensively she has consulted and how one could reach a position where universal consensus is obtained. (...) Secondly, a presupposition of Nussbaum’s methodology is that an overlapping consensus is possible. Yet, there seems no basis for believing that such a consensus will arise unless there is some deeper metaphysical truth regarding the ‘essence’ of human nature that we can all converge upon. Thus, an overlapping consensus is likely to happen only if there is some deeper metaphysical truth about human nature” (15).

La crítica de Bilchitz dirige su atención a la concepción de los dos umbrales de Nussbaum, poniendo énfasis en la imposibilidad práctica del consenso universal o consenso yuxtapuesto en torno a la idea del bien humano. Para que tal consenso universal exista, apunta Bilchitz, se requiere que haya, en principio, un acuerdo en torno a la esencia de la naturaleza humana, algún tipo de verdad metafísica que todos podamos compartir. Bilchitz señala que si asumiéramos que existe tal profunda verdad metafísica sobre la naturaleza humana, esta no estaría planteada de manera clara, pues un consenso yuxtapuesto podría proveer la menor base epistemológica a tal verdad y podría incluir, seguramente, también

a personas con concepciones irreflexivas o equivocadas respecto de la idea de lo bueno, incluyendo a aquellas con concepciones racistas y segregacionistas (Bilchitz, 2007).

A diferencia de Nussbaum, Rawls limita sus postulados sobre la posibilidad de un consenso yuxtapuesto a un contexto determinado: el sistema democrático. Su postulado de llegar a un consenso yuxtapuesto es más plausible debido, precisamente, a lo limitado de su enfoque. El consenso yuxtapuesto debe ser un medio para llegar a un acuerdo en torno a los principios de justicia en una sociedad diversa. Sin embargo, Martha Nussbaum busca encontrar un acuerdo que revele la verdad última y que presuponga algún tipo de igualdad esencial. Este acuerdo yuxtapuesto puede que solo exprese la prevalencia de una ideología compartida y a la vez equivocada sobre qué es lo realmente valioso para los individuos (Bilchitz, 2007).

La crítica desarrollada por Bilchitz permite, para efectos del horizonte teórico del concepto de vulnerabilidad, admitir y reafirmar que sólo una noción evaluativa débil –noción significativa y fundamentada en principios determinados– lograría llegar a un acuerdo práctico. Una noción evaluativa débil implica adoptar un punto de consenso dentro de la pluralidad de doctrinas comprensivas existentes en una sociedad democrática.

Por tanto, evaluar cuándo una vida es vulnerable, usando la perspectiva de Nussbaum, constituye una tarea problemática, pues sería complicado establecer un consenso universal para definir cuáles son aquellos aspectos prácticos que definen una vida vulnerable sin caer, nuevamente, en un relativismo radical. Por ello, el concepto de vulnerabilidad, usando la perspectiva de Rawls, permite identificar un consenso yuxtapuesto en torno a la idea de vulnerabilidad dentro de los parámetros normativos planteados en una sociedad de cultura pública democrática. Bajo esta condición, el concepto de vulnerabilidad permitiría identificar los satisfactores humanos mínimos e indispensables para que un individuo y/o grupo vulnerable obtenga una vida por encima del umbral de vulnerabilidad, es decir, una vida digna.

3.2. Hacia un propuesta de construcción del concepto de vulnerabilidad

El concepto de vulnerabilidad considera la existencia del individuo y/o grupo como una estructura

compuesta por Unidades Funcionales⁴ que generan entre ellas múltiples relaciones de interdependencia necesarias, las cuales, bajo un adecuado funcionamiento, permiten una vida por encima del umbral de vulnerabilidad. Cabe resaltar que, para efectos de la argumentación, las Unidades Funcionales referidas serán denominadas Unidades Interdependientes Necesarias (UIN).

Ahora bien, en caso se dé la ausencia o precariedad de una de las UIN, las cuales generan relaciones de interdependencia con otras UIN, el impacto en la existencia del individuo y/o grupo vulnerable será inmediatamente estructural, pues las relaciones entre las UIN quedarán debilitadas y la estructura atravesará momentos de crisis y una significativa disminución de las posibilidades reales para hacer sostenible la funcionalidad de una vida por encima del umbral de vulnerabilidad.

Las posibilidades de resiliencia del individuo y/o grupo vulnerable explicarían en parte el esfuerzo por restablecer las debilitadas relaciones de interdependencia a través del despliegue de acciones cooperativas, las cuales estarían direccionadas a crear nuevas UIN de apoyo o a recuperar la funcionalidad de la UIN perdida o precarizada, con la finalidad de restituir las posibilidades de obtener una vida por encima del umbral de vulnerabilidad.

Si se considera que cada UIN representa un conjunto de satisfactores humanos mínimos indispensables que estructuran la existencia de los individuos que, en calidad de ciudadanos, participan dentro de una sociedad de cultura pública democrática, así como también se considera que dichas UIN se relacionan interdependientemente, se infiere que la ausencia o la precariedad de una de las UIN afectaría significativamente las relaciones que de dicha UIN se desprenden para dar funcionalidad a otras UIN. Ello implicaría cambios considerables en la estructura de la existencia del individuo y/o grupo vulnerable y momentos significativos de crisis. Superar dichas crisis dependerá de la intensidad del daño y de la capacidad del individuo y/o grupo vulnerable para enfrentarlo.

Tomando en cuenta lo expuesto, pasaremos a definir el concepto de vulnerabilidad que propone el presente artículo: *La vulnerabilidad es una condición existencial que ubica a un ser humano y/o gru-*

po con respecto a otros en una relación de desventaja social, la cual se define bajo dos perspectivas: a) una perspectiva institucional que conceptualiza la relación de desventaja como la ausencia de satisfactores humanos necesarios y suficientes para garantizar el umbral mínimo de una vida digna y b) una perspectiva participativa que conceptualiza la relación de desventaja como la posibilidad que presentan los individuos para efectivizar, a través de acciones de cooperación, sus derechos sociales. La vulnerabilidad, en tanto manifestación práctica de la relación de desventaja social, establece las Unidades Interdependientes Necesarias (UIN) mínimas e indispensables que deben cumplirse para obtener una adecuada funcionalidad de la existencia de un individuo y/o grupo que participa dentro de una sociedad de cultura pública democrática.

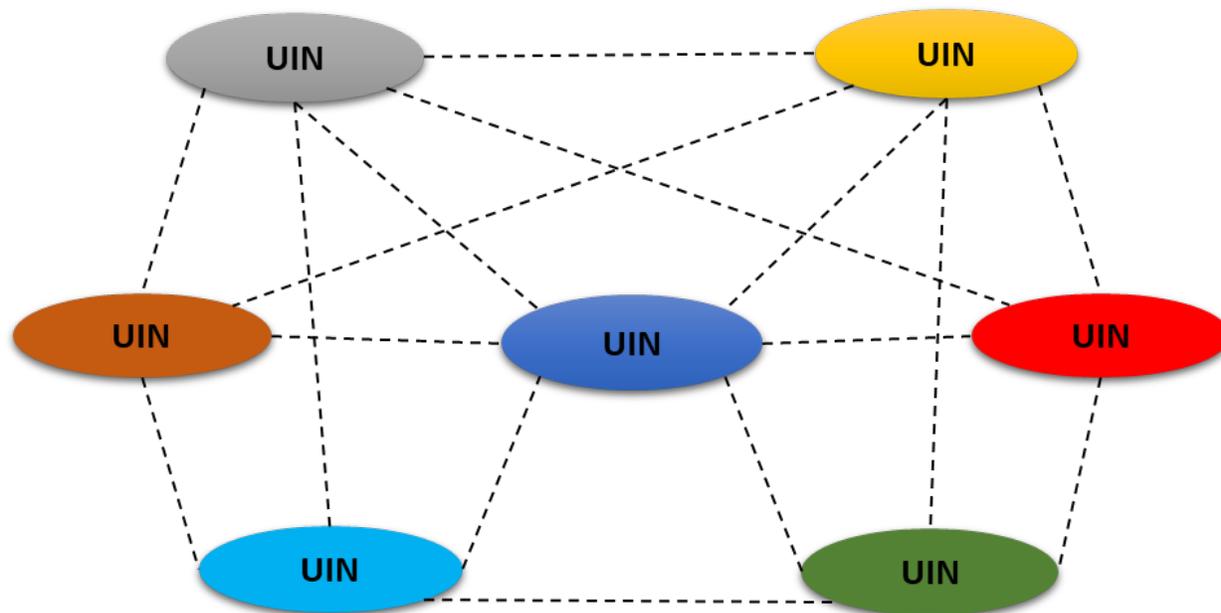
3.3. Las dos perspectiva del concepto de vulnerabilidad

El concepto de vulnerabilidad, en tanto define un tipo específico de relación de desventaja social, establece dos perspectivas que permiten comprender la naturaleza práctica de la vulnerabilidad:

1. **Perspectiva institucional:** Esta perspectiva hace referencia a la ausencia de una estructura básica de instituciones democráticas funcionales, así como a la limitada acción pública impulsada por el Estado para garantizar los derechos sociales de los ciudadanos. En la medida que esta estructura básica de instituciones democráticas funcionales esté ausente, los ciudadanos no podrán ser acreedores de aquellos satisfactores humanos necesarios y suficientes para obtener una vida digna.
2. **Perspectiva participativa:** Esta perspectiva hace referencia a la capacidad que tienen los individuos y/o grupos vulnerables para establecer acciones de cooperación comunitaria, es decir, para la movilización de recursos disponibles en su medio personal y comunitario para compensar la limitada funcionalidad de sus derechos sociales. Estas acciones de cooperación comunitaria deben estar enmarcadas en el respeto a los principios rectores de una sociedad de cultura pública democrática.

⁴En el marco de la argumentación del estudio, se entiende por "unidades funcionales" a aquellos satisfactores humanos mínimos e indispensables que permiten una vida digna.

Figura 1: Relacionamiento de las Unidades Interdependientes Necesarias (UIN)



Fuente: Elaboración propia.

3.4. Dimensiones y umbrales

Una vez avanzada la construcción del concepto de vulnerabilidad, es necesario establecer dos preguntas fundamentales: ¿Cuáles son las dimensiones del concepto de vulnerabilidad? y ¿Cuántas y cuáles son las UIN mínimas e indispensables para que los ciudadanos obtengan una vida por encima del umbral de vulnerabilidad?

Es preciso señalar algunas consideraciones teóricas antes de plantear las dimensiones y los umbrales de la vulnerabilidad.

En primer lugar, es preciso señalar que la funcionalidad del concepto de vulnerabilidad está orientada a generar criterios normativos para definir las UIN mínimas e indispensables que permiten obtener una vida por encima del umbral de vulnerabilidad. Estos criterios se enmarcan teóricamente en la idea de la posición original de Rawls quien plantea que es necesario establecer, metodológicamente, “un punto de vista que permita alcanzar un acuerdo equitativo entre personas concebidas como libres e iguales. La posición original, con el conjunto de rasgos que he llamado ‘el velo de ignorancia’, es ese punto de vista” (Rawls, 2006: 53).

La posición original es esa ubicación hipotética en donde las ventajas contingentes y las influencias accidentales procedentes del pasado no deberían afectar un acuerdo basado en principios que regulan las instituciones de la estructura básica (Rawls, 2006).

Este acuerdo, que coloca en un mismo estatus a todos los individuos en tanto ciudadanos, permitirá identificar los satisfactores humanos necesarios y suficientes y señalar a partir de qué punto razonable una vida humana empieza a ser vulnerable o deja de ser vulnerable dentro de una sociedad de cultura pública democrática. En ese sentido, todos los individuos, en tanto ciudadanos, deben acceder equitativamente a las mismas oportunidades de desarrollo individual en un marco de respeto a los derechos fundamentales.

Ahora bien, bajo las consideraciones teóricas mencionadas, las dimensiones del concepto de vulnerabilidad en construcción son las siguientes:

1. Dimensión ciudadana-institucional: Esta dimensión hace referencia al nivel de efectividad con que las instituciones públicas cumplen sus funciones orientadas a materializar adecuadamente los derechos fundamentales.

2. Dimensión económica-estructural: Esta dimensión hace referencia al nivel de ingresos adecuados para solventar gastos en servicios básicos y recreativos. Aquí también estarán contenidas las condiciones adecuadas de empleabilidad con las que cuentan los ciudadanos.
3. Dimensión socio-demográfica de la unidad doméstica: Esta dimensión hace referencia a la estructura de la unidad doméstica y a sus posibilidades materiales para la obtención de una adecuada calidad de vida. Aquí también estarán contenidas las posibilidades para generar redes de autoayuda a nivel intrafamiliar.
4. Dimensión valorativa e intersubjetiva en torno a las posibilidades de desarrollo del individuo y/o grupo vulnerable: Esta dimensión hace referencia fundamentalmente al universo de percepciones y autopercepciones que tienen los individuos en relación a sus posibilidades concretas de desarrollo personal. En esta dimensión está contenido el nivel de satisfacción que experimentan los individuos y/o grupo con respecto al cumplimiento de sus derechos sociales en tanto ciudadanos.
5. Dimensión cognitiva y de desarrollo de capacidades para enfrentar situaciones de crisis: Esta dimensión hace referencia al capital cognitivo que tienen los individuos para enfrentar situaciones de crisis. Esta dimensión da cuenta de las capacidades cognitivas y de la capacidad de movilización de recursos que los individuos y/o grupo vulnerable poseen y ponen en práctica para enfrentar periodos de crisis.
6. Dimensión participativa y comunitaria: Esta dimensión hace referencia al nivel de participación comunitaria en torno al establecimiento de redes participativas de ayuda mutua. Esta dimensión da cuenta del capital participativo de la comunidad que se activa para generar respuestas cooperativas y equitativas en torno a problemáticas concretas que afectan a la comunidad o a un miembro de la comunidad.
7. Dimensión geográfica y habitacional: Esta dimensión hace referencia a las condiciones estructurales de la construcción de las viviendas y a las condiciones ambientales y salubres del entorno en donde habita.

Cada una de las dimensiones mencionadas contiene un conjunto de UIN. Estas UIN constituyen

elementos normativos que guían, en la práctica, la posibilidad de una vida por encima del umbral de vulnerabilidad dentro de una sociedad de cultura pública democrática. En la Tabla 1 se establecen las UIN contenidas en cada una de las dimensiones.

Ahora bien, ya hemos identificado las UIN por cada dimensión. A continuación, se establecerán los umbrales del concepto de vulnerabilidad.

Los umbrales serán clasificados en dos tipos: Umbral Interno y Umbral Externo.

- El Umbral Interno: Este primer tipo de umbral agrupa a un conjunto de UIN cuya funcionalidad depende, en gran medida, de las acciones que los individuos y/o grupo vulnerable realizan para enfrentar periodos de crisis. Sin embargo, en menor medida, la realización de dichas UIN contenidas en este primer umbral dependen también de la intervención de otros actores que participan en el contexto social, económico, institucional y político. Ambas perspectivas del concepto de vulnerabilidad, la perspectiva institucional y participativa, se manifiestan de manera articulada en la vida social de los ciudadanos.
- El Umbral Externo: Este segundo tipo de umbral agrupa a un conjunto de UIN cuya funcionalidad depende, en gran medida, de factores institucionales, económicos, políticos y sociales del contexto. Es decir, el cumplimiento de las UIN contenidas en este umbral depende, fundamentalmente, de la funcionalidad del sistema político democrático, del ejercicio adecuado del poder político de las autoridades políticas y de los funcionarios públicos, de la efectividad de las políticas públicas y programas gubernamentales, de la participación de los ciudadanos a través de redes de cooperación intracomunal e intercomunal, así como de la estructura económica del país. Sin embargo, en menor medida, la realización de dichas UIN contenidas en este segundo umbral dependen también de las acciones que los individuos y/o grupo vulnerable realizan para enfrentar periodos de crisis. Ambas perspectivas del concepto de vulnerabilidad, la perspectiva institucional y participativa, tal como se mencionó, se manifiestan de manera articulada en la vida social de los ciudadanos.

Tabla 1: Dimensiones de las Unidades Interdependientes Necesarias (UIN)

DIMENSIONES	UNIDADES INTERDEPENDIENTES NECESARIOS (UIN)
Dimensión Ciudadana -Institucional	Acceso efectivo a derechos ciudadanos (derecho a salud, derecho a la educación, derecho a la propiedad, derecho a una alimentación adecuada, derecho a la libertad de expresión, derecho a la libertad de reunión y a la libertad de asociación, etc.).
	Acceso a servicios básicos (luz eléctrica, agua potable, sistema de desagüe, seguridad ciudadana, limpieza pública, espacios públicos amplios saludables y seguros).
	Acceso a los beneficios de las políticas sociales y programas gubernamentales.
	Empoderamiento político-ciudadano del individuo y/o grupo vulnerable que le permita una participación crítica e informada en las instancias gubernamentales a nivel central, regional o local para hacer valer el ejercicio de sus derechos ciudadanos.
	Instancias gubernamentales funcionales y democráticas –a nivel central, regional y local– que generan redes de participación ciudadana.
Dimensión económico -estructural	Condiciones adecuadas de empleabilidad: encontrarse cualificado para ejercer un trabajo específico que el mercado laboral requiera.
	Condiciones laborales adecuadas: respeto a los derechos laborales por parte del empleador y adecuado ejercicio de los derechos laborales por parte del trabajador.
	Ingresos adecuados para solventar gastos por servicios básicos.
	Condiciones adecuadas que permitan que el individuo y/o grupo vulnerable tenga capacidad de ahorro.
	Capacidad de gasto en actividades que procuren bienestar individual y recreación.
Dimensión socio -demográfica de la unidad doméstica	Hogar compuesto por miembros con capacidad de gasto para el mantenimiento mínimo de una calidad de vida adecuada (acceso a servicios básicos, acceso efectivo a derechos ciudadanos).
	Hogar con una cantidad mínima necesaria de miembros que no afecte la disponibilidad de los recursos económicos destinados a mantener una adecuada calidad de vida.
	Hogar monoparental con apoyo adecuado y/o necesario de otros miembros de la familia o personas cercanas.
	Red intrafamiliar e interfamiliar dinámica y solidaria.
Dimensión valorativa e intersubjetiva en torno a las posibilidades de desarrollo del individuo y/o grupo vulnerable	Sentimientos que permitan que los individuos y/o grupo vulnerable enfrenten adecuadamente periodos de crisis que puedan significar riesgos y amenazas en sus vidas.
	Sentimiento de autorrealización personal que permita desarrollar sus capacidades y mantener una buena salud física y mental.
	Sentimientos que permitan que los individuos y/o grupo vulnerable planifiquen e implementen proyectos de desarrollo individual a mediano y largo plazo.
	No ver afectada la integridad física y psicológica de los individuos y/o grupo vulnerable a causa de actos discriminatorios y de violencia cometida por odio (sea por pertenencia étnica, por confesión religiosa, por discapacidad física y mental, por orientación sexual o identidad de género, por edad cronológica).
Dimensión cognitiva y de desarrollo de capacidades para enfrentar situaciones de crisis	Desarrollo de capacidades individuales en torno a un oficio o trabajo específico para enfrentar periodos de crisis que puedan significar riesgos y amenazas en la vida de los individuos y/o grupo vulnerable.
	Capacidad para formular e implementar acciones concretas, en cumplimiento de los parámetros normativos de una sociedad de cultura pública democrática, para mitigar los efectos negativos propios de un contexto de crisis que genere la reducción de la funcionalidad de los derechos ciudadanos.
Dimensión participativa y comunitaria	Red de participación comunitaria cooperativa y efectiva para hacer frente a los riesgos que afectan a la colectividad.
	Red de coordinación y participación comunitaria cooperativa y efectiva para hacer frente a los riesgos y amenazas que puedan afectar de manera individual a un integrante de la comunidad.
	Capacidad de respuesta y acción comunitaria cooperativa y efectiva frente a los riesgos y amenazas (en caso de salud integral, educación comunitaria, seguridad ciudadana, capacitación técnica, gestión de riesgos ante desastres por fenómenos naturales, etc.).
Dimensión geográfica y habitacional	Edificación de viviendas sobre suelos seguros que no generen riesgos y amenazas. Asimismo, edificaciones antisísmicas de las viviendas
	Edificación de viviendas en asentamientos humanos que cuenten con saneamiento físico legal.
	Ausencia de focos infecciosos en el espacio público, permitiendo salvaguardar la salud pública.
	Reducción de la contaminación ambiental, permitiendo salvaguardar la integridad de los ecosistemas, así como la vida de animales y plantas y la salud de las personas.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2: Umbral Interno

DIMENSIONES	UNIDADES INTERDEPENDIENTES NECESARIOS (UIN)
Dimensión Ciudadana -Institucional	Empoderamiento político-ciudadano del individuo y/o grupo vulnerable que le permita una participación crítica e informada en las instancias gubernamentales a nivel central, regional o local para hacer valer el ejercicio de sus derechos ciudadanos.
Dimensión socio - demográfica de la unidad doméstica	Hogar con una cantidad mínima necesaria de miembros que no afecte la disponibilidad de los recursos económicos destinados a mantener una adecuada calidad de vida.
Dimensión valorativa e intersubjetiva en torno a las posibilidades de desarrollo del individuo y/o grupo vulnerable	Sentimientos que permitan que los individuos y/o grupo vulnerable enfrenten adecuadamente periodos de crisis que puedan significar riesgos y amenazas en sus vidas.
	Sentimiento de autorrealización personal que permita desarrollar sus capacidades y mantener una buena salud física y mental.
	Sentimientos que permitan que los individuos y/o grupo vulnerable planifiquen e implementen proyectos de desarrollo individual a mediano y largo plazo.
Dimensión cognitiva y de desarrollo de capacidades para enfrentar situaciones de crisis	Desarrollo de capacidades individuales en torno a un oficio o trabajo específico para enfrentar periodos de crisis que puedan significar riesgos y amenazas en la vida de los individuos y/o grupo vulnerable.
	Capacidad para formular e implementar acciones concretas, en cumplimiento de los parámetros normativos de una sociedad de cultura pública democrática, para mitigar los efectos negativos propios de un contexto de crisis que genere la reducción de la funcionalidad de los derechos ciudadanos.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3: Umbral externo

DIMENSIONES	UNIDADES INTERDEPENDIENTES NECESARIOS (UIN)
Dimensión Ciudadana -Institucional	Acceso efectivo a derechos ciudadanos (derecho a salud, derecho a la educación, derecho a la propiedad, derecho a una alimentación adecuada, derecho a la libertad de expresión, derecho a la libertad de reunión y a la libertad de asociación, etc.).
	Acceso a servicios básicos (luz eléctrica, agua potable, sistema de desagüe, seguridad ciudadana, limpieza pública, espacios públicos amplios saludables y seguros).
	Acceso a los beneficios de las políticas sociales y programas gubernamentales.
	Instancias gubernamentales funcionales y democráticas –a nivel central, regional y local– que generan redes de participación ciudadana.
Dimensión económico -estructural	Condiciones adecuadas de empleabilidad: encontrarse cualificado para ejercer un trabajo específico que el mercado laboral requiera.
	Condiciones laborales adecuadas: respeto a los derechos laborales por parte del empleador y adecuado ejercicio de los derechos laborales por parte del trabajador.
	Ingresos adecuados para solventar gastos por servicios básicos.
	Condiciones adecuadas que permitan que el individuo y/o grupo vulnerable tenga capacidad de ahorro.
Dimensión socio -demográfica de la unidad doméstica	Hogar compuesto por miembros con capacidad de gasto para el mantenimiento mínimo de una calidad de vida adecuada (acceso a servicios básicos, acceso efectivo a derechos ciudadanos).
	Hogar monoparental con apoyo adecuado y/o necesario de otros miembros de la familia o personas cercanas.
	Red intrafamiliar e interfamiliar dinámica y solidaria.
Dimensión valorativa e intersubjetiva en torno a las posibilidades de desarrollo del individuo y/o grupo vulnerable	No ver afectada la integridad física y psicológica de los individuos y/o grupo vulnerable a causa de actos discriminatorios y de violencia cometida por odio (sea por pertenencia étnica, por confesión religiosa, por discapacidad física y mental, por orientación sexual o identidad de género, por edad cronológica).
Dimensión participativa y comunitaria	Red de participación comunitaria cooperativa y efectiva para hacer frente a los riesgos que afectan a la colectividad.
	Red de coordinación y participación comunitaria cooperativa y efectiva para hacer frente a los riesgos y amenazas que puedan afectar de manera individual a un integrante de la comunidad.
	Capacidad de respuesta y acción comunitaria cooperativa y efectiva frente a los riesgos y amenazas (en caso de salud integral, educación comunitaria, seguridad ciudadana, capacitación técnica, gestión de riesgos ante desastres por fenómenos naturales, etc.).
Dimensión geográfica y habitacional	Edificación de viviendas sobre suelos seguros que no generen riesgos y amenazas. Asimismo, edificaciones antisísmicas de las viviendas
	Edificación de viviendas en asentamientos humanos que cuenten con saneamiento físico legal.
	Ausencia de focos infecciosos en el espacio público, permitiendo salvaguardar la salud pública.
	Reducción de la contaminación ambiental, permitiendo salvaguardar la integridad de los ecosistemas, así como la vida de animales y plantas y la salud de las personas.

Fuente: Elaboración propia.

4. Conclusiones

El Estado peruano persiste en la reproducción de la lógica de las transferencias monetarias a través de programas de emergencia focalizados, atendiendo, fundamentalmente, a los sectores poblacionales ubicados por debajo de la línea de pobreza. Si bien este tipo de programas son necesarios por su carácter de emergencia, es importante señalar que constituye un mecanismo insuficiente, puesto que insistir en este tipo de prácticas institucionales no permite abordar de manera integral la problemática multidimensional de la vulnerabilidad.

La herencia del ajuste estructural fomentado por los organismos de financiación internacional (FMI, Banco Mundial y BID), por tanto, se materializa en la persistente práctica de la asistencia social focalizada por parte del Estado y en la imposibilidad de formular e implementar políticas universales que permitan asegurar y mejorar la calidad de los servicios públicos, así como garantizar su accesibilidad oportuna y equitativa en amplios sectores de ciudadanos que viven en condiciones de vulnerabilidad: pobres extremos, pobres y clase vulnerable. La clase vulnerable, que en el Perú llega al 43.7%, debe ser también incorporada en la planificación del gasto social, tomando en cuenta que dicha clase vulnerable aún presenta graves problemas estructurales que les impide consolidarse como clase media. Estos problemas tienen que ver con la precariedad laboral, el restringido acceso a salud pública y a educación, la falta de capacidad de ahorro, etc.

En ese contexto, es pertinente repensar el fenómeno de las desigualdades sociales y colocar en medio del análisis académico la necesidad de incorporar nuevos elementos conceptuales que permitan comprender y definir mejor dicha realidad social.

Para ello, el concepto de vulnerabilidad, propuesto en el presente artículo, busca permitir reflexionar sobre las desigualdades sociales en base a una comprensión integral y multidimensional de los factores que estructuran una vida humana vulnerable dentro del sistema democrático. En ese sentido, la vulnerabilidad debe ser comprendida como un tipo específico de relación de desventaja, el cual hace referencia a la pérdida de la adecuada funcionalidad de los derechos ciudadanos.

Asimismo, el concepto de vulnerabilidad define la existencia de los individuos y/o grupo vulnerable como una estructura compuesta por Unidades Interdependientes Necesarias (UIN), las cuales constituyen

un conjunto de satisfactores humanos mínimos y necesarios que definen una vida humana por encima del umbral de vulnerabilidad. Por tanto, la utilidad práctica del concepto de vulnerabilidad debe ser concebida como un conjunto de criterios normativos orientados a contribuir con el análisis de las políticas sociales, permitiendo que estas sean diseñadas en virtud de un análisis complejo y multidimensional de la existencia vulnerable de las personas y no centrada únicamente en pobreza monetaria. Esta propuesta conceptual constituye una apuesta por continuar reflexionando en torno a las características de las desigualdades sociales y a seguir generando aportes a nivel conceptual y metodológico que buscan mejorar el análisis de las políticas sociales y orientar a la acción pública para su mejoramiento constante.

Referencias

- Aristóteles (2009). *Ética nicomaquea*. Lima: Prisa Innova.
- Bilchitz, D. (2007). *The Justification and Enforcement of Socio-Economic Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Candia, J. (1998). Exclusión y pobreza. la focalización de las políticas sociales. *Nueva Sociedad*, 156.
- Glover, M. y Nussbaum, J. (1995). *Women, Culture, and Development: A Study of Human Capabilities*. New York: Oxford University Press.
- Klarén, P. (2004). *Nación y sociedad en la Historia del Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- López, S. (1997). *Ciudadanos reales e imaginarios*. Lima: Instituto de Dialogo y Propuesta.
- Mayer, E. (2004). *Casa, Chacra y Dinero. Economías domésticas y ecología en los andes*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- McClintock, A. y Lowenthal, F. (1985). *El Gobierno Militar. Una experiencia peruana 1968-1980*. Lima: IEP.
- Rawls, J. (2002). *Justicia como Equidad*. Madrid: Tecnos.
- Rawls, J. (2006). *Liberalismo político*. Barcelona: Biblioteca de Bolsillo.
- Smith, A. (2013). *Teoría de los sentimientos morales*. Madrid: Alianza Editorial.