

RELACIONES JURÍDICAS: ESTADO Y SOCIEDAD

I. UN FINAL DE SIGLO REVOLUCIONADO

El enunciado del tema que aquí se bosqueja apenas lleva, necesariamente, a plantear la pertinencia actual del discurso jurídico tradicional y exegetico ante el aceleramiento histórico que se percibe hoy en todo. Transformaciones súbitas (que han tomado desprevenido a más de uno) requieren explicaciones nuevas y nuevas reglas para su manejo racional. Para construirlas, en el terreno jurídico, parece imperativo proponer nuevos rumbos en el razonamiento legal, que al reconocer la magnitud y profundidad de las mutaciones de este fin de siglo, y sin menoscabo de rigor, incorporen las nuevas e imaginativas propuestas explicativas de las ciencias humanas y sociales que hoy circulan no sólo entre académicos, sino también entre los protagonistas políticos, configurando un nuevo lenguaje que no cabe desconocer.

El recurso al formalismo legalista no capacitaría para advertir los datos que habrá de juridizar, si es el caso, la norma y, en sentido opuesto, explicar lo que la norma prevé. Lo que hoy interesa es precisamente *reconocer* esos datos, con el auxilio de instrumentos analíticos y conceptuales de otras áreas, a fin de reelaborar, tanto el campo normativo como el del discurso jurídico que a él se refiera. Se trata, en suma, de advertir lo que ocurre, tanto en los hechos como en las áreas científicas afines para replantear, en profundidad, la teoría sobre esos nuevos territorios, preparar la dinámica normativa correspondiente y ajustar el discurso jurídico a estos nuevos materiales. Dos viejos asuntos quedan excluidos: el derecho no sólo ha de conectarse con lo real mediante una ya también rutinaria sociología jurídica de meros lugares comunes. La densidad teórica actual ofrece otras vías para dichas referencias: sociológicas, políticas, antropológicas, lingüísticas. . . El segundo tópico, también un lugar común, es el del derecho como obstáculo al cambio, que expresa sólo amplificación distorsionada de los poderes de la legalidad y, al pro-

pio tiempo, desconocimiento formalista de fuerzas y factores anteriores y superiores al orden legal. Tampoco se postula una (frágil y episódica) interdisciplinariedad, que es precisamente el punto de confluencia final. Multidisciplinariedad sería mejor vocablo para resumir este planteamiento; provisionalidad de las conclusiones el complementario.

Este, que es punto de arranque, pudiera constituir el primer adelanto en la prefiguración de conclusiones: el discurso jurídico mexicano de estas postrimerías debe reelaborarse en profundidad, atento a mutaciones de largo alcance que se perciben mundialmente en propuestas explicativas reelaboradas, una y otra vez, por las ciencias humanas y sociales, admitiendo de entrada el carácter provisional de todo enunciado teórico sobre las normas.

La conciencia del inicio del milenio¹ ha dado origen a diversas especulaciones prospectivas, entre ellas, a la preocupación por las tendencias que dominarán en ese umbral. Para subrayar su carácter universal, alguno las ha calificado de "megatendencias".² Se trataría de vastas transformaciones sociales, económicas, políticas y teóricas que se construyen lentamente y que imponen su impronta largo tiempo, con la amplitud y el peso de un decenio de evolución. Las fundamentales son:

1. Despegue de la economía mundial
2. Renacimiento de las artes
3. Surgimiento de un socialismo liberal en los países del Este
4. Modos de vida universales y particularismos culturales
5. Decadencia del Estado-benefactor y privatización
6. Desarrollo de la Cuenca del Pacífico
7. Ascensión de las mujeres al poder
8. Era de la biología
9. Renovación religiosa de tipo milenarista
10. Triunfo del individuo.

Algunas de ellas son claramente perceptibles entre nosotros y han de tenerse en cuenta para sustanciar el litigio sobre las nuevas rela-

¹ El milenio bíblico hace referencia al reinado de mil años de Dios sobre la Tierra, que seguirá a la segunda venida de Cristo y al apocalipsis. Desde el punto de vista profano, el milenio representa la edad de oro de la humanidad, el día en que podremos cerrar la puerta sobre el pasado y lanzarnos a una nueva era.

² Nesbitt, John, *Megatendencias. 1990-2000. Ce qui va changer*, París, 1990.

ciones jurídicas derivadas de esos fenómenos emergentes. Elegimos dos o tres como nuevas preocupaciones que deben recoger los juristas y el derecho.

II. EL OCASO DE LAS ESPECIALIDADES PROVINCIANAS

Ante todo, hay que reconocer que toda esfera de cambio representa una tarea formidable por sí misma, pero el reto fundamental —como advierte la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo (CMMAD)— proviene de su carácter sistémico. Se interconectan el medio ambiente y el desarrollo, que en otro tiempo se consideraban distintos; se interconectan *sectores* como la industria y la agricultura, e interconectan a los países, ya que los efectos de las políticas y medidas nacionales se extienden a través de las fronteras. Las políticas e instituciones ya no pueden hacer frente aisladamente de forma efectiva a esas cuestiones interconectadas y tampoco las naciones actuando unilateralmente. . . La capacidad de elegir cauces de política sostenible requiere que se consideren las dimensiones ecológicas de la política, al mismo tiempo que las dimensiones económica, comercial, energética, agrícola, industrial y demás —en los mismos programas y en las mismas instituciones nacionales e internacionales—. Este es el principal reto institucional del decenio de 1990.

Sobre la nueva economía mundial, aun cuando no unánimemente, los expertos se refieren a la economía planetaria; un mercado único producido por la completa libertad de los intercambios comerciales entre las naciones. Pronto —se dice— en los albores del próximo siglo, veremos la formación de un triángulo de oro del libre intercambio: América del Norte, Europa y Japón.

Múltiples factores presentes parecen asegurar este optimismo del crecimiento ilimitado: la economía por delante de la ideología; la mundialización del libre intercambio; la potencia de las telecomunicaciones; la relativa abundancia de los recursos naturales; el desgravamiento fiscal; la miniaturización de los productos; el control de la inflación y de las tasas de interés; la exploración del mercado asiático; los progresos de la democracia y la libre empresa; la obsolescencia de los conflictos armados y la preocupación ecológica.

Otras voces ³ se hacen oír con acentos muy distintos. Bastaría detenerse en las siguientes advertencias:

Dos condiciones deben cumplirse para que los intercambios económicos internacionales resulten beneficiosos para todos los interesados. Primera, debe garantizarse la sostenibilidad o carácter duradero de los ecosistemas de los que depende la economía mundial. Segunda, los asociados comerciales deben estar convencidos de que la base del intercambio es equitativa, pues las relaciones que no son equitativas se basan en el dominio, y no son una base sólida y duradera para la interdependencia.

En muchos países en desarrollo no se cumple ninguna de estas condiciones.

Más ominosa en lo inmediato resulta la siguiente constatación:

El crecimiento requiere en muchos países en desarrollo corrientes crecientes de capital. Sin corrientes razonables, las perspectivas de mejora del nivel de vida son sombrías. En consecuencia, los pobres se verán obligados a utilizar con exceso los recursos del medio ambiente para poder sobrevivir. El desarrollo a largo plazo se hace mucho más difícil, y en algunos casos resulta imposible. Sin embargo, las tendencias que se observan en el movimiento de capitales son motivo de preocupación. Las corrientes netas de recursos a los países en desarrollo han disminuido en términos reales; en conjunto, existe —en realidad— según el Estudio Económico Mundial 1986 de Naciones Unidas, una salida de recursos. El aumento de corrientes de capital internacional a los países en desarrollo para el resto del decenio de 1980, fue de apenas la mitad de lo que se estima necesario para reestablecer el crecimiento a niveles que permitan reducir la pobreza. . . El deterioro de las relaciones de intercambio, las obligaciones del pago de la deuda en aumento, el estancamiento de las corrientes de ayuda y el creciente proteccionismo en las economías de mercado desarrolladas, causarán graves problemas de pago. El costo creciente de los préstamos en el extranjero, en un momento en que las exportaciones declinaban, contribuyó también a sumergir a muchos países en desarrollo en las crisis del endeudamiento. Los programas de austeridad trazados por el FMI como un requisito previo para ampliar el crédito necesario para satisfacer las necesidades de la balanza de pagos a corto plazo, resultaron

³ *Nuestro futuro común*, Madrid, Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, 1988.

particularmente onerosos después de la crisis de la deuda. Se interrumpió el crecimiento y muchos objetivos sociales fueron abandonados, incluso los relacionados con el empleo, la salud, la educación, el medio ambiente y los asentamientos humanos.

Una de las conclusiones que se desprende de esta visión de las cosas es la de implantar reformas de nivel internacional para encarar simultáneamente los aspectos económico y ecológico, de manera que la economía mundial pueda estimular el crecimiento de los países en desarrollo dando más cabida a las preocupaciones del medio ambiente.

Semejante programa requiere —según la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo (CMMAD)— un profundo compromiso por parte de todos los países a una actuación satisfactoria de las instituciones multilaterales tales como los bancos de desarrollo multilateral, al establecimiento y observancia de normas internacionales en esferas como el comercio y la inversión, y al diálogo constructivo sobre muchas cuestiones en las que los intereses nacionales no coinciden inmediatamente, pero en las que la negociación podría contribuir a conciliarlos.

A partir de la Declaración de Estocolmo de 1972 ("El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, a la igualdad y a condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de una calidad tal que permita una vida de dignidad y bienestar"); es posible deducir obligaciones gubernamentales que aseguren el medio ambiente como *conditio sine qua non* de un desarrollo sostenible. Así, los Estados tienen respecto de sus ciudadanos y de los demás Estados, la obligación de:

1. Mantener los ecosistemas y los procesos ecológicos conexos indispensables para el funcionamiento de la biósfera.
2. Mantener la diversidad biológica asegurando la supervivencia y promoviendo la conservación, en sus *habitats* naturales de todas las especies de la flora y la fauna.
3. Observar el principio del rendimiento óptimo sostenible en la explotación de los recursos naturales vivos y de los ecosistemas.
4. Prevenir o disminuir la contaminación y el daño notables del medio ambiente.
5. Realizar o exigir evaluaciones previas para asegurar que las

políticas, proyectos y tecnologías nuevos contribuyan al desarrollo sostenible, y

6. Dar publicidad a toda la información pertinente, sin demora alguna en todos los casos de escapes dañosos o potencialmente dañosos de contaminantes, en especial de escapes radiactivos.

No parece discutible que nuestras regulaciones nacionales sobre estos temas son jurídicamente insuficientes y aun políticamente débiles. Es posible suponer que la presión internacional hará su parte en la adopción de las nuevas medidas que, sin embargo, pudieran formar parte de un conjunto de propuestas políticas generadas al interior, que lograrían consensos básicos, traducidos en reglamentaciones originales y compatibles con las normas primarias de nuestro sistema.

El impulso interno hacia estos desarrollos normativos sería percibido políticamente como perspicaz y moderno si es decididamente popular y aparece como de generoso alcance histórico en la protección de las nuevas generaciones y del patrimonio biológico mexicano. Pero, además, como condición del desarrollo sostenible de la nación, porque como ya se sabe, no puede trazarse ninguna línea entre el desarrollo económico y la protección ambiental. La “gran marea social” que en México se ha manifestado recientemente podría ser atraída hacia la batalla por la protección ecológica si ésta es planteada como la lucha democrática y popular para garantizar el desarrollo sostenible, perdurable y no sólo como un asunto de “calidades” (del aire, del agua, del transporte, etcétera) que son irrelevantes para quienes ni siquiera tienen a su alcance “cantidades”. Los cambios sociales —por lo menos algunos de ellos— se producen cuando la gente modifica la forma en que percibe los elementos constitutivos de su mundo. “Estimulada por un acontecimiento dramático, un líder carismático o una toma gradual de conciencia a través de la educación, la gente cruza un ‘umbral perceptivo’ que la obliga a ver y a juzgar algunos aspectos de su mundo bajo una nueva ley.”⁴ El cruce de los umbrales perceptivos lanza a los hombres hacia una nueva frontera moral. El viejo negocio de perseguir estrechos intereses personales, tanto económicos como políticos, cae en desuso por anacrónico e insostenible. Si es tendencia mundial, es también una nueva y creciente percepción entre nosotros.

⁴ Brown, Lester R., *El Estado del mundo 1989*, Buenos Aires, 1989.

En todas partes hay gente preocupada por las amenazas directas a la salud y por los problemas e injusticias de la desigualdad. Miles de movimientos en el mundo han surgido en respuesta, demostrando que es posible la movilización para el cambio: conforman una porción básica del fundamento institucional que se requiere para el desarrollo perdurable. Dicha perdurabilidad para serlo, ha de quedar garantizada jurídicamente; vale decir, mediante un entramado de derechos y obligaciones, de recursos y de instancias que son el mecanismo de la ley y de los procesos institucionales, permanentes.

Hay aquí, campo vasto para el jurista: legislador material, investigador, postulante, juzgador. Es preciso salir al encuentro de esos nuevos reclamos sociales que, para ser traducidos normativamente, requieren de un nuevo discurso jurídico, de textura abierta y atento, más allá de formalismos, a las nuevas realidades: las de los hechos y las de nuevos principios y esquemas explicativos de las ciencias sociales. Los seculares compartimientos jurídicos (público y privado, interno e internacional, de tutela de intereses y de autonomía de la voluntad, etcétera) parecen resquebrajarse ante la fuerza de los nuevos hechos y de las nuevas explicaciones sobre los mismos.

III. NUEVO DISCURSO SOBRE LA DESIGUALDAD

De las “megatendencias” enunciadas, *la del desmantelamiento del llamado Estado-providencia*, o Estado de bienestar, tiene, entre nosotros, impacto crucial, sobre todo si se admite que la desigualdad es, en México, no un problema, ni siquiera *El problema*, sino la más radical contradicción y el mayor peligro al que se enfrenta el sistema sociopolítico surgido de la Revolución y de su código básico. Uno y otro pugnaron por el establecimiento de una sociedad de hombres libres (jurídica y socialmente), en busca de una sociedad en la que el ingreso fuera distribuido equitativamente: hombres libres en pos de la igualdad. A la concentración de la riqueza, que el porfiriato no buscó atemperar, opusieron la fuerza de las armas y las armas de una nueva concepción que hoy quiere sintetizarse como “liberalismo social”, denominación que debe expresar esa mixtura entre el régimen liberal cristalizado por la Constitución de 1857 y las distintas propuestas de las facciones revolucionarias:

encabezadas por la pequeña burguesía jacobina y las elites provincianas, que habían integrado a su seno a los elementos más flexibles de la

jerarquía política y económica porfirista, habían desbaratado las tendencias igualitarias de los grupos rurales y urbanos, merced a la fuerza de las armas. La meta que les quedaba por alcanzar a los nuevos dirigentes era establecer un régimen de amplia base que, al ajustarse políticamente a las nuevas realidades, tuviera estabilidad y pudiese elaborar una nueva relación con los extranjeros [...]. Los debates del Congreso Constituyente a menudo proyectaban romanticismo y fantasía, pero los artículos 3, 5, 15, 27, 123 y 130 demostraron que los delegados fueron capaces de una *Realpolitik* a machamartillo. Reflejaban la influencia de la intelectualidad que la políticamente subpresentada y, por lo tanto, antagónica pequeña burguesía había producido en la última mitad del porfiriato. Nacionalistas, deseaban un gobierno activista que participara en programas sociales que llegaran hasta las masas.⁵

El trayecto de entonces a estos días parece desdecir ese original proyecto. Con rigor ejemplar, Miguel Basáñez ha advertido que “en los últimos seis años se ha producido un cambio estructural considerable en la distribución del ingreso, porque hoy día nuestra sociedad es más igualitaria, pero somos más iguales en la pobreza”.

Basáñez y Alduncín utilizan, para documentar su realismo, dos estudios de opinión pública (1981 y 1987), a falta de datos oficiales. Afirman que:

por casi medio siglo gozamos de una economía con un desarrollo relativamente estable y sostenido que se ubicaba entre los primeros del mundo. Todavía de 1977 a 1981, la tasa de crecimiento promedio anual del producto interno bruto fue de 5.7%. Pero a partir de la crisis de 1982, hasta la fecha (noviembre de 1988) la misma tasa ha sido nula [...]. En términos *per capita*, el ingreso real ha disminuido 10.9% [...]. El número de pobres (personas con ingreso familiar mensual inferior a dos salarios mínimos) aumentó 25% al pasar el 47% de la población total, a casi el 60%, si bien su remuneración creció 54%, ya que subió de 10.6% a 16.3% del ingreso total. Esta situación determina que los pobres, a la vez que aumentaron en una cuarta parte, tienen una mayor proporción del ingreso nacional en términos relativos [...]. Lo anterior quiere decir que más de la quinta parte de la clase media se empobreció, pero al hacerlo enriqueció el ingreso de los estratos bajos. A su vez, el 38.5% de los ricos (ingreso mensual familiar superior a catorce salarios mínimos), descendió a las clases

⁵ Mason Hart, John, *El México revolucionario. Gestación y proceso de la Revolución mexicana*, México, 1990, pp. 446-449.

medias a las cuales también reforzó en su ingreso. El porcentaje de ricos bajó de 8.3% a 5.1% y su participación en el ingreso disminuyó de 40.2% a 34.8%, 13.4% menos.

Los autores no se quedan en esta constatación; adelantan en las implicaciones de la desigualdad:

La caída en el ingreso real por habitante tiene como consecuencia un cambio en la distribución de valores. Se revalúa la libertad y en términos relativos se devalúa la igualdad. Asimismo, se reduce la credibilidad y la confianza en el gobierno que, a través de sus políticas, debería ser el principal agente para promover una sociedad más igualitaria.⁶

Decir cambio de valores es advertir modificaciones sustanciales en el sistema jurídico que los expresa, los resguarda y los reproduce. Nada pudiera golpear el cimiento de la fábrica jurídica de manera más irreversible que ese viraje axiológico, en el que exaltación de lo individual lleve a la denuncia del contrato social y tal y como parece ya advertirse desde muy diversos puntos de análisis. De la ampliación de los valores del individualismo parece seguirse un empobrecimiento de los del proyecto colectivo.

Para Héctor Aguilar Camín:

las consecuencias sociales del proceso apenas pueden exagerarse. Nos encaminamos quizá a una época sin precedente de sociedad dual, interiormente segregada, con sectores modernos sitiados por la miseria, el atraso y la delincuencia [. . .] En 1982, hubo cerca de 44 mil robos denunciados en el Distrito Federal. En 1984, fueron más de 73 mil. El crecimiento calculado de la criminalidad en jóvenes menores de 18 años para el final del siglo es de 50 por ciento en delitos patrimoniales [. . .]⁷

Las consecuencias jurídicas tampoco deben desestimarse: el esquema tradicional de la prevención y readaptación social requiere

⁶ Basáñez, Miguel y Alduncín, Enrique, "Encuestalia. Valores, actitudes, opiniones. La distribución del ingreso en México", *Nexos*, México, núm. 131, noviembre de 1988.

⁷ Aguilar Camín, Héctor, "La transición mexicana", *Nexos*, México, núm. 124, abril de 1988.

replanteamientos esenciales y la puesta en marcha de alternativas para contender con el fenómeno, más atentas a los datos que a las doctrinas: más realistas, menos dogmático-burocráticas. Puede ser oportuno el momento para denunciar la implícita (aunque en múltiples ocasiones patente) concepción del sistema penal como el de la justicia (o mejor, de la injusticia) de los miserables de esta Tierra.

La estabilidad de los últimos cinco años tiene que ver más con la desigualdad social —afirma Soledad Loaeza— que con el modo en que el Estado ejerce su autoridad [...]. La desigualdad se ha agravado en los últimos veinte años y ha condicionado las bases de organización política de la sociedad. En los primeros años del México revolucionario, justificó la renuncia a los ideales democráticos. Setenta años después, la desigualdad ha multiplicado los grupos de interés: la política en México ya no es el ámbito donde se defienden derechos o utopías, sino el terreno de enfrentamiento de los intereses [...]. Las discusiones de los últimos diez años sobre la democracia en México se han centrado en los procesos electorales y los partidos, pero la crisis económica ha puesto en el centro, de nuevo, a la desigualdad [...]. Mientras más desigual sea una sociedad, más maleable será el voto en manos de los poderosos; peor aun, porque propicia la desagregación social y, por consiguiente, la debilidad de los más débiles. Como afirma Alexis de Tocqueville, “se equivocan quienes piensan que se puede establecer la igualdad en el mundo político sin establecer al mismo tiempo una especie de igualdad en la sociedad civil. No se puede dar impunemente a los hombres una alternativa de fuerza y de debilidad, hacerles tocar la extrema igualdad en un punto y dejarles soportar la máxima desigualdad en los demás sin que se conviertan en los más débiles de todos”. Mientras mayores sean los desequilibrios sociales en México, más lejana será la igualdad política que es la esencia de la democracia [...]. El deterioro ha propiciado también la fragmentación social porque como primera reacción ha provocado la búsqueda de la salvación individual o, en todo caso, la reinstalación de la familia extensa en el centro de la vida social como primera trinchera contra la degradación. Ambos impulsos han intervenido en detrimento de instancias colectivas de defensa social, llámense partidos o sindicatos [...]. En México, la organización de los intereses particulares ha tenido propósitos contradictorios. Iniciada por el Estado, buscó controlar a la sociedad; nacida de la sociedad, busca defender al individuo, o a grupos específicos, de la autoridad del Estado [...]. La política de intereses propicia la fragmentación, el surgimiento de demandas sociales encontradas y la parálisis política o administrativa. Intensifica las relaciones clientelares pero,

sobre todo, institucionaliza la marginación de una ciudadanía pasiva y acentúa la desigualdad al favorecer la sobrerepresentación de las minorías organizadas.⁸

Puede encontrarse aquí un viraje radical: el replanteamiento jurídico político de las relaciones del individuo y el Estado: un nuevo contrato social reformulado a partir de un nuevo discurso sobre la desigualdad. Si ésta es una fatalidad natural inexorable, nada puede exigirse al representante de los intereses del todo social y las normas que regulan el colectivo no pueden apuntar sino al beneficio del individuo cuya mera multiplicación constituye la colectividad. Mantener pacífica y regularmente esa agregación se convierte en criterio primordial de la política jurídica. Por supuesto aquí se expresa una burda simplificación que no lo es tanto como para hacerla irreconocible.

La concepción “dura”, *in vitro* de un liberalismo resucitado no se compadece con el discurso ideológico de la Revolución mexicana; adoptarlo en esa versión (y hasta los más liberales reconocen que en materia distributiva no existe una mano invisible benigna) pudiera hacer peligrar no sólo los supuestos básicos y la eficacia del, hasta hoy, vigente contrato social estipulado hace setenta y tres años en Querétaro, sino, también, la legitimidad y, por ende, la obediencia respecto del régimen que se funda en la Revolución y su Constitución.

Enrique González Pedrero ha visto que:

si hoy el presidente propone la modernización del país, el planteamiento no debiera dejar lugar a dudas a la luz del proyecto revolucionario. Se trataría de hacer posible ese modelo en el que la democracia, como método de gobierno y como modo de vida, tendría que lograr el reencuentro entre la libertad y la justicia social, entre libertad de iniciativa individual y el respeto de los derechos laborales, como elementos complementarios de la empresa mexicana: entre la propiedad privada y la colectiva —o comunitaria y ejidal en nuestro campo— sin perder de vista que las tres formas se derivan de la propiedad originaria de la nación. Y en fin, entre la libertad de crear riqueza y la obligación del gobierno de redistribuirla en programas tangibles de bienestar social.⁹

⁸ Loaeza, Soledad, “Desigualdad y democracia”, *Nexos*, México, núm. 123, marzo de 1988.

⁹ González Pedrero, Enrique, “La reforma del Estado”, *Nexos*, México, núm. 146, febrero de 1990.

Para el politólogo tabasqueño, la síntesis operada en la Constitución de 1917 hace del bienestar no sólo la consecuencia del trabajo sino la obligación constante del Estado de redistribuir la riqueza en áreas concretas: educación y salud, primero; vivienda y alimentación más tarde.

Es preciso advertir —como lo hace Jesús Reyes Heróles González Garza— que “México se sitúa entre aquellas naciones con peores distribuciones del ingreso, incluso para algunas de grado de desarrollo similar” y que éste es el principal reto de nuestra modernización:

El 20 por ciento de las familias, las más pobres, reciben menos del 4 por ciento del ingreso. Por el contrario, el 10 por ciento más rico obtiene más del 40 por ciento. Aproximadamente la mitad de la población mexicana vive en condiciones de marginalidad y no cubre las mínimas de bienestar. Además, más del 10 por ciento de nuestros compatriotas viven en condiciones paupérrimas, en extrema pobreza.

Ante tales problemas, las soluciones son también problemáticas. Toda estrategia redistributiva comporta complejidades sin cuento: debe atender, además de la estrategia macroeconómica conducente al crecimiento (en un contexto de estabilidad de precios y viabilidad de la balanza de pagos), a encauzar diversos aspectos del desarrollo, revisando campos de la regulación (por ejemplo, aquellos para actuar contra estructuras oligopólicas), actualizando la legislación laboral (reiterando objetivos, pero buscando mayor productividad), revisando la reglamentación y los lineamientos que orientan las concesiones que el Estado otorga a los particulares y replanteando el papel del Estado como líder en términos de relaciones laborales.¹⁰

No únicamente por razones de moral social —que nunca resultan superfluas en la democracia— sino también por urgencias del mantenimiento del sistema jurídico político diseñado en la Constitución —que siempre reclaman, tanto la respuesta oportuna como la concepción del largo plazo (en el que no todos estarán muertos)— es requerido examinar la desactivación del Estado de bienestar a fin de no extraer imprudentemente con ello el seguro del mecanismo coactivo: el Estado social, fundamento de la acción pública correctora de la desigualdad, una de cuyas correas de transmisión lo fue el *Welfare State*. Lo que importa en esta operación es dotar de ener-

¹⁰ Cfr. Reyes Heróles, Jesús, “La estrategia redistributiva”, *Nexos*, México, núm. 151, julio de 1990.

gía a los circuitos de esa interacción del Estado con la sociedad, a fin de asegurar la presencia de cada elemento en el campo de su correlativo: la sociedad (los distintos actores y los diferentes niveles del entramado social) en la operación gubernamental democrática y el Estado en la solución de los conflictos sociales, actuales o potenciales. El diseño de los nuevos cauces de dichos flujos está requiriendo líneas normativas innovadoras que regulen, sin colisión, los múltiples cruceros de una nueva circulación de demandas políticas, sociales y económicas y de las correspondientes respuestas. En la ideación de esos nuevos escenarios jurídicos se requerirá la revisión de un acervo secular de conceptos, categorías, instituciones (algunos de estos dogmas coriáceos que la rutina ha rigidizado): desde el derecho familiar hasta la dogmática constitucional de la soberanía estatal; del derecho agrario al capítulo de delitos contra la ecología; del régimen de las sucesiones al campo de la bioética y la manipulación genética; en suma, la revisión del clausulado del contrato social cuya tácita reconducción ya ha entrado en crisis de validez y que exige nuevos términos para su vigencia y cuya principal sección, la del bienestar social, comporta enmiendas tales que es preciso reformarla democráticamente por entero. Semejante proyecto sólo es viable políticamente si sus fundamentos son legítimos y entre nosotros lo son los que se deducen por consenso y sin argucias de la Constitución que, desde un principio, acogió no sólo la democracia liberal sino, con igual preeminencia, la justicia social, solidaridad que es simultáneamente producto y origen de vida democrática, viable y apta. Así como fuera demencial proponer, a estas alturas, recortes al credo y al régimen democrático, sería igualmente perturbador y a la postre imposible, posponer, *sine die*, las correcciones que el régimen del Estado social puede y debe proporcionar frente a malignas asimetrías que son inocultables.

No poco de lo que hace, o no hace, el Estado podría hacerlo, y mejor, la sociedad, suele afirmarse hoy desde muy distintas orientaciones. El problema, uno de los problemas, es que dentro de *la sociedad* hay cosas muy dispares y hasta contradictorias: desde poderosas corporaciones a nuevos movimientos sociales, pasando por un crecido número de más o menos espontáneas auto-organizaciones, de todo tipo y condición. El gran pacto social exige dejar en claro quién distribuye las competencias y cómo se distribuyen; es decir, cuál es la función del Estado en la coordinación de todas esas fuerzas y sectores; y cuál es

el mejor reparto para la consecución del interés o bienestar general. De ello dependen, en definitiva, las diferencias entre los idearios conservadores (más libertad para las corporaciones, inevitablemente —dentro de su lógica— más libertad para las más grandes) y los idearios sociales (todos, a través del Estado democrático, o en auto-organización colectiva, planificando la libertad de todos) [. . .] Objetivo preferente, exigencia ineludible de un buen Estado social a la altura de nuestro tiempo es lograr la real satisfacción para todos los ciudadanos de ciertas necesidades básicas entendidas con criterio racionalmente expansivo; sería ésta la aplicación más concreta hoy de la regla de igualdad para un Estado y una sociedad democrática, además —claro está— de la imprescindible igualdad ante la ley. Pero, a su vez, parece totalmente justo que en las condiciones actuales dicho Estado reserve la estricta gratuidad de ciertos bienes y servicios, así como su atención más preferente, para los sectores sociales menos favorecidos.¹¹

IV. DEMOCRACIA Y CONTRATO SOCIAL DE NUEVO PACTO

En el debate contemporáneo sobre la democratización mexicana no ha de perderse de vista que dicha forma política (transmutada, en el discurso ideológico, en modo de vida) está soldada a la consecución del bienestar de la mayoría en cuyo nombre y representación se actúa. Democráticamente debe reformularse (a cargo de cada generación) el contrato social que asegure dicho bienestar, el que, lográndose paulatinamente, hace posible consolidar, como modo de vida, la democracia, sustentada en el principio de la soberanía popular, que sólo es tal cuando resulta de la libertad de todos. Admitida que sea como inevitable (y, mejor, como fértil), la pluralidad de concepciones del mundo y de ideologías políticas, reconocida la pluralidad de criterios valorativos (incluidos, primero, los de justicia) ¿cómo hacer para determinar y concretar esa voluntad general, esa soberanía popular?

Y, sobre todo, partiendo de que el modo debe venir suministrado por las resoluciones colectivas, los comicios, las libres consultas, ¿quién puede —pregunta Elías Díaz— y tiene que decidir (no en abstracto y en términos absolutos, sino en lo que es real, es decir, en un determinado grupo social) sobre lo que es, o parece, justo o injusto? [. . .] ¿el

¹¹ Díaz, Elías, "El nuevo contrato social: instituciones políticas y movimientos sociales", *Crisis y futuro del Estado de bienestar*, Madrid, 1989, pp. 227-239.

criterio de un hombre excepcional, guía del pueblo? ¿una minoría más preparada y consciente? ¿o el asumido libremente por la mayoría de los ciudadanos? [. . .] La decisión por las mayorías no supone ni tiene por qué suponer negación de las minorías (cuantitativas o cualitativas), ni negación de la libertad del individuo concreto: al contrario, el criterio de las mayorías exige completamente ambas explícitas afirmaciones. Las mayorías no pueden, en efecto, eliminar esas dos instancias si quieren afirmarse como tales, si quieren ser coherentes con su propia metodología, con la que invocan precisamente como justificación de sí mismas. Y ello porque las mayorías sólo saben que lo son (sólo saben que son mayoría) cuando se ha dejado expresar libremente y con abierta participación a los individuos todos y a las minorías en cuanto tales [. . .] Sin elecciones libres las mayorías no pueden probar que lo son [. . .] ¿Es siempre necesariamente justa la decisión de las mayorías? Por supuesto que no [. . .] Una cosa es la decisión de las mayorías para establecer derecho y otra lo que llamamos justicia, con independencia de quién lo diga (mayoría, minoría o individuo). Quiere esto decir que cada uno puede considerar que esa concreta decisión de las mayorías es o no justa. ¿Debe prevalecer la opinión individual o minoritaria sobre la mayoritaria? Para producir normas o para reconocer un orden político, por supuesto que no. Pero, ¿pueden ser entonces aquéllas —las minoritarias e individuales— más justas? Alguien, ellos, otros incluso, pueden considerarlas más justas; y un día puede llegarse a admitir así por todos, o por la inmensa mayoría. Lo importante, entonces, es que tal sistema jurídico político deje siempre abierta la posibilidad de crítica y, con ella, la posibilidad de cambio de esa normatividad y ese orden.¹²

Si no puede hablarse de una sola corriente “neocontractualista” es porque cada doctrina (Rawls, Nozick, Buchanan) pretende legitimar un tipo de Estado diferente. En el caso de Rawls, un Estado social progresista; en los dos restantes, el Estado neoliberal.

La razón por la que Rawls vuelve a los términos (de la teoría del Contrato Social) está en su percepción de la debilidad de las formas más comunes —es decir, ampliamente utilitarias— de pensar acerca del bienestar social. Muchos son los que piensan, sin profundizar en el

¹² *Idem.*

asunto, que la única forma de dirigir una sociedad es dando un máximo de bienestar a sus habitantes, pero Rawls señala que esto se contradice con nuestra visión de la justicia: en muchas ocasiones el bienestar social del grupo aumentaría si estuviéramos dispuestos a sacrificar a una persona en beneficio del resto, pero la mayoría consideraríamos injusto ese sacrificio de un inocente. El principio fundamental que defiende Rawls es que nadie es un mero medio para los fines de la sociedad en general o, dicho de otra forma, insiste en la individualidad de las personas, en que no somos simples unidades que, sumadas, hacen el bienestar total [. . .] El primer (rasgo distintivo de la teoría de Rawls) es la absoluta prioridad que, sobre el resto de las reglas sociales, da a las que rigen la distribución de las libertades fundamentales: es el principio de prioridad de la libertad.

El segundo es su intento de aplicación del principio llamado *maxi-min* que en la teoría de los juegos establece que, cuando se juega con un oponente en condiciones de incertidumbre, la mejor estrategia a adoptar es la de asegurarnos que el peor resultado sea todo lo mejor posible. Habremos de jugar de tal forma que minimicemos nuestras máximas pérdidas o maximicemos nuestras mínimas ganancias. Así su Teoría de la Justicia tiene un componente defensivo. Los problemas de justicia surgen en el contexto de las empresas cooperativas y lo hacen solamente contra un fondo en el que es probable que aquellos con quienes se coopera no estén dispuestos a permitir que tengamos más de lo que les parece necesario para garantizar nuestra cooperación [. . .] El individuo que teme que otros quieran sacrificarlo en su propio beneficio y a quien se pide que haga un conjunto de reglas para organizar su conducta, atenderá enormemente a lo que ocurre a los peor situados de la sociedad cuyas reglas está inventando. Entonces, distribúyanse los beneficios de la cooperación de tal manera que la persona peor situada salga lo mejor posible. Si de la desigual distribución nadie saca ninguna ventaja, las cosas se distribuirán por igual, pero si la distribución desigual favorece a los que están peor —quizá creando incentivos que hagan aumentar la prosperidad de todos— la distribución desigual será mejor que la igualitaria, y entre todas las distribuciones desiguales posibles la mejor será la que sitúe lo mejor posible a los que están peor [. . .] El principio de la más amplia libertad dentro de una igual libertad para todos (derecho a un juicio justo, a la libertad de expresión, a la libertad de trabajo y al voto) tiene prioridad sobre el principio de diferencia (que venimos de sintetizar) porque antes de empezar a poder pensar en cuestiones económicas hemos de ocuparnos de las libertades civiles. Aun en el caso de que pudiéramos mejorar la situación de los más desposeídos recortando las libertades civiles —aboliendo las elecciones en bien de la estabilidad económica,

por ejemplo— no hemos de hacerlo pues ello equivaldría a violar la integridad personal, punto principal a respetar en esta teoría.¹³

Los puntos sugeridos en este bosquejo son y serán materia de los grandes temas jurídicos de esta década. Cuestiones todas que demandan replanteamientos en los papeles de las instancias estatales y sociales. Pregunta a la postre, referida a la tensión no resulta nunca entre esta región y otra, quizás utópica, pero no irreal. Perdura la pregunta primordial, la única que merece todo esfuerzo, obstinada interpelación a esa esfinge, la ley, que nunca responderá a satisfacción nuestra inquisitoria sobre la justicia.

¹³ Ryan, Alan, "John Rawls", *El retorno de la gran teoría en las ciencias humanas*, Madrid, 1988.