

# Cultura de la justicia y cultura política\*

RENÉ MILLÁN

**E**N UNA REFLEXIÓN COMO LA PROPUESTA, conviene precisar el tema y aclarar los supuestos en torno a los cuales se organizan las siguientes ideas. Un primer aspecto a considerar es qué entendemos por “justicia” en sentido amplio. Con el término nos referimos básicamente a los códigos (culturales y políticos) que rigen su dimensión distributiva y a las reglas que modulan los procedimientos de reciprocidad social. Los códigos y las reglas tienen influencia indiscutible en la forma en que se concibe la equidad y la igualdad, así como en la racionalidad de los procesos de integración social.

En segundo lugar, entendemos que existe una variedad de vasos comunicantes entre cultura política y cultura de la justicia. En la medida en que aquélla está relacionada con valores, principios y prácticas que dan cuerpo a decisiones públicas, a procedimientos y contenidos distributivos, a la formación y valoración de bienes públicos, a la articulación de diferencias y a las formas de entender y ejercer la ciudadanía, determina sustancialmente los horizontes de lo que es considerado como posible o percibido como inequitativo, desigual e injusto.

En tercer lugar, la noción de “cultura de la justicia” se basa en las siguientes consideraciones. La justicia —como ha indicado Michel Walzer— es una construcción humana, socialmente especificada, por lo que no es independiente de las valoraciones, significaciones e intercambios que generan comunidades o sociedades. Todos los bienes que la justicia considera, y particularmente la distributiva, son en ese sentido bienes sociales. Para Walzer, los individuos (y las sociedades) asumen identidades por la manera en que conciben y crean esos bienes. No existe, consecuentemente, un solo conjunto de bienes básicos o primarios prescribibles para “todos los mundos morales y materiales”. Las significaciones y valoraciones de esos bienes tienen un carácter histórico, por lo que pueden cambiar en el tiempo y, por tanto, modificar las formas de intercambio y distribución (Walzer, 1989).

A nadie escapa que estos planteamientos pueden ser polémicos dentro de la discusión sobre universalismo y particularismo, así como en la que se refiere a las bases morales de la justicia. Sin embargo, la referencia resulta útil por dos razones. En primer lugar, los planteamientos de Walzer introducen una perspectiva cultural en el análisis de la justicia. En segundo lugar, en tanto se considera una

\* Este trabajo fue presentado en el coloquio Relaciones entre gobierno, justicia y cultura, que se llevó a cabo el 4 y el 5 de octubre de 1994 en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

escala histórica y temporal, los criterios de justicia aparecen como sujetos a cambios, según formas de intercambio y valoración que, sin duda, están vinculadas a modificaciones en los esquemas de la interacción y reciprocidad social.

De esa forma, se puede asumir la “reflexión” sobre la cultura de la justicia como uno de los rasgos centrales de la misma. Se podría así distinguir, por ejemplo, entre sociedades que mantienen un permanente ejercicio de reflexión y otras cuyas concepciones parecen haber llegado —por distintos impulsos y motivos— a un acuerdo que la dificulta o reacciona negativamente a ella. Por reflexión entiendo aquella que se orienta a la discusión racional de los criterios, parámetros y formas de la justicia; y no sólo a la contabilidad de las desigualdades. Sin duda, la segunda es imperiosa; pero la diferencia importa porque podría darse el caso de que las trabas estén más en los códigos que en las desigualdades mismas.<sup>1</sup>

Con estas consideraciones podemos preguntarnos cuáles han sido los parámetros que han regido la idea de justicia en México; qué bienes sociales valora; cómo intercambia y cómo reflexiona. Pero también cuáles han sido los cambios en los esquemas culturales de justicia en las últimas décadas.

## I

Una dimensión que resulta imprescindible explorar es la relación entre pacto social, justicia y el problema del bien dominante (esto último en los términos de Walzer).

Por múltiples razones —que el pensamiento histórico-político cree haber agotado— la sociedad mexicana de este siglo se conformó mediante un enorme peso y presencia del Estado. Esta característica estuvo indisolublemente ligada a la significación del pacto social: “el Estado descansaba —como ha dicho Luis Aguilar (1989)— en fuertes y específicos compromisos con el campesinado, con el proletariado, con el empresario nacionalista”. En esos pactos se “manifestaba el sentido de la historia nacional”.

Conjuntamente con otros factores, esa significación del pacto supuso al menos tres aspectos que influyeron en la conformación de la cultura de la justicia:

a) La Constitución de 1917 fue entendida como encarnación viva de un “proyecto nacional”, configurándose con ello una sólida ideología que prescribió los horizontes de lo posible dentro de rígidos códigos de reciprocidad social. Mediante ella el consenso en torno al “proyecto” fue considerado, simultáneamente, como supuesto incuestionable y como destino inequívoco.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> En cierto sentido, este punto se ubica en la envejecida polémica “capitalismo-socialismo” y en la tensión entre mercado y Estado. Pero de hecho involucra aspectos más amplios de carácter cultural. Por ejemplo, la llamada caída del muro de Berlín fue acompañada de un quebrantamiento en la moral pública de los países del segundo mundo y, consecuentemente, de un rompimiento con los criterios oficiales de justicia.

<sup>2</sup> Es sin duda singular que en las reformas constitucionales de 1982 se anote, en el art. 26 que establece la obligación del Estado de organizar un sistema de planeación, lo siguiente: “Los fines del

b) Consecuentemente, se demeritó la función estrictamente regulativa del derecho y se privilegiaron contenidos que fueron elevados a mandato constitucional. A partir de ellos fue formalmente posible determinar lo que sería considerado como justo en términos sociales.

c) Con base en el pacto y otras experiencias históricas, se erigió la “nacionalidad como primordial perspectiva y criterio de los asuntos públicos”. De esa manera, como ha indicado Luis Aguilar, se tendió “a crear y consolidar” un “público nacional” más que un “público de privados” y fue más determinante la categoría (románica) de “pueblo” y “nación” que la categoría (ilustrada) de “hombre” y “ciudadano”. Lo “nacional” y lo “popular” tendieron a subsumir y resignificar la idea de lo “público”. La relación nacional-popular determinó en gran medida los ejes y códigos de la justicia social. Bajo esa relación, se hizo ideológica y políticamente compatible la existencia del pacto mismo con el criterio primordial de que los límites (sociales y espaciales) del Estado-nación eran requisito imprescindible para la resolución de las desigualdades.<sup>3</sup> Desde entonces, la Soberanía no sólo fue condición de existencia de la justicia, sino su parámetro: lo nacional es justo.

Pese a que el pacto social mexicano ha sido considerado una “invención histórica”, sus instituciones, y sobre todo el Estado, funcionaron estructuralmente mediante lógicas muy semejantes a las keynesianas y los principios del Estado benefactor: se trató de una respuesta estratégica frente a los desajustes y efectos perversos que una sociedad de mercado puede producir. Su particularidad residió en el modo en que sus instituciones operaron como matriz de procesamiento político. De una parte, garantizaron la tutela estatal de los derechos sociales y correlativamente afirmaron el establecimiento de vínculos corporativos. Como resultado de esa vocación tutelar y corporativa, la cultura de la justicia resultante del pacto introdujo como criterio de equidad un sesgado equilibrio en la relación entre derechos colectivos e individuales. Tal sesgo, sin ser causa única, afirmó e impulsó la justicia social como valor clave de la cultura política, pero menospreció el sentido igualitario de la democracia particularmente en su dimensión jurídico-política.

Es altamente indicativo que los artículos 25, 26 y 27 constitucionales, que en conjunto sancionan el predominio del interés público y de la nación sobre el particular, se encuentren en el capítulo de garantías individuales. Si se considera

proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación”. E inmediatamente se agregaba: “La planeación será democrática”. Sin embargo, el adjetivo no resuelve la tensión que tal precepto establece en la relación entre federación y entidades, ni entre federación y derechos individuales.

<sup>3</sup> Ciertamente, ese supuesto está en el proceso de formación de todos los Estados-nación, y también en los primeros desarrollos de la ciencia política moderna. El supuesto se orienta a constatar que los Estados-nación son un universo suficientemente acabado como para procesar internamente toda diferencia y problemática política, social y, en menor medida, económica. Los fenómenos de globalización con la complejidad de problemáticas que alteran (migraciones, ciudadanías, bloques económicos, comunicaciones, etcétera) merman con grados distintos la solidez de ese principio. En México, por razones ampliamente conocidas, la especificidad nacional radicó en el carácter ideológico de ese principio y en la estrecha relación entre soberanía y justicia interna.

tanto el capítulo como el “espíritu” constitucional, se inducen fácilmente dos aspectos. En primer lugar, la concepción implícita en ese capítulo constitucional supone una línea de continuidad extremadamente rasa entre individuo y colectividad (particularmente la encarnada en el Estado). La tensión y problemática de esa relación está prácticamente subsumida y diluida en la importancia social-tutelar otorgada al Estado como garantía de los derechos sociales.

En segundo lugar, en el actual artículo 25 se establece el carácter rector del Estado como medio para garantizar “la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales”. Singularmente, individuos, grupos y clases parecen mantener el mismo rango de referencia social y jurídico-política. Esta homologación de referencia confunde la dimensión social y la jurídico-política en la constitución de los “sujetos”, así como la dimensión pública y privada de sus intereses. Tal confusión determinó las bases culturales para que absurdamente las clases sociales, en cuanto tales, fuesen consideradas como sujetos de derecho. Como ha indicado A. Gilly (1985):

violentando las normas clásicas del derecho constitucional [...] los constituyentes de Queretaro inscribieron en la Carta Magna [...] cuestiones sociales y no sólo normas políticas (particularmente en los artículos 27 y 123). Al hacerlo, produjeron un efecto singular: el programa de la clase obrera y de los asalariados [...] no quedaba fuera del Estado, como cuestión de grupos y de intereses privados, sino que se incluye en los fundamentos jurídicos de la nación; y lo mismo sucede [...] con la aspiración histórica de los campesinos: la posesión de la tierra. De ese modo, luchas por las conquistas de los trabajadores y lucha por la tierra, además de ser cuestiones sociales, se convierten en cuestiones jurídico-políticas por mandato constitucional y en temas centrales de la nueva politicidad de las masas.

Esta falta de diferenciación entre cuestiones sociales y jurídico-políticas, característica del pacto post-revolucionario, acarreó varias consecuencias en los parámetros de justicia y reciprocidad social. Coadyuvó (como ya señalamos) a la reducida función regulativa que el derecho ha tenido socialmente en México, afirmando su sentido prescriptivo. La dimensión pública de los intereses privados pudo ser selectivamente administrada, en atención al “proyecto” y a los altísimos niveles de discrecionalidad e informalidad que dicha concepción normativa favoreció. Consecuentemente, se construyó un sentido de lo social que, de un lado, tendió a delimitar rígidamente aquello que podía ser tratado como legítimo en términos públicos y, de otro, extinguió prácticamente el estatus político del individuo.<sup>4</sup> De esa forma, la condensación del pacto social mexicano en torno a los derechos sociales estableció que sin una fuerte intervención y tutela del Estado no hay ciudadanía.

<sup>4</sup> La escasa importancia otorgada a los derechos humanos y al concepto de ciudadanía está estrechamente relacionada con esta cuestión. En un punto, la cultura política y de la justicia (orientada básicamente a resolver los rezagos sociales) se unificaron en detrimento del estatus sociopolítico del individuo.

La indistinción entre las cuestiones jurídico-políticas y sociales fincó también una base normativa para determinar uno de los rasgos políticos más específicos del vínculo entre el pacto post-revolucionario y el Estado mismo. Uno de los aspectos más distintivos ha sido la acabada relación que se estableció entre centralidad estatal e inclusión política, como principio rector de la integración social. Por inclusión política debe entenderse un acceso a los beneficios y a la distribución de bienes sociales políticamente mediado, particularmente para los sectores organizados de la población. En tales circunstancias, un resultado de las características del pacto fue el surgimiento de un orden social fuertemente determinado por la presencia de un “bien dominante”. Para Walzer, un bien es dominante cuando, por el sólo hecho de poseerlo, se puede disponer de una amplia gama de otros bienes. Cuando un individuo, grupo o clase tiene el control de un bien dominante, casi automáticamente tiene el control para dirigir el proceso de distribución e intercambio. El bien dominante es el poder del Estado.

Las particularidades con que ese bien es significado y ejercido en los mecanismos de distribución e intercambio han ocasionado varias influencias sobre la cultura de la justicia, así como varios factores que le son correlativos.

a) De singular importancia fue la traducción axiológica y práctica de ese bien dominante en una concepción de la política como un “bien social,” privilegiadamente valorado. El carácter de bien social de la política se ha expresado en dos vertientes relacionadas: de una parte, es un bien social porque es un recurso compensatorio. Es decir, la política ha sido considerada el instrumento clave para la compensación de desigualdades en la medida en que su calidad la vuelve un medio óptimo para la satisfacción de necesidades o demandas mediante bienes que ella misma, en sentido estricto, no produce. De otra parte, en tanto recurso compensatorio de la disparidad social, fue entendida y ejercida como perteneciente exclusivamente al ámbito estatal y a las organizaciones que encarnaban el pacto. De esa forma, a la actividad política organizada y pública le fue prescrito abrirse a “intereses privados”: su ejercicio estuvo monopolizado.

La concepción anterior fue correlativa a la imperiosa necesidad de que el Estado controlara la economía; es decir, la política al mercado: el poder al dinero. Ese control se consolidó como un principio de articulación de los criterios de justicia social: justo era lo que garantiza el predominio Estatal y el compromiso con los agentes del pacto, genéricamente entendidos como pueblo.

b) A esta noción simple y sustantiva de la justicia ha estado asociado un procesamiento particular de la relación igualdad-diferencia. No obstante la declarada vocación igualitaria que la cultura política gubernativa esgrime, los fundamentos de la justicia social han estado más bien referidos a la noción de necesidad que a la de igualdad como valor (precisamente en los términos de Rawls). Esa referencia estableció, junto con las condiciones estructurales e históricas del país, una “conciencia de la desigualdad” como valor fuerza. Sin embargo, ese valor fue interiorizado como conciencia de la disparidad en las condiciones de vida y recursos de existencia, más que como imperativo de igualdad. De ahí que de una parte, se reconocieran plenamente diferencias posicionales entre los agentes

sociales; y de otra, se aplicaran medidas compensatorias orientadas a hacer más justas esas diferencias.

Pero esa operación compensatoria careció siempre —cultural y políticamente— de un principio activo y más universal de igualdad, como puede comprobarse en la ausencia de la figura del “ciudadano” como uno más de los engranajes clave de la vida pública y la reciprocidad social; como referente sustantivo en la distribución de bienes y en el ejercicio de la administración; pero sobre todo, en el débil respeto de los derechos humanos. Dada la especificidad histórica y las variables de operación política nacional, la cultura de la justicia dirigida a consolidar los derechos sociales y colectivos inhibió la afirmación de los derechos y garantías individuales como criterio básico de la convivencia y la reciprocidad social.

Bajo ese esquema se constituyó un modelo de integración cuyo parámetro de reciprocidad social no fue igualitario, sino “justo”. En más de un sentido resultante del pacto, ese parámetro sostuvo una idea contractualista de la justicia. En una concepción contractualista, como ha dicho Rawls (1979:15), “las desigualdades económicas y sociales, por ejemplo, las desigualdades de riqueza y autoridad, son justas solamente en el caso en que dan origen a beneficios compensativos para todos y en particular, para los miembros menos favorecidos de la sociedad”.<sup>5</sup> Pero esa concepción contractualista no se constituyó sola: fue de la mano con una concepción sustancialista de la cultura política. Como toda cultura sustancialista (Bobbio, 1984:130), entendió el poder como un recurso presente para obtener determinados fines en el futuro. La idea de proyecto nacional fue útil.

En la estrategia compensatoria, el criterio de distribución fue generalmente el mismo: asegurar coberturas sociales mediante protecciones jurídicas o normativas (como puede verse en el artículo 123), o bien mediante decisiones específicas (como ha podido apreciarse en determinadas coyunturas) y garantías salariales. Ambas han “supuesto” siempre voluntades particulares del Estado cuyo sentido último es equilibrar la posibilidad de representar los intereses y el peso de cada agente. A este criterio distributivo se han asociado dos consecuencias importantes. La primera es que (como se ha insistido mil veces) los agentes contraen relaciones de corte corporativo con el Estado, por lo que la ciudadanía ha sido básicamente adquirida mediante el ingreso o pertenencia a ciertas organizaciones, grupos o asociaciones. Es decir, la ciudadanía ha requerido de visibilidad y presencia pública organizada para ser relativamente ejercida.

La segunda se refiere a la relación entre centralidad estatal, inclusión política y criterios de distribución. Dada la configuración histórica del pacto social, se concedió a los sectores sociales organizados, y particularmente al obrero, una enorme representación, incluso más allá de su dimensión estructural. De esa forma, se conformó una cultura obrero-sindical-popular que fue el parámetro para la defi-

<sup>5</sup> Evidentemente, la referencia a Rawls no implica ni que él ni que nosotros consideremos dicotómica una idea contractualista de la justicia con la noción de ciudadano; ni tampoco —vale la pena aclararlo— que identifiquemos derechos sociales con ciudadanía democrática formalmente entendida.

nición de la “demanda social”, bajo el supuesto de que esos límites producían un efecto estructurante para el conjunto de la sociedad. Así, la cultura de la justicia se concretó, de una parte, en una “institucionalidad propicia”<sup>6</sup> para la tutela estatal, y de otra, en un ejercicio que tuvo como referente áreas claramente estructuradas y organizadas sectorialmente. La referencia sectorial introdujo no sólo criterios homologantes de justicia (empleo, salario, vivienda) y de asignación, sino que subordinó o canceló la diversidad social como código cultural. Con ello se imposibilitó políticamente el surgimiento de criterios de asignación diversificados. El resultado de esa estrategia fue un efecto muy diferenciado de los beneficios (incluso en lo sectorial).

La enorme homologación ideológica que los términos del pacto social y la condición corporativa estimularon, así como la homogénea aplicación del criterio de distribución, facilitaron que dentro de los parámetros de justicia y reciprocidad, la relación igualdad-diferencia pudiera ser relativamente procesada cuando se trataba de cuestiones posicionales, de carencias o necesidades materiales. Pero ese procesamiento se volvió extremadamente difícil cuando lo que estaba en el centro del intercambio eran otro tipo de bienes: por ejemplo, identidades étnicas, sexuales o políticas; o la distribución misma de poder.

c) El predominio de la necesidad y la conciencia de la desigualdad han estado asociados con una concepción “realista” y antiformalista de la igualdad. Como escribió Urbano Farías (1984:80-81):

Casi todo el derecho vigente en México, a partir de 1917, se ha pretendido alejar de los sistemas individualistas liberales y de las declaraciones formales de igualdad [...] En la legislación mexicana se subraya la necesidad de una igualdad real [...] La mayor parte de las normas se inclinan por hacer prevalecer el interés público y social sobre el interés individual o particular [...] Ni siquiera en el Código Civil mexicano encontramos la filosofía individualista [...] una parte de la exposición de motivos de dicho Código, la dedicada a la protección de la propiedad y a la circulación de bienes y riqueza, es una apología de la necesaria intervención del Estado y de la “socialización del derecho”.<sup>7</sup>

Sin duda, la noción “realista” de la igualdad y el predominio de los derechos sociales o colectivos sobre los individuales han tenido consecuencias no desdeñables.

<sup>6</sup> Héctor Aguilar Camín (1989:64-67) llama “institucionalidad propicia” a aquellas leyes, dependencias y discursos “tutelares de corazón sindicalista y paternal”. Esa institucionalidad garantizó ventajas para los sectores organizados que obtuvieron beneficios por arriba de la media y un espacio de fuerza y poder político.

<sup>7</sup> Esta concepción realista de la igualdad, fuertemente consolidada en nuestra tradición política, ha fomentado un agudo desprecio por dimensiones sociales que, en apariencia, no tienen efectos inmediatos sobre el bienestar y las necesidades colectivas. Ciertamente, quienes se ubican en esa perspectiva han “imputado” a los sujetos el contenido de sus necesidades. “La cultura —decía el general Cárdenas— sin un sentido concreto de solidaridad con el dolor del pueblo no es fecunda, es cultura limitada, mero adorno de parásitos que estorban el programa colectivo” (cit. por Aguilar Camín, 1989:211). Más allá del tono religioso, la cita encaja con algunos rasgos de la cultura política y social: las cuestiones simbólicas, si no se refieren al pueblo o al origen, y en general todas las de carácter formal, son clasificadas peyorativamente.

bles en la todavía accidentada construcción de la ciudadanía, en el respeto de los derechos humanos y en la impartición de justicia. Pero también fomentaron dos rasgos de la cultura política: un acentuado descrédito de los derechos que garantizan igualdades formales y la convicción de que bastaba la afirmación de los derechos sociales para dotar de un substrato real a la igualdad, particularmente si estaba inspirada por una concepción materialista de las necesidades.

En síntesis, los argumentos desarrollados nos llevan a la conclusión de que los parámetros de la justicia, particularmente la social y distributiva, se han interpretado en el México post-revolucionario mediante concepciones extremadamente simples (aunque sin duda relativamente eficaces durante largo tiempo) y a través de un criterio básico de asignación que se aplicaba casi independientemente de la esfera social de que se tratara. El criterio ha sido la intervención y tutela del Estado como garantía ("real") de los derechos sociales y colectivos. Este criterio de asignación fue elevado a principio y valor fundante de la identidad nacional y establecido como el substrato mismo del pacto social. Consecuentemente, definió las bases de la cultura de la justicia y la lógica de reciprocidad social sin permitir durante un largo periodo una reflexión sobre sus parámetros.

La falta de reflexión coadyuvó a que se obviarán las relaciones entre libertad y justicia social, o entre ésta y la democracia. Por tanto, no se pudieron ejercer cultural y prácticamente otros métodos de asignación, sobre todo en atención a la diversidad de esferas sociales. El vínculo entre intervención y tutela estatal, acompañado de la específica matriz de procesamiento político, fue el criterio clave de la cultura de la justicia. Tal criterio se asumió como inmutable y suficiente para establecer una forma de reciprocidad social equilibrada en casi todos los ámbitos: económico, político, jurídico, educativo, etcétera.

## II

La segunda dimensión que es necesario explorar se refiere al sentido de los cambios que se han dado en los últimos años y a sus consecuencias en la cultura de la justicia. Si bien esos cambios no han todavía desplegado todos sus efectos ni influido en todos los ámbitos con igual intensidad, sí han significado modificaciones sustantivas, por lo que deben ser considerados como cuestiones de repercusiones amplias y estructurales. Con el antecedente de la crisis, una de sus consecuencias es que tienden a construir otros criterios de justicia.

Varios factores dificultan la vigencia de los anteriores. La reforma del Estado y otras medidas que la han acompañado, fracturan —como parte de un ciclo interno, pero también internacional que se ajusta a un cambio en las coordenadas de desarrollo— el consenso político en torno al intervencionismo estatal tradicional. En principio se propone un nuevo equilibrio entre Estado y economía y, por ello, entre política y mercado. Consecuentemente, los dos ámbitos tienden a construir relaciones más autónomas y a afirmar sus propios principios de operación. Aunque ello no supone ausencia de interdependencias, el nuevo equilibrio propuesto

vuelve inviable el criterio de asignación o de distribución post-revolucionario, al menos como factor único o marcadamente predominante. En tal contexto, se ha puesto en entredicho el axioma de que la presencia e intervención del Estado en sí sea garantía suficiente de justicia e igualdad social. Con ello, se ha tocado una fibra medular del pacto social post-revolucionario.

La competencia electoral y sus respectivas reformas han introducido, directa e indirectamente, elementos para una mejor racionalidad de los códigos de reciprocidad social y de justicia. Directamente, por la evidente razón de que se han sentado las bases para la democracia política, pero también porque su dinámica pugna por construir la figura del ciudadano. Indirectamente, porque sus efectos son, en términos culturales y políticos, múltiples. Como una de las respuestas a los puntos de tensión de la competencia electoral, se ha producido una disposición social para asentar la importancia del cumplimiento del derecho y de los procedimientos para regular las diferencias y la interacción entre los actores.

La exigencia social de establecer cabalmente un Estado de derecho induce la aplicación de la norma a partir de sus propios códigos y principios, sin intromisión o influencia ajena. Esta “autonomía” normativa reclama, por extensión y posibilidad de aplicación, una clara separación de poderes. No obstante el disparate resultado de esa dinámica, el hecho es que tendencialmente se presenta como un elemento más que puede alterar las bases de la decisión política derivada de la centralidad estatal, particularmente en su expresión de “influencia de gobierno” ejercida no pocas veces de manera informal y metaconstitucional. A esta pugna por la afirmación reguladora y aplicación “técnica” del derecho, se suman los movimientos y medidas para la defensa de los derechos humanos que simultáneamente introducen —también— la figura del ciudadano.

Esas dinámicas se combinan con un proceso de heterogeneidad social, producto tanto de la complejidad de la estructura social como de la diversidad urbana y los perfiles diferenciados de la población. La heterogeneidad social vuelve más complejo el vínculo entre posición estructural e individualidad en relación a una sociedad más homogénea, porque amplía el espacio de acción y de elección del individuo al abrir el espectro de identidades e identificaciones sociales. En esas condiciones, los procesos de organización en términos centrales y políticamente determinados se dificultan.

Si se considera este aspecto junto con todos los indicados, se pueden establecer algunas consecuencias para la cultura de la justicia. El conjunto de dinámicas tiende a generar un proceso de “autonomización de sistemas” (económico, político) y en consecuencia a modificar los códigos tradicionales de vinculación entre sí. Estructuralmente, ello va en contra de las lógicas políticas de la centralidad estatal y abren más espacio a la acción individual. En tales condiciones, la presión para traducir al derecho en un factor de coordinación social y regulación de diferencias será cada vez mayor.<sup>8</sup> La diferenciación de sistemas, el debilitamiento de

<sup>8</sup> En este contexto, es significativa la insistencia no sólo oficial por construir un efectivo Estado de derecho, así como la saludable iniciativa de convertir a México “en un país de leyes” y la de reformar

la centralidad estatal y el incremento de la heterogeneidad social obstruyen sustantiva y tendencialmente al corporativismo como matriz nuclear de procesamiento político y criterio de distribución de bienes.<sup>9</sup>

Conjuntamente con estos elementos que me parecen de fondo, están otros no menos importantes que sin duda tendrán efectos sobre los parámetros de la justicia. Con el telón de fondo de la crisis y los nuevos ciclos económicos internos e internacionales, los cambios indicados apuntan a recuperar otros principios de "realidad": a) el Estado se orientará hacia las tareas esenciales del funcionamiento económico y del bienestar social. En línea de principio, dejará de asumirse como el distribuidor directo de bienes (monetarios y de autoridad) para empeñarse en la construcción de oportunidad que permita superar (con tiempos asimétricos) las constricciones normativas, políticas y estructurales de la distribución. b) Las políticas sociales descansarán en la disponibilidad de alguna forma de excedente económico —social o individual— que debe ser asignado en términos de un orden de principios y una jerarquía de necesidades en función de intervenciones selectivas y coberturas universales. Lo anterior puede provocar un diseño más complejo tanto de las políticas como del espectro de actores participantes. Los códigos de eficiencia (en la relación oferta-demanda) y eficacia (en la relación financiamiento-cobertura) se impondrán en términos operativos y, con matices, en términos culturales. Con ellos, la corresponsabilidad será otro valor importante.

Dada la situación nacional, no se puede responder institucionalmente con los parámetros tradicionales de justicia por la condición más diversificada y móvil de la demanda social, no obstante el enorme y grave rezago social que tendrá que ser atendido por otras vías y estrategias. Al cambio en el parámetro de justicia coadyuva también la constatación de que la organización corporativa y tutelar establecieron "garantías sociales" que no se extendieron equitativamente al conjunto de la sociedad, ni se obtuvo el resultado esperado.<sup>10</sup> En este sentido, el Programa Nacional de Solidaridad es un primer intento por atender el tono diversificado de la demanda social y abrir un espacio de oferta no filtrado, como vocación expresa, por la tela corporativa.<sup>11</sup>

Pese a que todos estos elementos pueden definir los nuevos parámetros de la cultura de la justicia, persisten cuestiones no resueltas.

el poder judicial sostenidas por el presidente Ernesto Zedillo. Los contenidos y métodos para esas reformas pueden ser, desde luego, una cuestión aparte.

<sup>9</sup> Esta afirmación no implica que las lógicas corporativas desaparecerán en todo y en todos los ámbitos sociales. Indica sólo que el corporativismo subsistirá con otras lógicas de procesamiento político y distributivo; pero sobre todo, que ya no será el mecanismo central.

<sup>10</sup> Sobre lo inequitativo de la relación corporativa y el fracaso de sus resultados, véase Aguilar Camín, 1989:II.

<sup>11</sup> Según entiendo, más allá de los resultados del Pronasol que efectivamente hay que analizar y evaluar, una parte de la "irritación" que ha generado se debe a que se coloca —como cultura— fuera del vínculo tutela-corporativismo-asistencia y en consecuencia da la sensación de una protección social efímera, en particular para ciertos analistas e interesados en políticas que no distinguen el "agua sucia del niño". Esta afirmación no invalida ciertamente las críticas atinadas.

a) Si una nueva concepción de la justicia es correlativa a la modificación de los términos del pacto social, deberán abordarse las alternativas del mismo. Aunque un acuerdo social de rasgos marcadamente fiscales puede constituirse en una alternativa, para que se afirme moralmente como tal deberán dilucidarse los criterios de equidad y reciprocidad social. Deberán abordarse reflexivamente tanto valores políticos como fundamentos éticos, no en función del pasado sino de una correcta socialización y difusión de criterios, de reglas colectivamente compartidas. Si esa socialización no se cumple, si el derecho no se finca como un sistema de orientación institucional, colectiva e individual, no coincidirán los fundamentos de la acción micro y macro social con los nuevos acuerdos que resulten.

b) Hoy en día, ni el orden de principios ni la jerarquía de necesidades, ni los criterios de selectividad de las políticas están todavía definidos. Por lo demás, tal definición depende en mucho de la relación entre cultura política y de la justicia, por lo que puede involucrar procesos más complejos que diseños administrativos. En cualquier caso, están por precisarse las áreas de intervención estatal y sus modalidades.

c) Pero quizás el punto más importante es que hasta hoy no se han podido precisar los criterios de asignación o distribución que deben regir. No obstante que, en términos generales, parece haber bases y consenso en el cambio de la valoración social de los bienes, no todos los actores lo comparten. Un punto medular son los derechos sociales. Si bien no es posible establecer si los nuevos parámetros de justicia romperán con la concepción contractualista, es claro que requieren de un nuevo equilibrio entre derechos sociales e individuales. Ese equilibrio no supone (ni debería suponer) una cancelación o devaluación de los primeros, pero sí toca una fibra del pacto post-revolucionario: la relación entre derechos sociales y tutela estatal. Se trata ahora de que éstos tengan vigencia no a partir de la tutela, sino de la norma y el derecho mismo. Ciertamente, eso puede implicar un saludable cambio en los ejes del procesamiento político y una nueva concepción de lo justo y del bienestar.<sup>12</sup>

Ligado a esa consideración, está el último punto que quisiera considerar. La afirmación de nuevos criterios de justicia dependen, en mucho, del carácter de la cultura política. Ella está también cambiando, aunque sea arrítmica y difícilmente. Como parte de ese cambio, estamos aprendiendo a apreciar los formalismos que garantizan igualdades, particularmente bajo las condiciones de competencia electoral y la defensa de derechos humanos que en el contexto mexicano tienden a configurarse como una demanda general de inclusión social y respeto a las garantías. Se requiere todavía avanzar en la socialización de los derechos de ciudadanía y en la institución efectiva del estatus del ciudadano. Ya Marshall estableció que la base de esos derechos es en parte la necesidad de hacer efectivos todos los derechos.

<sup>12</sup> Sin que me sea posible establecer su extensión, es claro que para ciertos grupos sociales —por razones de límite físico, por resultados materiales o políticos— la mera posesión de tierra, por ejemplo, ya no significa bienestar.

Sin embargo, se logrará poco si en tales asimilaciones culturales se sigue operando con criterios estrechos de equidad y justicia con base en concepciones simples de igualdad. De hecho, una tarea central para la cultura de la justicia es la construcción social de un nuevo concepto de igualdad que, en el marco de una diferenciación de los sistemas (económico, político), admita nuevos criterios y principios de asignación. Esos criterios no pueden ser ya centralizadores. Deben ser múltiples en relación con los distintos ámbitos y dimensiones sociales: derecho, solidaridad, justicia, azar, eficiencia, oportunidad, etcétera (como Walzer y otros han señalado). De esa forma, se puede construir un concepto complejo de igualdad, más efectivo política y socialmente. La valoración centralizada de un bien social como es el vínculo intervención-tutela estatal no puede hoy regular la complejidad social y, sobre todo, no es suficiente para cancelar la injusticia colectiva o individual.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Camín, Héctor, 1989, *Después del milagro*, Cal y Arena, México.
- Aguilar Villanueva, Luis, 1989, "Rasgos de la vida pública mexicana", *Sociológica*, núm. 11, sep.-dic.
- Bobbio, Norberto y Michel Angelo Bovero, 1984, *Società e Stato nella Filosofia Politica Moderna*, Il Saggiatore, Milán.
- Fariás, Urbano, 1984, "El derecho y la desigualdad entre los hombres de México", en Rolando Cordera y Carlos Tello (coords.), *La desigualdad en México*, Siglo XXI Editores, México.
- Gilly, Adolfo, 1985, "La larga travesía. Parábola del PRI, la democracia y la tortuga", *Nexos*, núm. 91, julio.
- Rawls, John, 1979, *Teoría de la justicia*, Fondo de Cultura Económica, México-Madrid.
- Walzer, Michael, 1989, *Esferas de la justicia*, Fondo de Cultura Económica, México.