

LA CRISIS DEL NEOLIBERALISMO Y EL RETORNO DEL ESTADO DEL BIENESTAR

Jaime CÁRDENAS GRACIA*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Neoliberalismo y derechos sociales*. III. *El neoliberalismo y su vínculo con la democracia*. IV. *El neoliberalismo y la corrupción*. V. *El retorno del Estado en una etapa postneoliberal*. VI. *Conclusiones*. VII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Nos encontramos como sociedad polemizando sobre las medidas jurídicas, económicas, y políticas que el gobierno, la sociedad, y el sector económico deben implementar para hacer frente a la pandemia mundial y nacional del coronavirus, la que ha trastocado la “normalidad” de nuestras vidas, así como las condiciones del funcionamiento institucional del Estado. Desde los ámbitos económicos, se exigen del gobierno apoyos fiscales y crediticios en respaldo a las empresas. La sociedad cuestiona las capacidades sanitarias del gobierno y reclama que se tengan a punto equipos médicos, hospitales y medicinas. El gobierno mexicano propone apoyar con recursos directos a las capas con menos ventajas de la sociedad. En nuestro mundo jurídico, se desea un plan integral de medidas a tomar en cuenta durante la pandemia, porque se insiste que el gobierno no lo tiene, y que avanza a tientas en esta materia. Todos, en fin, exigen al gobierno recursos, medidas políticas, jurídicas, sociales o económicas para afrontar la crisis y paliar sus efectos.

Aunque considero importante lo anterior, en estas páginas me refiero a lo que vendrá después de la pandemia,¹ desde una perspectiva de teoría del Estado y en relación con el modelo económico dominante en las últimas

* Código ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7566-2429>.

¹ Ramonet, Ignacio, “La pandemia y el sistema mundo”, *La Jornada*, México, 25 de abril de 2020. Este autor considera que es posible que no tengamos un regreso a un Estado

décadas que ha sido el neoliberal.² Estoy convencido que ese modelo ha sido puesto duramente en cuestión por la crisis sanitaria.³ ¿Por qué? Porque el Estado y, fundamentalmente, algunos de sus elementos no han podido responder a este cataclismo satisfactoriamente, debido a que los gobiernos de nuestro país y de otras latitudes no tienen las capacidades para satisfacer plenamente derechos sociales como el derecho a la salud —pensemos en el grave caso de los Estados Unidos en donde en su mayor parte la salud no es pública—, pues muchos servicios relacionados con ese derecho o con la seguridad social se han liberalizado y privatizado, están sometidos a las variables del mercado, y están bajo el control de particulares nacionales y extranjeros. Responder a una pandemia, como a la que nos enfrentamos, sin tener el control total de la atención médica, sanitaria y de seguridad social, dificulta la respuesta de los gobiernos.

Por ejemplo, el *establishment* gubernamental de nuestro país, no tiene el control de los grandes laboratorios médicos que proveen de medicinas y equipos. Las empresas que tienen esos laboratorios especulan con sobre precios, en ocasiones con corrupción, con los medicamentos y otros insumos. Las medicinas se ofrecen y demandan, no bajo criterios que garanticen el derecho humano a la salud, sino a partir de los presupuestos de la economía de mercado y de los enormes beneficios que obtienen esas empresas oligopólicas, tanto nacionales como trasnacionales. Igual podemos decir sobre los hospitales, en donde muchos de los servicios de salud de calidad se brindan, bajo la lógica del mercado y no de la justicia, en hospitales privados y no en los públicos, y en los que solo una minoría privilegiada, la que puede pagar esos servicios, o que cuenta con seguros de gastos médicos privados, puede acceder a la medicina de calidad o de cierta calidad. El modelo neoliberal respecto a todos los derechos sociales ha estimulado una concepción de economía de mercado para su satisfacción, disminuyendo el gasto social, y ha presionado a los gobiernos durante las últimas décadas a dismantelar los fundamentos del Estado del bienestar.

En materia educativa, de alimentación y vivienda, la crisis pandémica nos advierte sobre las insuficiencias en la garantía de esos derechos. El sistema educativo se ha ido paulatinamente privatizado y se ha dejado a la

de bienestar después de la pandemia, sino a un acrecentamiento en los Estados de los rasgos neoliberales y autoritarios.

² Harvey, David, *Breve historia del neoliberalismo*, Madrid, Akal, 2007.

³ Es importante leer al respecto las reflexiones del presidente López Obrador. López Obrador, Andrés Manuel, “*Algunas lecciones de la pandemia COVID-19*”, México, Presidencia de la República, 3 de mayo de 2020, y López Obrador, Andrés Manuel, “*La nueva política económica en los tiempos del coronavirus*”, México, Presidencia de la República, 15 de mayo de 2020.

suerte de las lógicas del mercado. Hoy nos percatamos que necesitamos de una educación pública para todos, en los distintos niveles educativos, y de alta calidad, que sea capaz de generar investigación y ciencia para enfrentar retos como el de la pandemia. Los centros de educación privada al fundarse en las lógicas mercantiles no destinan recursos a la investigación ni a la ciencia cuando no se obtienen beneficios inmediatos. La educación pública en las últimas décadas ha visto como se estacan los presupuestos para el desarrollo científico y tecnológico, y observa cómo laboratorios privados apoyados muchas veces con recursos públicos, realizan la investigación que debería corresponder a la universidad e instituciones públicas. Lo anterior obliga a repensar el modelo educativo para situarlo fuera del mercado.

La alimentación no ha estado garantizada durante el periodo neoliberal. Después de la pandemia, para enfrentar hambrunas, será necesario exigir una alimentación universal y de calidad, lo que afectará los intereses económicos de las empresas del ramo. El derecho a la alimentación estará acompañado por una discusión sobre la renta básica universal a fin de que todos tengan acceso a alimentos nutritivos, suficientes y completos. Para ello, es evidente que la satisfacción de la alimentación no podrá realizarse a través del mercado, sino que tendrá que basarse en la producción y distribución pública y comunitaria de los alimentos.

Respecto de la vivienda podemos señalar exactamente lo mismo que mencionamos sobre la salud, educación y alimentación. El techo de las personas no debe obedecer a la lógica del mercado, sino a la satisfacción de las necesidades humanas. Ello exigirá un papel más decidido del sector público y del sector social sobre el ámbito privado, el que tradicionalmente se ha encargado de brindar vivienda.

En el ámbito económico, apreciamos la misma realidad que en materia de derechos sociales. Los bancos que administran el crédito están en manos privadas nacionales y extranjeras, y sus políticas no son de carácter solidario para ofrecer crédito a los más pobres, sino a los que pueden garantizar cumplir con las obligaciones contractuales que imponen. Las grandes transnacionales han vaciado de contenido principios constitucionales como el de rectoría económica del Estado, planeación gubernamental para el desarrollo, o áreas estratégicas del Estado. La reforma energética de 2013 y 2014, es un ejemplo palpable de lo que aquí señalo.⁴ En situaciones de crisis como la que vivimos, el gobierno recuerda que tuvo otrora de manera real la rectoría económica del Estado, los instrumentos de la planeación democrática, y las áreas

⁴ Cárdenas Gracia, Jaime, *Crítica a la reforma constitucional energética de 2013*, México, UNAM, 2014.

estratégicas que él solo podía explotar para el beneficio de los intereses generales. Hoy, el gobierno, echa de menos la facticidad de esos medios y ve con claridad que solo con instrumentos poderosos de intervención en la economía podría atender las dimensiones de una emergencia como la que vivimos.

II. NEOLIBERALISMO Y DERECHOS SOCIALES

Teóricamente, en el Estado de derecho y más en el Estado constitucional, se entiende que el ordenamiento jurídico está al servicio de los débiles frente a los poderosos. Sin embargo, el neoliberalismo y la globalización hacen lo contrario: transfieren las riquezas de los pobres a los ricos, privatizan los beneficios y socializan las pérdidas.⁵ ¿Cómo ocurre este proceso? La respuesta es profusa y amplia, pero podemos de inicio decir que ello sucede porque los poderosos —las grandes corporaciones económicas— no actúan exclusivamente en el ámbito de la economía de mercado, sino que con su poder económico determinan el funcionamiento de la política, e instrumentalizan en su provecho a las instituciones y a las normas jurídicas.

Las grandes corporaciones y empresas transnacionales obtienen los beneficios de la economía de mercado, pero rehúyen pagar las consecuencias sociales y medioambientales derivadas de su actividad económica —las llamadas, en economía, externalidades—. Existen abundantes situaciones en el capitalismo mundial que lo confirman. Joseph Stiglitz ejemplifica con el caso de la explosión a bordo de la plataforma Deepwater Horizon en abril de 2010, que provocó un vertido que derramó millones de barriles de petróleo de la empresa British Petroleum a las aguas del Golfo de México; los directivos de BP escatimaron las medidas de seguridad a costa del medio ambiente para incrementar los beneficios de la empresa.⁶

El neoliberalismo se caracteriza por repartir de forma desigual el poder económico de las personas, lo que entraña consecuencias políticas y jurídicas. La principal es que los que tienen el gran poder económico utilizarán su poder político —influyendo en el Congreso y en otros poderes e instancias públicas— para garantizar el mantenimiento de las desigualdades, en

⁵ Me he ocupado con extensión del modelo neoliberal en: Cárdenas Gracia, Jaime, *El modelo jurídico del neoliberalismo*, México, Flores-UNAM, 2016, y en Cárdenas Gracia, Jaime, *Del Estado absoluto al Estado neoliberal*, México, UNAM, 2017.

⁶ Stiglitz, Joseph, *El precio de la desigualdad. El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita*, trad. de Alejandro Pradera, México, Taurus-Prisa Ediciones, 2012, p. 249. En México, el día 6 de agosto de 2014, la mina Buenavista del Cobre, subsidiaria del Grupo México vertió productos químicos altamente contaminantes en los ríos Sonora y Bacanuchi, negando, en principio, su responsabilidad y, posteriormente, tratando de eludir sus responsabilidades.

vez de para lograr una economía y una sociedad más igualitaria y justa. Los intereses económicos más importantes participan mediante esquemas de cabildeo y de financiamiento de las campañas políticas electorales en el diseño de leyes que les beneficien, por ejemplo, en materia de propiedad intelectual, fiscal, subvenciones, laboral, de inversión extranjera, medio ambiente, etc. Dice Joseph Stiglitz, que las grandes empresas también influyen indirectamente, a través de los altos costos de acceso al sistema judicial, para no estimular que los débiles accedan en igualdad de condiciones que los ricos al mismo.⁷

Cuando algún Estado intenta aprobar leyes en beneficio de los débiles, principalmente en el ámbito financiero, fiscal o presupuestal, las reacciones de los mercados financieros mundiales son desproporcionadamente opuestas. Por ejemplo, las agencias de calificación que evalúan la deuda soberana de los países condenan ese tipo de decisiones estableciendo calificaciones muy bajas o presionando a los Estados con la amenaza de sacar las divisas invertidas en el país respectivo y, en el mejor de los casos, se niega a los Estados préstamos internacionales o se les sitúa en la lista negra de los países inviables. Las medidas de presión que el capitalismo mundial —las transnacionales— puede imponer a los países para que estos se ajusten a las políticas neoliberales de los organismos financieros internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial, son enormes. Por eso, los Estados que intentan aprobar leyes de protección a los consumidores o para limitar los créditos usurarios de los bancos son inmediatamente inhibidos de hacerlo o se les recomienda que abroguen esos ordenamientos.

Los marcos jurídicos de los Estados se construyen entonces para favorecer a los grandes intereses económicos nacionales y mundiales por encima de los intereses y los derechos humanos de la población. Los gobiernos de los Estados en el modelo neoliberal de la globalización buscan seguir la pauta que señalan las grandes potencias y sus corporaciones, señaladamente las de los Estados Unidos.

En ocasiones, cuando en algún país no desarrollado, se implementa alguna política pública a favor de los débiles, esta es retomada por las grandes corporaciones para manipularla en su beneficio, ocasionando al final sufrimiento a los más desaventajados. Ejemplo de ello es la experiencia de los microcréditos impulsada en Bangladesh, en donde con criterios sociales se concedió a través de cooperativas, créditos con bajo interés a los más pobres, a los que nunca habían tenido tratos con una institución bancaria; cuando los bancos con ánimo de lucro advirtieron que en la base de la pi-

⁷ *Ibidem*, p. 251.

rámide social había dinero, instrumentaron planes de crédito para los más pobres, pero ya no con criterios de solidaridad, sino de especulación. La consecuencia fue la extensión del empobrecimiento acelerado de las familias más débiles incapacitadas para pagar sus deudas.

Los organismos reguladores nacionales, los que deben reducir o limitar los excesos de las corporaciones, son incapaces para contener la voracidad y los intereses de las corporaciones. Stiglitz señala el ejemplo de la SEC (Securities and Exchange Commission) —la Comisión del Mercado de Valores de Estados Unidos—, encargada de aplicar las leyes federales de ese país sobre los valores, misma que ha adoptado decisiones en contra de Citibank y otros bancos norteamericanos por infringir la legislación contra el fraude. Lo que sigue después de la decisión concreta es lo siguiente: los bancos impugnan la resolución con el propósito de llegar a un compromiso con el órgano regulador. El acuerdo consiste en que el banco pague una fuerte multa, sin admitir ni negar su culpabilidad, y se comprometa a no realizar ninguna conducta parecida a la que suscitó el procedimiento. Sin embargo, nada más haber realizado esa promesa, vuelven a repetir sus conductas fraudulentas, son sometidos a nuevos procedimientos y, en ellos, ocurre exactamente lo mismo que en el primero. Es una espiral sin fin, en donde las corporaciones siguen actuando en contra del ciudadano corriente.⁸

La desigualdad no surge de las fuerzas abstractas del mercado, nace de la manera en la que se distribuye el poder político en una sociedad. El que tiene el poder político confecciona el orden jurídico en su beneficio para perpetuarse en el poder y mantener el *status quo* de privilegios. La política configura los mercados y determina las reglas del juego de todos los subsistemas sociales y económicos.

Existen muchas aproximaciones para entender y definir poder. Una de ellas, la más elemental y socorrida, entiende que alguien tiene poder sobre otro cuando prevalece su interés y logra influir en sus decisiones. Otro enfoque señala que alguien tiene poder no solo cuando influye en el otro e impone su interés, sino también cuando logra evitar conflictos y excluye de la agenda pública los intereses del otro. También se entiende que el poder significa la capacidad para moldear los intereses de los otros e influir en los arreglos suscitados por los conflictos. Igualmente, algunos consideran que el poder deviene de la inacción de los sin poder y, por eso, conviene estudiarlo cuando los sin poder tienen la capacidad de cambiar su situación política.⁹

⁸ Stiglitz, Joseph, *op. cit.*, pp. 264 y 265.

⁹ Steven, Lukes, *El poder: un enfoque radical*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, 2007, y Gaventa, John, *Power and Powerlessness. Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valley*, University of Illinois Press, 1982.

Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el periodo neoliberal y, como dice José Eduardo Faria, han corrido con mala suerte, pues cuanto más veloz es la integración de los mercados en un “sistema mundo” o en una “economía-mundo”, más se reduce la capacidad de coordinación macroeconómica de los Estados-nación en el nivel interno, pues mediante las recomendaciones de los organismos financieros internacionales se llega a impedirseles establecer políticas keynesianas de altas tasas de gasto público para sustentar el empleo o el crecimiento económico.¹⁰ De esta suerte, las posibilidades del Estado se reducen para garantizar o contribuir a garantizar los derechos sociales. El modelo jurídico neoliberal de la globalización se caracteriza por la reducción sustancial en la satisfacción de los derechos sociales. En este modelo, los ciudadanos del Estado nación tienen menos acceso al empleo, a la salud, a la educación, a la vivienda y otros derechos sociales que en el viejo modelo del Estado del bienestar.

Ciertamente, el Estado del bienestar tradicional —años posteriores a la segunda guerra mundial hasta la década de los setentas del siglo XX— también fracasó, porque la teoría y práctica jurídica que produjo, no logró consolidarlo y/o perfeccionarlo. Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, nunca lograron el grado de exigibilidad que tenían los derechos liberales y los principios democráticos tradicionales. Las teorías jurídicas más radicales del Estado del bienestar, como las escuelas del uso alternativo del derecho, el constitucionalismo popular o los critical legal studies, han sido movimientos jurídicos minoritarios, despreciados por las clases jurídicas de los países industrializados. En general, las estructuras institucionales y jurídicas del Estado del bienestar no se democratizaron como correspondería a sus objetivos, porque ello implicaba poner en riesgo el poder de la élite política y económica que gobernaba y que representaba sustancialmente los intereses del gran capital.

III. EL NEOLIBERALISMO Y SU VÍNCULO CON LA DEMOCRACIA

El neoliberalismo produjo una democracia electoral de baja intensidad. En este modelo se apuesta por democracias electorales formales, en donde el ciudadano no puede votar por lo que determina su vida, pues esas decisiones corresponden a gobiernos extranjeros o a instancias financieras supranacionales como el FMI, el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación

¹⁰ Faria, José Eduardo, *El derecho en la economía globalizada*, Madrid, Trotta, 2001, p. 30.

y el Desarrollo Económico, etc. Nos referimos, por ejemplo, a decisiones que tienen que ver con la aprobación vía referéndum de los tratados de libre comercio o de integración económica, o a determinaciones relacionadas con el modelo económico, verbigracia, votar en torno a las leyes fiscales para que estas redistribuyan las riquezas —en México se prohíben en el artículo 35 constitucional las consultas populares sobre las leyes fiscales—. El ciudadano elige de cuando en cuando a gobernantes que no representan una ruptura con el modelo neoliberal globalizador, sino por autoridades que serán fieles reproductoras de los intereses y objetivos de las élites trasnacionales. La democracia participativa y deliberativa escasea. Las elecciones, muchas veces, no son libres ni equitativas porque los votos se compran y los medios de comunicación electrónica, que en México aún conforman un duopolio, asfixian el derecho a la información y, en esas condiciones, el voto no es ni informado ni razonado.

En el neoliberalismo, el sistema electoral y político de los respectivos países, así como las instituciones supranacionales, destacan por su ausencia de democracia interna. A nivel nacional, el neoliberalismo prohíja el control sobre los medios de comunicación tradicionales, principalmente los electrónicos, que suelen no representar a la diversidad social ni política. Las concesiones para acceder a los medios se conceden a unas cuantas personas afines a los grandes intereses económicos y, una vez que los concesionarios tienen los medios de comunicación no proporcionan información plural a la sociedad, se cuidan de expresar solamente el punto de vista que conviene a los poderosos. Un sistema político que no garantiza el derecho a la información no puede considerarse democrático. Otra vía de manipulación del sistema político se da a través del financiamiento de las campañas. En países como Estados Unidos, en donde prevalece el financiamiento privado sobre el público, los financiadores de las campañas, que son las grandes corporaciones, deciden apoyar a unos candidatos sobre otros y, una vez que el candidato accede al cargo público, este pasa a representar en el Congreso, o en otras instancias públicas, los intereses del financiador.¹¹ Una vía más de manipulación del sistema político se ejerce a través del cabildeo en el Congreso o en otras instancias de poder: los grandes intereses económicos tienen los recursos para que cabilderos profesionales orienten y supervisen de manera permanente el diseño de las políticas públicas o

¹¹ Es muy conocida la resolución de la Corte Suprema de los Estados Unidos, en el caso *Citizens United* contra la Comisión Federal de ese país de 2010, en donde ese tribunal aprobó la constitucionalidad de los gastos ilimitados de las grandes corporaciones en las campañas —financiamiento privado sin topes en las aportaciones— para que las grandes empresas y sindicatos ejercieran su “libertad de expresión”.

de la legislación. En países como México, en donde las desigualdades son enormes, la manipulación a favor de los poderosos del sistema político se produce por las vías anteriormente citadas y, además, a través de la compra y/o coacción del voto; el uso clientelar de los programas públicos —es decir, la manipulación de la pobreza con fines electorales—; la integración de los órganos electorales de acuerdo a los intereses de la oligarquía; el desvío de los recursos públicos de los presupuestos con fines electorales, aprovechando los débiles mecanismos de fiscalización estatal; el mantenimiento, al margen del control jurídico del Estado y de la rendición de cuentas, de los poderes fácticos; la inhibición de los mecanismos de democracia participativa y deliberativa a favor de los ciudadanos, e impidiendo que los derechos económicos, sociales y culturales sean realmente exigibles al Estado para ayudar a remediar las condiciones de pobreza.¹²

La democracia es incompatible con la concentración extrema de ingresos y el modelo neoliberal promueve esa concentración de la riqueza en pocas manos. En este sentido, el modelo neoliberal es antitético con la democracia y con el Estado de derecho, tal como lo ha advertido Paul Krugman.¹³ En el modelo neoliberal no puede existir un marco jurídico que favorezca la plena garantía de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, porque ello iría en demérito de las posibilidades de la concentración de la riqueza en pocas manos. Tampoco en el modelo neoliberal se pueden establecer en el ordenamiento jurídico herramientas de democracia participativa y deliberativa, porque ellas tienden a igualar las relaciones sociales y a incrementar los mecanismos sociales de control y fiscalización al poder. El modelo neoliberal globalizador tampoco puede admitir que los Estados nacionales consideren como parte de su dominio eminente a los recursos naturales del subsuelo, porque se limitan las posibilidades de los negocios transnacionales, tal como ocurrió en México con la reforma energética de 2013-2014.

Durante el neoliberalismo, se produjo un debilitamiento paulatino de la administración pública en las últimas décadas, tanto por la reducción del gasto público como por la creación nuevas instituciones que no forman parte de ella, inhibe la respuesta adecuada y eficaz a la crisis. La pandemia demanda de una administración pública robusta, capaz de responder con eficiencia y eficacia a los retos de la emergencia. La administración pública brilla en estos momentos por su ausencia, salvo en el área de las fuerzas ar-

¹² Cárdenas Gracia, Jaime, *La crisis del sistema electoral mexicano. A propósito del proceso electoral de 2012*, México, UNAM, 2014.

¹³ Krugman, Paul, “Oligarchy, American Style”, *New York Times*, 4 de noviembre de 2011.

madas, las que no han sido mermaidas y afectadas en los últimos sexenios. La fortaleza de las fuerzas armadas demuestra la importancia de contar con una administración pública sólida y consolidada, la que ahora en nuestro país no se tiene.

Muchos de los órganos constitucionales autónomos en México deben su origen a recomendaciones y/o imposiciones de organismos financieros internacionales, como ha sido los casos del Banco de México, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Federal de Competencia Económica y el desaparecido Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. A las instituciones financieras internacionales y a las empresas transnacionales les interesa que existan órganos reguladores que no obedezcan a las coyunturas políticas, garanticen y den seguridad a las inversiones económicas, principalmente extranjeras, y posibiliten el mantenimiento equilibrado en el ámbito doméstico de las variables macroeconómicas. Es decir, los órganos constitucionales autónomos —al menos algunos de ellos— derivan de lógicas neoliberales y sirven para evitar que gobiernos con gran legitimidad democrática o “irresponsables” amenacen la estructura del capitalismo mundial que se aplica a todas las naciones del mundo.

Además de las razones anteriores, otras causas de la proliferación de los órganos constitucionales autónomos tienen que ver con decisiones de política interna. Ejemplo de ello, fue el Pacto por México, que significó entre otras cosas, durante el gobierno de Enrique Peña Nieto, el aumento de 4 a 10 de los órganos constitucionales autónomos en nuestro país para abrir espacios de poder al PRD, que no los tenía en ese tipo de organismos.

El Pacto por México de dos de diciembre de 2012, fue firmado por el gobierno federal y los dirigentes de los siguientes partidos políticos: PRI, PAN y PRD. Se trató de un acuerdo político conformado por 95 compromisos políticos que fueron el fundamento de las principales reformas estructurales a la Constitución y a las leyes secundarias durante el gobierno de Enrique Peña Nieto.

Políticamente, el Pacto por México integró con el gobierno federal a las tres fuerzas políticas más importantes del país en ese entonces (PRI, PRD, PAN), pero no comprendió al resto de los partidos (Partido del Trabajo, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, etc.). El Pacto por México no sumó a las organizaciones sociales ni a las organizaciones empresariales. No existió en él representación estatal ni municipal. No se incluyó en el Pacto a los pueblos indígenas ni estuvieron formalmente en él los poderes fácticos. Fue un acuerdo político poco representativo, débilmente incluyente, que no respetó los derechos de las minorías y la pluralidad existente en el país. Fue

elaborado y diseñado de espaldas a la sociedad y, en su implementación, a través del Consejo Rector del Pacto, se repitieron las deficiencias aquí apuntadas.

Las cúpulas de los tres partidos mayoritarios negociaron el Pacto y las militancias de esos partidos estuvieron ausentes. Los temas y el alcance o profundidad de cada uno de ellos fueron decididos por esas dirigencias y no se ha justificado, aún ante la sociedad, el porqué de esos temas y por qué con ese alcance. No se dio oportunidad para que los discursos alternativos a la hegemonía política —como el de los zapatistas o los miembros del Movimiento Regeneración Nacional (Morena)— expusieran sus preocupaciones, sus temáticas y la profundidad con que debieran tratarse los asuntos.

Se trató de un Pacto acordado sin luz ni taquígrafos, en la opacidad. Se desconocen aún los motivos particulares que tuvieron los partidos o el gobierno para firmarlo. ¿Por qué lo firmó Peña Nieto? ¿Por qué el PAN? ¿Por qué el PRD? Los motivos particulares que existen en cada caso son fundamentales para comprender los propósitos y los fines de cada una de las partes.

Se ha dicho que el Pacto por México equivalió a los pactos que produjeron la transición a la democracia en España. Aseveración totalmente falsa. Los acuerdos españoles fueron para convocar a elecciones democráticas y a partir de ahí aprobar una nueva Constitución. Las temáticas del Pacto por México fueron disímbolas —contienen políticas públicas, medidas presupuestales, reformas legales y reformas constitucionales— y no tuvieron por objetivo la convocatoria a un congreso constituyente destinado a aprobar una nueva Constitución. Los temas respondieron a los intereses particulares de los partidos signatarios y no fueron consecuencia de un diagnóstico previo sobre los grandes problemas nacionales. Fue un Pacto elaborado sin estudios o análisis sobre lo que demandaban y reivindicaban los ciudadanos.

Jurídicamente el Pacto por México tendió al diseño de políticas centralistas que han fortalecido a las autoridades federales sobre las locales y las municipales. En algunas materias, como la de medios de comunicación o la de telecomunicaciones, no se fue al fondo del problema, que es el de la concentración monopólica en el sector, lo que obligaría a establecer porcentajes límite a las empresas y corporaciones para acceder al espacio radioeléctrico y a los servicios de telefonía menores de los que se aprobarían constitucionalmente —no existió una seria voluntad anti monopólica—. En los asuntos energéticos se trató de abrir la industria petrolera a la inversión privada y eso equivale a la privatización del petróleo en contra de lo que establecía el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución.

Internacionalmente no existió en el Pacto una definición sobre el papel preponderante de los Estados Unidos en la política económica, comercial y de seguridad de nuestro país. El Pacto se desentendió del intervencionismo del FMI o del Banco Mundial en nuestra economía. El Pacto no abordó la relación y la posición que México debe tener respecto a la política de seguridad nacional de los Estados Unidos que nos considera dentro de su área de influencia. Ni siquiera buscó incorporar a los ciudadanos en la aprobación de los tratados internacionales para que esas relaciones tengan algún tipo de legitimidad democrática.

En economía el Pacto se inscribió en el canon neoliberal, cuando este modelo está en crisis en el mundo entero. No existió ni un solo renglón en el Pacto que reclamara una modificación a este modelo para poner coto a sus consecuencias económicas, sociales y políticas negativas. Se trató de un Pacto neoliberal que representó el pensamiento único hegemónico de carácter mundial. No se apostó en él por un modelo alternativo.

Socialmente se procuró atender a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los mexicanos dentro del modelo neoliberal. Los derechos sociales no fueron tratados en el Pacto como derechos humanos universales e indivisibles, directamente exigibles ante los tribunales, sino como políticas públicas para paliar en la desigualdad y la pobreza extremas. En síntesis, el Pacto por México representó, más allá de la desmesura en la creación de los órganos constitucionales autónomos, un hito dentro de la construcción del neoliberalismo jurídico que ha prevalecido en nuestro país desde la década de los ochenta del siglo pasado a nuestro tiempo.

IV. EL NEOLIBERALISMO Y LA CORRUPCIÓN

En fin, el modelo neoliberal ha producido en nuestro país, afectaciones enormes a la capacidad de respuesta del Estado. Las lógicas de ese modelo han propiciado consecuencias tales como: grandes endeudamientos con cargo a las finanzas públicas, por ejemplo, por transformar deudas privadas en deudas públicas (FOBAPROA) que desvían ingentes recursos presupuestales para su atención, y que se podrían destinar a fines sociales; empobrecimiento agudo de la población; incremento de la desigualdad social; gran corrupción política y económica; consolidación de élites divorciadas del resto de la sociedad y de sus necesidades; y, entrega de la soberanía nacional a intereses foráneos.

En nuestra República, destacadamente desde el inicio de los gobiernos neoliberales la corrupción se ha manifestado en los modos de operación y

procedimientos de privatización, desincorporación y liberalización de empresas públicas, y en el otorgamiento de los contratos o concesiones más importantes en cada sexenio. La corrupción ha sido enemiga de la democracia, de los derechos humanos y del libre mercado.

El premio Nobel de Economía, el estadounidense Gary Becker, ha señalado que en América Latina se ha consolidado un “capitalismo de compadres”, por el que sectores privilegiados consiguen “favores del gobierno”, entre otras vías, a través de la privatización de las empresas públicas o por medio de jugosos contratos o concesiones. El ganador del premio Nobel en 1992 advierte que, en el supuesto mexicano, esa forma de economía se observa en el sector televisivo y en las telecomunicaciones.

Douglas North, quien también recibió el Nobel de Economía un año después, ha alertado sobre el asalto de grupos de intereses que se supieron aprovechar del Estado en su propio beneficio para enriquecerse mediante mecanismos de privilegio, tráfico de influencias y corrupción, fundamentalmente en los procesos de privatización de las empresas públicas, en el otorgamiento de contratos y concesiones, y en las compras gubernamentales.

Las reflexiones anteriores son propias del modelo económico hoy dominante. El neoliberalismo contemporáneo se caracteriza, como ya señalamos, por repartir de forma desigual el poder económico de las personas, lo que entraña consecuencias políticas y jurídicas en cuanto a la distribución del poder en esos ámbitos. La principal es que los que tienen el gran poder económico utilizarán su poder político —influyendo en los ejecutivos, en el Congreso y en otros poderes e instancias públicas— para garantizar mediante actos de corrupción el mantenimiento de las desigualdades, en vez de para lograr una economía y una sociedad más igualitaria y justa. Los intereses económicos más importantes participan mediante esquemas de cabildeo y de financiamiento de las campañas políticas en el diseño de leyes que les beneficien, por ejemplo, privatizando empresas públicas, obteniendo contratos bajo esquemas de corrupción, en las compras gubernamentales, en materia de propiedad intelectual, fiscal, subvenciones, laboral, de inversión extranjera, medio ambiente, etcétera.

Jurídicamente el modelo neoliberal alienta la corrupción. Un ejemplo en México, lo tenemos con la reforma estructural de 2013, en materia de juicio de amparo, la que establece en el artículo 61, fracción I, de esa ley, que el amparo es improcedente respecto a las reformas constitucionales. ¿Qué es eso? Un mecanismo que impide el acceso a la justicia de todos aquéllos que estamos en contra de las reformas estructurales neoliberales que propician y se valen de la corrupción.

Para Stiglitz, el capitalismo de compadres se ha comprobado y, cita el caso de Carlos Slim, que se benefició de la privatización de TELMEX y obtuvo la antigua empresa pública a precios irrisorios dada su importancia estratégica. Además, indica que Slim participa en el mercado de las telecomunicaciones en una posición de preponderancia indudable frente a otras empresas. La riqueza de Slim deriva de una transferencia de recursos públicos a manos privadas, es decir, de un saqueo. El FOBAPROA es otro ejemplo que expone Stiglitz, de cómo el rescate bancario, implicó la transformación de deudas privadas en deudas públicas, es decir, se privatizaron los beneficios y se socializaron las pérdidas entre los ciudadanos mexicanos que pagan los impuestos para darle solidez al sistema bancario nacional. El rescate de las carreteras en México es otro de sus ejemplos preferidos. Stiglitz indica que en los procesos de privatización de empresas públicas o de transferencias de recursos públicos a manos privadas participan dos partes: los funcionarios públicos que toman las decisiones y los empresarios que se benefician de ese traspaso de recursos públicos a su patrimonio privado, lo que implica una apropiación indebida de la riqueza pública de las naciones y, por tanto, entraña por ambas partes actos de corrupción.¹⁴

La realidad es que los marcos jurídicos de los Estados se construyen con la complicidad de los congresos para favorecer a los grandes intereses económicos nacionales y mundiales por encima de los intereses y los derechos humanos de la población. Los gobiernos de los Estados, particularmente los titulares del poder ejecutivo, en el modelo neoliberal de la globalización buscan seguir la pauta que señalan las grandes potencias, sus corporaciones y los organismos financieros internacionales para beneficiar a los intereses hegemónicos en detrimento de los derechos humanos de las personas y de los pueblos.

En materia de corrupción existen situaciones de alto riesgo. Por ejemplo, en países como México, ricos en recursos naturales, pero que carecen de instituciones democráticas fuertes, los funcionarios públicos corruptos tienen oportunidades para robar grandes y significativas cantidades de dinero y pueden hacerlo con la complicidad de las corporaciones. Lo mismo ocurre con los grandes proyectos de infraestructura que permiten a los funcionarios públicos entrar en contacto estrecho con las corporaciones para realizar actos de corrupción a cambio de concesiones, contratos, permisos y autorizaciones.¹⁵

Un interesante estudio elaborado por The Corner House señala que el fenómeno de la corrupción más importante de nuestra época surge de los procesos de privatización, desregulación y reforma del servicio social,

¹⁴ Stiglitz, Joseph, *op. cit.*, pp. 89, 127, 229 y 235.

¹⁵ International Council on Human Rights, *La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo el vínculo*, México, EGAP-Tecnológico de Monterrey, 2009, p. 70.

impulsados por las mismas instituciones financieras internacionales y los gobiernos del primer mundo. Por ejemplo, se concluye que las empresas del primer mundo pagan sobornos del orden de los 80 mil millones de dólares al año, aproximadamente la cifra que la Organización de las Naciones Unidas considera necesaria para erradicar la pobreza en el mundo.¹⁶

Los ámbitos de riesgo de la corrupción se encuentran, aunque no solo, en la relación del ámbito institucional formal con las grandes empresas transnacionales. En México, los observamos en:

1. En los partidos políticos y sus vínculos con el sector privado y público. Aquí la corrupción surge del inadecuado sistema de financiamiento y fiscalización. En nuestro país hemos tenido los conocidos casos de “Pemexgate” y “Amigos de Fox”, entre otros.
2. Los conflictos de interés y declaraciones patrimoniales que no descansan en autoridades independientes capaces de verificar y controlar su legalidad. En México, los conflictos de interés no están bien regulados y las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos no han dado lugar a significativas responsabilidades de altos funcionarios públicos. Eso quiere decir que, en este punto, como en otros, nuestro sistema fracasa porque no contamos con autoridades independientes y con facultades suficientes capaces de verificar y sancionar las transgresiones.
3. En materia penal, el equilibrio entre la corrupción activa y pasiva es desigual, es decir, se sanciona con mayor fuerza al servidor público, pero no en la misma medida al particular que lo soborna. En nuestro país no existen, en la realidad, responsabilidades penales relevantes —en contra de servidores públicos de alto nivel— por soborno, cohecho, enriquecimiento ilícito, entre otros delitos relacionados. Existe un tratamiento desigual entre corrupción activa y pasiva.
4. Los organismos de lucha contra la corrupción deben ser independientes y eficaces. En México ninguno de ellos lo es. Por ejemplo, la Auditoría Superior de la Federación que depende de la Cámara de Diputados, carece de las facultades y del presupuesto para realizar debidamente su tarea.
5. Los servicios policiales, de la fiscalía y judiciales deben ser de carrera e independientes. Como sabemos en México no contamos en los hechos con un servicio civil de carrera fortalecido. Los nombramientos

¹⁶ Hawley, Sue, *Exporting Corruption. Privatization, Multinationals and Bribery*, UK, The Corner House, Briefing 19, June, 2000, pp. 1-24.

- de los funcionarios del sector energético, por poner un ejemplo, carecen del perfil adecuado y evidentemente no son de carrera. Se trata de nombramientos políticos.
6. Los sectores de mayor riesgo tienen que ver con la privatización de las empresas públicas, las compras gubernamentales, los cambios de uso de suelo, la opacidad del sector financiero, los sobornos en el extranjero, la persecución y veces la muerte de los periodistas que denuncian la corrupción. Todas las anteriores variables las encontramos en México y, por eso, es imperioso que una comisión de la verdad independiente y ciudadana investigue las áreas de riesgo más preocupantes. En México se han privatizado empresas públicas desde el sexenio de Salinas de Gortari para beneficiar a unos cuantos, tal como Stiglitz lo ha señalado; en las compras gubernamentales, en muchas ocasiones autoridades de la Secretaría de Comunicaciones, del ISSSTE o del IMSS han sido señaladas por actos de corrupción. El desarrollo urbano de las ciudades se ha realizado en un profundo caos, con afectaciones al medio ambiente y a la salud de las personas. El sector financiero nacional es uno de los menos transparentes del país y no han faltado grandes escándalos de corrupción en esa área. En cuanto a las limitaciones a la liberación de expresión, podemos simplemente mencionar el caso de Carmen Aristegui que fue despedida de su centro de trabajo por denunciar la corrupción del ex presidente Peña Nieto y las decenas de periodistas que han sido asesinados.

Todo lo anterior demuestra, desde nuestro punto de vista, que no hay tarea más importante en el Estado mexicano que luchar contra la corrupción, pero ello exige de autoridades independientes y con suficientes facultades que realicen ese cometido. Están en juego los derechos de millones de personas que no pueden satisfacer sus derechos humanos esenciales a la educación, salud, alimentación o vivienda por los desvíos de los recursos públicos que representan los actos de corrupción de los altos servidores públicos. También está a discusión el sistema político y la existencia misma del Estado de derecho en México.

V. EL RETORNO DEL ESTADO EN UNA ETAPA POSTNEOLIBERAL

Pienso que, ante el panorama descrito y a partir de la pandemia, es necesario volver a pensar en las bases de nuestra convivencia. El coronavirus ha puesto

de manifiesto nuestras debilidades institucionales, pero también y fundamentalmente la inconveniencia del modelo neoliberal. Por eso, considero que en los próximos años viviremos un retorno al Estado. La pregunta obligada es qué tipo de Estado debemos construir.

Desde luego, debe ser un Estado democrático, en donde los diversos individuos y sectores sociales tengan un peso mayor en las decisiones nacionales. Ello, en el ámbito del derecho constitucional, significa profundizar en los medios de democracia directa, participativa, deliberativa; entraña que, los principales cambios jurídicos —reformas constitucionales o tratados— se aprueben mediante referéndum; exige que el contenido de los derechos humanos se delibere socialmente y desde todas las perspectivas epistemológicas e ideológicas.

El retorno del Estado después del coronavirus se vincula con la construcción de un nuevo Estado del bienestar que se apoye en variables y categorías jurídicas precisas: 1) reconocimiento y garantía efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales y ambientales y de otras generaciones de derechos, en donde el Estado sea el garante preponderante de esos derechos; 2) crecimiento de la administración pública, de la burocracia y del gasto público del Estado para satisfacer los derechos reconocidos; 3) intervención del Estado en la economía para posibilitar, entre otros, los principios de rectoría económica, planeación democrática para el desarrollo y preservación de las áreas estratégicas; 4) sistema democrático pluralista; 5) capacidad de transformación de la Constitución sobre el sistema económico-social, y 6) el logro del Estado del bienestar a través los derechos sociales, pero también por medio de la legislación fiscal y presupuestal.

El Estado del bienestar que propongo debe trastocar las bases del Estado neoliberal mexicano,¹⁷ hasta hoy en día vigentes, y que a saber son:

1. La destrucción de la empresa pública estatal. Lo que significa que debemos volver a las empresas del Estado.
2. La desarticulación de las agrupaciones de los trabajadores creadas para resistir al poder del Estado y del capital. Lo que implica fortalecer el sindicalismo democrático e independiente mexicano.
3. La reducción de la fuerza de las agrupaciones corporativas (obreras y campesinas). Lo anterior significa invertir en el campo y garantizar la representación económica y política de campesinos y trabajadores.

¹⁷ Tello, Carlos e Ibarra, Jorge, *La revolución de los ricos*, México, UNAM, 2012, pp. 45 y ss.

4. La constitución de un nuevo sujeto globalizado para sustituir al sujeto nacionalista creado por la Revolución mexicana —el empresariado de la globalización neoliberal—. El empresariado debe gozar de independencia en sus formas de organización y expresión, pero no debe poner a su servicio al aparato del Estado. El aparato del Estado está ahí para tutelar el interés general y no los intereses parciales.
5. El fortalecimiento del individualismo para vincular toda subjetividad al consumo. La sociedad del consumo debe ser desalentada y en su lugar se debe buscar afianzar una sociedad que valore la solidaridad y la fraternidad.
6. La integración subordinada al capitalismo mundial, principalmente al de Estados Unidos. Es imperioso exigir de los Estados Unidos y de poderes hegemónicos nuestros espacios de independencia nacional para decidir el modelo económico que nos parezca.
7. La pérdida de soberanía nacional. Es necesario que toda la política exterior esté bajo el control de los ciudadanos. Los tratados deben ser aprobados por los ciudadanos mediante referéndum.
8. El incremento de la desigualdad y la pobreza. Es necesaria una nueva política fiscal y presupuestal. El Estado debe ser el rector y el motor de la economía nacional para disminuir pobreza y desigualdad.
9. El desmantelamiento paulatino de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Se requiere de garantías efectivas de satisfacción de estos derechos.
10. La aparición de nuevas formas de corrupción centradas en la apropiación de los recursos naturales de la nación para beneficio de unos cuantos. Es imprescindible volver al espíritu del artículo 27 de la Constitución. Los recursos naturales son la nación y no son susceptibles de apropiación por los particulares.

En el ámbito constitucional, será muy importante detener el proceso deconstituyente de las últimas décadas. Gerardo Pisarello, a propósito de la hegemonía del modelo neoliberal, ha advertido de la aparición de estos procesos en las naciones, mismos que falsean el sentido garantista —maximizador de los derechos humanos y de la democracia— de los marcos constitucionales y ha destacado también el desarrollo de una cultura constitucional liberal oligárquica que responde a la vigencia de las redes jurídicas internacionales y a la importancia que en ellas tiene la nueva “lex mercatoria” vinculada a los intereses de las grandes empresas transnacionales, a los organismos financieros y comerciales internacionales y, por supuesto, a las grandes potencias que están detrás de todos esos procesos. Al interior de los Estados,

los órganos de defensa de la Constitución —ejecutivos, parlamentos, tribunales constitucionales— han asistido impotentes, cuando no han alentado, el vaciamiento normativo nacional, el que es promovido desde instancias estatales y supraestatales. Las constituciones y los marcos jurídicos nacionales se vuelven flexibles frente a las presiones antisociales de la globalización y rígida frente a las exigencias democratizadoras provenientes de las sociedades locales, principalmente de los sectores más desfavorecidos.¹⁸

Para hacer frente a las características nocivas de la *lex mercatoria* del neoliberalismo globalizador, Ferrajoli desbroza sus propuestas. Así insiste en: 1) un constitucionalismo mundial que prohíje un federalismo global multinivel, en donde los ordenamientos nacionales e internacionales estén coordinados de suerte que se limite cualquier poder arbitrario, se garanticen los derechos humanos y se preserve la paz; 2) los derechos civiles de autonomía que dan fundamento al mercado deben quedar subordinados a los derechos humanos, tanto de libertad como a los de carácter social; 3) la orientación de todo derecho debe estar enmarcado en la garantía de la paz y de los derechos humanos; 4) las funciones de garantía de los derechos humanos, tanto nacionales como internacionales, deben subordinar cualquier acción de gobierno nacional e internacional que se pretendan colocar por encima de ellas, y 5) se deben articular las competencias del nivel federal mundial con los estatales, de suerte que se produzca un nuevo federalismo cooperativo, capaz de subordinar la economía al derecho, a través, entre otras medidas, de la democratización y perfeccionamiento jurídico de las actuales instituciones internacionales.¹⁹

Las propuestas de Ferrajoli pueden ser consideradas utópicas por muchos, por eso él en su descargo insiste que estimar el constitucionalismo global como no realista equivale a una falacia semejante a la naturalista, que confunde lo que acaece con lo que no puede acaecer y, por tanto, ese pensamiento constituye una abdicación de la razón y de la política. La conclusión de Ferrajoli, que recuerda a la izquierda hegeliana —todo lo racional es real— no carece de fundamentos, aunque la creación de las condiciones de un nuevo constitucionalismo mundial que enfrente los excesos e injusticias del neoliberalismo globalizador, no solo depende exclusivamente de la razón, sino también de la voluntad y de la lucha política democrática de las sociedades para llevar a cabo ese proyecto jurídico-

¹⁸ Pisarello, Gerardo, *Procesos constituyentes. Caminos para la ruptura democrática*, Madrid, Trotta, 2014, pp. 16 y 17.

¹⁹ Ferrajoli, Luigi, *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*, Madrid, Trotta, 2011, t. 2, pp. 540-544.

político, pues siempre estarán en duda las posibilidades de lo jurídico para transformar el *status quo*.

Desde otras posturas críticas, diversas al actual Ferrajoli, y que provienen o reciben influencia del marxismo, tales como la escuela del uso alternativo del Derecho²⁰ o los partidarios del *Critical Legal Studies*,²¹ siempre se ha sostenido: 1) el uso ideológico del derecho por sus operadores en respaldo de las clases o de los intereses dominantes, y 2) el histórico papel instrumental del Derecho en apoyo al *status quo*, y la necesidad, a partir de los planteamientos críticos, para que este sea en adelante un medio a favor de la transformación social. Es verdad que esas posturas teóricas, hasta recientemente, no habían llevado sus categorías al estudio del derecho de la globalización neoliberal; sin embargo, hoy en día comienzan a realizarlo de manera persistente para advertir como la estructura económica de dominación mundial neoliberal exige un análisis no solo desde esa estructura económica, sino desde las superestructuras, entre ellas la del derecho.²²

Para las posturas críticas, la superestructura jurídica no es un simple reflejo o instrumento, sino que es una instancia que proporciona las condiciones generales y contextuales de la existencia de la estructura misma. En este sentido el Derecho expresa las contradicciones de la lucha mundial de las clases sociales y aunque generalmente juega a favor de los intereses de las clases dominantes también puede jugar a favor de las clases dominadas cuando estas imponen condiciones en la estructura y en el funcionamiento de los aparatos del Estado. Es verdad que entre los sostenedores de las posturas críticas no existen unanimidades y existen visiones pesimistas que estiman que el derecho nunca puede colocarse del lado de los débiles, pero también están los que consideran que el derecho, sobre todo la teoría, pero también la práctica jurídica, pueden aportar contribuciones esenciales para la emancipación de clase. En este sentido, las teorías críticas tienen mucho que aportar en la construcción de un derecho alternativo al derecho neoliberal de la globalización.

En este sentido, y para tener más claridad en el hacer, afirmo que hay que mirar de frente las bases del Consenso de Washington y disputarlas

²⁰ Poulantzas, Nicos, "Marx y el derecho moderno", *Hegemonía y dominación en el Estado moderno*, Buenos Aires, Cuadernos de Pasado y Presente-Siglo XXI Argentina, 1975; Cerroni, Umberto, *Introducción al pensamiento político*, México, Siglo XXI, 1994; López Calera, Nicolás et al., *Sobre el uso alternativo del derecho*, Valencia, Fernando Torres Editor, 1975.

²¹ Kennedy, Duncan, *Libertad y restricción en la decisión judicial*, Bogotá, Universidad de los Andes-Pontificia Universidad Javeriana-Ediciones Uniandes-Instituto Pensar-Siglo del Hombre Editores, 1999.

²² De Cabo Martín, Carlos, *Pensamiento crítico, constitucionalismo crítico*, Madrid, Trotta, 2014.

política, jurídica, económica y socialmente para desterrarlas de la vida nacional. Como se sabe, las políticas del Consenso de Washington —imposiciones del gobierno de los Estados Unidos— fueron resumidas por John Williamson y han consistido en las últimas décadas en: 1) disminuir el déficit presupuestario de los países y jamás recurrir a la inflación para financiarlo; 2) el gasto público se debe apartar de aquellas áreas que reciben recursos desproporcionados en relación con los beneficios económicos que se producen, tales como la administración, la defensa y los subsidios indiscriminados en gasto social; 3) promover reformas tributarias para ampliar la base de los ciudadanos que deben contribuir y reducir los impuestos directos —favorecer los indirectos para no afectar tanto a los ricos—; 4) lograr que las tasas de interés bancarias y financieras las determine el mercado; 5) establecer criterios de cambio monetario unificados entre el mayor número de países, además de lograr que sean competitivos para estimular el crecimiento acelerado de exportaciones no tradicionales; 6) liberalizar el comercio mundial a través de la celebración de acuerdos comerciales y mediante la reducción de los aranceles nacionales, aunque existe gran asimetría en las economías nacionales; 7) estimular y proteger a la inversión extranjera, incluyendo la especulativa; 8) privatizar a las empresas estatales; 9) desreglamentar para eliminar las normas que impiden la participación de nuevas empresas y que restringen la competencia en los mercados nacionales para favorecer a las transnacionales, y 10) fortalecer la propiedad privada sobre otras modalidades de propiedad.²³

Lo anterior significa la construcción de un Estado diverso al que hemos tenido. No basta con construir un nuevo Estado constitucional con garantías de legitimidad democrática y de protección de los derechos humanos al interior de los Estados²⁴ —aunque es importante hacerlo porque es una parte del problema—, sino que es necesario someter a derecho y a controles democráticos a los poderes fácticos transnacionales y dotar de legitimidad democrática a las instancias supranacionales para que estén al servicio de todos, sobre todo de los menos aventajados de nuestras sociedades. Hoy por hoy, esa transformación se ve remota porque la institucionalidad internacional depende en gran medida de la economía mundial y de quién la dirige en su beneficio.

²³ Williamson, John, “What Washington Means by Policy Reform”, en Williamson, John (ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington, D. C., Peterson Institute for International Economics, abril de 1990, chapter 2.

²⁴ Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, Madrid, Trotta, 1995, pp. 12 y ss.

El derecho internacional no puede ser como el derecho de la globalización neoliberal, que ha sido un derecho opaco e ilegítimo. La opacidad fue evidente porque las normas jurídicas del *soft law* fueron producidas por instancias supranacionales gubernamentales y no gubernamentales, sin el concurso de la sociedad, sin rendición de cuentas. Los procedimientos de generación de ese derecho se tomaban por unos cuantos funcionarios y empresarios —la tecnocracia de la globalización— y las sociedades nacionales desconocieron las razones, motivos o argumentos que esgrimieron esas personas para producir ese derecho, a quién beneficiaba y por qué no beneficiaba o se producía bajo criterios alternativos. El proceso legislativo de creación del derecho de la globalización se realizó sin luz ni taquígrafos, sin debates parlamentarios en las instituciones planetarias y sin que los sectores sociales involucrados o afectados por esas normas pudieran exponer sus puntos de vista en esos procedimientos. Era ilegítimo el derecho de la globalización neoliberal porque se trata de un derecho conformado por personas que no habían sido electas por el pueblo, que no le rendían cuentas al pueblo, que no podían ser removidas de sus funciones por el pueblo y porque el derecho producido no respondía a los intereses del pueblo ni a los derechos fundamentales, sino a los intereses y deseos de las grandes corporaciones internacionales y de los poderes políticos y económicos que han estado detrás de ellas. El derecho de la globalización no se sometió en muchos casos a la aprobación de los parlamentos de los Estados-nación y mucho menos al referéndum ciudadano. Fue un derecho que no podía ser derogado o abrogado por los ciudadanos de los Estados-nación.

Además, para pensar en el nuevo Estado, insisto en reflexionar en estas variables: 1) volver al Estado del bienestar con el que contábamos antes del inicio de la implantación del modelo neoliberal, es decir, se requieren reformas constitucionales y legales que tengan por fin fortalecer, ampliar y garantizar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; 2) se debe garantizar el principio de la propiedad originaria de la nación sobre todos los recursos naturales y subordinar a la propiedad privada, social y pública a ese principio; 3) la democracia electoral debe ser de calidad y debe complementarse con la democracia participativa y deliberativa, fundamentalmente para que las cuestiones trascendentes, como las reformas constitucionales o los tratados comerciales, se aprueben por los mexicanos mediante referéndum; 4) no debemos seguir copiando acríticamente los modelos de justicia anglosajones; 5) debemos rechazar el populismo penal que consiste en el incremento en el número de los delitos y el aumento de las penas para pretender garantizar la seguridad que no brindó el modelo económico, político y social del neoliberalismo; 6) la legislación secundaria en materia energética, minera, telecomu-

nicaciones, radiodifusión, propiedad intelectual, etc., debe ponerse del lado de los intereses de la nación y de los mexicanos, incluyendo la preservación al 100% de la inversión nacional sobre la extranjera en algunos de esos sectores; 7) es necesario rechazar la centralización en los poderes federales, principalmente en el ejecutivo, de muchas competencias constitucionales y legales, para que el sector externo ya no pueda negociar con más facilidad con un único centro de poder del Estado mexicano; 8) se debe recuperar la soberanía legislativa y jurisdiccional frente al ejecutivo y las instancias supranacionales; 9) todos los acuerdos internacionales deben pasar por la prueba de la representación política. No más Iniciativa Mérida o ASPAN, e 10) impedir la privatización del derecho público y la pérdida de la visión de Estado y de nación, para no beneficiar a una globalización que fue impuesta de arriba abajo.

VI. CONCLUSIONES

Pienso que después de la emergencia del coronavirus, al menos existirá la convicción que el mundo y nuestro país, que las realidades no serán las mismas. Estimo que, la salida a la crisis consiste en volver a repensar los fundamentos de nuestra convivencia, y en debatir el tipo de Estado que puede responder a pandemias como la que vivimos, pero desde luego no solo ante circunstancias semejantes, sino que permita en nuestro devenir cotidiano y ordinario una vida común más libre, igualitaria y justa.

El logro de los anteriores objetivos no es simple, las luchas jurídicas y sociales de las sociedades en las próximas décadas pondrán a la luz las enormes contradicciones de la globalización neoliberal.²⁵ Desde la teoría jurídica nuestro papel es el desenmascarar la injusta faz del derecho que ha producido el proceso político-económico del neoliberalismo y proponer las formas alternativas de un nuevo derecho para el siglo XXI. Como dice Boaventura de Sousa Santos, los fines de ese nuevo derecho alternativo son: desmercantilizar las relaciones jurídicas y sociales; democratizar radicalmente las instituciones y los procesos de creación y aplicación normativa; y descolonizar el derecho para ponerlo al servicio de los más débiles, principalmente de los pueblos originarios.²⁶

²⁵ En contra del punto de vista que expongo sobre las posibilidades de cambio véase Han, Byung-Chul, “¿Por qué hoy no es posible la revolución?”, *El País*, Madrid, 3 de octubre de 2014.

²⁶ Sousa Santos, Boaventura de, *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del sur*, México-Guatemala-Buenos Aires, Universidad de los Andes-Siglo del Hombre Editores y Siglo Veintiuno Editores, 2010, pp. 157-163.

El Estado del neoliberalismo globalizador requiere ser desmontado. Los poderes fácticos nacionales y transnacionales deben someterse a controles jurídicos suficientes que sean dirigidos o al menos supervisados por los ciudadanos. Los derechos fundamentales deben contar con garantías plenas de realización, principalmente los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Es imperioso luchar por una democratización radical, al igual que por la transparencia, rendición de cuentas, eficiencia y eficacia de las instituciones del Estado. Los tratados internacionales, principalmente los relacionados con el comercio, las inversiones y la propiedad deben ser votados por los ciudadanos para poder entrar en vigor en los respectivos ámbitos territoriales. Los mecanismos de derecho procesal constitucional deben ser amplios y accesibles a cualquier ciudadano o grupo social para proteger con suficiencia los derechos fundamentales de carácter social y los derechos colectivos. Los instrumentos anticorrupción deben dirigirse fundamentalmente en contra de las grandes corporaciones transnacionales. La democracia participativa y deliberativa necesita ser estimulada en todos los ámbitos. El patrimonio de las naciones —sus recursos naturales— y su explotación deben corresponder exclusivamente a las naciones a través de sus Estados. La soberanía nacional debe seguir siendo un elemento importante para la definición del Estado. Y, sobre todo, es imprescindible modificar el actual modelo económico neoliberal globalizador y sustituirlo por otro de naturaleza social que permita promover la industrialización interna y que fortalezca los mercados nacionales bajo criterios de solidaridad e igualdad.

Como dice Thomas Piketty, ya es tiempo de reubicar el tema de la desigualdad social en el centro del análisis económico —pero también del análisis jurídico— para volver a plantear todas las cuestiones propuestas por la ciencia económica desde el siglo XIX. En contra de los dogmas del neoliberalismo, debe señalarse que el crecimiento económico, la competencia y el desarrollo de la técnica no bastan para propiciar condiciones igualitarias en las sociedades. Es preciso llevar a cabo políticas redistributivas de la riqueza a través del presupuesto, los tributos y, en general, a través de todas las políticas públicas y del diseño de instituciones justas en las sociedades. El Estado está obligado a ser el rector y a intervenir decididamente en los procesos económicos. Tenemos que poner fin a las profundas desigualdades económicas que el capitalismo neoliberal globalizador produce porque esas desigualdades conspiran en contra de los valores democráticos y de los derechos humanos de millones de seres.²⁷

²⁷ Piketty, Thomas, *El capital en el siglo XXI*, México, FCE, 2014.

Por eso, los elementos que caracterizan al estado neoliberal globalizador deben ser desarticulados y ser sustituidos por otros compatibles con una visión igualitaria y libre de las sociedades para que contemos con sociedades justas en donde todos podamos caber bajo condiciones similares de existencia. La lucha por la edificación de un Estado alternativo al neoliberal no es simple ni fácil, pero debemos empeñarnos en ello. Los retos son teóricos, ideológicos, pero también prácticos. Desde el ámbito de la acción política tenemos varias vías para lograrlo: 1) la vía político-electoral; 2) la vía de la resistencia pacífica no proactiva; 3) la vía de la resistencia pacífica activa, y 4) la vía revolucionaria. Algunas de estas vías pueden coexistir. Otras excluyen las alternativas restantes, como es el caso de la vía revolucionaria.²⁸

VII. BIBLIOGRAFÍA

- CABO MARTÍN, Carlos de, *Pensamiento crítico, constitucionalismo crítico*, Madrid, Trotta, 2014.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Crítica a la reforma constitucional energética de 2013*, México, UNAM, 2014.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Del Estado absoluto al Estado neoliberal*, México, UNAM, 2017.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *El modelo jurídico del neoliberalismo*, México, Flores-UNAM, 2016.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *La crisis del sistema electoral mexicano. A propósito del proceso electoral de 2012*, México, UNAM, 2014.
- CERRONI, Umberto, *Introducción al pensamiento político*, México, Siglo XXI, 1994.
- FARIA, José Eduardo, *El derecho en la economía globalizada*, Madrid, Trotta, 2001.
- FERRAJOLI, Luigi, *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*, Madrid, Trotta, t. II, 2011.
- GAVENTA, John, *Power and Powerlessness. Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valley*, University of Illinois Press, 1982.
- HAN, Byung-Chul, “¿Por qué hoy no es posible la revolución?”, *El País*, Madrid, 3 de octubre de 2014.

²⁸ Cárdenas Gracia, Jaime, *Crítica a la reforma constitucional energética de 2013*, México, UNAM, 2014.

- HARVEY, David, *Breve historia del neoliberalismo*, Madrid, Akal, 2007.
- HAWLEY, Sue, *Exporting Corruption. Privatization, Multinationals and Bribery*, UK, The Corner House, Briefing 19, junio de 2000.
- International Council On Human Rights, *La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo el vínculo*, México, EGAP-Tecnológico de Monterrey, 2009.
- KENNEDY, Duncan, *Libertad y restricción en la decisión judicial*, Bogotá, Universidad de los Andes-Pontificia Universidad Javeriana-Ediciones Uniandes-Instituto Pensar, Siglo del Hombre Editores, 1999.
- KRUGMAN, Paul, “Oligarchy, American Style”, *New York Times*, 4 de noviembre de 2011.
- LÓPEZ CALERA, Nicolás *et al.*, *Sobre el uso alternativo del derecho*, Valencia, Fernando Torres Editor, 1975.
- LÓPEZ OBRADOR, Andrés Manuel, “Algunas lecciones de la pandemia COVID-19”, México, Presidencia de la República, 3 de mayo de 2020, 6 pp.
- LÓPEZ OBRADOR, Andrés Manuel, “La nueva política económica en los tiempos del coronavirus”, México, Presidencia de la República, 15 de mayo de 2020, 30 pp.
- PIKETTY, Thomas, *El capital en el siglo XXI*, México, FCE, 2014.
- PISARELLO, Gerardo, *Procesos constituyentes. Caminos para la ruptura democrática*, Madrid, Trotta, 2014.
- POULANTZAS, Nicos, “Marx y el derecho moderno”, *Hegemonía y dominación en el Estado moderno*, Buenos Aires, Cuadernos de Pasado y Presente-Siglo XXI Argentina, 1975.
- RAMONET, Ignacio, “La pandemia y el sistema mundo”, *La Jornada*, México, 25 de abril de 2020.
- SOUSA SANTOS, Boaventura de, *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del sur*, México-Guatemala-Buenos Aires, Universidad de los Andes-Siglo del Hombre Editores-Siglo Veintiuno Editores, 2010.
- STEVEN, Lukes, *El poder: un enfoque radical*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, 2007.
- STIGLITZ, Joseph, *El precio de la desigualdad. El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita*, trad. de Alejandro Pradera, México, Taurus-Prisa Ediciones, 2012.
- TELLO, Carlos e IBARRA, Jorge, *La revolución de los ricos*, México, UNAM, 2012.

WILLIAMSON, John, “What Washington Means by Policy Reform”, en Williamson, John (ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington, D. C., Peterson Institute for International Economics, abril de 1990, chapter 2.

ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, Madrid, Trotta, 1995.