

L'ÉTAT PROVIDENCE Y LA CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR*

Luis M.^a Mínguez Ambrós

FRANÇOIS EWALD, *L'État providence*, París, Grasset, 1986, 608 pp.

Ahora que no deja de escucharse de tantas y tan diversas voces, y con tantos y tan diferentes acentos, que el entramado de instituciones y prácticas sociales que conocemos como el «Estado de bienestar» amenaza con derrumbarse desde su interior, drenado por sus insuficiencias económicas, quizá no esté de más asomarse a un texto que rezuma una maliciosa reserva frente a cualquier alarmismo de tinte economicista.

L'État providence, cuya investigación puede encuadrarse en el marco disciplinar de la Filosofía del Derecho, comparte con señaladas corrientes del pensamiento sociológico contemporáneo¹ la referencia al agotamiento del modelo liberal-burgués de sociedad y a la irrupción, en su lugar, de un orden que ya no tiene por antagonista a la «revolución» ni reconoce en la «desmoralización» de la sociedad su enemigo interior. La emergente «sociedad del riesgo», que la mayor parte de esos estudios describen sumida en el trance de soltar detrás de sí el lastre innecesario e in-

deseado de las libertades burguesas, va perfilándose al ritmo y en la medida en que alcanza preeminencia teórica en la mayor parte de los campos del saber una noción cuya omnipresencia práctica socava día a día la eficacia social de la constelación de los valores y virtudes burguesas (laboriosidad, frugalidad, responsabilidad): la noción de «incertidumbre».

François Ewald mantiene en *L'État providence* que los derechos sociales, la Seguridad Social, las prácticas del convenio y la concertación social, los mecanismos de transferencia de riqueza y redistribución de cargas, las discriminaciones positivas y las disposiciones medioambientales son instrumentos regulativos puestos en funcionamiento por una positividad política singular que obedece a una racionalidad ajena a la que ha gobernado el desenvolvimiento del modelo de sociedad civil pensado por los teóricos del contractualismo ilustrado. Ewald localiza la solución de continuidad entre el Estado liberal y el Estado de bienestar no en el nivel de los fines, ni en el de los dominios y las técnicas, sino en el nivel de la *regla de juicio*, lugar de viraje de una sociedad que se ha apartado de la trayectoria uniforme prescrita por los principios del derecho civil para adentrarse en la ruta imprevisible de los derechos sociales.

* Trabajo subvencionado por la Universidad del País Vasco.

En 1986, fecha de la publicación de *L'État providence*, Francia acababa de remontar la penúltima crisis económica mundial mediante una política de relanzamiento concertada con el resto de las potencias industriales. Pero Ewald sostenía por entonces que si escampaba en el país vecino para el Estado de bienestar no era porque los mecanismos redistributivos de sostenimiento del nivel de la demanda se hubieran manifestado una vez más, en pura lógica keynesiana, imprescindibles para restablecer la eficiencia económica. Si el Estado de bienestar emerge reforzado de la crisis, no es propiamente porque en el transcurso de ésta haya sido examinado y revalidado, sino porque la crisis es el mecanismo de realimentación que lo renueva y vivifica. El Estado de bienestar se sustenta del perpetuo desacompasamiento entre una lógica social orientada a la satisfacción indefinida de las necesidades humanas y una lógica económica que sostiene la pretensión de someter ese reino de la necesidad (el mismo descrito con trazos antagónicos por Marx y Hayek) a los cálculos tecnocráticos de ingresos y gastos. Las turbulencias de la coyuntura económica empujan a las «sociedades de solidaridad» a visitar las fuentes primitivas de su decisión, conminándolas en cada ocasión a reafirmarse en la elección de construir un orden emancipado de cualquier constricción presupuestaria.

El Estado providencia, que tiene por cometido y como contenido positivo dar cumplimiento al sueño de la socialización, nace, sin embargo, como la pesadilla del orden liberal. La Constitución revolucionaria de 1793 recoge en su artículo 21:

Les secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler.

Pero para extender este derecho a la vida a la totalidad de los ciudadanos, el Estado providencia habrá de reconocer primero el carácter precario y potencialmente desdichado de cada existencia. Hoy es un lugar común afirmar que la vida es la última riqueza del hombre. Sin embargo, la anticipación de la extensión ininterrumpida del derecho a la vida (tal como la recogen los artículos 22-27 de la *Declaración universal de derechos humanos*) concitó los horrores de los liberales a lo largo de todo el siglo XIX. Henri Hatzfeld recoge en su *Du paupérisme à la sécurité sociale* (Nancy, Presses Universitaires, 1989, p. 193) la queja, a propósito precisamente de este artículo 21, de un anónimo informante parlamentario sobre la ley francesa de coaliciones obreras (1849):

De là sont sortis les excès de la centralisation, l'extension démesurée des droits sociaux, les exagérations des réformateurs socialistes. De là procède Baboef, la conception de l'État providence, le despotisme révolutionnaire sous toutes ces formes.

La naturaleza de este Estado providencia, que aquí asoma como un tentáculo de la revolución, pero que en cuanto se despoje de su crisálida programática será denunciado por los elementos más radicales del movimiento obrero como un dispositivo al servicio de la domesticación de sus organizaciones de resistencia (reticencia que durará al menos hasta el período de entreguerras), no es, en opinión de Ewald, en ningún caso derivada o reactiva. El Estado providencia tiene quizá la edad de la sociedad industrial, pero no es su subproducto. En la perspectiva de Ewald, no desempeñaría una función correctiva, con su efectividad circunscrita al campo que le asignan los límites de la reproducción de la estructura económica (Marx); ni se

encaminaría a realizar el ideal de la justicia social preservando la eficacia económica (Keynes e incluso Rawls); ni tendría por cometido mitigar los efectos disgregadores de la economía de mercado sobre la cohesión del cuerpo social (Polanyi). Con el Estado providencia topamos, más bien, con la única positividad política capaz de ofrecer un espacio favorable al desenvolvimiento y la expansión de una sociedad industrial avanzada.

La biopolítica y el límite liberal

Ewald presenta *L'État providence* como una prosecución de las investigaciones de M. Foucault, que planteaba hacia 1976 la hipótesis de la emergencia a finales del siglo XVIII de una tecnología o modo de ejercicio del poder cuya forma de racionalidad comenzó a conformarse en el momento en que el Estado moderno redobló su capacidad de dar la muerte con el poder de intervenir sobre la vida. Las prácticas de socorro, sanidad, higiene pública, etc., que hasta entonces eran competencia de los municipios o quedaban a la discreción de benefactores privados, comenzaron a transformarse entonces en «políticas» centralizadas ejecutadas por cuerpos de funcionarios estatales. Agrupadas bajo el rótulo administrativo de «policía», ya no buscaban la diana de las voluntades ni se ensañaban sobre los cuerpos individuales, sino que convertían la vida cotidiana de las poblaciones en el objeto preferente de sus intervenciones. En *La volonté de savoir* Foucault define este nuevo poder como «un pouvoir qui s'organise autour de la gestion de la vie plutôt que de la menace de la mort» (París, Gallimard, 1976, p. 193).

El ejercicio juridizante del poder propio del moderno Estado de derecho despliega una actividad punitiva discontinua y discreta. Pero sobre las infravoluntades (ni-

ños, pobres, presos, locos) las sociedades occidentales han impuesto, quizá desde el siglo XVI, la impronta de un ejercicio del poder muy diferente: no intermitente, sino continuo; no juridizante, sino normalizador. Foucault explica que la racionalidad que gobierna el ejercicio disciplinario del poder, lejos de hacer caer su peso sobre voluntades libres e iguales, se ocupa del adiestramiento (gestos, discursos, deseos) de los cuerpos de los individuos que aún no son o que han dejado de ser soberanos de sí mismos. Según su conocida expresión, las tecnologías disciplinarias de poder construyen «individuos dóciles y útiles» con la mayor eficacia y el menor costo. Ewald, que en este punto, como vamos a ver, se separa de Foucault, apunta, por su parte, que ambas mecánicas disímiles de poder echan raíces en una idéntica configuración general del saber. La escisión del *Sein* y del *Sollen*, en torno a la cual se escribe la historia de la *episteme* moderna, reviste en la esfera jurídico-política la forma de la complementariedad y la mutua exclusión de (1) un dominio de la legalidad, organizado por un esquema de estricta simetría contractual, y (2) un dominio factual de las asimetrías, desequilibrios y desigualdades en el que cohabitan los más nobles sentimientos morales (benevolencia, altruismo, conmiseración) y las desdichas provenientes del desorden y la amoralidad (pobreza, estupidéz, criminalidad). El mundo liberal contiene, en resumidas cuentas, dos regímenes de obligación funcionando adosados, cuyas prescripciones pertenecen, sin embargo, a modos antagónicos de ejercicio del poder.

Confinado en el dominio de los compromisos y las obligaciones contractualmente asumidas, el derecho civil se priva tanto de los instrumentos jurídicos como de los elementos epistemológicos necesarios para intervenir en ese campo de las

desigualdades y los infortunios sin culpabilidad asignable, que el Estado liberal se reconoce, sin embargo, *moralmente* obligado a administrar. La existencia de desdichas y desdichados no apela por sí sola a la reforma del orden liberal. El arte liberal de gobernar consiste precisamente en ejecutar la justa remisión de las cargas sociales a un régimen de obligación u otro. En el mundo liberal el infortunio no concede derechos, sino que impone los deberes individualizadores de la previsión. La seguridad no es un derecho, sino un mérito. Desde el punto de vista liberal es absurdo pretender convertir lo que es de por sí una virtud en un derecho. Para los liberales tan poco sentido tiene hablar de «seguridad social» como de «piedad legal». En el mundo liberal la supresión del dolor, aun cuando fuera posible, dista mucho de parecer deseable. Los infortunios, además de mantener viva la memoria de la dimensión moral del contrato social y de anudar en las prácticas de la beneficencia los lazos de la virtud civil, son el mejor sensor del programa burgués de responsabilización. Y, por último, el contrato social compromete al poder a preservar la coexistencia de las libertades, por más que adopte regularmente la forma de una concurrencia en la que unos ganan y otros pierden.

La toma de poder del Estado sobre la vida exige y presupone la doble desactivación del contrato social civilista y del régimen general de obligaciones organizado por el dispositivo jurídico de la responsabilidad civil. En el mundo liberal los principios de igualdad y generalidad de la ley limitan el dominio de aplicación y las competencias de la norma jurídica. Todo lo no subsumible bajo las especies apriorísticas del derecho es reexpedido a los márgenes en que operan conjuntamente la piedad y las disciplinas. Pero en un mundo ordenado por la biopolítica, los indi-

viduos no deben quedar expuestos ya a la alternativa de comparecer socialmente como voluntades soberanas o como infravoluntades. La biopolítica aprehende y aísla en cada sujeto, antes que cualquier otra virtud o propiedad, su «idiosincrasia» de individuo de una especie y miembro de una población cuyas relaciones y actividades deben estar sometidas a un permanente control regulativo. La biopolítica rehúye en igual medida lo penal y lo disciplinario. Decididamente preventiva, sale al paso de los riesgos que las poblaciones sufren y generan; pone al desnudo sus endemias y estipula umbrales de tolerancia; impone medidas profilácticas y prácticas optimizadoras. Al poder soberano que «deja vivir o hace morir» parece superponérsele (como advirtió Foucault) un derecho que «hace vivir o hace morir»² (*Genealogía del racismo*, Madrid, La Piqueta, 1992, p. 249).

La historia del riesgo

La génesis de los derechos sociales no hay que buscarla en los esfuerzos decimonónicos por transponer el límite entre los dos regímenes burgueses de obligación y realizar el sueño de la justicia social. La efectiva subversión del orden civilista se organizó al margen de las algaradas revolucionarias y alrededor de dos nociones, las nociones de «riesgo» y «repartición de riesgos», que fueron reposándose sordamente «en los poros e intersticios» del mundo liberal. Ewald encuentra ejemplificada la irrupción de la presencia insidiosa y omnímoda del riesgo en el descubrimiento de Pasteur. El mundo moral y el orden de la ciencia, el *Sollen* y el *Sein*, se rearticulan, a la sombra de Pasteur, sobre la presencia de cada individuo y de cada relación social como portadora de una potencia de contagio. El lazo indisoluble de antagonismo y solidaridad que

constituye el vínculo social se habría revelado entonces como una red de connivencias en el mal, que a todos ata y a todos expone. La experiencia que anima la enfermedad contagiosa testimonia que si el mal no se encuentra oculto en la naturaleza, pues no es posible disociarlo de los progresos de la industria y de la urbanización, tampoco puede cargarse a la cuenta de la naturaleza humana. Lejos de denunciar una voluntad perversa o interesada moviendo los hilos, el riesgo nos hace patente la impotencia de cualquiera de ellas. Denuncia una especie de alteridad de cada uno respecto de sí mismo. El riesgo, que no es deudor ni de la intención ni de la imprudencia, despoja a cada uno de la soberanía sobre su propio destino y de la conciencia de su propio bien.

«On est soi-même», sentencia Ewald (p. 372), «nous sommes tous le produit du risque, d'un point de vue social, nous sommes des aléas: homo aleator». Ewald descubre la génesis histórica de la noción de riesgo en las leyes y reglamentaciones de la navegación del siglo XVII. Allí aparece como un mero complemento del régimen dominante de penalidad, al autorizarse el aseguramiento contra los daños no imputables. A lo largo de los siglos XVIII y XIX el pensamiento jurídico se reafirma en la excepcionalidad del riesgo, pero al redefinirlo no puede evitar reconocer ensanchados sus dominios. Se acepta ya que los agentes económicos puedan cubrirse frente a los daños procedentes de la naturaleza, pero continúan obligados a remitir la reparación de los daños causados por la acción de cualquier voluntad identificable a un régimen universal y exhaustivo de la culpa. Pero tampoco las instituciones decimonónicas de seguridad (cajas de ahorro, economatos) se fundan sobre principios redistributivos. Al igual que las tecnologías aseguradoras, nacieron sólo para facilitar el ejercicio de la previsión individual.

El cambio cualitativo que debilitó el principio responsabilizador y activó las potencias de la socialización no se hizo clara y distintamente perceptible hasta el cambio de siglo. Y, no obstante, durante todo el siglo XIX, el aluvión de males colectivos, como los accidentes laborales que ensombrecieron el desarrollo del sistema fabril, los brotes epidémicos que jalonaron sus aceleraciones urbanísticas, la desterritorialización de la población rural y el auge del pauperismo, había desbordado obstinadamente cualquier cauce conocido de socorro y reparación. En el accidente laboral (estallido de una caldera, escape de gas) se manifestaba un nudo inextricable de naturaleza y voluntad que el diagrama de la responsabilización no tenía medios jurídicos ni epistemológicos para desatar. Las cargas de la industria se repartían sólo al precio de litigios interminables que no dejaban satisfechas a ninguna de las partes y atizaban el fuego del antagonismo social. La lucha de clases parecía reclamar por sí misma la creación de una nueva *regla de juicio*. Despojado del barniz moral que lo recubría en el marco del esquema de la responsabilidad individual, en el que todo mal que no denunciara a un culpable remitía a la negligencia, la ignorancia o la imprevisión de su víctima, el mal social había inundado la pantalla sobre la que iba a proyectarse la noción de *riesgo profesional*. Esta noción (contemplada definitivamente, en lo que concierne a Francia, en la *ley de accidentes de trabajo* de 1898) extendió el Rubicón para que la *regla de juicio* no consistiese más en una atribución selectiva y parcial de responsabilidades, sino en un reparto equitativo de las cargas sociales.

El orden normativo y la justicia social

Para investirse de un peso y consistencia propios, la «justicia social» debió des-

prenderse de su virtud aglutinadora de las reivindicaciones de los descontentos y aparecer como una positividad político-jurídica específica. Ewald, radicalizando las posiciones de Kelsen y de Jehrning, propugna un *positivismo jurídico crítico* para pensar las afueras del derecho. ¿Qué hace que la *Grundnorm* de un sistema jurídico dado, es decir, el conjunto de las reglas de reconocimiento, interpretación y aplicación de sus normas positivas, valga como derecho? La historia del derecho no manifiesta, en opinión de Ewald, la continuidad de una esencia (la justicia *tout court*), sino una sucesión discontinua de órdenes jurídicos, enunciando cada uno su peculiar regla de justicia. El positivismo crítico descubre bajo cada figura histórica del derecho (derecho natural clásico, iusnaturalismo ilustrado, orden normativo) un trasfondo epistémico que lo provee de su peculiar *regla de juicio*, esto es, del modo de aprehensión y gestión de las causalidades naturales y sociales, individuales y colectivas que le permite enunciar un *principio de justicia* que: a) establece una medida común o principio de conmesurabilidad entre los hombres y las cosas, b) compone las relaciones de igualdad y desigualdad entre los hombres, y c) articula las identidades individual y colectiva.

En el marco del iusnaturalismo ilustrado, los individuos no se ponen de acuerdo y cierran el contrato social porque se les considere ya y desde siempre como iguales, sino que pueden hacerlo únicamente porque el contrato es el correlato de un principio de justicia que organiza su comparación *de iure*, y no *de facto*, como iguales. El derecho burgués compone sus relaciones de igualdad y desigualdad sobre la base de la regulación de esa distancia entre los hechos y el derecho. Los descontentos, por cuanto asumen acríticamente esa tensión, al exigir que el derecho asuma sus compromisos formales o

cumplimente sus potencialidades, se pierden en la espesura epistemológica del principio que denuncian. Para explicar el *principio de justicia* propio del Estado de bienestar, Ewald, en la estela de Durkheim y Canguilhem, no recurre al patrón de la naturaleza indiferente de la física moderna (cuya influencia es fácil de advertir en el iusnaturalismo ilustrado), sino a la polaridad que rige en las ciencias de la vida. Si bien la norma reparte el bien y el mal según la pareja de lo normal y lo patológico, no hay enfermedad o salud en sí, sino sólo con relación a la capacidad de un sujeto normativo (individuo, grupo o colectividad) para regular su actividad de acuerdo con modelos prescriptivos. La normalización social no hace referencia a la forma pura o ideal de un objetivo social, sino, más bien, a la coexistencia de hecho de una multiplicidad de compromisos y equilibrios momentáneos. No puede haber una norma universal. La vigencia de cualquiera de ellas únicamente traduce y negocia la relación de fuerzas dada en el momento de su adopción y nunca es el correlato de una necesidad immanente a la actividad que prescribe. La finalidad de articular el derecho sobre la norma sociológica es permitir la juridificación de los hechos. El derecho social no es un derecho formal, sino un *derecho prudencial*. Es decir, debe tomar en cuenta en su propia formulación los efectos que presume que pueda producir en la realidad. En las sociedades de solidaridad, la totalización de los sujetos de derecho tampoco se efectúa en la forma característica de las democracias representativas, esto es, a título de un interés o voluntad general. Cada grupo, cada actividad es una fuente legítima de derecho y, en términos biológicos, «secreta» sus propias normas. El problema de una racionalidad jurídica cuyas categorías sean definibles *a posteriori* (el asalariado, el consumidor, el profesio-

nal, el minusválido) es hacer que las desigualdades, asimetrías y desequilibrios valgan como derecho.

Las «normas sociológicas» no pueden asimilarse a las «normas disciplinarias» (tal como han sido descritas por Foucault) que se le imponen a la sociedad desde el exterior, por mor de esta finalidad social o al servicio de aquel interés privado. Si la ley civil se sustenta en la referencia a una razón natural, de la que la sociedad extrae *a priori* el principio organizador de la reciprocidad contractual, las normas sociológicas dibujan, por contra, el mapa, siempre mutable, de las relaciones de la población consigo misma: sus opiniones, daños, hábitos, inclinaciones, que cristalizan regularmente en los porcentajes y las medias interpretadas por la estadística. La prevención y la reparación de los males de la era industrial exigen un saber de las causalidades sociales que escapa a las posibilidades de la previsión individual. Por eso en el orden que instituye la racionalidad de la norma sociológica la frontera entre las esferas de la legalidad y la moralidad se desvanece en beneficio de una unificación general de los modos prescriptivos. Las leyes adoptan la forma de normas sociológicas y los micropoderes penetran en el dominio del derecho. Al amparo de ese saber de la sociedad sobre sí misma, la intervención puntual y limitada del poder es reemplazada, pues, por una intervención orgánica, una defensa social generalizada.

La sofística del riesgo

La obligatoriedad universal del aseguramiento, representada por la institución de la Seguridad Social, es la traza de un proceso irreversible de socialización de la responsabilidad. Claro que eso no significa que se desvanezca en humo la responsabilidad individual y con ella la posibili-

dad de imputación. Los jueces, a riesgo de convertirse en un apéndice de las aseguradoras, pueden hacerse más rigurosos y vigilantes porque la multiplicación de los seguros implica la despersonalización jurídica y la consiguiente desdramatización del conflicto social. Pero, además, la socialización garantiza las reparaciones. En las sociedades de solidaridad, la solvencia deviene una medida de la responsabilidad individual (prima de riesgos) y colectiva (solvencia institucional). Los saberes desarrollados por las aseguradoras responden a la mecánica de tecnologías individualizadoras que supervisan las actividades de los individuos, no porque éstas proporcionen los referentes objetivos del trato que merecen, sino porque informan de las potencialidades y predisposiciones (coeficiente intelectual, hándicap, peligrosidad) que los hacen susceptibles de ser integrados en un grupo normativo u otro. La lógica sociopolítica de la moralidad, que hacía de la virtud civil la piedra angular del orden liberal al dejar que las identidades individuales confluyesen sobre ella para constituir una identidad colectiva, es reemplazada por una lógica puramente tecnocrática que organiza un esquema normalizador en el que la identidad de los individuos no es primera, sino que es siempre el resultado de un proceso previo de individualización.

La utopía de la sociedad de riesgos consiste en la liberación de todo sentimentalismo. «Qui oserait encore», se pregunta Ewald (p. 377), «vanter la pitié et la compassion comme étant les vertus humaines par excellence?». La individualización se ejecuta por una especificación de diferencias de grado, que presupone la existencia de un todo social matematizable dispuesto para el cálculo local de máximos y mínimos. Las tecnologías aseguradoras sueñan con una sociedad de la economía pura, en la que el valor de to-

dos los valores estuviera determinado por la economía y fuese inmediatamente legible en los cuadros estadísticos. Pero esa utopía, Ewald lo repite y una otra vez, no entraña veta totalitaria alguna. Es cierto que los seguros reparan antes del mismo acto, abandonando la presunción jurídica de inocencia y sometiendo a los individuos a un régimen generalizado de sospecha, pero la sociedad resultante es extremadamente permisiva: con el límite de un costo soportable por la colectividad, cada uno sería libre de hacer lo que le viniera en gana.

Cuanto más costosa se presume una actividad para el grupo, más de debe pagar y más es uno incitado a la prudencia. Una actividad no excede los límites de lo permisible hasta que rebase el umbral más allá del cual es imposible todo cálculo. Al grupo de los riesgos liminares pertenecen los que dominan lo infinitamente pequeño (manipulación genética, SIDA) y lo infinitamente grande (catástrofes tecnológicas, vertidos, escapes radioactivos). En estos casos, la cadena causal que la relación de responsabilidad precisa remontar se hace difusa, se dilata y distiende. Esos riesgos ya no inciden sobre la vida y el cuerpo entendidos como capital, sino que ponen en peligro la existencia biológica y la capacidad reproductiva de la especie. Su administración demanda decisiones que no pueden adoptarse en términos de riesgo (lo que implica cierto conocimiento probabilístico del rumbo de los acontecimientos), sino en términos de completa incertidumbre. Aunque esta distinción es bien débil. Podemos presumir, por ejemplo, que un riesgo, traspasado cierto umbral, entrará en una dinámica irreversible de peligrosidad, pero no podremos saberlo hasta que demos el último paso y sea demasiado tarde para retroceder. O bien que el carácter reversible de un riesgo asumido se transforme en irreversibilidad en

cuanto alcance cierto techo que no hay medio racional de anticipar (es el problema planteado por las perspectivas sistémicas en las ciencias sociales: a medida que los sistemas ganan en complejidad, cortan los lazos con sus microfundamentos). La técnica, que permite el reconocimiento de riesgos, no elimina ni resuelve el problema de la elección. En última instancia, los procedimientos de evaluación de riesgos (*risk assessment*) se someten a una *sofística del riesgo* que hace de su aceptación por la población el último criterio. No hay objetividad en el riesgo: un riesgo aceptable es un riesgo asumido.

Pero este dominio de la incertidumbre, orlado siempre por la amenaza de la catástrofe, reviste un carácter incomparablemente creativo. Concede, en principio, similar valor y peso a toda especie de posiciones e intereses (científicos, ecologistas, religiosos) y se convierte así en un riquísimo caldo de cultivo de formas contrapuestas de comprensión y experimentación de lo social. La lógica que administre sus amenazas parece difícil que dependa (como U. Beck, el autor de *Die Risikogesellschaft*, parece creer) de un afinamiento universal del dispositivo de responsabilización. Los mecanismos de redistribución de cargas y regulación normalizadora que gestiona el Estado de bienestar cohabitan, sin duda, mucho mejor con el peligro. Es difícil imaginar que la negociación permanente que organiza la norma sociológica vaya a precipitarse en un contrato que establezca las obligaciones recíprocas de los intereses concurrentes y permita a la sociedad la distribución de responsabilidades y culpas. El conflicto echa raíces ahora en el sustrato más evanescente de la experiencia humana: los valores. Ya no se trata de exigir la extensión universal del derecho a la vida o a la opinión, sobre eso el acuerdo es general, sino de decidir qué vida hay que vivir.

Un orden de la política pura

Con la multiplicación de los derechos acontece necesariamente una especialización y tecnificación acrecentada. Las prescripciones adoptan formas cambiantes: informan, incitan, recomiendan. Pero también coercionan. El Estado providencia se obliga a administrar la coerción en forma elástica, es decir, no mediante una codificación binaria de lo permitido y lo prohibido, sino mediante la modulación de su intensidad de acuerdo con el eco social de las situaciones y la urgencia de los fines (cupos pesqueros, limitación de vertidos, trabajo social como elemento de penalidad, etc.). Antes que una maquinaria política represiva, el orden normativo pone en funcionamiento una persuasión pedagógica ininterrumpida.

La norma se expone a sí misma como injusta y llama a su indefinida corrección en beneficio de una insaciable aspiración a la justicia que no puede sino renovarse a medida que es satisfecha. Por eso la norma no es un instrumento adecuado de regulación social más que si permanece inestable y abierta a los nuevos equilibrios y permite así la modificación de las hegemónicas encallecidas en el organismo social. Esta idea de equilibrio tiene traducción inmediata en términos de derechos y deberes, pero también en los términos económicos de los costos y beneficios de la solidaridad. La norma permite a cada uno revisar día a día ese balance. Lo que se constata entonces es que la sociedad entrega y recibe servicios en forma desigual. Separada irremediamente de la naturaleza, su divorcio de la justicia incita a una corrección y reelaboración indefinida de los códigos sociales (reforma constante de la Seguridad Social, multiplica-

ción y especialización de los derechos sociales, exigencia renovada de discriminaciones positivas, etc.). El saber de la norma es de tipo sofisticado. Nada comienza a existir hasta que es objeto de la inversión de una capacidad normativa. En un orden normativo únicamente la adhesión del auditorio pone en su sitio la pretensión de cada quisque de ser el portador de una norma universal. Cada sujeto normativo se reconoce portador de valores, visiones del mundo, intereses diversos. El orden normativo es un orden de la política pura en el que poder no conoce exterior. Sólo la decisión política hace conmesurables lo económico y lo social, lo ecológico y lo industrial, las políticas de salud y las culturales. La lógica que gobierna esta *politeia*, la misma que decide en la alternativa de construir una autopista o un hospital, es la de *disuasión*, y su principio el del *equilibrio*.

La crisis marca el final del consenso sobre los objetivos y prioridades de las políticas sociales y, precisamente en esa medida, revela que el proyecto socializador tiene un precio: la ruptura definitiva con cualquier posibilidad de remisión a la objetividad de una naturaleza eternamente igual a sí misma o a la idealidad de una noción suprahistórica de justicia. La crisis permite ver que lo que está en juego no es la seguridad de los ciudadanos o la preservación del derecho a la vida, sino qué vida elegir. El Estado de bienestar, que se quiso garante de un derecho incondicionado a la vida y que ha tomado el poder sobre ella para multiplicar sus potencias, que quiso aparecer indefinidamente dispendioso y ha alejado de sí el fantasma de la penalización, no puede, sin embargo, evitar seleccionar sus prestaciones y decidir así sobre la muerte.

NOTAS

1. En el número de noviembre de 1993 de la *Revista de Occidente*, que lleva por título «¿Hacia una sociedad del riesgo?», el compilador, J. Rodríguez-Ibáñez, señala a U. Beck, N. Luhmann y A. Giddens como los principales impulsores y protagonistas del debate. Ulrich Beck reconoce en su artículo «De la sociedad industrial a la sociedad del riesgo» la influencia de *L'État providence*, que se publica en 1986, al tiempo que su obra principal *Die Risikogesellschaft*. Puede encontrarse, además, una concisa y eficaz perspectiva comparatista de la historia del Estado de Bienestar en Gehrard A. Ritter, *El estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional* (trad. Joaquín Abellán), Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1991. Su dimensión socioeconómica está suficientemente expuesta en los artículos recopilados por R. Muñoz de Bustillo en *Crisis y futuro del Estado de bienestar*, Madrid, Alianza Universidad, 1989. Como aproximación filosófica proponemos la lectura de los dos

trabajos de Luhmann que F. Vallespín ha publicado en Madrid, Alianza Universidad, 1993, con el título *Teoría política en el Estado de bienestar*.

2. Enric González escribe en *El País* del 30-6-1994, en una crónica titulada «El interés de la especie humana está por encima de las libertades, según el Consejo Constitucional francés», que «la repercusión política, social y moral de los avances técnicos en reproducción asistida, trasplantes y manipulación genética ha llevado a la más alta magistratura de Francia a considerar que la libertad individual, proclamada en los artículos 1, 2 y 4 de la sacrosanta Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, "debe ser conciliada en cualquier caso con otros principios de valor constitucional". Esto significa que la libertad del individuo no le permite disponer de su propio cuerpo, si ello supone una degradación del mismo. La definición de lo que es degradante, y lo que no, queda en manos del parlamento».

EL COMPLEJO PROCESO COMUNITARIO

Mariano Aguirre

Centro de Investigación para la Paz, Madrid

LUCIO CARACCILO (ed.),
La democracia en Europa
(Conversación con Ralf Dahrendorf,
François Furet y Bronislaw Geremek),
Madrid, Alianza, 1993, 162 pp.

Las relaciones internacionales después del fin de la Guerra Fría se caracterizan por la tensión entre integración y desintegración o, en otros términos, entre globalización y particularismos. En el terreno económico existe una concentración del poder tecnológico, financiero, productivo y comercial. Los estados y las unidades locales tienden a agruparse alrededor de centros de poder.

En el nivel macroeconómico, EE.UU., Japón y la Unión Europea son los polos de atracción. Cuanto más frágiles son los países o las regiones, más interés tienen en unirse a uno de los centros de poder. La dinámica e inercia del proceso conduce hacia una selección aparentemente natural: se integra a los que tienen algo que ofrecer, y se margina a los que no tienen dinero, infraestructura, mercado interno, recursos naturales codiciados, o mano de obra barata y útil.

La economía manda en la era de la globalización, pero muchos aspectos de las relaciones internacionales y nacionales no están controlados por ella. Más aún,