

DICCIONARIO ESTADO

SUMARIO

I) CONCEPTO. 1. El concepto normativo; 2. El concepto descriptivo. II) DEFINICION DEL ESTADO A) Territorio; III) ELEMENTOS DEL ESTADO. A) Territorio; B) Soberanía; C) Legitimidad. III) ELEMENTOS DEL ESTADO. IV. EL ESTADO MODERNO El estado como forma histórica determinada. IV. EL ESTADO MODERNO. V. LA CONCEPCION MARXISTA. VI. LA CONCEPCION LIBERAL DEL ESTADO. Bibliografía

NOTA: Las fuentes señaladas entre paréntesis al final de cada artículo, remiten a la bibliografía que figura al final del trabajo.

COMPILACION:
WASHINGTON ABDALA, RICARDO GOROSITO,
GUILLERMO MACIEL

I) CONCEPTO

El Estado es un segmento geográficamente limitado de la sociedad humana unido por una común obediencia a un único soberano. El término puede hacer referencia tanto a una sociedad en su conjunto, como, de modo más específico, a la autoridad soberana que la controla.

Según indica la anterior definición, el concepto de Estado está íntimamente relacionado con el concepto de soberanía, que fue desarrollado con anterioridad por la teoría jurídica. Se basa en la hipótesis, esencialmente legalista, de que toda sociedad política está o debe estar unida bajo una determinada autoridad jurídica. Puesto que las normas que emanan de diversas autoridades entrarán verosimilmente en conflicto, es lógico que no pueda existir una legalidad establecida en el país si no hay en el mismo una autoridad legislativa suprema, cuyas decisiones sean definitivas. Por otra parte, si el derecho de este país debe prevalecer, ha de estar respaldado por sanciones efectivas. Así, el poder coercitivo, al igual que la autoridad jurídica, sin ambos esenciales en el concepto jurídico de soberanía. El Estado es un territorio en el que una única auto-

ridad ejerce poderes soberanos tanto *de jure* como *de facto*.

En la historia del pensamiento político el término "Estado" ha tenido amplia aceptación, tanto como concepto normativo como concepto descriptivo. Los teóricos normativos, convencidos de que la concentración de poderes coercitivos en manos de una sola autoridad establecida es indispensable para el mantenimiento del orden público en un territorio determinado, han tratado de demostrar a menudo que la obediencia al Estado es la forma más elevada de obligación política. Los teóricos descriptivos, sin adherirse necesariamente a la proposición normativa de que el Estado tiene un valor supremo, se han mostrado dispuestos casi siempre a singularizarlo, entre todas las demás instituciones sociales, como la única que es específicamente "política", y a considerar la descripción y el análisis del Estado como el problema central de la ciencia política.

1. El concepto normativo

El valor fundamental del concepto "Estado" en el orden histórico reside en su con-

tribución normativa al desarrollo inicial de las instituciones políticas occidentales. Cuando la palabra "Estado" apareció por vez primera con su sentido actual, en el curso del siglo XVI, su significado era claramente revolucionario. Los que lo utilizaban eran conscientes de que se oponían a las tradiciones políticas existentes. Para ellos, el Estado no era una realidad presente, sino un objetivo deseable. Dando un nuevo significado al viejo concepto de "soberanía", que equivalía entonces a "reino", esperaban superar el pluralismo tradicional de las organizaciones políticas occidentales y situar, por consiguiente, el mantenimiento del orden público sobre cimientos nuevos y más sólidos. Sus esfuerzos tuvieron un éxito considerable. Durante varios siglos, el establecimiento y el mantenimiento de los Estados fue generalmente aceptado como el objetivo propio de la acción política. En la etapa de formación del pensamiento y de las instituciones políticas del mundo moderno fue esta creencia el elemento configurador.

El Estado moderno es el producto de una larga y, finalmente, victoriosa lucha para superar dificultades. Ello se logró mediante el aumento gradual de los poderes de los príncipes territoriales, a expensas de otras autoridades. Hacia el siglo XIV, los reyes de Francia habían recorrido ya un largo camino hacia la reducción de los poderes independientes de la Iglesia y hacia el control de los magnates feudales. Otros reyes, en grados diversos, obtuvieron éxitos similares. Esto supuso la violación de muchos derechos adquiridos y encontró mucha resistencia. Sin embargo, dado el carácter sacral de su cargo, los reyes tenían una gran ventaja sobre la mayoría de sus rivales en esta competencia generalizada. Como fruto de sus esfuerzos, la fundación del Estado moderno estaba ya muy avanzada a finales de la Edad Media.

Sin embargo, hasta el siglo XVI no logró aceptación general el término "Estado", Nicolás Maquiavelo fue el hombre que introdujo la palabra, en su sentido moderno, en el vocabulario de la política. Su utilización del término reflejaba los problemas concretos con los que se enfrentaba entonces su Italia natal. En muchos aspectos, Italia había sido protagonista del desarrollo de las instituciones políticas modernas. Por di-

versas razones, el feudalismo nunca floreció en este país. Esto significaba que eran relativamente escasos los intereses tradicionales que se oponían a una concentración eficaz del poder. Pero la forma que esta concentración revistió en Italia fue muy peculiar. Como tradicional campo de liza entre los papas y los emperadores, el país carecía de un rey capaz de servir como centro para la creación de un solo Estado. La Italia del Renacimiento era un mosaico de repúblicas y principados que rivalizaban entre sí en una lucha despiadada por el poder. Este fue el mundo que conoció Maquiavelo, el mundo que halló su expresión en su teoría del Estado.

La "razón de Estado" fue el principio básico del pensamiento de Maquiavelo. Aunque esta frase no aparece en sus obras, la idea está implícita en todo lo que escribió. Según este principio, la política consiste esencialmente en una lucha total por el poder. El objetivo propio de la acción política era aumentar al máximo el poder del Estado. Todo está permitido, con la única condición de que haya sido "racionalmente" concebido para alcanzar el objetivo. Como muchos hombres del Renacimiento, Maquiavelo estaba lleno de confianza en la posibilidad de alcanzar un fin mediante la utilización de técnicas racionales. El Estado era para él un artefacto, una obra de arte creada por la habilidad y el genio de los políticos. La finalidad de sus escritos políticos fue enseñar las reglas básicas de ese arte.

Fue Jean Bodin el primero que acertó a formular el concepto de "Estado" de una manera aceptable. Bodino era francés, y sus concepciones políticas se hallaban en gran medida condicionadas por la situación de Francia en el siglo XVI. A diferencia de las repúblicas y principados italianos, la monarquía francesa era un típico Estado en gran escala, y sus problemas eran ya típicamente modernos.

En este país, las tradiciones e instituciones pluralistas de la Edad Media, aunque muy afectadas por la expansión del poder real, todavía eran mucho más importantes de lo que habían sido en la Italia renacentista. Se llegó Así, con la Reforma, a una grave crisis política. De acuerdo con las tradiciones del dualismo cristiano, la Iglesia tenía el derecho y el deber de defender la fe

verdadera contra los reyes heréticos. En una época de desunión religiosa, en que la pretensión de ortodoxia estaba en disputa entre dos o más iglesias rivales, ningún gobernante podía evitar aparecer como hereje ante los ojos de una parte de la población. Esto significaba, en el caso de Francia, que una fuerte minoría protestante se sentía justificada para disputar la autoridad a sus reyes católicos. Algunos de estos súbditos, denominados monarcómacos, llegaron incluso a mantener que los gobernantes heréticos debían ser derrocados por la fuerza, y, si era preciso, asesinados. Aunque los protestantes eran incapaces de dominar todo el país, tenían fuerza suficiente para dominar una serie de parlamentos provinciales y otros organismos locales que habían sobrevivido al período feudal, y para utilizar los privilegios tradicionales de estos organismos como justificación jurídica de su resistencia al rey. Así, la unidad del reino quedó efectivamente rota, y el país se vio abocado a un período largo y agotador de guerras religiosas.

La teoría de Bodino sobre la soberanía, que había de hacer época, era una idea cuyo desarrollo respondía a tal situación. Se adhirió a la posición de los *politiques*, grupo laxo de teóricos y políticos que lamentaban la tendencia hacia el extremismo religioso y que creían que el derecho y el orden eran valores políticos que debían ser protegidos a cualquier costo. Esto le condujo a la conclusión de que debía haber en cada Estado un solo legislador reconocido, o soberano, a cuyas decisiones se atribuyera la autoridad suprema. Contra el soberano no podía prevalecer legítimamente ningún derecho adquirido, ningún tipo de jurisdicción, secular o espiritual. Para Bodino, la soberanía no era tanto una cuestión de poder como de derecho. El valor de un orden legal coherente era la premisa de la que dedujo la necesidad de una autoridad soberana. A diferencia de Maquiavelo, su concepción del Estado se encontraba plenamente alineada en la tradición occidental de respeto a la norma jurídica. Fue obra suya que se estableciera firmemente el concepto en el repertorio del pensamiento político occidental.

Ya a partir de la Revolución francesa, el poder normativo del concepto "Estado" ha sufrido una intensa erosión. Sin duda, el

proceso comenzó a principios del siglo XVIII. Una vez que se hubo desvanecido el miedo a las guerras de religión, la gente comenzó a pensar que no bastaba con el mantenimiento del derecho y del orden, considerado en sí mismo, para justificar la acción política. La felicidad individual y la justicia social se convirtieron también en valores reconocidos, en nombre de los cuales era lícito plantear exigencias. En el siglo XVIII, la principal inspiración de tales exigencias fue la filosofía de la Ilustración. La igualdad ante la ley, la libertad intelectual y la economía del *laissez-faire* fueron las ideas liberales que dieron por primera vez a los hombres la visión de un mundo futuro mejor. El nacionalismo y el socialismo, posteriormente, desencadenaron esperanzas similares.

Una de las consecuencias de la era revolucionaria moderna ha sido el desarrollo del anarquismo filosófico. En la teoría del liberalismo había implícito, desde sus orígenes, cierto elemento anarquista. Aunque la mayoría de los liberales reconocían la necesidad de una legalidad garantizada por sanciones coercitivas, daban prioridad a la autorregulación espontánea de la sociedad mediante instituciones no coercitivas, como el mercado libre. Para ellos, el mejor gobierno era el que menos gobernara. Esto redujo considerablemente la dignidad y la importancia del Estado, y llevó a algunos individuos —William Godwin, p. ej.— a la conclusión extrema de que el mejor gobierno de todos sería aquel gobierno que hubiera dejado de existir.

Pero hasta el siglo XIX, y ya en relación con el auge del socialismo, no floreció realmente el anarquismo. Aunque algunos autores, como Saint-Simon, creían en la utilización de los poderes de gobierno para la realización de la justicia social, los socialistas más importantes concibieron al Estado como un organismo de represión económica, y formularon, como uno de sus principales objetivos, la eliminación de toda autoridad coercitiva. Esta era la opinión de Marx y Engels. Era también la de Proudhon, cuya influencia en el movimiento socialista primitivo seguía de cerca a la de los anteriores. Aunque los socialistas del siglo XX han abandonado en general esta posición, todavía goza de amplia aceptación como parte

de la doctrina ortodoxa del movimiento comunista moderno, según la formulación que recibió de Lenin.

En la mayoría de los casos, sin embargo, la reacción moderna contra el culto del Estado ha adoptado una forma distinta. Lo normal ha sido reconocer la necesidad de una autoridad coercitiva, pero reducir el prestigio de los gobernantes de hecho mediante una distinción radical entre el soberano y el gobierno. Tal idea es fruto del esquema trazado por Jean-Jacques Rousseau en el *Contrat Social* (1762). El rasgo más destacado del pensamiento político de Rousseau fue su insistencia en que la soberanía era un derecho inalienable del pueblo, y que ningún gobierno, aunque fuese delegado del pueblo, podía pretender legítimamente participación alguna en el ejercicio de los poderes soberanos, incluida la legislación. Aunque pocos de sus discípulos estuvieron dispuestos a mantener la integridad de sus puntos de vista al rechazar la autoridad legislativa de los gobiernos, su doctrina de la soberanía popular tuvo una amplísima influencia. En su enfrentamiento con la monarquía, los líderes de la Revolución francesa se basaron en el principio de que el tercer estado, como representantes del pueblo, eran los legítimos gobernantes de Francia. En las revoluciones posteriores se formuló idéntica exigencia en nombre de la nación o del proletariado. El resultado, en cada caso, fue un ataque a la posición de las autoridades establecidas mediante la apelación a otra fuente de la soberanía supuestamente más popular.

La teoría de la soberanía popular, revolucionaria en sus orígenes, estaba destinada en el curso de los siglos XIX y XX a convertirse en la única base ampliamente aceptada de legitimidad política. Es cierto que, tras la Revolución francesa, algunos teóricos conservadores trataron durante algún tiempo de defender y reforzar la antigua conexión entre la soberanía y el gobierno. Burke, con su insistencia en la importancia de mantener las tradiciones políticas, y Hegel, con su más compleja teoría del Estado como realización definitiva de un "espíritu del mundo" racional, figuran entre los más notables defensores de la antigua concepción.

La mayoría de los gobiernos de hoy, por muy grande que sea en la práctica la acción

opresora de los mismos, se ven obligados a justificarse como representantes del pueblo. En tal sentido, la democracia es la norma universal de buena vecindad de la política contemporánea.

Este proceso ha llevado a una acentuada desvalorización del concepto normativo del Estado. En los días en que el soberano era un monarca que gobernaba activamente, todo el poder y el prestigio del Estado se concentraban en su persona. La aureola de la realza creaba una amplia distancia entre aquél y sus súbditos, y confería una especial dignidad a los funcionarios civiles y militares que ejecutaban su voluntad. En una democracia, esta concepción del Estado como algo distante no es fácil de mantener. Aunque la adhesión a una democracia puede simbolizarse en banderas, himnos y uniformes, o incluso en una familia real, la autoridad a la que hacen referencia estos símbolos ya no es la de un príncipe sobre sus súbditos, sino la de un pueblo soberano, colectivamente, sobre sus propios miembros individuales. En estas circunstancias, el Estado es difícil de distinguir de los ciudadanos en cuyo nombre y sobre los cuales se está ejerciendo la autoridad. De este modo, la soberanía se concibe apenas como una ficción jurídica carente de realidad. La atención se traslada del Estado al gobierno, el cual, aunque no reclama para sí la soberanía, ejerce el mando efectivo.

La erosión del concepto se muestra de modo especialmente claro en el caso de la democracia constitucional. Cuando los poderes del gobierno están limitados por las disposiciones de una constitución, escrita o no, es difícil decir quién está en posición de ejercer la soberanía, si es que alguien lo está. Aunque se supone que el gobierno refleja la voluntad del pueblo "soberano", las decisiones reales son el resultado de un proceso político complejo en el que están autorizados a tomar parte muy diversos organismos, tanto públicos como privados. Dado que los derechos y deberes de estos organismos, están definidos por la constitución, se dice a veces que, en las democracias constitucionales, es la propia constitución la que es soberana. Esto es cierto en el sentido de que la obediencia a la constitución puede adquirir, en tales sociedades, gran parte del valor normativo que en tiem-

pos se asociaba a la obediencia a un rey. Pero una constitución, a diferencia de un rey, no es una persona con pensamiento y voluntad propios; es un conjunto de leyes y usos que alguien ha de definir y aplicar.

Por consiguiente, a efectos normativos, los conceptos de Estado y de soberanía han perdido mucho de su antiguo significado. Para los juristas, que han de detenerse en algún punto en su búsqueda de una autoridad jurídica suprema, estos conceptos tendrán siempre un significado. Para los pueblos dependientes que existen en el mundo, la idea de un Estado independiente es todavía una meta a la que aspiran. Así, pues, sería una exageración afirmar que los conceptos de Estado y de soberanía han perdido *todo* su valor normativo. Sin embargo, el hecho es, en todo caso, que la democracia moderna, en todas sus formas, ha significado una devaluación de los mismo. Una gran parte del mundo se encuentra hoy gobernada por regímenes comunistas, que prometen a la larga expresamente una "abolición del Estado" y que justifican su utilización continuada del poder coercitivo en aras de la justicia social y de los intereses del proletariado. Donde no predomina el comunismo, las palabras mágicas son "pueblo", "país", "nación" y "raza". Pocos serían hoy los que considerasen la obediencia al Estado, en sí misma, como la forma más elevada de deber. La teoría de Bodino sobre el Estado como valor supremo de la política prácticamente se ha extinguido.

2. El concepto descriptivo

Además de su papel normativo, el concepto "Estado" ha desempeñado también una importante función en la tarea de crear una ciencia descriptiva de la política. Hubo una época, desde luego, en que casi todo el mundo estaba de acuerdo en que el poder político es prácticamente lo mismo que el poder soberano, y en que el objeto propio de la ciencia política era el estudio del Estado. La *Staatswissenschaft*, el equivalente alemán a la "ciencia política" anglosajona, refleja un punto de vista que no se limitaba en absoluto al mundo de habla alemana. Así, p. ej., la *Introduction to Political Science*, de James W. Garner, un influyente libro de tex-

to norteamericano que apareció en 1910, empieza diciendo que "la ciencia política comienza y termina en el Estado". Esta concepción de la disciplina fue en tiempos el modelo aceptado, pero hoy sería suscrita por muy pocos especialistas.

La idea de que solo el Estado puede proporcionar la base de un comportamiento auténticamente político se remonta a los orígenes del pensamiento político occidental. Para Platón y Aristóteles, la ciudad-Estado, o polis, era la suprema expresión de la capacidad intrínseca del hombre para la acción social. Aunque muchas necesidades sociales podían ser satisfechas por asociaciones menores, como la familia o la aldea, solo la ciudad-Estado, en opinión de estos primeros filósofos, era suficientemente amplia como para permitir el pleno despliegue de las potencialidades del hombre y para realizar así aquella "vida buena" que era el objetivo propio de su existencia social.

Para los fundadores del pensamiento político occidental, por consiguiente, la ciudad-Estado era una forma de asociación humana diferente en género de todas las demás. Las unidades menores, como la familia, eran demasiado pequeñas para ser autosuficientes; las unidades mayores, como los vastos imperios bárbaros de Oriente, eran demasiado grandes para satisfacer la necesidad humana de comunicación social. Solo la ciudad-Estado era, a un mismo tiempo, suficientemente grande y pequeña como para permitir a los hombres una forma de vida social auténticamente justa y humana. Debido a ello, la ciencia política, para los griegos antiguos, podía comenzar y terminar en la polis.

El punto esencial es que el Estado moderno, al igual que la antigua polis, es, a un mismo tiempo, lo suficientemente grande y lo bastante pequeño como para proporcionar la única forma eficaz de integración social. En todas las sociedades modernas, los derechos y deberes de los hombres están definidos por una amplia diversidad de asociaciones, y su cumplimiento está garantizado por distintos organismos. Algunas, como la familia, son más reducidas que cualquier Estado en particular; otras, como la Iglesia católica, más amplias. En cualquier caso, sean grandes o pequeñas, estas asociaciones "privadas" solo en casos muy raros son au-

tosuficientes. Al tratar de realizar sus respectivos objetivos, plantean exigencias contrapuestas que a menudo provocan conflictos. La función específica del Estado es regular tales conflictos. En los territorios en que existe un soberano que decide entre las exigencias contrapuestas y que hace cumplir sus decisiones, en caso necesario, mediante sanciones coercitivas adecuadas, es posible lograr un grado sustancial de coherencia social. Así, pues, el Estado moderno, al igual que la polis antigua, es una forma de asociación que es preciso distinguir de las restantes en virtud de su capacidad singular para realizar una acción integradora. La idea de que la ciencia política comienza y acaba en el Estado expresa la tesis de que este tipo de acción, y solamente este tipo, es esencialmente político.

Tal idea no se corresponde ya, sin embargo, ni con la teoría ni con la práctica de los politólogos contemporáneos. Aunque en ocasiones se estudian problemas del Estado y de la soberanía, no se consideran en general como núcleo de la disciplina. En Estados Unidos especialmente, la atención se centra hoy en los problemas del poder político y en la naturaleza y funcionamiento de los sistemas políticos en general. Se tiende a considerar la política no como una función específicamente limitada a un tipo particular de organización social, el Estado, sino como un aspecto funcional concreto de la vida social en general. Según este punto de vista, las relaciones de poder que se dan en los sindicatos o en las asociaciones profesionales no son menos "políticas" que las que se dan dentro del gobierno de una nación, y son tan merecedoras de atención como estas. Algunos especialistas piensan incluso que el enfoque metodológico más prometedor es el "micropolítico" no el "macropolítico", y que todo estudio de estructuras políticas más amplias debiera basarse en un conocimiento detallado de los grupos pequeños y de las relaciones directas. Esto no significa que los politólogos contemporáneos hayan perdido todo interés por las formas más amplias de organización política; el Estado moderno es una institución demasiado poderosa para dejar de atraer el interés de los estudiosos de la política. Pero, en general, hoy no interesa tanto el *Estado* en cuanto tal,

como los *gobiernos* o los *procesos políticos* que operan dentro de él.

El Estado no debe definirse, desde luego, en términos jurídicos. Dado el aspecto coercitivo del derecho, la idea de Estado ha sido siempre asociada tanto a la de poder como a la de autoridad. La tradicional distinción entre soberanía *de facto* y soberanía *de jure* refleja este hecho. Siendo así, no hay motivo para que los politólogos, con su interés particular por los problemas del poder, hayan de limitar su atención a los aspectos *de facto* de la soberanía y considerar al Estado exclusivamente en este sentido. Prescindiendo de una referencia a los problemas de la autoridad jurídica, el rasgo específico del Estado, comparado con otras asociaciones, es su intento de monopolizar el poder coercitivo dentro de su propio territorio. Aunque nunca se alcanza en la práctica el caso límite del monopolio absoluto, a menudo se ha llegado a puntos muy próximos. Desde el punto de vista de una ciencia política meramente descriptiva, basta, por tanto con definir el Estado en relación con ese límite, estudiando las condiciones que acompañan al mayor o menor grado de monopolio alcanzado en un tiempo y en un lugar determinados. Así definido, el concepto de "Estado" no guarda necesariamente relación con la elaboración y la aplicación de las leyes, y es compatible con un enfoque totalmente no jurídico de los problemas de la política.

Sin embargo, incluso en esta forma, el concepto apenas se utiliza. El inconveniente es que atribuye excesiva importancia a los aspectos coercitivos de la vida política. En los días de la monarquía absoluta era perfectamente natural que se concibiera la política como una relación unilateral de mando y de obediencia entre un gobernante y sus súbditos. Pero la interacción entre un pueblo soberano y su gobierno no puede comprenderse de esta manera tan simple. Aunque los gobiernos modernos pueden actuar coactivamente, les falta esa identificación en última instancia con el Estado soberano que constituía la fuerza peculiar de las antiguas monarquías. El concepto de "soberanía del pueblo" aún conserva su "gancho" y utilidad, pero es demasiado abstracto para arrojar mucha luz sobre las realidades de la política contemporánea. A ello se debe

que los politólogos prefieran generalmente utilizar otras expresiones para describir los fenómenos que, en otros tiempos, se comprendían bajo el concepto "Estado". (*Enciclopedia...*)

II) DEFINICION DEL ESTADO

Según George Sabine, la palabra "Estado" fue establecida como término genérico para designar al cuerpo político por Maquiavelo a principios del siglo XVI, en cuya época parece haberse utilizado bajo la forma *stato*. Algún tiempo antes, formas análogas y relacionadas se emplearon para referirse al "estatus" (o estatuto personal) y a los "estados" (del reino). Aunque su etimología es ligeramente divergente, ambas palabras guardan relación con el *status* latino, participio de *stare*, o "estar de pie". Considerando el problema constante de la relación entre el Estado y la existencia de clases socioeconómicas, la interdependencia filológica de Estado, estados y estatus no deja de tener interés.

Es imposible presentar una definición homogénea del Estado que sea siquiera satisfactoria para la mayoría de los especialistas.

En efecto numerosas definiciones se han dado; sería imposible recogerlas siquiera en parte apreciable.

Para Aristóteles, es "la comunidad de familias y gentes" (pueblo y territorio), para una vida suficiente y perfecta en sí misma.

Filomusi Guelfi propone una fórmula descriptiva: "organismo jurídico que garantiza y protege las libertades individuales y sociales, y crea las universales condiciones de desenvolvimiento de la libertad en la forma del derecho".

Para Merkel es el sistema ordenador de las relaciones colectivas: "el titular del orden en que la vida social de un pueblo se desenvuelve".

Thering ha dicho: "es la organización de la coacción social" Seydel: "es un pueblo y un territorio, regidos por un supremo poder".

La definición de Vanni tiene el defecto del exceso de palabras: "un pueblo de territorio determinado, ordenado jurídicamente bajo un poder supremo para conquistar la

capacidad de querer y obrar como un todo para fines colectivos a fin de constituir así una personalidad distinta. Muy semejante aunque más sintética, es la definición de Masci: "el Estado es la organización jurídica del pueblo en un territorio determinado, bajo un poder soberano, en virtud de la cual es una personalidad colectiva que se basta a sí misma."

Walter propone esta definición: "es la manifestación de la humanidad bajo la forma de un pueblo constituido en comunidad independiente".

No faltan las definiciones filosóficas. Hegel dijo: que es "la realidad de la libertad concreta". Schelling: "la armonía de la libertad y de la necesidad". Kant: "la regla convertida en potencia de la coexistencia de la libertad de cada uno con la libertad de todos". Para entender estas definiciones hay que penetrar en el sistema particular o en el punto de vista personal de cada filósofo.

La Revolución Francesa dio vida a la concepción del Estado como expresión de la voluntad de los ciudadanos, cuyo único fin era tutelar la libertad en su expresión primaria: los derechos inalienables e imprescriptibles.

De las definiciones corrientes la más difundida y aceptada es, sin duda, la de Bluntschli que dice: "es la persona políticamente organizada de la nación dentro de un territorio determinado". Con todo, esta fórmula no está libre de objeciones: no todos los Estados tienen base nacional; el término "nación" bien podría sustituirse por "pueblo".

No podía faltar la corriente ética en la concepción del Estado; y Treitschke nos da una noción inspirada en ese rumbo: "es una comunidad moral: está llamada a realizar esfuerzos positivos en la educación de la humanidad, y su fin último consiste en que el pueblo en sí y por sí alcance un verdadero carácter, lo que es para un pueblo, como para el individuo, la función moral más alta."

Dentro de las más recientes concepciones del Estado podríamos citar la de Cole: "no es la autoridad absoluta o universal soberana; es sólo una expresión funcional entre otras expresiones funcionales de la vida común de hombres y mujeres que componen la comunidad".

Por su parte desde una óptica o perspectiva más estrictamente política podemos se-

ñalar la posición de autores como Easton y Almond y Powell quienes señalan que el término E. está limitado por significados legales e institucionales lo que obliga a cambiar la terminología adoptada y pasar a considerar al gobierno, a la nación y al E. como fenómenos políticos a estudiar en un marco de análisis más amplio como lo es el concepto de "sistema político". Esta idea comprende no solo a la institución E. sino a todas las estructuras de la sociedad en sus aspectos políticos. Para Carl Schmitt, en base a su significado etimológico y a sus vicisitudes históricas el E. es una situación, por lo cual normalmente se tiende a dar solo una descripción del mismo y no una definición conceptual. Entiende al E. como el status político de un pueblo organizado sobre un territorio delimitado, pero señala que los caracteres de esta definición solo adquieren su significado gracias al ulterior carácter de lo "político". Para él el concepto de E. presupone el de político.

Kelsen, en su teoría del E. entiende por E. una asociación de dominio en que al principio es indiferente que esta asociación de dominio coincida con un ente territorial. El E. importa en su definición un ordenamiento de la convivencia humana, un ordenamiento de carácter constrictivo y que este ordenamiento coincide con el ordenamiento jurídico. En definitiva el E. es para él un ordenamiento constrictivo jurídico. La asociación de dominio del E. está definida en consecuencia por el hecho de que éste se constituye como un sistema de normas que ordenan la constrictión. El E. aparece así como una forma específica de vida social que puede asumir contenidos muy variables y perseguir objetivos diversos pero siempre caracterizado por un ordenamiento jurídico y un aparato constrictivo. Birnbaum da una noción de E. que coincide con la de una máquina político-administrativa institucionalizada y Weber define al E. Moderno como una asociación de dominio de tipo institucional, que en el interior de un determinado territorio —el concepto "territorio" es esencial a la definición— reclama para sí con éxito el monopolio de la coacción física legítima como instrumento de dominio. En consecuencia para Weber, sociológicamente el E. Moderno solo puede definirse a partir de un medio específico, que lo mismo

que a toda comunidad política le es propio: el de la coacción.

Para O'Donnell el E. se presenta como el componente específicamente político de la dominación en una sociedad territorial delimitada.

En consecuencia y de lo expuesto, se aprecia claramente las dificultades de definición que presenta el término E. desde todas las ópticas de análisis. (*Enciclopedia...: Ossorio, 1982*)

III) ELEMENTOS DEL ESTADO

A) Territorio.

En principio, la asociación del Estado a un territorio no parece que encuentre probablemente oposición por parte de ningún analista, sea cual sea su vinculación teórica. Pero, sin embargo, se presentan dificultades. En ciertas culturas primitivas la vinculación al espacio es *ad hoc* y no se refiere a un territorio delimitado, sino a características dispersas del entorno, tales como las fuentes de agua o la cosecha de frutos. Incluso en lo que se refiere a las características estratégicas, el concepto de acceso exclusivo no es universal. Desgraciadamente, es probable que la antropología no sea capaz de ofrecer una explicación concluyente sobre las relaciones entre las sociedades verdaderamente primitivas y sus habitats, considerados como esferas de dominio. No existen ya sociedades de este tipo que estudiar. Se están obteniendo, sin embargo, resultados interesantes de la observación comparada de otros primates; existe una amplia escala de situaciones, que van desde la vinculación relativamente estrecha de un grupo a una localidad, a aquellos casos en que se da tanto una superposición pacífica de territorios como una relativa facilidad de movimientos de individuos que abandonan un territorio con recursos para trasladarse a otro ya ocupado por grupo distinto.

Más importantes para nuestro propósito son aquellas situaciones en las que el parentesco predomina sobre la territorialidad como base de la asociación. Deben señalarse de inmediato dos hechos. El primero, que la proximidad juega un papel en la organiza-

ción de todo grupo de parentesco, y en esta medida todos los grupos de este tipo son territoriales. En segundo lugar, el desarrollo de una organización política compleja no extingue el parentesco, pero sí produce una nueva ordenación del mismo, la pérdida de algunas de las antiguas funciones y la aparición de otras nuevas. Una sociedad basada en el parentesco es aquella en la que las relaciones sociales están determinadas originariamente por los vínculos sociogenéticos preexistentes, desempeñando un papel menos importante los restantes principios de afiliación. Dejando a un lado la interrelación y la ideología del parentesco sociogenético y de la afinidad, tales sociedades carecen de centros de poder de los que emanan sanciones regulares. Como se ha indicado anteriormente, algunos autores no consideran que este sea suficiente fundamento para rechazar la denominación de Estado. Pero debemos preguntarnos si tiene algún valor un término que definimos de modo tan amplio que resulta aplicable a la vez tanto a un conjunto acéfalo de parientes no afincado en un territorio como a una sociedad formalmente organizada, territorialmente delimitada y altamente coordinada, compuesta de miembros cuyos únicos vínculos son los de participación en el mismo sistema social, o incluso en segmentos superpuestos, pero suficientemente separados, de un sistema complejo.

B) Soberanía

La territorialidad plantea en muchos de sus aspectos cuestiones de soberanía: la identificación y el monopolio de control supremo en una sociedad. La preocupación por la supremacía del control es importante. Todas las sociedades complejas y algunas de las más simples pueden describirse como conjuntos de subsistemas administrativos. Tal sociedad tiene un tipo de estructura celular que representa el ámbito espacial del sistema político. Así, un sistema federal comprende provincias o "Estados" que, a su vez, se componen de unidades más pequeñas, hasta llegar al nivel inferior de control político institucional: el barrio o el distrito. Estas unidades de nivel inferior pueden adaptarse a un asentamiento rural o

urbano, a una vida nómada, al capitalismo, al socialismo, o a cualquier otro sistema de propiedad de los medios de producción.

Si bien la mayoría de los sistemas tendrán un apreciable poder local en la aplicación de las prescripciones, frecuentemente vagas o ambiguas, de una autoridad suprema de los escalones administrativos superiores, el mantenimiento de los canales de comunicación entre los distintos niveles constituye una de las tareas más importantes del Estado.

La soberanía es, en el mejor de los casos, un concepto relativo, si bien algunos Estados pretenden un poder absoluto y tratan de ejercerlo. Otros sistemas políticos (p.ej., el feudal) dejan libres de control ciertas áreas, y reducen y circunscriben de esta manera el poder soberano, como, p. ej., la Carta Magna. Los antropólogos y los sociólogos, especialmente los que estudian los Estados africanos premodernos, han llevado a cabo análisis muy completos de los límites estructurales impuestos al poder del gobernante que se ha visto obligado a ciertas inhibiciones en el ejercicio de su cargo por la necesidad de apoyarse en asesores y en agentes, así como por el peso de los ritos, si no de las tradiciones. Estas limitaciones pueden tener el efecto de una constitución no escrita.

En la primera mitad del siglo XIX, el jurista John Austin vinculó su concepto del derecho, e implícitamente el concepto del Estado, al concepto de soberanía. Afirmaba que el derecho positivo, en el que se basaba el gobierno institucionalizado, solo podía existir en relación con un determinado centro de poder y de autoridad suprema. Aunque en ningún Estado se ha conferido nunca el poder total a las fuerzas gobernantes, la agudeza de la sugerencia de Austin se revela en su utilidad. Este valor disminuye, sin embargo, en la medida en que la estructura del problema se traslada de la evolución del Estado al funcionamiento de sistemas políticos concretos.

C) Legitimidad

La soberanía supone la fuente del poder supremo en una sociedad. El poder es la capacidad de adoptar y ejecutar decisiones

que vinculan al resto de la población. Como tal, está esencialmente diferenciado de todo juicio moral o de valor. Es a través del concepto de legitimidad como la ideología se introduce en la política. Una de las funciones básicas de la legitimidad es, en otras palabras, ofrecer un pretexto y una justificación a la existencia del Estado; además de esto, justifica también ordenes y jerarquías sociales específicos, así como los medios de mantenerlos.

Guarda relación con este significado de la legitimidad, aunque se diferencia de él, el sentido técnico del término que popularizó Max Weber, el cual se refiere al fundamento de aceptación por una población de una determinada forma política y sistema de gobierno. Esta concepción se deriva de las nociones de solidaridad y de integración sociales, a las que, a su vez, refuerza. Al ser utilizado por Weber y por sus seguidores, el concepto de legitimidad fue depurado superficialmente de las conexiones con determinadas ideologías, pero en el mismo aliena una corriente profunda afin al utilitarismo y al viejo, y ahora desacreditado, concepto del contrato social, según se deduce de su hipótesis de que todo sistema político se apoya en último término en el consentimiento de los gobernados.

Sin tratar de resumir la tipología weberiana, de los modos de legitimación de la autoridad, es interesante observar que dos de los tipos constituyen una progresión: el liderazgo carismático del jefe militar de mágica potencia se transforma en patrimonial con la delegación y la rutinización de poder. Si el proceso continúa, tiende a hacerlo en la dirección de una burocratización creciente, lo cual indica una progresiva racionalización de los procesos de gobierno.

Desde la época de Weber los problemas de la estructura de la burocracia han atraído de forma creciente la atención de los sociólogos. Especialistas como Peter Blau y Amitai Etzioni han ampliado el esquema teórico de análisis y sus aplicaciones. Otros, siguiendo el ejemplo de filósofos de la política como Michels, han subrayado los elementos elitistas y han adoptado orientaciones más programáticas, convirtiéndose en defensores de una timocracia basada en la capacidad empresarial. El análisis descriptivo de la organización burocrática se ha re-

alizado en relación con una gran diversidad de culturas.

También se han realizado investigaciones sobre las formaciones burocráticas en la industria y el comercio, según las cuales, aunque estas actividades no eran estatales, ejercían un poder semiestatal no solo sobre sus empleados, sino también sobre sectores del público que han sido afectados por su política de precios, de estructuración del mercado u otras medidas concretas, o por su influencia en el proceso de adopción de decisiones de los órganos institucionales del Estado. Todos estos estudios, especialmente los mencionados en último lugar, han mostrado una profunda comprensión de la interpenetración del comportamiento e instituciones políticos y económicos. (*Enciclopedia...*)

IV. EL ESTADO MODERNO

El estado como
forma histórica determinada

"Para nuestra generación, vuelve a entrar ahora en el patrimonio seguro de la conciencia científica el hecho de que el concepto de e. no es un concepto universal sino que sirve solamente para indicar y describir una forma de ordenamiento político que se dio en Europa a partir del siglo XIII y hasta fines del siglo XVIII o hasta los inicios del siglo XIX, sobre la base de presupuestos y motivos específicos de la historia europea, y que desde aquel momento en adelante se ha extendido —liberándose en cierta medida de sus condiciones originarias concretas de nacimiento— al mundo civilizado todo". Esta afirmación de Ernest Wolfgang Böckenförde puede bien servir de punto de partida una vez aclarado que el método aquí adoptado es el histórico-crítico, encargado, por una parte, de proporcionar al fenómeno que se quiere estudiar el necesario espesor conceptual y, por otra, de buscar los límites exactos dentro de los cuales se puede hacer uso en modo homogéneo de aquel concepto. En este sentido, el e.m. europeo aparece como una forma de organización del poder históricamente determinada y, en cuanto tal, caracterizada por una filiación que la hace pe-

culiar y diferente de otras formas también históricamente determinadas y, en su interior, homogéneas, de organizaciones del poder.

El elemento central de tales diferencias consiste, sin duda, en la progresiva centralización del poder por una instancia cada vez más amplia, que termina por comprender el ámbito entero de las relaciones políticas. De este proceso, basado a su vez en la afirmación concomitante del principio de la territorialidad de la obligación política y en la progresiva adquisición de la impersonalidad del mando político a través de la evolución del concepto de *officium*, surgen los rasgos esenciales de una nueva forma de organización política: el e. m., precisamente.

Max Weber ha traducido el carácter de la centralización —válido sobre todo a nivel histórico-institucional— en aquel más marcadamente politológico del “monopolio de la fuerza legítima”. Esta denominación permite comprender mejor el significado histórico de la centralización trayendo a la luz, más allá del aspecto funcional y organizativo, la evidencia más abiertamente política, que consiste en la tendencia a la superación del policentrismo del poder en favor de una concentración del mismo en una instancia parcialmente unitaria y exclusiva. La historia del nacimiento del e. m. es la historia de esta tensión: del sistema policéntrico y complejo de las señorías de origen feudal se llega al estado territorial centralizado y unitario, a través de la así llamada racionalización de la gestión del poder —y por tanto, de la organización política— dictada por la evolución de las condiciones históricas materiales.

Esto implica la búsqueda de fuerzas políticas que han interpretado el nuevo curso y se han hecho portadoras de los nuevos intereses políticos en juego. En términos esenciales, la forma de organización del poder conforme a tales intereses se contraponen a un mundo político caracterizado por dos rasgos de fondo, sólo en apariencia contradictorios. El primero, es la concepción universalista de la *república cristiana* enunciada en la teoría y aplicada en la práctica, por parte papal, a través de la lucha por la investidura (1057-1122): por su conducto fueron sentadas las premisas para la ruptura irre-

mediable de la unidad político-religiosa que todavía regía la vida política del Occidente. De hecho —y es el segundo aspecto— es al proclamar la preponderancia de lo espiritual sobre lo político, con el fin de fundar sólidamente esa preponderancia, que el papa reconocía la autonomía, al menos potencial, de la política y ofrecía el terreno sobre el que pudieran instalarse, moverse, reforzarse y, en fin, prevalecer los intereses temporales que surgieron de las nuevas relaciones económicas y sociales. Estas, por su parte, actúan con efectos aplastantes sobre los ámbitos cerrados y circunscritos de los señoríos de origen feudal, fundadas sobre una economía natural exclusivamente agrícola y de cambio y sobre la organización social correspondiente, estática e integrada, predominantemente concentrada en las relaciones personales del señor con los individuos.

El encuentro de los dos movimientos descritos, del alto y del bajo, se cumple muy lentamente sobre de un primer plano, espacial, constituido por el “territorio”: extensión física de terreno suficientemente amplia para permitir el creciente intercambio de intereses y de relaciones entre grupos cercanos y para recibir, por tanto, reconocimiento y disciplina institucional. Es el caso que Theodor Mayer ha definido sintéticamente del *Personenverbandstaat* al *institutioneller Flächenstaat* (del estado por asociaciones personales al estado territorial institucional). El segundo plano, sobre el que tiene lugar el encuentro, pertenece todavía más al momento institucional, y propiamente al problema de la organización del poder, a través del surgimiento, sobre los diferentes antiguos “señoríos” de los que en principio constaba el nuevo “territorio”, de un momento sintético de decisión y de gobierno, representado por el señor territorial, es decir por el príncipe, jefe al cual el antiguo, genérico señorío con un contenido predominantemente personal, se transforma en soberanía con un contenido siempre más marcadamente político. Es el paso de la “señoría terreno” a la “soberanía territorial”. Ambos planos expresaban, sin embargo, un dato de fondo común en la medida en que servían para dar forma —una de las formas posibles— a nuevos contenidos políticos, surgiendo de la transformación social indu-

cida y gestionada por la incipiente burguesía, en vías de encontrar el propio espacio exclusivo de acción en las cosas del mundo, siempre más separadas de las del Cielo y, por tanto, siempre más necesitadas de los regímenes de seguridad inmediatos y actuales, más que de juicios morales y de promesas ultraterrenas; no es casual que fuera precisamente el "tercer estado" el que ofrecía al príncipe, en su mayor parte, los "ayudantes" de los que se sirvió para fundar teóricamente y aplicar concretamente su nueva soberanía.

La descripción apenas realizada representa, en grandes líneas, el estado político de la Europa cristiana de la era inmediatamente premoderna, es decir entre los siglos XIII y el XVI. Esto es, de otra parte, el significado que el término "estado" (*status, stat, estate, steat*) generalmente tiene en los documentos de la época: ello indica la condición del país en sus rasgos tanto sociales como políticos, en su constitución material, en las características que constituían el ordenamiento: la condición del príncipe y de sus ayudantes, de los sectores que expresaban la organización del poder de la que derivaba. El estado, en conclusión, de todo lo que se refiere a la esfera de la vida humana organizada, no directamente referida al fin espiritual. "La distinción entre 'lo espiritual' y lo 'mundano', desde el principio introducida por los papas para fundar la supremacía de la iglesia, desplegó su fuerza hacia el predominio y la supremacía de la política".

El Estado como "orden político"

La transición no se hizo, sin embargo, sin dolor, si se considera que precisamente las luchas religiosas que laceraron la Europa del 500 y del 600 se deben considerar la matriz, o más bien el punto necesario de transición de la nueva forma de organización del poder, que se alude expresamente, a la "política". El dramatismo de tal génesis es, a su vez, el hecho de que el conflicto religioso encontró al final su solución no en el triunfo de una fe sobre la otra sino, precisamente, en la superación de toda pretensión de fundación del poder sobre una fe cualquiera.

Se tiene una visión técnica del poder

que, entendido este último como orden externo necesario para garantizar la seguridad y la tranquilidad de los súbditos, apunta expresamente hacia el cumplimiento del proceso de integración y de reunificación del poder mismo en la persona del príncipe, apoyado por un aparato administrativo (la organización de los cargos) eficiente y funcional a los intereses de los estratos sociales advenedizos. La doctrina de los *politiques*, expresión moderna de la primera administración de la monarquía francesa y, por su conducto, de las fuerzas más vivas del tercer estado, se resume en la necesidad de la unidad del país, en la observancia del mandato del soberano como ley suprema y en el reconocimiento del soberano mismo y de su soberanía como instancia neutral opuesta por encima de los partidos y de los súbditos: la única en condiciones de conservar la paz. La religión deja de ser parte integrante de la política: esta última se justifica ahora en su interior para los fines que es llamada a realizar, que son los fines terrenos, materiales y existenciales del hombre: en primer lugar el orden y el bienestar.

Es fácil captar, en este proceso, el papel desempeñado por aquellas que ya han sido identificadas como las premisas necesarias para el nacimiento de la nueva forma de organización del poder. La unidad del mandato, la territorialidad del mismo, su ejercicio a través de un cuerpo calificado de ayudantes "técnicos", son otras exigencias de seguridad para aquellos estratos de población que, por una parte, no alcanzan más a desarrollar sus relaciones sociales y económicas en el interior de las antiguas estructuras organizativas y, por otra, especifican con claridad, en la persistencia del conflicto social, el mayor obstáculo a la propia afirmación. Desde su prehistoria, el estado se presenta claramente como la red de enlace del conjunto de tales relaciones, unificadas en el momento político de la gestión del poder. Pero es sólo con la base "política" del poder, consecuente a las luchas religiosas, que los nuevos atributos del estado —mundanidad, finalidad y nacionalidad— se instituyen para dar a este último la imagen moderna de única y unitaria estructura organizativa formal de la vida asociada, de verdadero y exacto aparato para la gestión del poder, operante según procedimientos cada vez

mejor definidos, pero sobre todo en función de un objetivo concreto: la paz interna del país, la eliminación del conflicto social, la normalización de las relaciones de fuerza a través del ejercicio monopolista del poder por parte del monarca, definido como *sowverain*, capaz de establecer, en los casos controvertidos, de que parte está el derecho, es decir, como ya se ha dicho, de "decidir en torno al caso de emergencia". Con Bodin, el más notable de los *politiques*, y con Hobbes, que medio siglo más tarde concluye sobre bases todavía más rigurosas y modernas, en un discurso análogo, la base mundana del poder, unitario y centralizado, totalitario y absoluto, está cumplida.

Tal es el carácter esencial del nuevo estado, incluso sobre el plano institucional y organizativo. con referencia a ello, se ha hablado de estado-máquina, estado-aparato, estado-mecanismo, estado-administración; en cada caso se trata una organización de las relaciones sociales (del poder) a través de procedimientos técnicos preestablecidos (las instituciones, la administración) útiles a la prevención y a la neutralización de los casos de conflicto y al logro de los fines terrenos que las fuerzas predominantes de la estructura social reconocen como propias e imponen como generales al país entero. Esto se ha vuelto posible en el interior de una nueva visión del mundo, resultante del paso de una concepción del orden como jerarquía prefijada e inmutable de valores y de fines, extendida al universo entero; orden al cual la esfera social no podía más que adecuarse, a través de una articulación interna que respetase la armonía del cosmos, a un orden más restringido, pero más inmediato y, por tanto, más concerniente al hombre: el orden mundano de las relaciones sociales que el hombre podía y debía gestionar directamente con los instrumentos de que disponía, en base a la necesidad y a la capacidad de su naturaleza. Y es esta última, investigada siempre más a fondo en sus connotaciones empíricas y materiales (por obra, en primer lugar, de Hobbes), la que proporciona el trámite lógico necesario entre la vida misma del hombre en el mundo —cargada de miedo y de egoísmo, necesitada de paz y de bienestar— y el Dios siempre más abstracto y "oculto" que justifica todo.

El orden estatal se convierte así en un "proyecto racional" de la humanidad en torno al propio destino terreno: el contrato social, que señala simbólicamente el paso del estado de naturaleza al estado civil, no es otro que la toma de conciencia, de parte del hombre, ya sea de los condicionamientos materiales a los que está sujeta su vida en sociedad, o bien de la capacidad de la cual él dispone para controlar, organizar, utilizar estos condicionamientos, en primer lugar para su sobrevivencia, en segundo para su creciente bienestar. Pero desde el momento en que todo esto presupone la instauración del orden "político", es decir la eliminación preventiva de los conflictos sociales, surge inmediatamente el problema del puesto ocupado, en tal estructura, por los reagrupamientos sociales tradicionales y por aquellos en vías de formación (los sectores, las clases) en su pretensión de ejercicio de una función hegemónica sobre la comunidad entera.

Del diferente éxito y del diferente grado de dominación asumidos por las fuerzas sociales, viejas y nuevas, depende la diversidad, surgida en los países y en los distintos momentos históricos, en torno al modo general de organización de las relaciones sociales como variantes del mismo modelo general de estado, detentador del monopolio de la fuerza legítima.

De la antigua sociedad por capas a la moderna sociedad civil

En la imposibilidad de seguir al detalle la evolución, bastará indicar el modelo de fondo dentro del cual toda ella se conjuga, con referencia a la persistencia, en la primera fase organizativa del e.m., de las articulaciones sociales por capas (en base al reconocimiento jurídico de los "derechos y libertad" tradicionales y al prestigio de la posición social de tal modo adquirida y a la contemporánea prefiguración, en ella, de un diferente modo de articulación social, no más vertical sino horizontal, basado en la posición de clase en las confrontaciones de la relación de producción capitalista. Bajo el primer perfil, se habla normalmente de *sociedad por capas* para indicar aquella fase inicial del e.m. ya caracterizada por la

unidad territorial y por el surgimiento de una instancia de poder parcialmente hegemónica en la figura del príncipe, pero también por la presencia de una válida organización de las fuerzas sociales tradicionales, sobre dos planos, estrechamente vinculados, de la decisión y de la administración. El elemento unificador del dualismo constitucional resultante está principalmente constituido por el motivo financiero, que desde el inicio se presenta como uno de los más sólidos hilos conductores de la experiencia estatal moderna. El origen "señorial" del poder monárquico fue marcado de tal manera para condicionar rápidamente el proceso de formación del aparato estatal en razón de la absoluta insuficiencia de los ingresos "privados" del príncipe para la instauración de una administración eficiente y, sobre todo, para la creación de un ejército estable. De esto resultó la absoluta necesidad del príncipe de recurrir a la ayuda del "país" a través de sus expresiones políticas y sociales: los sectores reunidos en asamblea. Se entiende de aquí que tal ayuda no podía dejar de estar subordinada a un previo "consejo" de parte de los sectores mismos, en torno a los objetivos para los cuales el príncipe se veía obligado a solicitar su contribución financiera. Al consejo acompañaba después, a menudo, un ulterior control sobre la gestión de las sumas recaudadas que se transformaba sustancialmente en una verdadera y propia administración dirigida por las capas o sectores afectados por la recaudación misma. A esto se agrega que la posición de fuerza, en tal modo ocupada por los sectores del naciente estado territorial, tenía importantes reflejos sobre el plano constitucional en la participación que ellos obtenían y ejercitaban en los más altos cargos políticos y administrativos que iban surgiendo y acompañan el crecimiento del aparato estatal.

Que todo esto constituye un elemento contradictorio con la tendencia de fondo del e.m., entendida, como se ha hecho aquí, como tendencia a la centralización y a la gestión monopolista del poder de parte de una instancia unitaria y monocrática, aun cuando estuviera fundada sobre un sólido aparato de funcionarios, no se necesita demostrar. El desarrollo constitucional del e.m. debería desarrollarse contra los sectores en fun-

ción de la eliminación de su poder político y administrativo. Todavía más, tal vez es posible afirmar que se puede hablar de e.m. en sentido propio sólo cuando el dualismo constitucional típico del "estado por capas o sectores" fuera definitivamente dejado de lado. Que esto haya podido suceder con relativa facilidad depende del hecho de que el poder estaba en realidad fundado sobre una concepción y una organización de relaciones sociales de viejo estilo. No es casual que ahora se prefiera hablar, más que de "estado por capas", de una "antigua sociedad por capas": esto evidencia, en el modo más claro, el carácter todavía no diferenciado de una estructura organizativa en la que la separación entre social y político no era todavía verificada del todo y persistía, en cambio, una articulación policéntrica de base predominantemente señorial o "personal" del poder. El e. m. significaba claramente la negación de todo esto: la instauración de un nivel diferente de vida asociada, la delimitación de una esfera rígidamente separada de relaciones sociales, gestionada exclusivamente en modo político, en el sentido no equívoco que se ha visto antes. En tal esfera entraban también, más o menos directamente, los tradicionales "derechos y libertad" de las capas, pero estaban subordinadas a la gestión unitaria y política a la que se sometía la esfera entera, de parte del príncipe monocrático, soberano que garantizaba el derecho.

La reducción de las capas al ámbito social, desvinculada de la política, en la que dominaba el aparato estatal, significó también la superación definitiva de la organización de las relaciones interhumanas que era característica de la "antigua sociedad por capas", en la que, más allá de la distinción entre público y privado, no era permitida ninguna presencia política del individuo, totalmente absorbido en la dimensión comunitaria de miembro de un cuerpo social — de la familia a la representación de sector — a través de la cual solamente encontraba explicación la vida asociada. Una vez erigido el estado — el príncipe y su aparato de poder — en monopolizador de la esfera política, sus interlocutores directos no fueron más los sectores sino los individuos — súbditos en la sola esfera de su "privado". Este dato, que encuentra infinitas comparaciones en la

historia cultural y religiosa del Occidente de los siglos VII y VIII constituye el terreno de fondo sobre el cual se viene constituyendo, en primer lugar, la toma de conciencia, por parte de los individuos, de la identidad y comunidad de sus intereses privados; en segundo lugar, y como consecuencia de esto, la primera organización de tales intereses a través de una actitud siempre menos pasiva y siempre más crítica en los enfrentamientos de la gestión del estado por parte de la fuerza histórica que había consentido la superación de la antigua estructura feudal: el príncipe. Es por estas vías, y sobre la base del desarrollo económico, verdadero principio unificador de los intereses comunes de los súbditos seriamente comprometidos no sólo con la defensa de lo privado sino también en la atribución que se le hace a éste de validez política, que se viene formando la moderna "sociedad civil" como conjunto organizado de los intereses privados. (Bo-bio-Matteuci, 1982)

V. LA CONCEPCION MARXISTA DEL ESTADO

El E. es el instrumento básico del poder político en la sociedad de clases. Surgió al aparecer la propiedad privada y dividirse la sociedad en clases antagónicas (explotadores y explotados) y vino a reemplazar la autogestión de la sociedad primitiva (gentilicio-tribal). Es por regla general, el Estado de la clase más poderosa, de la clase económicamente dominante, que, con ayuda de él, se convierte también en la clase políticamente dominante.

Los rasgos fundamentales del E. son los siguientes: 1) la prerrogativa de intervenir en nombre de toda la sociedad y de ejercer el poder soberano supremo en determinado territorio; 2) la población del territorio del E. en cuestión son los súbditos o ciudadanos del mismo; 3) la existencia de un sector especial —los funcionarios— que representa a los órganos del E.; 4) la exacción de los impuestos para cubrir los gastos del E. y para mantener su aparato; 5) la posesión de un poder coercitivo cuya realización se asegura mediante destacamentos armados y diferentes instituciones coercitivas (puniti-

vas), a saber: el aparato judicial-fiscal, la policía, las cárceles, etc.

Se conocen diferentes tipos de E.: el esclavista, el feudal, el burgués y el socialista, que se diferencia cualitativamente de los demás. Si en la sociedad de clases antagónicas el E. actúa como instrumento de los explotadores dominantes, en el socialismo expresa los intereses de todo el pueblo. Este E. —fundamentalmente nuevo por su esencia, fin y función— es el instrumento político de la clase obrera, de todos los trabajadores con vistas a transformar la sociedad a tono con los principios socialistas y construir el comunismo. Si al pasar de un tipo a otro de E. explotador, la nueva clase de propietarios puede apoderarse y adaptar a sus fines e intereses la anterior máquina estatal, cambiando a los funcionarios estatales y eliminando solamente las partes del mecanismo estatal más caducas y que no responde a las nuevas condiciones, la transición del E. de explotación al E. socialista se produce como resultado de la victoria de la *revolución socialista* y requiere el desgaje del aparato estatal de opresión, el establecimiento de la *dictadura del proletariado*, el desarrollo por todos los medios de las organizaciones político-estatales por cuya mediación ejercen su poder los trabajadores.

Las formas del E. socialista, con toda su diversidad, son repúblicas democráticas (por ejemplo, República Democrática Popular, República Socialista Soviética).

El E., como instrumento de poder político, consta en el sentido estructural de varias partes. Comprende el aparato del poder legislativo representado por el Parlamento (E. burgués) o por el Soviet (Asamblea) Supremo (popular) en el E. socialista, el poder ejecutivo, el poder judicial (órganos de justicia) y, por último, la fiscalía, que es una parte integrante del aparato estatal que realiza la inspección estatal. No obstante, incluso en este terreno, hay diferencias esenciales entre el E. burgués y el socialista. En el E. socialista queda suprimida la división, propia del E. burgués, de poderes legislativo y ejecutivo, y adquieren un enorme desarrollo los órganos que dirigen la economía y la cultura.

La actividad de todos los eslabones del E. socialista se atiene al principio del cen-

tralismo democrático como encarnación de una democracia superior, la socialista, como expresión de la voluntad y los intereses de todos los trabajadores que participan activamente en la formación y actuación de todos los órganos del poder. El papel social y la esencia de clase del E. se manifiestan con toda evidencia en sus funciones, que son interiores y exteriores, principales y complementarias.

Sus funciones interiores consisten en la actividad organizadora—económica, en controlar la medida del trabajo y del consumo, en el trabajo cultural—educativo, en defender el régimen social y estatal, los derechos y las libertades de los trabajadores. En el *período de transición del capitalismo al socialismo*, el E. socialista desempeña también la función de someter a las clases explotadoras derrocadas. Las funciones exteriores del E. socialista consisten en garantizar la defensa y seguridad del país, en consolidar la cooperación fraternal con los Estados del mismo tipo, en ayudar a los pueblos que combaten por la independencia nacional y económica, por la paz, en luchar por la normalización de las relaciones internacionales. Toda la actividad el E. socialista se subordina a una tarea principal: preservar los intereses de la clase obrera y de todos los trabajadores y construir el socialismo y el comunismo.

Con la supresión de las causas que lo originaron, es decir, de la propiedad privada, de las clases y de la lucha de clases, incluso en el ámbito internacional, y también al desaparecer la necesidad del control de la medida del trabajo y del consumo, el E. se extinguirá, se transformará en un sistema de *autogestión social comunista*. (*Diccionario de Comunismo Científico*).

VI. LA CONCEPCION LIBERAL DEL ESTADO

En el momento culminante de la forma de organización del poder propia de la Edad Moderna, es decir en el ámbito del estado absoluto, el cuestionamiento de la legitimación exclusiva del príncipe a la titularidad del poder se llevó a cabo a través de la intención de recalificación política de aquellas posiciones privadas que iban siendo,

mientras tanto, y más o menos conscientemente, organizadas a nivel social. Que tal giro presente desfases cronológicos no indiferentes en los diversos países de Occidente, sobre todo respecto de la experiencia continental y de la anglosajona, no parece alterar el significado de todo proceso hasta ahora descrito, que consiste en la impugnación, por obra de los movimientos revolucionarios modernos, no ya de la estructura de poder sometida al estado absoluto sino principalmente de la personificación histórica que tal estructura había recibido en la figura del monarca. La unicidad del mando, su carácter de última decisión, su posibilidad de aplicación a través de un sólido aparato profesional de órganos ejecutivos y coactivos; todo esto no se cambia, como no cambia el objetivo de fondo al que esto estaba dirigido: la instauración y el mantenimiento del orden.

Solo, este orden, presentándose como exclusivamente mundano, racional y técnico, pierde el significado predominantemente neutral de defensa del conflicto social y de garantía de la libertad subjetiva que había tenido hasta aquí, para adquirir lentamente connotaciones positivas de realización y desarrollo de intereses más precisos, descritos y presentados como propios del individuo, ahora elevado al rango de protagonista directo de la vida no sólo civil sino política. Son ahora los valores del individuo los que conforman el orden estatal: este último se presenta más bien, a través de la mediación jusnaturalista, como la suma, la codificación racionalizada de los valores individuales. La profunda raíz social de estos últimos en la sociedad civil, ahora plenamente organizada, hace que sea, finalmente, el mismo orden el que aparezca como persona y sume en sí los elementos de legitimación del poder y de explicación del mismo que hasta entonces le tocaban al príncipe. Esto se vuelve tanto más plausible en cuanto que son los individuos mismos los que conservan los instrumentos directos de determinación de tal orden, a través de la conquista del poder decisivo (el de mando, es decir el poder legislativo) por parte de la fuerza de la sociedad organizada. Esta última, en virtud de la estructura no vertical sino horizontal del nuevo orden social, puede ejercitar en primera persona, en nombre de

todos, el poder del estado que, a su vez, encontraba su propia encarnación en el ordenamiento jurídico y la propia justificación material en el orden natural de la economía. El estado continuó existiendo en su dimensión histórica; sobre el plano institucional cambió muy poco con el pasaje del antiguo al nuevo régimen; por el contrario, los rasgos esenciales del e.m. fueron ulteriormente perfeccionados y reforzados, en correspondencia con el progresivo carácter técnico asumido por el gobierno y por la administración, en la que se había venido reduciendo toda la carga de neutralidad que desde el inicio había caracterizado la experiencia estatal como monopolio de lo político. El fenómeno se encuadraba, a su vez, en un proceso más general de formalización del estado mismo, por el cual se hacía siempre menos necesaria la personificación en la figura del monarca y siempre más indispensable la connotación abstracta dentro de esquemas lógicamente indisputables y convencionales, los principales de los cuales eran precisamente, la ley, la norma jurídica.

El paso de la esfera de la legitimidad a la de la legalidad señaló, en esta forma, una fase ulterior del e.m., la del estado de derecho fundado más bien sobre la libertad política (y no solamente privada) y sobre la igualdad de participación (y no solamente preestatal) de los ciudadanos (no más súbditos) frente al poder.

Es también en confrontación con este mismo estado que es ejercitada la capacidad de sobrevivencia de la sociedad civil, con el empleo de medios de autorganización y de control del orden constituido. Así, tanto en el plano teórico como en su aplicación práctica la elaboración de modelos de representación y de asociación más adecuados a la expansión de la sociedad (a causa de la incorporación de ella de nuevos titulares de nuevos derechos) y relacionados con un papel cualitativamente diferente llevó a la recepción de los temas de fondo de la doctrina democrática, formalizados en el fenómeno del parlamentarismo y del partido de masas; el verdadero paso adelante estuvo, sin embargo, representado en la constitución del estado como estado social, en respuesta directa a las necesidades sustanciales de las emergentes clases subalternas. Se asiste, en otras palabras, a una reasunción

de parte del estado y de su aparato de una función de gestión directa del orden social, pero sobre todo del orden económico, cuya marcha natural era ahora puesta en duda con el decrecimiento de la homogeneidad de clases de la sociedad civil, y por lo tanto con la imposibilidad de un control automático y unívoco del estado mismo por parte de esta última. El bienestar volvió a ser el motivo más prestigioso de la gestión del poder, no ya en funciones declaradamente fiscales y político-económicas como durante el estado absoluto sino en vista de un progresivo e indefinido proceso de integración social. La administración a la que, en la ideología del estado de derecho, se le atribuía una función marginal y subsidiaria (aun cuando, de hecho, como fue bien entendido por la mayoría de los teóricos del estado de derecho mismo, desempeñaba el papel insustituible y delicadísimo de trámite entre sociedad y estado, como lo demuestra el mismo nacimiento, vigoroso desde su inicio, del derecho administrativo) readquirió en tal modo la antigua importancia, obteniendo ventaja del hecho de que, mientras tanto, se sustraía a todo vínculo con el titular personal del poder (el monarca absoluto) y vivía por ende una vida autónoma, como parte esencial del ordenamiento estatal, favorecido precisamente por el carácter de neutralidad y tecnicismo derivado de su integral sujeción al orden jurídico.

El estado moderno se define como el monopolio de la fuerza (o del poder de decisión en última instancia), que se ejerce a tres niveles: jurídico, político y sociológico. En el plano jurídico, con la afirmación del concepto de soberanía que confía al estado el monopolio de la producción de las normas jurídicas, por lo que no existe un derecho vigente por encima del estado que pueda limitar su voluntad: el estado conquista de este modo el poder de determinar por medio de las leyes la conducta de los súbditos. En el plano político, el estado moderno representa la destrucción del pluralismo orgánico propio de la sociedad corporativa por capas: bajo su incesante acción se eliminan todos los centros de autoridad que reivindicaban funciones políticas autónomas, como las ciudades, los estados, las corporaciones. En el plano sociológico el estado moderno se presenta como estado administrativo, en

la medida en que está a disposición un instrumento operativo nuevo: la moderna burocracia, que es una máquina que actúa de manera racional y eficiente en vistas a un objetivo.

El estado liberal moderno (y la democracia) representa la reconquista desde la base de esta forma de estado llegada a su plenitud: el 1. conduce a la autolimitación del estado a fin de garantizar los derechos públicos subjetivos de los ciudadanos en tanto que la democracia sirve para la legitimación de este estado a través del sufragio universal. Esta tesis es la expresión del prejuicio "jurídico" que conduce a interpretar mal la historia del 1. y a desconocer la contribución que sólo éste ha dado a la proyección de procedimientos jurídicos y estructuras institucionales garantistas. En efecto, en el plano jurídico, el 1. debido a sus lazos estrechísimos con el constitucionalismo, siempre tuvo fe en el principio (medieval) de la limitación del poder político a través del derecho, por lo que sólo son soberanas las leyes, precisamente las leyes que limitan el poder del gobierno. En el plano político el EL. se presentó siempre como un defensor de las autonomías y de las libertades de la sociedad civil y de los cuerpos intermedios que median entre las exigencias reales de la sociedad y las instancias más específicamente políticas; al poder central que opera de manera minuciosa, uniforme y sistemática, siempre le contrapuso la variedad, la diversidad, la pluralidad, que se dan en la sociedad civil, como valor positivo. En el plano sociológico el EL. no estuvo nunca de acuerdo con la idea de estado administrativo, que para realizar el orden o el bienestar o la justicia social relega a los individuos a la vida privada; en tanto que el estado burocrático permite un máximo de despolitización de la sociedad y de neutralización de los conflictos, para los pensadores liberales lo que debe revitalizarse es precisamente la política (a pesar de estar confiada a estratos o clases más o menos restringidos), aceptando el costo en términos de conflictos que esto implica, porque éstos, si se mantienen dentro del marco constitucional, son manifestación de vitalidad y no de desorden. El prejuicio "histórico" es ciertamente el más arraigado: el L. es la ideología de la burguesía. Un prejuicio debido a dos errores meto-

dológicos: ante todo, la burguesía, como clase, es un término muy vago y equívoco, porque, cuando se usa para un período histórico tan largo que coincide con la formación de la Europa moderna, puede indicar los habitantes de la ciudad, los detentadores de las oficinas, los propietarios-rentistas, los estratos mercantiles, los capitalistas, la clase media de las profesiones libres, los empleados de cuello blanco, las clases dominantes (o clase política). La burguesía se convierte así en un fantasma de mil caras, al que es difícil imputar la estrategia clara y consciente para el propio desarrollo, que sería precisamente el E.L.

El segundo error metodológico consiste en deducir de la contigüedad cronológica de dos procesos históricos muy distintos (la revolución industrial y la consolidación de la burguesía capitalista como clase social hegemónica, por un lado, y del L. político por el otro) lazos que no sean meramente contingentes y transitorios, convirtiéndolo al L. en un mero subproducto de la burguesía, en tanto, desde el punto de vista historiográfico, no siempre fue liberal la burguesía capitalista, como no siempre fueron los liberales defensores de esta burguesía.

Finalmente, en la Edad Contemporánea, tenemos que el occidental no puede dejar de presentarse como metapolítico o preparatidista (B. Croce) dado que se ha convertido en patrimonio de otros movimientos políticos y que las estructuras del Estado liberal-democrático ya no se ponen en discusión: no puede dejar de invocar, como ideal, el imperio de la ley y la anarquía de los espíritus (Einaudi). Ha tenido que dar respuesta, sin embargo a la cuestión social y al reto del socialismo ante la acusación de defender libertades que sólo eran "formales", en tanto que la gran mayoría de la población no gozaba de las libertades "sustanciales" que eran el presupuesto lógico o la condición esencial de las primeras. El L. luchó esencialmente por las libertades *de* (o sea de religión, de palabra, de prensa, de reunión, de asociación, de participación en el poder político, de iniciativa económica de los distintos individuos), y por esto reivindicó un no impedimento por parte del estado y una garantía de estos derechos individuales, civiles y políticos. Ahora, en cambio, el acento se desplaza a las libertades *respecto de* (o

sea de las carencias, del miedo, de la ignorancia) y para la consecución de estos fines, que estaban en la lógica universalista del L., se renunció al dogma de la no intervención del estado en la vida económica y social. (Bobbo-Matteuci, 1982)

Bibliografía

ALMOND, G., POWELL, G.: *Política Comparada*. Bs. As. Pados, 1972.
 BOBBIO, N., BOVERO, M.: *Sociedad y Estado en la Filosofía Moderna*, México, FCE, 1986.
 BOBBIO, N., BOVERO, M.: *Origen y Fundamentos del Poder Político*, México. Grijalbo, 1985.
 BOBBIO, N., MATTEUCI, N.: *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, 1982.
 CROCE, B. *Historia de Europa en el siglo XIX*. Madrid. Aguilar, 1966.
 DEBBASCH, CH., DAUDET, Y. *Diccionario de Términos Políticos*. Bogotá, 1985.
 EASTON, D.: *Esquema para el Análisis Político*, Bs. As. Amorrortu, 1982.
Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales, Madrid, Aguilar 1968.

GORLITZ, A. *Diccionario de Ciencia Política*, Madrid, Alianza, 1980.
 KELSEN, H.: *Teoría General del Derecho y el Estado*, México, Unam, 1979
 LASKI, H.: *The State in theory and Practice*, London Allen & Unwin, 1956.
 LOWIE, R. *The Origin of the State*, New York, Russell 1962.
 ORGAZ, A.: *Diccionario de Derecho y Ciencias Sociales*, Bs. As. Assandai, 1961.
 OSSORIO, M.: *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Bs. As. Heliasta, 1982.
 POULANTZAS, N.: *Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista*. México, Siglo XXI, 1985.
 RUMIANTSEV, A.: *Diccionario de Comunismo Científico*, Moscú, Progreso, 1985.
 SABINE, A.: *Historia de la teoría política*, México, FCE, 1945.
 SWARTZ, M., TURNER, V.: *Political Anthropology*, Chigago, Aldine, 1966.
 WATKINS, F.: *The State as a Concept of Political Science*, New York, Harper.
 WEBER, M.: *Economía y sociedad*. México FCE 1984.
 WIENER, PP.: (ed.) *Dictionary of the History of Ideas*, New York, Scribnes, 1968. Vol. I.