

Principales concepciones sobre el Estado

Podemos agrupar las concepciones de Estado que se construyeron a lo largo de la modernidad en dos grandes grupos de definiciones: las que piensan en un contrato entre el Estado y la Sociedad (teorías contractualistas) y las que reconocen al Estado como parte de la Sociedad (teorías idealistas, marxistas).

Primer grupo de definiciones: las teorías del Contrato Social

Entre quienes se aproximaron a la problemática del estado desde una concepción contractualista se destacan los pensadores Hobbes, Locke y Rousseau.

Según T. Hobbes (1588-1679), existe un estado de naturaleza donde el hombre está en conflicto con el hombre (*hominis lupus hominis*). Esto supone que existió un proceso de acuerdo que permitió llegar a un Estado civilizado. Este acuerdo o pacto se convierte en la figura jurídica que envuelve y protege a la sociedad del desorden primigenio. Esta entidad así definida, es el Estado¹. Para Hobbes, el orden debe llevar el sello de la voluntad del soberano. El pacto se visualiza como asociación de intereses, pero también como sujeción de actores que prevalecen sobre otros.

Para J. Locke (1632-1704), en cambio, lo importante es el pacto asociativo. La ley natural guía la conciencia de los individuos para distinguir entre lo bueno y lo malo, pero se necesitan autoridades mediadoras en los conflictos, y por eso surge el Estado. Prevalecen los valores del individuo, porque él es el protagonista esencial de la vida

¹ Hobbes formula su teoría en una época en que las sociedades europeas dejan de sentirse protegidas por el manto omniabarcador de una Iglesia unida y sin fisuras. El siglo XVII es testigo de rupturas en el campo eclesial y de príncipes que se levantan para hacer valer sus intereses (Maquiavelo ya había alertado que el interés individual jugaba un rol protagónico en las relaciones políticas). Los hombres ya no sienten que la comunidad represente una unidad natural. Hay que dar una respuesta al caos inicial -que empieza a percibirse como lo “natural”-, y Hobbes se propone crear un orden político con las herramientas irrefutables de la ciencia. En eso consiste, para este pensador, la ciencia política. Obligar a los hombres a obrar pacíficamente luego de haberse agredido con violencia era imaginable sólo desde la construcción política de un orden. En la Introducción del *Leviathán*, Hobbes comenta “*Los pactos y contratos mediante los cuales fueron hechas, reunidas y unidas las partes de este cuerpo político, se asemejan a ese fiat, o al hagamos al hombre pronunciado por Dios durante la creación...*”. Dios había creado un orden natural, al hombre le correspondía una obra política complementaria y superadora. El hombre descrito por Hobbes surgía como un Gran Artífice, creador de la ciencia, arquitecto del tiempo y el espacio, los valores y la verdad misma (WOLIN, 1960).

civil y política. Y como el soberano puede ir en contra de la autonomía y la libertad de los individuos, la ciencia política debe defender a todos de los excesos del Estado. La burguesía, la sociedad civil organizada, se erige en protagonista del nuevo orden social, basado en relaciones horizontales antes que verticales.

J.J. Rousseau (1712-1778) expone su concepción en el *Contrato Social*. Para Rousseau no existe un pacto de sujeción. Los funcionarios son representantes de las mayorías, que expresan su voluntad a través de la ley. Todos se sujetan a una norma porque devino de la propia libertad de enunciarla. La producción de derecho en forma de ley es la principal garantía contra el despotismo. Sólo el Estado regido por leyes es un Estado digno de ser llamado República, según Rousseau.

Tanto Hobbes, como Locke y Rousseau, utilizan el esquema contractual. A través del pacto, según Hobbes, los individuos asociados se someten incondicionalmente a un soberano, que no es parte del contrato. Según Locke, hay un sometimiento a las normas que emanan del grupo al que se le delega la producción de leyes y códigos racionales. Según Rousseau, los individuos constituyen una voluntad general en la cual cada uno no hace más que obedecerse a sí mismo. En todos los casos, hay una renuncia a los derechos del individuo en el estado de naturaleza, y una imposibilidad de romper el pacto.

Dentro de este primer grupo de concepciones también podemos situar la formulación de Max Weber (1864-1921). Para Weber, el Estado surge por imposición, por dominación de un grupo social sobre otros. Entre las asociaciones de dominación, existe un tipo muy particular: el Estado. *“El Estado es aquella comunidad humana en el interior de un determinado territorio -el concepto de territorio es esencial a la definición- que reclama para sí, y con éxito, el monopolio de la coacción física.”* *“La coacción no es el medio normal o único del Estado, pero sí su medio específico...”* dirá Weber en *Economía y Sociedad*. A las otras asociaciones o personas individuales sólo se les concede el derecho de la coacción física en la medida que el Estado lo permite. Éste resulta, entonces, la fuente única del derecho de coacción, y la política reflejaría la aspiración a participar de ese poder.

Las características fundamentales del Estado son la conformación de un aparato administrativo -la burocracia-, y un aparato de coerción -las fuerzas armadas-. Esto es, se profesionaliza la función del Estado, y para un grupo de individuos se

convierte en una tarea que cumplirán en forma permanente y a cambio de una retribución. Weber señala, en *Economía y Sociedad*, que *“cualquier empresa de dominación que requiere una administración constante necesita por un lado la actitud de obediencia ... y, por otro lado, por medio de tal obediencia, la disposición de elementos materiales necesarios para el empleo físico de la coacción, es decir, el cuerpo administrativo personal y los medios materiales de administración. El cuerpo administrativo... no se halla ligado a la obediencia ... por la sola representación de la legitimidad... sino además por otro dos medios que apelan directamente al interés personal: retribución material y honor social.”*

Según esta concepción, los dominados se identifican con los amos, con los que comparten un territorio diferenciado. Y se identifican entre sí en oposición a un otro que pasa a ser “lo diferente” y, eventualmente, la nueva amenaza.

Segundo grupo de definiciones: idealistas y marxistas.

Para G. Hegel (1770-1831), existe el Estado porque el interés privado es trascendido por el interés general. El Estado es el estado de naturaleza, y, a medida que se avanza en el nivel de conciencia, se avanza hacia ese estado de perfección. Hay tres momentos en la vida ética: la familia, la sociedad civil y el Estado, como un estadio más avanzado, como la culminación del orden social racional.

La ley, como expresión de la voluntad general, es la máxima expresión de la racionalidad del Estado. El Estado expresa así el interés universal, **la conciencia de sí de un pueblo organizado**. Un Estado Moderno es aquel cuyas representaciones y sistemas legislativos se basan en una racionalidad que supera lo consuetudinario y lo arbitrario.²

La concepción marxista, nacida para explicar la injusticia del sistema capitalista, comporta una teoría de las sociedades humanas y del Estado que excede el juego dialéctico de oposición al capitalismo. Para Karl Marx (1818-1883), el motor de las sociedades es el desarrollo de las fuerzas productivas materiales. Los factores

² En esta concepción se asienta la crítica de Hegel al derecho inglés.

técnicos de la producción, y quien detente su propiedad, definirán un modelo social y, eventualmente, estatal.

La tradición marxista denominó superestructuras al edificio jurídico y político que se eleva para dar legitimidad a las estructuras y relaciones productivas tal cual se dan en una sociedad determinada. El idealismo hegeliano se derrumba: la existencia de superestructuras políticas e ideológicas al servicio de un modo de producción de dominación, estaría mostrando, según Marx, que el modelo de Estado liberal es sólo una excusa: “El Estado de igualdad ante la ley es una ficción”. Solamente con el advenimiento de una sociedad comunista, donde cada uno es dueño de su capacidad productiva, existirá una distribución equitativa de lo producido. En esa instancia, desaparecerá el Estado, porque ya no será necesario contruir un andamiaje jurídico político de justificación.

El Estado es, por lo tanto, un instrumento de dominación. A diferencia de lo que ocurre en la concepción weberiana, en la concepción marxista los dominados no forman parte del Estado, antes bien, deben desembarazarse de él.

Algunas concepciones actuales

Existe un amplio consenso alrededor de la idea de considerar al Estado como un espacio de producción de normas generales obligatorias para el conjunto social. Debido a que en ninguna sociedad se produce una adaptación espontánea y automática a las normas en que se funda el desenvolvimiento regular y ordenado de las relaciones sociales, en toda comunidad política existe un órgano que tiene como tarea la de imponer las reglas de conducta y de tomar decisiones necesarias para mantener la cohesión del grupo. Este órgano es el gobierno, entendido como un poder relativamente autónomo³ respecto de los distintos grupos sociales con la función específica de garantizar la integración social y la defensa frente a grupos externos.

La supremacía del gobierno sobre otros agentes sociales está dada por el monopolio del uso de la fuerza. Esto deviene a partir de una lenta evolución histórica.

³ La definición de relativa autonomía será reemplazada, por algunos autores, por el concepto de múltiples dependencias, para dar mejor cuenta del escenario en el que se configuran las decisiones de gobierno.

Por otra parte, un gobierno será fuerte en la medida que esté basado en el consenso, aún cuando sigue siendo su especificidad el monopolio de la fuerza. Fuerza y consenso son los dos polos dialécticos que definen al Estado (BOBBIO, 1983).

Se puede pensar el Estado como un espacio vacío donde lucha y negocia la sociedad civil. Un Estado instrumento de una sola clase social, tal como lo esquematiza la concepción marxista, es lo excepcional en la historia de los Estados modernos. Lo recurrente en ellos es una producción política nacida de la interacción de múltiples actores, lo que supone, las más de las veces, un producto final que no conforma plenamente a ninguno de ellos, o que se queda “a mitad de camino” de lo que alguno había pensado. Entonces, también puede pensarse al Estado como una arena de negociaciones, como un escenario donde interactúan sujetos sociales, antes que como un sujeto en sí mismo (ISUANI, 1996).

Las funciones del Estado

Los autores citados, a lo largo de sus reflexiones, determinaron tres campos de funciones del Estado:

1. **El campo del proyecto social.** A través de sus comunicaciones y discursos, del derecho positivo, de diversas regulaciones, contratos, acuerdos y convenios, y por la disposición de medios materiales y humanos, el Estado propone un proyecto colectivo, postula un **desarrollo posible** y suministra las reglas del juego social. Para ello, el Estado incentiva valores, hábitos y creencias que construyen una **identidad compartida**, un yo colectivo -la nación/la provincia/la ciudad- que estará en la base de la convivencia.

2. **Apoyo al proceso de acumulación capitalista.** Esta función representa una de las principales fuentes de contradicciones y tensiones del Estado moderno. El Estado moderno nació para garantizar que determinados grupos sociales acumulen excedentes en un modo de producción capitalista, mientras se hace cargo -o se desentiende- de los derechos sociales postergados o directamente avasallados por ese mismo sistema de producción. Este apoyo se cristaliza a través de normas (códigos de comercio, de industria), a través de políticas anticíclicas, y, fundamentalmente, sustentando y regulando la vida del

mercado. En determinados casos, el Estado interviene directamente en la producción y distribución (keynesianismo).

3. **Legitimidad política.** Para preservar su propia legitimidad, el Estado genera las acciones que permiten contener las necesidades y demandas sociales, a fin de evitar crisis y conflictos que pongan en jaque su propia existencia.

Sin embargo, y a pesar de los tres campos definidos, las funciones del Estado son fuente de continuo debate social. La frontera Estado - Sociedad es lábil y porosa, y puede “correrse” de lugar. En determinado momento histórico, la sociedad puede reclamar para sí roles cuya ejecución había depositado, previamente, en el Estado. Simultáneamente, y en relación con otros roles, puede suceder el proceso contrario. Asimismo, los movimientos sociales, el denominado tercer sector de la economía, las entidades intermedias, vuelven aún más compleja la definición de “lo público” y “lo privado”, y demuestran que, en realidad, la frontera no es una línea sino un espacio ocupado por sujetos que desafían la asignación esquemática de roles. Por lo mismo, lo público no es lo mismo que lo estatal. Podemos hablar, así, de un espacio público estatal y un espacio público no estatal.

Los Estados latinoamericanos: una definición situada en nuestra realidad

Reuniendo todos los aprendizajes de la historia, podríamos definir al Estado como *los procesos institucionales que expresan los acuerdos sociales de un pueblo que se asume a sí mismo como tal, generalmente asentado en un territorio. Estos procesos van configurando una historia en común y la idea de un futuro a construir entre todos, a partir de la diferenciación de otros grupos por la existencia de una identidad compartida.*

Acentuamos la idea de proceso, porque los Estados latinoamericanos en general, y el Estado argentino en particular, ha nacido de un lento y doloroso parto histórico. Sin clases plenamente definidas, sin historias arraigadas territorialmente, sin una cultura con la que sostener procesos de identificación, con grupos antagónicos que disentían acerca de quiénes eran los vecinos y quiénes los extranjeros, el Estado argentino fue un formador de sujetos sociales antes que un enemigo o peligro en ciernes para éstos (OSZLAK, 1985). Desde el Estado se generaba, lentamente, la

sociedad que debía investirse de originaria. Con esta sociedad -a la que se despierta de su modorra productiva con una legión de inmigrantes- se inicia un período de *orden y progreso* a partir de la ausencia de etnias nativas y criollos revoltosos, los que fueron definidos como la barbarie, el *no-Estado*. Con esta sociedad se construye, al modo hobbesiano, un régimen sin resistencias y sin críticas al poder del soberano. El Estado había posibilitado una serena sociedad sin ciudadanos (ANSALDI, 1989). Pero, pocas décadas después, frente a ella se presenta, imprevistamente, aquella legión de nativos que desconocían las reglas de juego pero que se sentían con derecho a jugarlo. Lo popular dejó de hablar con acento gallego, dejó de escribir proclamas acerca de las bondades del anarquismo o el socialismo, y fundó un **pensamiento nacional** alejado de prosas políticas conocidas e identificables con derechas o izquierdas, tal como podía hacerse en las democracias europeas. La irrupción de la "*negrada*" fue más dolorosa que poética, pero los movimientos populares lograron, con sus luchas, quebrar el poder de una sociedad basada en los beneficios que dejaban a pocas familias las exportaciones de granos y carne. En este escenario, costó mucho enhebrar una historia común.

Y hoy cuesta más que antes, con tantos relatos simultáneos y globales, que debilitan la idea de Nación. Como pueblo, todavía no hemos terminado de armar nuestro relato histórico. En varios períodos, el Estado abdicó de su función integradora y fue gendarme de su pueblo. Por eso, insistimos con la necesidad de recuperar para la historia de este pueblo **un Estado que identifica y sostiene, que promueve y relata una historia compartida**. Debemos promover un Estado jugando roles fundamentales y fundacionales en la expresión de un proyecto. Sarmiento, Mitre, Avellaneda, Roca soñaron un sueño de elites, relataron una historia "oficial" que nos enlazaba con los grandes poderes imperiales de la época. A este proyecto lo interpelaron Quiroga, Rosas, Manuel Ugarte, Raúl Scalabrini Ortiz, Yrigoyen, Jauretche, Perón, quienes nos dijeron que es posible pensar una nación libre, con identidad y economía propias. Nos debemos el Estado que acompañe ese proyecto de Nación.

Por esta razón, las funciones de los Estados latinoamericanos rebasan holgadamente las que se le adjudicaron al Estado moderno europeo. Son Estados pobres y resquebrajados, participantes de modelos económicos dependientes de los países centrales. Estos Estados todavía tienen mucho que hacer, tanto **para**

modificarse a sí mismos como para constituir la Nación. Si el Estado se fortalece, podremos participar de la transnacionalización de la economía y la política como comunidad organizada, independiente y soberana.

América latina debe fortalecer sus Estados nacionales, nacidos del sueño de la Patria Grande. Seguramente, las organizaciones como el MERCOSUR y la Comunidad Suramericana estén regresándonos a ese sueño continental. La regionalización que se insinúa, contrariamente a lo que se cree, forma parte de la reafirmación de los Estados latinoamericanos (OSZLAK, 1997).

Claudia Bernazza

Agosto de 1997.

BIBLIOGRAFÍA

Ansaldi,W., Moreno, J.L. -comp.- (1989): **Estado y Sociedad en el Pensamiento Nacional**, Ed. Cántaro, Buenos Aires.

Offe, Claus (1990): **Contradicciones en el Estado de Bienestar**, Alianza Editorial, Madrid.

Oszlak, Oscar (1985): **La formación del Estado argentino**, Ed. Belgrano, Buenos Aires.

Oszlak, Oscar (1997): **Estado, Sociedad y Producción. Nuevos paradigmas**. Conferencia dictada en el Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC), La Plata, el 29-4-97.

Portantiero, J.C., De Ipola, E. -comp.- (1987): **Estado y Sociedad en el Pensamiento Clásico**, Ed. Cántaro, Buenos Aires.

Weber, Max (1992): **Economía y Sociedad**, Fondo de Cultura Económica, Méjico.

Wolin, Sheldon (1960): **Política y perspectiva**, Amorrortu editores, Buenos Aires.