

Estado, soberanía y legitimidad: ¿Qué es lo que está en cuestión?

Sergio De Piero

1. Introducción

En la actualidad asistimos, aunque no por primera vez, a una amalgama de discursos sobre el supuesto fin del Estado, sea por las características del nuevo orden internacional, la globalización, o bien por el agotamiento de su capacidad de cohesión interna que había logrado a través de la fusión con la construcción de la nación. En esta tendencia es lógico que los actores y las prácticas que dominaron la escena política en particular desde la Posguerra, sean puestos en cuestión. La capacidad y la legitimidad para decidir e implementar políticas públicas es uno de esos aspectos discutidos. No parece ser ya el debate propio de la segunda mitad del siglo XX sobre el fin del Estado, es decir las grandes líneas marcadas por el marxismo y el liberal funcionalismo acerca de la teoría del Estado. Más bien asistimos a una asombrosa ausencia de ese debate, que ha sido reemplazado por uno de carácter más instrumental ligado justamente a las políticas públicas. Esta misma ausencia nos estaría indicando que la matriz bajo la cual se comprendió y construyó el Estado moderno, se encontraría agotada. Aquí nos interesa desarrollar y analizar los alcances de la llamada crisis del Estado, pero no indagando en los aspectos problemáticos actuales, sino reconstruyendo los orígenes del mismo tomando dos conceptos claves: el de soberanía y el de legitimidad.

2. Estado: las principales líneas de la discusión

La idea de Estado moderno plantea una cuestión fundamental: ¿Por qué y bajo qué justificativo los ciudadanos deben obedecer las leyes? ¿Cuáles son los principios que imprimen la autoridad política a esa construcción llamada Estado? Estas pueden ser las madres de las principales preguntas políticas que llevaron hace más de 400 años a los primeros filósofos del Estado moderno a edificar las argumentaciones para sostener el nuevo orden político. Desde luego la discusión implica desde los principios que la sostengan a las instituciones y herramientas que lo hagan posible y a los movimientos que lo llevan adelante. Es un proceso al menos mixto entre la conformación del Estado y el asentamiento de la ciudadanía. Y es un debate por el dibujo que comienza a trazarse en cuanto a la relación entre Estado y sociedad, será un juego permanente

de marcado de límites el uno respecto del otro, donde las distintas corrientes políticas y los actores sociales demarcaran líneas con diferente trazado.

Con el correr de siglos y debates, los interrogantes se han ido ampliando o bifurcando a nuevas realidades. En ese devenir, la relación entre Estado y sociedad, de alguna manera ha marcado una preocupación constante que genera justamente los principales cuestionamientos a cómo desarrollar esa relación. Si la necesidad de legitimar el orden impartido desde el Estado centralizado fue una de las primeras preocupaciones, la cuestión nacional, las clases sociales o la relación con el sistema político fueron algunas de esas grandes vías por donde transitó la discusión en diferentes momentos.

Como se sabe, la discusión acerca del origen del Estado está inmersa en un complejo campo histórico-político, cuya definición aún es materia de debate. En principio, podemos distinguir dos orientaciones: por una parte, plantearse su aparición como la constitución de toda forma de organización política (e incluso social) que se dan los hombres y que por lo tanto parte de lo que está en la naturaleza de ellos (cuyo origen puede remontarse a las primeras organizaciones sociales de la humanidad); o bien asumir que la concepción del Estado que podemos discutir corresponde de manera casi exclusiva al proceso nacido con la modernidad y en particular en su separación respecto de la Iglesia.

Esta discusión está en el epicentro de la diferenciación entre dos grandes escuelas del pensamiento político moderno que, siguiendo a Bobbio¹ y a tantos otros, identificamos en las dos orientaciones centrales desarrolladas entre los siglos XVII y XIX: el racionalismo iusnaturalista y el historicismo. Para los primeros, el Estado es expresión de la razón, fruto de la voluntad del hombre que en algún momento optó por vivir en comunidad y establecer una autoridad. Aunque ese “momento” tenga o no carácter histórico efectivo, lo que cuenta es que el Estado no es producto de un simple devenir del tiempo, sino una opción racional de los individuos. Nos referimos, desde luego, al camino abierto por los contractualistas y la conformación del iusnaturalismo, que justamente buscan en la naturaleza humana la explicación científica para el origen, constitución y legitimidad del Estado moderno, pero también un modelo normativo, pues: “provisto del método correcto, y también de la oportunidad, el hombre podía construir un orden político tan atemporal como un teorema euclidiano”².

Los historicistas, por el contrario, partiendo de Aristóteles ven en la aparición del Estado la culminación de un proceso histórico de siglos, donde la humanidad, a medida que creció en número y relaciones, su organización social fue volviéndose más compleja (por el comercio, las relaciones con otros grupos, los cambios en el modo de producción, etc.) necesitó de formas de gobierno con mayor desarrollo o más capaces

¹ Bobbio, Norberto y Bovero, Michelangelo, *Sociedad y Estado en la filosofía moderna*, México, FCE, 1992.

² Wolin, Sheldon, *Política y perspectiva*, Buenos Aires, Amorrortu editores, 1993, p. 260.

que pudiesen responder a estas nuevas realidades. Desde luego no debemos ignorar las diversas bifurcaciones que esta teoría desarrollará en la tradición jurídica, por un lado (el mismo Hegel, Jellinek), y en Marx y Engels en el materialismo histórico, por el otro.

Si los aportes de los iusnaturalistas se conducen con una fuerte impronta normativa, en cuanto a pensar un modelo que contemple el rol que debe cumplir el Estado, a qué debe responder y a cómo debe ser la relación con los ciudadanos, los segundos apelan a visiones realistas que dan cuenta de cómo se ha ido conformando el Estado de acuerdo con las perspectivas que se asuman. Desde luego, al interior de ambos grupos encontraremos posturas sumamente disímiles: un Hobbes incompatible con buena parte del pensamiento liberal de Locke; y, para el segundo caso, Marx partiendo de Hegel pero abandonando esta orientación para introducirse en el materialismo. Sin embargo, aunque notables, no son estas diferencias las que nos interesan, sino el reconocimiento de dos escuelas en cuanto a la forma de estructurar la legitimidad del Estado y, por lo tanto, el consenso en la sociedad, para lograr obediencia de parte de los súbditos-ciudadanos.

Ahora bien, ¿sobre qué proceso comienzan a construirse estos edificios teóricos modernos? El primer acuerdo al que arribamos es que para referirnos al Estado es necesario aceptar la ruptura política que en este sentido significó el inicio de la Modernidad, pues “es patente el hecho de que durante medio milenio, en la Edad Media, no existió el Estado en el sentido de una unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior, que actuara de modo continuo con medios de poder propios, y claramente delimitada en lo personal y territorial”³. La concentración del poder en una única institución y la perdurabilidad de la misma, dos de las características con las que ya lo había definido Weber, constituyen los elementos necesarios para poder referirnos al Estado moderno, aunque no suficientes pues otros elementos entran en juego, fundamentalmente la necesidad de obtener el monopolio de la violencia legítima. Pero lo interesante es que el Estado moderno, al constituirse mediante un proceso de apropiación y unificación de poderes, lo que constituye es una unidad de legitimidad, pertenencia y, por lo tanto, de obediencia por parte de los ciudadanos, hecho que lo convierte en una institución novedosa respecto de las experiencias de la Edad Media e incluso del Imperio Romano.

De todos modos no es nuestro interés discutir aquí la titánica tarea de desentrañar la génesis del Estado o del Estado moderno; baste sí mencionar que con la consolidación de esta institución de dominación, territorial y perdurable, se constituyó un mecanismo legitimado (ya veremos como) de obediencia de los ciudadanos hacia el Estado en tanto se referencia como una autoridad política de manera perdurable y “económica”, en el sentido que el uso de las armas, aunque fundamental, aparece como última instancia. Al mismo tiempo este nuevo orden político de dominación se

³ Heller, Hermann, *Teoría del Estado*, Buenos Aires, FCE, 1963, p. 142.

conformará también, en un proceso lento y no exento de retrocesos, como el garante de los derechos de ciudadanía de la población. Como decíamos anteriormente, esta indagación nos puede ayudar a comprender cuáles son los elementos que hoy se presentan en crisis.

Este nuevo orden se expresaba en un entramado político y social sumamente vasto y más complejo que su predecesor. Implicaba desde una nueva legitimidad del poder político, hasta la generación de la institucionalidad de gobierno acorde a ello; una sociedad heterogénea y que comienza a expresarse a través de diferentes instituciones autónomas. Un proceso que implicará la aparición del sufragio universal, la representación política, la ciudadanía. Pero, sin duda, la piedra angular de este cambio de época lo constituirá la legitimidad otorgada al Estado como actor central de la vida política. Para que ello fuese posible otro fenómeno emergería en el mismo período: la noción de sociedad civil. Como señala Sheldon Wolin, la ruptura fundamental del orden moderno, en lo que hace a la sociedad, es el fin de la comunidad tal cual se había forjado durante la Edad Media de la mano del cristianismo, no sin contradicciones por cierto. Esa comunidad permitía, por una parte, establecer algunos lazos sociales de convivencia y, por la otra, justificar un orden político y económico, sostenido en la separación entre el orden temporal y el celestial. Esta argumentación aportaba simbólicamente a la reproducción de un orden feudal estamentario con escasas o nulas posibilidades de movilidad social. En parte, la ausencia de posibilidades de algo que podríamos denominar progreso, se compensaba con la construcción de la certidumbre; esta provenía del campo de la religión y aseguraba la recompensa en otro mundo a las penurias sufridas en este. Esta idea de recompensa final, visto en términos globales, permitía una estabilidad al orden temporal-celestial en su conjunto bajo la creación de matriz platónica de San Agustín en el concepto de las dos ciudades, expresado en *La ciudad de Dios*. No es que el problema estuviese del todo resuelto, es decir la cuestión de la doble pertenencia de los cristianos al Reino de Dios y a la sociedad terrena⁴, pero proveía una doctrina filosófica para hacer compatible la existencia de ambos poderes bajo ciertas particularidades.

Este orden, entonces, fundamentado en la voluntad divina, proveía de algún grado de legitimidad al rey, al príncipe o al emperador para ejercer su poder, ya que este -en toda instancia y en definitiva- provenía de Dios. Sin embargo, la ausencia de normas positivas (escritas) y que, por lo tanto, fuesen permanentes hacía que el ejercicio de esta legitimidad, necesitara comúnmente del ejercicio directo de la violencia para sostenerse, lo cual sin dudas proveía de un mecanismo seguro para reducir notablemente la inestabilidad.

El orden medieval fue lentamente derrumbándose y, en lo que hace al plano político-religioso, figuras como Lutero y Calvino, encabezando el pensamiento protestante,

⁴ Este conflicto se presentaba, pues, por una parte, los cristianos reconocían a Dios por encima de cualquier expresión humana; pero al mismo tiempo en los evangelios se reconocía que toda autoridad humana proviene de Dios y que, por lo tanto, también se le debe obediencia. En este sentido, la adopción del cristianismo como religión oficial por Constantino parecía resolver la cuestión, aunque luego derivara en la Iglesia como factor clave de poder durante siglos.

venían a poner en cuestión estos principios e iniciaban el origen del debate respecto de la nueva legitimidad del poder político. Este momento implicaba, por ende, la ruptura de la legalidad del poder monárquico, pero también disolvía el entramado de la comunidad dado por el cristianismo y rompía su homogeneidad e inmovilismo.

Ahora bien, en el período que da origen al Estado moderno, confluyen también diversos procesos como el ascenso del capitalismo (con la hipótesis weberiana de su conjunción con la nueva ética propuesta por el protestantismo) y a su vez los distintos perfiles que implica la misma aparición del Estado, que lleva a la siguiente pregunta: “¿El Estado moderno es el Estado burocrático (en el sentido de Weber), republicano (en el sentido de Kant), laico (en el sentido de Hegel) o es también el Estado patrimonial, absolutista, en alguna medida César-papista de los dos siglos anteriores a la revolución Francesa?”⁵ (Portinaro, Pier Paolo; 31). Es decir, los teóricos han puesto énfasis variados en establecer el tema o eje de la ruptura que provoca el nacimiento del Estado moderno, preponderancia que no implica desconocer los otros aspectos, sino establecer cuál sería el ordenador de los mismos, pues las tres referencias hacen a instancias distintas del Estado: la nueva constitución de la autoridad, su forma de gobierno y finalmente su reproducción; sin embargo, cada una -desde perspectivas distintas- hace mención a la construcción de la legitimidad, tenga que ver con el origen o con el ejercicio, con el establecimiento de un nuevo poder o con el armado de la estructura que lo sostendrá, con la conformación de un gobierno capaz de respetar los derechos de ciudadanía y garantizar la paz o asegurarse la unicidad del poder. Como veremos, la preocupación por el fin intrínseco del Estado recorrerá todo el pensamiento, desde Hobbes hasta al menos Kant.

Pero a su vez, la misma cita da cuenta de que durante dos siglos el Estado se desarrolló en formas políticas que poco tenían que ver con los elementos modernos como lo laico, la dimensión republicana y el establecimiento de un orden burocrático permanente y en alguna medida autónomo. La conclusión inmediata es que el proceso de consolidación de la legitimidad política del Estado, la cual necesariamente debía de ser dada por los súbditos-ciudadanos⁶, de ninguna manera es lineal, ni acabada en el momento histórico del derrumbe del orden medieval⁷.

3. La generación del principio de legitimidad

Como ya lo hemos expresado, la construcción del Estado moderno implicó una particular conformación de la relación entre Estado y sociedad. De hecho, solo podemos referirnos estrictamente a este tipo de relación desde el período señalado.

Con el inicio del siglo XV, es decir el principio de la crisis de la baja Edad Media, Europa se ve convulsionada por los movimientos políticos y económicos que

⁵ Portinaro, Pier Paolo, *Estado*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1999, p. 31.

⁶ Insistimos en la utilización conjunta de las nociones de súbdito-ciudadano ya que justamente se trata de la transición conflictiva del primero hacia el segundo.

⁷ Esta aclaración realizada para Europa debe hacernos reflexionar acerca de las numerosas críticas que reciben los Estados en América latina respecto de su fragilidad institucional y política.

implican la aparición de la burguesía como nueva clase social, que en acuerdo con las monarquías comienzan a desestructurar el poder de la nobleza en los feudos como organización política fundamental. Como es sabido, en esta lucha el poder feudal termina derrotado, lo que implicará el nacimiento del capitalismo y la conformación del Estado moderno centralizado. En otro plano, es también un período de enfrentamientos armados en pos de recomponer un nuevo orden político estable, justamente vinculado con la aceptación de la legitimidad del poder estatal por encima de los poderes que marcaron a la edad Media; no parece necesario aclarar que no se trató de un proceso ni lineal, ni monocausal.

Ese poder debió someter a un conjunto de grupos e instituciones por la supremacía de la violencia y de la administración de la sociedad en general, que implicaba desde el cobro de impuestos, hasta la secularización del poder y sus fundamentos. Por ello, el giro que implicaba la modernidad hacía que el poder de las armas fuera una condición necesaria, pero no suficiente, para la imposición del Estado como autoridad suprema. No cabe duda de que este debería ser superior en cuanto a recursos (económicos, militares, administrativos), pero necesariamente también debía legitimar ese poderío, lo que nos conduce a un momento clave en la constitución de los Estados modernos en occidente. En la conformación de esta nueva legitimidad, se ponía en juego la constitución de un proceso de racionalización, sin precedentes en la historia, ejemplificada en la construcción del constitucionalismo.

Ahora bien, la legitimidad es un requisito del poder: de algún modo y bajo el principio que fuese, el ejercicio del poder necesita que no sea cuestionado de manera permanente en su accionar cotidiano y, por lo tanto, depende de un grado de internalización por parte de quienes conforman el grupo, la comunidad o la sociedad sobre la cual se ejerce ese poder. La legitimidad apunta no solo a la obtención de obediencia, de rutinizar las prácticas del poder, como dirá Weber (para que esta sea simple, pronta y automática) por parte de los ciudadanos, sino que le es necesario un alto grado de consenso para ser ejercido sin necesidad de recurrir a la violencia de manera abierta y permanente. En definitiva, la legitimidad es a la vez un requisito y un atributo del poder, que por lo general refiere al Estado.

Entonces, en lo que hace a la búsqueda y consolidación por parte de los estados ¿puede afirmarse que en los regímenes políticos modernos la legitimidad es *mayor* que en los regímenes que le precedieron? En verdad, el modo de expresarlo no es en término cuánticos, sino que la novedad o ruptura está dada por el modo en que se constituye la legitimidad del orden en los últimos siglos, ya que ella poseerá características más bien escasas hasta esta ruptura: la certidumbre y la perdurabilidad; esto provoca que los individuos no solo obedezcan sino que brinden un consenso y adhesión explícitos, fruto de su propia voluntad⁸. Esto es así en cuanto para el mundo

⁸ La voluntad individual es, sin duda, la clave de las organizaciones políticas modernas. Por ello los gobiernos no son fruto de la acción de los mejores o de los enviados de cierta divinidad o tradición, sino el fruto de la voluntad de cada individuo expresada en el deseo de vivir en conjunto.

moderno la legitimidad proviene de la observancia, tanto de los dirigidos como de los dirigentes, de un orden jurídico establecido. En este sentido, “un poder legítimo es un poder cuyo título está fundado jurídicamente, un poder legal es un poder que se ejerce de acuerdo con las leyes”⁹. De allí que la legitimidad está constituida de manera permanente porque se estructura en torno de un orden jurídico estable, positivo y público. Al adherir a este orden jurídico y, por lo tanto, convertirlo en legítimo, los ciudadanos y los gobernantes están aceptando que las resoluciones que se tomen en orden a ese régimen jurídico serán respetadas, aun cuando ellas puedan ir en contra de intereses individuales o grupales. Si esto sucediera, los que se consideren afectados podrán reclamar una revisión o reparación, pero, según su adhesión voluntaria al orden jurídico general, no podrán en nombre de esos intereses desconocer la legitimidad de la fuente de emanación de la resolución ni sus consecuencias. El orden legítimo moderno es justamente la imposición de un principio de bien común, estable y predecible.

El proceso de construcción de la legitimidad no es de ninguna manera lineal ni unidimensional, como ya se expresó. Por el contrario, implica, según Robert Levi (1997) al menos tres dimensiones: la comunidad política, el régimen y el gobierno. La primera refiere al grupo social sobre el que se constituye la asociación de poder y que se referencia necesariamente al elemento nacional, exitoso a la hora de cohesionar diferencias culturales, étnicas y regionales hacia finales del siglo XIX. Esta capacidad permite el desarrollo de una legitimidad sostenida en la lealtad nacional y a la comunidad política que conforma a la misma. En segundo lugar, el régimen implica al entramado de instituciones gubernamentales capaces de dirimir las luchas por el ejercicio del poder. El régimen legitima la existencia de un gobierno y de una oposición, y de las acciones derivadas de su desempeño, aun cuando se oponga a sus políticas, siempre que estas no pongan en cuestión el desarrollo del régimen, es decir que “mantengan la legalidad”.

El gobierno sostiene su propia legitimidad, en tanto se conforme en base a las normas del régimen. En ocasiones una persona (el líder) puede convertirse en un actor clave para mantener la legitimidad del gobierno en períodos de crisis (fortalecer la autoridad), pero ello solo debe funcionar como excepción ya que, por una parte, este poder tiende a ser frágil y, por la otra, porque en el fondo no logra reemplazar la moderna legitimidad fundamentada en las leyes que dicta el régimen¹⁰.

En fin, comunidad política, régimen político y gobierno, un trío que conforma el complejo cuadro de la legitimidad política, para que el Estado pueda extender su poder y obtener de los ciudadanos obediencia pronta y duradera en el tiempo.

Siguiendo a Norberto Bobbio, en el texto recién citado, podemos observar que la legitimidad, que implica la instauración de un tipo de orden basado principalmente

⁹ Bobbio, Norberto; Matteucci, Incola y Pasquino, Gianfranco (1997), *Diccionario de Ciencia Política*, México, Siglo XXI, 1997, p. 860.

¹⁰ Es interesante plantear aquí el nivel de ruptura que pudieron, o no, marcar los fascismos durante el siglo XX en este sentido.

en el consenso, no refiere exclusivamente a la relación mando-obediencia, sino que incluye otras dimensiones. En primer lugar, el príncipe ya no gobierna de acuerdo con su propio arbitrio sino que lo hace de acuerdo con aquello a que la ley lo habilite, y a la cual también él se encuentra sometido. En segundo lugar, la relación gobernante-súbdito está delimitada por ese mismo orden jurídico y solo de manera excepcional el primero podrá emitir alguna normativa específica que modifique cierto aspecto de esa relación, pues el objetivo de la ley es actuar para la generalidad de los ciudadanos y no que esta se adecue a cada sector de la sociedad. Finalmente, señala Bobbio, la regulación de esta relación que queda en manos de la justicia, para sostener el principio de legitimidad debe ajustarse en todos los casos a principios generales y a prescripciones siempre previas a aquellos que se juzgará, como en el caso argentino sostiene el artículo 18 de la Constitución Nacional¹¹.

De allí que la búsqueda y obtención de la legitimidad política para convertir al Estado en la institución capaz de emanar un orden social en general, y ocuparse de su observancia, implica un proceso inédito porque requiere necesariamente de algún nivel de consenso en la población y no solo de la fuerza de la espada (de una artística combinación de ambos, podemos sostener). En algún sentido, al traducirse la legitimidad en una serie de procedimientos para hacer valer un determinado orden social, que implica instituciones de gobierno, regulaciones, de justicia, etc., se convierten esos procedimientos en un principio en sí mismo para el pensamiento de la modernidad, no solo en meras normas a seguir, sino que representan la garantía de construcción de lo que será el Estado de Derecho.

Cuando los teóricos del Estado moderno iniciaron la búsqueda de ese “lugar” donde depositar el poder del Estado, es decir su legitimidad, y lograr que ello fuese perdurable, debían competir nada menos que con la noción de Dios. La legitimidad, como señalamos, se constituye en base a una serie de procedimientos y normativas estables que hacen a su perdurabilidad y a la búsqueda de consensos para el sostenimiento del poder. Veremos más adelante los fundamentos de esa legitimidad y del concepto de soberanía, pero conviene detenernos en Weber, cuando sostiene que la búsqueda de la legitimidad puede apoyarse en la tradición, el carisma o en las prescripciones racional-legales (Weber, Max; 1992). Ello implica que o bien existe una legitimidad fundada en la “santidad de las ordenaciones”, o “por la cualidad extraordinaria de una personalidad” o bien “por la validez racional de la norma de carácter impersonal”. Sin embargo, el resultado siempre será el mismo, obtener obediencia a un mandato determinado, pero los caminos para conseguirlo y preservarlo, distintos. Harto conocidas estas diferenciaciones, nos interesa rescatar que Weber resalta también las características sociológicas de esta legitimidad. En efecto, con anterioridad a la definiciones de los tipos de legitimidad hace referencia previamente al concepto de acción social y allí aparecen como distinciones los *tipos de acción social* (toda aquella acción humana

¹¹ Art. 18: “Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso...”.

que está dirigida a los otros, que posee un “sentido mentado”) aquellas con arreglo a fines y a valores, las tradicionales y las emotivas; racionales las primeras dos, irracionales, o en el límite las últimas. A partir de esta diferenciación, afirma que las sociedades modernas se caracterizan porque las relaciones humanas, cada vez más complejas e institucionalizadas, se valen de las acciones racionales orientadas por los fines o por valores, dejando atrás una organización social sustentada en la tradición o el carisma del líder. Desde luego estas aseveraciones tendrán sus vaivenes en Weber de acuerdo con los textos y, en particular, el contexto histórico en que los escribe, pero lo cierto es que su configuración del moderno aparato estatal y el modo en que se constituye su legitimidad es una clara explicación para comprender el paso del orden antiguo al moderno, el cual no se explica solo por el uso de la fuerza, sino por la capacidad de internalizar las normas en el conjunto de la sociedad de la mano de la racionalidad. A este elemento distintivo, debemos sumarle otro que distinguirá a los Estados modernos: si en ellos prima el tipo de legitimidad racional legal, imaginado en su tipo puro, será aquel que se ejerce “mediante un cuadro administrativo burocrático”¹²; este segundo elemento es el que nos permite ingresar en la discusión acerca no solo de la legitimidad de la autoridad del Estado, sino también de sus cuadros administrativos, pues la misma legitimidad de la norma racional que avala la autoridad del Estado, lo hace con el cuerpo burocrático, imprescindible para que el primero se sustente.

Como ya mencionamos, un rasgo distintivo de la conformación de la legitimidad del Estado moderno está delimitado por tratarse de un proceso de racionalización, donde si el Estado era fruto de la razón (como intentarían demostrarlo en particular los iusnaturalistas), su legitimidad no podía ser otra cosa que esa razón alcanzando su plenitud. Ahora bien, este devenir se conformará sobre dos dimensiones: por una parte, la misma legitimidad (el establecimiento de la relación mando-obediencia) del Estado por encima del resto de los poderes, es decir el ejercicio de la soberanía, y a su vez, siguiendo en esto también a Weber, la conformación de limitantes al poder, a través de la articulación de los estamentos, que se manifestará en la creación de las asambleas políticas que con los siglos asumirán el control del aparato estatal en Europa: los parlamentos. En este proceso, se superpondrán los enfrentamientos con los pactos entre la monarquía y los estamentos, sea para imponerse, sea para garantizar la convivencia, de acuerdo con los casos. La legitimidad autorizaba -en este marco- a la centralidad estatal y por lo tanto al control de los recursos políticos, económicos y militares. El rol de las asambleas de los estamentos era el de bregar para que esa centralización no atentara contra aquello para lo cual el Estado había sido constituido: la protección de la vida y de la propiedad (pensándolo desde la perspectiva burguesa, que claramente representará Locke).

Finalmente, es importante recordar que esa legitimidad también otorgaba el ejercicio del poder a un grupo de hombres de la sociedad y establecía la existencia de gobiernos encargados de administrar la ley y sancionar a quienes la violaran. Esto

¹² Weber, Max, *Economía y sociedad*, Buenos Aires, FCE, 1992, p. 175.

implicaba la existencia de un grupo de expertos, la burocracia, que justamente por sus conocimientos estaban encargados del manejo de la administración del aparato estatal, reemplazando lentamente a la “familia”¹³ del príncipe en esos asuntos, pero ello no hubiese sido posible sin la legitimidad a la que hemos hecho referencia hasta ahora.

En fin, el proceso de consolidación del Estado centralizado comienza a ser irreversible con la Revolución Gloriosa en Inglaterra primero y la Francesa después. Las características de ambas implicaban una particularidad y un giro en la orientación del Estado: “Al final de la secular lucha de expropiación de los estamentos, llevada adelante por la monarquía absoluta, esta última resultará vencedora en la edificación de un Estado fundado en el monopolio fiscal y militar, pero en el plano de la legitimidad será derrotada, afirmándose el principio de legitimidad popular que había surgido como limitación a las pretensiones de soberanía de los príncipes”¹⁴. Es decir que la complejidad del proceso de afianzamiento de la legitimidad estatal se había valido, por decirlo de alguna manera, de los objetivos de las monarquías absolutas para garantizar la centralidad y supremacía, pero se coronaría con el principio de soberanía que le daría al concepto de Estado una forma novedosa.

4. La aparición del Estado: entre la soberanía y el soberano

Carl Schmit sostiene que la aparición del Estado está directamente emparentada con el mapa generado por las guerras religiosas que afectaron a Europa durante el siglo XVII. De esta manera el Estado no vino a convertirse tan solo en un mediador de estos enfrentamientos sino en una institución que se colocaba por arriba de los actores protagonistas de ese conflicto (y de cualquier otro) para disciplinarlos; pues en realidad cuando se hace referencia a la separación entre la Iglesia y el Estado, no puede dejar de mencionarse otro elemento fundamental, luego de conflictos y acuerdos que marcaron a cada país de diferente manera, como fue el sometimiento de la primera al segundo y su funcionamiento institucional, en términos generales, a la lógica nacional.

Para que ello fuera posible, fue necesario que se acuñara el concepto de soberanía, el cual se aplica de manera exclusiva y excluyente al Estado. Siguiendo a Jellinek, compartimos la premisa de que “para la teoría política moderna donde hay Estado, hay poder soberano”¹⁵. La noción de soberanía es entonces la piedra angular sobre la que comienza a construirse el mapa del poder político en la modernidad, comprendido ya desde la propia acepción tomada del vocablo, a saber, *soberanía: que no puede ser superado*. Por ello si la legitimidad es un requisito para el poder del estado, la soberanía es su rasgo identitario y distintivo. La referencia histórica, si bien no absoluta, es clara: la firma de la Paz de Westfalia, que pone fin a la Guerra de los Treinta

¹³ Nos referimos a familia, en un sentido amplio, en cuanto no era la capacidad técnica lo que definía su incorporación al incipiente aparato estatal sino el grupo de pertenencia.

¹⁴ Portinaro, P.P., obra citada, p. 108.

¹⁵ Idem, p. 31.

Años en 1648. En ella se habían enfrentado Francia, Inglaterra, Alemania y España, cuando esta última luchaba por la restauración católica en el viejo continente luego de las reformas protestantes, de manera que estaba en disputa la libertad religiosa y la injerencia del poder del Estado fronteras adentro sobre sus súbditos. Westfalia abre el camino para la doctrina que guiará en adelante dos dimensiones del poder estatal y sus límites: la libertad religiosa y la exclusividad del poder al interior de cada Estado. El primer aspecto, sin duda, fortalecerá la autonomía de los ciudadanos frente al poder estatal y permitirá el desarrollo de estos como individuos libres, lo cual se vinculará no solamente con la cuestión religiosa, sino con las dimensiones políticas, económicas y culturales. En esta línea, se percibe ya con claridad la conformación del ideario liberal que en el siglo siguiente postularán sus máximos referentes, entre ellos John Locke. En ese paso la libertad religiosa se convertirá en un asunto de la conciencia privada, sin posibilidades de intervención en lo público. Es notable en este sentido como Locke lo caracteriza correctamente en los primeros capítulos del Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil.

Pero, al mismo tiempo, la cuestión de la libertad religiosa implica un cambio respecto de la injerencia de la Iglesia y de la religión en general, en lo político a partir de la Reforma. En efecto, Lutero y Calvino se habían mostrado partidarios de un orden estatal laico legitimado por fuera de la dimensión religiosa, es decir de las escrituras sagradas. El mismo Lutero había afirmado: “Es necesario dar sólidos argumentos al derecho secular y a la espada”¹⁶ y en un sentido semejante se expresó Calvino al afirmar que los cristianos también estaban obligados a obedecer a los gobernantes civiles por la propia legitimidad de estos, es decir por la autonomía del orden político. Esta nueva argumentación tendrá dos consecuencias: una inmediata, consistente en desafiar la autoridad papal, expresada en el rechazo al modelo césaropapista y a la injerencia de aquel en la conformación del poder en los incipientes Estados nacionales; y, en segundo lugar, a largo plazo esta actitud de las iglesias reformadas sería un sustento claro de apoyo a la constitución de los Estados nacionales, ya que ellas (Luterana, Calvinista, Anglicana) tomarían un claro carácter nacional, frente al “universalismo” (ligado al Impero Romano) del catolicismo¹⁷. En síntesis, la Reforma protestante se inscribe en el proceso vital de conformación de la legitimidad estatal secularizada, sin la cual es imposible pensar la constitución de un poder centralizado, y estructurado por fuera del orden eclesial.

Por otra parte, el mismo proceso implicará que el Estado transforme la relación que se establece con los súbditos-ciudadanos. Se conforma la noción respecto de que este Estado ejercerá algún tipo de protección hacia aquellos, pero no en la clave del señor feudal, sino iniciando el lento camino hacia la consagración de los derechos

¹⁶ Idem, p. 70.

¹⁷ Sin lugar a dudas, el caso de la Iglesia anglicana, formada a instancias de Enrique VIII, es uno de los casos arquetípicos donde se manifiesta el rechazo a la autoridad papal (en este caso para la autorización de un divorcio) que lejos de ser una cuestión de la vida privada se convertía en un asunto de Estado.

de ciudadanía, en primer lugar los derechos individuales de libertad de conciencia, expresión y de propiedad.

Esto nos pone a la puerta del concepto de soberanía que en este sentido se edifica en las fronteras: hacia adentro imponiéndose por encima de cualquier poder; hacia fuera, defendiendo del ataque de otros Estados. Como decíamos, estos argumentos nacen decididamente de la Paz de Westfalia.

Ahora bien, la búsqueda del bien común, la idea respecto de que los reyes debían gobernar pensando en el bienestar del pueblo, ya estaba presente en el pensamiento de la Edad Media, por ejemplo desde Santo Tomás de Aquino. De hecho con el Renacimiento florecen los escritos que buscan aconsejar al príncipe sobre cómo desarrollar el mejor gobierno, siendo la obra cumbre de esta orientación *El Príncipe* de Maquiavelo, publicado en 1531. Justamente porque la preocupación no será ya tan solo la del buen gobierno, sino que también “los consejos de Maquiavelo están casi enteramente dirigidos a los nuevos príncipes que quieren mantener *lo stato*, conservar sus posiciones en los territorios que hubieran podido heredar o adquirir”¹⁸. Es decir que lentamente comienza a percibirse la necesidad no solo de llevar adelante un buen gobierno, sino de garantizar su continuidad y asegurar la dominación territorial, planteo embrionario del concepto de soberanía. Con todo, el Florentino no ingresa en la distinción marcadamente moderna entre el poder del príncipe y el poder anónimo de la institución estatal: “Sin duda Maquiavelo y sus contemporáneos realizaron una importante innovación al usar el término *stato* para referirse a las instituciones de gobierno y, consecuentemente, a un aparato específico de poder. Sin embargo, incluso Maquiavelo suele tomarse el trabajo de enfatizar que el poder en cuestión sigue siendo el poder del príncipe, por lo que, al hablar de *lo stato*, se está refiriendo a *il suo stato*, al propio estado o condición de gobernante del príncipe... no concibe nunca al Estado como el nombre de un agente distinguible al mismo tiempo de los gobernantes y de los gobernados”¹⁹. La cita resume claramente que el pensamiento renacentista se encuentra en los albores de aquello que caracterizará al razonamiento político moderno: la separación entre poder del Estado y poder del rey, pero no alcanza a dar el último paso; salto que implicará la conformación del poder estatal como un poder anónimo e impersonal, radicado ya no en las capacidades de un hombre determinado, sino en la soberanía que da sustento a las leyes que emanan del Estado y crea el marco para exigir sometimiento a sus leyes tanto por parte de los gobernados como de los gobernantes, lo cual no quita que el poder es ejercido por los gobernantes, pero ellos lo harán en nombre de la soberanía estatal. Como afirma Held: “Los súbditos del soberano tendrán la obligación de obedecer al soberano; pues el cargo de *soberano* es el producto de su acuerdo y la *soberanía* es la cualidad de la función pactada y no de la persona que la ocupa”²⁰. Por ello mismo “la comunidad debe retener la soberanía

¹⁸ Skinner, Quentin, *El nacimiento del Estado*, Buenos Aires, Gorla, 2003, p. 31.

¹⁹ Idem, p. 36.

²⁰ Held, David, *La democracia y el orden global*, Barcelona, Paidós, 1997, p. 64.

última, asignando a sus gobernantes y magistrados un estatuto no más elevado que el de funcionarios electivos”²¹ los cuales, según el autor, deben reconocerse como meros agentes. Estas afirmaciones, que lentamente se irán asentando, deberán luchar contra las sostenidas por quienes -aun en el siglo XVII- defendían el principio soberano apoyado en el rey, es decir los partidarios de las monarquías absolutas (Bodin es el ejemplo más conocido en esta línea).

Por ello, la soberanía no es solo el marco para la definición del poder político, sino la marca que distinguirá a este poder de cualquier formación política precedente, pues la soberanía “consiste en la capacidad, tanto jurídica como real, de decidir de manera definitiva y eficaz en todo conflicto que altere la unidad de la cooperación socio-territorial, en caso necesario incluso contra el derecho positivo y, además de imponer la decisión a todos, no solo a los miembros del Estado, sino en principio a todos los habitantes del territorio”²². La definición precedente marca las consideraciones centrales para quienes se inscriben en la escuela del Derecho y que, por lo tanto, verán en el Estado el sustento del mismo. De este modo, podemos distinguir claramente cuatro dimensiones que posee o que hacen a la soberanía: *unidad, territorialidad, legitimidad y capacidad*, todas vinculadas con el ejercicio del poder, donde efectivamente cobran relevancia.

Sin lugar a dudas, cada una de ellas genera sus propios debates en cuanto a la relación con su constitución y procesamiento que el orden político haga de ello; pero en términos históricos marcan los pilares sobre cuyo cimiento se articulará el poder estatal. La historia de los últimos siglos pareciera indicarnos que el componente territorial de la soberanía se constituyó en una de las dimensiones que mayor jerarquía otorgaba a los estados convirtiéndose en el elemento de intercambio y relaciones con otros por medio de la guerra (dando la razón a Hobbes en cuanto que los estados entre sí permanecen en estado de naturaleza), pero también a Clausewitz, ya que no estarían haciendo otra cosa que expresando la política por otros medios, pues no se trata simplemente de guerras entre grupos o tribus, sino bajo la invocación de la defensa o recuperación de la soberanía nacional. Sin embargo, como bien señalan todos los teóricos de los orígenes del Estado, este no surge exclusivamente en torno de la cuestión de la guerra, sino de una cuestión más compleja en favor del monopolio de la autoridad con capacidad de coerción interna y externa. Por ello, la manifestación de la soberanía por parte del Estado moderno se apoya fuertemente en la noción de los límites territoriales, pero necesariamente precisa de la consolidación de un poder unificado, de una legitimidad de origen y ser eficaz en la aplicación de estas premisas. Por ejemplo, la cuestión del monopolio no refiere tan solo a la constitución de un único ejército regular en el territorio, sino también a una unidad en lo fiscal (que ciertamente en un principio estará vinculado con el mantenimiento de la guerra).

²¹ Skinner: obra citada, p. 39.

²² Heller, Hermann, *Teoría del Estado*, México, FCE, 1963, p. 262.

De allí que la guerra moderna no tiene un único destino e impacto en la constitución de los Estados, ya que moldea la cuestión de la protección a la que hacíamos referencia y, aun cuando no se considere de manera directa un pilar en el origen de los estados, la guerra conlleva también un principio de protección hacia los habitantes de su territorio. La apelación a la defensa de la soberanía nacional implicará, en este sentido, no solamente un territorio dado, sino la conformación de los habitantes vinculados con este²³.

Tal vez sea necesario aclarar que la diferenciación entre Estado y soberanía tiene más que ver con desarrollos conceptuales que con construcciones histórico-político diferenciadas. Podríamos afirmar, en este sentido, que hubo Estados que no lograron construir un poder soberano y, por lo tanto, explicar desde allí su fracaso, medido por la no continuidad de su dominio aun cuando se había logrado la unidad territorial (pensemos, por ejemplo, en los principados italianos del siglo XV e incluso en el Sacro Imperio Romano de base germana, pero también en los cientos de potenciales Estados que comienzan a poblar Europa hacia el mismo siglo). El Estado hace a la institucionalidad política propia de la modernidad, mientras que la soberanía nos refiere a sus capacidades, sin las cuales no podemos referirnos a un Estado moderno. En numerosas ocasiones se confundirán los conceptos, de acuerdo con la escuela política que se siga o a los elementos que se deseen destacar: Estado se vinculará con el ejercicio del poder manifestado a través de sus instituciones, mientras que la soberanía refiere al origen y, a partir de Rousseau, a la legitimidad para el ejercicio de ese poder.

Por otra parte²³, no hay duda que la implantación o conformación del Estado moderno está directamente relacionada con la formación del Derecho positivo y su sistematización. En este sentido, la organización que implica el Estado, siguiendo a los iusnaturalistas, como expresión racional se traducirá en la formación de numerosos instituciones que harán posible el desarrollo y crecimiento de la misma sociedad. Por ello la soberanía reordena la relación entre Derecho y Estado, no ya en un sentido comunitarista de pertenencia, sino por la conformación del poder centralizado que da un carácter unívoco al Derecho, y bajo el cual deben someterse la totalidad de los hombres. Tal es la importancia de este ordenamiento que propone el Derecho que para Bodin la característica central de la soberanía es el poder de legislar²⁴ es decir el poder y la capacidad de ordenar el mundo. Este mundo no es ya la comunidad cristiana de los hijos de Dios y no puede en este plano lidiar con el nivel de certezas que esta prometía; sin embargo, logrará ser efectivo en la formación de un nuevo ordenamiento social y en los cimientos de una autoridad con capacidad de disciplinamiento, justamente porque es soberana.

²³ El consenso es generalizado para afirmar que Hobbes es tal vez el único que sostiene la necesidad del Estado como protección del individuo de sus pares pero también de otros estados, en contraposición a los liberales posteriores que lo verán aunque necesario, como un mal; el costo de esa protección pertenece a otra discusión.

²⁴ Citado por Portinaro, obra citada, p. 62.

Si el poder está en las fronteras, la eficacia del Estado se mide también hacia adentro por la capacidad central de unificar el control de la sociedad disciplinando a diferentes actores, característica imprescindible para su supervivencia como poder soberano (el cual es necesariamente monopólico). La Edad Media se distinguió justamente por esa intermitencia en la capacidad de los poderes para someter al resto. La autoridad del monarca no dejaba de revelar un rasgo irrelevante frente al poderío económico y social de la división feudal, donde los nobles y la Iglesia controlaban el ordenamiento económico y social. Aunque antes que de un “dualismo”, debiera hablarse de una poliarquía ya que el poder que se le atribuye al Estado moderno podía hallarse repartido entre otros muchos más estamentos que los nobles y la Iglesia (Heller, Hermann; 1963). El nuevo orden, el capitalismo y la burguesía necesitaban de un nuevo Estado capaz de disciplinar a esos actores y fundamentalmente de “abrir” la sociedad, movilizarla, sacándola del letargo medieval. No casualmente mientras el poder de los feudos se hallaba en las aldeas, el de la burguesía lo estará en los puertos y en el nuevo comercio entre naciones.

La eficacia entonces del poder del Estado, la consagración de su soberanía, fronteras adentro, implicaba el disciplinamiento de ciertos actores sociales y políticos. Por una parte, la Iglesia, en lo referente al orden civil como el matrimonio, la atención a los pobres y enfermos, la autoridad sobre los cementerios, etc. También, desde luego, los estamentos consolidados durante la Edad Media, ya que los nobles controlaban buena parte de los resortes de la -aunque débil- administración estatal, y con ello sus privilegios (es decir, según proviene del latín, aquello que es previo a las leyes), lo cual se contradecía con la idea de igualdad para toda la especie humana que ya trajo el renacimiento. Por eso mismo, la igualdad ante la ley de todos los hombres y el reconocimiento de una única autoridad por sobre todo de carácter política será el recurrente argumento de los teóricos del Estado en sus orígenes, para lograr así que todas las instituciones y grupos sociales se sometieran al poder centralizado y unívoco del Estado.

Pero, al mismo tiempo, significaba someter a distintos actores que buscaban hacerse de ese poder, o mejor aún ocupar, ejercer el poder soberano del Estado. Esta lucha se libró entre distintas facciones que compartían territorio, que se resolverá de acuerdo con las características de cada país: la federación de Estados como en los EE.UU., con la preponderancia de los del norte, o la centralidad de Castilla en España, solo por citar dos casos diferentes. Esta centralidad del poder implica que el Estado se hará de los distintos mecanismos de regulación social no solo relacionados con lo público, sino también a la órbita de la vida privada, expresada en el Derecho Civil y como autoridad máxima en cualquier tipo de materia que haga a la vida de las personas y de las instituciones. De lo que se trató, en síntesis, fue de otorgar a una sola institución el Estado centralizado, la suma de todos los institutos y cuidado de las normas que hacían al control social y que hasta ese momento se hallaban, no democratizados, sino dispersos en diversas instituciones o grupos y de manera intermitente.

Aun con todas las discusiones pendientes respecto de sus alcances reales o simbólicos, podemos acordar, como ya expresamos, en que tanto la Revolución Francesa

como la Inglesa fueron la llave que abrieron las puertas al nuevo orden político de la modernidad, fundando el orden republicano, el parlamentarismo y el camino para la conformación de la democracia, pero por sobre todo a la consolidación de la soberanía estatal moderna, tal cual la hemos definido. Sin embargo, en lo que hace al establecimiento y conformación del poder estatal como institución centralizada de dominación, dos momentos históricos más serán la clave. En primer lugar, el modelo establecido por el Imperio Napoleónico (1804-1815) acentuando la intervención del Estado imponiendo su autoridad sobre la sociedad a través de la confección del Código Civil (1804) y, a su vez, absorbiendo bajo su imperio espacios hasta ese momento propios de la sociedad civil (el caso paradigmático, desde luego, es el de las universidades).

Como heredero de la Revolución, Napoleón combinó brillantemente el espíritu transformador de esta con su carisma y la generación de un Imperio: “Bonaparte inscribe en las instituciones las bases de la sociedad nueva surgida de la Revolución. Al frente de los departamentos... instala prefectos, eficaces ejecutantes de las órdenes de un poder centralizado. En 1804, el Código Civil consagra la libertad individual, garantiza la propiedad y el orden”²⁵, un hombre que, además, como señalan los autores, se presenta como enemigo de las facciones, concluyendo la transición desde el Antiguo Régimen, solo que de un modo muy diferente de como lo habían imaginado buena parte de los revolucionarios. Pero nuestro interés no es adentrarnos en la inagotable discusión acerca de la relación entre la Revolución, Napoleón y la modernidad, sino señalar que su aparición en la historia le imprime un carácter duradero a la orientación del Estado, a su rol institucional y al tipo de relaciones que irá constituyendo con el conjunto de la sociedad naciente, en la paradoja de un poder imperial que consagra el primer Código Civil.

El segundo momento y definitivo será el proceso de construcción de la nacionalidad en la segunda mitad del siglo XIX. Este proceso podía encararse con la cuestión de la centralidad resuelta o bien llevarlo a cabo de manera conjunta, aunque es más común que sucediese de la primera manera. Un Estado que había logrado someter a otros poderes y un orden político que podía ejercer los recursos que ese Estado brindaba por encima de distintas facciones, lleva adelante una tarea “pedagógica” sobre la sociedad, generando la historia, simbología y tradiciones nacionales, que se imponen como únicas e indiscutidas para el conjunto de la población. El papel de este complejo entramado cultural permitirá la unificación de los individuos que comparten un territorio no solo por estar sometidos a las mismas leyes, ni por ser ciudadanos con iguales derechos, sino por compartir este origen común y formar parte de la patria, que lo nuclea e incluso hermana. La permanencia por décadas del sentimiento de pertenencia a la comunidad que crea la nacionalidad será un elemento fundamental para lograr la cohesión interna del Estado y justificar su accionar en lo externo. Si la modernidad vino a desmontar la comunidad cristiana fundida en el orden político, la nacionalidad fue la herramienta (aunque no fue solo eso desde luego) para volver a “coser” las relaciones sociales de pertenencia.

²⁵ Carpentier, Jean y Lebrn, Francois (dir.), *Breve historia de Europa*, Madrid, Alianza, 1992, p. 382.

En fin, los principios de soberanía y legitimidad vienen a establecer un tipo de dominación que reordena el ahora más vasto mundo de las relaciones sociales y que, por lo tanto, somete al individuo a una cantidad de normas y prescripciones que limitan sin duda su libertad. Pero al mismo tiempo ahora esas limitaciones poseen un carácter positivo, público y, por lo tanto, predecible, sometidos a la letra de la ley y no a la voluntad del señor feudal o del príncipe. El mundo moderno avanza en prescripciones y regulaciones de la vida social, pero estas ahora son de carácter permanente. El hombre, que no tenía injerencia sobre asuntos de gobierno reservados a un sector social definido, estamental, ahora es un ciudadano de un Estado que lo regula, pero le permitirá con el tiempo expandir su ciudadanía para gozar de todos los derechos que la compongan, lo cual implicará a su vez incidir en el rumbo de ese mismo Estado de formas muy variadas, que forman parte de la acción ciudadana o de la ciudadanía activa.

Parece claro que la conformación del modelo estatal centralizado fue una respuesta “necesaria” a la crisis del orden medieval, pero de ningún modo lo fue de manera lineal: intereses corporativos y de clase, actores sociales y protagonistas personalizados, elementos culturales e históricos y factores estructurales intervinieron de manera directa e indirecta en este proceso. Por tal razón, las facetas y dimensiones que todo ello implicó son múltiples. Nos interesa rescatar, sin embargo, dos que hacen a nuestras preocupaciones: por una parte, no puede negarse que era urgente resolver la dispersión de poderes que se heredaba del agotado orden medieval, tanto en su faceta económica, como de orden político (si es que ambas pueden separarse de manera taxativa), lo que desde luego hace al amplio proceso de la modernidad. Aquí queda claro que triunfó la lógica moderna de autonomización de las esferas y de la imposición de un principio de despersonalización del poder a través de la idea del Estado. El error de la linealidad demuestra que, mientras este proceso lo iniciaron las monarquías absolutas, lo terminan perdiendo a manos de la noción de soberanía popular, que los expulsa del poder.

5. Conclusiones (y un ejemplo breve para precisar)

Según indicábamos al inicio, el objetivo de este breve artículo era el adentrarnos en la cuestión planteada de la crisis del Estado, pero no tomando su supuesta situación actual de descomposición, sino el de recuperar los orígenes del debate, cuando se establecieron los conceptos modernos de legitimidad y soberanía. En este sin duda apretado recorrido, hemos podido observar que la conformación de los dos principios fue a la vez inherentes a la construcción del Estado, pero sujetos a diversos avatares históricos. Estas características nos obligan a pensar en qué medida la llamada crisis del Estado en la actualidad es terminal. Tal vez lo que aquí discutimos nos pueda ser útil para pensar en todo caso cuáles dimensiones del Estado moderno sufren transformaciones o, tal vez sí, una crisis en su reproducción. Para comprender ello, es necesario asumir que, si determinados actores políticos fueron gestores de la construcción del Estado moderno desde el final de la Edad Media, debemos recorrer un nuevo camino buscando las nuevas formaciones políticas del siglo, para afirmar hasta qué punto podemos asentar las bases de una nueva formación política. Baste un caso para ejemplificar las transformaciones operadas. Pues los temas aquí tratados también pueden percibirse

claramente en la coyuntura mundial actual. Un caso incumbe a nuestro país: desde 2005 los Estados de Argentina y Uruguay se enfrentan por la radicación de una planta de celulosa en el último país, en la frontera con el primero. Pero en el conflicto también debe contarse al Estado de Finlandia, de donde proviene la empresa Botnia, que instala la planta mencionada; tres Estados incidiendo en un conflicto, que no atiende a las cuestiones tradicionales de enfrentamientos entre estos como son las cuestiones limítrofes. A esta conjunción debemos sumarle otra: el conflicto nace por las protestas llevadas a cabo por los ciudadanos de una ciudad argentina, lindante, río de por medio, con la planta instalada y, a partir de ello el Estado argentino se vio presionado a tomar una postura más intransigente con Uruguay, quien a su vez optó por preservar el acuerdo con la empresa (y con los ciudadanos que trabajaban para la misma), antes que las relaciones con la Argentina y el fortalecimiento del Mercosur (nueva categoría jurídica a la hora de pensar la actual configuración de los estados: el Estado regional). Otros actores forman parte del conflicto: el mismo Mercosur, aunque por carecer de institucionalidad para estos casos, su participación e influencia fue muy débil; el Banco Mundial, quien buscó establecerse como autoridad técnica respecto del impacto ambiental, pero según podía desprenderse de las declaraciones en los medios, optó por una postura desdibujada y ambigua²⁶. Finalmente, se encuentra el resto de los Estados miembros del Mercosur y, en menor medida, de la Unión Europea.

Como podemos ver en esta breve descripción, no se trata del tipo de conflicto original entre Estados, pero tampoco responde ya a la lógica de posguerra, pues una institución propia del orden internacional generado luego de 1945 como la Corte de La Haya²⁷ puede fallar en algún sentido determinado, pero no resolver el conflicto. Para ello, sería necesario que el Estado argentino privilegiase el orden jurídico internacional actual (cuya necesidad de reforma parece evidente, como señala entre otros Held) a las demandas de algunos de sus propios ciudadanos, o que Uruguay optase por hacer prevalecer las relaciones intraMercosur que las condicionalidades para las inversiones extra región. A pesar de que en el contexto actual parecería que Uruguay opta por la solución “tradicional”, es decir la decisión soberana hacia el interior de sus fronteras que implica permitir el funcionamiento de la empresa, más allá de los perjuicios que le ocasione los cortes de pasos fronterizos realizados por ciudadanos de Argentina (y los denunciados perjuicios al medio ambiente) no cabe duda que el caso sienta las bases para futuros conflictos de este tipo que necesariamente demandan una profunda discusión acerca de los alcances del poder soberano y de la reconstrucción de los derechos que de él demandan. Se trata, en suma, de continuar la discusión sobre la relación Estado-sociedad, en una nueva etapa del mundo moderno.

²⁶ El Banco Mundial es entidad crediticia en este proyecto. Redactó un informe que tendía a afirmar que el impacto ambiental era bajo, pero el mismo no fue contundente, explicando que eran necesario más estudios al respecto. A ello hay que agregar que, luego de la crisis de 2001, su imagen en la Argentina se vio erosionada.

²⁷ Aunque la Corte Internacional de La Haya derive su existencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional, órgano de justicia internacional creado en 1921 desde la Sociedad de las Naciones, antecesora de las Naciones Unidas. Si bien puede tomarse como esa fecha su año de fundación, luego de la posguerra sufrió algunas modificaciones, para ajustarse al nuevo escenario internacional.

Bibliografía

Bobbio, Norberto; Matteucci, Incola y Pasquino Gianfranco, *Diccionario de Ciencia Política*, México, Siglo XXI, 1997.

Bobbio, N. y Bovero, M., *Sociedad y Estado en la filosofía moderna*, México, FCE, 1992.

Carpentier, J., y Lebrn, F. (dir.), *Breve Historia de Europa*, Madrid Alianza, 1992.

Hegel, G., *Filosofía del Derecho*, México, UNAM, 1975.

Held, D., *La democracia y el orden global*, Barcelona, Paidós, 1997.

Heller, H., *Teoría del Estado*, Buenos Aires, FCE, 1963.

Hobbes T., *Leviatán*, Barcelona, Altaza, 1994.

Levi, R., Definición de legitimidad. En: *Diccionario de Ciencia Política*, México, Siglo XXI, 1997.

Locke, J., *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, Buenos Aires, Alianza, 1995.

Portinaro, P.P., *Estado*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1999.

Rousseau, J.J., *El contrato social*, México, Porrúa, 1979.

Skinner, Q., *El nacimiento del Estado*, Buenos Aires, Gorla, 2003.

Heller, H., *Teoría del Estado*, México, FCE, 1963.

Weber, M., *Economía y sociedad*, Buenos Aires, FCE, 1992.

Wolin, S., *Política y perspectiva*, Buenos Aires, Amorrortu editores, 1993.