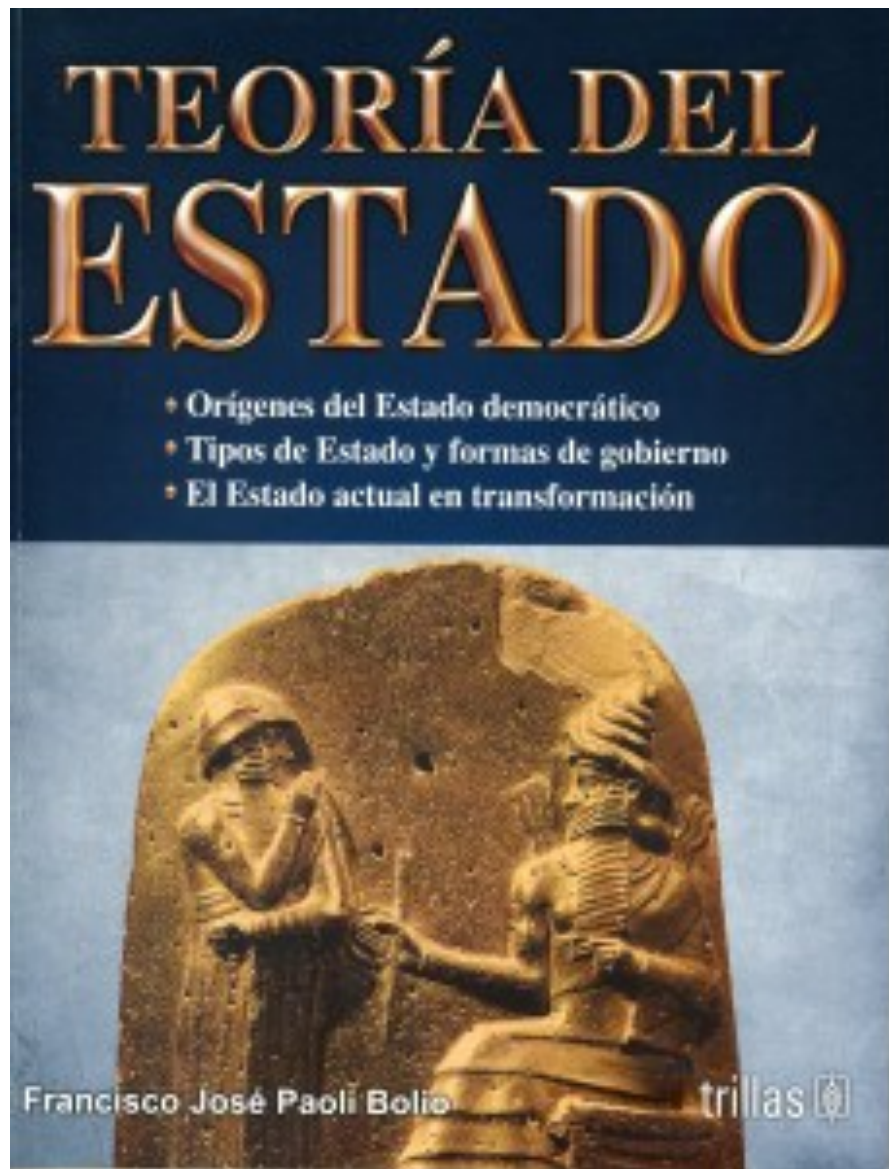


Puede usted consultar una parte de mi libro *Teoría del Estado* que contiene: una introducción a la segunda edición, un prólogo de Diego Valadés, introducción a la primera edición y el primer capítulo del libro.



# **TEORÍA DEL ESTADO**

**Francisco José Paoli Bolio**

## **INDICE GENERAL**

**I.- Prólogo, Diego Valadés**

**II.- Introducción**

**1.- El conocimiento del Estado.**

**1.1 Caminos para llegar al Estado.**

**1.2 El conocimiento teórico del Estado.**

**1.3 Las disciplinas que se ocupan del Estado.**

**1.4 Significados de la palabra Estado.**

**2.- Planteamiento inicial entre los griegos.**

**2.1 La formación del concepto del Estado en Occidente.**

**2.2 El pensamiento antiguo: Sócrates, Platón, Aristóteles.**

**3. La Conexión grecorromana.**

**3.1 Epicúreos y Estoicos.**

**3.2 Polibio**

**3.3 Cicerón.**

**4. Primeros tiempos del cristianismo.**

**4.1 Nueva concepción de la vida.**

**4.2 La Patrística**

**4.3 Edad Media: Tomás de Aquino y Dante.**

## **5. La Formación del Estado Moderno.**

### **5.1 Las primeras formulaciones.**

### **5.2 El Poder Político como Soberano y los órdenes de gobierno.**

### **5.3 Fin de la Edad Media y el Renacimiento.**

### **5.4 Los humanistas utópicos.**

## **6. La Teoría Inmanente del Estado: teóricos fundacionales.**

### **6.1 Nicolás Maquiavelo (1469-1527).**

### **6.2 Juan Bodino (1529-1595).**

### **6.3 Thomas Hobbes (1588-1679)**

## **7. Orígenes del Estado Democrático.**

### **7.1 Influencia de las doctrinas jusnaturalistas.**

### **7.2 Los teólogos-juristas españoles.**

## **8. La Reforma religiosa y la Ilustración.**

### **8.1 La Reforma Protestante.**

### **8.2 John Locke (1632-1704).**

### **8.3 El Barón de la Bréde y de Montesquieu (1689-1755).**

### **8.4 Juan Jacobo Rousseau (1712-1778).**

## **9. Dos idealistas modernos: Kant y Hegel.**

### **9.1 Immanuel Kant: (1724-1804)**

**9.2 Guillermo Federico Hegel (1770-1831).**

**10. Corrientes del Derecho Natural y teorías del conocimiento.**

**10.1 Dos vertientes jusnaturalistas que sustentan la Teoría del Estado.**

**10.2 Elementos comunes que sustentan la Teoría del Estado.**

**10.3 Relación de las perspectivas del conocimiento con las corrientes del jusnaturalismo.**

**11. Las Revoluciones industrial inglesa, francesa y angloamericana.**

**11.1 La revolución Industrial en Inglaterra.**

**11.2 La Revolución francesa.**

**11.3 La Revolución de Independencia angloamericana.**

**12. Origen y desarrollo del Estado en la Perspectiva sociológica.**

**12.1 Emile Durkheim (1858-1917)**

**12.2 Max Weber (1864-1920)**

**12.3 Los conceptos y las relaciones entre el Estado y la nación.**

**13. La Teoría Marxista: relaciones sociedad civil y Estado.**

**13.1 Teoría marxista.**

**13.2 El Estado en los escritos de Carlos Marx (1818-1883).**

**13.3 Desarrollo de la teoría estatal de Antonio Gramsci (1891-1937).**

**13.4 La socialdemocracia.**

**14. Tipos de Estado y Formas de Gobierno**

**14.1 Concepciones de tipos de Estado y Formas de Gobierno**

**14.2 Tipos Fundamentales de Estado o Modelos.**

**14.3 Tipos de Estado en las perspectivas de Hermann Heller (sociológica) y Hans Kelsen (jurídica).**

**14.4 Formas de gobierno: Presidencial y Parlamentaria.**

**15. La concepción del Estado.**

**15.1 Enfoque multidisciplinario**

**15.2 Esquema de los elementos constitutivos del Estado.**

**15.3 Población, Pueblo, Ciudadanía.**

**15.4 El Territorio.**

**15.5 Estado como sistema de normas.**

**15.6 Autoridad o poder público.**

**16. Fines y Operación del Estado**

**16.1 Últimos elementos de la concepción del Estado.**

**16.2 Fines del Estado**

**16.3 Órganos del Estado.**

**16.4 Funciones del Estado.**

**16.5 Relaciones entre órganos y funciones.**

**17. El Estado Social Democrático de Derecho.**

**17.1 El Estado de Derecho.**

**17.2 Social.**

**17.3 Democrático.**

**17.4 Tres generaciones de derechos humanos.**

**17.5 El Nuevo Modelo.**

**18. La Democracia representativa y su crisis.**

**18.1 Origen y desarrollo de la representación.**

**18.2 La insatisfactoria representación.**

**18.3 Descrédito de los partidos**

**19. Superación de los Estados industriales, crisis de los Estados nacionales.**

**19.1 Precariedad del Estado industrial.**

**19.2 Debilidad creciente del Estado nacional: la globalización.**

**20. El Estado actual en transformación**

**20.1 El Estado Mundial (Utopía) y el transnacional (realidad).**

**20.2 El Estado post-capitalista y post-socialista.**

**20.3 Procesos de integración de los Estados Nacionales.**

## **I.- Una nueva aportación a la teoría del Estado**

El fenómeno del poder político ha atraído a las mentes más lúcidas en la historia de la cultura. No se trata de un tema reservado a los versados en filosofía, derecho, política, sociología o economía; también psicólogos, científicos, artistas plásticos, narradores, poetas, compositores, dramaturgos y cineastas se han ocupado de las diversas expresiones del poder político organizado. A lo largo de los milenios, desde la invención de la escritura, las referencias al poder político han sido abundantes y permanentes. Esto hace que ocuparse del tema resulte una empresa de extraordinaria complejidad. Destacar lo más relevante de cuanto se ha dicho, sistematizarlo y proponer nuevas formas de entendimiento acerca del poder político organizado, es una tarea de magnas proporciones.

Abordar la teoría del Estado es un ejercicio que exige concentración selectiva para no derivar en una propuesta enciclopédica, abrumadora para un lector que se inicia en el conocimiento de la materia. Esta difícil labor es realizada ahora por un avezado jurista, también conocedor profundo de los procesos sociales e históricos de México, y con una sólida formación filosófica. El profesor Francisco José Paoli organizó y estructuró sus reflexiones de cátedra, para ofrecernos un volumen de gran riqueza conceptual, que nos presenta un panorama ágil, informado y sugerente sobre el Estado.

En términos generales una teoría es un conjunto de conceptos y observaciones cuya sistematización permite explicar un fenómeno. En cuanto al Estado, las primeras y también las más importantes aportaciones a la teoría del Estado se registran en Alemania. Por eso el autor hace una referencia detenida a las ideas de Kant, Hegel, Weber, Heller, Kelsen, Zippelius y Häberle, para mencionarlos en orden cronológico, y analiza las contribuciones e influencia de Marx. Otros autores, como Von Stein, Von Mohl, Bluntschli, Gerber, Laband, Jellinek y Schmitt, y en lo más reciente M. Kriele, por ejemplo, también ha sido relevantes en el proceso constructivo de la teoría del Estado. Frente a esa formidable tradición germana, que ha tenido un significativo impacto en España, Italia, Portugal y en buena parte de



América Latina, se presenta una corriente doctrinaria británica, francesa y estadounidense que se inclina por estudiar los procesos del poder desde la perspectiva de la ciencia política.

A pesar del esfuerzo representado por el dualismo de Jellinek, en el sentido de compatibilizar los enfoques jurídico y social del Estado, la teoría del Estado de cuño germano ha seguido siendo considerada como una disciplina más interesada en el aspecto normativo que en el político y social del Estado. Esto explicaría que una parte de los estudios sobre el poder, orientados por esta tendencia, se hayan inclinado al análisis constitucional y hayan nutrido la teoría de la Constitución. Ni siquiera algunos autores alemanes que trabajaron ciencia política en Estados Unidos, pudieron substraerse a esa percepción generalizada, una especie de prejuicio. Por ejemplo, Karl Loewenstein, discípulo directo de Max Weber, publicó en Estados Unidos su obra medular: *Political power and the governmental process*, en 1957. Siete años más tarde fue traducida al español, como *Teoría de la Constitución*. En su contexto cultural, ambos títulos son correctos, pero el problema es que la aparente dicotomía ha dado lugar a que en los estudios de teoría del Estado no se consideren, por lo general, las aportaciones de la ciencia política francesa, inglesa y estadounidense.

Esa omisión se explica porque, así como a la teoría del Estado se le considera, sin razón en la mayor parte de los casos de Jellinek para acá, como una ciencia formalista, a la ciencia política se le ve como lo opuesto, aunque también sin justificación. En este sentido es posible mencionar la monumental aportación de George Bourdeau, *Traité de Science Politique*, o las obras de Hermann Finer (*Theory and practice of modern government*), en Gran Bretaña, que representa en esta materia una anticipación de la teoría crítica, y de Carl J. Friedrich (*Constitutional government and democracy*), en Estados Unidos, para sólo señalar unos ejemplos. Con todo, en la doctrina francesa se aprecia una frontera menos definida, porque si bien unos se inclinan por la ciencia política, otros lo hacen por las instituciones constitucionales y también se registra ahí una vigorosa formulación de la teoría del Estado, como la hecha por Raymond Carré de Malberg, con fuerte influencia germana.

En cuanto a la prelación cronológica, el tema es opinable. Si bien la voz *Staatslehre* (teoría del Estado), se ha identificado en documentos germanos del siglo XVIII, el concepto de *ciencia política* aparece en inglés (y en latín), desde el siglo XVII. La expresión literal de Hobbes es: “*Scio Aristolem, libro primo Politicorum, tanquam fundamentum totius scientiae politicae affirmare...*” (sé que Aristóteles establece en el libro primero de *Política* que el fundamento de toda ciencia política...”<sup>1</sup>).

Como bien señala el autor de esta obra, el origen de la voz *Estado*, en su sentido moderno, se perfila desde la Edad Media, y corresponde a Maquiavelo haberlo introducido al lenguaje jurídico y político moderno. Es razonable suponer que Maquiavelo no haya inventado un neologismo, sino que adoptara una expresión que ya comenzaba a tener sentido en su tiempo, y que cuando se refirió al *Estado* fue porque se trataba de una expresión que debió estar más o menos establecida entre la clase ilustrada.

En España, por ejemplo, desde las *Siete Partidas* de Alfonso el Sabio, se recoge la expresión *estado*, aludiendo al eclesiástico, al nobiliario y al llano.<sup>2</sup> Sin embargo, todo indica que la primera connotación política de la palabra *estado* surge en la Francia medieval. La expresión *États généraux* (Estados generales) apareció en 1302, pero es muy probable que antes de su formalización ya tuviera un uso corriente.

Ulpiano, además de eminente jurista, fue un descollante funcionario imperial que sirvió a la familia de los severos. Colaboró con Septimio Severo y con Caracalla, fue exiliado por Heliogábalo, y al final de su vida alcanzó su más elevado cargo con Alejandro Severo. Es posible que con relación a este emperador haya acuñado el principio *princeps legibus solutus est*, que figura en sus comentarios *Ad legem Iuliam et Papiam*.<sup>3</sup> La tesis de que un monarca no está sujeto a las leyes fue recuperada en la Edad Media para fundamentar la superioridad monárquica frente

---

<sup>1</sup> *De Cive*, III, 13. La primera edición, en latín, es de 1642; la primera edición en inglés, aprobada por Hobbes, es de 1651.

<sup>2</sup> I, i; II, xxi.

<sup>3</sup> *Digesto*, I, iii, 31.

<sup>4</sup> *Digesto*, Pennington, Kenneth, *The prince and the law. 1200-1600*, Los Ángeles, University of California Press, 1993, p. 79.

al papado, a pesar de que el pensamiento ético-jurídico cristiano adoptó la tradición estoica relativa a la primacía de la ley sobre la voluntad del gobernante.

Dos siglos después de Ulpiano, san Ambrosio escribía: “lo que has prescrito para los otros, lo has prescrito para ti; el emperador expide las leyes y debe ser el primero en respetarlas”.<sup>4</sup> El debate acerca de la primacía de los órdenes jurídico o político se prolongó durante la Edad Media, escindiendo, en su fase más avanzada, las opiniones de los juristas que postulaban la supremacía papal o monárquica.

De manera inadvertida en cuanto a sus consecuencias, el papa Inocencio III, hábil político y jurista, formuló una interpretación que a la postre resultaría adversa a los intereses pontificios. En su carta decretal *Per venerabilem*, de 1202, estableció que en materia temporal el rey de Francia no estaba obligado a la subordinación ante otra autoridad.<sup>5</sup> Este criterio atendía a la conveniencia política de apoyar la posición del monarca francés en sus disputas con el emperador Felipe de Suabia, pero cien años más tarde, otro rey francés aplicaría esos argumentos contra el papado mismo.<sup>6</sup>

La cuestión que dio origen a la integración de los *estados generales* estaba relacionada con un asunto central para que la vida del Estado moderno: su capacidad tributaria. La acción coactiva del poder tiene como base las facultades de exacción fiscal y de resolución de conflictos. Las expresiones de guerra interior y exterior tuvieron como eje reivindicaciones de espacios territoriales, y por lo mismo hubo un ingrediente dominante que consistía en la facultad de imponer tributos sobre una determinada demarcación geográfica. En cuanto a la facultad de dirimir conflictos, sólo se explica en tanto que el poder político cuente con la posibilidad de aplicar sanciones.

Si bien la punición de conductas guardaba relación con el mantenimiento de las lealtades o adhesiones a los titulares del poder, y con la preservación de un orden de convivencia, la recaudación ha sido siempre un aspecto central para que

---

<sup>4</sup> Cit. por Pennington, Kenneth, *The prince and the law. 1200-1600*, Los Ángeles, University of California Press, 1993, p. 79.

<sup>5</sup> Véase Pennington, Kenneth, “Politics in Western Jurisprudence,” en *A Treatise of Legal Philosophy and General Jurisprudence*, Padovani, Andrea y Stein, Peter G., (editores) Dordrecht, Springer, 2007, vol. 7, pp. 157-211.

<sup>6</sup> Véase Lorz, Joseph, *Historia de la Iglesia*, Madrid, Ediciones Guadarrama, 1962, pp. 306 y ss., y Ranke, Leopold von, *Historia de los papas*, México, FCE, 1943, pp. 32 y ss.

los depositarios del poder dispongan de los recursos que ponen en marcha el conjunto de acciones coactivas a su alcance. En esos términos, la imposición tributaria es una de las funciones primarias de todas las formas conocidas del poder político.

Por largo tiempo, durante la Edad Media coexistieron dos órdenes de poder tributario: el eclesiástico y el territorial, que a su vez podía tener, conforme a la compleja estructura feudal que se fue desarrollando, diversos titulares en un acomodo piramidal del poder. Lo substancial consistía en que esos dos órdenes estaban representados por un poder espiritual concentrado en una persona y por un conjunto de poderes temporales atomizados y con muy distinto peso militar, económico y político.

La crisis que llevó en 1302 a la convocatoria a los *estados generales*, por el rey Felipe IV de Francia, resultó de que el monarca francés impidió que el papa, en ese momento Bonifacio VIII, impusiera tributos a los habitantes del reino. En otras palabras, se inscribía en el proceso de secularización del poder político. De ahí la importancia que adquiere el hecho de que, al comenzar ese itinerario secularizador, se empleara la palabra *estado*.

En 1296 Felipe IV había prohibido la salida del territorio francés, de metales, moneda acuñada y letras de cambio, como respuesta a la bula *Clericis laicos*,<sup>7</sup> que se oponía a la tendencia “de un hórrido abuso del poder secular”, como resultado del legado de “la antigüedad que enseña cómo los laicos son hostiles a los clérigos” y que anunciaba la aplicación de la excomunión a quienes impusieran tributos sobre los bienes eclesiásticos. El conflicto entre el papado y el monarca se acentuó, y por esta razón en 1302 Felipe IV decidió convocar, por primera vez, una asamblea de los tres estados, para fijar la política fiscal del reino.

Se puede considerar, por ende, que la voz renacentista es un calco de la que en forma incipiente comenzó a utilizarse desde el siglo XIII, y que encontró pronta acogida en los reinos de España, Francia, Inglaterra y Portugal a lo largo del siglo XIV. Ahora bien, ¿por qué razón adoptó Maquiavelo la voz *estado*? Debe tenerse presente que si la empleó, fue porque tenía un sentido específico en su época; tal

---

<sup>7</sup> Febrero 25 de 1296.

vez no era un vocablo de uso muy extendido, pero sí propio del público al que Maquiavelo se dirigía; uno de sus interlocutores habituales fue Guicciardini.<sup>8</sup> También conviene advertir que el célebre florentino trabajó de manera simultánea, a partir de 1513, sus dos libros capitales: *El Príncipe* y *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*. Ambas obras fueron de publicación póstuma, precediendo *Discursos* (1531) al *Príncipe* (1532).<sup>9</sup>

Maquiavelo analizó el texto de Tito Livio para entender cómo se formó Roma, y contrapuso de manera sistemática las ideas de república y de monarquía. Al redactar *El Príncipe* estaba consciente de que en su tiempo sólo había esas dos formas de organización política, y se vio en la necesidad de agruparlas bajo un nomenclador común. Además, también participaba de la idea de secularizar el poder político. La expresión más a la mano para denotar un poder secularizado, monárquico o republicano, fue *Estado*. No se trató, por ende, de una conclusión fortuita ni de una ocurrencia circunstancial; más allá del empleo de una voz que había venido circulando desde algunos siglos atrás, lo que Maquiavelo pretendió, y consiguió, fue identificar una forma de poder político secular organizado.

La voz *Estado* adquirió, a partir de Maquiavelo, un sentido neutro por lo que atañe a la forma de organización del poder político. Ya no importaría, en lo sucesivo, el calificativo que se le diera a esa organización. Todo sería, en términos llanos, *Estado*. Al aludir al *Estado* se facilitó la comprensión de un fenómeno característico de la Edad Moderna, y se hizo posible construir teorías, como la que ahora se tiene el lector ante sí. Pocas voces, como ésta, se han establecido con tal rapidez.

En cuanto a la voz *príncipe*, fue utilizada por numerosos juristas medievales para aludir a quienes desempeñaban una función de mando; hacia el siglo XIII era común reservar esa expresión para el papa, el emperador, los reyes y, en el caso de las repúblicas italianas, para el *podestá*. Un cambio muy significativo se operó

---

<sup>8</sup> Francesco Guicciardini utilizó con frecuencia la voz *estado* desde sus primeros escritos. En 1509 escribió su *Memorie di famiglia* y en 1512 su célebre *Discurso de Logroño*. Éste fue publicado en 1528, junto con las *Consideraciones a los discursos de Maquiavelo sobre la primera década de Tito Livio*. Empleó con frecuencia la voz *stato*, desde 1509, para aludir al Estado de Venecia, al Estado de Milán, al Estado de Florencia, al Estado de Génova, etc., así como hizo referencias a los *estados anticuados*.

<sup>9</sup> De ahí que algunos autores sugieran que *Discursos* debe ser estudiada antes que *El Príncipe*. Véase Pocock, J. G. A., *The machiavellian moment*, New York, Princeton University Press, 1975, p. 183.

en el siglo XIV gracias a Bártolo de Sassoferrato. La asociación conceptual entre una persona (príncipe) y una función (gobierno), fue modificada de forma sustancial por este jurista italiano. Con él se inició un giro hacia el concepto abstracto de institución y de Estado, porque sostuvo que las referencias al *príncipe* también involucraban a la ciudad con organización política, a la que conocemos como Ciudad-Estado.<sup>10</sup>

Como se puede apreciar, el concepto de Estado, y la voz que lo identifica así, surgieron y se fueron perfilando en el curso de la baja Edad Media, de suerte que cuando Guicciardini y Maquiavelo escribían, debían ser ideas y expresiones con las que estaban familiarizados al menos los juristas del renacimiento en Italia y en Francia.

El fenómeno llamado *Estado* es muy inquietante. Para comprender mejor su esencia se hace conveniente el estudio del llamado *Estado arcaico*. Esta denominación convencional atiende más a la organización y a las funciones del poder, que a sus elementos constitutivos contemporáneos. ¿Será verdad que el poder organizado es muy diferente del poder primario? Wittgenstein sembró una duda cuando dijo: “Casi se podría decir ‘el significado se *mueve*, mientras que un proceso permanece estático”<sup>11</sup> Repárese que su proposición es condicional: *casi se podría decir*.

En punto al poder como proceso social y cultural, es necesario establecer si a lo largo de los siglos lo que se ha *movido* es su significado, y si las notas centrales que lo identifican siguen siendo las mismas; si todo lo que hemos conseguido es modificar el aspecto merced a la *movilidad* de los conceptos, pero subsiste la naturaleza primitiva del poder. Este ejercicio tiene relevancia práctica, porque de confirmarse que hay un núcleo del poder que permanece más o menos invariable, y que sólo en su exteriorización conceptual ha experimentado cambios relevantes, el objetivo de las instituciones generadas por la evolución cultural y política deberá acentuar todas las estrategias defensivas de la libertad y de la

---

<sup>10</sup> *Civitas sibi princeps est*, “la Ciudad es un príncipe” escribió Bártolo. Cfr. Pennington, *The prince...*, cit., p. 90. Ya existían precedentes metafóricos remotos. Por ejemplo, Crisipo había utilizado la similitud entre ley y príncipe: “La ley es reina de todas las cosas divinas y humana; conviene que presida a buenos y a malos, y que *la ley sea su príncipe...*” Marciano, *Instituciones*, en *Digesto* I, iii, 2.

<sup>11</sup> Wittgenstein, Ludwig, *Zettel* (237) México, UNAM, 1979, p. 46.

dignidad, como el único elemento de contrapeso ante la amenaza latente de un poder directo, duro, implacable, con frecuencia acechador.

En su novela/ensayo *Diary of a bad year*,<sup>12</sup> J. M. Coetzee subraya que si bien el Estado fue fundado por una acción colectiva, cambiar esa determinación y abolirlo es algo que está más allá del alcance de cualquier voluntad. Afirma también que el Estado ha adquirido una magnitud insospechada, pues ejerce una función que no fue prevista en su origen: el Estado certifica que alguien existe o ha dejado de existir. Esta certificación, que consta en sendas actas de nacimiento y de defunción, pone la existencia de las personas en manos del Estado. La percepción del premio Nobel puede ser objeto de muchos matices, pero lo sintomático es la trascendencia que se atribuye a las tareas censal, registral y certificatoria del Estado.

Esas funciones han sido poco estudiadas desde la perspectiva de la teoría del Estado. Están presentes en el Estado antiguo y forman parte del proceso de secularización que se advierte en el tránsito de la Edad Media a la Moderna. Por ejemplo el antecedente inmediato de la Magna Carta, fue el *Domesday Book*, que permitió al rey Guillermo I de Inglaterra identificar a los propietarios, para imponerles cargas tributarias.<sup>13</sup> La última etapa del proceso evolutivo del Estado en esta área, que se inició en 1087, culminó con el establecimiento de los registros civiles a partir del Código Civil de Napoleón y de las cédulas fiscales y de identidad instauradas en el siglo XX, que han dado lugar a que el Estado documente la existencia física de las personas.

El afortunado esfuerzo de sistematización que ahora nos presenta el profesor Francisco José Paoli, es el resultado de una amplia experiencia docente, investigativa, literaria y política. Seleccionar y acomodar, con sencillez pero sin omisiones, el cúmulo doctrinario que va de Sócrates a nuestros días, exige una exquisita cultura, y transmitirlo de manera accesible, demanda un estilo preciso y elegante. En una veintena de libros que preceden a este, y en más de medio centenar de ensayos, el autor ha abordado capítulos importantes de nuestra historia

---

<sup>12</sup> Londres, Harvill Secker, pp. 3 y ss.

<sup>13</sup> Pool, A. L., *Domesday Book to Magna Carta. 1087-1216*, Oxford, Clarendon Press, 1955.

cultural, social y jurídica; de la doctrina sociológica nacional y extranjera; del análisis institucional y político contemporáneo. Su labor académica ha corrido paralela a su actividad política y administrativa, como representante de la nación, dirigente político, servidor público y alto funcionario universitario. Además, como observador del acontecer nacional, sus análisis han sido difundidos a través de diversos medios escritos y electrónicos.

Esta obra del profesor Paoli es el resultado de muchos años de estudio, de observación y de reflexión. Será útil para los lectores que deseen contar con un panorama de los problemas del Estado, y una valiosa herramienta de trabajo para quienes estudien esta materia en una institución académica.

Ciudad Universitaria, marzo de 2008.

Diego Valadés



## II.- Introducción

He convertido en texto las notas que me sirvieron como apoyo para impartir el curso de Teoría del Estado en diversas universidades<sup>14</sup>. Mis notas de clase se fueron desdoblando con el paso de los semestres y las fui organizando cada vez más, para que tuvieran, en primer lugar, una cierta capacidad didáctica y sirvieran a los estudiantes de los primeros semestres, en los que se imparte la materia. El trabajo que leerán ustedes a continuación, está planteado en sentido histórico o cronológico, pero tiene también una idea de construcción teórica de ese fenómeno o entidad que llamamos Estado, que se refiere a la lógica de los conceptos y al embonamiento de ellos en una teoría o explicación razonada y razonable de los acontecimientos.

Seguí en las exposiciones de mi curso, los programas oficiales de las universidades, que se parecen mucho; y les fui agregando algunos temas de teoría del conocimiento, lo más sencillamente planteados que pude. Y también de filosofía política, de sociología, de ciencia política y de economía, todas ellas vistas en perspectiva histórica.

Las dudas de los estudiantes planteadas en clase, o bien, recogidas de los trabajos presentados por ellos para servir de base a las evaluaciones, me dejaron ver muchos enlaces de los temas entre sí y la necesidad de aclarar lo que aportan al conocimiento del Estado las distintas disciplinas. Así pues, el enfoque multidisciplinario, para echar luz de entendimiento a los diversos temas, se me fue haciendo cada vez más claro. Y espero que esto sea notable en este libro.

Desde luego que mi trabajo está pensado y elaborado como un apoyo para el curso de Teoría del Estado, en las escuelas y facultades de derecho, ciencia política y sociología. Pero es indispensable que los estudiantes, lean directamente las obras de los autores, sobre todo de algunos muy significativos. En mis notas les doy algunos adelantos de esas lecturas. Además, trato de contextualizar sus vidas, las condiciones históricas y gnoseológicas en las que desarrollaron sus trabajos.

---

<sup>14</sup>) Lo hice fundamentalmente desde hace algunos años en la Universidad Nacional Autónoma de México durante varios semestres desde 1994 y en la Universidad Iberoamericana de la ciudad de México.

Durante varios semestres pasé a ser profesor en el Posgrado de Derecho de la UNAM en el año 2006, donde se abrió una materia sobre la “Teoría del Estado Actual”, que me permitió enriquecer y perfilar un poco más las notas de clase en las que me apoyaba. En los cursos de posgrado, tuve ocasión de pedir a los estudiantes que hicieran lecturas mucho más amplias de los autores clásicos. Y pusieran en ellas ojos más críticos, destacando las debilidades y fortalezas de las respectivas teorías. También les pedí que establecieran conexiones entre las teorías que sostuvieron los diversos autores, las diferencias y los puntos de contacto entre ellas. Desde luego, esta experiencia en el posgrado también me permitió agregar varios temas sobre el desenvolvimiento del Estado en tiempos mucho más cercanos a este que nos tocó vivir, las crisis del Estado nacional, las dificultades para el ejercicio de la soberanía en ellos, por virtud de la transnacionalización y de la globalización que vivimos desde finales del siglo XX. La formación de organismos multiestatales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el fortalecimiento de las Cortes internacionales y, desde luego, el avance avasallador de las empresas transnacionales, son factores que deben tenerse en cuenta en el desgaste de las funciones que realizaba el Estado nacional.

En los cursos de posgrado, con grupos mucho más pequeños y con personas que ya tenían una formación básica en derecho y otras disciplinas de ciencias sociales, tuve el grato privilegio de discutir con mayor profundidad los diversos temas del curso. Pude así ampliar mis notas, actualizar la bibliografía y descartar muchos libros que están recomendados en las distintos programas universitarios, pero que su visión obsoleta, excesivamente ideologizada o demasiado estrecha, confundían a mi juicio, más de lo que aportaban en algunos temas. Llegué a la convicción de que los libros de texto dedicados a la Teoría del Estado, habían sufrido un desgaste que puede atribuirse al tiempo en el que fueron escritos y publicados, pero también al avance de las disciplinas de ciencias sociales que pueden aportar ángulos y explicaciones más puntuales del fenómeno estatal, de su comprensión y justificación.

Ha sido un privilegio contar con las posiciones críticas de mis alumnos en la licenciatura y en el posgrado de derecho. En este último nivel de estudios, mi

aprendizaje sobre la Teoría del Estado se amplió y profundizó enormemente, no sólo para impartir un poco mejor el curso, sino para enmarcar mis investigaciones en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, donde presto mis servicios. Porque varias de los trabajos que realizo, casi siempre sobre derecho constitucional, público y más precisamente sobre derecho político, están enmarcados por la concepción del Estado que trabajo en mis cursos. La docencia y la investigación se acompañan, retroalimentan y me proporcionan posibilidades de avanzar en una y otra. Agradezco mucho por ello, a los estudiantes que tuvieron la paciencia, lucidez y arrojo para plantearme preguntas críticas, dudas fundamentales y cuestiones que me llevaron a penetrar mucho más el pensamiento clásico sobre el Estado y las situaciones críticas que está viviendo en los tiempos que corren.

Considero, aunque pueda ser un tanto pretencioso de mi parte, que hay dos tipos de aportaciones en este texto de Teoría del Estado que hoy se publica: una se refiere al conocimiento y otra a la actualización del conocimiento del Estado. La primera porque trata de poner juntas las teorías realista e idealista del conocimiento y no como excluyentes una de otra, sino como complementarias; esta primera aportación está ampliada porque pretendo ver también como relacionadas, discutiendo y mostrando una serie de puntos de convergencia a las dos corrientes del jusnaturalismo, la tradicional que parte del aristotélico tomismo y la racional, que a mi juicio parte de Maquiavelo, pasando por Hobbes y Rousseau hasta teóricos contemporáneos como Norberto Bobbio. Considero que las dos perspectivas, la de la teoría del conocimiento y la de las dos vertientes del jusnaturalismo, aportan elementos importantes para la comprensión del fenómeno estatal y para la construcción y progresivas reconstrucciones –o reformas- del Estado. La otra aportación es la que me ha permitido entender los límites de la acción del Estado en las sociedades que vivimos en el siglo XXI. Sobre esta última están escritos los cuatro últimos capítulos del libro. Las preocupaciones del Estado social, democrático de derecho, las crisis de la democracia representativa y de los partidos políticos, sus agentes más notables<sup>15</sup>, el desgaste del Estado caracterizado como industrial, o bien capitalista o socialista, así como los procesos de

---

<sup>15</sup>) Hasta el punto en que se ha llegado a hablar de un “Estado de Partidos”.

transnacionalización de la economía, la globalización y la interrelación de las sociedades en el concierto y desconcierto internacional; la formación de organismos multinacionales, empresas transnacionales de gran magnitud, relaciones entre agrupaciones sociales sindicales, ecologistas, indígenas, de partidos y otras; y finalmente el principio de integración de Estados nacionales como la que se da en la Unión Europea (UE) y empieza a perfilarse en otros ámbitos, actualiza la visión y visciditudes por las que atraviesa el Estado nacional.

Quiero agradecer a las autoridades de la UNAM, tanto del Instituto de Investigaciones Jurídicas, como de la Facultad de Derecho, las facilidades para desarrollar mis cursos y redactar este texto sobre Teoría del Estado.

México Distrito Federal, Ciudad Universitaria, enero de 2008.

FJPB.

## Prólogo a la Segunda Edición

Entre el año 2009 y el de 2013 han ocurrido en el mundo una serie de acontecimientos que debe hacernos reparar sobre la situación actual del Estado. La crisis económica que brotó en 2008 en Estados Unidos con la quiebra de la empresa de financiera e hipotecaria de inmuebles, que ha empezado a controlarse con un programa de salvamento puesto en marcha por el presidente Barak Obama, que implicó la aportación de más de mil millones de dólares, puso de manifiesto la importancia de la intervención del Estado en la economía y particularmente en las finanzas de una nación. La crisis Europea, precipitada por la situación financiera insostenible de algunos países como Grecia, Portugal y España, pero que se ha expresado de manera muy seria en Italia y ha puesto a los dos principales países de la Unión Europea, Alemania y Francia, en serios aprietos para sacar adelante la economía del euro. La pujanza de la economía China, con un crecimiento sostenido muy alto durante tres décadas, que ha sacado de la miseria a cientos de millones de habitantes de ese país, ha creado un patrón de empresa privada y millones de empresarios, que operan en un Estado oficialmente conducido por la teoría marxista, que ha creado un nuevo concepto, el “socialismo de mercado”, que según los criterios económicos y políticos ortodoxos, representa una *contradictio in terminis*.

La relación económica con China y ha hecho que el país más poderoso del planeta, Estados Unidos, contrajera una deuda muy cuantiosa con el que fuera gobernado por Mao Tse Dong, ha planteado de manera nueva, una exigencia de fundamentos teóricos, la relación entre Estado y mercado, así como las distintas formas en que los Estados y los gobiernos dentro de ellos, están operando. En América Latina, también se están experimentando cambios de la mayor relevancia

en la Relación de los Estados nacionales con sus sociedades y entre ellos mismos.

## Capítulo 1. El conocimiento del Estado

### 1.1 Caminos para llegar al Estado.

Analizaré inicialmente cuáles son los **caminos** o **métodos** del conocimiento del Estado, desde la perspectiva de las distintas disciplinas y también de las diversas corrientes de pensamiento. Sigo en este punto al doctor Héctor González Uribe<sup>16</sup>, en su *Teoría Política*, uno de los maestros más destacados de esta materia en la segunda mitad del siglo XX.

La noción del Estado se tiene en primer lugar como una idea y aún como una imagen sobre él. Esa idea o imagen se refiere al mundo de la realidad exterior o fenoménica, que es la que nos da los primeros datos para aproximarnos al conocimiento. Pero la realidad del Estado es más profunda que lo que revelan los sentidos y se requiere un ejercicio intelectual mayor para saber lo que es y lo que significa. La primera idea que nos hacemos del Estado está en relación con algún tipo de autoridad (el policía, el militar, el alcalde, entre los ejemplos de referencia más frecuentes), que ejerce la coacción física a quien no atiende sus disposiciones. O también a aquellas instancias que elaboran ordenamientos o regulan ciertas actividades (el tránsito de personas y vehículos, por ejemplo). Se trata de una entidad que influye en nuestras vidas cotidianas, sobre todo en nuestras relaciones con otros, sociales.

El Estado es pues, en primer término una vivencia y su conocimiento primigenio es de orden emocional e intelectual. Está en nuestra conciencia, desde que empezamos a tener relaciones amplias de convivencia. Poco a poco vamos percibiendo que hay un orden externo en el que debemos movernos, que debemos respetar, como son los altos de los semáforos en rojo que detienen el tráfico, o los soldados en diversas maniobras, que vamos aprendiendo desde niños. Poco a poco vamos percibiendo que detrás de este orden fáctico, hay un conjunto de normas: reglamentos, leyes, autoridades y jueces que las aplican.

---

<sup>16</sup>) Don Héctor a quien me tocó conocer y escuchar en vida, fue un gran maestro de filosofía política, que había realizado sus estudios de doctorado en esa disciplina en la Universidad de Viena. El doctor González Uribe, fue abogado egresado de la UNAM, sacerdote jesuita y profesor de la UNAM y la Universidad Iberoamericana.

También percibimos al Estado a través de los múltiples servicios públicos que presta a la población (educativos, de salud, de vivienda, de transporte y vialidad, de parques y jardines públicos, de alumbrado, de agua potable, de registro de propiedades y de comerciantes, de ordenación urbana, de medios públicos de información y comunicación y otros.

Otra ventana por la que nos asomamos en forma elemental al Estado son las ceremonias cívicas y las conmemoraciones patrióticas. Desde muy temprano en las escuelas tenemos honores a la bandera, a la que identificamos como un símbolo de todos los habitantes de un Estado nacional.

Finalmente el cobro y pago de impuestos es otra forma de percibir al Estado. La hacienda pública está presente de muchas maneras en nuestras vidas: con anuncios que nos invitan a cumplir con nuestras obligaciones, con información de las sanciones a quienes no las cumplen y aún la persecución de delitos a quienes evaden obligaciones o defraudan al fisco.

Pronto y sin estudiar la teoría, nos damos cuenta de que esa entidad, figura u organización que conocemos como Estado por distintas manifestaciones y actos de autoridad, tiene una enorme presencia en nuestras vidas y en las de nuestras familias.

## **1.2 El conocimiento teórico del Estado.**

Como señala don Héctor González Uribe, al conocimiento del Estado nos podemos acercar de diferentes maneras:

“Una puramente empírica, pragmática, que nos conduce a la *acción*;  
“Otra de carácter especulativo, teórico, que nos conduce al conocimiento. político práctico. Con la segunda, penetramos en su realidad para captarla intelectualmente: nos ponemos en el terreno del pensador.”<sup>17</sup>

Esta segunda perspectiva, es la científica, que busca conocer las cosas por sus causas. Requiere la observación cuidadosa de los hechos, pero además exige que la observación de esos hechos tenga una reflexión teórica previa, que nos permita la ordenación y sistematización de esos datos que recogemos. Y desde luego es necesario que esos hechos sean interpretados y valorados críticamente. Esta teoría

---

<sup>17</sup>) Héctor González Uribe, *Teoría Política*, pág. 17



que guía nuestra observación, esa reflexión sobre la realidad que observamos y esa interpretación sistemática y crítica de los datos que captamos, son las características científicas del conocimiento del Estado.

### **1.3 Las disciplinas que se ocupan del Estado.**

El Estado es estudiado desde diversas perspectivas y formas. La primera es la **filosofía**. Desde el punto de vista de esa disciplina pueden distinguirse varios enfoques: filosofía del conocimiento o epistemología, de la filosofía de la historia y metafísica del conocimiento.

Las otras formas para el conocimiento del Estado son las **ciencias sociales**: antropología, sociología, economía, ciencia política. Y en todas ellas el camino inicial más adecuado para el conocimiento científico del Estado, es la descripción de los fenómenos. Es un método inductivo por el que entran al entendimiento, primero los datos que captamos con los sentidos, aunque **interpretados por conceptos** o ideas que tenemos previamente establecidos en nuestra conciencia.

Los elementos son: sujeto que conoce y objeto que es conocido. La confrontación sujeto-objeto puede ser externa. El sujeto capta, hace suyo, el objeto de conocimiento: lo asimila. Esta captación del objeto no es material o sensorial, sino intelectual.

Una tercera disciplina que estudia y caracteriza al Estado es el derecho, que para algunos es una ciencia, aunque no empírica, y para otros es una disciplina humanística con sus propias características.

Así pues, la disciplina que estudia el Estado en cuanto a los **finés** que persigue y por tanto **justifica su existencia**, es la filosofía política. Los valores de justicia, igualdad, equidad, o bien las condiciones e instituciones que se crean en la sociedad para favorecer el desarrollo de las personas (bien común), es un enfoque que promueve esta disciplina para conocer el Estado.

La que estudia al Estado en cuanto entidad que organiza el poder en la sociedad y su ejercicio es la ciencia política. Normalmente esa disciplina analiza los órganos de poder y sus relaciones.

La que estudia las relaciones entre la sociedad y el poder es la sociología política. Puede identificarse la perspectiva sociológica con la antropológica, pero cuando se alude a esta última, se refiere al estudio del poder en las sociedades primitivas o más simples. La perspectiva sociológica se refiere normalmente a las sociedades complejas. Es cierto que se realizan estudios de antropología política en sociedades urbanas, y hasta en grandes ciudades o megalópolis. Sin embargo, esos estudios se hacen en torno a relaciones o vínculos que se dan en las sociedades tradicionales, tal es el caso de estudios de parentesco, o cacicazgos, que se desenvuelven en una urbe, de manera semejante, aunque distinta, a los que se dan en el ámbito rural.

La que analiza el desenvolvimiento del Estado en el tiempo es la historia política. Esta disciplina analiza las circunstancias que permitieron el surgimiento de la organización estatal, en los distintos momentos por los que atraviesan las comunidades en las que se ha venido reuniendo la especie humana. Estas comunidades sólo pueden tener Estado (es decir organización estable y ampliamente duradera), en la medida en que se fueron haciendo sedentarias. Esta es una circunstancia claramente necesaria para el surgimiento de la organización más característica del poder que llega a ser estatal.

Otra disciplina que es conveniente utilizar para el análisis del Estado es la economía política. Dependiendo de la caracterización de la sociedad y de la forma que hubiere adoptado la acumulación de capital, la organización y división del trabajo, la producción, distribución y consumo de bienes y servicios, varía la organización del Estado. Hay que tener en cuenta que el sostenimiento del Estado a través de impuestos, contribuciones o derechos que los ciudadanos pagan, depende en gran medida de tipo de economía que existe y que puede ser fundamentalmente agrícola, comercial, industrial o de los servicios y la información (post-industrial).

Desde luego, está la concepción jurídica positiva que sostiene Hans Kelsen de manera magistral. Este autor se ubica en una misma línea evolutiva en la que identifica a predecesores como Karl Frederick von Geber, Paul Laband y Georg Jellinek. Dice que es una teoría positiva, estrictamente jurídica sin matiz político

alguno, que está enfrentada a la “especulación jusnaturalista del siglo XVIII y que su método está inspirado en la *Crítica de la Razón Pura* de Immanuel Kant. Sostiene “la idea de Estado como orden coactivo de la conducta humana.”<sup>18</sup>

Lo específico de la teoría kelseniana del Estado es el presentarlo como “un sistema de normas”. Ese orden normativo es supraindividual o dominador de los individuos.

#### **1.4 Significados de la palabra Estado.**

Sostiene el jurista alemán Hans Kelsen, que el sustantivo “Estado”, tiene más de una docena de significados diferentes, y estas connotaciones se contraponen o hasta se contradicen. Uno de los más frecuentes significados es el que identifica Estado con Sociedad. Esto es entendible en virtud de que uno de los elementos del Estado es la población, que es la base de la sociedad. La identificación de Estado y Sociedad se da fundamentalmente porque se confunde el todo con la parte.

Otra concepción contrapone Sociedad y Estado, siendo la primera el género y el segundo la especie. Incluso hay una acepción que todavía hace más extrema la contraposición entre Sociedad y Estado, que los presenta como antítesis una del otro: como signo de la libertad la una, y el otro de la coacción. Estado es para algunos sencillamente la parte de la sociedad (los gobernantes) donde se concentra el poder.

Un concepto más confunde Estado con territorio en el que se ejerce la autoridad soberana. Esta es otra identificación de nuevo del todo conceptual con una de las partes que lo integran.

La contraposición más frecuente es la que considera al Estado como **ser**: visión sociológica; mientras otros lo perciben como conjunto de normas o **deber ser**: concepción jurídica.

En los términos usados por Hans Kelsen en su *Teoría General del Estado*, y atendiendo a su naturaleza, podemos pues ver al Estado en dos perspectivas:

---

<sup>18</sup>) Prólogo a su *Teoría General del Estado*.

## Estado

Sociedad/ (Asociación de seres humanos cómo se comportan)	\Derecho (Sistema de normas cómo se deben comportar)
---	--

La primera es la perspectiva sociológica del Estado, la segunda es la jurídica. Kelsen nos presenta ambas y sostiene en su libro citado:

Una: que lo identifica como realidad social, colectividad o pueblo que ha adoptado cierta forma de organización y que tiene poder. Es una asociación de seres humanos. En esta se analiza el comportamiento de la sociedad y cómo ella organiza el poder. Es una unidad natural.

Dos: la jurídica o conjunto de normas que le asignan funciones y procedimientos para actuar, es decir, proposiciones que expresan un deber ser y predicen una idealidad.

En la primera contraposición que presenta Kelsen entre Estado y Sociedad, además de mostrar que el ámbito de la libertad puede ser no sólo el de la sociedad, sino el del Estado, en cuanto que en él encontramos la infraestructura y los instrumentos para ejercerla y garantizar su ejercicio real.

También nos muestra Kelsen como ya comenté, que en otras acepciones de Estado se le confunde con poder, con pueblo o con territorio, que son ciertamente algunos de sus elementos constitutivos. Otro equívoco que expone el jurista alemán, es el que se da entre la concepción del Estado visto como conjunto de órganos, contrapuesto con la que lo ve como uno solo de ellos: el gobierno o poder ejecutivo. Esta es una confusión frecuente y en algunos países se habla en forma generalizada ya casi solamente de gobierno y poco o nada de Estado. Entre ellos se encuentran Inglaterra y los países en los que el modelo de organización política del Reino Unido tiene impacto, como son los Estados Unidos de América o Canadá. En la tradición francesa en cambio, se habla del Estado como el conjunto de las instituciones públicas (jurídico políticas), y se sigue manteniendo la diferencia entre Estado y gobierno identificado este último con el Poder Ejecutivo.

Se percibe en otra interpretación que el Estado se representa alternativamente como una persona o como una cosa. O dicho de otra forma, se le considera como sujeto o como función. Y esto constituye otro equívoco en el significado de los términos.

Kelsen se propone encontrar el concepto de Estado en torno del cual giran todos o los más importantes problemas tratados por esta disciplina. Es decir, busca un concepto eje de su Teoría General del Estado. Y lo encuentra y explica en la doctrina jurídica: el Estado es para él la totalidad del orden jurídico.

En la concepción sociológica del Estado priva la idea de que el Estado es una relación de *dominio*: gobernantes que controlan a los gobernados, que imperan sobre ellos. En este concepto prima la noción de que hay que lograr que la acción de gobierno sea eficaz. Desde luego también están presentes los propósitos de conducción del conjunto social o dominación, término que usan un buen número de autores. El mismo Kelsen señala al respecto:

“El Estado es una relación de dominio, es decir una relación en la cual la voluntad de uno se convierte en motivo de la conducta de otro, a la cual se dirige la primera voluntad.”<sup>19</sup>

También considera el jurista austriaco, que el Estado puede ser visto como **autoridad**. Esta visión implica que los seres humanos quedan subordinados al Estado: “No se puede entender la esencia del Estado, sino pensando en que del mismo emanan deberes que obligan a los hombres a una conducta recíproca determinada, en tanto que permanecen dentro de la sociedad política.”<sup>20</sup>

En términos sencillos, el Estado puede ser visto en una primera aproximación como la **organización política de la sociedad**. El significado etimológico del término “política”, se refiere a la comunidad humana que en Grecia vive e interactúa en una *polis*, o ciudad. Sin embargo, ni los griegos ni los romanos de la antigüedad hablaron de Estado. Los romanos, hablaban de *civitas*, refiriéndose también a ciudad, y de la República, que en latín tiene dos palabras: *res* (cosa) y *publica*. Es decir, en la época clásica en la que se gestan nuestras instituciones fundamentales,

---

<sup>19</sup>) *Teoría General del Estado*, Editorial Comares, Granada, España, pág. 15

<sup>20</sup>) *Op. Cit*, pág. 118

no se usa el término Estado. En latín, el término fuente *status*, se refiere a una situación estable, pero no designa una forma de organización política.

Al principio de la Edad Media tampoco se habla de Estado. Se conocen las instituciones como la Iglesia o el reino. Sólo en la Baja Edad Media, comienza a llamarse *Estado* al señorío cuando este goza de estabilidad y larga duración y mantiene su identidad largo tiempo.

En América Latina, se desarrolla desde los años ochenta del siglo XX, una teoría del Estado vinculada al pensamiento marxista, como un Estado **dependiente de la sociedad civil** y caracterizado por ella: “si la sociedad es capitalista, el Estado lo es también”.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> ) Cfr. Pablo González Casanova (Coordinador), *El Estado en América Latina*, Teoría y Práctica, Introducción. También puede verse un libro sugerente *Hacia un nuevo orden estatal en América Latina*, para captar las formas de organización del Estado en esa región en función del desarrollo.