

**UNIVERSIDAD DE CHILE
INSTITUTO DE ASUNTOS PUBLICOS
Escuela de Gobierno y Gestión Pública**

**ASIGNATURA DE TEORÍA DEL ESTADO
Semestre primavera 2009**

Material para el desarrollo de las clases y expuesto mediante apoyo audiovisual. Pertenece en cada caso a los autores que indica.

Profesor Eduardo Araya Moreno

INTRODUCCIÓN

¿POR QUÉ ESTUDIAR EL ESTADO?

- Es el entorno natural de la Administración Pública.
- Es el instrumento para la organización del poder
- Para conocer mejor nuestras determinantes históricas.
- Por la necesidad de tener una actitud más científica en torno a la actividad política.
- Por que los cambios actuales y futuros son radicales.
- Por que lo público llega a todas las actividades de la sociedad.

CONFUSIÓN TERMINOLÓGICA

- Representación del espíritu moral
- Instrumento de explotación de clases.
- Aspecto de la sociedad que se distingue de ésta en forma analítica.
- Sinónimo de gobierno.
- Asociación aislada y única entre muchas otras asociaciones.
- ¿Qué piensa cada disciplina?

- Impacto de la ideología en la definición.
- Engloba fenómenos disímiles: la polis griega y el moderno estado de bienestar, o regulador o.....
- A partir de lo que hace.....
- Cierta escritor, según señala Dahl, asegura haber reunido más de 145 definiciones distintas.
- La confusión y variedad de significados es notoriamente grande.

EL ESTADO OBJETO PREDILECTO DE LA CIENCIA POLÍTICA

- Ciencia política = Ciencia del Estado
- Grupos que mandan y grupos que obedecen.
- La organización humana es una organización política.
- La organización política es la organización del poder.
- La finalidad del Estado es la misma que la de la política.

APROXIMACIÓN POLITOLÓGICA

- Estudio de la vinculación entre los diferentes modos de articulación del estado con la sociedad global, considerando su condicionamiento histórico y geográfico, incluyendo las determinantes universales.
- Básicamente Marx, Durkheim, Weber y sus posteriores seguidores. Otras corrientes de aparición en el siglo XX, que provienen de otros núcleos epistemológicos.

LA IDEA DE LO POLÍTICO

G. BURDEAU:

El advenimiento del grupo es también advenimiento de lo político, como principio fundamental del mero orden de las sociedades porque lo

político no es otra cosa que lo colectivo hecho conciente. Lo político le da cohesión al grupo y permite sintetizar las fuerzas incluidas en el grupo.

J. FREUND:

La política tiene como fundamento una determinante de la naturaleza humana y los presupuestos propios de esta esencia se encuentran en las relaciones de mando y obediencia, de lo privado y lo público, del amigo y el enemigo, teniendo igualmente lo político una meta y un medio específico.

“EL ESTUDIO DE LO POLÍTICO TIENE UN OBJETO CONCRETO Y DELIMITADO: UNA VISIÓN DE LA REALIDAD A TRAVÉS **DEL CONFLICTO, DEL PODER, Y DE LA AUTORIDAD.**”

CONFLICTO

La política representa el sistema y las instituciones concebidas con el fin de coordinar los intereses diversos que existen en toda sociedad, a fin de evitar el uso de la fuerza y la violencia para entenderse.

En las sociedades carentes de política, la violencia es la única manera de dirimir las diferencias; la imposición, el sistema de conseguir los propósitos sociales (E. Vinyamata, 2002.15)

La discordia como causa de disolución del estado, es uno de los grandes temas de la filosofía política de todos los tiempos (...)

Si la unidad del estado es el primer bien, la discordia es el mal, es el inicio de la disgregación de la unidad. De la discordia nacen los males del desmembramiento del cuerpo social, la escisión en parte es antagónica, el choque de las facciones, en suma, el peor de los males, la anarquía que representa el fin del estado.” (Platón)

P O D E R Y AUTORIDAD

G. BURDEAU:

- Poder es una fuerza nacida de la voluntad social, destinada a conducir al grupo en la búsqueda del bien común, y capaz de imponer a sus miembros la conducta que el poder ordena.

- La sociedad se da cuenta que debe proveer poder para mantener un orden.
- La autoridad proviene menos de la voluntad del que detenta el poder, que de la voluntad de los que obedecen.
- La fuerza esta en la base del poder
- La legitimidad es el gran problema de la autoridad

APROXIMACIÓN JURÍDICA

LA TEORÍA DEL ESTADO ES CIENCIA DE LA REALIDAD (HELLER)

- Aspira a conocer la realidad específica de la vida estatal que nos circunda. Sin embargo, toda ciencia es una ordenación y transformación de lo real en la mente.
- No hay ciencia alguna que pueda reflejar inmediatamente la realidad en toda su enorme variedad, sólo la representarla en conceptos, mediante procedimientos intelectuales.
- ¿Cómo han de ser esos conceptos a fin de concebir adecuadamente al Estado y, sobre todo, si se quiere evitar que se le arrebatase su carácter de realidad?
- Estudio de las reglas o normas generales que conforman el marco jurídico y administrativo de la acción estatal.
- La Constitución y la ley que regulan los distintos órganos del poder estatal y los principios que fundan la autoridad pública sobre la colectividad social.
- Conocimiento de las normas jurídicas que determinan y sirven de pauta a las instituciones y funciones del mismo.
- Estudio de las relaciones de los hechos reales de la vida del Estado con aquellos juicios normativos sobre los que se apoya el pensamiento jurídico.
- Exponentes: Jellinek, Kelsen, Heller

APROXIMACIÓN FILOSÓFICA

- Búsqueda de la explicación de la naturaleza del poder del Estado.
- "El conocimiento científico del Estado no puede consistir en la mera aprehensión empírica del mismo sino que tiene que ser el resultado de un proceso en el que se comienza por las determinaciones mas universales y abstractas y se concluye en la totalidad concreta"

J Pérez Royo

Introducción a la Teoría del estado

- Ponen énfasis en los fines del estado, para lo cual el tema de los valores sociales pasa ser central y amplio internándose en la búsqueda de una justificación ideológica del poder del Estado. (contrato, bien, libertad, obligación, etc.)
- Las realidades políticas concretas ocupan un lugar secundario.
- Exponentes: Platón, Tomás de Aquino, Hobbes, Locke, Bentham, Hegel, Marx, Russel, etc., etc.

PERSPECTIVAS ANTIESTATALES

- En la segunda mitad del siglo pasado. El conductismo decía que más que preocuparse las instituciones, la ley y los principios era necesario observar las conductas y los comportamientos políticos como respuestas a estímulos provenientes del entorno social.
- El concepto de sistema político sustituye al de Estado
- Se comienza a eliminar el uso de la expresión Estado. Se decía que había entrado en decadencia como categoría analítica.
- Exponentes : Laswell, Easton, Dahl, Deutsch, Meynaud.

No obstante reaparece la discusión de los investigadores hacia los setenta y se hace explícita la aproximación politológica.

OTRAS APORTACIONES

- Bajo la óptica predominante en el estudio de los fenómenos económicos en las últimas décadas.
- Schumpeter, Dows, Buchanan, Stiglitz

DESDE LA ADMINISTRACIÓN

- Para la Administración Pública el Estado pasa a ser una realidad concreta. Hábitat natural de su quehacer.
- La administración en su dimensión de proveedor de bienes, servicios y regulaciones, introduce lógicas y racionalidades propias al quehacer del estado. (eficiencia, efectividad, impacto y otras)
- Se vincula con temas que se abordan desde diferentes ópticas (toma de decisiones)
- Se introduce en la discusión de temas claves del estado como las políticas públicas, control y fiscalización, etc.)
- Los teóricos clásicos de la Administración Pública y otros (Wildawsky, Jiménez Nieto, Albi, etc.)

EVOLUCIÓN HACIA EL ESTADO **Enfoque de Ramos Jiménez**

- La forma política del Estado primitivo
- Hipótesis sobre el origen del Estado
 - Resultado de un proceso de transformación interna de la sociedad.
 - Resultado de un proceso de imposición externa o conquista.
- Hipótesis engelsiana.

LA FORMA POLÍTICA DEL ESTADO PRIMITIVO (sociedades primitivas)

Desde la perspectiva antropológica estudio sobre tribus primitivas nigerianas cuya organización política contaba con:

- Unidad política fundada en el territorio de residencia o nacimiento. Cierta soberanía territorial.
- Un aparato de gobierno que asegura la ley y el orden y excluye toda acción independiente.
- Grupo dirigente especializado y privilegiado que monopoliza las decisiones políticas.

CARACTERÍSTICAS SUSCEPTIBLES DE SER ENCONTRADAS EN UNA
VASTA GAMA DE ORGANIZACIONES SOCIALES PRIMITIVAS

**S.F.Nadel citado por G.Balandier
La Antropología Política. Barcelona, Península 1969**

CUATRO ELEMENTOS DE DISTINCIÓN ENTRE EL ESTADO TRADICIONAL Y EL MODERNO

- El estado tradicional se crea a partir de unidades políticas preexistentes que no logra abolir y sobre las cuales establece sus propias estructuras.
- El estado tradicional no alcanza a imponer la supremacía de un centro político y por tanto conserva un carácter difuso y vive amenazado por la segmentación territorial.
- El poder del soberano descansa en atributos personales de su titular o en un mandato recibido del cielo o la tradición.
- La legitimidad está fuertemente relacionada con lo sagrado. De allí provienen sus símbolos e ideologías.

EL ESTADO PRIMITIVO DE IGUAL MANERA RESPONDE A LA NECESIDAD DE INTEGRACION SOCIAL DE UNA SOCIEDAD DIVIDIDA EN GRUPOS, TRIBUS, CLANES, CLASES. APORTA LA CONCIENCIA DE UNIDAD.

ESTADO: PROCESO INTERNO DE TRANSFORMACIÓN

- Transformación del vínculo de parentesco en vínculo territorial: Paso de la tribu fundada en el parentesco consanguíneo, al estado que se funda en la contigüidad local (Maine, Morgan).
- Rol creciente del vínculo territorial que desplaza al vínculo del parentesco a partir de:
 - Creciente cantidad de individuos como determinante de la desaparición del parentesco.
 - Necesidad de la organización del espacio con fines políticos.
 - La aparición del vínculo de propiedad rivalizando con relaciones personales precedentes.

ESTADO: PROCESO INTERNO DE TRANSFORMACIÓN

- Proceso de estratificación:
 - Sociedad no jerárquica e igualitaria. Tantas posiciones de prestigio como personas en capacidad de ocuparlas. Economía familiar y recíproca.
 - Sociedad jerárquica. Favorece surgimiento de autoridad. Posiciones de prestigio son menos que las personas en capacidad de ocuparlas. Producción supera el vínculo familiar.
 - Sociedad estratificada. Establecimiento de posiciones diferenciales entre los miembros de la comunidad. Acceso privilegiado a los medios de subsistencia lo que genera desigualdad y por tanto control social. El territorio sustituye al parentesco como base organizativa.
 - Sociedad estatal. Se hace necesario una estructura dirigida a mantener el orden (estratificación).

Morton Fried. State. International Encyclopaedia of the Social Science

EL ESTADO, RESULTADO DE UNA IMPOSICIÓN EXTERNA

Los principales procesos de la construcción del Estado, en este caso, son:

■ La asociación voluntaria

■ La dominación impuesta por una fuerza superior proveniente del exterior, siendo ésta última la más frecuente.

El Estado no sería otra cosa que la institución social impuesta por el grupo victorioso –conquistador- a otro vencido.

R. LINTON

Condición previa a la conquista:

“La migración de un pueblo belicoso a las proximidades de un pueblo pacífico o al revés, así como la posterior conquista de éste por aquél, no conduce de por sí a la estratificación de clases ni a la formación del Estado.

Se necesita que antes haya existido por lo menos un germen de estratificación social...”

Lawrence Krader

Necesidad del orden

“La incidencia política de los factores externos, de las relaciones orientadas hacia el exterior, se hacen más claras aún si recordamos que todo poder obedece a una necesidad, una de orden interno, otra de orden externo”

BALANDIER

LA HIPÓTESIS ENGELSIANA

■ El Estado nace de la sociedad. “al llegar a cierta fase de desarrollo económico, que estaba ligada necesariamente a la división de la sociedad en clases, esta división hizo del Estado una necesidad”.

■ “Es más bien un producto de la sociedad cuando llega a un grado de desarrollo determinado...”.

■ El Estado, por consiguiente, no ha existido siempre, empieza a existir cuando se produce la división social del trabajo y se precisa entonces una fuerza superior que asegure esa división.

■ “Como el estado nació en medio del conflicto de clases, es por regla general, el Estado de la clase más poderosa, de la clase económicamente dominante que, con ayuda de él, se convierte también en la clase políticamente dominante, adquiriendo con ellos nuevos medios para la represión y la explotación de la clase oprimida”.

RELATIVIDAD HISTÓRICA Y GEOGRÁFICA DEL CONCEPTO DE ESTADO

H. Heller, H. Palacios Mejía.

□ Las formas de organización política pueden ser muy variadas. Estas diferencias son casi siempre diferencias en la organización del poder, y que pueden referirse a la extensión del poder, a las condiciones de su ejercicio, sobre su origen, etc. (polis griega, régimen feudal o el Estado Moderno).

□ El Estado, como lo conocemos hoy, es un fenómeno típico de la moderna cultura occidental, parecido, pero nunca igual a organizaciones políticas anteriores.

Grecia y Roma: La organización política por excelencia fue la ciudad.

Para la ciudad entendida como el conjunto de cosas que atañen a sus habitantes se usaba en Grecia en término "to koinon" y en Roma el de "res pública".

Para referirse al modo de ser, al régimen, se decía "politeia" (nombre de uno de los principales diálogos de Platón, traducido como La República).

Ambas culturas abordaron tempranamente, los problemas más importantes de la teoría política: El límite de la autoridad política ante el individuo, el límite de la libertad individual frente al poder público.

Ambas culturas se pensaron como entes políticos:

□ Para el griego importaba más la ciudad que el ciudadano, y por eso politeis, ciudadano, se deriva de polis, ciudad.

□ En cambio en Roma, individualista, civitas, ciudad, viene de civis, ciudadano.

Los pueblos germánicos

□ Reich, hoy impropriamente traducido por Estado, y Empire, Imperio, son degeneraciones de regnum e imperium, que en latín solo significaban el dominio patrimonial de un príncipe o el poder militar de un general.

La Edad Media

Las relaciones políticas adquieren un marcado carácter contractual: el vasallo reconoce ciertos derechos al señor, pero éste se obliga a darle ciertas garantías.

Ante los demás señores será más poderoso quien más vasallos pueda proteger, quien sea servido por más hombres y en última instancia quien tenga más territorio.

La organización política del medioevo, "regnum", gira en torno al territorio, que junto con el pueblo es el único elemento que se reconoce como esencial.

El estado y La Edad Moderna

En el norte de Italia una clase nueva alejada del campo y extraña a la nobleza, revoluciona la economía agraria con el uso de la moneda; Al mismo tiempo "los factores reales del poder", antaño dispersos, se integran en una unidad de acción política. Los nombres tradicionales se hacen insuficientes. Surge el término Estado.

■El fenómeno ocurre entre los S. XV y XVI, cuando las ciudades italianas se autodenominan Statu y el término adquiere título y contenido científico con Maquiavelo quien inicia su Príncipe con ésta frase:

TODOS LOS ESTADOS, TODAS LAS DOMINACIONES QUE EJERCIERON O EJERCEN UNA AUTORIDAD SOBERANA SOBRE LOS HOMBRES FUERON Y SON ESTADOS, REPUBLICAS Y PRINCIPADOS.■

Características previas

■Economía basada sustancialmente en la agricultura: el poder político se construye a partir del dominio de la tierra.

■Falta de unidad en la titularidad del poder. El súbdito estaba sujeto a varios señores (iglesia, príncipe, señor, feudal), que ejercían atribuciones superpuestas, a veces sobre las mismas materias. (justicia).

■Había dependencia interna y externa en el ejercicio del poder de la más alta autoridad territorial:

■Limitada por los fueros de las ciudades, los gremios, algunos señores, y en lo exterior por la sumisión que reclamaban el papado y los herederos, presuntos o reales, al título de "emperadores romanos".

■La potestad de conceder privilegios comerciales o de otra clase y de disponer de los recursos fiscales pertenecía a los príncipes y señores feudales dentro de las reglas del derecho privado, tendía pues a confundirse la hacienda pública con la privada.

La evolución hacia el Estado Moderno

■ Los príncipes organizaron ejércitos permanentes, con lo cual se profesionalizó la carrera militar y fue preciso recurrir a soldados mercenarios. Desaparecieron las huestes desorganizadas de campesinos.

■ Se organizó también una burocracia, que desplazó a los señores feudales en sus funciones administrativas, y que devolvió al príncipe autoridad efectiva sobre los territorios, antiguamente administrados por los señores feudales en su nombre.

■ Se crearon impuestos generales (sin respetar los privilegios de gremio, ciudades o nobles) y permanentes. Ello permitió preparar presupuestos de gastos e ingresos.

■ Hubo en muchos países una recepción del derecho romano, con lo cual se dispuso de un sistema jurídico general, uniforme y relativamente estable, que facilitó a la burocracia el desempeño de sus funciones.

Aparición de documentos “constitucionales” como la Carta Magna de Juan sin Tierra (1215), y posteriores al S. XVI, que se distinguen por no ser contratos, sino por ser obligatorios para todos y por regir en forma más o menos abstractas las relaciones sociales.

■ La economía experimenta grandes transformaciones:

El sector agrario perdió importancia en provecho del comercio, la artesanía, los servicios.

Se desarrolló la navegación, emerge la burguesía y el sistema económico capitalista.

Técnicas como la contabilidad de partida doble, y el recaudo de impuestos, por medio de burócratas especializados, incrementaron las transformaciones.

■ Los príncipes centralizaron alrededor suyo, o de sus agentes, la administración de justicia, con lo cual obtuvieron, como dice Weber, el monopolio de la coacción.

■ El estado que surge en Europa es una forma particular de ordenamiento político a partir del S. XIII y hasta fines del S. XIX o principios del XX, que aún se mantiene y que se ha ido extendiendo a lo largo del tiempo a casi todo el planeta y que tiene características bastante definidas.

Westfalia 1648 – 1945

D. Held. La Democracia y el orden global. Paidós 1997

- Comunidad mundial constituida por estados soberanos que resuelven sus diferencias de manera privada y por la fuerza (o amenaza) en la mayoría de las ocasiones; que entablan relaciones diplomáticas pero que, siempre que pueden, reducen al mínimo la cooperación; que buscan promover su interés nacional por encima de todo, y que aceptan la lógica del principio de la efectividad, esto es de que el poder crea derecho en el mundo internacional.
- La apropiación se convierte en legitimación.
- El mundo está compuesto por estados soberanos que no reconocen ninguna autoridad superior.
- El proceso de creación de la ley, la resolución de disputas y la ejecución de la ley está en manos de estados individuales.
- El derecho internacional se orienta al establecimiento de reglas mínimas de coexistencia. La creación de relaciones duraderas entre los estados y los pueblos solo es promovida cuando atiende objetivos nacionales.
- La responsabilidad por acciones ilegales transfronterizas es un "asunto privado" que solo concierne a los afectados.
- Todos los estados son considerados iguales ante la ley; las disposiciones legales no toman en cuenta las asimetrías de poder.
- Las diferencias entre los estados son en última instancia resueltas por la violencia; predomina el principio del poder efectivo. Prácticamente no existen recursos para detener el recurso a la fuerza, las normas legales internacionales garantizan mínima protección.

EL ESTADO MODERNO ES UN ORDENAMIENTO POLÍTICO CARACTERIZADO POR LOS SIGUIENTES ELEMENTOS

Medina y Barroetaveña

Introducción a la Ciencia Política de Ciencia Política

Julio Pinto

- Soberanía
- Territorio
- Aparato administrativo de naturaleza burocrática. (estructura burocrática).
- Sistema estatal.
- Progresiva centralización del poder.
- Progresiva impersonalidad del mando.
- Secularización del mando.

SOBERANÍA

Toda organización que sea llamada Estado deberá sostener –y si es necesario, probar- que no existe otro poder que tenga capacidad de control sobre la población en cuestión.

Una implicancia básica de la soberanía estatal es que el Estado posee un control exclusivo sobre determinada porción del planeta, su territorio.

TERRITORIO

- El Estado controla la población en determinado territorio. Este "control" implica la posible utilización de mecanismos de coerción aunque sea en última instancia.
- ¿Existe Estado sin territorio?

APARATO ADMINISTRATIVO DE NATURALEZA BUROCRÁTICA

- Dada la diversidad y dimensión de la actividad que desarrolla el Estado, este ha debido organizarse de manera que pueda desarrollar sus tareas sin perder el control político sobre cada órgano de gestión.
- Esto se logra mediante la creación de estructuras jerárquicas que mantienen en la cima un elemento no burocrático (la corona, el presidente, el parlamento, etc.).

- Los órganos superiores puedan actuar, controlar y sancionar a los órganos inferiores.

SISTEMA ESTATAL

Los estados, a diferencia de los imperios, no se plantean como totalidad, sino que se encuentran insertos en un sistema estatal que debe reconocerlos como parte.

Es por ello que la interacción con otros estados y el reconocimiento de sus iguales es fundamental.

CENTRALIZACIÓN DEL PODER

- De manera progresiva y constante terminando por comprender la totalidad de las relaciones políticas en una única entidad.
- ¿Y la Descentralización?

LA PROGRESIVA IMPERSONALIDAD DEL MANDO.

- Progresiva separación de los sujetos que dirigen y hacen funcionar el estado respecto de ciertas características personales.
- Cambian lentamente las razones o las causas por las que un sujeto es depositario de poder o es obedecido.
- Cambian los sujetos con relación a la función.

SECULARIZACIÓN

- Nace una fundamentación propia del poder político a partir de su utilidad.

Para Maquiavelo la única base del poder estatal es la fuerza y el consentimiento organizado;

La religión funciona simplemente como un mecanismo para lograr dicho consentimiento.

"El Estado ha logrado lo que ninguna religión ha logrado: Conquistar el mundo, alcanzar la universalidad, o al menos la generalidad, entrar conjuntamente con el mercado mundial en la definición de lo planetario".

Henri Lefebvre

- El Estado es la única entidad que puede usar abiertamente la violencia, naturalmente que, de acuerdo a las formas de legitimidad vigentes, como asimismo en las circunstancias que éstas (formas de legitimidad) precisan.
- El Estado controla de manera exclusiva el uso de la violencia y la administra como un recurso más.

L. Oro Tapia

Nación: Ambigüedad del Concepto

- Revolución Francesa:
Nación = Pueblo
- Enfoques nacionalistas
Nación = Raza
- Otros enfoques
Nación = factor espiritual o psicológico

Nación y Estado. Mancini

Principio de las nacionalidades:

Cada nación debe ser un estado y cada estado una nación...Así el fin del estado es promover los intereses nacionales....el estado es la personificación jurídica de la nación.

LA NACION

N. Bobbio

- Normalmente es concebida como un grupo de personas unido por un vínculo natural, y por lo tanto eterno (ab inmemorabili), y que en razón de éste vínculo constituye la base necesaria para la organización del poder político en la forma de estado nacional.

Pueblo y Nación

H. Heller. Teoría del Estado.

- El pueblo se convierte en nación cuando la conciencia de pertenecer al conjunto llega a transformarse en una conexión de voluntad política.
- Solo cuando un pueblo se esfuerza en por mantenerse y extenderse mediante una voluntad política relativamente unitaria se convierte en nación.
- Esa voluntad política no precisa orientarse hacia la unión en un Estado (puede organizarse dentro del estado en un grupo político o cultural).

LA NACION POLITICA

“La artificiosidad del estado, que asume su carácter multiétnico, genera un tipo de nacionalismo específico acorde con el nacionalismo liberal, un nacionalismo a la medida del ciudadano y no del particularismo étnico”....“El individuo con dignidad y derechos debe ser el sujeto y no el objeto de la nación y el nacionalismo”.

LA NACION CULTURAL

“Es la singularidad de una colectividad el responsable de la creación de la nación. Esta no es el resultado de complejos factores histórico-políticos y de la acción estatal....el valor superior de la colectividad es la personalidad diferenciada del pueblo”.

LA NACION

“El inevitable conflicto entre una nación política y las naciones culturales que pueda albergar en su seno, tiene tanto fundamento como las fatales luchas de “razas”, “clases”, “religiones” visiones todas ellas propias de una mentalidad decimonónica, mas que del presente”.

Andrés de Blas