

EL GOBIERNO EN ACCION:
LA FORMACION DEL REGIMEN PRESIDENCIAL DE LA
ADMINISTRACION PUBLICA
ORGANIZACION

TESIS

PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN
ADMINISTRACION PUBLICA

PRESENTA

RICARDO UVALLE BERRONES

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE.

Introducción.....	I
I. LOS ANTECEDENTES MEDIEVALES: LA VIDA POLITICA Y ADMINISTRATIVA DEL FEUDALISMO.	
1.1.- La organización del feudalismo.....	1
1.2.- La decadencia de la organización feudal.....	16
II. EL PROCESO HISTORICO DEL EJECUTIVO: LA ADMINISTRACION PUBLICA DE LA MONARQUIA ABSOLUTA.	
2.1.- Las raíces monárquicas del ejecutivo.....	34
2.2.- La organización administrativa de la monarquía absoluta: el oficio y la comisión.....	52
2.3.- El ejercicio del poder soberano.....	60
2.4.- La base de la monarquía absoluta: la centralización administrativa.....	72
III. EL REGIMEN POLITICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.	
3.1.- La división del Estado y la sociedad.....	84
3.2.- Las clases sociales como forma de mediación entre la sociedad y el Estado.....	106
3.3.- La administración pública como forma de mediación entre el Estado y la sociedad.....	130
3.4.- El régimen político.....	144
IV. REGIMENES POLITICOS Y ADMINISTRACION PUBLICA: LA RIVALIDAD LEGISLATIVO - EJECUTIVO.	
4.1.- El proyecto político del liberalismo: debilitamiento del ejecutivo.....	152
4.2.- Concepto de congresismo.....	181
4.3.- La administración pública congresional: el congresismo en acción.....	188

V. LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL EJECUTIVO PRESIDENCIAL

5.1.- La dictadura del ejecutivo.....	204
5.2.- La administración pública presidencial: la consolidación del ejecutivo.....	220
EPILOGO.....	236
BIBLIOGRAFIA.....	256

PROLOGO

La finalidad de esta investigación es destacar la relevancia y necesidad de estudiar la formación, desarrollo y consolidación del ejecutivo, a partir, de su rivalidad histórica con el legislativo. En este trabajo, sin embargo, no se parte de la conceptualización tradicional y clásica de la "división de poderes", sino que se fundamenta en el análisis de las condiciones económicas y políticas del modo de producción capitalista. Por lo tanto, el estudio y explicación del ejecutivo como centro supremo de la decisión estatal, no debe soslayar algunos aspectos imprescindibles tales como: el carácter clasista del Estado capitalista, la naturaleza de la lucha de clases y el papel del legislativo como su rival y foro a través del cual la sociedad civil se expresa políticamente.

De este modo, la presente investigación trasciende el nivel descriptivo y meramente clasificatorio que por lo general caracteriza la literatura concerniente a los regímenes políticos y, por el contrario, ubica desde una perspectiva histórica la forma en que se organiza y ejerce el poder político. Así, el concepto de régimen político abarca no sólo las relaciones de poder dadas entre el Estado y la sociedad, sino también el antagonismo del legislativo y el ejecutivo como núcleos contrapuestos. El desarrollo del Estado capitalista contempla históricamente dos formas de gobierno cla-

ramente definidos, que son: el parlamentarismo y el presidencialismo. Ambos tienen su origen no en clasificaciones convencionales y formales, sino que brotan de la realidad objetiva del capitalismo y evidencian la supremacía del legislativo o del ejecutivo en distintas formaciones sociales.

En este sentido, el estudio de los regímenes políticos es condición imprescindible para ubicar y explicar a la administración pública en los marcos tanto del régimen presidencial como del parlamentario, y resaltar su papel como actividad organizadora del Estado en la sociedad. Por ello, al referirnos a la administración pública, hacemos mención al ejecutivo como instancia en la que recae la dirección y acción del organismo gubernamental para que el Estado organice políticamente a la sociedad.

Por cuanto al presidencialismo, el ejecutivo como cabeza de la administración pública es en el régimen presidencial el pivote de la función gubernamental, misma que se ramifica y difunde en el ámbito de la sociedad para que el Estado materialice el dominio político y la dirección administrativa. En consecuencia, la instauración y consolidación del régimen presidencial de la administración pública significa la hegemonía histórica del ejecutivo sobre el legislativo y corrobora la autonomía relativa del Estado ante las fuerzas económicas y políticas de la sociedad civil.

Consideramos por lo tanto, que los regímenes políticos constituyen el marco histórico que reafirman al ejecutivo como el objeto de estudio natural de la administración pública, ya que en él se concertan las relaciones de poder que emergen de la sociedad civil y que se manifiestan permanentemente en la

superestructura estatal. De ahí que el estudio de la administración pública no debe realizarse al margen de los regímenes parlamentario y presidencial, porque ello implica omitir que el ejecutivo y el legislativo no han contendido históricamente, y que las revoluciones burguesas tampoco influyen en la hegemonía que ambos han ostentado en distintas etapas del desarrollo capitalista, condiciones indispensables para comprender la acción gubernamental.

Esta investigación forma parte del estudio innovador de la administración pública que se inicia en México con la obra del Dr. Omar Guerrero, titulada La administración pública del Estado capitalista, misma que constituye el marco teórico-metodológico en el cual se sustenta nuestro estudio. Este trabajo fue concebido originalmente en el Seminario de Regímenes Políticos y Administración Pública que el Dr. Guerrero imparte en la maestría y doctorado de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. En el seminario señalado tuve la oportunidad de discutir amplia y rigurosamente con mis compañeros de estudio los planteamientos y tesis principales del trabajo. A ellos dejo constancia de mi agradecimiento por sus comentarios y observaciones.

De manera particular agradezco al Dr. Omar Guerrero la invaluable orientación y dirección de la investigación, ya que sus atinadas observaciones fueron importantes para la realización del amplio e intrincado tema de los regímenes políticos y la administración pública. Igualmente expreso mi gratitud al Dr. Octavio Rodríguez Araujo porque a través de sus diver-

Los escritos y conferencias influyeron definitivamente en mi formación teórica, especialmente en la comprensión del carácter clasista del Estado y gobierno capitalistas. Al Dr. Leonardo Santana Rabell le agradezco sus valiosas observaciones a lo largo del trabajo, así como su colaboración en la revisión y corrección del escrito original. Al Dr. Raúl Olmedo mi reconocimiento por iniciarme en la lectura *El Capital*, en cuyas páginas encuentro el papel que desempeña la administración pública en el intercambio mercantil. Al Dr. Natividad González Parás le agradezco sus comentarios relacionados con el desarrollo del trabajo.

Finalmente, a mi querida compañera Susy le expreso mi agradecimiento porque siempre me ha brindado su cariño, comprensión y apoyo, mismos que contribuyeron decididamente en la realización de estas ideas; a mis padres Blas y Eufemia agradezco sus constantes muestras de cariño y estímulo.

INTRODUCCION

OBJETIVO DE LA INVESTIGACION.

El objetivo de la presente investigación es destacar la importancia del estudio del ejecutivo a partir de su oposición histórica con el legislativo. El título de ésta investigación tiene como referencia el concepto de Woodrow Wilson, en el sentido que la administración pública es el gobierno en acción. Decir que la administración pública es el gobierno en acción, es subrayar la función del ejecutivo como fuerza suprema, actuante y permanente de la decisión estatal, pero esta fuerza no se sustrae a la lucha histórica que ha sostenido frente al legislativo.

Con esta investigación se aspira a obtener el grado de maestro en administración pública.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

La institución del ejecutivo tiene su origen en el advenimiento de la monarquía absoluta, donde la unidad de mando, la centralización administrativa y la estructura unitaria del poder, constituyen la base del ejercicio del poder político del monarca. Pero, aún más, las facultades del ejecutivo moderno se remontan al despotismo oriental y son asimiladas por la monarquía absoluta.

La fuerza del ejecutivo durante la monarquía absoluta es mermada en la fase de la república parlamentaria. En efecto, con el triunfo del legislativo parlamentario sobre el ejecutivo

regio, la clase capitalista asume la dirección política del Estado y, sobre la base de la ideología liberal, difunde y ramifica su proyecto de dominación en el seno de la sociedad civil, implantando su hegemonía de clase. En la república parlamentaria el ejecutivo pierde fuerza porque, ante los intereses de clase capitalista, es un poder que ha dejado inspirar seguridad para el ejercicio de su dominio de clase. En esta situación, el ejecutivo es debilitado y consiguientemente anulado en la escena política y, de ser la instancia única para formular y decidir el rumbo de la sociedad, pasa al segundo plano como instancia a la cual corresponde concretar la voluntad del parlamento.

En este sentido, el parlamento se erige como el centro de la decisión política y una vez que la monarquía absoluta y las rémoras feudales sucumben ante el impacto de la revolución política, el ejecutivo queda subordinado al parlamento y las funciones que le corresponde desempeñar se circunscriben a garantizar el orden y la seguridad de la sociedad civil. Con esto se restringe el ámbito de acción del ejecutivo y se amplía el del parlamento, a efecto de que la clase capitalista tenga espacio para extender y consolidar su dominación política, así como su poder económico.

De este modo, el parlamento, como unidad política de la clase capitalista, hace del Estado liberal un Estado de clase; con ello, la burguesía crea su propia organización estatal para asegurar su dominación sobre las clases asalariadas. El Estado

liberal gobierna en nombre del "interés general" no para suprimir las condiciones injustas de la sociedad civil, sino para equiparar en el plano formal a los individuos privados. Corresponde al Estado liberal suprimir los privilegios de clase, ya que el capitalismo, como modo de producción, no puede subsistir ni desarrollarse sin individuos libres porque entonces el intercambio mercantil no estaría asegurado. Con el Estado liberal, la sociedad deja de ser de carácter político y se transforma en un ente civil; esto significa que la división del Estado y la sociedad, iniciada en tiempos de la monarquía absoluta, viene a consolidarse en la etapa dominante de la república parlamentaria.

Al separarse el Estado y la sociedad, la clase capitalista proclama los derechos del hombre y define el espacio que les corresponden, es decir, la sociedad civil. Así, libertad, igualdad, seguridad y propiedad, como derechos del individuo, son consustanciales a la vida privada y la función del Estado es reproducir y salvaguardar estos derechos. Paralelamente a los derechos del hombre se instituyen los derechos del ciudadano, bajo el amparo del Estado, los cuales, con carácter público, comprenden el sufragio universal, la elección a los cargos de representación, la participación en los procesos políticos y el ejercicio de la "democracia". Así pues, la separación del Estado y la sociedad corrobora la hegemonía de la clase capitalista sobre la nobleza cortesana, la aristocracia feudal y el conjunto de las clases dominadas. En suma,

el esquema del liberalismo resalta el triunfo del parlamento sobre el ejecutivo, distingue al Estado y la sociedad, y garantiza la dominación de la clase capitalista.

Sin embargo, el auge del parlamento sobre el ejecutivo deviene en una deformación histórica cuando en los marcos del régimen presidencial el mismo ejecutivo se encuentra formalmente debilitado ante el legislativo y la vida política es alterada porque la dirección del Estado y el manejo de la administración pública recaen no en un gobierno parlamentario, sino en el congresional. El gobierno congresional consiste en el predominio constitucional del legislativo sobre el ejecutivo, a pesar de que las condiciones políticas y económicas del sistema capitalista reclaman el fortalecimiento del ejecutivo: pero este se encuentra debilitado por el legislativo que pretende, en desfase histórico, implantar el régimen parlamentario de gobierno. El gobierno congresional vulnera al ejecutivo y lo despoja de sus funciones administrativas relacionadas con la organización y gestión de los asuntos públicos.

Pero el gobierno congresional no es un régimen parlamentario. En el gobierno parlamentario, la administración pública está a cargo del primer ministro que preside el gabinete y en ningún momento sufre la invasión de la asamblea legislativa durante el desempeño de sus funciones. En cambio, en el gobierno congresional los comités del legislativo desplazan de la esfera política al ejecutivo, asumen el mando de la administración pública y, por exten-

si3n, gobiernan a la sociedad civil. Sin embargo, la funci3n natural del congreso es la legislaci3n y la supervisi3n, no el manejo de tareas administrativas. As3, el gobierno congresional deforma la funci3n parlamentaria en la esfera del r3gimen presidencial y, al usurpar el manejo de la administraci3n p3blica, estimula la debilidad del ejecutivo.

De este modo, el ejecutivo queda supeditado a la voluntad pol3tica de los comit3s del congreso y, es sumido en la impotencia porque como virtual dirigente de la funci3n administrativa, queda despojado de 3sta y quienes se encargan de asumir la direcci3n son los comit3s del mismo congreso. En este caso, la direcci3n administrativa del Estado capitalista es desempe1ada no por el ejecutivo y los secretarios de Estado, sino por los miembros de los comit3s del congreso. El gobierno congresional tiene como objetivo central suplantar al ejecutivo y, al lograrlo, transformarse en instancia administrativa para asumir la conducci3n de la sociedad civil. Con esto, el ejecutivo queda a merced de las disposiciones arbitrarias del gobierno congresional y desprovisto de facultades que le permitan contrarrestar la invasi3n de los comit3s del congreso; es impotente para realizar la funci3n pol3tica del Estado en la sociedad civil.

El gobierno congresional no pretende se1alar las deficiencias de la esfera ejecutiva, ni mucho menos corregir la marcha de los asuntos que al ejecutivo corresponden; por el contrario, al gobierno congresional le interesa que el ejecutivo pier

da fuerza política y no pueda erigirse como el núcleo de la vida política. En consecuencia, el gobierno congresional desvirtúa el papel legislativo del parlamento porque tiende a convertirlo en un organismo administrativo. La administración pública es incompatible con el cuerpo legislativo, porque la función administrativa le corresponde al ejecutivo.

El ejecutivo queda paralizado ante los embates del gobierno congresional y, consecuentemente, la acción del Estado en la sociedad se contrae en perjuicio de esta, porque los efectos demolidores del conflicto político, en lugar de ser refrenados por el gobierno congresional, son estimulados. En efecto, el gobierno congresional no tiene capacidad para gobernar a la sociedad civil y como el ejecutivo se encuentra imposibilitado para garantizar el orden de la sociedad, la anarquía se cierne sobre la vida de la misma sociedad.

El gobierno congresional atiza el conflicto social y pone en peligro la existencia de la sociedad, del intercambio mercantil y de las relaciones capitalistas de producción. El desorden y la desestabilización invaden al conjunto social y, contra los efectos anárquicos del gobierno congresional, el ejecutivo tiende a resurgir en la escena política para contrarrestar y encauzar las energías desatadas por el antagonismo de las clases sociales. En medio de la anarquía congresional, el ejecutivo se convierte en un dictador soberano y, violentando el marco jurídico creado por el

parlamento y alterado por el gobierno congresional reconstituye las bases del orden político para la reproducción del capital. El hecho de que el ejecutivo gobierne como dictador soberano, no significa que el ejercicio del poder político sea de carácter totalitario y tiránico, sino que, en momentos explosivos para la sociedad y el Estado, exige obediencia y acatamiento a sus disposiciones como autócrata.

La dictadura soberana del ejecutivo es consecuencia de las acciones del gobierno congresional, porque desde el ángulo jurídico el ejecutivo carece de facultades suficientes para gobernar y, como está subordinado a la voluntad del legislativo, no puede responder constitucionalmente a las fuerzas congresionales; entonces, se sobrepone a la constitución y al parlamento, para rescatar a la sociedad capitalista de los peligros del conflicto político. El ejecutivo procede como dictador soberano y retoma el mando de la administración pública para dar orden y cohesión a la sociedad civil. Así, la dictadura del ejecutivo está encaminada a salvar el sistema capitalista de producción, garantizar el interés político de la clase burguesa, acrecentar la autonomía del Estado frente a la sociedad y desterrar los peligros de la guerra civil provocados por las acciones del gobierno congresional.

La dictadura del ejecutivo es soberana porque no está sujeto a ninguna instancia intermedia; y no sólo suspende la constitución vigente en los momentos del caos congresional, sino

que, cuando se restablece el orden y la seguridad de la sociedad civil burguesa, es sustituida por otra. De esta manera, el ejecutivo no se ciñe a ninguna norma constitucional, sino que revoluciona el estado de cosas existentes para garantizar con mayor eficacia el interés político y económico de la clase capitalista. En consecuencia, la dictadura del ejecutivo no es conyuntural, sino que está inscrita estructuralmente en el desarrollo del modo de producción capitalista; es una respuesta histórica a los efectos desorganizados del gobierno congresional. Con la dictadura del ejecutivo la sociedad civil capitalista se desarrolla con estabilidad política y el intercambio mercantil continúa como el eje de las actividades comerciales, industriales y financieras.

Por otra parte, la dictadura del ejecutivo encuentra en la centralización de la administración pública un pilar sólido para acrecentar su fuerza política. Cuando el ejecutivo derrota a las fuerzas congresistas recupera el manejo de la administración pública y como la sociedad civil se encuentra desajustada por el caos congresional, el ejecutivo promueve el crecimiento diferenciado y especializado del aparato gubernamental a fin de garantizar la reproducción del capitalismo. Esto significa que a mayor desajuste de la sociedad, mayor es el crecimiento de la administración pública. De esta manera, la centralización de la administración pública está vinculada al desarrollo de la sociedad civil para garantizar su reproducción en los marcos del modo de producción capitalista.

La centralización de la administración pública favorece los poderes del ejecutivo y fortalece la autonomía del Estado frente a la sociedad civil. Con la dictadura del ejecutivo, el presidencialismo moderno asume una posición hegemónica en la vida política, fundando su poder en la abolición del congresismo.

En Francia durante 1791 las fuerzas congresistas despojaron al ejecutivo de la administración pública y comenzaron a desempeñar funciones administrativas relacionadas con la inspección y el control de los asuntos del Estado. De este modo, junto a los funcionarios del poder central, el legislativo nombró a algunos de sus representantes para que se hicieran cargo de la administración pública consumando, con esto, la usurpación del ejecutivo. Sin embargo, el nombramiento de miembros del legislativo en la administración pública acrecienta su carácter centralizado; pero cuando el ejecutivo vence a las facciones congresistas elimina de la estructura gubernamental a los representantes del legislativo y nombra directamente a comisarios adscritos al poder central. El ejecutivo recupera el mando de la administración pública y los resabios congresistas sucumben ante él.

También durante 1848 la constitución dió pie para que las fuerzas congresistas vulneraran las facultades del ejecutivo; por lo tanto, el legislativo se volvió a convertir en el centro supremo de la decisión política. En este sentido, el legislativo decidía sobre los asuntos de la guerra y la paz, los tratados comerciales y la amnistía, mientras que el ejecutivo tenía a su cargo el poder armado, fa-

cultades para nombrar y retirar de la asamblea nacional a sus ministros, encabezaba a medio millón de funcionarios y otorgaba indultos. Desde el punto de vista formal, el legislativo subordinaba al ejecutivo, pero este dispone de la fuerza material del Estado. Sin embargo, las fuerzas congresistas pretenden imponer el predominio del parlamento cuando la realidad contradictoria favorece la fuerza de la institución presidencial. En este caso, el ejecutivo no puede impedir el predominio formal del legislativo y cuando el caos congresional empieza a desajustar a la sociedad civil el ejecutivo sin acatar la constitución vigente, procede como dictador soberano para imponer el orden. De este modo, en 1851 Luis Bonaparte derrota a las facciones congresistas y se erige en el centro supremo del proceso político.

El gobierno congresional también se desarrolló en los Estados Unidos de Norteamérica, aunque de distinta manera respecto de Francia. Es sabido que aunque los Estados Unidos no conocieron la monarquía absoluta, su nacimiento como país también se dio sobre la base de fortalecer al legislativo a costa del ejecutivo. Definitivamente influyó notoriamente la experiencia del régimen inglés, ya que la monarquía absoluta dejó el precedente del ejercicio autocrático del poder. Al igual que Inglaterra, los Estados Unidos se inclinan en hacer del legislativo el núcleo de la vida política, debilitando al efecto al ejecutivo.

Sin embargo, en la medida en que los Estados Unidos se ha transformado en una potencia imperial, el ejecutivo ha ido

ganando terreno político porque es la instancia que garantiza el interés político de la clase capitalista y la expansión de la industria, del comercio y las finanzas. Como país hegemónico en la correlación de fuerzas a nivel internacional, los Estados Unidos sólo pueden asegurar su supremacía con la existencia de un ejecutivo fuerte que garantice sus "intereses nacionales", así como el empleo de la tecnología militar. Esto no implica que el congreso sea un apéndice del ejecutivo; por el contrario, el congreso es poderoso y prueba de ello es que ratifica el nombramiento de los secretarios de Estado. Además, tiene facultades para aprobar los convenios internacionales suscritos por el ejecutivo. Desde esta perspectiva, el régimen norteamericano se desarrolla en el marco de un complicado sistema de frenos y contrapesos entre el congreso y el presidente. En suma, el régimen político de Norteamérica es presidencial porque las condiciones del capitalismo favorecen el predominio del ejecutivo sobre el congreso.

Por lo tanto, la fuerza del ejecutivo es producto de las condiciones específicas de cada país, donde el desarrollo del intercambio mercantil determina la organización del poder político y el régimen predominante. En el caso de Francia el predominio del ejecutivo tiene su origen en la tradición centralista, en la derrota de las fuerzas congresistas y en que funge como el centro que da unidad a la clase capitalista. En este sentido, es importante estudiar la fuerza real del ejecutivo desde el ángulo

de la historia, para evitar el análisis mecánico, simplista y excesivamente formalista del predominio que tiene en la vida política.

ESTRUCTURA DE LA OBRA,

En el capítulo primero se estudia la situación política del feudalismo, donde la identidad del Estado y la sociedad impide delinear la sustantividad de las estructuras políticas debido a que están imbricadas en el conjunto de las relaciones de servidumbre y privilegio que someten permanentemente a los individuos. Los monarcas medievales eran las figuras principales de la actividad política y, sobre el juramento de fidelidad, establecían relaciones políticas con los vasallos. De esta manera, la inmovilidad política fue la característica principal del feudalismo, y sobre la base de la costumbre se conferían los cargos, los honores y la posición de clase en la vida política.

También se analiza la caída de la organización feudal cuando el surgimiento del capitalismo ocasiona la crisis en las relaciones feudales de producción y empiezan a producirse valores de uso que posteriormente serían destinados al intercambio mercantil. La superestructura feudal entra en contradicción con el avance de las fuerzas productivas del capitalismo y la economía agraria, como actividad propia del feudalismo, va sucumbiendo ante la expansión de las relaciones capitalistas de producción. El surgimiento del capitalismo es incompatible con la organización po-

lítica feudal porque, regido este último por los privilegios y la fragmentación del poder político, retarda la circulación universal de las mercancías. En esta situación, el capitalismo, como modo de producción en ascenso, exige la unificación del poder político, la existencia de individuos libres y la creación de una fuerza política que estimule su desarrollo; esa fuerza es el Estado absoluto. Este es la organización política que expropia los viejos privilegios feudales, da unidad a la vida política, alienta el intercambio mercantil y, en una primera etapa, apoya a la burguesía en su lucha frente a la aristocracia terrateniente.

En el capítulo segundo se analiza a la administración pública de la monarquía absoluta, como escenario histórico donde tiene su origen el ejecutivo moderno. El Estado absoluto se impone a la sociedad y la cabeza política del mismo es un monarca que, sobre la base de la unidad de mando y la centralización administrativa, desempeña funciones ejecutivas. Por lo tanto, el monarca absoluto es titular del ejecutivo y, en cuanto tal, encabeza a la administración pública.

Con la monarquía absoluta nace la centralización administrativa que, con el desarrollo del capitalismo, se ha convertido en una ley histórica del Estado moderno. La centralización administrativa es la fuerza misma del Estado, porque a través de ella la monarquía absoluta crea y fomenta la unidad política. Con la centralización administrativa llega a su fin la vida feudal y se aliena vigorosamente el intercambio mercantil. De esta manera, el Estado

absoluto combate incesantemente los remanentes feudales. Al arrebatarnos el poder político, instaura la organización centralizada del poder y, consiguientemente, favorece a la burguesía para que debilita y triunfe sobre la aristocracia terrateniente. El capitalismo no puede desarrollarse si no existe la centralización administrativa, es precisamente la monarquía absoluta la que garantiza el ejercicio unificado del poder central.

En el capítulo tercero se estudia el régimen político a partir de la separación del Estado y la sociedad, así como de las formas de mediación que establecen uno y otro. La separación del Estado y la sociedad significa el triunfo de la clase capitalista sobre la monarquía absoluta y la aristocracia terrateniente; en este sentido, el Estado asume un carácter universal y se erige como la organización política de la clase dominante, es decir, la burguesía. La sociedad pierde su esencia política y adquiere naturaleza civil, para que los derechos del hombre sean realizados cabalmente en la misma, quedando establecida la vida privada de los individuos. En contraposición a la sociedad, el Estado pierde su carácter civil y se define por su contenido político; por lo tanto, es el continente de la vida pública y de los derechos del ciudadano. La distinción Estado-sociedad es la clave de la dominación política de la clase capitalista, la cual hace valer el Estado bajo el signo del "interés general".

Sin embargo, la separación del Estado y la sociedad no significa ausencia de relación entre estos dos entes, ambos tie-

formas de mediación que no superan su escisión, pero si la palián. Así, la sociedad se relaciona con el Estado a través de las clases sociales, ya que estas son colectividades que articulan el interés político de los individuos privados. Como consecuencia, al ser las clases sociales la mediación entre la sociedad y el Estado, hacen valer en éste último su interés político a través de delegados y éstos, como representantes de las clases sociales en el parlamento, luchan por hacer realidad el interés universal de las mismas, esto es, su interés político. El parlamento es una conquista de la sociedad civil en el Estado y como foro político da cabida a la representación multclasista de la sociedad. Así, el parlamento, como representante de la "voluntad general", resume la universalidad y la formalidad del Estado político frente al carácter particular de la sociedad.

Por otra parte, el Estado se relaciona con la sociedad a través de la administración pública. Es la administración pública la instancia que concreta de manera individual la universalidad del Estado en el terreno de la sociedad civil y como brazo central del mismo, plasma su acción en la sociedad a través de entes administrativos y políticos que la integran, tales como los ministerios, las secretarías de Estado y los organismos paraestatales. En este sentido, la administración pública además de concretar con actos particulares la universalidad del Estado, promueve la actividad económica y social para estimular el avance de las fuerzas productivas y el intercambio mercantil; y asegurar con ello la acumulación del capital.

En el capítulo cuarto se analiza el predominio del parlamento una vez que la clase capitalista ha vencido a la monarquía absoluta. En efecto, el liberalismo como ideología dominante de la clase capitalista resalta la distinción de la sociedad frente al Estado, al delimitar la vida civil y la vida política. El objetivo central del liberalismo es debilitar al ejecutivo. El parlamento es la unidad política de la clase capitalista, ya que en él tienen cabida las distintas fracciones que la integran (comercial, financiera, industrial y terrateniente).

De esta manera, la burguesía hace del parlamento la instancia de su unidad política y, a la vez, debilita y subordina al ejecutivo para que no ejerza el poder con el sello de un monarca absoluto. El ejecutivo pierde relevancia política y, por tal motivo, queda circunscrito a garantizar el orden y la seguridad para que los individuos privados sean los agentes principales del intercambio mercantil. En tales condiciones, el parlamento controla muy de cerca al ejecutivo, pero, en el afán de neutralizarlo, propicia el surgimiento del gobierno congresional donde predomina la voluntad arbitraria de los comités.

En el capítulo quinto se estudia la dictadura soberana del ejecutivo como el medio que restituye la estabilidad política en la sociedad civil capitalista. En efecto, la dictadura del ejecutivo está dirigida a desterrar la fuerza política de los focos congresistas, garantizar el interés político y económico de la cla-

se capitalista, alentar las actividades mercantiles y garantizar el dominio del Estado sobre la sociedad. Como dictador soberano, el ejecutivo se sobrepone a la constitución que lo debilita frente al parlamento y revoluciona el estado de cosas para implantar un orden político más estable que dé cauce a la circulación de las mercancías y, sobre todo asegure el predominio de la burguesía como clase dominante.

De esta manera, la dictadura soberana del ejecutivo es un requerimiento insoslayable del capitalismo, cuando el caos congresional atenta contra la estructura económica de la sociedad civil y procede con voluntad autocrática para exigir acatamiento a las disposiciones que emite, para proteger a la clase capitalista. Al proceder con voluntad autocrática, el ejecutivo no se somete a precepto legal alguno; en cambio, tiene amplia libertad para actuar discrecionalmente en contra de los focos desestabilizadores de la sociedad civil. La dictadura del ejecutivo, sin embargo, no es equivalente a la de un gobernante tiránico y totalitario, porque este reprime sin límite a la sociedad civil. En cambio, la dictadura soberana del ejecutivo procura restablecer el orden y la seguridad en la sociedad, pero no atenta de manera sistemática contra la vida civil capitalista.

Finalmente, en el epílogo de la investigación se hace referencia a los regímenes políticos contemporáneos, tanto parlamentarios, como presidenciales

CAPITULO I: LOS ANTECEDENTES MEDIEVALES: LA VIDA POLITICA Y ADMINISTRATIVA DEL FEUDALISMO.

1.1. LA ORGANIZACION POLITICA DEL FEUDALISMO.

El Estado absoluto es la fuerza superior que se impone al conjunto de la vida feudal mediante la expropiación progresiva de los medios políticos. Le corresponde crear las condiciones materiales y sociales de la producción capitalista para dar paso al auge de las fuerzas productivas, a la revolución de los medios de producción y al intercambio mercantil. Sin embargo, estos factores económicos y sociales sólo podían imponerse si se debilitaban y disolvían las estructuras indiferenciadas de la vieja organización feudal.

Así, el Estado absoluto emprende la misión histórico-política que tendrá como su propósito último el de propiciar la caída de la sociedad feudal. Esta formación social, estaba retardando el avance y la expansión de la economía capitalista, ya que su superestructura política, asentada en relaciones personales, patrimoniales y señoriales, no permitía el estímulo de las nuevas fuerzas productivas que cobraban vida en el uso del capital y que ciertamente, habían entrado en contradicción con la forma de vida feudal. Este hecho acentuó más la contradicción

con el orden político prevaleciente que hacía de las relaciones personales y privilegiadas el centro de su accionar, mientras que el capitalismo emergente requería cauces políticos que no bloquearan su ascenso al primer plano de la formación social.

En este sentido, el capitalismo anunciaba ya el predominio de una nueva clase social -la burguesía- que, por su carácter "revolucionario" en cuanto a los medios de producción empezaba a desplazar a la vieja aristocracia terrateniente. Por lo tanto, la lucha que se dió entre estos dos bloques antagónicos fue esencialmente política, porque lo que estaba en juego era el proyecto de acelerar o entorpecer el desarrollo del intercambio mercantil. De esta manera, las relaciones de servidumbre nacidas y multiplicadas por la sociedad feudal, reducían la movilidad de los individuos porque giraban en torno al juramento de fidelidad que se establecía entre el monarca feudal y los vasallos, y a la vez constituía una fórmula de control político que ejercía el primero sobre los segundos. (1)

La vida del feudalismo se regía por patrones personales de conducta. El gran señor dispensaba las posiciones de los

(1) "El deber personal de fidelidad se desprende... del conjunto de relaciones de piedad que tienen su asiento en el hogar y a base de él se forma luego un cosmos de derechos y deberes." Weber, Maz. Economía y Sociedad, México, Fondo de Cultura Económica, 1977, Tomo II, Pág. 810.

vasallos en virtud de los servicios que éstos le prestaban tanto en la guerra como en la administración. En esta forma, el feudo viene a representar un conjunto de derechos sobre el uso de determinados bienes entre quién detenta los medios del poder y quién aún no los tiene. El feudo fue el instrumento de los grandes feudatarios para someter y regular sus relaciones con los siervos a fin de exigirles el cumplimiento de sus tareas domésticas y "oficiales". (2)

El monarca medieval confiaba el manejo de los asuntos de la casa real y de la propia administración a los feudatarios que le guardaban mayor fidelidad. Sin embargo, las relaciones establecidas entre el señor y el feudatario, sí bien implicaban un medio de control político, también es cierto que cuando el feudatario cumplía atinadamente las funciones que le encomendaban, recibía más consideraciones del monarca; de este modo tenía la oportunidad de moverse con más independencia. (3) Por otra parte, la autoridad establecida entre el monarca y los feudatarios no

(2) "Por feudo entendemos toda concesión de derechos especialmente el usufructo de bienes raíces o de dominio político, a cambio de servicios prestados en la guerra o en la administración." Ibid., Pág. 811.

(3) "A ciertos hombres, que estaban ante el servicio personal del rey, se les confiaban cada vez mayores responsabilidades, se les recompensa cada vez mejor por sus servicios y en forma más permanente ascienden en todos los aspectos y llegan así a gozar de más independencia personal con referencia a su soberano." Bendix, Reinhard. Estado nacional y ciudadanía, Buenos Aires, Amorrortu editores, 1964, Pág. 41.

era del todo favorable al monarca. No cabe duda que las relaciones de subordinación implicaban desventaja para el feudatario; sin embargo, éste no quedaba totalmente desprotegido ante el intento de despojarlo de sus bienes, ya que sobre la base del juramento de fidelidad tenía asegurado el derecho a la posesión hereditaria. De ahí que la autoridad del monarca feudal podía ponerse en entredicho, ya que no tenía como punto de apoyo la centralización del poder, sino la descentralización del mismo, y desde esta perspectiva se encontraba seriamente limitado para vulnerar a su arbitrio la humanidad y las posesiones de los feudatarios. Con esto, la autoridad feudal no podía violentar las relaciones mismas de fidelidad, porque el ejercicio del poder no era unificado, sino que estaba disperso en cada feudo. (4)

El feudo se caracterizaba por ser una unidad económica y militar que se erige como factor fundamental del poderío de los feudatarios. Dada esta situación, la administración feudal no podía avanzar más allá de su propia debilidad, ya que al estar construída por poderes provinciales y regionales se veía impotente para someter con su precaria fuerza a los feudatarios quienes estaban subordinados a dicha administración. Además, el carácter descentralizado de los feudos propició que los vasallos reprodujeran con es-

(4) "Todo feudo es un conjunto rentable de derechos cuya posesión puede y debe fundamentar una existencia señorial. Se conceden como dotación de los guerreros los derechos de señorío territorial y los poderes políticos productivos de clase. Por lo tanto derechos señoriales rentables." Weber, Max. Economía y... Tomo II, Pág. 812.

te tono las relaciones que sostenían con sus subvasallos. Es decir, el talón de Aquiles del monarca feudal era la falta de un poder organizado, lo que condujo a que sus propios vasallos relajaran los lazos de la autoridad, y posteriormente desembocaron en una relación política mucho más frágil. Los vasallos podían manejar con mayor soltura sus vínculos con los subvasallos, en un terreno que definitivamente atentaba contra la cúspide de la organización feudal. (5)

En esta forma, el poder feudal tenía alcances limitados, ya que no podía ir más allá del contrato de fidelidad. El monarca medieval no podía vencer las barreras, hasta cierto punto autónomas de los feudatarios, porque la base de la autoridad carecía de los medios necesarios para exigir el cabal cumplimiento de los deberes de vasallaje; en consecuencia, la relación política establecida entre el feudatario y el monarca no era consistente, sino raquítica. Esto se manifestaba en el manejo de la administración estamental,⁽⁶⁾ ya que el conjunto de las funciones

(5) "... el carácter propio de la relación feudal, considerada como una relación de fidelidad específica, hace que la arbitrariedad del señor actúe en este caso, como una ruptura de la fidelidad debida a todos sus vasallos. Este angosto límite del poder de los propios vasallos se hace notar todavía más por el hecho de que con frecuencia ha faltado toda autoridad directa del señor sobre los subvasallos de sus vasallos." Ibid., Págs. 818-819.

(6) "Debe entenderse por dominación estamental aquella forma de dominación patrimonial en la que determinados poderes de mando y sus correspondientes probabilidades económicas están apropiados por el cuadro administrativo." Ibid., Pág. 185.

a desempeñar y cumplir estaba repartida entre el monarca y sus vasallos. De esta forma, la relación de fidelidad venía a otorgar ventajas a los vasallos debido a que podían ejercer funciones de tipo judicial y administrativo. (7)

Por otra parte, en el renglón militar⁽⁸⁾ el monarca feudal podía exigir el cumplimiento de ciertos servicios al vasallo, pero la ausencia de una administración centralizada le impedía vigilar con carácter fiscalizador los movimientos de los vasallos. En este sentido, los vasallos retaban el precario poder del monarca porque podían retardar el cumplimiento de sus obligaciones. Así los vasallos hacían del feudo un instrumento efectivo para realizar su comportamiento político, el cual implicaba en términos de movilidad, un margen de discrecionalidad, propiciada en gran medida por el carácter personal de la relación sostenida con el mo-

(7) "El vasallo jura fidelidad a su monarca, y reconoce así su obligación de servicio. A su vez, éste le confiere un feudo o le otorga ese carácter a las tierras que ya posee. Allí donde predomina el elemento feudal, estas concesiones incluyen una inmunidad garantizada, en el sentido de que dentro del territorio enfeudado el vasallo tiene derecho a ejercer ciertas facultades judiciales y administrativas." Bendix, Reinhard. Estado... Pág. 44.

(8) "El rey podía exigir servicios militares a sus vasallos durante algunas semanas; pero era incapaz de controlar sus movimientos más allá de este período limitado de un modo contractual, período que podía ampliarse si le ofrecían pago adecuado. El barón o caballero era libre de aliarse con sus vecinos señoriales que como él deseaban promover sus intereses comunes." Witffogel, Karl. Despotismo Oriental, Madrid, Ediciones Guadarrama, 1966, Pág. 107.

marca feudal. Cabe señalar que los servicios militares que tenía que cubrir el vasallo eran temporales y no permanentes, a no ser que obtuviera una buena remuneración para participar en nuevos combates.

El orden político del feudalismo era profundamente indiferenciado y atomizado, lo cual facilitaba que los vasallos tuvieran la posibilidad de hacer un frente⁽⁹⁾ de defensa para contrarrestar los embates del monarca. De esta forma, el agrupamiento de los intereses, por parte de los vasallos, fue la respuesta para sacar el mejor provecho de la "independencia" que les permitía la relación de fidelidad, y al unirse políticamente, propiciaron que las maniobras del monarca feudal fuesen cada vez más reducidas, disminuyendo el espacio y alcance de sus decisiones.

Respecto a la forma de trabajo, esta tenía como marco fundamental a las actividades agrícolas, ya que la tierra constituía la principal fuente de valor. Por lo tanto, la vida económica en los feudos se caracterizaba por la autoproducción y al autoconsu-

(9) "El carácter atomizado del orden político estimulaba la asociación de los vasallos locales y regionales que individualmente no podían rivalizar con el soberano pero que unidos podían oponérsele con éxito. En la carrera entre el crecimiento del poder señorial por un lado y el poder real por otro, los gobiernos centrales en ascensión se encontraron en frente no de las fuerzas feudales dispersas y de las urbanas de los primeros días, sino de estamentos organizados capaces de defender sus derechos económicos y sociales." Ibid., Págs. 107-108.

mo de los valores de uso y, a través de éstos, se cubrían las necesidades del resto de la comunidad. El trabajo agrícola fue permitiendo que los siervos se fueran posesionando de la tierra, a pesar de que ésta perteneciera a la jurisdicción del monarca feudal. La ausencia de la propiedad privada era la base para mantener y difundir las relaciones de servidumbre, que no eran otra cosa más que relaciones económicas.

Desde esta perspectiva, los trabajadores agrícolas, básicamente los campesinos, tenían la obligación de acatar el peso de la servidumbre, el cual se manifestaba en el pago del diezmo que debían dejar en manos de los clérigos. Con su fuerza de trabajo tenían que desempeñar labores domésticas y personales y, a cambio de las mismas, recibían un pago en especie. (10) Por otra parte, la identidad de las estructuras feudales hacía aparecer las relaciones de trabajo como relaciones personales; por lo tanto, el matiz político de las relaciones personales encubría los lazos

(10) "La dependencia personal caracteriza tanto las relaciones sociales en que tienen lugar la producción material como las otras esferas de la vida estructuradas sobre dicha producción pero precisamente porque las relaciones personales de dependencia constituyen la base social dada, los trabajos y productos no tienen porque asumir una forma fantástica diferente de su realidad... la prestación personal servil se mide por el tiempo tal cual se hace con el tiempo que produce mercancías, pero ningún siervo ignora que se trata de determinada cantidad de su fuerza de trabajo personal, gastada por él al servicio de su señor. El diezmo que le entrega al cura es más diáfano que la bendición del clérigo." Marx. Carlos. El Capital, México, Siglo XXI editores, Tomo I, Volumen I, 1975, Pág. 94.

de sometimiento y dependencia, que orpimían a los trabajadores agrícolas. (11)

La economía feudal producía esencialmente valores de uso, esto es, valores que se destinaban al consumo y no al intercambio. Los campesinos estaban sujetos a la esfera del monarca feudal y eran los encargados de transportar de un lugar a otro los valores de uso. Su posición política estaba determinada por el reducido círculo de derechos que podían ejercer y por la amplia gama de obligaciones que tenía que cumplir. Además, su trabajo, fincado en la servidumbre, lo condenaba a ser un instrumento sujeto a la voluntad del monarca feudal. (12)

El sistema de dominación feudal tenía un carácter político que se establecía a través de los lazos personales y de

(11) "Sea cual fuere el juicio que nos merezcan las máscaras que aquí se ponen los hombres al desempeñar sus respectivos papeles, el caso es que las relaciones sociales existentes entre las personas en sus trabajos se ponen de manifiesto como sus propias relaciones personales, y no aparecen disfrazados de relaciones sociales entre las cosas, entre los productos de trabajo." Ibid., Págs. 94-95.

(12) "Era el campesino quien reparaba y conservaba las edificaciones del señor quien llevaba las mercancías de este mercado, quien lo conducía y transportaba, y quien estaba encargado de llevar sus mensajes. No obstante el siervo podía convertirse en propietario agrícola, pero su derecho de propiedad seguía siendo muy incompleto. Estaba obligado a cultivar su campo de cierta manera, bajo la supervisión del señor; no podía enajenarlo ni hipotecarlo a voluntad. En ciertos casos se le obligaba a vender sus productos, en otros se les prohibía; para él, el cultivo siempre era obligatorio." Tocqueville, Alexis, El antiguo régimen y la revolución, Madrid, Ediciones Guadarrama, 1969, Pág. 52.

servidumbre, que caían con todo su peso sobre la humanidad de los campesinos, ya que éstos eran los que producían los valores de uso necesarios para la subsistencia de los grupos privilegiados y marginados de la comunidad feudal. La servidumbre establecida entre el monarca y el trabajador agrícola, le permitía al primero disponer no sólo de la producción necesaria de los bienes, sino que de esa manera acentuaba los lazos de sometimiento, esto es, la subordinación se reforzaba en desventaja de los campesinos.

Por otra parte, los campesinos participaban marginalmente en la vida política, y cuando lo hacían, era para apoyar al monarca feudal en sus empresas militares. Esta situación acrecentaba más la sumisión, ya que lejos de que fueran considerados como elementos activos del proceso político, su vida transcurría en el menoscabo de su calidad de individuos pertenecientes a los estratos más bajos de la población. Los campesinos eran víctimas de la arbitrariedad del monarca feudal, ya que como súbditos su principal obligación estribaba en acatar los ordenamientos de sus superiores y no podían ir más allá de estos límites estrechos y sojuzgadores. Con esto, los campesinos estaban sujetos al control del monarca feudal y los escasos derechos ⁽¹³⁾ que podían ejercer se encontra-

(13) "La clase campesina... habitaba, pues, un mundo social de pretensiones y poderes, cuyas diversas y plurales instancias de explotación creaban latentes intertillos y discrepancias." Anderson, Perry, Transiciones de la antigüedad al feudalismo, México, Siglo XXI editores, 1979, Pág. 150.

ban condicionados al cumplimiento del juramento de fidelidad. (14)

De ese modo, la sociedad feudal era una sociedad sustentada en los privilegios señoriales y en la práctica de la servidumbre; la vida política que realizaba era considerablemente indiferenciada, porque el contrato de fidelidad facilitaba, hasta cierto punto, que la autoridad del monarca feudal se plasmara en el cumplimiento de actos domésticos y "oficiales" de los vasallos. Con esto, la relación política que definía los límites de la autoridad no se apoyaba en una estructura administrativa que la encauzara y regulara, debido a que los medios de la administración se manejaba con criterio adscriptivo y no adquisitivo.

Esto significa que la administración feudal carecía de normas de conducta escritas y sancionadas de manera impersonal y, por lo tanto, predominaba el arbitrio del monarca feudal en detrimento del cuadro administrativo.

El manejo de la administración feudal se realizaba sobre la base de las prebendas, (15) donde el cargo era utilizado para desempeñar no sólo las actividades asignadas, sino que también

(14) "Los campesinos pueden, desde luego, gozar de beneficios y ciertamente cumplen determinadas obligaciones; pero lo hacen en virtud de la fidelidad prometida a su señor, o de su pertenencia a una asociación o corporación que posee una jurisdicción más o menos autónoma." Bendix, Reinhard. Estado... Pág. 49.

(15) "Esta importante institución, que significa el reconocimiento de un derecho fijo al cargo y, por consiguiente una apropiación." Weber, Max. Economía y..., Tomo II, Págs. 776-777.

era un medio del ejercicio del poder, el cual se traducía en el empleo discrecional de los recursos que tenía asignado. El cargo permitía adem as, recompensar los servicios que el vasallo otorgaba al monarca feudal; era fuente de honores, de prestigio y de reconocimiento frente a las clases campesinas de la organización feudal. Así, no había diferencia entre el interés personal y las funciones del cargo, porque a menudo estas se constituían en una plataforma que permitía el acceso a posiciones políticas, determinando, de esta manera niveles superiores de vida personal. (16)

La obtención de los cargos en las áreas de la administración, adem as de propiciar que los funcionarios fueran considerados como servidores personales del monarca feudal, convirtió las relaciones políticas en un círculo de posiciones personales para afianzar el carácter indiferenciado de la vida del conjunto feudal. Consiguientemente, el botón de las posiciones políticas era sin duda el manejo constante de la administración, ya que el vasallo recibía como parte de su patrimonio el cargo que tenía que desempeñar. Como fuente de poder, el cargo representaba una es--

(16) "El feudo de los vasallos, las prebendas de los funcionarios patrimoniales y el sueldo de los actuales servidores del Estado, de una parte, de la otra el honor del caballero, los privilegios estamentales, y el honor del funcionario, constituyen el premio del cuadro administrativo y el fundamento último decisivo de su solidaridad con el titular del poder." Weber, Max. El político y el científico, Madrid, Alianza Editorial, 1971, Pág. 88.

fera personal del vasallo mediante el cual ponía en entredicho su relación de fidelidad con el monarca feudal. (17)

Así, los recursos del cargo eran utilizados para obtener posiciones de poder y de prestigio social: eran base para que los vasallos pudieran equiparse mejor en el terreno militar y resaltar así su honor caballeresco. En esta situación, la posición del monarca en la administración era cada vez más comprometida, sobre todo cuando el vasallo daba muestras de moverse con más flexibilidad; en este caso, el vasallo sólo podía ser acusado de felonía y si el monarca feudal pretendía lanzar una acción persecutora contra él, tenía que buscar el apoyo de otros vasallos. No obstante, constituía una tarea difícil de lograr dado que generalmente, los vasallos no secundaban ataques a quienes eran de su igual condición. (18)

(17) "En la asociación feudal, por ejemplo, el vasallo paga de su propio bolsillo los gastos de administración y de justicia dentro de su propio feudo y se equipa y se aprovisiona para la guerra. Esta situación originaba situaciones evidentes para el poder del señor, que descansaba solamente en el vínculo de lealtad personal y en el hecho de que la posesión sobre el feudo y el honor social del vasallo derivaban su legitimidad del señor." Ibid., Págs. 89-90.

(18) "El poder señorial en el feudalismo... es evidente, en extremo precario, porque queda a merced de la voluntad de la obediencia y de la fidelidad puramente personal de los que se encuentran en posesión de los medios administrativos. Por eso tienen carácter crónico la lucha latente de los señores con los vasallos por el poder señorial; y nunca la administración feudal fue plenamente realizada ni consiguió quedar como una relación efectiva duradera." Weber, Max. Economía y... Pág. 206.

Los controles políticos de la administración feudal, si bien estaban delimitados sobre los vasallos, en realidad quedaban seriamente truncados debido a que con la falta de una administración poderosa difícilmente podían aplicarse con éxito. Esto significaba que el ejercicio disperso del poder político daba una amplia capacidad de mando a los vasallos, ya que éstos compartían el poder del monarca, sino que a través del mismo iban aumentando el contrapeso político que les representaba la ubicación geográfica de los feudos. De esta manera, las relaciones personales del monarca con los vasallos era el principal obstáculo que no se podía romper, porque se hubiese violentado el orden feudal. Por otra parte, el monarca al carecer de una administración centralizada, solo establecía los medios⁽¹⁹⁾ del control político; pero no concretaba los fines del mismo, es decir, quedaban truncados porque la esencia de su poder era personal y no institucional.

En suma, la organización política de la vida feudal es de carácter atomizado, las jerarquías políticas son el resultado de las relaciones personales, la dominación del monarca sobre los vasallos se basa en el contrato de fidelidad y la administración feudal fusiona el cargo con el interés personal del funcionario.

(19) "1.- Derechos de queja de los súbditos ante él y apelación a sus tribunales. 2.- Funcionarios en la corte de los vasallos políticos. 3.- ...que los poderes señoriales ceden en su presencia y 4.- que él, como soberano de los señores feudales, vasallos suyos, puede por libre apreciación atraer a su tribunal cualquier asunto." Ibid., Pág. 207.

Es una administración donde predominan las disposiciones personales y no las impersonales, no se pueden deslindar con nitidez las responsabilidades de las funciones y, en cambio, el sello personal del monarca y de los vasallos le otorgan un carácter patrimonial a los asuntos del Estado.

Para el siglo XVI el avance de las fuerzas productivas anunciaba ya los indicios de la economía capitalista. El uso generalizado del capital tendía a causar modificaciones en la vieja organización feudal y de una formación social altamente indiferenciada y fragmentada, se perfilaba otra cuya esencia principal radica en las transformaciones de la vida económica y social. En el feudalismo predominaba el carácter político de los marcos de la vida social; en el capitalismo el factor predominante es lo económico y es, a partir de éste, cuando las relaciones de producción ya no se regirán más por la renta de la tierra, sino por el intercambio mercantil.

En esta forma, la producción de los valores de uso y la circulación de las mercancías van alterando gradualmente las normas políticas y señoriales, que hacía que los grupos dominados fueran dejando atrás su situación de vasallos, para irse perfilando como individuos libres. La superestructura política del feudalismo entró en contradicción con el avance y la expansión de las fuerzas productivas del capitalismo, pero re-

querían de un orden político que alentara su desarrollo y no que provocara su retardo. Al atizarse la contradicción entre las fuerzas renovadoras del capitalismo y el estancamiento político de las relaciones feudales, surge el Estado absoluto como instancia superior de la actividad social que, lejos de aliarse con las fuerzas represivas de la sociedad feudal, se inclina a favor de la acumulación del capital y la supresión de los lazos señoriales que bloqueaban el ascenso del modo de producción capitalista. Entonces pues, el Estado absoluto es la organización política que da el impulso definitivo al intercambio mercantil, bajo dos aspectos: la producción de los valores de uso, que como tales son portadores del valor de cambio que contienen elementos naturales y de trabajo; y la circulación de las mercancías. (20)

1.2. LA DECADENCIA DE LA ORGANIZACION FEUDAL.

El Estado absoluto es la instancia que asume la tarea de concentrar el poder político, antes disperso en una gran variedad de feudos; sienta las bases de la centralización administrativa; combate las viejas estructuras feudales; da cauce a la econo-

(20) "Las mercancías vienen al mando revistiendo la forma de valores de uso o cuerpos de mercancías: hierro, lienzo, trigo... sin embargo, sólo son mercancías debido a su dualidad, a que son objetos de usos, y simultáneamente portadores de valor. Sólo se presentan como mercancías, por ende, o sólo poseen la forma de mercancías, en la medida en que tienen una forma doble: la forma natural y la forma de valor." Marx, Carlos. El Capital... Tomo I, Vol. I, Pág. 58.

mía capitalista y es el mejor aliado de la burguesía para que vaya realizando su proyecto político, mediante acciones económicas. Le corresponde al Estado absoluto ser el portador de nuevas relaciones políticas sustentadas no en la servidumbre y las costumbres señoriales, sino en el reconocimiento incipientemente de la calidad de los individuos privados, es decir, sujetos de derechos y obligaciones.

La lucha política entre la burguesía y la aristocracia feudal se manifestó también en el ámbito económico. La aristocracia feudal hizo de la tierra su principal plataforma de riqueza, mientras que la creación y apertura de los mercados no representó para ella un objetivo estratégico y determinante. A pesar de esto, la vida feudal radicó más en la estructura económica, siendo ésta el gérmen del sistema capitalista y, aunque los instrumentos de trabajo fuesen en algunos casos poco avanzados, no por eso dejaron de ser importantes dentro de la estructura feudal. La economía feudal estaba regida por la pequeña producción, la dispersión de los medios de producción y el predominio de las tareas agrícolas. (21) En consecuencia, estos factores fueron abriendo pa-

(21) "Antes de sobrevenir la producción capitalista, es decir, en la edad media, regían con carácter general la pequeña producción, basada en la propiedad privada del trabajador sobre sus medios de producción: en el campo la agricultura corría a cargo de pequeños labradores, libres o siervos; en las ciudades, la industria estaba en manos de los artesanos." Engels, Federico, "Del socialismo utópico al socialismo científico." Obras Escogidas, Moscú, Editorial Progreso, 1971, Tomo II, Pág. 135.

so al capitalismo y, en lugar de ser suprimidos, fueron encauzados de manera organizada con el fin de establecer las relaciones capitalistas de producción.

La etapa del capitalismo se caracteriza porque la producción es revolucionada permanente, esto es, los medios de producción capitalista, a diferencia de los medios de producción feudal, (22) son sometidos a incesantes procesos para su perfeccionamiento, provocando con ello transformaciones en la estructura social. Ahora, la producción es más organizada y se rige por el proceso de la cooperación, con lo cual la producción de los valores de uso es de mayor calidad. Esto es así porque al conjugarse las energías y capacidades de los trabajadores asalariados se evita el dispendio de tiempo, de los recursos y de las materias primas, como elementos indispensables de la producción capitalista.

Al imponerse la producción social sobre la individual, el uso del capital, el intercambio mercantil y la acelerada renovación de los medios de producción trastocaron las relaciones políticas de la sociedad feudal. Esto implicó una redefinición de

(22) "Los medios de trabajo -la tierra, los asperos de labranza, el taller, las herramientas- eran medios de trabajo individual destinados tan sólo al uso individual y, por tanto, forzosamente mezquinos, diminutos, limitados... el papel histórico del modo capitalista de producción y de su portadora, la burguesía, consistió precisamente en concentrar y desarrollar estos dispersos y mezquinos medios de producción transformándola en potentes palancas de la producción en los tiempos actuales." Ibid., Pág. 135.

las relaciones de clase y, sobre el trabajo fincado en la servidumbre, surgió el trabajo asalariado. (23) También el campesino se convierte en propietario agrícola, aunque algunos de ellos fueron obligados a abandonar sus posesiones de trabajo; el resultado fue que, junto con los obreros transitorios, se vieron en la imperiosa necesidad de vender su fuerza de trabajo.

En estas condiciones, el mercado capitalista, al ir creando una base económica dinámica y expansiva, va desplazando a la precaria producción individual que estaba destinada a cubrir necesidades de menor envergadura, y es entonces cuando el intercambio mercantil viene a fungir como el centro principal de la actividad económica y toda la producción de los valores de uso será regida por el mismo. El intercambio mercantil es el factor predominante del sistema capitalista, ya que es el cauce de la circulación de las mercancías y de la obtención del excedente económico.

(23) "El trabajo asalariado, que antes era excepción y ocupación auxiliar se convirtió en regla y forma fundamental de toda la producción, y la que antes era ocupación accesoria se convierte ahora en ocupación exclusiva del obrero. El obrero asalariado temporal, se convirtió en asalariado para toda la vida. Además, la muchedumbre de estos asalariados de por vida se ve gigantescamente engrosada por el derrumbe simultáneo del órgano feudal, por la disolución de las mesnadas de los señores feudales, la expulsión de los campesinos de sus fincas. Se ha realizado el completo divorcio entre los medios de producción concentrados en manos de los capitalistas, de un lado y de otro, los productores que no poseían más que su propia fuerza de trabajo." Ibid., Pág. 138.

La economía feudal, ⁽²⁴⁾ dió auge a la producción de los valores destinados al consumo es decir, a los valores de uso y no a los de cambio; la base de esta producción eran las actividades agrícolas, realizadas por pequeños laboradores, y el renglón de la industria, estaba a cargo de los artesanos. Sin embargo, tanto las actividades agrícolas e industriales del feudalismo, son el origen de la producción capitalista y con el Estado absoluto son impulsadas en gran escala.

En condiciones tales, el Estado absoluto desempeñó un papel político de gran relevancia porque estimuló el avance del capitalismo y, para ello, fue demoliendo a la vieja sociedad feudal, incluyendo la superestructura política, e hizo del ejercicio constante de la administración pública el instrumento idóneo para ir encauzando la fuerza y el potencial de las relaciones capitalistas de producción. Fue así que, en contraposición a la dispersión de la vida feudal, el Estado absoluto, para reforzar a la burguesía en su lucha contra la aristocracia feudal, desarrolla la centrali-

(24) "En la sociedad feudal, y sobre todo en los primeros siglos de ella, la producción estaba destinada principalmente al consumo propio, a satisfacer sólo las necesidades del productor y de su familia... no se producía pues, intercambio alguno, ni los productores revestían por lo tanto, el carácter de mercancías... sólo empezó a producir mercancías cuando consiguió crear un remanente de productos, después de cubrir las necesidades propias y los tributos en especie que había que pagar al señor feudal; este remanente lanzado al intercambio social, al mercado, para su venta se convirtió en mercancía." Ibid., Pág. 139.

zación⁽²⁵⁾ del poder político, y, consiguientemente la promoción de la unidad civil de la nación.

Las acciones políticas del Estado absoluto, representaron un instrumento eficaz para que la clase capitalista derrotara a la vieja aristocracia feudal. En efecto, el orden feudal fue cediendo ante el desarrollo de las fuerzas productivas y, en esta forma, se vino por tierra, ya que sus relaciones políticas no resistieron el empuje de las nuevas relaciones sociales, esto es, de las relaciones capitalistas de producción.

Las nuevas relaciones sociales se distinguían tanto en el terreno económico, como en el político. En lo económico, los hombres tienen derecho de participar activamente en el intercambio mercantil, ya sea como compradores o vendedores de valores de uso y de cambio. Se establece que la actividad económica se concrete a la "libre concurrencia", con el fin de que los individuos ejerzan con amplitud sus derechos. En lo político, la servidumbre es suprimida, y en su lugar aparecen relaciones directas de dominación y explotación, entre los propietarios de los medios de producción y

(25) "La burguesía suprime cada vez más el fraccionamiento de los medios de producción, de la propiedad, de la población. Ha aglomerado la población, centralizado los medios de producción y concentrado la propiedad en manos de unos pocos. La consecuencia obligada de ello ha sido la centralización política. Las provincias independientes ligadas entre sí casi únicamente por lazos federales, con intereses, leyes, gobiernos y tarifas aduaneras diferentes han sido consolidadas en una sola nación bajo un sólo gobierno, una sola ley, un sólo interés nacional de clase y una sola línea aduanera." Marx, Carlos, Federico Engels, "Manifiesto del Partido Comunista", Obras Escogidas, Tomo I, Pág. 24.

propietarios de la fuerza de trabajo. Desde esta perspectiva, la sociedad capitalista va arrasando a los poderes feudales y, para ello, cuenta con el apoyo del Estado absoluto. Este proclama el advenimiento de la producción capitalista y empieza a combatir la "basura medieval" que se opone al ascenso de la clase capitalista. El Estado absoluto dirigió su fuerza política hacia el plano de la superestructura feudal, ya que ésta se regía por normas consuetudinarias, por el fervor religioso y por el honor caballeresco. En otras palabras, las normas del comportamiento político se sustentan no en disposiciones escritas e impersonales, sino en criterios personales no sancionados ni reglamentados por normas nacionales.

De este modo, el Estado absoluto sustituye las relaciones personales y no escritas por normas escritas y de alcance general. (26) Mediante este proceso político se empieza a distinguir la vida pública y la privada que, en el feudalismo, eran idénticas. Esto mismo sirvió para ir despojando de la administración gubernamental a los detentadores de las prebendas administrativas, es decir, a aquellos funcionarios que ejercían los cargos como recom-

(26) "Si bien es cierto que el poder central y soberano no se cree limitado por ninguna "ley", en el sentido feudal la palabra, no es menos cierto que se comprueba, desde su aparición, la sustitución de los privilegios medievales escritos y consuetudinarios por un sistema jurídico escrito: se trata de normas de derecho público que presentan ya los caracteres de abstracción, de generalidad y de formalismo del sistema jurídico moderno y que reglamentan relaciones de los súbditos del Estado con el poder central." Poulantzas, Nicos. Poder político y clases sociales en el Estado capitalista, México, Siglo XXI editores, 1973, Pág. 205.

pensa a los servicios proporcionados al señor feudal. Por lo tanto, la administración del Estado absoluto empieza a modificar los hábitos y las conductas patrimoniales, e introduce medidas destinadas para que el ejercicio de los cargos recaiga ya no en los vasallos, sino en funcionarios públicos.

Para esto, el Estado absoluto expropia a las estructuras feudales y profesionaliza a la burocracia política como condición histórica y social necesaria para impulsar el orden político y económico de la burguesía. Así, en lugar del honor social de los vasallos, se establecen disposiciones abstractas mediante las cuales los nuevos funcionarios del Estado están obligados a ejercer sus responsabilidades de manera impersonal. (27)

La tarea expropiadora del Estado absoluto estaba dirigida a suprimir los privilegios señoriales de su administración y constituye el indicador más evidente para deslindar las funciones públicas de la fortuna personal. Este proceso fue irreversible debido a que la extraordinaria transformación de la vida económica re

(27) "La meta del Estado absolutista (eliminación de la estructura feudal, basada en el sistema de privilegios estamentales; formación de un sistema central de instituciones políticas para la dominación uniforme de un territorio cerrado; ello significa, sin embargo, establecimiento de un espacio económico uniforme) corresponde a los intereses de la burguesía capitalista, lo mismo que los caracteres estructurales esenciales del absolutismo: la burocracia técnica de funcionamiento nacional y la formación de un derecho nacional que elimine el sistema de privilegios." Hammler, Jorg, "Funciones del gobierno" en: Abendroth, Wolfgang y Kurt Lenk. Introducción a la ciencia política, Madrid, Editorial Guadarrama, 1971, Pág. 188.

quería que la superestructura política le fuese consecuente, y un medio para lograr éste propósito era la administración pública. Sin embargo, para poder encauzar el comportamiento económico y político de la sociedad capitalista, ésta tenía que desembarasarse de su carácter patrimonial. De este modo, el sello personal de los asuntos de la administración gubernamental fue sucumbiendo desde el momento en que el Estado absolutista adoptó la forma centralizada de gobierno, ya que mediante la misma tendría la capacidad y los medios necesarios para administrar y organizar con criterios impersonales lo que antes tenía un carácter privado. (28)

Paralelamente a la profesionalización del cuerpo burocrático, el Estado absoluto también llevó a cabo una transformación en su organización militar, que contemplaba una redefinición política entre el monarca y las fuerzas militares. Así en el feudalismo el gran señor tenía en sus circunscripciones vigilancia de carácter militar que le garantizaba, hasta cierto punto, márgenes de seguridad. Sin embargo, los vínculos que unían a los vasallos con el señor eran de tipo personal; pero como la función

(28) "En todas partes el desarrollo del Estado moderno comienza cuando el príncipe inicia la expropiación de los titulares privados de poder administrativo y de guerra, de recursos financieros y de bienes de cualquier género políticamente utilizables... al término del proceso vemos como en el Estado moderno el poder de disposición sobre todos los medios de la empresa política se amontona en la cúspide, y no hay ya ni un sólo funcionario que sea propietario del dinero que gasta o de los edificios, recursos, instrumentos o máquinas de guerra que utiliza." Weber, Max, El político y... Pág. 91.

militar desempeñaba un papel importante en la vida del Estado absoluto, era menester que, al igual que la burocracia civil, fuera dejando de lado su acento personal y dependiente, como ocurría con respecto al señor feudal. Tanto la burocracia civil como la militar, al insertarse en la estructura del Estado absoluto, se erigieron en una fuerza que garantizaba el ejercicio de la coerción hacia el espacio de la sociedad. Así, el poder del Estado todavía estaba imbuido por caracteres patrimoniales y mercenarios, pero ya empezaba incipientemente a deshacerse de las ataduras feudales. (29)

En esta forma, la dominación del Estado absoluto sobre el conjunto de la sociedad se va realizando paralelamente a la lucha que sostenía en contra de la aristocracia feudal. Es un Estado de transición que se desenvuelve en un orden social que se resiste a caer políticamente y en otro orden que aún no acaba de emerger. El feudalismo, como formación social, se resiste a ceder ante el em-

(29) "Se conoce por lo demás, el papel importante que desempeñaron el ejército y la burocracia en la formación del aparato del Estado absolutista... Pero ese papel debe estudiarse partiendo de las funciones particulares del ejército y de la burocracia en el período de transición del feudalismo al capitalismo: son las estructuras del Estado absolutista, en relación con las mismas coordenadas que delimitan la función del ejército y de la burocracia, las que asignan a éstas su papel en el aparato del Estado absolutista. El lugar del ejército del Estado absolutista en el aparato era determinado por el poder central; ese poder mantiene un ejército propio, el servicio militar no se funda en los vínculos feudales, sino sobre un ejército mercenario al servicio de un poder político relativamente liberado de los vínculos feudales." Poulantzas, Nicos, Poder político y... Pág. 207.

puje del capitalismo y esto significa una lucha política entre la aristocracia feudal y la naciente burguesía. Así pues, el poder del Estado absoluto no podía recaer en alguna de éstas dos clases, porque hubiera representado su propia debilidad. En estas circunstancias el avance del capitalismo no podía continuarse, ya que las estructuras feudales, para ser extirpadas, no requerían de acciones débiles e insuficientes, sino de acciones centralizadas y consistentes. En este proceso político, el Estado absoluto reclama no sólo el poder unificado y organizado de la administración, sino que el propio poder fuera ejercido en forma autocrática; que no se compartiera y mucho menos cuando al acecho del mismo estaban dos clases antagónicas en la arena de su disputa: la aristocracia terrateniente y la burguesía. En suma, el poder de la monarquía absoluta se sitúa por encima de estas fuerzas antagónicas para guardar el equilibrio⁽³⁰⁾ político de las mismas y el medio a través del cual realiza esta función en la burocracia política. En efecto, el monarca como titular indiscutible del timón del Estado, se apoya en la burocracia política para afianzar la autonomía del Estado frente a la aristocracia terrateniente y la burguesía.

(30) "En realidad, el Estado, tal como existe en Alemania, es igualmente un producto necesario de la base social de la que se ha originado. En Prusia -y Prusia tiene hoy una significación decisiva- existe junto a una nobleza latifundista todavía poderosa, una burguesía relativamente joven y notablemente cobarde que hasta el presente, no se ha apropiado ni el poder político directo, como en Francia, ni el más o menos indirecto como en Inglaterra... Encontramos aquí, pues, junto a la condición fundamental de la monarquía absoluta: el equilibrio entre la nobleza terrateniente y la burguesía." Engels, Federico. "Contribución al problema de la vivienda". Obras Escogidas, Tomo I, Pág. 584.

La voluntad política del monarca caracterizó el poder del Estado absoluto, ya que las fuerzas de la sociedad no estaban suficientemente desarrolladas como para hacerle contrapeso y, consiguientemente, la acumulación y expansión del poder no tenía más límite que el límite del mismo monarca. Por lo tanto, el ejercicio del poder monárquico tiene alcance general y universal, para propiciar la decadencia de la aristocracia terrateniente. De este modo, la monarquía absoluta sacude las estructuras de la vida feudal y aunque favorece el desarrollo de la burguesía en el plano económico, en el terreno político acrecienta el ejercicio centralizado del poder. De ahí que la constante de la monarquía absoluta fuera en todo momento el predominio de la voluntad del soberano. (31)

Es en Francia donde tiene lugar una de las pruebas más contundentes del poder de la monarquía absoluta, la cual arrasó abrumadoramente los centros de poder de la organización feudal. Aquí, la centralización del Estado emergió desde un principio con una gran fuerza de la cual se derivaron controles muy consistentes que se ramificaron a lo largo de la sociedad. La lucha en contra del feudalismo fue incesante, ya que la vieja aristocracia disfruta

(31) "Toda medida del poder soberano, sin considerar su contenido es ley. La declaración de guerra y el tratado de paz la ley de impuestos y el derecho civil, la orden del policía y del alguacil, la sentencia, todas las manifestaciones del soberano son, por ser tales manifestaciones del soberano, ley. Las leyes voluntad y nada más." Kammler, Jorg. "Funciones del gobierno" en: Abendroth, Wolfgang y Kurt Lenk, Introducción a la... Pág. 191.

ba de privilegios ostentosos, como impartir la justicia y garantizar el orden. A pesar de que para el siglo XVIII aún gobernaban miembros de la aristocracia feudal en las provincias, el poder real estaba adscrito a los intendentes. Sin embargo, como la aristocracia se resistía a renunciar a sus privilegios continuaba siendo un grave peligro porque conspiraba en contra del soberano, y este, por mediación de los intendentes, neutralizó sus pretensiones de dominio para después combatirla⁽³²⁾ con todo su poder.

Al aumentar la fuerza política de la monarquía absoluta, la situación privilegiada de la aristocracia feudal fue descendiendo hasta llegar a tener únicamente posiciones simbólicas en los marcos de la vida política y social. El poder centralizado fue asumiendo irreversiblemente el control de las clases sociales, y en consecuencia, fue limitando el espacio político de las mismas. Redujo la oposición política al grado de llegar a silenciar al

(32) "Richelieu y sus sucesores comenzaron a construir una maquinaria administrativa racionalizada, que hiciese posible por primera vez el control y la intervención reales directos en toda Francia. El cardenal, que era desde 1624 el soberano de facto del país, procedió rápidamente a liquidar las fortalezas remanentes de los hugonotes en el sudoeste, con el sitio y captura de la Rochelle; aplastó las sucesivas conspiraciones aristocráticas con ejecuciones sumarias; abolió las más altas dignidades militares medievales; derribó los castillos de los nobles y prohibió el duelo, y suprimió los Estados allí donde lo permitió la resistencia local. Por encima de todo, Richelieu creó el eficaz sistema de intendants. Les intendants de justice, de police et de finances eran funcionarios enviados con poderes omnímodos a las provincias, en un primer momento con misiones temporales y ad hoc, y que más adelante se convirtieron en delegados permanentes del gobierno central en toda Francia." Anderson, Perry. El Estado absolutista, México, Siglo XXI editores, 1979, Pág. 92.

parlamento como instancia que levantaba las principales protestas por el proceder y el ejercicio sin freno de la voluntad del monarca. El poder de la monarquía se plasmó en todos los órdenes de la sociedad, marcándole las directrices políticas a que tenía que someterse. En este sentido, el Estado absoluto fue categórico al apoyarse en la ley para hacer cumplir los mandatos que él elaboraba y ejecutaba. (33) Así, el siglo XVII es la etapa donde el absolutismo arraigado en la sociedad francesa, llega a su plenitud. Para entonces, había dado muestras de una gran capacidad para mantener y ejercer el poder político aún cuando la aristocracia feudal no retrocedió, y mientras pudo nunca renunció a la idea de alcanzarlo.

En el aspecto geográfico de las provincias, la organización militar de la monarquía absoluta acabo por vencer las últimas resistencias que le oponía la decadente y retardaría aristocracia feudal. En estas condiciones, al debilitarse su organización política, el Estado absoluto gobernó libre de resistencias poderosas

(33) "Una vez que la autoridad real y el poder ejecutivo se reunieron en un único soberano, todo el potencial político del absolutismo Francés llegó rápidamente a su plenitud. Los parlamentos fueron silenciados y su pretensión de presentar protestas de registrar edictos reales quedó anulada (1673). Los demás tribunales fueron reducidos a la obediencia. Los Estados provinciales ya no pudieron discutir ni negociar los impuestos: la monarquía dictó unas exigencias fiscales muy precisas que los Estados vieron obligados a aceptar. La autonomía municipal de las bonnes villes fue embridada al ser domesticadas las alcaldías e instalarse en ellas las guarniciones militares. Los gobiernos se concedían sólo por tres años, y sus titulares quedaban obligados con frecuencia a residir en la corte, lo que los convertía en meramente honoríficos." Ibid., Pág. 97

con una fuerza contundente que recalcó sin límite en la indefensa e incipiente sociedad civil e hizo del aparato militar⁽³⁴⁾ un sólido sostén de su vida política.

También en España hay pruebas evidentes del poder unificado y organizado de la monarquía absoluta. El absolutismo español es producto de la unión de los reinos de Castilla y Aragón, donde sus respectivas cabezas, Fernando II e Isabel I, acordaron establecer de manera unida su fuerza monárquica, la cual se asentó sólidamente al combatir a los moros. Su tendencia militar no sólo aseguraba el dominio interior del país, sino que en el plano exterior también obtuvo importantes conquistas, tales como el dominio de América, la agregación de Nápoles y Navarra, el control sobre los países bajos, Italia y Portugal. Para el siglo XVI, España ya era una potencia importante en el continente europeo y la base de su poder -la centralización administrativa- le había garantizado tener éxitos militares. La unificación del reino español fue más fuerte que Francia e Inglaterra y su predominio político no tuvo oposición alguna. La política interior de la monarquía española se caracterizaba por el ejercicio de una fuerza incontenible que no encontraba resistencia ni oposición por parte de algun sec-

(34) "El crecimiento de este aparato militar significó el desarme final de la nobleza provinciana y la capacidad de aplastar las rebeliones populares con rapidez y eficacia... El absolutismo francés alcanzó su apoteosis institucional en las últimas décadas del siglo VII. Las realizaciones organizativas del absolutismo borbónico estaban destinadas, en la concepción de Luis XIV, para servir a un propósito específico: el objetivo superior de la expansiva militar." Ibid., Pág. 99.

tor del conjunto social, con lo cual los reyes Isabel y Fernando, se erigieron en soberanos indiscutibles. (35)

Los hilos del poder quedaron en la esfera de los monarcas, lo cual permitía un control más efectivo de la vida interior. Cuando la monarquía decidió acentuar su poder militar, fue necesario allegarse de más recaudaciones económicas para financiar la expansión del ejército por las regiones de Italia y Granada. Esto implicó también la modificación de la estructura del poder, con el fin de asegurar el éxito de las empresas militares. La modificación⁽³⁶⁾ de la estructura del poder no significó la alteración de la centralización administrativa, sino su afianzamiento y consolidación. Así el ejercicio dual del poder no condujo a división algu-

(35) "Así pues, los dos monarcas pusieron en práctica un programa metódico de reorganización económica. Las órdenes militares fueron decapitadas, y sus vastas posesiones de tierra y rentas anexionadas. Fueron demolidos castillos de baronías, desterrados señores fronterizos y prohibidas las guerras privadas. La autonomía municipal de las ciudades quedó suprimida por la implantación de corregidores oficiales para administrarlas; la justicia real fue reforzada y extendida. Se conquistó para el Estado el control de los beneficios eclesiásticos, poniendo el aparato local de la Iglesia fuera del alcance del papado." Ibid., Págs. 60-61.

(36) "El consejo real fue reformado, y la influencia de los grandes excluida de él; el personal del nuevo organismo estaba compuesto por burócratas-juristas o letrados que procedían de la pequeña aristocracia, los secretarios profesionales trabajan bajo el control directo de los soberanos en el despacho de los asuntos corrientes. La máquina del Estado castellana, en otras palabras fue racionalizada y modernizada... las altas posiciones militares y diplomáticas siempre quedaron reservadas para los magnates, que conservaron sus grandes virreynatos y gobernadurías mientras los nobles menores llenaban los rangos de los corregidores." Ibid., Pág. 61.

na, y en cambio aseguró más el dominio político.

En este sentido, el Estado monárquico español llegó a representar el modelo más acabado de la centralización política y administrativa, con lo que se convirtió en la fuerza hegemónica de la vieja Europa. El poder centralizado se sustentaba en una gran maquinaria administrativa que no sólo representaba a la monarquía absoluta, sino que además tenía características fundamentales de los gobiernos despóticos. En efecto, la monarquía española tiene mucho en común con los Estados del despotismo oriental, donde el ejercicio del poder político no tenía freno alguno para contenerlo y las fuerzas de la sociedad eran sometidas al rigor de la jurisdicción estatal. (37)

Por consiguiente, el Estado absoluto es una poderosa organización burocrática que hace de la centralización del poder un instrumento eficaz de lucha y dominio político, que a la vez garantiza su predominio sobre los centros de la sociedad; interviene en todos sus ámbitos; sanciona los conflictos sociales; hace respetar el orden y la seguridad; y debilita los residuos feudales y

(37) "Así pues, la monarquía absoluta española, a pesar de su superficial semejanza con las monarquías generales de la Europa en general debe ser más bien catalogada junto con formas asiáticas de gobierno... el despotismo presentaba caracteres diversos de las distintas regiones a causa de la arbitraria interpretación de la ley general por virreyes y gobernadores; pero a pesar de ser despótico, el gobierno no impidió que subsistieran en las regiones los varios derechos y costumbres, monedas, estándares y colores militares, e incluso sus respectivos sistemas fiscales." Marx, Carlos y Federico Engels. Escritos sobre España. Barcelona, Editorial Planeta, 1978, Pág. 20.

patrimoniales. Estos factores permiten caracterizar al Estado absoluto como un Estado expropiador de los poderes feudales, y al mismo tiempo va creando las bases materiales para asegurar el intercambio mercantil y además reclama con éxito el monopolio del poder político. Su poder, unificado, cuenta con los medios necesarios para ejecutarlo y hacer valer, ya que la administración pública va dejando atrás su carácter patrimonial y los funcionarios que la integran, al igual que el monarca, asumen los valores del Estado para gobernar de manera uniforme a las provincias, sepultando con esto las ruinas de la vieja organización feudal. Corresponde al Estado absoluto los esfuerzos pioneros por hacer de la burocracia un cuerpo político autónomo para dirigir y conducir a las clases sociales y si en un principio no se consumó éste proyecto, dejó abierto el camino para que, con el avance del capitalismo, éste proceso cristalice definitivamente en el siglo XVII. (38)

(38) "El que los funcionarios de la Prusia del siglo XVIII fueran llamados servidores del rey no perjudicó su posición en la sociedad, y más bien les hizo aparecer como órganos de poder real. La expresión misma puede deberse a que originalmente los "funcionarios" eran administradores del dominio real. El mismo aparato administrativo, el Estado, desborda al rey cuando ha desaparecido la tradición feudal y entonces se antepone con el mito de Estado a la relación personal con el rey. Aparece de esta manera la expresión "servidor del Estado" a fines del siglo XVIII. Más el rey comprendió pronto, como cabeza que era del aparato burocrático, la necesidad de identificarse con éste, ya fuera bajo la forma del Estado soy yo o de "el primer servidor del Estado"." Jacoby, Henry. La burocratización del mundo, México, Siglo XXI editores, 1973, Pág. 46.

CAPITULO II: EL PROCESO HISTORICO DEL EJECUTIVO: LA ADMINISTRACION PUBLICA DE LA MONARQUIA ABSOLUTA.

2.1. LAS RAÍCES MONÁRQUICAS DEL EJECUTIVO.

El Estado absoluto es, ante todo, una organización política y administrativa de carácter antifeudal. Surge de las ruinas de la servidumbre y el vasallaje concernientes a la vida feudal y desde su nacimiento reclama, sin frontera alguna, la concentración del poder político. Es un Estado fuerte y unificado que en los marcos de los inicios de la economía capitalista encuentra las condiciones materiales y sociales que estimulan no sólo la formación de la centralización administrativa, sino la expansión y consolidación de la misma, y se plasma abrumadoramente en el espacio específico, no genérico, de la sociedad civil. El Estado absoluto le arrebató a las ciudades el predominio del poder, mediante la administración pública y propicia la decadencia de las mismas ciudades como núcleos de poder. (1)

La monarquía absoluta constituyó un frente político cuya fuerza unitaria permitió combatir incesantemente el orden político y religioso de la sociedad feudal, que en lugar de beneficiarla, provocó el estancamiento de la superestructura social.

(1) "Las grandes monarquías se formaron en el siglo XVI y se asentaron en todas partes sobre la decadencia de las antagónicas clases feudales (la aristocracia y las ciudades)." Marx, Carlos y Federico Engels. Escritos sobre... Pág. 19.

Los privilegios señoriales eran ante todo medios de control político que permitían el predominio de la nobleza y de clérigos sobre las clases sociales más desprotegidas y que, por lo mismo, estaban sometidas sin misericordia a la resignación y el silencio. Los patrones de comportamiento político estaban sustentados en el derecho consuetudinario. Al fungir las costumbres como la referencia ineludible de las reglas que regían la vida de las clases sociales, lejos de encubrir su sello señorial, se hacía valer descarnadamente no para obligar a todos por igual, sino para testimoniar la subordinación obligada de los sometidos a los designios de los que dominaba. Ante esto, el Estado absoluto representó un foco de centralización al atacar las costumbres señoriales e instrumentar de manera atenuada normas generales. (2)

Es así como el poder soberano con el fin de asegurar su unidad como Estado nacional, se encuentra inmerso en las divisiones y luchas intestinas de la sociedad. El predominio de las estructuras feudales causó un efecto nocivo en la vida política de la sociedad, al condenarlas a la inmovilidad y a la formación de centros de poder en forma disgregada. Los efectos de la vieja socie-

(2) "Pero en los otros Estados de Europa la monarquía absoluta se presentó como un foco civilizado, como promotora de la unidad social. Fue el laboratorio donde se mezclaron y elaboraron los diversos elementos de la sociedad, de tal modo que indujo a las ciudades a abandonar la independencia local y las soberanías medievales a cambio de la ley general de las clases medias y el común dominio de la sociedad civil." Ibid., Pág. 19.

dad feudal provocaron pugnas incesantes entre los poderes fraccionados, conflictos irreductibles que propiciaron la debilidad del Estado y que consiguientemente dificultaban el establecimiento de la sociedad como nación y Estado.

La misión histórica del poder soberano consiste en evitar el naufragio y la anarquía de los gobiernos para dar organización y unidad a la vida política, que durante la etapa del feudalismo, cobró dimensiones regresivas que impedían la constitución de los Estados nacionales. Era preciso sentar las bases de la autoridad política para propiciar el debilitamiento de los poderes extraestatales (aristocracia, predominio eclesiástico), a efecto de que el poder público no gravitara más en el caos y en la impotencia.

La necesidad de fomentar la construcción de los Estados nacionales, fue el testimonio más claro de las luchas libradas entre la emergente burguesía y la decadente aristocracia. La burguesía requería de un nuevo orden político y social que le permitiera el ascenso al poder político y por eso atacó sistemáticamente a los remanentes feudales. La aristocracia medieval, por su carácter regresivo se oponía a todo tipo de transformación social, pero la fragilidad de la organización política donde ejercía sus privilegios no se asentaba en una estructura uniforme del poder, sino que tenía como fundamento el desarrollo de centros independientes y descentralizados.

La pluralidad de la sociedad feudal se manifestaba

en la línea extensa de los feudos donde la aristocracia y los poderes eclesiásticos asumieron el predominio de la vida política. En este sentido, la vida política del feudalismo se caracteriza por la identidad del Estado y la sociedad, por la existencia de una administración patrimonial, por la parcelación del poder político y por las relaciones de servidumbre y vasallaje. En tales condiciones, la administración feudal está imbricada con el manejo de los asuntos domésticos, y por lo tanto la sociedad no se distingue del Estado. Esto es, la aristocracia y los poderes eclesiásticos como factores principales del poder, provocaron la existencia débil y raquítica de la monarquía medieval.

En consecuencia, la monarquía medieval estaba subordinada al conjunto de los feudos que la componían, y en el plano de la superestructura tenía su asiento el poderío de la aristocracia terrateniente. En esta situación, la monarquía medieval no podía contrarrestar los desbalances del juego político porque tanto los derechos señoriales, como los privilegios locales desarticulaban las relaciones de autoridad que mantenía con los feudatarios. Es la monarquía medieval, un centro de poder débil e impotente ante los focos independientes como eran los feudos. En este sentido, los feudos constituían instancias con autonomía extrema frente al monarca medieval porque en medio de la estructura descentralizada del poder no sólo fomentaban la debilidad de éste, sino que propiciaron que las relaciones de autoridad quedaran reducidas a la impo-

la dirección política, es decir, al separar el Estado y la sociedad surgen raíces para que la vida civil se distinga de la vida política y ésta última resume en su ser a la primera. Así, los individuos serían organizados en la sociedad y hacia fuera de la misma, cobrarán vida como Estado y nación.

Desde el ángulo de la vida política, Maquiavelo observa como emerge el Estado soberano, que insertado en las entrañas del capitalismo moderno es, a la vez, la negación del orden feudal. En un Estado nacional y con carácter unitario que tendrá como misión salvar a la república italiana. La república representaba para Maquiavelo la única posibilidad de asegurar el ejercicio de la libertad para el individuo; sólo que la libertad era posible alcanzarla con un Estado organizado como baluarte de la unidad nacional. En este sentido, la concepción de Maquiavelo sobre el Estado es de un poder soberano y centralizado, de un poder que funga como la piedra angular de una nueva sociedad donde predominaría la libertad y la integración de los individuos, no sus pugnas y divisiones. En fin, un poder con suficiente capacidad para gobernar e imponerse a todo intento de disgregación política.

Como hombre de su tiempo, Maquiavelo es un enemigo acerrimo de las instituciones feudales, ya que éstas habían provocado la ruina de Italia y al mismo tiempo, estaban afianzando la descomposición como cuerpo social. En particular, Maquiavelo atacaba al poder de la Iglesia por ser ésta el eje de la desintegración de I-

talia como Estado. Además, también censuraba a los nobles por ser individuos que únicamente detentaban honores y privilegios a costa de los que les estaban subordinados; en esta forma, toda idea de integrar una república y de realizar la unidad política, no podía cristalizar en medio de los viejos poderes feudales. De ahí que la preocupación principal de Maquiavelo se sitúa en encontrar "un poder salvador de la república", pero asentado en la fuerza y en la solidez política. (3)

En su obra, El príncipe, escrita en 1513, Maquiavelo caracteriza la forma de gobierno soberano y diseña el perfil de quien debe detentar y conducir el timón del Estado. El príncipe en Maquiavelo es la personalidad capaz de conducir a su pueblo a la unidad política; debe ser "zorro", para superar las

(3) "Nobles son llamados aquellos que ociosos viven abundantemente de la renta de sus posesiones sin tener cuidado alguno de sus cultivos o de otra necesaria fatiga para vivir. Estos tales son perniciosos en toda la república y en toda provincia (país); pero más perniciosos son los que además de las dichas fortunas, comandan castillos, y tienen súbditos que les obedecen. De estas dos especies de hombres están llenos el reino de Nápoles, la comarca de Roma, la Romagna y la Lombardía. De donde deriva que en aquellas provincias no ha surgido jamás una república ni vida política alguna; porque tales generaciones de hombres son por completo enemigas de toda civilización. Y el querer introducir una república en provincias de tal modo hechas no sería posible; pero sí se quiere reordenarlas si alguno pudiese hacerlo, no habría otra salida que hacer de ellas un reino, la razón es la siguiente: que en donde la materia es tá tan corrompida que las leyes no bastan para frenarlas, allí es necesario construir, junto a éstas, una mayor fuerza, la cual lo es una mano regia, que con la potencia absoluta y excesiva, ponga freno a la excesiva ambición y corrupte la de los poderosos." Machiavelli N. "Discordi sopra la prima deca di Tito Livio". en: Córdova, Arnaldo. Sociedad y Estado en el mundo moderno, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1972, Pág. 69.

trampas y "leon" para espantar a sus enemigos; deberá amar la virtud, dará seguridad a sus ciudadanos y será ingenioso, grande e ilustre. Estas cualidades políticas que señala Maquiavelo debían traducirse en el terreno político, en la existencia de un príncipe todo poderoso. Este príncipe no es un modelo de conducta política; las cualidades que enuncia Maquiavelo respecto al mismo son ante todo el reflejo histórico de su tiempo, esto es, de la falta de unidad en la república italiana. Constituyó, además, la manera más clara y acabada de lo que debe ser el ejercicio del poder soberano, que no es otra cosa que la organización centralizada del poder político. Por otra parte, el Estado nacional en Maquiavelo es un Estado que debía ser más fuerte que la sociedad. Como ideólogo del poder soberano, estaba convencido de que era el único medio para alcanzar, asegurar y mantener la unidad política. De este modo, el príncipe⁽⁴⁾ como cabeza suprema del Estado, es el gran conductor de los individuos y concibe a la política no como una tabla de valores morales y religiosos, sino como el ejercicio real del poder, es decir, en Maquiavelo tanto la política y el poder se resumen en la máxima de que el fin justifica los medios.

(4) "Antes de que personifique el Estado, el príncipe está encarnando la misión, las aspiraciones y la acción del pueblo. El pueblo por sí sólo es incapaz de realizar lo que única y exclusivamente a él conviene, corrompido, malvado y de costumbres afeadas como es. Es el príncipe quien rescatando y recreando la virtud que el pueblo ha perdido lo conduce hacia la realización del proyecto nacional. Es precisamente esa capacidad que se atribuye al príncipe para representar y llevar a cabo lo que el pueblo debiera hacer y no puede, la que da al condottiero la autoridad que le permite combatir el mal con el mal, el hierro con el hierro y el fuego con el fuego." Ibid., Pág.79.

A pesar de que Maquiavelo sostenía que el poder soberano era el antídoto de los privilegios señoriales, no concebía la idea de que ese poder soberano debía neutralizar y coartar las libertades de los individuos. Como hombre del renacimiento y de los albores de la sociedad capitalista, era partidario de que los Estados nacionales respetaran e hicieran guardar la libertad en el conjunto de la sociedad. Esto significa que la vivencia histórica de su tiempo era la necesidad de que los hombres fueran dignos depositarios de la libertad. Por ese motivo, llegó a censurar a Julio César, porque en lugar de mantener la libertad, terminó con ella. Para Maquiavelo, la libertad conducía al intercambio, la riqueza y la prosperidad. (5)

La unidad política de Italia estaba sujeta a los vaivenes de los núcleos del poder disperso. La ausencia de una instancia con capacidad para frenar y encauzar las luchas dispares, hundió en la inmovilidad y la anarquía al Estado italiano y, junto a este

(5) "Todas las tierras y las provincias que viven libres en cualquier parte... hacen progresos (porfitti) grandísimos. Pues allí se ven poblaciones mayores, por ser los connubios más libres, más deseables para los hombres, para cada uno procrea con gusto los hijos que cree poder alimentar, sin la duda de que se le prive del matrimonio, y sabiendo que ellos no solamente nacen libres y no esclavos, sino que pueden devenir príncipes mediante su virtud. Allí se ve multiplicarse las riquezas en número mayor, tanto las que derivan de la cultura como las que derivan de las artes... Cada uno multiplica con gusto la cosa y trata de adquirir los bienes que adquiridos cree poder gozar. De donde se sigue que los hombres en competencia piensan en el bienestar (commodi) privado y público, y uno y otro crecen maravillosamente. Lo contrario de todas esas cosas se da en aquellos países que viven como siervos, tanto más faltan de los normales bienes, cuando más dura es la servidumbre." Ibid., Pág. 73.

proceso, la Iglesia no llegó a tener el poderío suficiente para refrenar las divisiones internas ni permitió que otros más lo hicieran. Con este cuadro de desintegración y ausencia de un poder unificado, la decadencia surgió como el resultado de un Estado en descomposición que atentó, sin límite alguno, contra la vida de los individuos y de las instituciones. Así, Italia quedó a merced de los bárbaros y el monstruo de la desunión oprimió sus entrañas. (6)

La solución política a los tumultos y los desórdenes que padecía Italia, Maquiavelo⁽⁷⁾ la concibió con la idea de

(6) "La causa de que Italia no esté en el mismo término ni tenga también ella una república o un príncipe que la gobierne lo es solamente la Iglesia, pues habiendo ella residido aquí y obtenía poder temporal, no ha sido tan potente ni de tanta virtud que haya podido ejercer la tiranía de Italia y volver se su príncipe; y de otra parte, no ha sido lo suficientemente débil, que por temor a perder el dominio de sus cosas temporales no haya podido convocar a un poderoso que la defendiera contra aquel que en Italia hubiese devenido demasiado poderoso... Por lo tanto, no habiendo sido tan poderosa la Iglesia como para ocupar Italia, ni habiendo dejado que otro la ocupara, ha sido causa de que aquella no haya podido someterse a un jefe, sino que ha estado bajo muchos príncipes y señores, de los que ha nacido tanta desunión y tanta debilidad que la han conducido a ser presa, no solamente de los bárbaros poderosos, sino asaltada por cualquiera. Todo esto nosotros los italianos lo debemos a la Iglesia y a nadie más." Ibid., Págs. 76-77

(7) "Es un hecho que él habría deseado la república para Italia y que un poder monárquico le parecía el último de los males; sin embargo, en una ciudad corrompida la república era imposible, y aún cuando la quisiera establecer, ésta no vendría de inmediato, pues se haría necesario primero un Estado regido de modo que aquellos hombres por su insolencia no pudiesen ser corregidos por las leyes, fuese una potestad regia la que los frenara... para Maquiavelo el nuevo príncipe es el monarca absoluto y el nuevo principado el que ya existía en Francia y España o sea, la monarquía absoluta." Córdoba, Arnaldo, Sociedad y... Pág. 77.

establecer el gobierno soberano o absoluto. Era preciso contener la ambición de los individuos, garantizar la unión de los hombres, suprimir la desintegración y extirpar los gérmenes de los antiguos privilegios. Esta misión sólo podía ser comandada por un monarca absoluto quien conduciendo la estructura centralizada del poder, combatiría la indefinición y el desorden y crearía la estabilidad del conjunto nacional de Italia. El ejemplo que observaba eran los reinos de Francia y España, donde la unidad política era el resultado de la existencia de un poderoso Estado monárquico.

En Francia, la formación y el ascenso de la monarquía absoluta constituye un testimonio histórico de unidad política. Este país constituye el mejor escenario de la integración de un Estado nacional, donde la voluntad del monarca crea la estabilidad y permanencia a las fuerzas de la sociedad. Al orden feudal atomizado lo va sustituyendo un orden con caracteres más definidos en el plano político; tanto la generalidad como lo impersonal son elementos fundamentales del Estado nacional y, aunque no se desembarazan plenamente de los vestigios feudales, ayudan a conformar e integrar los fundamentos de la unidad nacional. Sin embargo, la centralización del poder va permitiendo atacar continuamente al sistema feudal y del desmembramiento de la soberanía, cobra vida una soberanía reclamada por el Estado. Por lo tanto, la autoridad suprema del Estado nacional recae en la persona del monarca, con lo que los grupos que antes la ostentaban, fraccionadamente, se ven

reducidos a una situación de debilidad e impotencia ante el poder central. La formación de la soberanía en los marcos del Estado nacional, es la primera etapa histórica del capitalismo. Esto significa que la vida del capitalismo no puede desarrollarse donde el poder del Estado se encuentra repartido, sino que él mismo, como formación social, exige un poder unificado y altamente centralizado. Así, la circulación de las mercancías y el avance de las fuerzas productivas cobran inusitado desarrollo en el ámbito francés y tienen como respuesta consecuente un Estado soberano.

Le Corresponde a Bodino elaborar el primer tratado sobre la soberanía del Estado, después del de Maquiavelo. Su pensamiento es antifeudal, es decir, no le interesa que se restituyera la vieja soberanía feudal, sino que le interesa la creación de un orden político que diera cauce a la liberación de los individuos que, durante largo tiempo, habían permanecido oprimidos y sojuzgados. El poder soberano redefine las relaciones políticas. Ahora, los individuos, en su calidad de súbditos, tienen la obligación ineludible de acatar las órdenes dictadas por el monarca. Quedan atrás las relaciones de servidumbre propias de la vida de los vasallos, y en su lugar el mando centralizado del poder establece la relación entre soberanos y súbditos, como una relación de mando y obediencia. En este sentido, la autoridad del poder soberano no sólo es de carácter centralizado, sino una autoridad que monopoliza el monarca como titular indivisible del mando del Estado. Consecuentemente, la

soberanía del Estado recae única y exclusivamente en el monarca, que como ejecutivo dotado de grandes facultades de gobierno, la hace valer y respetar sobre cada uno de los súbditos. Desde esta perspectiva, el poder soberano no tiene límite temporal y, por lo mismo, no puede ser compartido entre y con los súbditos; es intransferible e imprescriptible. (8)

El soberano cuando detenta en sus manos el ejercicio del poder no debe compartirlo; es soberano, porque el poder lo detenta no en calidad de magistrado o comisario y además no está sujeto a condiciones que le hagan contrapeso. Por tal razón, la esencia del poder centralizado la asegura no con el carácter de simple mandatario o comisario, sino para que lo haga valer de manera unipersonal. En tal caso actúa realmente, como monarca soberano; en caso

-
- (8) "La soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una república... digo que este poder es perpetuo, puesto que puede ocurrir que se conceda poder absoluto a uno o varios por tiempo determinado, los cuales, una vez transcurridos éste, no son más que súbditos. Por tanto, no puede llamárseles príncipes soberanos cuando ostentan tal poder, ya que sólo son sus custodios o depositarios, hasta que place al pueblo o al príncipe revocarlos. Es este quien permanece siempre en posesión del poder. Del mismo modo que quienes ceden el uso de sus bienes a otros siguen siendo propietarios poseedores de los mismos, así quienes conceden el poder y la autoridad de juzgar o mandar, sea por tiempo determinado y limitado, sea por tanto tiempo como les plazca, continúan, no obstante, en posesión del poder y la jurisdicción, que los otros ejercen a título de préstamo en precario. Por esta razón la ley manda que el gobernador del país, o el lugar teniente del príncipe, devuelva, una vez que su plazo ha expirado, el poder, puesto que sólo es su depositario y custodio." Bodino, J. Los seis libros de la república, Madrid, Editorial Aguilar, 1973, Libro I, capítulo VIII, Págs. 46-47.

de que el poder soberano se le haya encomendado no de por vida, sino por tiempo limitado, no es un soberano, sino que adquiere el carácter de regente, oficial o gobernador. (9)

El poder soberano, además de ser perpetuo, es absoluto; y el hecho de que sea absoluto indica claramente que no puede ser repartido o compartido, esto es, fraccionado. Los Estados nacionales, dice Bodino, tienen al frente de la dirección del gobierno a un monarca unitario, que no rinde cuentas de sus actos políticos a los súbditos, no está limitado por ningún poder y el ejercicio del poder sólo será atenuado o limitado por mandatos naturales o divinos. Así, la soberanía del Estado sólo es garantizada por el monarca y por nadie más. De ocurrir lo contrario, es decir que el poder esté condicionado y ceda ante las presiones de los mortales, sugiere la presencia de un gobernador o regente, pero no de un monarca soberano; en este caso la soberanía sería inexisten-

(9) "Si el poder absoluto le es dado pura y simplemente, no a título de magistrado o comisario, ni en forma de precarios, es claro que aquel es, y puede llamarse monarca, ya que el pueblo se ha despojado de su poder soberano para darle posesión e investirlo, poniendo en él todo su poder, prerrogativas y soberanías... más si el pueblo otorga su poder a alguien por vida, a título de oficial o lugarteniente, o por descargarse del ejercicio de su poder, en tal caso, no es soberano, sino simple oficial, lugarteniente, regente, gobernador o custodio y encargado del poder de otro." Ibid., Pág. 49.

te. (10)

Una condición imprescindible del monarca soberano es que no debe estar sujeto a las leyes. El soberano tiene capacidad y facultades para derogar leyes y, en ningún caso, la ley debe reducir el ámbito de su jurisdicción. Las leyes y las ordenanzas sólo tienen vigencia cuando vive el soberano, pero este no tiene la obligación de guardarlas, respetarlas y ejecutarlas cuando son de su predecesor, porque entonces la soberanía se vería seriamente obstruída. En este sentido, si el soberano restringe sus actos de gobierno al cumplimiento de leyes ya establecidas, no estaría ejerciendo plenamente la soberanía del Estado. La voluntad del soberano tiene amplios márgenes de discrecionalidad, que sólo están sometidos a mandatos divinos y naturales, porque no puede contravenirlos. Pero fuera de estos condicionamientos, no debe constreñir y reducir la potestad soberana, ni sujetarse a sus propias leyes;

(10) "Así, la soberanía dada a un príncipe con cargas y condiciones no constituye propiamente soberanía, ni poder absoluto, salvo si las condiciones impuestas al nombrar al príncipe derivan de las leyes divina o natural... es necesario que quienes son soberanos no estén de ningún modo sometidos al imperio de otros y puedan dar ley a los súbditos y anular o enmendar las leyes inútiles; esto no puede ser hecho por quién está sujeto a las leyes o a otras personas." Ibid., Págs. 50-52.

solo a concesiones justas. (11)

En consecuencia, la grandeza del poder soberano se manifiesta cuando la voluntad política del monarca es recogida y aceptada por los súbditos que forman parte del Estado, y cuando la capacidad de mando y decisión no es puesta en duda ni puede ser contravenida. La dirección del Estado soberano es facultad privativa del monarca y no admite una participación colectiva. Por eso, la autoridad y las leyes del soberano lo hacen grande, porque quienes le están subordinados acatan sin condición alguna lo que prescribe. De ese modo, el soberano, al ejercer el poder, puede cambiar las leyes del gobierno sin el consentimiento de los súbditos y la majestad del soberano se concreta cuando el pueblo en general se somete a los imperativos legales y políticos del Estado que él

(11) "Por esto se dice que el príncipe está exento de la autoridad de las leyes. El propio término latino ley implica el mandato de quien tiene la soberanía... Vemos que en todas las ordenanzas y edictos se añade la siguiente cláusula; no obstante, así todos los edictos y ordenanzas, los cuales derogamos por las presentes y la derogatoria de las derogatorias... puesto que el príncipe soberano está exento de las leyes de sus predecesores mucho menos estaba obligado a sus propias leyes y ordenanzas... En cuanto a las leyes divinas y naturales, todos los príncipes de la tierra están sujetos a ellas y no tienen poder para controversias, sino quieren son culpables de esa majestad divina, por mover guerra a Dios... el príncipe no está sujeto a sus leyes, ni a las leyes de sus predecesores, sino a las convenciones justas y razonables, en cuya observancia los súbditos en general o en particular están interesados." Ibid., Págs. 52-53.

encabeza. (12)

Así pues, grandeza y poder, mando personal y soberanía indivisible, son caracteres insoslayables del poder monárquico, poder que tiene amplia capacidad para conducir con éxito a la administración pública centralizada y oponerse a cualquier intento de usurpación y reparto del mismo entre los súbditos. La soberanía del poder público recae en la persona del monarca, pero no por tiempo transitorio, sino con carácter permanente. El monarca se convierte en el líder indiscutible de la vida política en el plano de la dirección del Estado, de la elaboración y aplicación de las leyes, en las sanciones y recompensas, y por aglutinar, en torno a su persona, la unidad de la nación, tanto en la vida interna, como en la externa.

El poder del Estado nacional sólo es ejercido por el soberano; por lo tanto, es el poder político lo que lo diferencia plenamente de los súbditos: estos obedecen y cumplen lo que la voluntad del soberano establece como ley. De esta manera, la soberanía representa la síntesis del poder político que se hace valer imperativamente desde la cúpula hasta la base y no es comunicable ni transferible. Los atributos de la soberanía son potestad exclu-

(12) "La grandeza y majestad de un auténtico príncipe soberano se pone de manifiesto cuando, reunidos en asamblea, los Estados de todo el pueblo dirigen humildemente demandas y peticiones a su príncipe; sin poder de mando y decisión ni voz deliberante, aceptar por ley, edicto y ordenanza todo lo que el rey se sirve consentir o rechazar, mandar o prohibir." Ibid., Págs. 55-56.

siva del monarca y no de los súbditos; son la garantía del poder unitario, de la estabilidad del Estado, de la unidad política, de la relación de mando y obediencia y del dominio político. Por eso, y a diferencia del poder disperso, los atributos de la soberanía se manifiestan al hacer valer las leyes de manera general⁽¹³⁾ y, con su correspondiente aplicación particular, en nombrar a los oficiales,⁽¹⁴⁾ en hacer valer el derecho de última instancia⁽¹⁵⁾

(13) "El primer atributo del poder soberano es el poder de dar leyes a todos en general y a cada uno en particular... cuando digo que el primer atributo de la soberanía es dar leyes a todos en general y a cada uno en particular, estas últimas palabras implican los privilegios, los cuales corresponden a los principios soberanos, con exclusión de todos los demás. Llamo privilegio una ley hecha para uno o algunos en particular, ya sea en beneficio o perjuicio de aquel o quien se otorga." Ibid., Libro I, Capítulo X, Pág. 66.

(14) Otro atributo de la soberanía "consiste en instituir los oficiales principales, lo cual nadie pone en duda por lo que concierne a los primeros magistrados... con mayor razón en la monarquía, donde los oficios menores (ujieres, hedeles, escribanos, trompetas, pregoneros), en cuya institución y destitución entendían los magistrados romanos, son provistas por el príncipe, así como mediadores, agrimensores y otros cargos semejantes, concedidos a título de oficio por edictos perpétuos." Ibid., Págs. 68-69.

(15) "El cual constituye y siempre ha constituido uno de los principales derechos de la soberanía... De este atributo de la soberanía se deriva también el poder de conceder gracia a los condenados por encima de las sentencias y contra el rigor de las leyes, por lo que se refiere a la vida, a los bienes, al honor, a la condonación del destierro. Los magistrados no tienen poder, por importantes que sean, para conceder gracia ni alterar sus propias sentencias." Ibid., Págs. 69-70.

y en emitir la moneda. (16)

En suma, el poder soberano da vida y definición a los Estados nacionales, es altamente centralizado, organiza sobre las ruinas del feudalismo a la nueva sociedad civil, detenta una administración pública uniforme y poderosa y favorece el desarrollo del modo de producción capitalista.

2.2. LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DE LA MONARQUIA ABSOLUTA: EL OFICIO Y LA COMISION.

La función política del poder soberano se realiza a través de una organización administrativa fuertemente centralizada. En efecto, la administración pública del poder soberano, fue un medio eficaz del control político mediante tareas administrativas, plasmaba el poder del Estado en los distintos ámbitos de la sociedad. Esta recibía los mandatos del Estado mediante la ejecución particular de las leyes generales, que a todos obliga y compromete. Empieza, pues, un proceso político caracterizado por la coherencia de las decisiones políticas, por cuanto a que el Estado es el encargado de dar forma a la sociedad y anula su capacidad de dictar las

(16) "En cuanto al derecho de amonedar, es de la misma naturaleza de que la ley y sólo quien tiene el poder de hacer la ley, puede dársela a las monedas... después de la ley, nada hay de mayor importancia que el título, el valor, la tasa de las monedas... y en toda república bien ordenada sólo el príncipe tiene este poder... al igual que la moneda, la medida y los pesos constituyen uno de los derechos de la soberanía." Ibid., Págs. 71-72.

normas que regularían la convivencia de los súbditos.

Estamos en presencia del trabajo gubernamental más avanzado y uniforme, que, al ir eliminando los privilegios señoriales, contribuye a que la sociedad perciba con mayor claridad el alcance de los mandatos y las decisiones del soberano. Corresponde a la monarquía absoluta inaugurar una forma de gobierno homogénea que se impone a la heterogeneidad de la sociedad civil; se comienza a establecer normas escritas, disposiciones no señoriales. El centro conductor y regulador de la lucha política es, ahora, la administración pública. Esta como brazo ejecutor del soberano, desempeña una función primordial en el seno de la sociedad civil, ya que, como resorte clave del poder público, va encauzando el comportamiento, las pugnas y los conflictos de los súbditos.

Es pues, la administración pública el centro motriz de la actividad estatal, es la instancia que plasma el poder soberano en la sociedad y como la organización centralizada del poder público, detalla la ejecución de las leyes en las esferas correspondientes de los súbditos. La división del trabajo gubernamental en el seno de la monarquía absoluta, constituye el reflejo más evidente de la forma de organización de las líneas de la autoridad jerárquica, es decir, de la manera como el soberano hace valer la presencia del Estado en la sociedad, presencia que se materializa en dos instituciones funcionales: el oficio y la comisión.⁽¹⁷⁾ El

(17) "El oficial es la persona pública que tiene cargo ordinario en virtud de edicto. Comisario es la persona pública que tiene cargo extraordinario en virtud de simple comisión." Ibid., Libro III, Capítulo II, Pág. 105.

oficio es un cargo público⁽¹⁸⁾ sujeto a la persona del soberano y, como agente ejecutivo; el oficial cumple las tareas relacionadas con la función pública por tanto, los miembros de la comunidad religiosa, tales como los obispos, no pueden considerarse como miembros del poder público. Este hecho señala que el Estado, para asegurar el ejercicio del poder soberano, no sólo empieza a distinguirse de la sociedad, sino que también va dando muestras del poder que tiene con respecto a ella. El oficio, dentro de la estructura del gobierno absoluto, tiene carácter ordinario y no extraordinario.

En cambio, la comisión, aunque también es un cargo público, tiene carácter transitorio y extraordinario; es instituída para circunstancias específicas y concluye cuando es ejecutada, es decir, a la vez que está sujeta a revocación en cualquier momento. Por otra parte, también cesa con la muerte del comitente y cuando sobreviene la revocación de la comisión, las acciones del comisario realizadas antes de la notificación, continúan siendo obligatorias para los súbditos. (19)

(18) "El oficial es una persona pública, lo cual es indudable, ya que a diferencia entre el particular y el oficial es que éste tiene cargo público y aquel no. Digo cargo ordinario para diferenciarlo de los comisarios, los cuales tienen cargo público extraordinario." Ibid., Pág. 105.

(19) "La comisión es de tal naturaleza que expira en el momento en que el cargo se ejecuta... la comisión cesa cuando muere el comitente... cuando la comisión ha sido revocada, los actos del comisario realizados con anterioridad a la notificación, son válidos frente a los particulares a quienes se refiere la comisión ejecutada por el comisario." Ibid., Págs. 106-107.

El Estado absoluto retomó las viejas monarquías medievales los cargos de oficio; sólo que, en ese entonces, el cargo era utilizado para obtener recompensas y beneficios. El oficio, dentro de la monarquía absoluta, adquiere otra connotación fincada en el sueldo del ejercicio del propio cargo; poco a poco el oficio va perdiendo sus caracteres señoriales, pero no puede ser revocado en cualquier momento como es el caso de la comisión, ya que ha sido instituido por una ley y sólo puede ser suprimido por un edicto o ley contrarios. Como el oficio es una institución que depende de la potestad del soberano, puede ser considerado como vitalicio. El carácter vitalicio del oficio constituyó un freno a la centralización administrativa, ya que no podía ser disuelto fácilmente debido a que la base que lo amparaba era el edicto. Ante esto, la monarquía absoluta se encontró con un grave obstáculo que frenaba su expansión como centro de poder centralizado, lo cual podía provocar que los viejos poderes feudales recobrasen terreno perdido y recuperaran posiciones en el aparato gubernamental.

Para frenar este proceso regresivo y asegurar también el manejo del poder en sus manos, el monarca crea y se apoya en las comisiones que, por ser de carácter temporal, no podían arraigarse en una administración aún estamentalizada del Estado y sí, en cambio, podían fungir como un instrumento definitivo para contener y debilitar las ambiciones señoriales, que estaban haciendo de los oficios verdaderos contrapesos del poder soberano. La lucha constan-

te que sostuvo el Estado absoluto en contra de los remanentes feudales, no la hubiera podido ganar si se hubiera apoyado en los oficios; estos, como estructura de poder estamental, no eran cargos que pudiesen disolverse, revocarse o desconocer fácilmente, porque el monarca medieval mediante, los edictos⁽²⁰⁾ los había creado y mantenido desde la administración feudal. Por tal motivo, el monarca estaba imposibilitado para deshacerse de los oficios y continuar su lucha contra los vestigios feudales. Sin embargo, como el ejercicio de su poder soberano era más fuerte que el poder de los súbditos y para no trasgredir el orden real mediante una maniobra política, da vida a las comisiones, con dos características fundamentales y distintas a los oficios: nombramiento y derecho de revocación.

Así, la autoridad real, fincada en el derecho de crear y disolver a las comisiones, dió un resultado eficaz para renovar los puestos gubernamentales; el comisario funge, entonces, como colaborador del monarca y no tiene que dar cuenta de sus actos⁽²¹⁾

(20) "El oficio no depende de un simple mandato revocable o de un cargo singular, sino que se sustenta sobre una ley recibida, publicada, verificada y registrada, da tal modo que el oficio sólo puede ser suprimido por edicto o ley contrarios... el poder de los oficiales, además de ser ordinario conlleva mayor autoridad y amplitud que la comisión. A ello se debe que los edictos y ordenanzas dejan muchas cosas a la conciencia y discreción de los magistrados quienes interpretan equitativamente las leyes según las circunstancias lo exijan." *Ibid.*, Pág. 108.

(21) "Los comisarios están en mayor grado obligados y vinculados a los términos de sus comisiones, en especial cuando se trata de negocios del Estado." *Ibid.*, Pág. 108.

más que al mismo soberano. De esta manera, la lucha tenaz en contra de las estructuras feudales se ve ampliamente fortalecida, sobre todo, cuando el monarca, al percibir el éxito de las comisiones, confiere el principio de delegación de autoridad a subordinados para nombrar comisarios.

Respecto a los magistrados que eran personas con autoridad, fuerza y poder de mando, el poder soberano también les definió su quehacer político. En orden jerárquico, el magistrado es el personaje más importante, después del soberano; tiene capacidad de mando, condena y ejecución. Su cargo correspondía al de un oficial y, como tal, compartía la potestad del Estado. El magistrado es un elemento de la cúpula del poder, pero no era el poder mismo, es decir, era una persona que debía lealtad y obediencia⁽²²⁾ al soberano y asumía la responsabilidad de respetar y hacer guardar tanto las leyes, como las ordenanzas.

Por lo tanto, el papel del magistrado frente al soberano es de subordinación y obediencia. En ningún momento puede contravenir la voluntad del monarca. Le corresponde, en contraste, aplicar la ley. Esta, como arma principal del poder soberano, cobra vida cuando el magistrado la ejecuta, y como la ley es un medio para

(22) "Dado que el magistrado es, después del soberano, la persona principal de la república, a quién el soberano confía la autoridad, la fuerza y el poder de mando... debe saber obedecer al soberano, someterse al poder de los magistrados superiores, honrar a los débiles, oponerse a los fuertes y hacer justicia a todos." Ibid., págs. 112-113.

expresar la voluntad soberana, entonces, el magistrado está obligado a hacerla cumplir por los súbditos. En caso que el monarca ordene que se aplique una ley, que por su naturaleza no es justa ni buena, el magistrado no puede censurar ni castigar el proceder del soberano; puede, en todo caso, señalar los efectos de la decisión que ha tomado, pero, si el soberano ratifica la aplicación de la ley en circunstancias normales, el magistrado, con base de la obediencia, tiene que acatar y hacer cumplir los preceptos de quien es su superior.

De este modo, se reafirma el mando personal, la soberanía y la fuerza del Estado frente a cualquier intento de obstaculizar la aplicación de la ley en el seno de la sociedad. Además, como fórmula de control político, el magistrado no puede abandonar su cargo sin la autorización del soberano, porque esto implicaría abrir las puertas a la desobediencia y podría representar, en un momento dado, una amenaza para desconocer lo que la voluntad política del monarca señala y enuncia. En suma, el predominio del monarca sobre las leyes, los magistrados y de los súbditos en general, constituye la expresión más amplia de la soberanía⁽²³⁾ que detenta como conductor del timón de Estado.

(23) "Por consiguiente, hay dos clases de mando en el ejercicio de poder público: un soberano, que es absoluto, infinito y que está por encima de las leyes, los magistrados y los particulares; otro legal sometido a las leyes y al soberano, que es propio de los magistrados y de quienes tienen poder extraordinario de mando en tanto no sean revocados o su comisión no haya expirado." Ibid., Pág. 119.

El magistrado cumple con la tarea de garantizar la convivencia de los súbditos, administra la impartición de la justicia⁽²⁴⁾ y ejecuta las leyes. Dentro de su poder de mando, tiene como facultades prohibir o permitir y sancionar la conducta de los súbditos, en la esfera del poder soberano. El monarca encuentra en el magistrado al agente que tiene como misión vigilar y prescribir la vida de la sociedad, esto es, de hacer valer su voluntad política en el espacio particular de la sociedad. También el magistrado goza de protección política debido a que sus mandatos, en relación a los súbditos, tiene validez, aunque sean justos o injustos; y sólo el soberano puede revocar,⁽²⁵⁾ mediante el derecho de instancia, la aplicación de la ley.

Así pues, la jerarquía política en las esferas de la monarquía absoluta recae en el soberano; tanto el oficio y la comisión, como cargos públicos, son creados por el soberano, aunque con distinto procedimiento. El oficio es un cargo ordinario, perpetuo y creado por ley; la comisión, como cargo extraordinario, es de

(24) "El magistrado tiene poder público para constreñir a quienes no quieren obedecer sus órdenes o contravienen sus prohibiciones, o poder para dispensar de estas. El principio que afirma que la fuerza de leyes consiste en mandar, prohibir, permitir y castigar, se refiere más a los magistrados que a la propia ley, la cual es muda." *Ibid.*, Pág. 118.

(25) "La voluntad de cada magistrado y de todos los que tienen poder de mando depende enteramente del soberano, el cual la puede alterar, cambiar y revocar a su gusto, razón por la cual ningún magistrado, ni todos juntos, puede insertar en sus comisiones las cláusulas es nuestra voluntad o bajo pena de muerte; sólo el príncipe soberano puede usarlas en sus edictos y ordenanzas." *Ibid.*, Pág. 120.

carácter transitorio. Sin embargo, es en las comisiones donde el soberano encuentra el mejor apoyo para desterrar las estructuras estamentales que dificultaban la consolidación de la centralización administrativa. Esta fue la mejor arma que el soberano utilizó para atacar de raíz los remanentes feudales, y la misma se expandió con la creación de los comisarios. Los comisarios fueron el contrapeso fundamental para los oficios que, por su acento ordinario y perpetuo, permitían la supervivencia de antiguas prácticas feudales. No obstante, con la comisión, que es creada para circunstancias específicas y que, por lo tanto, concluyen cuando se ejecutan, el soberano terminó por extinguir las rémoras feudales.

2.3. EL EJERCICIO DEL PODER SOBERANO.

El ejercicio del poder soberano se ve plasmado en una sociedad de corte individual. La nueva sociedad se va diferenciando de la feudal y su esencia y perfil es mercantilista. Para el siglo XVII, el poder soberano continúa favoreciendo el avance del capitalista mediante el ejercicio organizado y centralizado del poder público. En este sentido, el auge del intercambio mercantil es garantizado por el poder soberano, con el fin de sepultar a la sociedad feudal. El siglo XVI da nacimiento a una nueva forma de sociedad y, consecuentemente, de Estado. Ahora, es el Estado el que empieza a dominar a la sociedad y es el encargado de garantizar su reproducción. Para ello era necesario que el poder público se con-

centrara en el soberano y no quedara esparcido en el conjunto fraccionado de la misma sociedad.

En efecto, la nueva sociedad civil, al tener como factor predominante de su actividad el intercambio mercantil, va creando individuos cada vez más egoístas y pasionales, a quienes únicamente les interesa la protección de sus bienes privados, sin importarles la vida de los demás individuos. El ansia de lucro y ambición despiertan constantes rivalidades entre los individuos privados, las cuales no pueden ser regulados por ellos mismos, sino que, por el contrario, genera mayores conflictos que ponen a la sociedad al borde de la destrucción. Corresponde a Hobbes analizar las contradicciones surgidas a imagen y semejanza de los individuos que, de no ser contenidas y encauzadas por un poder superior, atentan contra la vida civil.

Para Hobbes, el individuo se rige por los valores de la envidia, el temor, la ambición, que conducen a una lucha de todos contra todos. Esta lucha puede desembocar en un estado de guerra natural, que en lugar de resolver las diferencias de los individuos son estimuladas; la perturbación y el acecho ponen en peligro la vida de la sociedad, porque la disputa de los honores, la riqueza y las desigualdades, lejos de atemperar la rivalidad de los individuos, la atiza creando con ello situaciones conflictivas que, de no ser contenidas, podrían atentar contra la vida de la sociedad.

Por lo tanto, la paz y la seguridad, como soportes insoslayables de la sociedad, estarían condenadas al naufragio y la anarquía. Por otra parte, las pasiones naturales de los hombres inciden definitivamente en el marco del estado de guerra, esto es, la rivalidad de unos contra otros, aunada al lucro y el egoísmo, hacen insostenible cualquier forma de vida pacífica.

Estableciendo una analogía con las sociedades animales, Hobbes sostiene que las sociedades humanas son ingobernables, mientras que las sociedades animales⁽²⁶⁾ si lo son. En aquellas prevalece la discordia o el apetito de las envidias, por lo que su vida transcurre no en la armonía y el bien común, sino en la ambición y el odio, por lo que todo intento de convivir pacíficamente fácilmente se esfuma. Entonces pues, según Hobbes, hay mayor grado de integración y convivencia en las sociedades animales, que en las sociedades humanas.

En estas condiciones, el hombre, lejos de considerarse como un ente gregario, vive en constante competencia con sus semejantes; la esencia de la sociedad civil, esto es, el lucro y el egoísmo, a eso la conduce. Esto no significa que en otras

(26) "Es cierto que determinadas criaturas vivas, como las abejas y las hormigas, viven en forma sociable una con otra... y no tienen otra dirección que sus particulares juicios y apetitos ni poseen el uso de la palabra mediante la cual una puede significar a otra lo que considera adecuado para el beneficio común... los hombres están en continua pugna de honores y dignidad y las mencionadas criaturas no, y a ello se debe que entre los hombres surja por esta razón, la envidia, el odio y finalmente la guerra." Hobbes, Thomas, Leviathan, Editorial Universitaria, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras, 1966, Pág. 149.

formaciones sociales (sociedades hidráulicas, feudalismo) no se haya desarrollado en medio de pasiones y ambiciones. Sólo que en el capitalismo, como forma de producción y vida social, el individualismo adquiere matices insuperables y esto provoca que, junto con sus pasiones naturales, en la lucha por obtener reconocimientos y dignidades, el hombre se ve envuelto en frecuentes rivalidades. Por lo mismo, la superioridad y la egolatría invaden a los hombres, más cuando se sienten sabios y dotados para gobernar a la sociedad. Este hecho no ocurre en las sociedades animales, porque todo indica que su falta de razón, en lugar de dividir las, las une. (27)

Desde esta perspectiva, la sociedad civil -la sociedad mercantil- se caracteriza por ser ingobernable por sí misma; su ley es la ley de la selva y del más fuerte; odios, envidias, lucro, ambición, pasiones y luchas, no pueden ser contenidas por la razón de los individuos. Es necesario la existencia de un poder superior a sus fuerzas y contradicciones para que, en vez de predominar la guerra, predomine la paz, pero una paz artificial, impuesta sobre la voluntad particular. La vida de los individuos no puede fundamentarse en la concordia y la armonía altruistas; es necesario establecer un pacto social que comprometa a todos

(27) "No teniendo estas criaturas, a diferencia del hombre uso razón no ven, ni piensan que ven ninguna falta en la administración de su negocio común en cambio entre los hombres, hay muchos que se imaginan a sí mismos más sabios y capaces para gobernar la cosa pública, que el resto, dichas personas se afanan en reformar e innovar una de esta manera, otra de aquella, con lo cual acarrearán perturbación y guerra civil." Ibid., Pág. 149.

en igualdad de condiciones y que todos los individuos convengan en ceder sus derechos a una autoridad común que los gobierne, ya sea un hombre o una asamblea.

Así, la generación de un poder superior y unificado es una condición inevitable para que los hombres puedan vivir conforme a disposiciones dadas por ese poder y desechen la vida sustentada en la ley de la jungla. De no erigirse un poder por encima de la vida egoísta de los hombres, no sólo la anarquía y el naufragio amenazarían a la sociedad, sino que la destrucción de la misma dejaría de ser un fantasma para convertirse en cruda realidad. Los límites de la sociedad, conforme a la vida de los individuos, pueden ser fácilmente desbordables porque en medio del conflicto social no puede surgir un acuerdo común de voluntades que lo detenga, y si esto ocurriese, sobreviviría el aniquilamiento.

El pacto social vendría a ser la fórmula política que debe sustituir el estado de guerra natural en que se encuentran enfrascados los hombres; además, sería el medio efectivo para diluir los gérmenes de la guerra civil y, bajo el mismo, el hombre estaría limitado para convertirse en el lobo del hombre. El pacto social debe nacer de un acuerdo de voluntades, para que la aversión y el odio no predominen como normas de conducta y queden subordinados, más no extinguidas, a un poder superior y común. Esto implica que la vida particular de la sociedad debe ser sometida a dictados generales, con el propósito de que pueda ser gobernada;

pero para que la sociedad pueda ser gobernada, es preciso que las voluntades particulares que la componen se resuman en una voluntad común⁽²⁸⁾ que sea capaz de garantizar una vida ordenada y pacífica, pero no contradictoria.

El leviathan es, para Hobbes, la instancia que da orden y seguridad a la conflictiva vida de los hombres, ya que estos han convenido en ceder sus derechos particulares en un pacto social, el cual tiene como base y garantía un poder común fortalecido. Ahora, la vida de los individuos ya no podrá regirse por el desorden, la ambición y el odio. Bajo la égida del Estado, están obligados a respetarse unos a otros y, en caso de que no ocurra así, el Estado, como portador de la voluntad común, tiene la facultad de castigar a quienes infringan las leyes del acuerdo co-

(28) "El único camino para erigir semejante poder común, la paz de defenderlos contra la invasión de los extranjeros y contra las injurias ajenas, asegurándoles de tal suerte que por su propia actividad y por los frutos de la tierra puedan nutrirse así mismos y vivir satisfechos, es conceder todo su poder y fortaleza a un hombre o a una asamblea de hombres, todos los cuales, por pluralidad de votos, pueden reducir sus voluntades a una voluntad. Esto equivale a decir: elegir un hombre o una asamblea de hombres que represente su personalidad; y cada uno considerarse como propio y reconozca a sí mismo como autor de cualquier cosa que haga o promueva que represente su persona, en aquellas cosas que conciernen a la paz y a la seguridad comunes; que además sometan sus voluntades cada uno a la voluntad de aquel y sus juicios y su juicio... Hecho esto, la multitud así unida en una persona se denomina Estado, en latín, civitas. Esta es la generación de aquel leviathan, o más bien (hablando con más reverencia), de aquel dios mortal, al cual debemos, bajo el Dios inmortal, nuestra paz y nuestra defensa." *Ibid.*, Pág. 150.

mún, esto es, el pacto social. El Estado,⁽²⁹⁾ como persona política, es un poder soberano que, como tal, somete a su potestad a los súbditos, ya que estos han aceptado que su seguridad y orden les sea garantizado por el Estado político.

En este sentido, el leviathan ostenta el poder centralizado y el titular que lo conduce es un soberano a quien se le debe prestar obediencia; como voluntad unificada, el soberano gobierna a toda la sociedad y las voluntades independientes quedan subordinadas a la misma voluntad unificada. En Hobbes, el poder soberano viene a constituir una respuesta política a la moribunda sociedad feudal, que tanto en él como en Maquiavelo y Bodino representaba un obstáculo para ostentar y ejercer el poder público de manera centralizada y unitaria.

El poder soberano, además de ser la base del Estado, funge como el representante de las voluntades particulares y tanto quienes lo aceptan y apoyan, así como los que están en desacuerdo con él, están obligados a otorgar su conformidad para que, en su nombre, los gobierne. Por lo tanto, el poder soberano ostenta un pre-

(29) "Definición del Estado. Que es soberano y súbdito, y con ello consiste la esencia del Estado, que podemos definir así: una persona de cuyos actos se constituye en actora una gran multitud mediante pactos recíprocos de sus miembros con el fin de que esa persona pueda emplear la fuerza y medios de todos como la juzgue conveniente para asegurar la paz y la defensa común. El titular de esta persona se denomina soberano y se dice que tiene poder soberano; cada uno de los que les rodean es súbdito suyo." Ibid., Págs. 150-151.

dominio indiscutible sobre los súbditos y estos tienen la obligación de acatarlo y rendirle obediencia. Para ello, el poder soberano tiene derechos ⁽³⁰⁾ que reafirman su supremacía política sobre la voluntad particular de los súbditos.

Una faceta importante del ejercicio del poder soberano es, sin duda, la libertad de los súbditos. En efecto, el poder soberano no es tiránico, desenfrenado y totalitario más bien, como un poder que está insertado en la vida de una sociedad mercantil, concede derechos para los súbditos que antes, que nada, son hombres y puedan dedicarse como tales a la actividad económica. En este sentido, libertad significa "ausencia de oposición", pero no para propiciar la anarquía o la disolución de la sociedad, sino para que los súbditos, con base en el principio de la individualidad, sean agentes sujetos al poder soberano. Es conveniente reconocerles algunas

(30) "Los derechos del poder soberano son: 1) Los súbditos no pueden cambiar la forma de gobernar. 2) El poder soberano no puede ser enajenado. 3) Nadie sin injusticia puede protestar contra la institución del soberano declarada por la mayoría. 4) Los actos del soberano no pueden ser, con justicia acusados por el súbdito. 5) Nada que haga un soberano puede ser castigado por el súbdito. 6) El soberano es juez de lo que es necesario para la paz y la defensa de los súbditos y juez respecto de que las doctrinas son adecuadas para la enseñanza. 7) El derecho de establecer normas, en virtud de las cuales los súbditos pueden hacer saber lo que es suyo propio y que ningún otro súbdito puede arrebatarse sin injusticia. 8) También le corresponde el derecho de judicatura, y la decisión de las controversias. 9) Hacer la guerra y la paz. 10) De escoger todos los consejeros y ministros, tanto en la guerra como en la paz. 11) De recompensar y castigar; y esto cuando ninguna ley anterior ha determinado la medida de ello y arbitrariamente. 12) Honores y preeminencias." Ibid., Págs. 153 y ss.

libertades civiles.⁽³¹⁾ conforme a la prescripción de la ley.

El hecho de que predomine la voluntad del poder soberano en la vida política, no significa gobernar sin freno alguno. El pacto social como compromiso político es un pacto por institución, ya que todos como miembros de la sociedad civil han acordado ceder sus derechos a un poder supremo, no para que se aisle absolutamente de ellos, sino para que concentre en una sola voluntad política el conjunto de voluntades particulares, es decir, es un poder que tiene que buscar formas de integración y no de disolución y, a la vez tiene derechos, también tiene que considerar y delimitar, sobre la base del pacto las libertades de los súbditos, libertades que por supuesto no limitan el radio de acción del mismo soberano; esto es, que la libertad del súbdito⁽³²⁾ se compagina con el poder ilimitado del soberano.

(31) "La libertad de un súbdito radica, por tanto, solamente, en aquellas cosas que en la regulación de sus acciones no ha permitido el soberano; por ejemplo, la libertad de comprar y vender y de hacer entre sí, contratos de otro género, de escoger su propia residencia, su propio alimento su propio género de vida, e instruir sus niños como crea conveniente." Ibid., Pág. 183.

(32) "... en el acto de nuestra sumisión van implicadas dos cosas: nuestra obligación y nuestra libertad, lo cual puede inferirse mediante argumentos de cualquier lugar y tiempo porque no existe obligación impuesta a un hombre que no derive de un acto de su voluntad propia, ya que todos los hombres, igualmente, son por naturaleza libres... en los casos en que el soberano no ha prescrito una norma, el súbdito tiene libertad de hacer o de omitir de acuerdo con su propia discreción. Por esta causa, semejante libertad es en algunos sitios mayor, y en otros más pequeña, en algunos tiempos más y en otros menos, según consideren más conveniente quienes tienen la soberanía." Ibid., Págs. 186-188.

Estableciendo las relaciones de autoridad entre el soberano y los súbditos, es conveniente señalar que las mismas no quedan únicamente en el terreno de lo enunciado, sino que el Estado como gran poder las hace valer en el área de la sociedad. El pacto social que se establece entre los individuos como particulares y entre estos y el poder soberano, permite la convivencia más ordenada y segura, sin que ello signifique la extinción de los conflictos; pero estos no tendrán que dirimirse más en un Estado de constante y desembozada rivalidad y serán encauzados por un poder coercitivo. Este poder coercitivo es el Estado político, a cuya cabeza se encuentra un soberano que permite o prohíbe prescribir y sancionar los actos que realizan los súbditos.

La administración pública del Estado soberano, ya sea que recaiga en un monarca o en una asamblea, se sustenta en la división del trabajo. Por lo tanto, la división del trabajo gubernamental es el reflejo de la forma en que el Estado subordina a la sociedad, de la manera como él mismo hace valer su presencia en la sociedad y de cómo el dominio político se canaliza mediante órganos y funciones administrativas. El poder soberano, como único detentador de la voluntad unitaria, parte de una organización del trabajo gubernamental y, a través de ésta, sienta las bases de la convivencia y la protección políticas tanto en su vida interior, como la exterior.

De este modo, la organización política del poder so-

berano, para efectos de la administración del Estado, tiene en la cúpula al soberano y, para efectos de plasmar el poder del propio Estado en la sociedad, se auxilia de agentes administrativos que tienen como misión fundamental representar el poder soberano en las acciones realizadas por los súbditos en la sociedad. Esto significa que los agentes del poder soberano son los ejecutores del poder que éste ostenta y, por lo mismo, le están supeditados jerárquicamente. Esto es, fungen como delegados en la autoridad del soberano, no son agentes con autoridad propia. Estos agentes son los responsables de concretar las decisiones del poder soberano, y como funcionarios menores y a diferencia de los magistrados, reciben el nombre de ministros públicos. (33)

Ahora bien, el trabajo gubernamental propio del poder soberano se divide en funciones administrativas. Estas son un testimonio de como se organiza el Estado para conducir, regular y encauzar a la sociedad. En este caso, la administración pública funge como la instancia más evidente de la gestión gubernamental, y a

(33) "Quién es ministro público, se denomina ministro público a quien es empleado por el soberano... en algunos negocios, con autorización para representar en ese empleo la personalidad del Estado y mientras que cada persona o asamblea que tiene la soberanía representa a dos personas o... tiene dos capacidades, una natural y otra política (como un monarca tiene no sólo la personalidad del Estado, sino también la de hombre; y una asamblea soberana no sólo tiene la personalidad del Estado, sino también la de la asamblea), quienes son servidores del soberano en su capacidad natural no son ministros públicos, siéndolo solamente quienes le sirven en la administración de los negocios públicos." Ibid., Pág. 203.

través de ella se sintetizan las relaciones de dominio dirigidas desde el Estado hacia la vida particular y refleja la subordinación de los súbditos a la potestad del soberano. De esta manera, y para efectos de dar cumplimiento y validez a las leyes que él mismo formula y ejecuta, el poder soberano se auxilia en los ministros públicos que, como partes orgánicas del Estado, representan el conducto para hacer prevalecer las funciones generales. (34)

Para los asuntos interiores y exteriores hay ministros con tareas especiales (35) Función importante dentro del Estado es, sin duda la instrucción pública, (36) a efecto de que los súbditos conocieran las obligaciones que tienen respecto al soberano y además distinguieran de lo injusto para garantizar la convivencia en los marcos de la paz y la unidad política. En relación a la convivencia de los súbditos, no sólo basta el que éstos acaten las leyes, sino que también cuando las infringieran o dañaran a terceros, es nece-

(34) "Ministros para la administración general. De los ministros públicos algunos tienen conferido el cargo por la administración general, ya sea del dominio entero ya de una parte del mismo." Ibid., Pág. 203.

(35) "Otros tienen administración especial, es decir, les está encomendada la realización de ciertos asuntos especiales, en el propio país o en el extranjero." Ibid., Pág. 204.

(36) "Son también ministros públicos quienes tienen autoridad para enseñar al pueblo su deber, con respecto al soberano, y para instruirlo en el conocimiento de lo que es justo e injusto, haciendo por ello, a los súbditos más aptos para vivir en paz y buena armonía." Ibid., Pág. 206.

saría la impartición de la justicia y ésta estaba a cargo de la judicatura. (37) De igual modo, y para garantizar la paz y seguridad interiores en una sociedad donde prevalece la ambición, el lucro, la rivalidad y el odio, el soberano delegaba la ejecución (38) de las leyes a ministros y de esa forma contiene el conflicto social. También, el manejo de las relaciones exteriores (39) representa para el Estado una tarea fundamental, la cual es confiada a distintos cargos, con el propósito de hacer cumplir la voluntad del soberano.

2.4. LA BASE DE LA MONARQUÍA ABSOLUTA: LA CENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

La fuerza creciente del Estado absoluto descansa en un factor clave: la centralización administrativa. En efecto, con base en ella, libró una lucha incesante contra los remanentes feudales y la dispersión del poder político y creó las bases de una po-

(37) "Aquellos a quienes se da jurisdicción son ministros públicos, porque en los lugares donde administran justicia representan la persona del soberano; y su sentencia es la sentencia de éste último." Ibid., Pág. 205.

(38) "Son también ministros públicos todos aquellos que tienen autoridad del soberano para procurar la ejecución de las sentencias pronunciadas; dar publicidad a las órdenes del soberano, reprimir tumultos, y encarcelar a los malhechores, y otros actos que tienden a la conservación de la paz." Ibid., Pág. 206.

(39) "Son ministros públicos en el extranjero aquellos que representan la persona de su propio soberano en otros Estados. Tales son los embajadores, mensajeros, agentes y heraldos enviados con autorización pública para asuntos públicos." Ibid., Pág. 206.

derosa organización del Estado absoluto, porque las funciones descentralizadas cedieron ante el vigor de la centralización administrativa provocando, con ello, que la vida de la sociedad transcurriera en medio de dos órdenes: el feudal y el capitalista. En este sentido, este último resulta un campo propicio para que se asiente la estructura centralizada del poder.

De este modo, los antiguos poderes de la sociedad feudal empiezan a ser eliminados de la escena política, porque no son consecuentes con el nuevo tipo de sociedad civil y, como los poderes antiguos en lugar de favorecer el avance y la movilidad de la vida política y social constituye un pantano que frena y congela todo avance progresivo avalado por las nuevas fuerzas productivas del capitalismo. Ante esta paradoja, el Estado absoluto se decide a favor de las actividades industriales y comerciales y desata un combate tenaz para dismantelar los privilegios señoriales; el arma que utiliza en tan difícil empresa política es la centralización administrativa.

La centralización del Estado política consiste en la diferenciación, especialización y jerarquización de la administración pública, donde el número creciente de funcionarios, atribuciones y recursos se conjugan para dar vida al proceso de trabajo gubernamental, con el fin de crear y reproducir las condiciones materiales y sociales de la sociedad civil. Por medio de la centralización administrativa, el Estado atenúa la incapacidad de la sociedad

civil para dotarse de los órganos de producción y gestión en los marcos de la economía capitalista. Por tanto, la centralización administrativa es el medio que el Estado utiliza para promover, es timular y garantizar la existencia misma de la sociedad.

La centralización administrativa opera como el gran látigo del poder monárquico y es utilizada para arrebatarle a las circunscripciones locales la parte del poder que detenta, ya que lejos de contribuir a la formación del Estado nacional, desvían cualquier intento dirigido con ese propósito. De esta manera, concentrar el poder y detentarlo, con éxito, fue el objetivo del Estado absoluto y, a la par que lograba éste propósito, fue construyendo los cimientos donde se asienta la organización del Estado; la centralización administrativa. Esta es el resultado de que el Estado absoluto haya desplegado una gran lucha política para atacar desde la raíz, a la sociedad feudal, que con la suma de privilegios señoriales que encerraba, dificultaba la expansión de la organización centralizada del poder.

La indefinición de los poderes y de los ámbitos de competencia fueron la característica genuina de la vida feudal. Esto provocó la ausencia de una dirección política unificada, ya que en lugar de esta prevalecía la dispersión del poder y, por lo tanto, de las funciones estatales. Sin embargo, en medio del desorden político y la desunión de las localidades empieza a surgir el Estado absoluto y, lejos de tolerar este cuadro de cosas, las combate sin cesar hasta lograr la expropiación de las mismas. La expropiación de

los poderes feudales, como proceso político, va permitiendo acelerar la centralización del poder y, consiguientemente, favorece más consistentemente el advenimiento del capitalismo.

Es en Francia donde tiene lugar, de manera más nítida, la expropiación de los poderes feudales por parte del Estado absoluto. Antes de éste predominaban poderes superpuestos e indefinidos, que por lo mismo obstaculizan la coherencia de la vida política. Así, poderes de la sociedad, tales como la aristocracia terrateniente y las jerarquías eclesiásticas establecían las reglas del juego político y, de esta manera anulaban la capacidad de la administración feudal para inducir la conducta y el rumbo de la sociedad.

Sin embargo, en la medida en que la tierra como fuente principal de valor en la sociedad feudal, fue perdiendo terreno ante el impulso de las fuerzas productivas del capitalismo y la circulación de las mercancías, comenzó a decrecer el poder y la influencia de la aristocracia terrateniente. Paralelamente la burguesía, como clase social en proceso de pretender dominar la vida política, se convierte en un gran contrapeso de la propia aristocracia. En este conflicto de clases, el Estado absoluto atacó las prácticas feudales mediante la recuperación del poder hasta entonces disperso en las localidades y lo que antes era casi exclusivo de la sociedad, pasa ahora a integrarse al Estado absoluto. Al reclamar con éxito el control del poder político, crea las bases de las funciones generales que él mismo tendrá a su cargo con carácter

ter de monopolio.

El Estado absoluto como organización política, prescribe las acciones de la sociedad civil, y el medio a través del cual realiza esta tarea, son las funciones generales. Así pues, las nacientes funciones generales del Estado absoluto se fincaron en la impartición de la justicia, la seguridad pública, el manejo de la política económica, la conducción de las relaciones con el exterior, el cobro de impuestos y la adscripción de la organización militar. En este caso, las funciones generales fueron el medio para dar unidad a la vida política y, al empezar a ramificarse en el seno de la sociedad, fue formándose la estructura centralizada del poder. De este modo, la centralización administrativa, como atributo insoslayable del Estado absoluto, permitió su dominio sobre la sociedad civil y, a la vez, constituyó la instancia reguladora y ordenada de los conflictos sociales.

Por lo tanto, la administración pública del Estado absoluto tenía como titular al monarca, quién, a través del mando unitario ejercía el control político sobre los cuerpos colegiados. El monarca era la fuerza principal del proceso político y por tal razón, impedía que los cuerpos colegiados que le estaban subordinados tuvieran amplia autonomía a la hora de dar cumplimiento a las leyes emanadas del poder soberano. Las funciones colegiales de los cuerpos administrativos emanan de la voluntad política del monarca y es este quien establece las directrices políticas que tienen que

cumplir los órganos colegiales. Por lo tanto, la supremacía del monarca sobre los cuerpos administrativos es absoluta, y cualquier intento de estos para ser centros autónomos difícilmente podía concretarse. Es así, que el monarca detenta el poder con gran supremacía y, como cabeza de la administración pública, delega su autoridad en un consejo⁽⁴⁰⁾ con el propósito de ejecutar las funciones generales en la nueva sociedad civil.

A la par que el monarca delegaba el cumplimiento de las funciones generales en un consejo, el manejo de los asuntos interiores del Estado recae en el inspector general.⁽⁴¹⁾ Este era el gran depositario de las funciones de la administración pública, es-

(40) "En el centro del reino cerca del trono se había formado un cuerpo administrativo de singular poderío en el seno del cual se concentraban todos los poderes de una manera nueva: el consejo del rey, su origen era antiguo, pero la mayor parte de sus funciones eran de fecha reciente. Lo era todo a la vez: tribunal supremo de justicia, porque tenía el derecho de cesar las sentencias de todos los tribunales ordinarios; tribunal superior administrativo, porque de él dependían en última instancia todas las jurisdicciones especiales. Como consejo del gobierno ejercía además con el beneplácito del rey, el poder legislativo, pues discutía y proponía la mayor parte de las leyes y fijaba y repartía los impuestos. Como consejo superior de administración le correspondía establecer las normas generales que debían seguir los agentes del gobierno... Sin embargo, carecía de jurisdicción propia. El rey era el único que decidía, aún cuando el consejo pareciera pronunciar sentencia." Tocqueville, Alexis, El antiguo régimen... Pág, 65.

(41) "La marcha ordinaria de los negocios dependía del inspector general; este había ido asumiendo poco a poco la dirección de todos los asuntos que suscitaban cuestiones pecuniarias, es decir, la administración pública casi por entero. De este modo, actúa sucesivamente como ministro de hacienda de interior, de obras públicas y de comercio." Ibid., Pág. 66.

to es, el director y coordinador de las tareas administrativas del Estado, las cuales permitían ejercer su poder sobre la sociedad. Respecto a las provincias que integraban el Estado absoluto, el monarca las controlaba mediante el nombramiento de los intendentes, cuya única misión era servir de representantes directos del poder central y únicamente a él daban cuentas de sus actos de gobierno. Los intendentes, al fungir como agentes del poder central a lo largo de treinta provincias, fueron mermando la influencia política de los nobles quienes, como gobernadores de las propias provincias, no tenían mando político sobre los asuntos de la administración, sino que vivían de honores y reverencias; pero no ostentaban poder alguno, porque los intendentes⁽⁴²⁾ eran los encargados de cumplir con las funciones de la administración pública centralizada.

En este caso, los intendentes, con las funciones que ejercían en cada una de las provincias, extendían el predominio del poder central de manera incontenible y, en esta forma, fueron reduciendo a la nobleza feudal a posiciones simbólicas de poder. Por eso, el intendente llegó a ser un comisario importante de la administración pública centralizada y fue la mejor instancia para disolver

(42) Todas las funciones de gobierno estaban en manos del intendente... en sus manos se acumulaban casi todos los poderes que poseía el mismo consejo, y los ejercía todos en primera instancia. Igual que dicho consejo, era al mismo tiempo administrador y juez. El intendente mantenía correspondencia con todos los ministros; era el agente único en la provincia de todas las decisiones de gobierno." Ibid., Pág. 67.

los remanentes feudales. Además, con los intendentes dió comienzo un importante proceso de centralización administrativa, ya que como agentes del poder central no tenían relación jerárquica más que con éste último y, por lo tanto, eran la voz y el oído del monarca para conocer los movimientos de la sociedad.

Además, el intendente participaba en el establecimiento del monto de los impuestos, concedía prórrogas para su cumplimiento, dirigía las obras públicas y reclutaba a los integrantes de la milicia. En estas funciones su responsabilidad no dependía de las provincias, sino del poder central. Por otra parte, también desempeñaba tareas de seguridad y orden político,⁽⁴³⁾ a fin de contener y sancionar las alteraciones públicas de las provincias.

Así, la ramificación del poder central en el conjunto de la sociedad fue en constante ascenso. La centralización administrativa se iba haciendo cada vez más evidente. todo quedaba en la jurisdicción del poder central y ningún poder o poderes particulares podía prescribir la reglamentación de la sociedad. De esta manera, la administración pública actuaba como el gran centro de las funciones estatales que, con el avance de la sociedad, se iba tornando cada vez más diferenciadas con respecto a los vestigios

(43) "El gobierno central era el único encargado, con ayuda de sus agentes, de mantener el orden público en las provincias... El intendente atajaba todos los peligros imprevistos, detenía a los vagabundos, reprimía la mendicidad y sofocaba continuamente." Ibid., Pág. 71.

feudales. Con esto, el Estado absoluto, mediante su administración pública centralizada, fue regulando⁽⁴⁴⁾ los espacios particulares de la sociedad y, con sus disposiciones generales aplicadas por el intendente, adquirió una supremacía irrefutable y consistente.

Conforme avanza la sociedad, el Estado también tiene que hacerlo. Las necesidades de la vida social exigen una ampliación mayor de la administración pública a fin de abordar de manera más directa los requerimientos económicos y políticos de la propia sociedad. El auge de la economía mercantil, requiere de la administración pública constantes apoyos y estímulos, tales como la creación de la infraestructura económica y social, el manejo de la política tributaria, el auge del comercio exterior y la formación y expansión del capital. En estas circunstancias, la administración pública es más centralizada y poderosa y, como el Estado y la sociedad guardan una relación directa, con el desarrollo de la sociedad se estimula el fortalecimiento de la centralización administrativa. En este caso, la centralización de la administración pública es una ley que nace con el Estado absoluto y se consolida conforme se expande la producción mercantil.

Por lo tanto, es la propia sociedad civil la que pro

(44) "Las ciudades no podían ni establecer un arbitrio, ni cobrar una contribución, ni hipotecar, ni vender, ni pleitar, ni arrendar sus bienes, ni administrarlos, ni emplear el excedente de sus ingresos, sin que interviniera un decreto del consejo basado en el informe del intendente. Todas las obras públicas se ejecutaban sobre planos y según presupuestos aprobados por decretos del consejo." Ibid., Pág. 80.

voca el predominio⁽⁴⁵⁾ de la administración pública centralizada, en detrimento de otras instancias del Estado, tales como los tribunales de justicia. Su desarrollo como formación social no depende ni del parlamento ni de la impartición de la justicia, sino principalmente de quien maneja y asigna los recursos económicos y de quien establece los lineamientos de la acción gubernamental: la administración pública.

Con esto, la antigua administración señorial pierde sus posiciones ante la administración pública centralizada, ya que la vida local y consuetudinaria es confinada al campo de la acción del Estado y de las tareas indefinidas del mismo, se pasa al manejo más detallado de la administración central. El núcleo del poder político tiene ahora un poderoso gobierno central, que no admite contrapeso alguno por parte de las estructuras feudales y, en cambio, somete unificadamente a su jurisdicción lo que antes eran poderes locales, provinciales y municipales. Por eso, en el pacto fragmentado de la sociedad feudal, no pudo emerger la centralización administrativa debido a que la misma sociedad estaba asentada en la estructura descentralizada del poder. Es así, que al dar fin

(45) "Los tiempos, por otra parte, abren continuamente al gobierno central nuevos campos de acción en los que los tribunales no tienen agilidad para seguirle; porque... la sociedad que está en pleno progreso hace nacer a cada instante necesidades nuevas, y cada una de éstas es para el gobierno una nueva fuente de poder, porque sólo él está en condiciones de satisfacerlas." Ibid., Pág. 95.

a los poderes dispersos, la administración pública refuerza su tendencia centralizadora ⁽⁴⁶⁾ con acento vertiginoso.

En consecuencia, el Estado absoluto, mediante la centralización administrativa, invade cada vez más a la sociedad civil, y a la par exige a los individuos privados que emprendan empresas económicas para la prosperidad. También desempeñó una política tutelar con respecto de aquellas capas de la población que vivían en condiciones de desigualdad y atraso. De esta manera le corresponde a la monarquía absoluta iniciar la protección ⁽⁴⁷⁾ de la fuerza de trabajo no para abolir las causas de la injusticia social, sino para atemperar los efectos devastadores de la sociedad mercantil. Así, tanto la función política y económica de la monarquía absoluta dan unidad y sostén a la vida social, ya que la circulación de las mercancías no puede prosperar donde hay desorden o indefinición.

Nada escapaba a la administración pública centralizada, en todo intervenía, en todo decidía, regulaba, estimula--

(46) "Si se me pregunta cómo esta parcela del antiguo régimen pudo ser transportada en su totalidad a la sociedad nueva e incorporarse a ésta, responderé que si la centralización o pereció con la revolución y su signo; y añadiré que cuando un pueblo destruye en su seno la aristocracia, corre hacia la centralización por su propio impulso." Ibid., Pág. 96.

(47) "El gobierno central no se limitaba a socorrer a los campesinos en sus miserias; pretendían también enseñarles el arte de enriquecer, ayudándolos e incluso obligándolos a ello, si era necesario. Con esta finalidad hacía repartir de vez en cuando por sus intendentes y subdelegados pequeñas artillas de agricultura, fundaba sociedades agrícolas, prometía primas y mantenía con grandes gastos víveres cuyos productos distribuía." Ibid., Pág. 73.

ba y castigaba, y, mediante su reglamentación general, actúa, hasta el detalle, en la sociedad. En efecto, autoriza el tiempo y el lugar de los festejos de la población, controla la iluminación de los edificios, así como el encendido de los juegos artificiales. Estamos en presencia de una asombrosa multiplicación de las funciones del Estado, que no son otra cosa más que la centralización administrativa. La centralización administrativa encuentra en la economía mercantil un campo propicio para crecer y expandirse en cada una de las esferas de la sociedad. Al dominarla y tutelarla, no puede hacerlo más que ampliando constantemente su radio de acción, porque, de otra manera, la sociedad se abatiría en la incertidumbre, la anarquía y la disolución.

Es pues, el Estado absoluto un reivindicador de la soberanía nacional, de la unidad civil de la nación y de la unidad política de la sociedad. Expropia sin miramiento alguno a los viejos privilegios feudales, sacude la inmovilidad de las clases políticas, estimula el avance del intercambio mercantil y detenta con éxito el poder político. Estos factores fueron posibles gracias a la centralización administrativa que, como tal, aseguró la hegemonía del Estado frente a los poderes de la sociedad, permitiendo a la burguesía su triunfo sobre la aristocracia terrateniente. En síntesis, lo que es hoy una ley indiscutible del Estado capitalista -la centralización administrativa- tiene su origen con la monarquía absoluta y es ésta, como forma de gobierno, la que crea las bases de los Estados nacionales, de los Estados políticos.

CAPITULO III: EL REGIMEN POLITICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

3.1. LA DIVISIÓN DEL ESTADO Y LA SOCIEDAD.

A diferencia del feudalismo, donde la sociedad y el Estado se encuentran identificados, el capitalismo los distingue como dos entes opuestos que, para poder vivir y reproducirse, deben separarse. Así, la sociedad representa la esfera de la propiedad privada y del intercambio mercantil, llevando a cabo el cumplimiento de las tareas particulares. En contraste, el Estado es el encargado de mantener y garantizar la vida de la sociedad, por lo que tiene a su cargo la ejecución de las funciones generales.

De este modo, la sociedad y el Estado se caracterizan por tener autonomía e identidad propias. Cada uno desempeña tareas distintas despejando la confusión que se mantenía en el feudalismo. El feudalismo, como formación social, tuvo como base de su reproducción la identidad del Estado y la sociedad, identidad que provocó la indiferenciación de las estructuras políticas. Por ende, los individuos vivían sin ámbito definido de competencias, debido a que cumplían con tareas domésticas y simultáneamente desempeñaban funciones en la administración feudal. Es decir, ante la ausencia de una delimitación precisa de la vida política, el Estado y la sociedad eran una identidad; por lo tanto, las esferas pública y privada no se distinguen una de otra. En es-

te sentido, la vida feudal se desarrolló en medio de la identidad de las estructuras sociales donde los beneficios eran disfrutados por la aristocracia terrateniente sobre la base de las relaciones de vasallaje y servidumbre.

En el capitalismo por el contrario, se suprimen las relaciones de servidumbre para que los individuos puedan dedicarse libremente a lo que mejor les convenga y reditue. En este sentido, el capitalismo pone al desnudo las relaciones sociales entre individuos privados, con el propósito de que sean seres con iniciativa propia. Así, la sociedad civil representa el ámbito de la individualidad, para que el intercambio mercantil se realice con el concurso de hombres privados y libres. Es pues, la sociedad civil una sociedad burguesa que, como tal, descansa en la voluntad libre de los individuos para establecer relaciones sociales.

En esta forma, la sociedad civil ya no se rige por las costumbres medievales, sino que crea sus propias normas de la vida social, las cuales se sustentan en que el individuo, como persona concreta, tiene plena voluntad para decidir los compromisos y los derechos que debe contraer respecto a los demás individuos. Ahora, las normas sociales de la sociedad civil no son sancionadas por el criterio señorial propio de la época feudal, sino por la idea de que los individuos ya no serán criaturas sometidas a los designios de la divinidad, y que por lo mismo tienen voluntad y ra-

zón (1) para ser sujetos concientes de sus actos y de su forma de proceder.

En este sentido, la fase del intercambio mercantil se rige por la existencia de individuos libres y con voluntad para concretarlo; esto significa que la propiedad privada ha perdido su carácter político y que, insertada en el terreno de la sociedad civil, parte del principio de que hay individuos que, sobre la base de la libertad de producir y comerciar, dan vida a la circulación de las mercancías.

Es por esto que la circulación de las mercancías no puede realizarse si previamente no hay individuos libres que las lleven a los centros de las operaciones mercantiles. Así, la sociedad civil al dar cabida al intercambio mercantil, es la depositaria de individuos privados y libres que, como tales, están en plena capacidad para concentrar actividades económicas y sociales. Es así que a diferencia del feudalismo, la sociedad civil, dentro del capitalismo se convierte en un área espe

(1) "Ahora las fuerzas sociales, se conciben personificadas en la sociedad y los hombres dejan de ser determinaciones naturales para convertirse en seres racionales que, por ello, deben organizar el Estado, la sociedad, sin auxilio de potencias extrañas a los mismos. Cada individuo es considerado dentro de la sociedad como una potencia en sí, una potencia que, por una parte tiene necesidad de que se le deje actuar libremente, y por la otra, debe asegurársele de modo que su libre actuar no se vea dañado por el libre actuar de los demás." Córdova, Arnaldo. Sociedad y Estado... Pág. 36.

cífica del acuerdo de voluntades privadas. (2) Esto implica, que las relaciones económicas reflejan ante todo que los individuos privados son también propietarios privados de mercancías, y que para poder subsistir, no las retiene para sí, sino que las intercambian bajo acuerdos comunes que obligan a unos con otros.

De este modo, la naturaleza de la sociedad civil contrasta enormemente con la antigua sociedad feudal, pero no por ello deja de ser conflictiva y contradictoria. Por el contrario, el individuo privado que en ella existe está inmerso en la economía capitalista, la cual finca su reproducción en la explotación de unos sobre otros. La producción capitalista está por el antagonismo de las clases sociales, donde la clase poseedora de los medios de producción, en este caso la burguesía, vive de la explotación de los asalariados, ya que estos son propietarios únicamente

-
- (2) "Las mercancías no pueden ir por sí solas al mercado ni intercambiarse ellas mismas. Tenemos, pues, que volver la mirada hacia sus custodios, los poseedores de mercancías... las mercancías son cosas y, por tanto, no oponen resistencia al hombre... para vincular esas cosas entre sí como mercancías, los custodios de las mismas deben relacionarse mutuamente como personas cuya voluntad reside en dichos objetos, de tal suerte que el uno, sólo con acuerdo con la voluntad del otro, o sea mediante un acto de voluntad común a ambos, va a apropiarse de la mercancía ajena al enajenar la propia. Los dos por consiguiente, deben reconocerse uno al otro como propietarios privados. Esta relación jurídica cuya forma es el contrato legalmente formulado o no es una relación entre voluntades en la que se refleja la relación económica. El contenido de tal relación jurídica o entre voluntades queda dado por la relación económica misma." Marx, Carlos. El Capital... Tomo I, Vol. I, Pág. 103.

de su fuerza de trabajo. De este modo, el individuo libre en los marcos del capital sólo tiene dos formas de vida: explotador o explotado. Claro está que frente a la opresión feudal, la sociedad mercantil reclama la existencia de individuos privados, pero no para que convivan armónicamente, sino para que quienes son propietarios de la fuerza de trabajo puedan venderla libremente a quien mejor se las compre.

En consecuencia, es el obrero el que acude al mercado de trabajo para vender su propia fuerza de trabajo, y desde el momento en que la vende al capitalista, ⁽³⁾ no es libre de trabajar en lo que más le convenga. Ahora es el capitalista como comprador de la fuerza de trabajo, el que decide el uso que va a darle que en definitiva es crear valores de uso para que posteriormente sean portadores de valor de cambio. La relación contractual que se establece entre el capitalista y el obrero es una relación de explotación porque la producción de los valores de uso no son propiedad del obrero sino del capital, quién por ser director de la producción vigila en todo momento que el obrero no suspenda ni retrase sus labores.

(3) "Al comprador de la mercancía le pertenece el uso de la fuerza de trabajo sólo al entregar su trabajo entre el valor de uso vendido por él. Desde el momento en que el obrero pisa el taller del capitalista, el valor de uso de su fuerza de trabajo, y por tanto su uso, el trabajo pertenece al capitalista. Mediante la compra de la fuerza de trabajo, el capitalista ha incorporado la actividad laboral misma, como fermento vivo, a los elementos muertos que componen el producto y también le pertenecen." Ibid., Pág. 225.

Así, la producción de los valores de uso es en primera instancia el objetivo del capitalista, para después obtener las mercancías que hagan factible la realización de la plusvalía. (4) Por tal motivo, desde el momento en que el capitalista compra la fuerza de trabajo como una mercancía más, se da a la tarea de explotarla para conseguir de la misma los más altos beneficios, esto es, la rentabilidad. La ganancia en el proceso de producción no sólo depende de la materia prima disponible, ni de los medios de producción, ni de la existencia de los mercados, sino que depende también del trabajo humano, el cual ante los ojos del capital, es el mejor instrumento para obtener amplios márgenes de ganancia.

En tal sentido, la sociedad civil es el escenario de contradicciones constantes que nacen y se desarrollan entre la burguesía y los asalariados. Así en el feudalismo las relaciones de servidumbre negaban la vida de los individuos concretos, en el capitalismo las relaciones sociales, al definir a los individuos como seres libres, dan origen a una lucha descarnada que se sustenta en la explotación del hombre por el hombre. Por eso,

(4) "El capitalista quiere producir un valor de uso que tenga valor de cambio, un artículo destinado a la venta, una mercancía. Y en segundo lugar quiere producir una mercancía cuyo valor sea mayor que la suma de los valores de las mercancías requeridas para su producción, de los medios de producción y de la fuerza de trabajo por los cuales él adelantó su dinero constante y sonante en el mercado. No sólo quiere producir un valor de uso, sino una mercancía; no sólo un valor de uso, sino un valor, y no sólo un valor, sino además un plusvalor." Ibid., Pág. 226.

las contradicciones de clase en el capitalismo derivan de la propiedad privada de los medios de producción y, paradójicamente, a la realización social de la producción, la apropiación de la plusvalía reviste un carácter particular esto es, un beneficio directo para el capitalista.

De esta manera, la sociedad civil⁽⁵⁾ se desenvuelve en el torbellino del antagonismo social. Es el centro donde unos luchan contra otros para obtener más y mejores beneficios, ya que tanto los capitalistas como los asalariados por ser fuerzas opuestas y contradictorias con carácter insuperable, atizan la lucha de clases sin límite alguno. La lucha de clases, cuando es estimulada por la producción social y la apropiación particular, alcanza niveles devastadores que, de no ser contenidos y encauzados, se convierten en peligrosa amenaza para la vida social. Por otra parte, el antagonismo social también se recrudece con el exacerbado individualismo, que no es otra cosa que el lucro, la ambición y el egoísmo.

(5) "La sociedad civil abarca todo el intercambio material de los individuos en una determinada fase del desarrollo de las fuerzas productivas. Abarca toda la vida comercial e industrial de una fase y, en este sentido, trasciende de los límites del Estado y de la nación, si bien por otra parte, tiene necesariamente que hacerse valer al exterior como nacionalidad y, en vista hacia el interior, como Estado. El término de sociedad civil apareció en el siglo XVIII, cuando ya las relaciones de propiedad se habían desprendido de los marcos de la comunidad antigua y medieval." Marx, Carlos y Federico Engels, La Ideología Alemana, México, Editorial El Cid, 1974, Pág. 38.

En tales circunstancias, la sociedad civil vivirá bajo el impacto de las contradicciones sociales y en cualquier momento podrán cimbrarse sus cimientos y estructuras. Esto significa que los individuos privados, en lugar de suavizar sus diferencias económicas y políticas, las atizan, porque la sociedad en la que viven se rige por el cálculo egoísta y consiguientemente por el enfrentamiento constante. Así pues, la lucha de todos contra todos, dará lugar a que el antagonismo social sea estimulado incesantemente, y en lugar de predominar la estabilidad de la vida civil, prevalecerá el caos, el terror y, finalmente, el derrumbe de la sociedad. Ahora bien, para que la sociedad tenga orden y unidad en medio del conflicto social y para evitar su destrucción, se genera un poder superior al de sus rivalidades, conflictos y pugnas; ese poder es el Estado.

El Estado es la instancia que nace de las entrañas de la sociedad para asegurar la reproducción de ésta. Es la organización política de la sociedad que se sitúa por encima de la misma para paliar el conflicto de las clases sociales, que por ser de carácter irreconciliable, requiere de él como fuerza consistente y concentrada. El Estado, como la organización de la sociedad, tiene la misión de contener no la lucha ideológica de los individuos, sino su lucha política, esto es, debe encauzar las contradicciones surgidas entre explotadores y explotados, entre capitalistas y asalariados.

Así, el Estado político como fuerza suprema de la sociedad civil, es el encargado de dar cauce a las contradicciones sociales. Esto quiere decir que, el Estado no es ajeno a las contradicciones de la sociedad y por tal motivo actúa como amortiguador de las clases sociales y sus luchas. El surgimiento del Estado pone de manifiesto que la sociedad civil es por sí misma ingobernable. Los individuos privados que la integran, al regirse por los valores de la ambición, la pasión y el afán de acumular, estimulan los factores que desatan la lucha de clases, ya que cada uno busca obtener el mejor provecho de los demás, a través de la explotación y dominación desmedidos.

Sin embargo, la sociedad no puede reproducirse con desorden e inseguridad, ya que los individuos por sí mismos no podrán jamás dar solución a sus pugnas. Cada individuo por más razonable que sea no cederá fácilmente su voluntad y derechos a otros individuos, y entonces, pasará a la vida de la selva donde tendrá validez la ley más fuerte. De prevalecer esta situación podría llegarse al extremo del derrumbe y muerte de la sociedad civil. Es para evitar que este hecho ocurra, que el Estado se desprenda de la sociedad para gobernarla bajo las contradicciones que ella misma genera, y detenta en el plano de lo general la fuerza organizada de la misma, esto es, el poder político. La existencia del Estado (6)

(6) "El Estado no es otra cosa que el poder organizado conjunto de las clases poseedoras, de los terratenientes y los capitalistas, dirigido contra las clases explotadas, los campesinos y los obreros." Engels, Federico. Contribución al problema... Pág. 584.

evita el aniquilamiento de la sociedad, ya que la lucha de todos contra todos no es una amenaza irreductible para la vida social. Esto no significa que el Estado extirpe esa lucha; al contrario, esa lucha forma parte de la esencia de la sociedad y al Estado le corresponde únicamente la función de encauzarla y atemperarla para evitar que la sociedad perezca ante el sacudimiento de sus propios conflictos. De esta manera, la sociedad mercantil, esto es, la sociedad civil, encuentra en el Estado no la anulación de sus contradicciones, sino la atenuación de las mismas para que pueda sobrevivir con su esencia original: la propiedad privada, el intercambio mercantil y el antagonismo de las clases sociales.

De este modo, el Estado es la fuerza política superior a las fuerzas privadas de la sociedad que evita que la vida civil llegue a los extremos del antagonismo. Para ello, cuenta con una poderosa maquinaria administrativa que en todo momento hace valer los fundamentos de la coacción política con el fin de detener los embates de la lucha de clases, que en el área de la economía capitalista reviste situaciones peligrosas que no siempre pueden ser controladas por medio del consenso y la negociación. Por eso cuando estas atentan contra la sociedad, el Estado sin miramiento alguno las reprime. (7)

(7) "La represión física organizada reviste así un carácter propiamente político, se convierte en atributo exclusivo del poder político, su legitimidad participa en adelante de la del Estado; se presenta como "violencia constitucionalizada" y está sometida a la reglamentación normática del "Estado de derecho". En este sentido el Estado capitalista detenta el monopolio de la fuerza legítima habida cuenta de las transformaciones de la legitimidad." Poulantzas, Nicos, Poder político... Pág. 292.

La división del Estado y la sociedad es también la distinción entre estructura económica y superestructura política. Corresponde a la primera ser el receptáculo de la actividad económica, de las relaciones de producción, de la cooperación y la división del trabajo, la venta de la fuerza de trabajo, ⁽⁸⁾ la explotación del trabajo asalariado y el predominio del capital. ⁽⁹⁾ A la superestructura política le corresponde ser la instancia del poder político, establece las normas generales de la sociedad con el fin de sancionar el conflicto de las clases sociales derivado de las relaciones económicas, y de este modo refrenar el desajuste de la heterogénea sociedad civil. En suma, la distinción Estado-sociedad, implica la diferenciación entre lucha económica y lucha política.

La lucha económica también se manifiesta en que los asalariados buscan obtener mejores sueldos y salarios, en que la jornada de trabajo no atente contra su vida y en conseguir que las empresas capitalistas les brinden mejoras económicas y condiciones de seguridad para desempeñar su trabajo. En el plano de la lucha po-

(8) "La fuerza de trabajo es en nuestra actual sociedad capitalista, una mercancía; una mercancía como cualquier otra y sin embargo muy peculiar. Esta mercancía tiene en efecto, la especial virtud de ser fuerza creadora del valor, una fuente de valor y si se la sabe emplear, de mayor valor del que en sí misma posee." Engels, Federico. "Introducción de 1891. Trabajo asalariado y capital", Obras Escogidas... Tomo I, Pág. 62.

(9) "El capital no se compone solamente de medios de vida, instrumentos de trabajo y materias primas, no se compone igualmente de valores de cambio. El capital no es, pues, solamente una suma de productos materiales; es en suma de mercancías de valores de cambio, de magnitudes sociales." Ibid., Pág. 76.

lítica, los asalariados se distinguen por integrar el conjunto de las clases dominadas, que despojadas de la propiedad de los medios de producción y de la obtención de la plusvalía, tienen su condición de vida en la venta constante de la fuerza de trabajo.

De este modo, la sociedad capitalista no es ningún paraíso terrenal, ni es el marco donde los individuos privados comparten en igualdad de condiciones la riqueza material. Es una sociedad que para reproducirse, necesita la explotación del capital sobre el trabajo y que, a la par, haya miseria y opulencia; es una sociedad de contrastes, ⁽¹⁰⁾ de despojo, de atesoramiento y de profunda desigualdad social. Es así que el capitalismo, como forma de producción y organización social, va creando contradicciones exacerbantes e inestiguibles que solo pueden regularse por el Estado.

De esta manera, la división del Estado y la sociedad constituye un factor histórico que garantiza la vida del Estado y la sociedad, en los marcos del capitalismo. No son entes idénticos, ni tienen un carácter simbiótico; al Estado le corresponde paliar la lu

(10) "De un lado, riquezas inmensas y una plétora de productos que rebasan la capacidad de consumo del comprador. Del otro la gran masa de la sociedad proletarizada, convertida en obreros asalariados, e incapacitada con ello para adquirir aquella plétora de productos. La división de la sociedad en una reducida clase fabulosamente rica y una enorme clase de asalariados que no poseen nada, hace que esta sociedad se afixie en su propia abundancia, mientras la mayoría de sus individuos apenas están garantizados, o no lo están en absoluto, contra la más extrema penuria." Ibid., Pág. 63.

cha de clases gestada por la sociedad, a partir de reglamentaciones generales y obligatorias. Esto le permite mantener una autonomía⁽¹¹⁾ frente a la lucha económica y política, necesaria para reducir el antagonismo de las clases sociales. Es decir, el Estado surge de las contradicciones de clase, pero crea su espacio político para dominar con base en la generalidad, la vida privada de la sociedad. Por lo tanto, el Estado capitalista es un Estado de clase que al refrenar los antagonismos sociales, garantiza el interés político de la clase capitalista.

El capitalismo, como formación social⁽¹²⁾ es el terreno donde el Estado y la sociedad adquieren una autonomía específica, esto es, una sustantividad propia. Ya no es el Estado subordinado a los dictados de la sociedad; es el Estado un ente diferenciado y superpuesto a la sociedad y sus conflictos, una instancia que detenta con éxito el ejercicio de la fuerza física, ya que no admite que la sociedad se lo arrebate o anule. Es el capitalismo

(11) "La "separación. o la "independencia" del Estado y de la sociedad civil... designan muy exactamente esto: la autonomía específica del Estado y de las relaciones de producción... se refleja, en el campo de la lucha de clases, en una autonomía de la lucha económica y de la lucha política de clases, esto se expresa por el efecto de aislamiento sobre las relaciones sociales económicas, revistiendo el Estado respecto a ellas una autonomía específica por cuanto se presenta como representante de la unidad del pueblo-nación." Poulantzas, Nicos, Poder político y... Pág. 166.

(12) "Sabido es que una formación social está constituida por un encabalgamiento de varios modos de producción, que implica pues, la coexistencia, en el campo de la lucha de clases, de varias clases y de fracción de clase, y por lo tanto, eventualmente, de varias clases y fracciones dominantes." Ibid., Pág. 295.

una vida diferenciada⁽¹³⁾ donde las tareas particulares las desempeñan individuos concretos privados; mientras que las tareas generales del Estado son desempeñadas por funcionarios oficiales y profesionales que, a cambio de sus servicios, reciben un sueldo y no los recursos del cargo.

Sin embargo, el Estado capitalista, que surge de las contradicciones entre las clases dominantes y las clases dominadas, es un Estado de clase que tiene como misión política asegurar el interés político de la clase dominante. Es pues, un Estado con marcada dirección de clase, es la organización política de la clase dominante a la cual salvaguarda su predominio en la vida política y social. La clase capitalista no puede vivir sino explotando a la clase asalariada, y como propietaria de los medios de producción está en situación privilegiada para imponer sus condiciones de vida a quienes detentan la fuerza de trabajo es decir, a los asalariados.

Por lo tanto, el Estado capitalista nace para refre

(13) "En la edad media, sociedad y Estado son una identidad y, como tal comparten las unidades fundamentales de trabajo, corporación, familia-estamento y propiedad-latifundio. El capitalismo liquidando la corporación, el estamento y el latifundio, escinde de lo que hasta entonces era una identidad y separa a la sociedad civil del Estado político, haciendo que el trabajo, la familia y la propiedad sean elementos fundamentales y exclusivos de la primera y haciendo también que el Estado político no descanse ya ni en ellos, ni en la relación entre el individuo y una colectividad adscriptiva-corporación, estamento o latifundio, como en el feudalismo." Guerrero, Cuar. La administración pública del Estado capitalista, México, Ediciones INAP, 1980, Pág. 93.

nar a los conflictos sociales, pero para beneficiar en último de los casos a la clase dominante. En este sentido, la sociedad civil es el paraíso de la riqueza material, la cual es apropiada y disfrutada por la clase capitalista. Así, el conflicto de clase obliga a la clase capitalista a instaurar una organización política para defender su interés político como clase dominante, esa organización es el Estado. En todo momento el Estado⁽¹⁴⁾ asume la defensa de los intereses de la burguesía, y descarga su poder sobre el conjunto de clases dominadas. Es pues, un Estado de clase que, como tal, no beneficia a los asalariados y explotados, sino que únicamente amortigua los efectos devastadores de la depauperización.

De esta manera, el divorcio del Estado y la sociedad en ningún momento resulta contraproducente a la burguesía. Al contrario, el Estado no sólo necesita distinguirse de la sociedad, ni sobreponerse a la misma, también necesita como Estado de clase, tener una autonomía frente a la sociedad y sus conflictos, porque, de este modo, está en mejor posibilidad de representar los intereses de la burguesía. Si el Estado no fuera autónomo frente a la

(14) "El Estado... es más bien producto de la sociedad cuando llega a un grado de desarrollo determinado; es la confesión de que esa sociedad, se ha enredado en una irremediable contradicción consigo misma y está dividida por antagonismos irreconciliables, que es impotente para conjurar. Pero a fin de que estos antagonismos, estas clases con intereses económicos en pugna, no se devoren así mismas y no consuman a la sociedad en una lucha esteril, se hace necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar el choque, a mantenerlo en los límites del orden." Engels, Federico. "El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado." Obras Escogidas, Tomo II, Pág. 317.

sociedad, la lucha de clases lo absorbería y consiguientemente se liquidaría al mismo tiempo que la sociedad. Para evitar esto, las clases sociales someten a su arbitrio las pugnas que las dividen; y aún la misma burguesía tiene que aceptar estas reglas del juego político para seguir dominando en la vida social. Sin embargo, el hecho de que el Estado asuma la representación del interés en general, no atenta contra la burguesía, porque el interés político de esta, se hace valer precisamente como el interés general. (15)

En este sentido, la sociedad escindida en clases antagonicas esto es, burgueses y proletarios, tiene al Estado como el factor de su organización política; en el capitalismo, el Estado representa el factor de unidad de la sociedad, unidad que beneficia directamente a la clase capitalista, tanto en lo económico como en lo político. En lo económico la propiedad de los medios de producción y la acumulación del capital se sustenta en la explotación de los asalariados, que al vender su fuerza de trabajo crean condiciones para que el capital no sólo amplie la producción de los valores

(15) "Pues bien. el Estado gobernará a la sociedad: por igual burgueses y proletarios, ricos y pobres, quedaran situados bajo el dominio estatal, ha sido creada la ficción y la burguesía, la clase hegemónica dará la apariencia de sujetarse a las reglas del juego que ella misma ha creado. Es así como el Estado se divorcia de la sociedad como un todo para proteger los intereses de una de sus dos partes: el bloque en el poder que aglutina a la burguesía con otras clases y fracciones dominantes. El divorcio entre la sociedad y el Estado sólo es comprensible si se entiende que éste último para realizar su función y establecer la ficción de unidad se erige como un ente soberano que protege a una clase frente a las demás." Guerrero, Omar, La administración pública... Págs. 84-85.

de uso, sino que obtenga la plusvalía. En lo político, el Estado como, factor de unidad de clase capitalista, reproduce las relaciones de clase para que las clases dominadas sigan sometidas al yugo de la burguesía.

El papel político del Estado capitalista⁽¹⁶⁾ es claro y definido: áume la representación del interés general, no para beneficiar a las clases desposeídas, sino para que éstas sigan siendo dominadas por la clase capitalista, sobre la base de la explotación, el lucro y la avaricia. En contraposición al carácter particular de la sociedad, el Estado representa lo universal y lo general de la vida económica y política. Desde esta perspectiva encubre⁽¹⁷⁾ su acento de clase en favor de la clase capitalista, pero en ningún momento aparece frente a las demás clases sociales como el representante específico del interés político dominante. El Estado asume una representación genérica de la vida particular de la sociedad; frente

(16) "El Estado corresponde a los intereses de la clase dominante en la medida en que estos intereses están estructurados de un campo político constituido por la unidad de un conjunto (la base) que hace que haya una o algunas clases dominantes y que haya un Estado dado y que ese Estado corresponda a los intereses de la clase o fracción dominante." Poulantzas, Nicos. Hegemonía y dominación en el Estado moderno, Cuadernos de pasado y presente, Córdoba. 1973, Pág. 50.

(17) "El propio Estado se presenta no ya como el lugar de constitución de la dominación "pública" de un privado privilegiado, sino como la expresión de lo universal y, a través de la constitución política de las clases dominantes, como la garantía del interés general. En la medida, en que aparecen las estructuras políticas universalizantes del Estado, éste se disocia de la sociedad civil que sigue siendo el lugar de las contradicciones entre intereses privados." Ibid., Págs. 53-54.

a él explotados y explotadores tienen igual condición de vida, no como individuos privados, sino como ciudadanos; y de este modo, la imagen del Estado es la de un representante general y no la de un benefactor en particular. En suma, el Estado capitalista, como el organizador del interés político de la clase dominante, desempeña funciones generales para proteger los intereses privados de la burguesía.

Al dividirse el Estado y la sociedad se rompe de manera clara la identidad de ambos, propia de la sociedad feudal. Este proceso histórico corresponde a la especificidad del capitalismo como formación social e implica a la vez que el Estado es más político que la sociedad, y en la medida en que el mismo Estado se diferencia más de la sociedad, más autónomo y político es respecto a esta última. Así, el Estado se convierte en el cuerpo político de la sociedad, y al presentarse como representante de la universalidad y generalidad, no solo propicia la integración de los individuos a la sociedad, sino que afianza su carácter político para dominar mejor a las clases sociales, y en particular para fortalecer aún más su carácter de clase, con el fin de dar cohesión al interés político de la clase capitalista.

La escisión Estado-sociedad no implica solamente la distinción entre lucha económica y lucha política, entre interés particular e interés universal; implica también que el carácter de clase del Estado tiene que ser reforzado a partir de la autonomía que él mismo guarda con respecto a las clases dominantes. El he-

cho de que el Estado sea la organización política de la clase dominante no conlleva la pérdida de su autonomía relativa,⁽¹⁸⁾ por el contrario, el Estado es autónomo frente a la burguesía, porque ésta adolece de la capacidad histórica necesaria para organizarse como clase dominante. Es entonces cuando el Estado se sitúa en la cima de la dominación política y funge como el eje de su organización de clase.

De este modo, la autonomía relativa del Estado no es contraria al interés de clase de la burguesía, sino es compatible con su dominación política; es la mejor fórmula para asegurarla, reproducirla, ya que la lucha de clases puede ser refrenada con mayor espacio político. En este sentido, la autonomía del Estado frente a la clase capitalista permite impulsar decididamente el intercambio mercantil sin un gran costo político, esto es, si el Estado no defiende su autonomía, la burguesía puede marcar las directrices de la sociedad. Si esto ocurriera estaríamos en presencia del conflicto social atizado y no extinguido. Por eso, la burocracia política que está al mando del Estado, reduce las maniobras políticas de la burguesía tendientes a asumir la conducción de la sociedad, porque la burguesía, como clase social dominante, es insensible, retrograda y ciega ante los antagonismos de clase, y, en lugar de

(18) "El Estado moderno constituye un factor específico, con autonomía relativa y eficacia propia, de estructuración de un interés real de las clases o fracciones dominantes bajo la égida de la clase o fracción hegemónica y aparece como representativo del interés formal y abstracto de la nación." Ibid., Pág. 62.

optar por la negociación y el consenso, es capaz de desestabilizar a la sociedad.

Por esta razón, la negociación y el consenso sólo pueden ser instrumentados por el Estado, ya que la burguesía tiene capacidad para acumular el capital, pero no para gobernar. Desde el momento en que la burocracia política le arrebatara el mando político a la burguesía, no sólo se asegura la vida de la sociedad civil, sino que la prosperidad de los negocios de la propia burguesía, están mejor asegurados ya que ante las mutaciones sociales, el Estado, antes de optar por una alternativa rígida de negociación, buscará refrenar el conflicto social, es decir, buscará que la tasa de ganancia no decrezca con la efervescencia de la lucha de clases. Por eso, cuando la burguesía advierte la amenaza de los signos de la desestabilización social, no vacila en dejar el trono político⁽¹⁹⁾ para encomendarlo al Estado, y de esta forma asegura su

(19) "Cuando la burguesía excomulga como "socialista" lo que antes enalzaba como liberal, confiesa que su propio interés le ordena esquivar el peligro de su gobierno propio, que para poder imponer la tranquilidad en el país tiene que imponérsela ante todo a su parlamento burgués, que para poder mantener intacto su poder social tiene que quebrantar su poder político; que los intereses burgueses sólo pueden seguir explotando a otras clases y disfrutando apaciblemente de la propiedad, la familia, de la religión y el orden bajo condición de que su clase sea condenada con las otras clases a la misma nulidad política; que para salvar la bolsa, hay que renunciar a la corona, y que la espada de que había de protegerle tiene que pender al mismo tiempo sobre propia cabeza como la espada de dâmocles." Marx, Carlos, El dieciocho brumario Luis Bonaparte, México, Editorial Grijalbo, 1974, Págs.76-77.

interés de clase y la obtención de la ganancia.

Desde el momento en que la burguesía demuestra su incapacidad para dirigir a la sociedad civil, la burocracia política asume la dirección del Estado, no para desplazarla de su sitio dominante, sino para asegurar mejor su interés político, o sea, su interés de clase. De este modo, el Estado asegura su autonomía relativa frente a la sociedad y sus conflictos, y en particular frente a la clase dominante. Estamos pues, en presencia de un Estado cada vez más político, porque va perfeccionando el dominio sobre la sociedad; esto mismo testimonia que al perder la burguesía la capacidad de gobernar la sociedad podría quedar a la deriva. Pero, antes de que esto ocurra, el Estado encauzará sus movimientos. Por lo que respecta a las clases dominadas, el Estado asume su representación en nombre del interés general, ya que imposibilitadas para asumir el mando gubernamental, también provocarán que la sociedad se desenvuelva en medio de fuertes sacudimientos políticos. En esta situación, tanto la clase dominante como la dominada, dan lugar a un vacío de poder que es cubierto por la burocracia estatal, con lo que el Estado adquiere un carácter bonapartista⁽²⁰⁾ para proteger a la burguesía en nombre del interés general.

(20) "Bonaparte... convertido como fuerza independiente, se cree llamado a garantizar el orden burgués pero la fuerza de éste orden burgués está en la clase media. Se cree por tanto, representante de la clase media y promulga decretos en este sentido... se reconoce al mismo tiempo, frente a la burguesía, como representante de los campesinos y del pueblo en general." *Ibid.*, Pág. 154.

Así pues, cuando el Estado capitalista adquiere un carácter bonapartista, el interés político de la burguesía se encuentra mejor protegido, porque la misma ya no tendrá que enfrentarse directamente con las clases dominadas, sino que el Estado, como fuerza superpuesta a la sociedad, es el responsable de refrenar la lucha de clases, y como Estado de clase, esto es, como representante del capital, no permitirá que las clases dominadas desplacen a la clase dominante. Paradójicamente, el Estado capitalista, al sumar el apoyo de las clases dominadas, no sólo refuerza su autonomía relativa, sino que al mismo tiempo puede ampliar su ámbito político para contener las presiones políticas y económicas del capital. Desde esta perspectiva, el Estado capitalista reproduce las relaciones de clase para que la burguesía siga siendo la clase dominante y los asalariados continúen como clase dominada, y al reproducir las relaciones de clase, reproduce también las relaciones de dominio y explotación.

En este esquema de contradicción política, el Estado se distingue más de la sociedad porque el capitalismo, como modo de producción,⁽²¹⁾ ha diferenciado lo que en la Edad Media era una identidad es decir, ha dividido al Estado y la sociedad. Corres

(21) "Por modo de producción no se designará lo que se indica en general como económico, las relaciones de producción en sentido estricto, sino una combinación específica de diversas estructuras y prácticas que, en su combinación, aparecen como otras tantas instancias o niveles, en suma como otras tantas estructuras regionales de aquel modo." Foultanzas, Nicos, Poder político y... Pág. 4.

ponde al Estado la vida pública y a la sociedad la vida privada. Así, el Estado, como depositario del interés general, no es sino la organización política de la clase dominante; pero ante la sociedad en su conjunto mistifica su carácter de clase y se erige como el representante de una generalidad irreal. De este modo, la división del Estado y la sociedad, corrobora que la sociedad compuesta por individuos y clases sociales, no puede vivir ni reproducirse, sino es dirigida por un poder superior a sus rivalidades, egoísmos y explotación. Ese poder es precisamente el Estado capitalista.

3.2. LAS CLASES SOCIALES COMO FORMA DE RELACION ENTRE LA SOCIEDAD Y EL ESTADO,

La división del Estado y la sociedad civil es un proceso que tiene su inicio en el siglo XVI y se consolida en el siglo XVIII. Por lo tanto, el siglo XVIII es el tiempo histórico en que la burguesía ha ganado la batalla política a las fuerzas feudales y consecuentemente va ampliando su ámbito de acción para ejercer el poder político. Desde el momento en que se consolida la división del Estado y la sociedad, se crean las condiciones económicas y políticas para que la burguesía establezca su modelo de dominación política, el cual tiene como premisa fundamental la libertad de los individuos para relacionarse unos con otros.

La vida medieval anuló toda posibilidad libertaria

a los individuos; el vasallaje y la servidumbre eran la negación evidente del individuo como ser social, por lo que los privilegios señoriales como relaciones políticas permitieron el sometimiento de los siervos y los campesinos a los imperativos de la nobleza feudal. El individuo medieval era un ser despersonalizado y marginado de la vida política únicamente le correspondía acatar a los poderes puestos sobre él; además no tenía libertad de pensamiento, educación y trabajo. La ausencia de estas libertades civiles era producto de que en el feudalismo había sujetos con voluntad negada por parte de la sociedad.

En efecto, la identidad⁽²²⁾ del Estado y la sociedad permitió que la nobleza feudal asumiera el control de las estructuras estatales y, a la vez que era propietaria de los medios de trabajo, no delimitó la esfera política de la economía dando lugar a que el Estado quedara confundido con la sociedad. Por lo tanto, al no haber una distinción entre el Estado y la sociedad, tampoco se dió una diferenciación de la vida pública y privada.

De este modo, al entremezclarse lo público con lo privado, el Es-

(22) "El summun de la identidad de Hegel, era como él mismo lo declara la Edad Media. En ella, las clases de la sociedad civil en general y las clases desde el punto de vista político eran idénticas. Es posible expresar el espíritu medioevo diciendo que las clases de la sociedad civil y las clases desde el punto de vista político eran idénticas, puesto que la sociedad civil era la sociedad política; puesto que el principio orgánico de la sociedad civil era el principio del Estado." Marx, Carlos. Crítica a la filosofía del derecho de Hegel, México, Editorial Grijalbo, 1975, Págs. 90-91.

tado y la sociedad resultaron ser un solo ente.

En el capitalismo, la distinción del Estado y la sociedad va generando la existencia de individuos privados y libres que, al ser rescatados de las relaciones medievales, dan otra connotación a la vida social. En el capitalismo estamos en presencia de un individuo emancipado formalmente en lo político y lo social, de un individuo que no tiene coartada su voluntad de decidir y hacer, de un individuo que tiene derecho de pensar, educarse y trabajar sin más trabas que la vida de otros individuos. Este esquema reivindicación política es proclamado por la burguesía que, al definir su proyecto de dominación, tenía que auspiciar la vida privada de los individuos.

De este modo, el individuo privado de la sociedad civil tiene, a diferencia del feudalismo, un amplio margen de "movilidad" social para que, de acuerdo a su voluntad y decisión, establezca relaciones de interdependencia con otros individuos de igual condición. En este sentido, el capitalismo, al erradicar la identidad del Estado y la sociedad, transforma a las clases políticas en clases sociales, distingue a la vida pública de la privada y despoja a la propiedad privada de su carácter político, para que como propiedad móvil sea consecuente con el intercambio mercantil.

El intercambio mercantil como eje fundamental del modo de producción capitalista, requiere para su cumplimiento de

individuos libres que con base a su voluntad, concreten la circulación de las mercancías. Es sabido que las mercancías son trabajo muerto y que, por lo tanto, como objetos no tienen vida propia, por lo que es necesario e imprescindible para intercambiarse, que los individuos entren en relación con las mismas y, al hacerlo, establecen relaciones sociales. El capitalismo, en el nivel económico, no necesita de criaturas sometidas a los designios divinos y naturales, sino de individuos concretos cuya existencia real sea el medio para concentrar el acuerdo de voluntades, tanto en el acto de vender para comprar, como en el de comprar para vender.

Con el desarrollo de las fuerzas productivas y de los medios de producción, el capitalismo, como formación social, va desplazando a la vieja propiedad feudal donde el señorío de la tierra sobre el hombre impide la existencia de relaciones mercantiles. Es el intercambio mercantil el centro motriz no de relaciones políticas, sino de relaciones de cambio donde la propiedad, la igualdad y el acuerdo de voluntades sustentadas en un contrato, sólo pueden cumplirse formalmente con individuos privados y libres. Esto es justamente el reclamo político de la burguesía para poder imponer su dominio sobre los remanentes feudales y así obtener el mejor provecho en la acumulación del capital.

Por eso, al suprimirse la identidad Estado-sociedad la burguesía hace de la sociedad civil el mundo de la actividad mercantil, esto es, de la producción de los valores de uso, de la realización del intercambio mercantil y de la formación y acumulación

del capital. Sin embargo, el individuo privado de la sociedad no se caracteriza por ser desinteresado; al contrario, las condiciones capitalistas de producción conllevan necesariamente la ambición, el lucro y el deseo de atesorar incesantemente. Es la sociedad civil el verdadero hogar de la burguesía como clase explotadora, es el ámbito del individuo libre, pero a la vez egoísta ⁽²³⁾ lo cual significa que la actividad industrial y comercial, al estar adscritas a la sociedad, no benefician a todos por igual, sino exclusivamente a la clase capitalista, esto es, a la burguesía. Así, y a diferencia del hombre del feudalismo, el capitalista da vida al individuo reivindicado de la servidumbre, pero como un individuo que tiene como fin último la avaricia, la envidia y el deseo de enriquecerse a costa de otros.

La sociedad civil, como suma de individuos concretos y privados, tiene que desarrollarse en medio de odios y envidias generadas por la propiedad privada y la acumulación desigual de la riqueza. Como sociedad dividida en clases, el antagonismo de las mismas crea rivalidades destructoras, ya que lo que en última instancia le importa es obtener las mejores ventajas a costa de la ex

(23) "En esa dependencia y reciprocidad del trabajo y de la satisfacción de las necesidades, el egoísmo... se convierte en la cooperación para la satisfacción de las necesidades de todos los demás, en la intervención del individuo mediante lo universal como movimiento dialéctico; de modo que, puesto que cada uno adquiere, produce y goza para sí, justamente por eso produce y adquiere para el goce de los demás." Hegel, Federico, Filosofía del... Pág. 205.

plotación y la dominación. Con esto, el individuo privado, en medio de la competencia del individualismo recalcitrante, busca el goce insensible⁽²⁴⁾ de la riqueza material sin importarle el costo que esto puede implicar. Así es como la burguesía consolida su dominio político sobre las clases asalariadas.

El individuo privado que concibe la burguesía es egoísta e insensible, y sobre la base de los derechos del hombre a saber: libertad,⁽²⁵⁾ propiedad,⁽²⁶⁾ igualdad⁽²⁷⁾ y seguridad,⁽²⁸⁾

-
- (24) "El principio de la clase civil o de la sociedad civil es el goce y la capacidad de gozar. En su significación política, el miembro de la sociedad civil se desprende de su clase y de su posición privada real; es allí solamente donde vale a título de hombre, o que aparece su determinación como miembro del Estado, como ser social, con su determinación humana." Ibid., Pág. 101.
- (25) "La libertad es, por tanto, el derecho de hacer y emprender todo lo que no dañe a otro... pero el derecho humano a la libertad no se basa en la unión del hombre con el hombre, sino por el contrario, en la separación del hombre respecto al hombre." Marx, Carlos, Federico Engels, La Sagrada Familia, México, Editorial Grijalbo, 1967, Pág. 532.
- (26) "El derecho humano de la propiedad privada es, por tanto, el derecho a disfrutar de su patrimonio y a disponer de él arbitrariamente (a sangre), sin atender a los demás hombres, independientemente de la sociedad, el derecho del interés personal" Ibid., Pág. 33.
- (27) "La egalité, considerada en su sentido no político, no es otra cosa que la igualdad de la libertad... a saber; que todo hombre se considere por igual como un mónada atendida a sí misma." Ibid., Pág. 33.
- (28) "La seguridad es el supremo concepto social de la sociedad burguesa, el concepto de la policía, según la cual toda la sociedad existe solamente para garantizar a cada uno de sus miembros la conservación de su persona, de sus derechos y de su propiedad." Ibid., Pág. 33.

acrecienta su carácter antisocial, porque únicamente le interesa realizar a costa de los demás el ansia de lucro y atesoramiento. Así, los derechos del hombre no son un medio de integración social, sino la negación de la vida colectiva.

De esta manera, los derechos del hombre son los derechos del hombre burgués, del propietario de los medios de producción, de quien obtiene las mejores ventajas del proceso social de producción. Sobre esta plataforma, la burguesía apoya su carácter de clase dominante en el conjunto de la sociedad civil, porque, como detentadora de la propiedad privada y de los mecanismos de intercambio mercantil, plantea frente al Estado y las clases dominadas, el predominio de su jurisdicción. Así la burguesía crea las condiciones políticas de su propia dominación porque los derechos del hombre, si bien tienen carácter universal, no reivindican la explotación de los asalariados. Al contrario, estos quedan sometidos en definitiva al yugo del capital, porque al no ser hombres burgueses, no les queda otra alternativa más que la de ser vendedores de su fuerza de trabajo. Por lo tanto, la libertad para los asalariados significa sencillamente que pueden ofrecer su fuerza de trabajo, no para eludir a las condiciones capitalistas de producción, sino para quedar más sujetos a las mismas. Igual ocurre con la propiedad, la igualdad, y la seguridad que como derechos del hombre no fueron instituidos para las clases dominadas; fueron instituidos para los propietarios de los medios de producción, es decir, para la burguesía. De este modo, la actividad económica del

capitalismo esto es, el intercambio mercantil sacude los lazos feudales, e instituye los derechos del hombre para garantizar la expresión de la voluntad individual. Como fórmula de dominación, los derechos del hombre no apuntan contra la burguesía, sino que supeditan a los asalariados a los imperativos del capital.

Por lo tanto, la sociedad civil se rige bajo el predominio de la clase capitalista y con base en los derechos del hombre se consuma la explotación y el dominio de los asalariados. Por consiguiente, el interés privado y el egoísmo definen con toda claridad al hombre de la sociedad civil; en esta, el sentido de solidaridad y realización común, no tiene como criterio fundamental el desinterés o la realización de actos altruistas. Prevalece el perfil de la individualidad, porque los derechos del hombre no tienen como propósito central la armonía y la identificación de los individuos con la sociedad: tienen como misión fundamental el que cada hombre se preocupe única y exclusivamente por su interés privado, es decir, importa la realización del hombre en singular (el burgués) y no la realización del hombre en plural (clases dominadas).

A la burguesía no le interesa el interés social de la sociedad civil; le interesa su interés común, su interés político de clase. Por tanto, lo que ante los ojos del feudalismo es servidumbre, en el capitalismo es explotación y acumulación del capital. Esto significa que la burguesía, para desarrollarse como clase dominante, tiene necesariamente que reivindicar los derechos del hombre y, en esta forma, dar la apariencia de una verdadera

redención social. Son justamente los derechos del hombre un medio eficaz para diluir todo intento de integración social, que en un momento dado amenazarían a la propiedad privada y el intercambio mercantil; permiten acrecentar el individualismo y el egoísmo⁽²⁹⁾ de los hombres para que, únicamente, se preocupen por su interés privado.

Sin embargo, las necesidades humanas plantean que la sociedad civil tolere dentro del egoísmo de los hombres relaciones tendientes a encubrir las. Las relaciones que establecen los individuos privados de la sociedad están dirigidas a asegurar su sustento, ya que como bien decía Engels, el hombre antes de hacer política y literatura, tiene que satisfacer su condición humana,⁽³⁰⁾ Por tal razón, tiene que entrar en correspondencia con los demás hombres, porque a diferencia del átomo, tiene que cubrir sus ne-

(29) "Ninguno de los llamados derechos humanos va, por tanto, más allá del hombre egoísta; del hombre miembro de la sociedad burguesa es decir, el individuo replegado en sí mismo, en su interés privado y arbitrariedad privada, y disociado de la comunidad. Muy lejos de concebir al hombre como ser genérico, estos derechos hacen aparecer, por el contrario, la vida genérica misma, la sociedad como un marco externo a los individuos, como una limitación de su independencia originaria. El único nexo que los mantiene en cohesión es la necesidad natural, la necesidad y el interés privado, la conservación de su propiedad y de su persona egoísta." Ibid., Pág. 34.

(30) "El individuo egoísta de la sociedad burguesa puede, en su representación insensible y en su abstracción sin vida, inflarse hasta convertirse en átomo, es decir, en un ente bienaventurado, carente de relaciones y de necesidades, que se basta así mismo y está dotado de absoluta plenitud... cada una de sus actividades esenciales y cualidades, cada uno de sus impulsos vitales se convierte en necesidad, en imperativo, que incita a su egoísmo a buscar otras cosas y otros hombres fuera de él." Ibid., Pág. 182.

cesidades. De este modo, las relaciones interdependientes de los hombres no suprimen el egoísmo de su persona, y tampoco reducen su ambición a grado extremo, sino que al ser la sociedad el campo de su existencia, ellos mismos tienen que conservarla y reproducirla, de ahí el imperativo de cierta identificación común.

En el capitalismo, el individuo lleva una doble vida: terrenal y celestial. La vida terrenal es la de la propiedad privada, la del intercambio mercantil, la de los derechos del hombre, la de ser capitalista o asalariado. La vida terrenal es donde tienen su asiento las relaciones capitalistas de producción y, por ende, la lucha de clases. Esta vida es específica de la sociedad civil, por lo tanto no reviste un significado genérico. Pero como la sociedad no puede gobernarse por sí misma, sus propias contradicciones han propiciado el surgimiento del Estado. En este sentido, la vida celestial de los individuos se da en el Estado, pero no como individuos privados, sino como ciudadanos. En consecuencia la vida terrenal y particular le corresponde a la sociedad civil, y la vida celestial y general al Estado.

En contraposición al carácter privado de la sociedad, el Estado representa la generalidad y formalidad de la vida política. Esto implica el divorcio entre las funciones generales a cargo del Estado y las funciones particulares inherentes a la sociedad. Así, la existencia real del individuo se da únicamente en la sociedad, bajo la égida de los derechos del hombre; mientras

que el Estado, al reconocer la particularidad de la sociedad, eleva a los individuos a su jurisdicción, pero en calidad de ciudadanos. La vida de los ciudadanos significa que el Estado deja su carácter civil propio del feudalismo y adquiere un carácter político. (31) Es decir, el Estado ya no está identificado con la sociedad como ocurría en el medioevo, es ahora el Estado el que domina a la sociedad y, por lo mismo, es más político que ésta última.

Ahora bien, el hecho de que el Estado sea más político que la sociedad, no omite su carácter de clase. El Estado es la organización política de la clase dominante; gobierna en beneficio de la burguesía para proteger no sus intereses económicos, sino su interés político. El interés político de la burguesía estriba en ser clase dominante y, por ende, seguir explotando a las clases asalariadas de la sociedad civil. En este sentido, el Estado capitalista surge de las contradicciones de la sociedad para atemperarlas pero, como Estado de clase promueve la organización de la burguesía y asegura su interés político. De esta manera, el Estado no representa los intereses de las clases dominadas, sino los del capital.

Pero también, el Estado político, como la organiza-

(31) "La revolución política que... elevó los asuntos del Estado a asuntos del pueblo y que constituyó el Estado político como incumbencia general, es decir, como Estado real, destruyó necesariamente todos los estamentos, corporaciones, gremios y privilegios, que eran otras tantas expresiones de la separación entre el pueblo y su comunidad. La revolución política suprimió, con ello, el carácter político de la sociedad civil." Ibid., Pág. 36.

ción de la sociedad, prescribe y sanciona la conducta de la misma mediante normas universales y abstractas, es decir, es un Estado que al separarse de la sociedad, tiene que regular la no bajo las condiciones particulares de vida, sino mediante disposiciones generales. Por eso, el individuo privado al llevar la doble vida material y celestial,⁽³²⁾ únicamente tiene existencia real en la sociedad, y frente al Estado es un ser colectivo y abstracto, esto es, un ciudadano. De este modo, la ciudadanía de los individuos no es contraria a la propiedad privada, es decir, que si la sociedad civil da cabida al egoísmo y los conflictos de los individuos, no puede ser normada de manera particular, sino que su esencia particular debe de inducirse y sancionarse desde el ángulo de la generalidad. La generalidad es justamente el testimonio de que el Estado es más político que la sociedad, y que por tanto, guarda en su seno la fuerza política para atemperar sus pugnas y sus contradicciones.

En consecuencia, el Estado político es el ámbito de la vida de los ciudadanos, de las funciones generales y de la vida pública. La sociedad es el lugar de los derechos del hombre y de la existencia real de los individuos. El Estado, como ente au-

(32) "Allí donde el Estado político ha alcanzado su verdadero desarrollo, lleva al hombre, no sólo en el pensamiento, en la conciencia, sino en la realidad, en la vida, una doble vida, una celestial y otra terrenal, la vida en la comunidad política, en la que se considera como ser colectivo, y a la vida en la sociedad civil, en la que actúa como particular; considera a los otros hombres como medios, se degrada así mismo como medio y se convierte en juguete de poderes extraños." Ibid., Pág. 23.

tónomo de la sociedad, reconoce a los individuos privados en calidad de ciudadanos para sujetarlos al marco normativo político en igualdad de derechos y deberes. El Estado encarna el interés general y abstracto, en tanto que la sociedad contiene al individuo concreto e independiente. En suma, el capitalismo distingue al hombre privado⁽³³⁾ y al hombre público,⁽³⁴⁾ esto es, distingue los derechos del hombre y los derechos del ciudadano.

En esta forma, la distinción Estado-sociedad significa también la distinción entre vida pública y vida privada. La vida pública es la que contempla a los ciudadanos como entes formales y abstractos para que puedan ejercer sus derechos políticos, tales como votar y ser votado en las elecciones a los cargos de representación popular. La vida privada es la del hombre real y egoísta que puede dedicarse a las actividades económicas y sociales que mejor estime convenientes. Entonces pues, la vida pública es jurisdicción del Estado y la vida privada ámbito de la sociedad civil.

(33) "Les droits de l'homme aparecen como droits naturales, pues la actividad consciente de sí misma se concentra en el acto político. El hombre egoísta es el resultado pasivo, simplemente en-contrado de la sociedad disuelta, objeto de la certeza inmedia-ta y por tanto, objeto natural... el hombre en cuanto miembro de la sociedad burguesa, es considerado como el verdadero hombre, como el homme a diferencia del citoyen, por ser el hombre en su inmediata existencia sensible e individual." Ibid., Pág. 37.

(34) "El hombre político sólo es el hombre abstracto, artificial, el hombre como persona alegórica, moral. El hombre real sólo es re-conocido bajo la forma de individuo egoísta; el verdadero hombre, sólo bajo la forma de citoyen abstracto." Ibid., Pág. 37.

Siendo la sociedad civil el centro primordial de las actividades mercantiles es también escenario de la desigualdad de los hombres, porque el capitalismo, como sistema de producción, implica necesariamente la explotación del capital sobre el trabajo para producir la riqueza material y la obtención de la plusvalía. Por tanto, la sociedad no puede subsistir y reproducirse si no con base a la desigualdad material de los hombres. A diferencia de la sociedad, el Estado iguala jurídicamente a los individuos, no como seres reales y egoístas, sino como ciudadanos, para suprimir formalmente ante su potestad los privilegios derivados de la posesión de los medios de producción, la ocupación y el presitigio. Por eso, el Estado no es más que una comunidad ilusoria⁽³⁵⁾ que resume en su esencia política las contradicciones de la sociedad bajo el manto de lo general y lo formal.

(35) "El Estado es una comunidad ilusoria basada en los intereses comunes reales de las clases dominantes, un poder material, ajeno, extraño, divorciado no sólo del interés particular de cada individuo, sino también del interés común real, convertido entonces, en una ilusión. Por esta razón, el Estado no sólo está divorciado de la individualidad plasmada en la sociedad, sino de los intereses comunes de todos los individuos que, como intereses comunes, no comprenden la sociedad civil en su conjunto, sino las clases sociales que lo integran. Por esto el Estado no gobierna sólo con separación de los intereses individuales, sino también deslindando de los intereses comunes de los individuos como clases; gobierna en beneficio de algunas de ellas, de las clases dominantes." Cuerro-Omar, La administración pública... Pág. 99.

A diferencia del feudalismo donde el hombre tiene un lugar en la sociedad de acuerdo a la jerarquía religiosa o por su pertenencia a las castas o los estamentos, el capitalismo tiene hombres libres cuya posición social depende de la relación que guardan con los medios de producción; por esto, encontramos propietarios y asalariados. Ahora bien la sociedad civil, como esfera de la actividad mercantil, es una sociedad dividida en clases no políticas, sino sociales, porque tanto el individuo libre como el disfrute desigual de la riqueza material van auspiciando la distinción entre explotados y explotadores. Por lo tanto, las clases sociales en el capitalismo se integran por hombres libres y desiguales, que con base a su condición de vida, forman parte de los asalariados o de los capitalistas.

La existencia de las clases sociales corrobora que la sociedad civil, lejos de desarrollarse en condiciones de igualdad, da vida al conflicto social, que no puede ser resultado por el Estado sino únicamente refrenado. En este sentido, las clases sociales⁽³⁶⁾ reflejan claramente que entre los capitalistas y los

(36) "Los diferentes individuos sólo forman una clase en cuanto se ven obligados a sostener una lucha común contra otra clase, pues por lo demás ellos mismos se enfrentan unos con otros, hostilmente, en el plano de la competencia y, de otra parte, la clase sustantiva, a su vez, frente a los individuos que la forman, de tal modo que estos se encuentran ya con sus condiciones de vida predestinadas. Por así decirlo; se encuentran con que la clase les asigna su posición en la vida y, con ello, la trayectoria de su desarrollo personal; se ven absorbidos por ella." Marx, Carlos, Engels, Federico, La Ideología... Págs. 60-61.

asalariados no hay más relaciones que de explotación y dominio. La explotación hace posible la acumulación del capital, porque el trabajo excedente del obrero no le es retribuido sino apropiado por el capital. De esta forma, los derechos del hombre, proclamados a imagen y semejanza de la burguesía, carecen de sentido reivindicador para los asalariados, ya que como propietarios de su fuerza de trabajo, tienen que venderla en condiciones injustas al dueño del capital. Por eso, la libertad, igualdad, propiedad y seguridad, son para los asalariados derechos que afianzan su dominación y para los capitalistas son medios de explotación y de enriquecimiento,

El régimen capitalista es escenario de la división de las clases sociales, ya que tanto los explotados como los explotadores, por ser fuerzas antagónicas tienen también un interés político opuesto. De este modo, el interés político de las clases sociales desata contradicciones insuperables e inextinguibles; así el interés político de la clase dominante se plasma en el conjunto de la sociedad civil mediante los derechos del hombre y del ciudadano, mientras que el interés político de las clases dominadas al no poder extenderse en la sociedad, se circunscribe a luchar para sacudirse el yugo del capital.

Desde el momento en que el capitalismo sacude y derroca a la sociedad feudal, los individuos privados y libres pueden organizarse como clases sociales y, posteriormente, contender políticamente. La organización de los individuos como clase social, les

garantiza articular su interés político para así aspirar a conquistar el poder ⁽³⁷⁾ del Estado e imponer su dominación política al conjunto de la sociedad. Así, el capitalismo, ⁽³⁸⁾ como formación social, conduce a que las clases sociales se organicen políticamente, con lo cual se pone de manifiesto los antagonismos desatados por el proceso social de producción, esto es, la producción es de tipo social y la apropiación de la plusvalía de carácter particular.

Por lo tanto, las clases sociales deben tener organización política porque, de lo contrario, estaremos en presencia

(37) "Toda clase que aspire a implantar su dominación, aunque ésta como ocurre en el caso del propietario, condicione en absoluto la abolición de toda la forma de la sociedad anterior y de toda dominación en general, tiene que empezar conquistando el poder político, para poder presentar su interés como el interés general, cosa que en el primer momento se ve obligada. Precisamente porque los individuos sólo buscan su interés particular, que para ellos no coincide con su interés común, y porque lo general es siempre la forma ilusoria de la comunidad se hace valer esto ante su representación como algo "ajeno" a ellos e "independiente" de ello, como un interés "general" a su vez especial y peculiar." Ibid., Pág. 35.

(38) "El régimen burgués resulta ser el único que proporciona los elementos para que todas las clases sociales puedan organizarse: en primer lugar al destruir la jerarquización social del feudalismo y al establecer la liberación de los hombres respecto de las vinculaciones de dominación premoderna (servidumbre o esclavitud) permitió que todo un sector de la sociedad (el proletariado) por ser dependiente y oprimido, se pudiera organizar como clase y en un segundo lugar, la formación del mercado nacional y del mercado internacional, permitió la organización de esa misma clase por sobre las barreras locales de la antigua sociedad al nivel de clase nacional e internacional." Córdova, Arnaldo. Sociedad y Estado... Pág. 195.

de un agregado inorgánico de individuos privados al mismo tiempo, se soslaya el conflicto político. Al consumarse la separación del Estado y la sociedad, también se distingue la vida civil y la vida política y si bien el Estado y la sociedad son dos entes autónomos y contradictorios, necesitan establecer relaciones de mediación que superen la diferencia específica que han adquirido en los marcos del capitalismo. Pues bien, las clases sociales son la instancia mediadora⁽³⁹⁾ entre la sociedad y el Estado, ya que los individuos privados de la misma sociedad civil, no pueden entrar en contacto por sí mismos con el Estado.

El Estado como organización universal de la sociedad, sólo da vida irreal a los ciudadanos y no al individuo privado y concreto; por tal razón, los individuos privados para identificarse como clase social, hacen a un lado su aislamiento y egoísmo para articularse bajo un interés común, es decir, bajo un interés político. De este modo, el interés político de los individuos sitúa en el capitalismo a la clase dominante y a la dominada. Son pues las clases sociales la universalidad de los individuos privados y, al fungir como colectividades, permiten que el individuo de

(39) "Las clases son una mediación en el grado en que los individuos aislados y egoístas de la sociedad civil, tal como son, no puedan relacionarse con el Estado; las clases son la fórmula por la cual los individuos pueden situarse en lo universal, en el Estado. Su presencia empero, no hace de las clases sociales, clases políticas; sólo relaciona a los individuos con lo general, el Estado." Guerrero, Omar, La administración pública... Págs. 114-115.

la sociedad civil se relacione ⁽⁴⁰⁾ en conjunto con el Estado político.

En consecuencia, son las clases sociales la generalidad de los individuos privados, ya que el egoísmo de estos, sustentado en las condiciones materiales de producción, los aísla e independiza, y, de esta manera es imposible su organización como grupo político. Son las clases sociales las que dan contenido político a los intereses privados porque, al fungir como colectividades, esto es, al trascender lo particular y llegar a lo general, no superan la separación del Estado y la sociedad, pero son el enlace que permite que estos dos entes autónomos no vivan en una autonomía irreconciliable. Así, las clases sociales ⁽⁴¹⁾ como portadoras del interés político de los individuos privados son, a la vez, la manifestación de la voluntad política de la sociedad frente al Estado.

En este sentido, las clases sociales situadas en la

(40) "Consideradas como órgano intermediario, las clases están entre el gobierno, por una parte, y el pueblo disuelto en las esferas y los individuos particulares. Su determinación requiere de ellas, tanto en el sentido y el sentimiento del Estado y del gobierno, como el de los intereses de los círculos particulares de los individuos." Hegel, Federico, La filosofía del derecho... Pág. 301.

(41) "El Estado y el gobierno siempre son colocados del mismo lado como idéntico y el pueblo repartido en las esferas particulares y los individuos es colocado siempre del otro lado. Las clases son el medio en que el "sentido" y la mentalidad de las esferas particulares y de los individuos... las clases son la contradicción planteada del Estado y la sociedad en el Estado. Al mismo tiempo son el reclamo de la solución de esta contradicción." Marx, Carlos, Crítica de la... Pág. 85.

actividad mercantil de la sociedad civil, desde el momento en que se organizan se preparan para contender en la lucha política, que en el capitalismo le corresponde a la instancia estatal. En efecto, el Estado, como organización de las clases dominantes, tiene que garantizar su interés de clase para seguir siendo dominante. Por tal razón, las clases dominadas, conocedoras de que el Estado no las representa como tales, sino bajo el manto del interés general, tienen que organizarse por sí mismas y así poder aspirar al timón del Estado. Entonces, el Estado capitalista gobierna en última instancia en beneficio de la clase dominante, para desorganizar a las clases dominadas y así aislarlas de cualquier pretensión de dominio. Así, los actos políticos de las clases sociales están dirigidos a superar su aislamiento como individuos aislados.

Siendo las clases sociales la mediación entre la sociedad y el Estado, hacen valer su interés político en la esfera de éste. Las clases sociales no son al mismo tiempo clases políticas como sucedió en el feudalismo,⁽⁴²⁾ sino que, como clases sociales, y con un interés político particular, tienen

(42) "Las clases de la sociedad civil eran en el medioevo, en tanto clases de esta naturaleza, clases legislativas al mismo tiempo, puesto que no eran clases privadas o porque las clases privadas eran clases políticas. Las clases del medioevo, como elementos político-constituyentes, no adquirieron ninguna significación nueva." Marx, Carlos, Crítica de la... Pág. 91.

delegados⁽⁴³⁾ en el parlamento que tienen como misión de representar a la hora de la contienda política sus intereses y valores. . .

Esto significa que los diputados y los senadores, son los delegados de las clases sociales en el parlamento, son a la vez la voz de la sociedad civil en el Estado. De este modo, los diputados y los senadores son los delegados políticos de las clases sociales tanto dominantes, como dominadas, que en el ámbito del parlamento luchan por imponer el interés político de sus representados.

Desde el momento en que el parlamento constituye la expansión organizada de las clases sociales, la sociedad civil ha perdido su significación política, ya que los individuos privados trascienden su independencia para agruparse políticamente, esto es, en clases sociales. Así, las clases sociales no son clases políticas porque la sociedad civil deja de ser política⁽⁴⁴⁾ para dar

(43) "Si los diputados son considerados representantes, esto tiene un significado orgánicamente nacional, sólo cuando se comprende que no son representantes de individuos ni de una multitud, sino representantes de sus grandes intereses. El representar también por eso, no tiene más el sentido de que uno este en lugar de otro, sino que el interés mismo este realmente presente en sus representantes, así como el representante existe para su propio elemento objetivo." Hegel, Federico, Filosofía del... Pág. 310.

(44) "La sociedad civil es la clase privada o la clase privada es la clase inmediata, esencial, concreta de la sociedad civil, sólo en el elemento constituyente del poder legislativo adquiere significado y actividades políticas. Esto es algo nuevo que se le agrega, una función particular, pues precisamente su carácter de clase privada expresa su oposición al significado y la actividad política, la privación de su carácter político, es decir, que la sociedad civil carece en y para sí de significación y actividades políticas." Marx, Carlos. Crítica de la... Pág. 95.

contenido civil a las clases sociales. Por eso, los delegados de las clases sociales desempeñan una función política, porque como depositarios del interés político de las clases privadas, que no son más que clases antagónicas tienen que luchar políticamente, no en bloque corpóreo, sino a través de sus delegados. (45) El parlamento como centro de la lucha política, es la expresión más evidente del antagonismo entre las clases dominantes y las dominadas, esto es, las clases privadas con significado político.

Por otra parte, el parlamento es la generalidad de la vida civil; por lo tanto, formula y aprueba las normas universales y abstractas con que el Estado gobierna a la sociedad. En este sentido, el parlamento, al dar cabida a los representantes de las diferentes clases sociales, se da a la tarea de instaurar las bases normativas y políticas de la sociedad civil para regular la conducta de las clases sociales en su conjunto. Por tanto, el parlamento es el centro de la voluntad general, es la instancia donde la sociedad civil se hace presente en el Estado, es el foro donde las clases sociales discuten, confrontan y luchan por los fundamentos ideológicos de su proyecto de dominación. Por

(45) "Porque la delegación se realiza para la discusión sobre los problemas generales, sus significados es de que a ella son destinados tales individuos en la confianza de que entienden semejantes asuntos mejor de los que delegan; así como también porque ellos hacen valer los intereses particulares de una comunidad o corporación contra el interés universal, sino esencialmente a este." Hegel, Federico. Filosofía de... Pág.

consiguiente, la voluntad general⁽⁴⁶⁾ de la sociedad civil nace y se desarrolla en el parlamento y, de este modo, las ciencias sociales, mediante sus delegados, adquieren una expresión política. Sin embargo, el hecho de que el parlamento sea el depositario de la voluntad general, no significa que su naturaleza sea contraria a los intereses de la burguesía, porque como conquista del liberalismo frente al poder monárquico, hizo valer los derechos del hombre para convertirse en la unidad política de la clase capitalista; aunque después, ante el empuje de las clases dominadas, perdió su hegemonía en la vida política dando lugar al predominio del ejecutivo, tal como fue el caso del segundo imperio encabezado por Luis Bonaparte.

Así pues, el parlamento, como foro principal de la lucha política y de la voluntad general, es una conquista de la sociedad civil frente al Estado y no obstante que en su composición predominan los delegados de las clases sociales, las normas que elabora tienden a resguardar a la voluntad general. Es decir, que las pugnas entre los representantes de las clases sociales no deben conducir a la pérdida de la voluntad general.

(46) "La voluntad general para que verdaderamente lo sea, debe serlo en su objeto y en su esencia; debe partir de todos para ser aplicable a todos, y que pierde su natural rectitud cuando tiende a un objeto individual y determinado, porque entonces, juzgando de lo que nos es extraño, no tenemos ningún verdadero principio de equidad que nos guíe." Rousseau, J.J. El contrato social, México, UNAM, 1978, Pág. 41.

porque entonces la anarquía amenazaría⁽⁴⁷⁾ a la sociedad y al Estado; al sistema capitalista en su conjunto.

Por otra parte, la división de la sociedad civil en clases sociales refleja que el parlamento es una institución multclasista y que si bien parte de la premisa de la universalidad, no por ello se excluye que las leyes resulten privilegiadas para determinada clase social esto es, la burguesía. De esta forma, el espíritu y el contenido de las leyes no es ajeno a los privilegios⁽⁴⁸⁾ de clase, pero estos no se hacen valer para favorecer a determinada persona, porque si esto ocurriera predominaría el interés particular de algún individuo privado, y no la generalidad del Estado. Por eso, las leyes contemplan la universalidad, esto es, a la ciudadanía y, para su validez, se ejecutan particularmente; en consecuencia, las leyes emanadas del parlamento, son el sustento normativo mediante el cual la sociedad civil es gobernada formal y universalmente por el Estado.

(47) "Más cuando los vínculos sociales comienzan a debilitar y el Estado a languidecer; cuando los intereses particulares comienzan a hacerse sentir y las pequeñas sociedades a influir sobre la general, alterarse el interés común y la unanimidad desaparece; la voluntad general no sintetiza ya la voluntad de todos; surgen contradicciones y debates y la opinión más sana encuentra contendientes." Ibid., Pág. 137.

(48) "Así, puede la ley crear privilegios, pero no otorgarlos a determinada persona; puede clasificar también a los ciudadanos y aún asignar las cualidades que dan derecho a las distintas categorías, pero no puede nombrar los que deben ser admitidos en tal o cual; puede establecer un gobierno monárquico y una sección hereditaria, pero no elegir rey ni familia real; en una palabra, toda función que se relacione con un objeto particular, no pertenece al poder legislativo." Ibid., Pág. 49.

En suma, las clases sociales, como órganos colectivos que agrupan el interés político de los individuos privados, son el enlace entre la sociedad civil y el Estado político, y a través de sus delegados (diputados y senadores) se hacen presentes en el parlamento; y en éste la lucha política es una lucha de clases antagónicas (dominantes-dominadas), que como tales aspiran a obtener y consolidar posiciones en el aparato estatal y posteriormente, instrumentar las bases de la dominación conforme a su proyecto político e ideológico.

Así, el parlamento es el escenario principal de la lucha política, ya que como conquista de la sociedad frente al Estado da cabida al interés político de las clases sociales para encauzar las contradicciones de las mismas. De este modo, la confrontación de las clases mediante sus delegados, es el resultado de que en el capitalismo, las condiciones materiales y sociales de producción son la fuente de la desigualdad económica. Por lo tanto, la lucha de clases en el parlamento se plantea como una rivalidad política e ideológica.

3.3. LA ADMINISTRACION PUBLICA COMO FORMA DE RELACION ENTRE EL ESTADO Y LA SOCIEDAD.

A la separación de la sociedad y el Estado, le es consecuente una forma de relación: las clases sociales. Pero el Estado político también se relaciona con la sociedad y el medio por

el cual realiza esta función es la administración pública. Así, a la sociedad le concierne el desempeño de actividades particulares sobre el fundamento del intercambio mercantil y de la propiedad privada, a efecto de impulsar la producción de los valores de uso y la circulación de las mercancías. En este sentido, la sociedad civil es el marco de la vida particular y su presencia en el Estado se capitaliza con las clases sociales, esto es, las clases sociales son el lazo que une a la sociedad con el Estado

En contraposición a la sociedad, el Estado representa lo general y lo universal, da vida a los ciudadanos políticos y no a los individuos privados, está inmerso en la vida pública, y no en la vida civil, es el depositario del interés general y no del interés privado, desempeña funciones generales y no particulares. En síntesis es la organización política de la sociedad y como tal subordina la sociedad a sus imperativos formales y generales.

El Estado se vincula a la sociedad a través de la administración pública. Esto funge como brazo mediador del Estado en la sociedad en dos niveles: el político y el económico. En lo político, la administración pública ejecuta detalladamente la aplicación de las normas generales a los individuos privados de la sociedad, es decir, individualiza el carácter universal de las leyes a efecto de hacer valer el poder del Estado sobre

a sociedad. En lo económico, crea las condiciones materiales y sociales para que la sociedad civil se reproduzca con su carácter privado, egoísta y lucrativo.

Por lo tanto, si los delegados políticos de las clases sociales son los encargados de edificar el orden jurídico y político de la sociedad, la administración pública es la responsable de aplicarlo de manera particular aún en contra de la voluntad de los individuos privados. En esta forma, el carácter político del Estado se va perfeccionando, en la medida en que la administración pública no sólo ejerce con éxito la fuerza del aparato estatal, sino en la medida en que es capaz de aplicar sistemáticamente el contenido de las normas generales a situaciones particulares. Por eso, la vida material de los individuos, si bien reclama los derechos del hombre, estos no se ejercen de manera arbitraria, sino sobre el principio de la individualidad y del respecto a la propiedad. El Estado los regula e induce, no para suprimirlos, sino para garantizar mediante disposiciones universales el disfrute particular de los mismos.

Es sabido que la sociedad civil no se caracteriza por el orden, la armonía y la convivencia pacífica creados por ella misma. Al contrario, es el Estado político el que asume las funciones generales, tales como el manejo de la seguridad y la impartición de la justicia, para evitar el desgarramiento de la vida civil, ya que los individuos privados y egoístas, al enfrascarse en una lucha de todos contra todos, jamás pondrían fin a sus diferencias, y aunque

el Estado tampoco los elimina, cuenta con los medios coercitivos para contenerlos y reprimirlos en caso necesario. Desde este punto de vista, el Estado, mediante la administración pública, concreta el ejercicio de sus funciones generales al aplicar de manera particular las normas jurídicas y políticas creadas en el parlamento.

En consecuencia, el Estado capitalista es más fuerte que la sociedad y dista mucho de ser un Estado sujeto a la voluntad de los poderes⁽⁴⁹⁾ de la sociedad. Corresponde al capitalismo propiciar el poder del Estado frente a la sociedad y la clave de esto estriba en que el propio Estado dispone de una administración pública poderosa. Desde el momento en que la administración pública hace valer la generalidad del Estado en la sociedad civil, quiere decir que el Estado acrecienta su autonomía relativa frente a la sociedad, significa que la propia administración pública se torna más especializada y perfeccionada. Por lo tanto, el Estado no sólo se sobrepone a la sociedad, sino que crea condiciones más avanzadas para dominarla en su conjunto.

Es pues, la administración pública el ente que organiza la presencia del Estado en la sociedad, y mediante la rami-

(49) "Las tareas y poderes particulares del Estado y de la sociedad civil estaban constituidos por corporaciones y comunidades independientes; por lo tanto, la totalidad era más un agregado que un organismo; y, en parte, esos asuntos y poderes eran propiedad privada de los individuos y lo que debía ser efectuado por ellos respecto a la totalidad se fundaba en su capricho y en su opinión." Hegel, Federico, Filosofía del... Pág. 276.

ficación de sus ministerios, secretarías de Estado, organismos des centralizados, comisiones y fideicomisos, da un contenido político y administrativo al Estado político para diferenciarlo del carácter civil de la sociedad. Como forma de mediación, la administración pública trasciende la mera ejecución de las normas universales del Estado y se erige en la instancia principal que organiza e impulsa la producción capitalista. En este caso, no sólo crea las condiciones materiales de la sociedad, sino que reproduce las relaciones de clase, esto es, las relaciones de explotación y dominación: No para atizar el conflicto social, sino para atenuarlo y mantenerlo en límites que no rebasen a la sociedad ni al Estado.

Por eso, la administración pública es la vida real del Estado, es la organización que contiene los embates de la lucha de clases tanto en el consenso, como en la represión. Así, la universalidad del Estado es concretada por la administración pública, porque a diferencia del parlamento que vive de la discusión y la confrontación de las ideologías, la administración pública se caracteriza por la ejecución inmediata de las leyes. Además, sus decisiones políticas y administrativas no son objeto de discusión, más cuando la sociedad civil se encuentra enredada en desajustes peligrosos. En este sentido, la administración pública (50) es la

(50) "Esta tarea de la subsunción en general contiene en si el poder gubernativo, en el cual están comprendidos el poder judicial y policial, que más directamente tienen relación con la particularidad de la sociedad civil y mantienen en estos fines el interés general." Ibid., Pág. 289.

acción organizada e inmediata que el Estado utiliza para dominar en última instancia a la sociedad civil.

La función mediadora de la administración pública tiene como propósito fundamental la conservación del "interés general", esto es, el predominio del interés político de clase dominante; para ello, gobierna por igual a las clases sociales y, conforme a la lucha de clases, "reivindica" en algunos casos las demandas de las clases dominadas, pero no para cancelar la dominación de la burguesía, sino para asegurarla. Así, la administración pública lesiona en determinada coyuntura las ganancias de la clase capitalista, pero en ningún momento sus intereses comunes, es decir, su interés de clase. De ahí, que la administración pública como la actividad organizadora del Estado en la sociedad, garantice en todo momento la vigencia del interés general,⁽⁵¹⁾ no para desterrar los privilegios de clase, sino para proteger con todo su poder el predominio de la clase dominante.

Por consiguiente, el Estado capitalista, como Estado de clase, requiere de una administración pública poderosa. Esta, como centro de poder, no es una entelequia abstracta, sino que, como ente real, cobra vida en la esfera del ejecutivo. El ejecutivo, como supremo depositario de la administración pública, es el encar

(51) "El sostener el interés general del Estado y la legalidad en esos derechos particulares y reconducir éstos hacia aquel, requiere preocupación de parte de los delegados del poder gubernativo; de los empleados ejecutivos del Estado y de los más altos empleados dicidentes." Ibid., Pág. 290.

gado de unir al Estado con la sociedad, es el "gobierno en acción" y es el enlace mediante el cual la sociedad recibe el poder del Estado. Así, hablar de la administración pública es destacar la acción del ejecutivo en la sociedad civil, es subrayar el supremo poder del Estado capitalista, es destacar que el gobierno⁽⁵²⁾ y la administración pública, no son entes divorciados, sino que configuran una unidad dialéctica que cobra realidad política en el ejecutivo. De esta menra, el ejecutivo,⁽⁵³⁾ al concentrar el poder del Estado, refuerza la autonomía del mismo frente a la sociedad, y por lo tanto, amplía su espacio político para que las fuerzas privadas de la sociedad queden subordinadas al imperativo⁽⁵⁴⁾ del poder estatal.

(52) "Luego ¿Qué es el gobierno?. Un cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua comunicación, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad tanto civil, como política." Rousseau, J.J. El contrato... Pág. 74.

(53) "Llamo por consiguiente, gobierno o suprema administración, al ejercicio legítimo del poder ejecutivo, y príncipe al magistrado, al hombre o al cuerpo encargado de ésta administración." Ibid., Págs. 74-75.

(54) "De consiguiente, cuando menos se relacionen las voluntades particulares con la general, es decir, las costumbres y las leyes, mayor debe ser la fuerza reprimenda. El gobierno, pues, para ser bueno debe ser relativamente más fuerte a medida que la población crece. Por otra parte, proporcionando el engrandecimiento del Estado a los depositarios de la autoridad pública más medios de abusar de su poder, el gobierno debe disponer de mayor fuerza para contener el pueblo." Ibid., Pág. 76.

De esta forma, el ejecutivo,⁽⁵⁵⁾ al concretar la universalidad del Estado en la sociedad, funge como el gran promotor de la economía capitalista, ya que al construir obras de estructura económica y social, favorece indirectamente que las ganancias del capital vayan en ascenso; pero cuando maneja directamente la política monetaria, crediticia y fiscal, así como el presupuesto de egresos, respalda plenamente a los negocios de la burguesía, ya que esos están vinculados estrechamente a la circulación de las mercancías. Por tanto, el Estado capitalista, como la unidad política de la clase dominante, despliega una gran actividad económica que no está desligada de la acumulación del capital privado, sino que es, a la vez, el sustento del paraíso económico de la burguesía. En este caso, el ejecutivo, titular indiscutible de la administración pública, pone en acción a distintos organismos gubernamentales con el fin de impulsar constantemente el incremento de las ganancias del capital.

El hecho de que la administración pública se encuentra organizada en el ejecutivo, pone de manifiesto que no es sólo una entidad formal ni desligada de la vida material, sino que se en

(55) "El ejecutivo fuerte, poderoso, que ostenta y goza la autonomía del Estado, brota de la dominación burguesa de clase, pero pone al margen del gobierno a la propia burguesía. Para primero satisfacer sus intereses políticos, y luego sus intereses económicos, la burguesía mantiene su unidad de clase y su hegemonía en la medida en que crea las condiciones materiales para la promoción y el ascenso del ejecutivo." Guerrero, Omar, La administración... Pág. 316.

cuenta_inmersa_en_las condiciones capitalistas de producción, donde los negocios de la burguesía no pueden ser asegurados únicamente por el carácter universal del Estado. Para esto, es imprescindible la existencia de una voluntad política que ejecute de manera particular la universalidad estatal con el fin de que la lucha de clases no desemboque en la anarquía; esa voluntad es, precisamente, la administración pública,⁽⁵⁶⁾ que al fungir como la mediación del Estado con la sociedad, garantiza la estabilidad política del sistema capitalista.

En efecto, la fuerza del Estado, esto es, sus acciones compulsivas y organizadas, se plasman en la sociedad civil a través de la administración pública, es decir, del ejecutivo. El ejecutivo, unidad política y administrativa, da al Estado capitalista mayor poder que el legislativo. Sus acciones inmediatas no atizan las contradicciones de clase, sino que las extinguen; con esto, y conforme se desarrolla la economía capitalista, la burguesía necesita mantener su dominio de clase no bajo el torbellino de la lucha parlamentaria, sino mediante acciones mediatizadoras hasta re-

(56) "La administración pública existe en el modo de producción capitalista, por cuanto existe, como condición histórica específica, el divorcio entre el Estado y la sociedad; existe por cuanto tiene la función de mediar entre ambos e, individualizando en la sociedad la universalidad del Estado, actuar como delegación de éste en aquella. En contraste a las clases sociales, cuya mediación consiste en universalizar en su delegación a los individuos de la sociedad civil, la administración pública con su mediación individualiza en la sociedad civil la universalidad del Estado." Ibid., págs. 136-139.

presivas que únicamente pueden cumplirse con el concurso de la administración pública. La administración pública, eje principal del Estado capitalista, es su manifestación real⁽⁵⁷⁾ en la sociedad; dichas manifestaciones se consuman mediante cuerpos burocráticos, es decir, por funcionarios y agencias del poder gubernamental, con el fin de que la sociedad civil para reproducirse en los marcos de la estabilidad política.

Así, la función mediadora y mediatizadora de la administración pública testimonia la autonomía del Estado frente a la sociedad, esta administración pública es la delegación material del Estado en la sociedad y, por lo tanto, da validez al poder del Estado en la sociedad, ya que con sus acciones particulares hace respetar "el interés general". Las acciones de la administración pública en la sociedad son realizadas por la burocracia política⁽⁵⁸⁾ que, co

(57) "La oposición entre el Estado y la sociedad civil está fijada, pues, y el Estado no reside, sino fuera de la sociedad civil, a la que no toca más que por medio de "delegados" a quienes con fía la "gestión del Estado" en el interior de esas esferas. Por estos "delegados" no es suprimida la oposición, sino que es transformada en oposición "legal", "fija". El "Estado" en cuanto extraño y externo al ser de la sociedad civil, es sostenido por los delegados de este ser contra la sociedad civil. La policía, los "tribunales", la "administración" no son delegados de la misma sociedad civil, cuidando en ellos y por ellos su propio interés común, sino delegados del Estado, encargados de administrar al Estado contra la sociedad civil." Marx, Carlos. Crítica de la... Pág. 64.

(58) "La "burocracia" es el "formalismo del Estado" de la sociedad civil. Es la "conciencia del Estado", la voluntad del Estado", el poder del Estado como corporación, es decir, una sociedad particular, cerrada en el Estado frente al interés particular, en tanto que lo particular es, frente a lo general. "Un general". La burocracia está obligada pues, a proteger a la generalidad imaginaria del interés particular, para proteger a la particularidad imaginaria del interés general a su propio espíritu." Ibid., Pág. 60.

mo ente diferenciado de las clases sociales, se erige en el apoyo principal del ejecutivo para que éste gobierne a la sociedad civil de acuerdo a la generalidad irreal. Es pues, la burocracia, el cuerpo político del Estado para dominar a la sociedad; sus directrices políticas y administrativas son definidas por el ejecutivo, el cual las instrumenta y ejecuta mediante funcionarios, es decir, por cuerpos burocráticos.

En consecuencia, la función del Estado en la sociedad civil está dirigida a que el predominio de la clase capitalista continúe en ascenso. De ahí, que el Estado capitalista no sea un reivindicador de las clases dominadas, sino que, como Estado de clase, es la organización política de las clases dominantes. Sin embargo, el Estado, para poder dominar a la sociedad civil, no lo hace per se, sino que sus acciones reales son ejecutadas por la administración pública, por el ejecutivo. El ejecutivo, como titular de la administración pública, es el encargado de "regular" a la lucha de clases para que ésta no sacuda violentamente a la sociedad civil y su función lógica y contradictoria, en este proceso, es la de organizar ⁽⁵⁹⁾ a la clase dominante y evitar la organización

(59) "Los aparatos del Estado consagran y reproducen la hegemonía estableciendo un juego... de compromisos provisionales entre el bloque en el poder y algunas clases dominadas. Los aparatos del Estado organizan-unifican el bloque en el poder desorganizando dividiendo permanentemente a las clases dominadas, polarizándolas hacia el bloque en el poder y cortocircuitando sus organizaciones políticas propias... las clases y fracciones dominantes existen en el Estado por intermedio de aparatos o ramas que cristalizan un poder propio de dichas clases y fracciones, aunque sea, desde luego, bajo la unidad del poder estatal de la fracción he

política coherente y consistente de las clases dominadas que, dicho sea de paso, amenazaría el interés político de la clase dominante.

Desde este ángulo, la administración pública, como poder organizado del Estado, al estar insertada en los conflictos de clase, es el instrumento de la clase dominante. Es centro de decisiones y acciones para que el Estado subordine a la sociedad, tanto en los marcos del "orden y la seguridad", como en los de la violencia y la represión. Sin embargo, el Estado capitalista no siempre es tolerante y consecuente con las clases dominadas. Cuando estas últimas hacen planteamientos políticos que implican un cambio en la estructura social, el Estado, utiliza su poder de persuasión para que en nombre del "bien común" se depongan las demandas sociales que en opinión de la burocracia política van más allá de los límites del sistema capitalista. Esto se traduce en que si las clases dominadas ⁽⁶⁰⁾ quieren tener acceso

gemónica. Por su parte, las clases dominadas no existen en el Estado por intermedio de aparatos que concentren un poder propio de dichas clases sino esencialmente, bajo la forma de focos de oposición al poder de las clases dominantes." Poulantzas, Nicos. Estado, poder y socialismo, México, Siglo XXI editores, 1979, Págs. 169-172.

- (60) "El poder de las clases populares en el seno de un Estado capitalista no modificado es imposible, no sólo en virtud de la unidad del poder del Estado de las clases dominantes que desplazan el centro del poder real de un aparato a otro tan pronto como la relación de fuerzas en el seno de uno de ellos en virtud de la armazón material del Estado. Este armazón consiste en mecanismos internos de reproducción de la relación dominación-subordinación: admite la presencia de las clases dominadas en su seno pero justamente como tales clases dominadas." Ibid., Págs. 172-173.

al seno del Estado, no pueden hacerlo con pretensiones de dominio, sino precisamente como clases dominadas. Por eso, el Estado capitalista no promueve cambios de fondo, sino que realiza reformas sociales cuya esencia es dar una nueva forma a la estructura económica y social vigente sin modificar su raíz; de esta manera, tiene más flexibilidad para mediatizar mejor a las clases asalariadas.

De este modo, la administración pública como brazo mediador del Estado en la sociedad, crea las condiciones sociales que conllevan a la reproducción de las clases sociales. No sobre el fuego de las contradicciones de clase, sino sobre su control, es decir, la administración pública, concebida como centro del poder estatal, establece las reglas del juego político, y de esta forma, fortalece su autonomía frente a la clase dominante y al mismo tiempo suma el apoyo de las clases dominadas para contener las presiones políticas de ésta misma clase. En este sentido, y conforme avanza el modo de producción capitalista, la sociedad civil genera cada vez más mayores conflictos, los cuales sólo pueden ser encauzados por la administración pública.

De esta forma, tanto las clases sociales como la administración pública, corroboran como instancias de mediación, la división del Estado y la sociedad, que en la época del feudalismo estuvo truncada totalmente. Corresponde al capitalismo iniciar y consumir la distinción del Estado y la sociedad, como un producto del avance de las fuerzas productivas, la renovación de los medios de producción y la circulación de las mercancías. Es decir, la e-

conomía mercantil, al derrumbar el predominio de las actividades agrícolas, fue estableciendo la diferenciación de las estructuras políticas y sociales, la cual se manifestó en la división entre vida pública y vida privada, esto es, en la distinción entre el Estado y la sociedad.

Por lo tanto, al dividirse el Estado y la sociedad, surge también la necesidad de su comunicación y es entonces cuando las clases sociales, como agrupamientos colectivos de los individuos privados, se convierten en la relación de la sociedad y el Estado, y como han dejado de ser clases políticas eligen delegados conforme a su interés político con el propósito de que sean representadas en el parlamento. Así, los diputados y los senadores son los delegados de las clases sociales en el ámbito del parlamento y son los encargados de elaborar las normas jurídicas y políticas mediante las cuales el Estado conducirá a la sociedad a partir de lo general y lo universal.

Pero también el Estado se vincula con la sociedad y esto lo concreta a través de la administración pública. Es la administración pública la mediación entre el Estado y la sociedad; es el centro rector y ejecutor de la universalidad del Estado, la cual hace realidad cuando la aplica de manera individual. Por lo tanto, si el Estado es la organización política de la sociedad, la administración pública es la actividad organizadora del Esta-

do⁽⁶¹⁾ es la organización política de la sociedad, la administración pública es la actividad organizadora del Estado en la sociedad civil. Es pues, la administración pública la que concreta la materialidad del Estado en la sociedad, y a diferencia del parlamento, le corresponde ser ejecutora de actos particulares, esto es, plasma la generalidad de la vida política, en el ámbito particular de la sociedad civil.

Así, las clases sociales y la administración pública, son el eje de la vida política y son las instancias que atenuan aunque no superan la división del Estado y la sociedad. En este sentido, diputados y senadores son la presencia de la sociedad en el Estado, particularmente en el parlamento, y los funcionarios del cuerpo burocrático, esto es, de la administración pública, son la presencia del Estado en la sociedad.

3.4. EL REGIMEN POLITICO.

La división social del trabajo en los marcos del modo de producción capitalista, genera la diferenciación y especialización de los órganos del Estado. El Estado como la organización po-

(61) "El Estado y la organización de la sociedad no son, desde el punto de vista político dos cosas diferentes. El Estado es la organización de la sociedad." Marx, Carlos, "La sociedad, el Estado y la administración pública", México, Instituto Nacional de Administración Pública, Revista del 25 aniversario, 1980. Pág. 257.

lítica de la sociedad, desarrolla las funciones ejecutiva, legislativa y judicial, para dar orden y cohesión al ámbito de la vida civil y política. Por lo tanto, la diferenciación orgánica y funcional del Estado es producto de la división social del trabajo, con lo que la llamada división de poderes, más que ser realidad objetiva, es un esquema formal que omite que el trabajo gubernamental se concreta en la función legislativa, ejecutiva y judicial.

Sin embargo, el poder no se divide, sino que lo que se especializa son las funciones del Estado a partir de la división social del trabajo. En este caso, la división social del trabajo como fenómeno sustantivo del modo de producción capitalista, es la que determina la especialización del armazón institucional del Estado. En este sentido, al legislativo le concierne la tarea de elaborar las normas generales de la sociedad y al ejecutivo le corresponde concretar, de manera particular y detallada, la generalidad de las normas. En cuanto al judicial, autores como Montesquieu lo distinguen de la instancia del ejecutivo y del legislativo para evitar que los jueces se conviertan en legisladores, como en opresores de la rama ejecutiva.

En el modo de producción capitalista, el régimen político se ha sustentado básicamente en el legislativo y el ejecutivo, debido a la rivalidad histórica nacida a la caída de la monarquía absoluta y la instauración de la república parlamentaria. Durante la etapa de la monarquía absoluta predominó el ejecutivo; por

o tanto, la conducción de la sociedad se realizó de manera unitaria. Con la república parlamentaria asciende a la cúspide de la vida política el legislativo que, como poder colectivo, da cabida a los delegados de las clases sociales, tanto dominantes, como dominadas.

La rivalidad del ejecutivo y el legislativo nace a fines del siglo XVIII, es decir, con la caída de la monarquía absoluta. A raíz del triunfo de las revoluciones burguesas, el ejecutivo pierde su predominio en la vida política y entonces el legislativo asume el mando del Estado para gobernar a la sociedad civil. A partir de la separación del Estado y la sociedad, la rivalidad entre el ejecutivo y el legislativo se hace más evidente, porque el legislativo es una conquista de la sociedad en el Estado y el ejecutivo actúa como brazo del Estado en la sociedad.

Así, la separación del Estado y la sociedad implica las formas de mediación que estos entes establecen. Corresponde a las clases sociales ser la instancia de mediación entre la sociedad y el Estado, y el medio a través del cual concretan su presencia en el ámbito estatal, son los delegados. En este caso, diputados y senadores son los delegados políticos de las clases sociales y, como tales, articulan el proyecto político e ideológico de sus representados para hacerlos valer en la lucha política. De esta forma, las clases sociales superan el aislamiento de los individuos

privados y egoístas, para que con base a su condición de vida, es decir, de acuerdo a la relación que guardan con la propiedad de los medios de producción (capitalista-asalariado) pertenezcan a la clase dominante o a la dominada.

En contrapartida, la administración pública es la instancia que relaciona al Estado con la sociedad y, como tal, materializa de manera particular la generalidad de las leyes. Mediante la administración pública el Estado organiza, induce y regula la vida de la sociedad para reproducirla con base en las relaciones capitalistas de producción. De esta manera, la administración pública protege la propiedad privada, alienta el intercambio mercantil y promueve la acumulación del capital. Por otra parte, la administración pública garantiza a través del consenso, y en caso necesario de la represión, el orden político, a efecto de que la sociedad civil no sea perturbada de manera peligrosa y pueda desarrollar las actividades económicas en los marcos de la economía capitalista.

En este sentido, el régimen político resume las relaciones del Estado y la sociedad y mientras las clases sociales enlazan a la sociedad con el Estado, los miembros de la burocracia política, esto es, los cuadros de dirección y operación, relacionan al Estado con la sociedad. Así, el régimen político como eje de los centros del poder político, además de comprender la división funcional del Estado y la relación que guarda con la so-

ciudad, también contempla a los partidos políticos como organizaciones que utilizan estrategias a fin de obtener, ejercer y mantener el poder. Como organizaciones que contienden en la lucha por el poder, los partidos políticos articulan las necesidades, los valores e intereses de miembros de la sociedad civil para que, con apoyo en su plataforma de principios y programa de acción, movilicen a segmentos sociales en calidad de militantes y como fuerza organizada puedan conquistar el timón del Estado.

En el régimen político también juegan un papel importante los llamados "grupos de presión", tales como las organizaciones comerciales, industriales y financieras. La función de estos grupos es influir la toma de decisiones en el aparato gubernamental, para salvaguardar posiciones políticas e intereses económicos. Sin embargo, conforme se desarrolla el capitalismo, la fuerza política de los "grupos de presión" va en ascenso y no sólo influyen en la toma de decisiones, sino que establecen relaciones de compromiso con miembros de la burocracia dirigente del Estado, a fin de que la instrumentación de la política estatal no sea contraria a su proyecto económico. Además, y como una manifestación de su poder organizado, han obtenido posiciones en la administración pública, esto es, en secretarías de Estado, ministerios o empresas públicas, para participar directamente en la orientación del Estado para gobernar a la sociedad civil.

Por tanto, ante la fuerza creciente de los "grupos

de presión", el Estado tiene que promover su autonomía relativa para evitar que le reduzcan su espacio político. En este caso, el Estado mediante la administración pública centralizada y el apoyo de las clases dominadas puede contrarrestar las presiones de las organizaciones comerciales, industriales y financieras para fortalecer la autonomía de sus decisiones políticas, económicas y administrativas.

Así, el régimen político es la suma de los centros del poder político del Estado y la sociedad. En consecuencia, se integra sobre la base de la división social del trabajo para dar cauce a las funciones de ejecución, legislación y jurisdicción. Se integra también por las formas de relación que establecen la sociedad con el Estado, es decir, por las clases sociales y por la relación del Estado con la sociedad a través de la administración pública. Además, contempla los partidos políticos, grupos de presión, participación política, procedimientos electorales y papel de la opinión pública.

El régimen político está indisolublemente ligado a la división social del trabajo y mientras más avanza y desarrolla la economía mercantil, más especializadas son las funciones legislativa, ejecutiva y judicial del Estado. En particular, la administración pública por ser la acción del Estado en la sociedad, se tornará más diferenciada, especializada, jerarquizada y voluminosa, - porque los requerimientos de la vida civil y política son mayores. En este sentido, el ejecutivo como titular de la administración pú-

blica es el encargado de gobernar a la sociedad civil a través del diseño, instrumentación y ejecución de planes y programas, del manejo de los cuerpos de seguridad política, del ejército, de la policía, de la conducción de las relaciones exteriores, del manejo del presupuesto y gasto público, y del mantenimiento del orden interno.

En el régimen político la diferenciación y especialización del legislativo, ejecutivo y judicial conlleva en principio la colaboración de estos órganos. Esto no implica sin embargo, el equilibrio de los mismos, porque específicamente la rivalidad histórica del ejecutivo y el legislativo definen la naturaleza del régimen político. Si el predominio es del ejecutivo estaremos en presencia del régimen presidencial; si predomina el legislativo, el régimen es parlamentario. En el régimen presidencial, el ejecutivo es el titular de la administración pública, sus colaboradores son secretarios de Estado y, por tanto, no son miembros de la asamblea legislativa; existe el refrendo y los secretarios de Estado son responsables políticamente ante el ejecutivo, no ante el legislativo. Además, son nombrados y removidos únicamente por el ejecutivo.

En el régimen parlamentario, la instancia del ejecutivo tiene una doble titularidad. Existe un presidente o monarca que desempeña funciones de representación y protocolo, pero no es el titular de la administración pública. Esta se encuentra a

cargo del primer ministro, quien como tal asume las funciones de gobierno; existen ministros que son políticamente responsables ante la asamblea legislativa, además son miembros de la misma. En consecuencia, el manejo de la administración pública es constantemente vigilado por los miembros del legislativo, quienes pueden otorgar o negar un voto de confianza al gabinete encabezado por el primer ministro.

En este sentido, el régimen político se inscribe en los marcos de la división capitalista del trabajo y define con nitidez la diferenciación orgánica, estructural y funcional del ejecutivo y el legislativo. Además, pone de manifiesto la complejidad creciente del Estado capitalista, así como de las fuerzas políticas y económicas de la sociedad civil. Como espejo representativo de las relaciones políticas del Estado y la sociedad, el régimen político se torna más complejo en la medida en que las fuerzas productivas y el intercambio mercantil se desarrollan. En este caso, la vida política es más dinámica y detallada, y por lo tanto la correlación de las fuerzas políticas, como expresión de la plataforma económica de la sociedad, generan la existencia de un Estado encarnado en un régimen político diferenciado y especializado que descansa en la división social del trabajo.

CAPITULO IV: REGIMENES POLITICOS Y ADMINISTRACION PUBLICA: LA RIVALIDAD LEGISLATIVO - EJECUTIVO.

4.1. EL PROYECTO POLITICO DEL LIBERALISMO: DEBILITAMIENTO DEL EJECUTIVO.

Después de dos siglos de dominación la monarquía absoluta llega a su fin en el siglo XVIII. El Estado absoluto sucumbe ante el fragor de las revoluciones burguesas. Este como Estado capitalista, combatió sin cesar a la vieja aristocracia terrateniente con el fin de acelerar el intercambio mercantil, que en medio de la economía agraria y doméstica del feudalismo, encontraba serias resistencias para despegar hacia los mercados nacionales e internacionales. Así, el Estado absoluto es políticamente responsable de sacudir los remanentes feudales que, por su carácter regresivo, bloqueaban el avance de la economía capitalista.

Con la estructura centralizada del poder, el Estado absoluto desató una incesante lucha en contra de los privilegios y costumbres señoriales que, por tener un acento político, oprimían de por vida a los siervos y campesinos, y hacía de la sociedad feudal un santuario de títulos, honores y reverencias, que únicamente ostentaban los nobles. Las relaciones de servidumbre eran relaciones políticas que ataban indefinidamente al siervo, por lo que la movilidad social dentro de la vida feudal es sustentada en pies

de plomo, ya que los únicos beneficiarios de las costumbres señoriales eran, sin duda la aristocracia terrateniente y los principales preladados de la vida religiosa. En este estado de cosas, la función política del Estado absoluto consistió en derrumbar las normas y prácticas feudales y, para ello, hizo del poder político un monopolio exclusivo del leviatán estatal.

De esta manera, el manejo del poder político ya no era facultad privativa de los nobles, ni de las provincias y localidades, sino que sería facultad indivisible del Estado absoluto. Así, la sociedad feudal deja de ser sociedad política y el Estado deja de ser civil, para adquirir un carácter político. Ahora, es el Estado el que reglamenta la conducta de la sociedad, no sobre la base de los privilegios derivados del nacimiento y la culla, sino sobre el criterio de la institucionalidad. Sin embargo, el Estado absoluto solo inicia este proceso de institucionalización y no lo pudo culminar porque, como Estado de transición, su misión era crear y reproducir las condiciones materiales y sociales de la economía capitalista; no con el predominio inmediato de la burguesía, porque simultáneamente tenía que debilitar y enterrar la suma de poderes dispersos creados por la nobleza feudal.

Por lo tanto, al disolverse los feudos ante la fuerza incontrolable del Estado absoluto, se crearon las bases para construir la "unidad nacional". El Estado absoluto reivindica la soberanía, da estabilidad y cohesión a la sociedad civil y u

nifica el poder político. Como fuerza suprema de la sociedad civil, el Estado absoluto le arrebató a los feudos la fuerza política, y empieza a diferenciar la vida pública de la vida privada.

Al comenzar a distinguirse la vida pública de la privada, el Estado es más político que la sociedad, y ésta queda subordinada a los imperativos del poder público. Corresponde al Estado absoluto disolver las estructuras de la vida feudal, y a la vez estimular el avance y expansión de la producción mercantil para que la burguesía como clase social en ascenso, desplazara a la aristocracia terrateniente de la escena política.

En este sentido, el Estado absoluto, como organización que detentaba con éxito el poder político, constantemente daba golpes mortales a la vida feudal, aniquilando con ello los privilegios señoriales que como relaciones personales era, a la vez, relaciones de poder. Esta misión del Estado absoluto estuvo dirigida a favorecer a la naciente burguesía, en su lucha en contra de la aristocracia terrateniente. De ahí que el intercambio mercantil recibiera fuertes impulsos para convertirse en el centro de las operaciones industriales y comerciales, dando con esto el golpe de gracia a las relaciones feudales de producción.

En un principio el Estado absoluto, como Estado expropiador de los remanentes feudales, resultó ser el mejor aliado de la burguesía para deponer a la aristocracia terrateniente porque desde el momento en que consolidó la circulación de las

mercancías, empezó también a realizar obras de comunicación con el fin de ir integrando los mercados nacionales y, además favorecer la acumulación del capital con la construcción de los caminos y canales; elementos que coincidían con el proyecto económico de la burguesía.

Sin embargo, desde el momento en que el Estado impulsó las actividades mercantiles también instrumentó medidas que las reglamentaran, tales como el establecimiento de los sistemas de pesas y medidas, y la prohibición de importar manufacturas, así como la exportación de las materias primas. A pesar de que el Estado absoluto era de tipo capitalista, no por ello permitió que la burguesía estableciera los lineamientos de la actividad industrial y comercial, sino que el mismo Estado, como impulsor de las relaciones capitalistas de producción, decidió en que condiciones ⁽¹⁾ debía regirse el intercambio mercantil.

Al Estado absoluto le interesaba la prosperidad de la actividad económica, ya que era la mejor fuente para imponer y cobrar los impuestos. En este sentido, la burguesía, como promotora

(1) "La burocracia estatal no dudaba que todos los procesos económicos fuesen regulares, ya en 1577, una ordenanza real trató de regular oficialmente la industria y el comercio en toda Francia. Se debían fundar o desplazar tales industrias; regular la cantidad y la calidad de los productos e impedir los aumentos de precio de las materias primas y de los artículos manufacturados. Severas sanciones debían mantener los precios y los salarios en el nivel fijado. Se había previsto un servicio de inspección para la vigilancia y el cumplimiento de todas las medidas necesarias. Jacoby, Henry. La burocratización... Pág. 37.

de los grandes negocios, era la que más pagaba impuestos al Estado, los mismos que le permitían obtener grandes ingresos para sostener los gastos de su organización militar. De este modo, la organización militar del Estado absoluto era una gran seguridad para los negocios y la tranquilidad⁽²⁾ de la burguesía. Al mismo tiempo, el Estado implanta la política del mercantilismo para obtener más ingresos.

Bajo la orientación de la política del mercantilismo, el Estado absoluto, a la vez que obtenía altos ingresos por concepto de los impuestos, también financió las manufacturas para acelerar la producción mercantil y la acumulación del capital e intervino también en la formación de los monopolios. Con esta estrategia acrecentó su poder económico, pero a la vez estimuló las ganancias de la burguesía. Por eso, la economía mercantil pudo imponerse a la economía feudal, la cual lleva implícito el triunfo de la burguesía sobre la aristocracia terrateniente.

Cuando la burguesía triunfa sobre los poderes de la

(2) "La acción de un gobierno fuerte ha asegurado la paz. ¿Por qué no ha de obtener también la prosperidad? todo apuntaba a la intervención estatal... la creencia de que la explotación de metales preciosos era peligrosa amenaza de la competencia extranjera, el consiguiente desca de aranceles protectores, hicieron que de un modo natural los hombres mirasen al Estado como fuente de ayuda para sus dificultades. Las guerras y la falta de trabajo originada por el cambio de métodos económicos, como el paso de los terrenos comunales a la propiedad privada, significaban que debían tomarse medidas legales contra la nueva raza de robustos vagabundos." Laski, J.H. El liberalismo europeo, México, Fondo de cultura económica, 1979, Págs. 52.53.

sociedad feudal, reclama también que el intercambio mercantil no sea "excesivamente" reglamentado por el Estado absoluto. Esto es, al sacudirse las reminiscencias feudales, la burguesía no sólo quiere ser la fuerza económica de la sociedad civil sino que, pretende conquistar el poder político para ejercer su dominio de clase. Aquí surge la contradicción fundamental entre el Estado absoluto y la burguesía, ya que el primero detenta centralizadamente el poder político, y como la burguesía también aspiraba a conquistar el poder político, surge un enfrentamiento insuperable entre las fuerzas antagónicas.

En estas condiciones, la burguesía advierte que si bien el Estado absoluto constituyó definitivamente a debilitar y disolver a los remanentes feudales, esto mismo le permitió acumular de manera desorbitada el poder político. Por tal motivo, tenía gran capacidad para inducir y reglamentar la conducta de la nueva sociedad civil. Por eso, el Estado absoluto al expandirse a lo largo y ancho de la sociedad civil, menoscabó considerablemente la fuerza de las clases sociales y, a la vez que combatía a la aristocracia terrateniente, también lesionaba los intereses de la burguesía. De este modo, la burguesía si bien era directamente beneficiada con la acumulación del capital, no era ella la que determinaba la reglamentación de tal proceso, porque al no ostentar el manejo del poder

político, era el Estado absoluto el que elaboraba y ejecutaba la legislación económica.

Así, la burguesía con pretensiones de dominación política, no podía concretar su proyecto mientras existiera el Estado absoluto, ya que este llegó a transformarse en un Estado de despotismo ilustrado que coartó las libertades civiles⁽³⁾ de manera severa. En esta forma, la burguesía se sintió agredida políticamente y más cuando el poder central empezó a imponer cuantiosos gravámenes para el sostenimiento del aparato estatal. Además, los impuestos no sólo obligaban a la clase capitalista, sino que también obligaba a las clases desposeídas. Así, la desigualdad⁽⁴⁾ entre las clases sociales se hizo más patente, pero al mismo tiempo empezó a germinar la semilla de la inconformidad.

En las postrimerías de la etapa monárquica, el proyecto de la burguesía no era compatible con la dominación que ejer-

(3) "El doble dominio, burocrático y feudal, en que estaba basado el absolutismo prusiano del siglo XVIII, tenía un doble interés; sofocar las aspiraciones a la libertad personal y sofocar los derechos democráticos; este interés de impulso por métodos políticos burocratizados." Jacoby, Henry. La burocratización del... Pág. 51.

(4) "A las desigualdades particulares que ya existían se añadió así una más general que agravó y mantuvo todas las demás. A partir de entonces, a medida que las necesidades del tesoro público aumentaban con las atribuciones del poder central, la talla se extendió y se diversificó; pronto llegó a duplicarse y todos los nuevos impuestos se convirtieron en tallas. cada año, por tanto, la desigualdad de impuestos separaba a las clases y aislaba a los hombres más profundamente de lo que nunca había estado." Tocqueville, Alexis. El antiguo régimen y... Pág. 141.

cía el Estado absoluto. Por lo tanto, era preciso que edificara su propio Estado, es decir, un Estado que le garantizara su interés político, así como la prosperidad de sus negocios. Esto significa que el Estado absoluto, no era un Estado de clase, sino que como organización centralizada del poder, no podía tolerar que ante sus ojos la burguesía fuera la clase dominante, porque esto hubiera conducido a su propia destrucción. Por otro lado, la burguesía no podía tolerar que el Estado absoluto no le cancelara su proyecto de dominación, ya que entonces hubiera quedado subordinada de manera permanente a la voluntad del poder central.

Sin duda, la fuerza económica de la burguesía fue en gran parte el resultado del poder político del Estado absoluto. Al liquidar éste las estructuras feudales, el intercambio mercantil fue arraigándose en la sociedad civil, con lo que la circulación de las mercancías, cobró un auge inusitado. El ansia de lucro y el espíritu de los negocios fueron en primera instancia el móvil de la burguesía, sin embargo a largo plazo tenía que luchar por su hegemonía política. Esto es, la burguesía no podía compartir política y económicamente posiciones con la aristocracia terrateniente y en cambio quería consolidarse como fuerza política y potencia económica. Por eso, el Estado absoluto era el obstáculo más fuerte que se oponía al poder de la burguesía, ya que veía en esta última a la fuente principal de sus ingresos y, por otro lado, no podía hacer concesiones políticas a la burguesía porque hubiera preparado su propia tumba.

En efecto, la burguesía tenía en la legislación económica del Estado absoluto una fuerte militación para ascender al poder político porque las principales decisiones del monarca no le eran consultadas ni transmitidas con anterioridad. La voluntad política del monarca prevalecía en el contexto de la sociedad civil, y como era obligatoria para todas las clases sociales, la burguesía no tenía otra alternativa que combatirlo. Además, el Estado absoluto también sometió por igual a los individuos privados de la sociedad civil, y como sucedió en Francia, la sed de obtener mayores ingresos para sostener su organización administrativa y militar lo condujo a extraerlos arbitrariamente⁽⁵⁾ con todos los medios a su alcance.

Ante la fuerza incontenible del Estado absoluto, la sociedad civil vivía cada vez en asfixia política, ya que el poder central fiscalizaba cada uno de sus movimientos. Tal era el poder del monarca, que dentro de sus atribuciones llegó a considerar que el derecho

(5) "Se prohíbe a los milicianos hacerse sustituir, por temor, según se afirma a que se encarezca el precio de los reclutas por el Estado. Las ciudades, las comunidades religiosas, los hospitales se ven obligados a faltar a sus compromisos, para disponer de dinero que presta al rey. Se impide a las parroquias emprender obras de utilidad pública por temor a que, al distribuir sus recursos, no puedan pagar con exactitud la talla." Ibid., Pág. 143.

al trabajo ⁽⁶⁾ también dependería de él, con lo cual los privilegios de clase se hacían más ostentosos y, la par de estos, las clases desposeídas soportaron con más rigor los estragos de la desigualdad económica y social. Además de los impuestos ordinarios que el Estado absoluto obtenía de la naciente industria y del comercio, también se dedicó a la venta de los cargos públicos. ⁽⁷⁾

Con ello, obtenía más ingresos para enfrentar los desajustes de su presupuesto y auspiciar, en cierta medida, lo que anteriormente había combatido incesantemente: las prácticas feudales.

De este modo, el ejercicio del poder monárquico no sólo alcanzó las alturas del absolutismo, ⁽⁸⁾ sino que también adquirió el carácter autocrático, ya que, como fuerza incontrola-

(6) "Fue a comienzos del siglo XVI, en pleno renacimiento, cuando surgió la idea, por primera vez, de considerar el derecho a trabajar como un privilegio que el rey podía vender. Solamente entonces cada corporación profesional se convirtió en una pequeña aristocracia cerrada y se establecieron finalmente esos monopolios tan perjudiciales para el progreso de las artes que tanto sublevaba a nuestros antepasados." Ibid., Pág. 145.

(7) "A medida que los apuros financieros aumentaban, se veían nacer nuevos empleos, todos retribuidos con exenciones de impuestos o con privilegios, y como eran las necesidades del fisco, y no las de la administración, las que decidían se llegó de esta manera a instituir un número casi increíble de funciones enteramente inútiles o perjudiciales. En 1664, con motivo de la encuesta hecha por Colbert, se encontró que el capital comprometido en esta misera propiedad se elevaba a casi quinientos millones de libras. Richelieu suprimió según dicen, cien mil cargos; pero estos no cayeron inmediatamente bajo otros nombres." Ibid., Págs. 146-147.

(8) "Un gobierno es absolutista si su mando no está controlado de un modo efectivo por fuerzas no gubernamentales. El gobernante de un régimen absolutista es un autócrata si sus acciones no son frenadas de un modo efectivo por fuerzas intragubernamentales." Wittfogel, Karl, Despotismo... Pág. 132.

ble, amenazaba y reprimía constantemente a los individuos de la sociedad civil. Era pues, un poder acumulado y concentrado que, por lo mismo no permitía las actividades políticas de las clases sociales. El mismo determinaba las reglas del juego político que, por supuesto, no se caracterizaban por la existencia de organizaciones políticas (por ejemplo, partidos políticos). Por otra parte, si bien el poder central había comunicado en gran escala a la sociedad civil, no lo hizo únicamente para que ésta fuera el campo propicio de las libertades civiles, sino para ejercer un control más extenso y riguroso sobre los individuos privados, por lo que la estabilidad política de la monarquía absoluta se fincó en la dureza y arbitrariedad del ejercicio del poder político.

En este sentido, las libertades civiles que en un principio opuso el Estado absoluto al orden feudal, fueron seriamente restringidas porque, tan cierto es el hecho de que los individuos dejaran atrás los lazos de servidumbre como que con el gobierno de la monarquía absoluta no se podía tener un disfrute pleno de las mismas. Los movimientos de los individuos eran constantemente fiscalizados por el poder central, por lo que toda oposición política podía difícilmente cristalizar. De este modo la monarquía absoluta como eje de la organización política, acumuló gran poder y con esto, impidió la organización política de los individuos. Así,

la desunión⁽⁹⁾ de los individuos propició que la monarquía absoluta ejerciera un control severo en la sociedad civil.

Sin embargo, el hecho de que el Estado absoluto mantuviera desunida a la población civil, no fue obstáculo para que la burguesía tuviera conciencia de clase, esto es, que a diferencia de las demás clases sociales (la vieja nobleza y los desposeídos), tenía claro su proyecto de dominación política, el cual consistía en ser la primera fuerza política de la sociedad civil. Su pretensión hegemónica requería que ella misma tuviera unidad de clase, y si bien había diferencias entre sus partes, no por eso se caracterizaba por la falta de un proyecto político para imponerlo al conjunto de la sociedad civil. Esto significó un paso adelante que la burguesía hubo de realizar, porque como clase social en ascenso, esto es, con poder económico, tenía ya un interés común por el cual luchar.

De este modo, y ante la arbitrariedad del Estado absoluto, la burguesía asume el liderazgo de la lucha de clases, y mediante una revolución política, sacude y derrumba al poder monárquico. En esta empresa política consigue el apoyo de las clases desposeídas para poner fin a la monarquía absoluta. En este caso, la

(9) "En definitiva, fue este deseo de impedir que la nación, a la que se exigía su dinero, reclamase a su vez su libertad, lo que hizo velar continuamente porque las clases permaneciesen apartadas unas de otras, a fin de que no pudiesen unirse ni entenderse en una resistencia común, y de que el gobierno no tuviese jamás que enfrentarse a la vez sino con un número muy reducido de hombres separados todos de los demás." Tocqueville, Alexis, El antiguo régimen y... Pág. 148.

audacia ⁽¹⁰⁾ política de la burguesía consistió en establecer una alianza con las clases marginadas, que al estar también en contra del poder central, se unen a la clase que, a partir de ese momento, será su yugo político y económico.

De esta manera, las revoluciones burguesas son de corte político, y eso es justamente lo que la burguesía pretendía: derrotar al Estado absoluto y a la aristocracia terrateniente y, conseguido este propósito, transformarse en clase dominante. Así, a la caída del Estado absoluto ya no hay fuerza alguna que se oponga a la dominación de la burguesía; está gobernará sin resistencia alguna y las demás clases sociales quedarán sometidas a su imperio. Este proceso duró casi dos siglos, del XVI al XVIII, y a partir de este último el régimen político cambia del absolutismo a la era del Estado liberal.

Efectivamente, corresponde a la burguesía ser la portadora de valores políticos que formalmente protegen a los in-

(10) "Las inmunidades de toda clase que separaban tan funestamente a la burguesía del pueblo hacia de ella, por otra parte, una falsa aristocracia, que a menudo exhibía su orgullo y el espíritu de resistencia de la verdadera. Dentro de cada una de estas pequeñas asociaciones particulares que las dividían en tantas partes, se olvidaba fácilmente el bien general, pero nunca dejaban de preocupar el interés y los derechos de la corporación. Había en ellas una dignidad común y privilegios comunes que defender. Nadie en ellas podía esconderse entre la masa para ocultar cobardes complacencias. Cada cual se encontraba en un escenario muy pequeño, es verdad, pero muy bien iluminado, y alrededor tenía un público que era siempre el mismo y estaba siempre dispuesto a aplaudir o silbar." Ibid., Pág. 159.

individuos para el disfrute de sus derechos y propiedad y como las libertades civiles fueron constantemente coartadas por la monarquía absoluta, la burguesía proclama universalmente los derechos del hombre y los del ciudadano. Si antes de ella prevalecía la voluntad política del monarca, ahora predominará la racionalidad política, esto es, las leyes ya no serán elaboradas y ejecutadas sobre el criterio de una voluntad particular, sino de carácter universal. Mediante los derechos del hombre, la burguesía quería libertad para producir y comerciar, seguridad para que la acumulación del capital no fuese amenazada por ningún estallido social, propiedad para acrecentar su egoísmo y ganancias e igualdad para que los individuos se sacudieran los lazos feudales, y por ende, participaran en el intercambio mercantil. En suma, no se buscaba acabar con las diferencias de clase, sino destruir los privilegios de clase.

Son justamente los derechos del hombre proclamados en 1789, la clave del poder burgués, ya que fueron utilizados como un gran escudo en contra de los apetitos monárquicos y feudales del poder. De ahí el contenido del liberalismo político y económico, es decir, que nada impida a los individuos privados disfrutar plenamente sus derechos, y que el poder del Estado no sea una amenaza ni un obstáculo para las libertades civiles; que el Estado existe únicamente para garantizar la vida, la seguridad y la propiedad de los individuos. En una palabra, que el poder estatal no

sea el rival de los individuos privados, sino un agente "espectador" de la vida social; que únicamente intervenga para garantizar el orden y la paz, y propicia las condiciones materiales de producción.

La revolución ⁽¹¹⁾ política que depuso al Estado absoluto y derrocó las últimas reminiscencias feudales, pronto empezó a reflejar los privilegios de la burguesía como clase social. Como promotora principal de la actividad mercantil; empezó a reforzar su situación de clase frente a los asalariados y la nobleza, ya que dueña del poder económico, ahora detenta con éxito el poder político. Por eso, al instituirse el Estado liberal, se aseguró el poder organizado de la burguesía ⁽¹²⁾ frente a las demás clases sociales, y el sustento de su dominación fue la particularidad

(11) "La revolución fue el triunfo del tercer Estado, es decir, de la gran masa activa de la nación, a cuyo cargo corrían la producción y el comercio, sobre los estamentos hacia en tonces ociosos y privilegiados de la sociedad; la nobleza y el clero. Pero pronto se usó que el triunfo del tercer Estado no era más que el triunfo de una parte muy pequeña de él la conquista del poder político por el sector socialmente privilegiado de esa clase: la burguesía poseyente." Engels. Federico. "Del socialismo utópico... Pág. 119.

(12) "La burguesía echó por tierra el orden feudal y levantó so bre sus ruinas el régimen de la sociedad burguesa, el impe rio de la libre concurrencia, de la libertad de domicilio, de la igualdad de derechos los poseedores de las mercancías y tantas otras maravillas burguesas más. Ahora ya podía desarrollarse libremente el modo capitalista de producción. Y al venir al vapor y la nueva producción maquinizada y transformar la antigua manufactura en gran industria. Las fuerzas productivas creadas y puestas en movimiento bajo el mando de la burguesía se desarrollaron con una velocidad inaudita y en proporciones desconocidas hasta entonces." Ibid., Pág. 135.

e individualidad, asentadas en la sociedad civil. De este modo, los derechos del hombre, entendidos como los derechos del hombre burgués, se encuentran adscritos a la vida privada de la sociedad civil, y el Estado no puede ni debe coartarlos y como depositario de la vida pública, también reconoce los derechos del ciudadano.

En este sentido, el Estado liberal creado por la burguesía para proteger su interés político, es evidentemente un Estado de clase, pero no se presenta como tal, sino que se erige en el representante del "interés general". Ahora, la vida política es normada por disposiciones formales y universales que a todos comprometen y obligan, es decir, a pobres y ricos. Sin embargo, es la burguesía la que saca mejor provecho del Estado liberal, porque desde un principio se deslindan las esferas de la competencia económica y social. Por lo tanto, corresponden a la sociedad civil los derechos del hombre, así como el área del intercambio mercantil; corresponde al Estado reconocer la movilidad de la propiedad privada y dejar en manos de los individuos privados las actividades comerciales, industriales y bancarias, y en la letra únicamente propiciar las condiciones políticas y económicas para reproducir el capital.

En consecuencia, el Estado liberal queda reducido a ser un mero "expectador" del proceso económico, ya que como organización reivindicadora de la burguesía frente al Estado absoluto es el más fiel defensor de los derechos del hombre, es decir, de los derechos de la clase capitalista. Gobernado por capitalistas, el

Estado liberal resume el poder político de la burguesía y es la organización que ésta utiliza para frenar y reprimir a las clases dominadas. Es un Estado universal ⁽¹³⁾ cuya función principal es reproducir la desigualdad social pero no con la esencia de un Estado monárquico, sino bajo las banderas de la libertad, la igualdad y la seguridad. De este modo, se carácter universal se finca en que la racionalidad política es la que impera al formular las normas jurídicas y políticas de la sociedad, y de esta manera se destierra de las mismas el carácter discrecional y arbitrario que prevalecía con la monarquía absoluta.

El triunfo de las revoluciones burguesas sobre los poderes feudales y la monarquía absoluta, se reafirma con la formación del Estado liberal. ⁽¹⁴⁾ Esto quiere decir que la sociedad civil adquiere una sustantividad mercantil para que las operaciones

(13) "El Estado moderno, cualquiera que sea su forma, es una máquina esencialmente capitalista, es el Estado de los capitalistas, el capitalista colectivo ideal. Y cuanto más fuerzas productivas asuma en propiedad, tanto mayor se convertirá el capitalista colectivo y tanto mayor cantidad de ciudadanos explotara. Los obreros siguen siendo obreros asalariados, proletarios. La relación capitalista, lejos de abolirse con estas medidas, se agudiza, llega al extremo de la cuspide." Ibid., Pág. 147.

(14) "El Estado burgués es un producto directo del Estado absolutista, generado por la expropiación del poder político y su maquinaria institucional por la clase burguesa. Pero también es la negación de lo último. En la época del ascenso victorioso del capital industrial, el clásico Estado burgués era un "Estado débil" por excelencia porque iba acompañado de la demolición sistemática del intervencionismo económico de los Estados absolutistas que habían impedido el libre desarrollo de la producción capitalista como tal." Mandel, Ernest. "El Estado en la época del capitalismo tardío" en: Críticas de la economía política, edición latinoamericana El Caballito, México, N° 4, Julio-Septiembre, 1977, Pág. 19.

económicas sean conducidas con el predominio de la clase capitalista en el interior de la propia sociedad, bajo el esquema de individuos libres y privados para encauzar la circulación de las mercancías. Por lo tanto, la libre competencia funge como el centro principal de la actividad mercantil y, consecuentemente, de la acumulación del capital. Son pues los dueños del capital y de los medios de producción los agentes que encabezan las actividades industriales y comerciales, sobre la base de producir para comerciar, y comerciar para producir.

La expresión del intercambio mercantil exigía la diferenciación plena de la vida económica y social, y con la llegada de la burguesía al poder político, el Estado liberal ⁽¹⁵⁾ es ya un ente distinto a la sociedad civil. Es un Estado que desempeña funciones generales respecto del carácter privado de la sociedad. Es pues, un Estado político consolidado que se sobrepone a la vida civil y si bien desde el ángulo económico no "desempeñaba actividades importantes", desde el punto de vista político es el centro organizado de la sociedad.

Así, a la sociedad civil, esto es, la sociedad liberal, le correspondía un Estado político también liberal. El siglo XVIII, contempla la suma de individuos privados e independientes en,

(15) "El Estado capitalista, sin embargo, se distingue de todas las formas anteriores de dominación de clase por una peculiaridad de la sociedad burguesa, que es inherente al modo de producción capitalista: la separación de las esferas pública y privada de la sociedad, que es consecuencia de la singular generalización de la producción de mercancías, de la propiedad privada y de la competencia de todos contra todos." Ibid., Pág. 20.

el aspecto económico, y la plataforma de este pronunciamiento son los derechos del hombre. En el aspecto político prevalece la igualdad formal de los individuos, pero en calidad de ciudadanos. De esta manera, el marco de las libertades políticas y económicas de la sociedad civil acrecientan la dominación de la burguesía. Esta reclamaba, (16) frente al Estado absoluto, libertad económica para resaltar el principio de la individualidad, es decir, las ganancias de los propietarios del capital, y reclamaba libertad política para que mediante ésta se disfrazara la desigualdad económica y social. Así, tanto el derecho de voto, como el de asociación y el de expresión de las ideas; no son más que paliativos irreales para que las clases dominadas sigan siendo explotadas por la clase dominante.

Los derechos políticos que proclamó la clase capitalista tenían, como propósito, debilitar los apetitos del poder monárquico, la burguesía exalta formalmente la "democracia política" pero no para reivindicar a las clases explotadas, sino para asegurar su interés de clase. En este sentido, las "libertades políticas" de la sociedad capitalista serían contrapeso para el poder monárqui-

(16) "Dado que la burguesía solo podía lograr su pujante ascenso mediante la lucha contra las ataduras feudales y corporativas del Estado estamental y contra el Estado absoluto policiaco y militar, se vió precisada a proclamar como postura opuesta un individualismo extremado... el individuo y su bienestar constituyen el punto de partida de todas las deliberaciones y el objetivo de toda política. A partir de este punto se puede emprender la construcción del Estado y la sociedad." Reinhard, Kuhn. "El liberalismo" en: Abendroth, Wolfgang, y Kurt Lenk. Introducción a la... Pág. 80.

co, ya que este sería vigilado constantemente por los miembros de la vida civil, para que no cometiera abusos ni atropellos. Por eso, el orden liberal no hizo del ejecutivo el centro de la actividad política, porque la cercanía temporal del Estado absoluto le inspiraba desconfianza, dado que en cualquier momento podría recuperar la raíz monárquica del ejercicio del poder. El esquema formal del liberalismo era ante todo un arma política tanto para combatir el poder monárquico, como las reminiscencias feudales. Pero, nacido al amparo de las condiciones capitalistas de producción, no puede hacer realidad la igualdad⁽¹⁷⁾ de los individuos, es decir, la relación que tienen estos últimos respecto a la propiedad de los medios de producción, es lo que condiciona el disfrute clasista de los derechos. En este caso, la única clase social que puede gozar de amplias ventajas políticas y económicas, es la burguesía, ya que no es clase dominada, sino dominante.

Desde este punto de vista, la burguesía es, frente a la aristocracia feudal, una clase revolucionaria porque, al demoler los lazos de la servidumbre, crea un orden político, formalmente expresado en los derechos del hombre y del ciudadano, que

(17) "La democracia liberal, se desarrolló en el marco de una sociedad estructurada de forma completamente jerárquica. La formación de la voluntad política quedó limitada de hecho a los estamentos superiores. La base real del Estado liberal no fue nunca un orden de ciudadanos en competencia en igualdad de oportunidades, sino una estructura establece rangos sociales, asegurada por la formación y la propiedad." *Ibid.*, Pág. 84.

emancipa⁽¹⁸⁾ a los individuos privados de la sociedad civil, económica y políticamente. Pero esta emancipación no es una graciosa concesión de la burguesía a las demás clases sociales, sino es una necesidad insoslayable del modo de producción capitalista, que, para reproducirse, requiere de individuos libres implicados en la circulación de las mercancías. De este modo, la burguesía es consecuente con la esfera del intercambio mercantil y, al ser portadora de la transformación social, crea y afianza su propio dominio político. Así, la libertad económica y la libertad política, si bien tienen alcance universal, sirven a una clase en particular, esto es, a la burguesía.

El proyecto político de la burguesía se ejerció a través de la república parlamentaria, con el fin de debilitar al ejecutivo. Este por su raíz monárquica pierde fuerza política frente a la sociedad civil, y por lo tanto, es reducido a ser el ejecutor de las normas jurídicas y políticas. Mediante el parlamento⁽¹⁹⁾ la clase

(18) "Pero la equiparación de propietario y ser humano sólo era conciliable con las premisas liberales mientras estuviese abierto a todos el acceso a los criterios propiedad y formación. Sin embargo, dado que la posesión de bienes era premisa para la obtención de una formación, la credibilidad de la pretensión liberal depende de sí la economía de la libre competencia concede efectivamente a todo individuo capaz la oportunidad de adquirir la condición de propietario. Ciertamente que tales condiciones no se llegaron a cumplir nunca, tampoco en la primera mitad del siglo XIX." Ibid., Pág. 85.

(19) "Siendo la alta finalidad de los hombres al entrar en sociedad el disfrute de sus propiedades en paz y seguridad, y constituyendo las leyes establecidas en esa sociedad el magno instrumento y medio para conseguirla, la ley primera y fundamental de todas las comunidades políticas es la del establecimiento del poder legislativo, al igual que la ley primera y básica natural, que debe regir incluso al poder de legislar, es la sal--

capitalista asegura su interés político y la producción mercantil, afianza su dominio sobre las clases asalariadas, debilita al ejecutivo como el centro de la actividad política y le confiere facultades encaminadas a proteger y asegurar los derechos del hombre. En este caso, el ejecutivo como titular de la administración pública, lleva a cabo la función de preservar el orden político, con el fin de que los derechos del hombre esto es, del hombre burgués, tengan plena vigencia en el ámbito de la sociedad civil.

Por eso, el contenido político del liberalismo está dirigido a frenar y reducir el espacio político del ejecutivo, a cambio de ello reforzar al parlamento. Con esto, la burguesía no pretende compartir el poder político con nadie; quiere dominar universalmente y la primera estrategia que utiliza para concretar este propósito, es precisamente derrocar al Estado absoluto. En este sentido, el ejecutivo, como instancia predominante en la monarquía absoluta, es ante los intereses de la burguesía una amenaza para su interés político y sus negocios económicos, por lo que el esquema liberal reduce sus facultades para gobernar, y a la vez establece que la actividad económica, es atributo de los capitales.

En efecto, el Estado absoluto, como promotor indiscutible de la acumulación del capital, restringió la libertad de producir y comerciar a la nascente burguesía. En consecuencia, la

vanguardia de la sociedad y de cada uno de sus miembros." Locke, John. Ensayo sobre el gobierno civil, Madrid, Editorial Aguilar, 1979, Pág. 100.

burguesía no podía ampliar su fuerza económica en los mercados nacionales e internacionales, y el proyecto económico que enarboló para expandir el intercambio mercantil, encontró serias resistencias en la reglamentación contundente del Estado absoluto. La fuerza del Estado absoluto lesionaba constantemente los intereses de la burguesía, y a la vez retardaba la instauración de su proyecto de dominación política. En estas condiciones, el Estado absoluto si bien era un Estado capitalista tenía que mantener el equilibrio entre la aristocracia terrateniente y la propia burguesía. Desde esta perspectiva, el poder absoluto⁽²⁰⁾ no podía ser garante de las libertades civiles tal y como lo pretendía la clase capitalista, porque, nacido de la lucha contra la nobleza feudal, tenía que someter por igual a los individuos privados.

Por eso, ante el ejercicio del poder absoluto, la clase capitalista sostiene que la soberanía de los Estados nacionales recae en la colectividad, es decir, en el "pueblo"⁽²¹⁾ y no en

(20) "El poder absoluto arbitrario o el gobernar sin leyes fijas establecidas, no pueden ser compatibles con las finalidades de la sociedad y del gobierno. Los hombres no renunciarían a la libertad del Estado de naturaleza para entrar en sociedad, ni se obligaría a un gobierno, no siendo para salvaguardar sus vidas, libertades y bienes, y para asegurarse sus vidas, la paz y la tranquilidad mediante normas establecidas de derecho y propiedad." Ibid., Pág. 104.

(21) "El poder legislativo no puede transferir a otras manos el poder de hacer las leyes, ya que ese poder lo tiene únicamente por delegación del pueblo. Es el pueblo el único que puede señalar cual ha de ser la forma de gobierno de la comunidad política, y eso lo hace instituir el poder legislativo, y señalar en que manos debe estar." Ibid., Pág. 108.

el monarca. Como las clases sociales son la mediación entre la sociedad y el Estado, sus respectivos delegados (diputados y senadores) son los depositarios de la soberanía popular. La soberanía popular es la antítesis del monarca soberano y, por su alcance universal, suma la voz y la voluntad de los integrantes del "pueblo" para tener expresión en el parlamento. Por lo tanto, la burguesía consolida su dominación política, desde el momento en que las clases dominadas hacen suyas las proclamas de la "democracia política" y de la "soberanía popular". Así, decir que la soberanía recae en el pueblo, significa que la burguesía, mediante el parlamento, frena y debilita al poder monárquico, esto es, al ejecutivo.

Debilitar al ejecutivo fue el propósito central de la clase capitalista, y en el Estado liberal es el parlamento el foco principal de la actividad política. En esta forma, el ejecutivo es reducido a ser mero guardián del orden público y de la seguridad nacional, así como para crear las condiciones materiales y sociales que hagan posible el intercambio mercantil; será el protector de la propiedad privada y asegurará la tranquilidad de la sociedad civil. Además, el ejecutivo sólo actuará como fuerza de la sociedad cuando el parlamento le señale las directrices políticas, es decir, la fuerza organizada de la sociedad será normada ⁽²²⁾ exclusivamente por

(22) "El poder legislativo es aquel que tiene el derecho de señalar cómo debe emplearse la fuerza de la comunidad política y de los miembros de la misma. No es necesario que el órgano legislativo permanezca siempre en ejercicio; las leyes están destinadas a ser cumplidas de manera interrumpida, y tienen vigencia constante; para hacerlas sólo se requiere escaso tiempo." Ibid., Pág. 110.

el parlamento.

En este caso, el ejecutivo es considerado únicamente como una instancia que realiza las normas generales de la sociedad civil, creadas por el parlamento. De este modo, la famosa división de "poderes" fungió como un medio para debilitar al ejecutivo, resaltando el predominio del parlamento con el apoyo de la clase capitalista. Así, esta perfecciona al máximo al parlamento y lo encubre para reducir políticamente al ejecutivo. Es pues, el parlamento la instancia de la burguesía para subordinar al ejecutivo en un momento en que el desarrollo del capitalismo favorecía la hegemonía de la clase capitalista, sobre el conjunto de la sociedad civil. Por lo tanto, si el parlamento es el encargado de formular las normas generales y universales, el ejecutivo es el encargado de aplicar-- las (23) en la vida particular de la sociedad civil.

Por eso, en la fase del Estado liberal, el ejecutivo pasa a un segundo plano de la vida política, mientras que el parlamento cobra una relevancia extraordinaria en la conducción y reglamentación de la sociedad civil. Se ha consolidado, pues, el triunfo de la clase capitalista y la derrota acompaña a la monarquía absolu-

(23) "Estos dos poderes, el ejecutivo y el federativo, son en sí mismos realmente distintos; sin embargo, a pesar de que uno de ellos abarca la ejecución de las leyes comunales de la sociedad en el interior de la misma y a todos cuanto la integran, y el otro tiene a su cargo la seguridad y los intereses de la población en el exterior, con respecto a quienes pueden serle útiles o perjudicarle, ocurre que casi siempre suelen encontrarse reunidos." Ibid., Pág. 112.

ta y la aristocracia terrateniente. Ahora es la clase capitalista la que reina y gobierna, y tanto los derechos del hombre, como los del ciudadano, reivindican políticamente a los individuos que, antes estaban sujetados al ejercicio desenfrenado del poder absoluto. De esta manera el ejecutivo en la república parlamentaria, es vigilado constantemente por el legislativo con el fin de que no llegue a acumular un poder desenfrenado en detrimento de la sociedad civil y de las libertades que esta última postula.

El Estado liberal, a diferencia del Estado absoluto, reconoce el principio de la individualidad. Es un Estado que equipara jurídica y políticamente a los individuos, en calidad de ciudadanos, fomenta la circulación de las mercancías como la base del intercambio mercantil, postula la democracia burguesa y el sufragio popular. En este caso, la sociedad civil ya no vive en los marcos del poder monárquico, sino que es gobernada para que desarrolle todo su potencial. Claro está, no de manera uniforme y armónica, ya que el capitalismo, como modo de producción, se desarrolla en medio de la desigualdad, la concentración de la riqueza y la explotación del hombre por el hombre. Sin embargo, la ideología liberal, por ser reacia a la influencia del ejecutivo, sostiene que la única forma de asegurar el desenvolvimiento de la sociedad civil es mediante un gobierno⁽²⁴⁾ que asegure el impulso y el estímulo de los indivi-

(24) "En este caso, cualquier cualidad del gobierno que impulsa la capacidad de empresa, la rectitud, la justicia y la cordura conduce también a la estabilidad y al mejoramiento; lo único que se necesita es contar con más cualidades de esta clase para hacer a la sociedad categóricamente progresista, en lugar de man-

duos privados.

A pesar de que el Estado liberal, proclama la representación popular, no deja de lado su carácter represivo, ya que como Estado de clase, gobierna en beneficio directo de la burguesía. En este sentido, el Estado liberal garantiza el dominio de la clase capitalista en el seno de la sociedad civil, mediante el parlamento, la misma burguesía asegura su interés político. De esta manera, el parlamento por ser la instancia de la representación política de la sociedad en el Estado da cabida a los delegados de las clases sociales. Así la clase capitalista asegura el sistema representativo. (25)

El sistema representativo (26) de gobierno, esto es, de delegados de las clases sociales, se constituye conforme al esquema liberal y es

tenerla en un Estado permanente." Stuart Mill, John. Consideraciones sobre el gobierno representativo, México, Editorial Herrero sucesores, 1966, Pág. 24.

- (25) "No es difícil demostrar que la mejor forma de gobierno es aquella en que la soberanía, o suprema fuerza de control en último recurso, se deposita en el conglomerado total de la comunidad, y en la que cada ciudadano tiene no solo voz en el ejercicio de esa soberanía fundamental, sino que, además, en ocasiones, es llamado para tomar parte activa en el gobierno, por medio del desempeño personal de alguna función pública, local o general." Ibid., Pág. 52.
- (26) "Un gobierno totalmente popular es el único sistema que puede adjudicarse esta índole. Se distingue en las dos ramas en que se divide la grandeza de una constitución política. Ofrece condiciones más favorables para el buen gobierno y a la vez fomenta una forma mejor y más elevada de carácter nacional, que cualquier otro sistema... el significado de gobierno representativo consiste en que todo el pueblo, o una gran parte del mismo, ejerza por medio de los representantes electos por dicho pueblo, el poder supremo en que, según todas las constituciones políticas, en alguien debe residir." Ibid., Págs. 52-53-81.

el medio más idóneo para que la clase capitalista participe decididamente en la vida política, asegurando con esto, su predominio en los marcos de la sociedad civil. Así, libertad económica y libertad política, son para la clase capitalista la plataforma de su dominación de clase y la consolidación de sus privilegios.

En consecuencia, el ejecutivo en el Estado liberal, no sólo encuentra un serio contrapeso por parte del parlamento, sino que además, todas las funciones que le corresponden desempeñar, son vigiladas permanentemente por los miembros de la asamblea representativa. (27) Estamos en presencia de una administración pública seriamente limitada, y en consecuencia debilitada, ya que como realizadora de la voluntad universal del Estado no participa de las tareas relevantes que tienen relación directa con la sociedad civil. Es el parlamento la fuerza motriz de la actividad política, porque los intereses políticos y económicos de la clase capitalista están mejor asegurados que en la instancia del ejecutivo.

El ejecutivo, como cabeza de la administración pública, es relegado de la escena política por el parlamento. Con el propósito de debilitar su poder, se parte de la idea de que la función ejecutiva no puede ser desempeñada por un solo individuo de manera

(27) "La labor correcta de una asamblea representativa no consiste en gobernar lo cual esta radicalmente incapacitada, sino en vigilar y controlar al gobierno: poner sus actos en conocimiento del público; exponer y justificar todos los que se consideran dudosos por parte del mismo; criticarlos si los encuentra censurables, y, si los hombres que componen al gobierno abusan de su deber, o lo cumplen de una manera que no va con el sentir circunspecto de la nación destituirlos de su puesto, y nombrar, expresa o virtualmente, a sus sucesores." Ibid., Págs. 96-97.

eficaz, sino que tiene que auxiliarse de consejeros. En efecto, la complejidad del trabajo gubernamental ciertamente hace imposible un conocimiento amplio y detallado del manejo y dirección de la administración pública y, en este caso es ineludible el concurso de especialistas en las distintas ramas de la propia administración. Sin embargo, en el Estado liberal la formación de los consejos asesores⁽²⁸⁾ tiene como propósito principal vigilar muy de cerca los movimientos del ejecutivo, y además de exigir que los funcionarios de la burocracia sean nombrados conforme a la capacidad, las aptitudes y los méritos. Sin embargo, esto no deja de ser un factor de control político que ejerce el parlamento sobre el ejecutivo, en aras de exigir eficiencia.

En resumen, con la caída del Estado absoluto, la clase capitalista obtiene el poder político y el mando del Estado liberal. La primera tarea que realiza es debilitar al ejecutivo, para mantenerlo subordinado a los dictados del parlamento. El Estado liberal es un Estado universal que protege los derechos del hombre burgués y proclama de manera irreal los derechos del ciudadano, gobierna en

(28) "Por tanto, las juntas no son un instrumento conveniente para los asuntos ejecutivos; y únicamente son admisibles en ellos cuando, por diversas razones, resultaría peor otorgar todo el poder a un sólo ministro, dejando el asunto a su total discreción... en general, el jefe de una oficina del gobierno ejecutivo no es sino un político. Puede ser un buen político y una persona de mérito; y a menos que éste sea el caso común, el gobierno es malo. Pero su capacidad general y los conocimientos que deben poseer de los intereses generales del país, no van acompañados, salvo en ocasiones, de un conocimiento adecuado, y que pueda llamarse profesional, sobre el departamento que debe presidir." *Ibid.*, Págs. 223-229.

nombre del "interés general" para asegurar la dominación de la clase capitalista, hace del parlamento la unidad política de la burguesía, establece las normas generales de la sociedad civil y le confiere al ejecutivo un papel de mero ejecutor de la voluntad general del parlamento y de creador de las condiciones materiales y sociales para asegurar la acumulación del capital y la realización de la plusvalía. Así, el ejecutivo se convierte en una instancia débil frente al poder del capital, y el manejo de su administración es supervisado con todo rigor por los miembros del parlamento.

4.2. CONCEPTO DE CONGRESISMO.

Con el auge de la república parlamentaria se afianza el predominio del legislativo sobre el ejecutivo, y la clase capitalista asume el mando de la sociedad para consolidar su dominio de clase. En este sentido, el ejecutivo pierde relevancia política y queda debilitado ante el legislativo, porque este es la unidad política de la clase capitalista. Ahora es el legislativo el núcleo de la vida política y, como tal, instrumenta las decisiones fundamentales que se relacionan con la conducción de la sociedad civil.

En este caso, el ejecutivo cede terreno ante la omnipotencia del legislativo, y prueba de ello es el cumplimiento de funciones relacionadas con el mantenimiento del orden y la paz públicas. Así, la fuerza decreciente del ejecutivo evidencia el ascenso del legislativo, que establece los límites de la acción del eje-

cutivo, es decir, delimita sus facultades de gobierno, las cuales no le permiten tener amplia capacidad de decisión. Es pues, el ejecutivo una instancia débil ante la fuerza creciente del parlamento y una vez que este ha consolidado su supremacía en el proceso político, el ejecutivo no sólo pasa a un segundo plano, sino que es reducido únicamente a tareas que concreten la aplicación particular de las normas generales elaboradas por el legislativo.

Por otra parte, la rivalidad ejecutivo-legislativo adquiere una connotación importante, cuando, en los marcos del régimen presidencial, el legislativo pretende implantar la forma de gobierno parlamentario. Esto significa que, ante la existencia de un ejecutivo débil, el legislativo adquiere una fuerza abrumadora en la arena política, a grado tal que no conforme con dismantelar la fuerza del ejecutivo, invade la esfera orgánica y funcional de la administración pública para desempeñar las funciones que le corresponden, es decir, el legislativo despoja de sus funciones administrativas al ejecutivo y, cuando este hecho se consuma, surge no un gobierno parlamentario, sino congresional.

El gobierno congresional consiste en el predominio constitucional del legislativo cuando la realidad objetiva y contradictoria del capitalismo, favorece el auge del ejecutivo, es decir, en los marcos del régimen presidencial, el ejecutivo está formalmente debilitado ante el legislativo. El gobierno congresional como deformación del presidencialismo, no está integrado por ministros sino por los comités del legislativo que, al someter al

ejecutivo, no sólo vigilan, supervisan y controlan las acciones que este emprende, sino que usurpan sin límite alguno su ámbito de competencias para después asumir funciones administrativas relacionadas con la organización y gestión de los asuntos del Estado.

En este sentido, los comités del congreso desempeñan funciones administrativas a costa de debilitar al ejecutivo y en la medida en que perfeccionan su manejo, más subordinan al propio ejecutivo a sus dictados. Por lo tanto, el desempeño de actividades administrativas por parte del legislativo refleja la decadencia del ejecutivo. Pero tales actividades no son consecuentes con el congreso, porque las funciones naturales de éste son las de legislación y vigilancia, más no de desempeño de funciones administrativas. En consecuencia, el gobierno congresional es de carácter antiejecutivo y, como fuerza política, busca implantar el predominio formal del parlamento en condiciones históricas favorables al ejecutivo.

El gobierno congresional no está integrado por ministros, sino por los comités del congreso; quebranta la unidad del ejecutivo fuerza la renuncia de los ministros, no señala ni corrige las deficiencias de la administración pública, usurpa las funciones del ejecutivo y asume el mando del Estado. Es pues, un medio político que alienta fuerzas parlamentarias para socavar al ejecutivo e implantar, por encima de este, el predominio del legislativo. De esta manera, el ejecutivo queda inerte y desprovisto de medios constitucionales para frenar los embates del congreso; y su talón de Aquiles consiste en que no puede nombrar ni remover libremente a

los secretarios de Estado. Cuando sucede esto, el ejecutivo queda a merced del congreso y, despojado de toda autoridad y capacidad de decisión, tiene que renunciar o aceptar los colaboradores que le impongan las fuerzas congresistas.

De esta forma, el gobierno congresional se caracteriza por debilitar y usurpar las funciones del ejecutivo, cuando a las funciones de legislar, vigilar y supervisar, que en realidad le corresponde, se agregan otras que no son de su competencia, tales como las de organización y gestión. En este caso, el congreso atenta contra el funcionamiento orgánico de la administración pública porque al perfeccionar el desempeño de las actividades administrativas de organización y gestión lo hace a costa de debilitar continuamente al ejecutivo, y como tales actividades no son compatibles con su naturaleza, tiene que ampliar su espacio político a costa de mermar la fuerza del ejecutivo.

El predominio de la administración pública congresional sobre el ejecutivo significa que en la organización formal, esto es, constitucional, el propio ejecutivo carece de facultades suficientes para sacudirse los dictados del congresismo; refleja que la fuerza del ejecutivo es de carácter material, pero no está contemplada en el esquema formal del poder. En este sentido, las fuerzas del congresismo pretenden invertir el rumbo de la historia en los marcos del régimen presidencial, es decir, buscan instaurar el predominio del legislativo cuando la realidad histórica del capitalismo da cauce al ejecutivo y la centralización adminis-

trativa.

Es precisamente en regímenes centralizados donde el conflicto del ejecutivo y el legislativo adquiere matices extremos, porque la raíz monárquica del primero y el predominio de la clase capitalista en la fase liberal atizan su rivalidad histórica. El gobierno congresional, nacido del predominio parlamentario sobre un debilitado ejecutivo presidencial, encarna en una organización administrativa que articula a los comités legislativos y la estructura ministerial, sin la natural mediación del jefe del ejecutivo. Esta organización es la administración pública congresional.⁽²⁹⁾ Constituye el mecanismo que pone en acción, tal como es, al gobierno congresional. La administración pública congresional consiste en el desempeño de funciones administrativas a cargo de los comités del legislativo, que tienen como propósito asumir la dirección política de la sociedad civil. Para ello, los secretarios de Estado quedan supeditados a la autoridad del congreso y consecuentemente, el ejecutivo pierde el mando de la administración pública.

Sin embargo, en los regímenes de raíz monárquica, como el presidencial, difícilmente puede cristalizar el triunfo de las fuerzas congresistas, porque el arraigo de la centralización

(29) "La administración pública congresional nace del perfeccionamiento no de las funciones legislativas del parlamento, sino de actividades ejecutivas ajenas a la misma legislatura; el parlamento, además de realizar sus naturales funciones de legislación y supervisión, adquiere actividades administrativas correspondientes a un ejecutivo que está en franco descenso." Guerrero, Omar, "La administración pública congresional", México, Instituto Político Nacional de Administradores Públicos, 1980, Pág. 3.

administrativa es un punto de apoyo para el ejecutivo, ya que como ley histórica del Estado capitalista tiende a desarrollarse tanto en épocas de convulsión y estabilidad para la sociedad civil.

En este sentido, la administración pública congressional surge en condiciones históricas favorables que, sin embargo son favorables al presidencialismo, como consecuencia de la debilidad del ejecutivo; pero no es una forma de gobierno parlamentario, porque este se integra por ministros responsables, en tanto que la administración pública congressional se basa en la acción de los comités. (30) Cuando el ejecutivo es débil frente al legislativo, los secretarios de Estado quedan bajo el arbitrio de los comités del congreso y, en lugar de fungir como agentes del ejecutivo, son reducidos a meros servidores del congreso.

En resumen, la administración pública congressional se caracteriza por lo siguiente:

1.- Es la deformación del régimen presidencial tendiente a debilitar al ejecutivo, mediante el predominio de los comités del congreso. En este caso, el ejecutivo queda supeditado al arbitrio de los comités del congreso, porque invaden la esfera de la administración pública para asumir el mando del Estado y, de esta manera, gobernar a la sociedad civil.

(30) "... los comités permanentes toman las riendas de la administración y dedican la mayor parte de su tiempo a gestionar los asuntos públicos, en substitución de los secretarios de Estado que quedan relegados a meros servidores del congreso."
Ibid., Pág. 4.

2.- Existe la usurpación de las funciones administrativas del ejecutivo consumada por el legislativo. Es decir, el legislativo, además de las actividades de vigilancia y supervisión, asume funciones de organización y gestión, las cuales, por ser de carácter administrativo, son incompatibles con su tarea de elaborar y aprobar normas generales para la sociedad. Así, las funciones administrativas que desarrolla el legislativo son antiejecutivas, porque están dirigidas a debilitar al ejecutivo y, consiguientemente, romper la unidad de la administración pública.

3.- Limita la capacidad del ejecutivo para nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado y por coartar las decisiones del propio ejecutivo para contrarrestar constitucionalmente las acciones de los comités del congreso.

4.- Rechaza continuamente las iniciativas del ejecutivo y no corrige las deficiencias de la administración pública.

5.- Es el gobierno de comités del congreso, no de ministros; es decir, deforma al parlamento porque, surgido con acento antiejecutivo, no respeta las competencias de éste. En cambio, un gobierno no parlamentario no atenta contra del ejecutivo ni de los ministros sino que los subordina y confiere a un primer ministro el mando de la administración pública.

6.- Surge en condiciones históricas favorables al ejecutivo, pero como agente usurpador de la administración pública fomenta sin miramiento alguno la decadencia del ejecutivo.

4.3. LA ADMINISTRACION PUBLICA CONGRESIONAL: EL CONGRESISMO EN ACCION.

Es en Estados Unidos de Norteamérica donde tiene lugar uno de los ejemplos históricos de la administración pública congresional, ya que las trece colonias que crearon y fomentaron las bases para la instauración de la nación desde un principio se pronunciaron por no fortalecer al ejecutivo, sino al congreso. En este sentido, el ejecutivo nace debilitado en un país que no tiene tradición monárquica; pero, con la experiencia del dominio de la corona británica, se define en favor del legislativo como centro de la vida política. Por tanto, la figura del ejecutivo, desde el nacimiento de la nación norteamericana, es débil ante el poder legislativo, y este se erige como fuerza primordial del proceso político.

Desde el momento en que el ejecutivo queda subordinado al legislativo se crean las condiciones para el surgimiento de las fuerzas congresistas y, al consolidarse éstas, el ejecutivo pierde relevancia en la vida política. La constitución norteamericana de 1787 consagra amplias facultades al legislativo para que este funga como el centro motriz del Estado. En cambio, al ejecutivo le reduce el ámbito de su acción y algunos de sus facultades están sujetas a la aprobación final del senado, como es el caso de los nombramientos de los secretarios de Estado.

En tales condiciones, el congreso desempeña impor-

tantes funciones relacionadas con la contratación de los empréstitos, reglamentación del comercio exterior, acuñación de la moneda, disposiciones de guerra, reclutamiento de los miembros del ejército, dictado de normas relacionadas con las fuerzas navales y terrestres. Estas funciones lo convierten en una instancia fuerte y consistente, en comparación con la debilidad del ejecutivo.

Respecto al ejecutivo, la constitución norteamericana señala que será el comandante del ejército y la marina, concederá acuerdos internacionales con la aprobación de dos tercios de la cámara de senadores. Como se advierte, el ejecutivo está en desventaja ante el congreso y, por tal razón, las atribuciones que tiene que desempeñar son menores frente a las que desempeña el congreso. Es pues, el ejecutivo una instancia sujeta al predominio del congreso y, en consecuencia, las acciones que emprende son débiles en comparación con las del cuerpo legislativo.

En 1788 Hamilton destaca, mediante una analogía con el rey de la Gran Bretaña, la debilidad del ejecutivo norteamericano al señalar que éste último no constituye una fuerza política porque, a diferencia del rey de Inglaterra, no es una persona "sagrada e inviolable". Respecto a la facultad de aprobar los proyectos de ley, estos sólo pueden ser reconocidos como tales si son votados por dos tercios de los miembros de las cámaras, mientras que el rey de Inglaterra tiene un derecho absoluto sobre el parlamento.

En lo que concierne al veto, este es limitado para

el ejecutivo, mientras que el rey de Inglaterra lo ejerce de manera soberana. Estos señalamientos de Hamilton dan cuenta clara que el gobierno congresional tiene como propósito anular al ejecutivo.

Así, el gobierno congresional⁽³¹⁾ asume el liderazgo de la actividad política, estimulando la existencia de un ejecutivo indefenso y débil frente a las fuerzas económicas y políticas de la sociedad civil. Un ejecutivo débil es fácil presa de los comités del parlamento y no puede llegar más allá de lo que le permite su misma debilidad, ya que está asediado y fiscalizado, y la administración pública que encabeza se funciona en medio de constantes obstáculos y presiones. De este modo, la relación de inferioridad y dependencia del ejecutivo frente al parlamento tiende a acrecentarse ante el poder de los comités.

Desde el momento en que el gobierno asume el mando de la sociedad civil, se convierte en un poder superpuesto al ejecutivo que de señalar las directrices que debe seguir. El gobierno congresional es, ante todo, un gobierno de comités que, al atribuirse tareas de la esfera del ejecutivo provocan su debilidad frente a

(31) "El gobierno congresional, es el gobierno por los comités; el gobierno parlamentario, es el gobierno por un consejo de ministros responsables. Son esos los dos tipos principales que hoy se ofrecen al estudio de los publicistas: el primer tipo, es la administración por agentes ejecutivos, medio independientes, que obedecen las órdenes de una legislatura, ante la cual no son responsables; el segundo, es la administración por agentes ejecutivos, que son los leaders reconocidos y los servidores responsables de una legislatura virtualmente soberana en todo." Wilson, Woodrow. El gobierno congresional, Madrid, Editorial La España Moderna, sin año, Pág. 2.

la sociedad civil. Un ejecutivo débil⁽³²⁾ no puede sobreponerse a los dictados del congreso. Este, con la fuerza que adquiere a costa de debilitar al ejecutivo, tiene todo el peso político para que la administración pública no pueda accionar con suficiente espacio político.

En Estados Unidos el congreso, conforme a la constitución de 1777, concibe la idea de que el ejecutivo fuese dependiente de la asamblea parlamentaria. De este modo, se alienta el que los comités del congreso estén armados políticamente ante la administración pública y junto a las facultades originales del propio congreso, se abren las puertas a las tareas de inspección y control por parte de los comités. En estas condiciones, el ejecutivo y los miembros de su gabinete se encuentran en franca desventaja ante un poder colectivo, como lo es el congreso, y toda la marcha de la administración pública es perturbada, ya que los comités desean enterarse, hasta el detalle, de las funciones ejecutivas.

En este caso, el congreso, mediante la acción de los comités, no sólo pretende desempeñar su tradicional tarea de legislar, sino que también tiene pretensiones de gobernar; y como gobernar es una facultad del ejecutivo, encuentra en los comités una amenaza constante para invadir su esfera de acción y señalar el rum

(32) "Un ejecutivo débil significa una ejecución débil del gobierno. Una ejecución débil no es sino otra manera de designar una ejecución mala; un gobierno que ejecuta mal, sea lo que fuere en teoría, en la práctica tiene que resultar un mal gobierno." Hamilton, Alejandro, et. al., El Federalista. Fondo de cultura Económica, 1974, Pág. 297.

bo de la administración pública. Además, los secretarios del ejecutivo tienen que acatar las disposiciones del congreso y dar cuenta detallada del estado que guardan sus funciones y responsabilidades.

Así, el ejecutivo no tiene oportunidad de operar de manera unitaria, sino que, por la acción de los comités del congreso, es frecuentemente entorpecido en el desempeño de sus facultades. Es propósito de los comités para que el ejecutivo no se mantenga como el centro del poder político. Un ejemplo de esta situación, es que los secretarios de Estado sirven⁽³³⁾ al congreso y no al ejecutivo. En este sentido, el ejecutivo no puede proteger la inmunidad de los secretarios de Estado ante los embates de los comités, porque carece de los medios constitucionales que le permitan contener las exigencias y presiones del poder del congreso. De esta forma, el ejecutivo se debilita más y la marcha de la administración pública es constantemente entorpecida, ya que los secretarios de Estado, como soporte fundamental del mismo, no tienen espacio político para llevar a cabo la ejecución de los asuntos del Estado.

Por lo tanto, un congreso donde predomina la voluntad de los comités permanentes no es un foro parlamentario, sino un centro usurpador de facultades ejecutivas. Está más preocupado por debilitar al ejecutivo, que en ser el representante de la voluntad política. En estas condiciones, el congreso no es una asamblea re-

(33) "A calidad de funcionario del ejecutivo, el presidente es el servidor del congreso; y los miembros del gabinete que no tienen más que funciones ejecutivas, son completamente los servidores del congreso." Wilson, Woodrow, El gobierno... Págs. 212-215.

representativa, (34) tampoco es la voz intérprete de las clases sociales; es, sí, una instancia que acumula poder para gobernar, no para legislar. De esta forma, el ejecutivo pierde capacidad de decisión (35) y su ámbito de acción se restringe severamente al grado de que los comités del congreso asumen el mando del Estado para gobernar a la sociedad civil.

Así, el poder frena al poder, la existencia del gobierno congresional significa que un poder acaba con la independencia de otro, esto es, que los comités del congreso, al debilitar al ejecutivo, lo reducen a una subordinación total, y de acuerdo con las atribuciones normativas que el mismo ejecutivo tienen difícilmente podrá recuperar su autonomía como centro de decisión y acción. Un ejecutivo débil y dependiente, es un ejecutivo anula-

(34) "Una asamblea representativa, eficaz, dotada del poder de gobernar, no debería al parecer, contentarse con expresar la voluntad de la nación por palabras, como lo hace el congreso, debería también hacerla ejecutar, dar una voz a sus ideas, y reemplazar los ojos del país vigilando todo lo que se refiere al gobierno lo cual no hace el congreso." *Ibid.*, Pág. 237.

(35) "No se ha encontrado a nadie todavía que sea capaz de exponer su honor y su vida para llegar a ser presidente de los Estados Unidos, porque el presidente solo tiene poder temporal, limitado y dependiente... ningún candidato, hasta el presidente, ha podido suscitar en su favor ardientes simpatías y peligrosas pasiones populares. La razón es muy sencilla: llegado a la cabeza del gobierno; él no puede distribuir a sus amigos ni mucho poder, ni muchas riquezas, ni mucha gloria, y su influencia en el Estado es demasiado débil para que las facciones vean su éxito o su ruina en su elevación al poder... en los Estados Unidos, la acción del poder ejecutivo puede volverse impunemente lenta, porque esa acción es débil y limitada." *Tocqueville, Alexis, La democracia en América, México, Fondo de Cultura Económica, 1978, Pág. 130.*

do frente al congreso, los comités y la sociedad civil. Es un ejecutivo sujeto al péndulo de la vida política que, al perder dirección y rumbo, puede ocasionar que las funciones de la administración pública queden al garete, estimulando con ello las acciones usurpadoras de los comités. Estas acciones minan las facultades del ejecutivo al encontrarse desprovisto de toda defensa real frente al congreso, y por lo tanto no puede impugnar las acciones extraconstitucionales que el congreso desarrolla, porque por sus orígenes monárquicos, puede fácilmente ser acusado de esconder apetitos tiránicos y totalitarios.

De este modo, la desventaja⁽³⁶⁾ del ejecutivo ante el congreso es total, ya que por las vías de la legalidad tiene el camino cerrado para hacer frente a la acción de los comités. En efecto, la legislación elaborada y aprobada por el congreso provoca que el ejecutivo sea víctima fácil de los comités porque, aunque la legislación tenga plena validez, no deja de ser un instrumento de control político para que el ejecutivo sea mermeado en el ejercicio de sus facultades. Si a esto le agregamos las funciones de gestión y organización que los comités usurpan al ejecutivo, el

(36) "La debilidad del ejecutivo en la constitución lo pone al arbitrio del poder instintivamente usurpados... un presidente que acate la constitución, ante un congreso designado por el voto público, tendrá que sufrir con mayor o menor resistencia, según la entereza de su carácter, la invasión de sus atribuciones, sobre todo si él llega también a la primera magistratura por la elección popular, que no confiere derechos de conquista ni engendra el sentimiento de superioridad propio del jefe revolucionario." Rabasa, Emilio. La constitución y la dictadura, México, Editorial Porrúa, 1976, Págs. 179-180.

poder del congreso, condena al ejecutivo a ser una instancia débil y pasiva.

De este modo, el gobierno congresional⁽³⁷⁾ resume las fuerzas de facciones parlamentarias contrarias al predominio del ejecutivo en la vida política, que tienen como propósito resquebrajar la unidad de la administración pública mediante la acción de los comités del congreso. Una vez que esto sucede, los secretarios de Estado pierden terreno político ante los comités del congreso y, consiguientemente, sobreviene la debilidad del ejecutivo. En este caso, la debilidad del ejecutivo cobra vida en los marcos del régimen presidencial y las fuerzas retardatarias del congreso buscan liquidar su poder para establecer la forma parlamentaria de gobierno. Sin embargo, la administración pública congresional no se caracteriza por desarrollar acciones responsables, sino por realizar actividades desenfrenadas de los comités del congreso para mermar la capacidad de gobernar al ejecutivo.

El gobierno congresional atenta contra el ejecutivo, mientras que en el régimen parlamentario, por la tradición monárquica que encierra, el ejecutivo pierde relevancia política. Sin

(37) "El gobierno congresista se constituye por sí sólo, sin necesidad de una declaración formal, por la fuerza de las cosas. Un congreso que domina, rechazando las iniciativas del gobierno y negándole los recursos que ha menester, acaba por forzar la dimisión de los ministros; repite su agresión con los que los sustituyan, y al cabo de algún tiempo de semejante brega, si el presidente no se va, tiene que tomar para su gabinete los hombres que le ofrezca la mayoría dominadora. Desde el momento en que el presidente ha perdido de hecho la facultad de nombrar y remover libremente a sus secretarios, su autoridad está perdida y el gobierno congresista ha sustituido al presidencial; pero esto no es un gobierno parlamentario." *Ibid.*, Pág. 180.

embargo, la acción responsable de las fuerzas del parlamento se manifiesta en el respeto que se guarda al primer ministro y su gabinete, esto es, a los ministros de la administración pública. En el gobierno parlamentario, los ministros son responsables ante la asamblea representativa, y ante la misma, dan cuenta de sus funciones. Cuando afloran las deficiencias de la administración pública, los ministros no son hostilizados ni exhibidos como sucede en el congresismo, sino que en ocasiones llegan a recibir un voto de confianza para corregir las deficiencias del aparato gubernamental.

En cambio, en el gobierno congresional el ejecutivo y los secretarios de Estado están expuestos a los ataques de los comités del congreso y, cuando surgen las deficiencias de la administración pública no pretenden ser resueltas, sino que a partir de las mismas se acrecienta la debilidad del ejecutivo. Además, el gobierno congresional no es responsable ante la asamblea representativa; por lo tanto, es un poder incontrolable que lejos de legislar, conforme a la naturaleza del parlamento debilita al ejecutivo para conducir a la sociedad civil. En este sentido, el gobierno parlamentario es cualitativamente distinto del gobierno congresional, porque en el se respeta al primer ministro y los ministros, y se salvaguarda el funcionamiento de la administración pública. En contrapartida, el gobierno congresional, es decir, de comités, usurpa las funciones del ejecutivo, reduce a los secretarios de Estado a actividades de rutina, no corrige las deficiencias de la admi-

nistración pública, ni traza planes y programas capaces de contribuir eficazmente a reproducir el modo de producción capitalista.

Francia es otro escenario histórico donde también se manifestó la existencia de la administración pública congressional. A diferencia de los Estados Unidos de Norteamérica, en Francia el ejecutivo tiene raíz monárquica y, por tal razón, ha sostenido una rivalidad aguda frente al legislativo, con lo cual la lucha política ha llegado al extremo de cimbrar al conjunto de la sociedad civil. En Francia el ejecutivo es fuerte y consecuentemente la estructura de la administración pública es consistente. De ahí que cuando en 1791 el parlamento se impone al ejecutivo, la asamblea nacional, al ocupar y asumir la dirección de la administración pública, nombra, junto a los intendentes del poder central, a sus propios comisarios con el fin de apoderarse de la gestión de los asuntos públicos.

Es sabido que durante la monarquía absoluta los intendentes eran los agentes del poder central en cada una de las treinta provincias que integraban al Estado francés y tenían a su cargo el cumplimiento de las tareas de la administración pública centralizada en las ramas de la hacienda pública, las contribuciones, la construcción de los puentes, el orden y la seguridad pública, y la administración del ejército. Sin embargo, los comisarios de la asamblea legislativa también desempeñaban tareas administrativas relacionadas con los asuntos internos y financie-

ros, la administración del tesoro del Estado y la fabricación de la moneda.

Tanto los comisarios del ejecutivo como los de la asamblea legislativa ponen de manifiesto la rivalidad de esos dos poderes y con la usurpación⁽³⁸⁾ del legislativo respecto de las tareas de la administración pública se propicia la debilidad del ejecutivo. Además los comisarios de la asamblea legislativa también asumieron el manejo de asuntos relacionados con la seguridad del Estado y el orden público, e impartían órdenes a los miembros de las tropas. De esta forma, las actividades administrativas de los comisarios del legislativo fueron ampliándose vertiginosamente en el aparato gubernamental y, de la fase de inspección y control relacionados, entre otras, con las denuncias y quejas, llegaron a las funciones de vigilancia que comprendían la inspección de los lugares y el levantamiento de actas y registros.

En este sentido, los comisarios del ejecutivo fueron sustituidos por los comisarios del legislativo y, también, lle

(38) "Con la huida del rey en junio de 1791, la asamblea nacional ejerció una actividad administrativa completamente independiente. Empezó por declarar que durante la ausencia del rey sus decretos tendrían validez sin la sanción real, para que el tráfico postal no sufriese interrupción, el correo exigió la reanudación del tráfico, se prohibió en general la salida de París, se estableció la guardia nacional, y la asamblea nacional hizo ordenar, a través del ministerio del interior, a todos los funcionarios y a todas las tropas, cerrar las fronteras, con el fin de que no saliese ningún miembro de la familia real ni se llevase al extranjero oro o municiones." Schmit, Karl, La Dictadura, Madrid, Revista de Occidente, 1968, Pág. 200.

garon a participar en la restructuración de la administración pública. Así, la centralización administrativa surgida durante la monarquía absoluta fue expandida con los nombramientos sucesivos de los comisarios del legislativo, y por ende, la fuerza del ejecutivo comenzó a decrecer considerablemente ante la invasión continuada de la asamblea nacional en su ámbito de acción.

En consecuencia, los comisarios⁽³⁹⁾ de la asamblea legislativa eran verdaderos agentes del poder, sin control limitado, esto es, tenían amplias prerrogativas de carácter político y administrativo para someter a las fuerzas de la sociedad civil y al ejecutivo mismo; incluso, los comisarios que dependían de éste sólo tenían atribuciones en el interior de las provincias, mientras que los comisarios de la asamblea legislativa, al excederse en sus funciones administrativas, ejercían un control severo en las provincias y en el conjunto de la administración pública.

El conflicto ejecutivo-legislativo también se dió en la etapa de 1848, cuando las fuerzas parlamentarias pretendieron mantener controlado al ejecutivo. El congresismo en Francia no

(39) "Estos comisarios recibieron poder pleno para impartir órdenes a todas las autoridades y tropas y, en general, para hacer todo lo que considerasen necesario para el cumplimiento de su cometido... obtuvieron por el decreto del 24 de junio de 1791... la facultad general de exhortar a las autoridades administrativas y municipales para adoptar las medidas requeridas; la guardia nacional es colocada bajo el mando de los oficiales de línea y los generales fueron autorizados a destituir a todo oficial que se negase a jurar la constitución y para separar provisionalmente su empleo a todo sospechoso, de lo cual tendría que informar inmediatamente al ministro de guerra." Ibid., Pág. 201.

es parecido al de norteamérica porque la raíz monárquica del ejecutivo le garantizó el arraigo de la estructura centralizada del poder. Francia es el caso único donde la rivalidad del ejecutivo y el legislativo sacudió la vida política y, por tal motivo, en la república parlamentaria las fuerzas congresistas dirigieron presiones incesantes para dismantelar al ejecutivo. En este caso, el congresismo se empeñó en quebrantar la fuerza del ejecutivo y, cuando logró debilitarlo, se acentuó la desventaja del ejecutivo ante el legislativo.

La constitución de 1848, expresa el predominio de las fuerzas congresistas sobre el ejecutivo y, en consecuencia, el manejo de la administración pública queda adscrito a la asamblea legislativa. En este sentido, es el cuerpo legislativo el centro rector de la vida política y social, porque asume la gestión de los asuntos del Estado vinculados con los tratados comerciales, la guerra y la paz, y el derecho de otorgar amnistía. Así, la administración pública desarrolla sus funciones bajo la mirada celosa de las fuerzas congresistas, mientras el ejecutivo desprovisto de facultades amplias de decisión está supeditado a la omnipotencia del legislativo.

Sin embargo, la omnipotencia del legislativo sobre el ejecutivo no se sustenta en un poder material, sino moral, ⁽⁴⁰⁾

(40) "A la par que asigna al presidente el poder efectivo, la constitución procura asegurar a la asamblea nacional el poder moral." Marx, Carlos, El dieciocho... Pág. 37.

es decir, el legislativo encara el espíritu de la nación, mientras que el ejecutivo dispone del manejo compulsivo de la administración pública; además, los representantes del legislativo son electos en las localidades. Por lo tanto, es una elección dispersa. En cambio, el ejecutivo tiene una relación directa⁽⁴¹⁾ y personal con toda la nación. En la organización constitucional, el ejecutivo es débil y dependiente de la asamblea legislativa, pero como en Francia tiene gran peso político la raíz monárquica, las fuerzas congresistas pretenden asegurar su supremacía en condiciones que, sin embargo, favorecen al régimen presidencial.

En efecto, la debilidad del ejecutivo es, a la vez, su propia fuerza, es decir, las tendencias congresistas dentro del marco constitucional tienen a su arbitrio al ejecutivo y, aunque ejercen un control permanente sobre la administración pública, el ejecutivo no perdió la titularidad de la organización burocrática y militar, y como cabeza de más de medio millón de funcionarios, funge como depositario del poder material del Estado. Además, en los marcos constitucionales la asamblea representativa encuentra la única posibilidad de acabar con la fuerza del ejecutivo, pero el ejecutivo puede eliminarla no de modo constitucional, sino anti-constitucional eso fue lo que hizo Luis Bonaparte para acabar con la fuerza de las facciones congresistas en 1851.

(41) "A parte de que es imposible atribuir un poder moral mediante los artículos de una ley, la constitución aquí vuelve a anularse así misma, al disponer que el presidente será electo por todos los franceses mediante sufragio universal y directo." Ibid., Pág. 37.

Las fuerzas congresistas subordinan al ejecutivo a su arbitrio, provocan la parálisis de la administración pública, alimentan el conflicto social, ocasionan el caos en el seno de la sociedad civil, atentan contra las relaciones capitalistas de producción y ponen a la sociedad al borde de la destrucción. Así pues, el gobierno congresional, como deformación histórica del régimen presidencial, se erige en un agente fiscalizador y usurpador del ejecutivo, y por ende, desmantela su fuerza política. En ningún momento el gobierno congresional garantiza la unidad política de la sociedad, ya que su predominio no es producto de condiciones históricas, sino del mejoramiento de actividades relacionadas con la organización y gestión; son funciones administrativas es decir, ejecutivas. Estas funciones, original y normalmente no son de su competencia dado que la labor del congreso es legislar.

En estas condiciones, la sociedad civil se encuentra ante las puertas del conflicto político incontrolado y, como el ejecutivo está legalmente incapacitado para frenar los embates del congresismo, tiene que sobreponerse a la asamblea representativa fuera del marco constitucional para gobernar a la sociedad como dictador soberano. En este sentido, el congresismo provoca el resurgimiento del ejecutivo, pero en calidad de dictador soberano para salvar a la sociedad civil del caos y la anarquía. Sin embargo, conviene aclarar que la dictadura soberana del ejecutivo tiene su asiento en países con raíz centralista fuerte, como es el caso de

Francia, mientras que en países que no han conocido la existencia de la monarquía absoluta, como los Estados Unidos de Norteamérica, el congresismo sucumbe no frente a un dictador soberano, sino ante un ejecutivo presidencial. En suma, la administración pública congresional fracasa en su intento de imponer, mediante esquemas formales, el predominio del legislativo sobre el ejecutivo cuando los requerimientos del capitalismo son propicios para que el ejecutivo sea el núcleo de la vida política y económica.

CAPITULO V: LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL EJECUTIVO PRESIDENCIAL

5.1. LA DICTADURA DEL EJECUTIVO,

Ante las acciones disolventes del gobierno congresional, dirigidas a debilitar al ejecutivo, éste tiene que erigirse en un dictador soberano para refrenar el conflicto social, ya que la vida civil de la sociedad se encuentra en medio de la anarquía. Es sabido que el gobierno congresional sustituye al ejecutivo y subordina a los secretarios de Estado para asumir el control de la sociedad civil. Sin embargo, cuando esto sucede la administración pública pierde capacidad de movimiento para atender los requerimientos de la sociedad, porque las fuerzas congresistas, al obtener el control de sus órganos y funciones, lo hacen para reducir la capacidad de decisión y acción del ejecutivo.

Por tanto, el ejecutivo se encuentra inerte ante los dictados del congreso y, desde el ángulo de la constitucionalidad, no puede responder a las acciones usurpadoras del legislativo. Por tal motivo, el ejecutivo tiene que proceder como dictador soberano para detener las presiones del poder colectivo del congreso y rescatar del desorden a la sociedad civil. La dictadura soberana del ejecutivo es consecuencia del gobierno congresional, es decir, el congresismo. Este como deformación del régimen presidencial, atenta contra la unidad de la administración pública y tiene como propó-

1

sito trastocar la fuerza del ejecutivo.

En tales condiciones, la dictadura del ejecutivo se da como necesidad histórica tendiente a terminar con las fuerzas congresistas y, al llevar a cabo esta empresa política, el ejecutivo gobierna con facultades autocráticas y libertad plena para contener los peligros que se ciernen sobre la sociedad capitalista. Así pues, los estragos del gobierno congresional son subsanados por la acción unitaria y directa del ejecutivo que, como dictador soberano, dispone de amplio margen de discrecionalidad para afrontar situaciones conflictivas.

Por otra parte, la dictadura del ejecutivo se institucionaliza en casos de emergencia, ya que es la única forma de restablecer el orden y la seguridad de la sociedad. El ejecutivo, como dictador soberano, garantiza la unidad política, ejerce amplias prerrogativas para imponer la fuerza de Estado en la sociedad y procede con gran capacidad de decisión para resolver, con autonomía, los efectos que atentan contra la estabilidad de la vida política burguesa.

Así, la dictadura del ejecutivo no brota de manera espontánea, sino de circunstancias políticas desfavorables a la vida de la sociedad y el Estado. En efecto, el congresismo, como forma de gobierno, atiza las contradicciones de la sociedad civil y atenta contra el ejecutivo. Por lo tanto, la desestabilización de la vida social se recrudece, y como el ejecutivo carece de fuer

za y autonomía para contrarrestar constitucionalmente al legislativo, tiene que actuar como dictador soberano. (1) antes de que el caos congresional destruya a la sociedad. El ejecutivo es dictador soberano porque no se ciñe al mantenimiento de las normas constitucionales y las instituciones sino que, con el objeto de recrear las condiciones de la acumulación capitalista, revoluciona el estado de cosas y crea un nuevo orden favorable al interés de las clases dominantes.

En este sentido, la dictadura del ejecutivo es la última posibilidad de mantener, asegurar y reproducir al sistema capitalista porque, con las acciones inmediatas que emprende, evita que la sociedad y el Estado se destruyan tras el caos. En este caso, el ejecutivo es el "salvador" de la "unidad nacional", porque elimina la desestabilización ocasionada por las fuerzas congresistas.

De este modo, el gobierno congresional no garantiza el interés político y económico de la burguesía y si en cambio, lo pone en situación peligrosa debido a que desestabiliza las relaciones capitalistas de producción que dan vida a la circulación de las mercancías. Por eso, cuando el congresismo pretende regresar la rueda de la historia, las actividades industriales, comer-

(1) "... la dictadura soberana se caracteriza por condiciones de hecho, dentro de las cuales el titular del ejecutivo, tiene como meta transformar el estado de cosas y, por tanto, el orden constitucional, para instituir un orden político nuevo." Guerrero Omar. "La administración pública presidencial", México, sobre tiro de la Revista de Investigaciones Jurídicas, publicación de la Escuela Libre de derecho, 1980, Pág. 652.

1

ciales y financieras se encuentran seriamente amenazadas, ya que el conflicto social no puede ser atenuado con acciones eficaces porque el ejecutivo está debilitado. Sin embargo, la debilidad del ejecutivo se encuentra dentro de las vías legales. Como la desestabilización amenaza la vida de la sociedad, procede como dictador soberano, esto es, al margen de la legalidad, para atenuar con su fuerza material los brotes de la guerra civil.

La dictadura del ejecutivo es soberana porque no solo se sobrepone al orden jurídico existente, sino que busca instaurar una nueva constitución política que norme la realidad objetiva sobre bases más consistentes y eficaces. Desde el momento en que el ejecutivo modifica sustancialmente el orden jurídico, la constitución vigente en los momentos de convulsión y anarquía no sólo es suspendida, sino que, una vez restablecido el orden, es sustituida por otra. Así, el ejecutivo dictador elimina los focos que generan el sacudimiento de la vida política. A diferencia de la dictadura soberana, la dictadura comisarial se instituye para abordar y controlar situaciones desestabilizadoras para la sociedad, pero, en este caso, el orden jurídico es suspendido a consecuencia del conflicto social. En este sentido, el dictador soberano tiene que emprender acciones eficaces que establecen la validez de un nuevo orden constitucional.

La dictadura del ejecutivo nace como consecuencia

de su triunfo sobre el gobierno congresional y evidencia, históricamente, la lucha constante que ha sostenido frente al legislativo. Con la dictadura soberana el ejecutivo recupera la fuerza material del Estado para gobernar a la sociedad y así impulsar la reproducción del modo de producción capitalista. De esta manera, la fuerza del ejecutivo no es una graciosa concesión que le otorga la clase capitalista. Por el contrario, el mismo ejecutivo ha tenido que sobreponerse no sólo al legislativo, sino también a segmentos retardatarios del capital.

En un régimen presidencial, la fuerza del ejecutivo tiene raíces monárquicas que asentadas en la estructura centralizada del Estado capitalista, le dan un gran apoyo para mediatizar las acciones dirigidas en su contra, como es el caso de las fuerzas congresistas. En efecto, el ejecutivo del Estado capitalista reúne las cualidades típicas del poder monárquico, tales como mando unipersonal, titularidad de la administración pública, estructura unitaria de poder y facultad para nombrar y remover libremente a sus colaboradores.

Sin duda la raigambre monárquica del ejecutivo y la centralización administrativa, son factores que han influido en favor del ejecutivo cuando el legislativo busca debilitarlo. Tal es el caso de Francia donde la centralización administrativa fomentada constantemente por el ejecutivo, también se expande con el nombramiento de los comisarios del legislativo para debilitar al eje-

cutivo. Sin embargo, cuando el ejecutivo gobierna como dictador soberano elimina de los cargos de la administración pública a los comisarios del legislativo y, al hacer nombramientos directos en los cargos de la administración del Estado, cubre el vacío de funciones dejado por las fuerzas congresistas.

De esta manera, la centralización administrativa continúa con su crecimiento vertiginoso y necesario que se manifiesta más evidentemente en épocas de perturbación y desajuste para la sociedad civil. Así, cuando las fuerzas congresistas sucumben ante la dictadura del ejecutivo, la centralización administrativa continúa perfeccionándose y ramificándose en la sociedad; y se acrecienta más cuando el ejecutivo recupera el manejo directo de la administración pública. Entonces pues, la centralización administrativa como ley histórica del Estado capitalista, no es disminuída o refrenada por los desajustes de la sociedad sino que, en respuesta a esos mismos desajustes, se desarrolla en cada uno de los poros de la sociedad hasta constituirse en una red inmensa que fiscaliza, tutela y regula el ámbito de la vida civil.

De este modo, la centralización de la administración pública se acentúa con el predominio del ejecutivo sobre el legislativo. Esto ha ocurrido en los regímenes presidenciales como el Francés donde el Estado se diferencia sustancialmente de la sociedad, y como organización política de la misma sociedad tiene mayor flexibilidad y capacidad para reproducir las relaciones capitalis

tas de producción. Es en Estados con profunda raigambre centralista donde se han escenificado las más tórridas luchas entre el ejecutivo y el legislativo y, no obstante que el legislativo ha predominado temporalmente sobre el ejecutivo, no ha sido capaz de garantizar la unidad de la sociedad, porque cuando desarrolla funciones administrativas ajenas a su naturaleza de legislar, lo hace únicamente para remarcar su carácter antiejecutivo. Así, las funciones administrativas que lleva a cabo el legislativo son una usurpación del régimen presidencial, porque dan cuenta de un ejecutivo débil y de la existencia del gobierno congresional.

Sin embargo, cuando la dictadura soberana del ejecutivo pone fin al predominio del gobierno congresional, la administración pública le queda ascrita y, en lugar de disminuir o contener su centralización es estimulada en su crecimiento, diferenciación, jerarquización y especialización. Esto demuestra que el término de períodos convulsivos en la sociedad, la administración pública centralizada no es disminuída o contraída sino que las facciones triunfadoras hacen de ella el medio principal para dar estabilidad y cohesión a la sociedad civil. Ahora bien, cuando el ejecutivo derrota a los grupos congresistas y a las fuerzas retardatarias de la sociedad, el carácter centralizado de la administración pública es más evidente y complejo que cuando está en manos del legislativo y de su engendro, esto es, el gobierno congresional.

De esta manera, la centralización de la administra-

ción pública contribuye a que el ejecutivo asuma el predominio de la vida política la cual, al estar entretrejida con el interés material de la burguesía garantiza que el ejecutivo promueva con mayor eficiencia las ganancias del capital. En este sentido, la dictadura del ejecutivo y la centralización de la administración pública no atentan contra el interés político y económico de la burguesía, sino que en momentos de desestabilización social provocados por las fuerzas congresistas constituyen el eje para imponer orden y cohesión a la sociedad.

De este modo, el poder moral y colectivo del legislativo es una barrera al poder material del ejecutivo; pero ante la amenaza de que la lucha de clases incendie a la sociedad civil, el ejecutivo deja de sujetarse a las normas parlamentarias y de manera anticonstitucional ⁽²⁾ lo depone para rescatar a la sociedad de las llamas del conflicto político. Por lo tanto, el predominio del ejecutivo sobre el parlamento se da violentando las normas de la constitución; por encima de ésta, el ejecutivo se erige

(2) "Si se repasa la constitución, se verá que los únicos artículos absolutos, positivos e indiscutibles y sin tergiversación posible, son los que determinan las relaciones entre el presidente y la asamblea legislativa... los artículos 45-70 de la constitución están redactados de tal forma que la asamblea nacional puede eliminar al presidente de un modo constitucional, mientras que el presidente sólo puede eliminar a la asamblea nacional inconstitucionalmente, desechando la constitución misma. Aquí, ella misma provoca su violenta supresión." Marx, Carlos, El dieciocho... Págs. 35-36.

en dictador ⁽³⁾ soberano. La dictadura del ejecutivo es el resultado de que tanto los poderes ilimitados del legislativo, como la acción desenfrenada de los comités del mismo, es decir, el congresismo, a tizan la anarquía de la sociedad civil, el debilitamiento del ejecutivo y la conspiración contra la administración pública.

El hecho de que el ejecutivo asuma el carácter dictatorial ⁽⁴⁾ no quiere decir que encabece un gobierno tiránico y totalitario, sino que en medio de condiciones desquiciantes para la vida civil, emerge como poder consistente que asume el papel de "salvador" de la organización política, ya que los enfrentamientos sucesivos entre las clases sociales y las fracciones del capital es el resultado de las acciones disolventes del congresismo. Este atiza el conflicto social, en lugar de atenuarlo. Si antes la clase capitalista había perfeccionado y encumbrado el parlamento a la

(3) "La acción del dictador debe crear una situación en la que pueda realizarse el derecho, porque cada norma jurídica presupone como medio homogéneo una situación normal en la cual tiene validez. En consecuencia, la dictadura es un problema de realidad concreta, sin dejar de ser un problema jurídico." Schmit, Karl, La dictadura... Págs. 182-183.

(4) "Para la república, la dictadura debió ser justamente una cuestión vital. Porque el dictador no es un tirano y la dictadura no es algo así como una forma de dominación absoluta, sino un medio peculiar de la constitución republicana para preservar la libertad... El dictador se define como un hombre que sin estar sujeto al concurso de ninguna otra instancia, adopta disposiciones, que puede ejecutar inmediatamente, es decir, sin necesidad de otros medios jurídicos... El dictador no puede modificar las leyes existentes, no puede derogar la constitución ni la organización de los poderes públicos, ni hacer nuevas leyes." Ibid., Pág. 37.

cúspide del Estado, le corresponde ahora perfeccionar al ejecutivo para que asuma el mando del propio Estado, sólo que este no puede gobernar normalmente donde prevalece el caos y el desquiciamiento de la sociedad.

Ante esta situación, el ejecutivo tiene que violar la constitución para disponer al parlamento. Lo más importante; tiene que gobernar con facultades discrecionales porque las leyes elaboradas por el parlamento están en oposición al nuevo orden de la sociedad civil. En este caso, el ejecutivo⁽⁵⁾ tiene que actuar como un dictador soberano porque antes de la toma del poder, el parlamento, obviamente, no le confirió facultades extraordinarias para gobernar. Así, los poderes absolutos del ejecutivo son un medio para rescatar a la sociedad civil del estado de destrucción. En situaciones de desorden civil, el ejecutivo con el papel de dictador tiene que exigir acatamiento a su voluntad política y obediencia a las disposiciones que dicte para evitar grietas mayores en la unidad civil de la república.

(5) "... el dictador siempre es quién ocupa el cargo del ejecutivo, por cierto, dotado no sólo de la facultad ejecutiva sino también de la atribución de discreción. El dictador está facultado para actuar en plena libertad, sin trabas, para tomar medidas sin consultar a segundos o terceros, para adoptar actos coercitivos sin mediar apelación alguna." Guerrero, Omar, "La administración pública presidencial"... Págs. 646-647.

Así pues, la dictadura del ejecutivo se caracteriza por el ejercicio directo e ilimitado del poder y no por estar sujeta a instancias intermedias. Con carácter independiente, como instancia de poder y decisiones, el ejecutivo tiene que actuar de manera autocrática y para ello se apoya en la administración centralizada del Estado, ya que tiene que desterrar las situaciones peligrosas para la sociedad civil. En momentos de crisis política infrenables por el parlamento, el ejecutivo no se sujeta a la voluntad de los cuerpos colegiados, sino que de manera unilateral tiene que actuar⁽⁶⁾ como un dictador para apaciguar los embates del conflicto civil. De este modo, el dictador es el ejecutivo que funge como un magistrado con poderes absolutos para actuar en situaciones de crisis devastadoras, en guerras civiles incontrolables y en sacudimientos que atentan contra la vida civil de la sociedad y, por consiguiente, contra la vida política del Estado. El ejecutivo, al actuar como un dictador está provisto de facultades amplias para contener estados de emergencia política en la sociedad civil ya sea por ataques del exterior o por conflictos internos. En suma,

(6) "Puesto que hay que lograr un éxito concreto, el dictador tiene que intervenir inmediatamente con medios concretos en el transcurso causa del acontecer. El dictador actúa; el dictador es para anticipar una definición, comisario de acción; es ejecutivo, en contraposición a la simple deliberación o al dictamen judicial, al deliberar y consultar... lo que aquí importa no son ya consideraciones jurídicas, sino solamente el medio apropiado para lograr un éxito concreto en un caso concreto." Schmit, Karl. La Dictadura... Págs. 41-42.

el desorden creado por el parlamento y su engendro, el gobierno congresional, sólo es combatido y controlado no por un ejecutivo débil e indefenso, sino por un ejecutivo fuerte que en medio de circunstancias graves y peligrosas gobierna como un dictador soberano, ratificando con esto el triunfo del presidente ⁽⁷⁾ sobre el parlamento.

En efecto, la incapacidad del parlamento para gobernar a la sociedad civil navega en las condiciones políticas que fermentan la hegemonía del ejecutivo, para que se consolide sobre las fuerzas de la sociedad civil; más cuando tiene que gobernar como un dictador con poderes omnipotentes ⁽⁸⁾ y con tiempo indefinido para ejercer el poder político. Por otra parte, la hegemonía del ejecutivo sobre el parlamento y la sociedad civil tiene como punto de apoyo el impulso de la centralización administrativa. Esto es, a mayor crecimiento y expansión de las funciones, órganos y servidores de la administración pública, el ejecutivo se consolida como cabeza política del Estado capitalista y, como tal, estable-

(7) "Todos los presidentes han sido acusados de dictadura y de pegarse al poder perpetuamente; pues bien, la dictadura ha sido una consecuencia de la organización constitucional, y la perpetuidad de los presidentes una consecuencia natural y propia de la dictadura." Rabasa, Emilio, La constitución... Pág. 111.

(8) "Hecha la dictadura, que es el poder único y omnipotente, su primera condición intrínseca es la perpetuidad. La omnipotencia a término fijo es un absurdo, ya que la dictadura no puede contar con la eternidad, que la haría divina, se ampara en lo indefinido que no deja como fin posible sino la incertidumbre de la muerte o la incertidumbre de la abdicación que es también un acto de autoridad suprema." Ibid., Págs. 111-112.

ce las directrices fundamentales de la vida política y social. La centralización administrativa ⁽⁹⁾ nace con la monarquía absoluta, es estimulada por el Estado liberal y consolidada por el Estado bonapartista. Esto significa que a mayor avance del capitalismo son mayores los requerimientos de la sociedad civil y, como el Estado es la organización política de la sociedad, más compleja se vuelve su actividad organizadora: la administración pública. En efecto, la administración pública, entendida como la actividad organizadora del Estado en la sociedad, es la encargada de reproducir las condiciones y relaciones del modo de producción capitalista, de fomentar la actividad mercantil, de asegurar el orden público y la seguridad nacional, de conducir las relaciones exteriores, de proteger mediante su política tutelar a la fuerza de trabajo, de otorgar estímulos al capital privado, de regular los precios de las mercancías, en fin, de asegurar la expansión de la economía capitalista y garantizar la estabilidad política.

Por lo tanto, la centralización administrativa refuerza la potencia del ejecutivo, ya que como depositario de la administración pública tiene más capacidad para gobernar a la so-

(9) "Un cuerpo único, situado en el centro del reino, que reglamenta la administración pública de todo el país; un mismo ministro dirigiendo casi todos los asuntos interiores; en cada provincia, un solo agente que resuelve todos los detalles de dichos asuntos; nada de cuerpos administrativos secundarios ni de cuerpos que puedan actuar sin que se les autorice previamente; tribunales excepcionales que juzgan todos los asuntos que le interesan a la administración y que respaldan a todos sus agentes. ¿Qué es todo esto si no la centralización que conocemos?. Tocqueville, Alexis. El antiguo... Pág. 93.

ciudad civil. Además, la ramificación de la administración pública en el seno de la sociedad civil vuelve más densa la centralización administrativa porque los requerimientos de la economía capitalista no pueden ser atendidos únicamente por el capital privado, ya que este, en aras de obtener mayor rentabilidad, desatiende renglones fundamentales para reproducir el capitalismo, tales como la seguridad social, las comunicaciones, la protección al salario, la construcción de viviendas y el subsidio a los productos del consumo popular. Estas áreas, si bien no son rentables a corto plazo, si lo son a largo plazo y solo pueden ser administradas por el Estado.

Por eso, la acción de los ministerios y las empresas públicas en el ámbito de la sociedad civil tienen por objeto impulsar y reproducir a la economía capitalista; y como la burguesía es incapaz de impulsar por sí misma el intercambio mercantil, la administración pública asume la responsabilidad política de promover la acumulación del capital. Esto significa que el desarrollo del capital privado precisa de la acción decidida de la administración pública, por lo que la centralización, lejos de disminuir o contraerse, continúa con su ascenso vertiginoso; y cada revolución política⁽¹⁰⁾ perfecciona, amplía y estimula la

(10) "La primera revolución francesa, con su misión de romper todos los poderes particulares, locales, territoriales, municipales y provinciales, para crear la unidad civil de la nación, tenía necesariamente que desarrollar lo que la monarquía absoluta había iniciado: la centralización; pero al mismo tiempo amplió el volumen, las atribuciones y el número de

centralización debido a los desajustes de la sociedad civil. En consecuencia, la centralización de la administración pública es una ley⁽¹¹⁾ que va aparejada al desarrollo del capitalismo, ya que el estímulo al capital privado y la protección de la fuerza de trabajo exigen la constante creación y expansión de los entes gubernamentales. La centralización administrativa implica una mayor y más detallada división del trabajo gubernamental en las esferas de la sociedad civil. De esta manera, el Estado queda inserto en todos los ámbitos de la vida económica y social. Así, el Estado conduce y vigila todos los detalles de la vida civil, ya que ésta es incapaz de crear por sí misma las condiciones de su propia reproducción, con lo cual provoca el crecimiento de la administración pública, a fin de darle estabilidad y cohesión a la sociedad para que no muera por las contradicciones que ella misma ha engendrado.

Por otra parte, como el capitalismo conlleva la división de la sociedad en clases antagónicas (burguesía-proletariado), exacerba las injusticias de la vida civil, por ser ésta el nú-

servidores del gobierno. Napoleón perfecciona ésta máquina del Estado. La monarquía legítima y la monarquía de julio no añadieron más que una mayor división del trabajo dentro de la sociedad burguesa creaba nuevos grupos de intereses y por tanto nuevo material para la administración del Estado... todas las revoluciones perfeccionan esta máquina, en vez de destruirla." Marx, Carlos, El dieciocho brumario... Págs. 143-144.

- (11) El desarrollo de la centralización administrativa, como ley histórica del Estado capitalista, es analizada con mayor profundidad en diversos estudios de Omar Guerrero, especialmente en: "La administración pública congresional".

cleo del intercambio mercantil, la explotación del trabajo asalariado, el enriquecimiento de la clase capitalista, el desempleo y la pauperización. Ante esta situación, la administración pública no puede traspasar la vida privada de la sociedad civil, ni mucho menos suprimir las causas de los males sociales, sino que, en medio de su impotencia, tiene que administrar los estragos generados por la economía capitalista mediante la creación de más instituciones oficiales. En estas condiciones, la centralización administrativa continúa en ascenso, ya que el Estado como organización política de la sociedad tiene que atemperar la desigualdad mediante la administración de los males sociales, producidos por el propio capitalismo. Sin embargo, cuando se desajusta la funcionalidad de la centralización administrativa se contraen las acciones del Estado en la sociedad y este, para responder a los imperativos de la vida civil, tiene que reformar ⁽¹²⁾ su administración ⁽¹³⁾

(12) "En última instancia, todos los Estados buscan la causa en las deficiencias accidentales o intencionales de la administración de suerte que el remedio consiste en reformar la administración. ¿por qué? precisamente porque la administración es la actividad organizadora del Estado. La contradicción entre la decisión y la buena voluntad de la administración, por una parte y sus riquezas y recursos por la otra, no las puede abolir el Estado, sin abolirse a sí mismo, ya que se basa en esta contradicción. El Estado se basa en la contradicción entre vida pública y vida privada, entre intereses generales e intereses particulares." Marx, Carlos. "La sociedad, el Estado y la administración pública." México, Instituto Nacional de Administración Pública, Revista del 25 aniversario, 1980, Págs. 257-258

(13) "Por tanto, la administración tiene que limitarse a una actividad formal y negativa, toda vez que su poder termina donde lo comienzan la vida y el trabajo burgueses. Más aún frente a las consecuencias que brotan de la naturaleza antisocial de esta vida burguesa, de esta propiedad privada, de este comercio, de esta industria, de este mutuo saqueo de los diversos sectores

para reproducirla con base en las condiciones reinantes en la propiedad privada, el intercambio mercantil y la explotación del capital sobre el trabajo. De este modo, las reformas de la administración pública están dirigidas a la reproducción del capitalismo y para generar mayor funcionalidad a la centralización administrativa, a fin de que el Estado no sea rebasado por las contradicciones de la sociedad civil.

En suma, la centralización administrativa fortalece al Estado frente a la sociedad, resalta el predominio del ejecutivo sobre el legislativo, reproduce las condiciones capitalistas de producción, ataca los efectos de los problemas sociales, se desarrolla conforme la economía mercantil lo exige y ratifica la fortaleza del presidencialismo frente a las fuerzas congresionales.

5.2. LA ADMINISTRACION PUBLICA PRESIDENCIAL: LA CONSOLIDACION DEL EJECUTIVO.

La dictadura soberana del ejecutivo es el resultado del gobierno congresional. En los marcos del régimen presidencial, las fuerzas retardatarias del parlamento desembocan en la instau-

burgueses, la impotencia es la ley natural de la administración... si el Estado moderno quisiese abolir la impotencia de su administración, tendría que abolir la actual vida privada. Y de querer abolir la vida privada, tendría que acabar consigo mismo, ya que sólo existe por oposición a ella. Pero no hay un ser vivo que crea fundados los defectos de su existencia en su principio vital, en la esencia de su vida, sino en circunstancias que le son extrínsecas. El suicidio es antinatural. Por tanto, el Estado no puede creer en la potencia intrínseca de su administración, o sea, de si mismo. Lo único que es capaz es de reconocer defectos formales, accidentales y tratar de remediarlos." Ibid., Págs. 258-259.

ración de un poder colectivo que tiene como fin acabar con la fuerza del ejecutivo y, por ende, romper la unidad de la administración pública; ese poder es el gobierno congresional. En este predomina la voluntad arbitraria de los comités del legislativo, que al asumir la dirección de la administración pública a cargo del ejecutivo buscan interferir sus funciones administrativas relacionadas con la organización y gestión de los asuntos políticos y sociales.

Sin embargo, cuando los comités del congreso desempeñan funciones administrativas se transforman en usurpadores del ejecutivo, porque adscritos al legislativo no tienen fundamento alguno para realizar las funciones de organización y gestión. Cuando esto ocurre el gobierno congresional, es decir, de comités, asume la tarea de gobernar a la sociedad civil porque, como poder colectivo debilita al ejecutivo y controla la administración pública. De esta manera, el ejecutivo pierde el manejo consistente de la administración del Estado y, consecuentemente queda a merced de los comités del congreso.

En este sentido, el gobierno congresional representa, ante todo, una conspiración de los comités del congreso contra el ejecutivo; conspiración que va acompañada de la usurpación de funciones, para que el ejecutivo no tenga capacidad de accionar en medio de la vida política y quede subordinado a las decisiones agresivas del congreso. En un gobierno congresional los comités desvirtúan la función ministerial, al grado que los asuntos del "go-

bierno en acción" son objeto de constante censura e intromisión no para modificar las fallas de la administración pública, sino para exigirle cuentas al ejecutivo en un marco de un desbalance total de fuerzas.

De esta forma, la sociedad civil se desenvuelve no bajo el mando de un gobierno que le garantice orden y unidad. El gobierno congresional, por no ser un gobierno parlamentario, sino de comités, es irresponsable ante el manejo de los asuntos públicos y como tiene subordinado al ejecutivo y su administración, puede disponer con bastante holgura, los asuntos de la vida civil. Sin embargo, el gobierno congresional no es consecuente al desarrollo del capitalismo que, por ser de carácter desigual y combinado, no puede subsistir ni reproducirse ante la amenaza latente y peligrosa del conflicto social. En este caso, las contradicciones políticas y económicas de la sociedad civil no pueden ser refrenadas por el gobierno congresional. Ante los requerimientos materiales y sociales del modo de producción capitalista, el ejecutivo y su administración pública es el único centro de poder capaz de asegurar la reproducción del sistema mercantil.

De este modo, cuando el gobierno congresional atiza las contradicciones de clase, la sociedad civil se cimbra en su estructura económica y el Estado político, como organización política de la sociedad, también es envuelto por el sacudimiento político de las clases sociales. Así, surgen la violencia y anarquía

como corrosivos a la estabilidad política; pero antes de que la sociedad sea destruída, el ejecutivo resurge en medio del caos propiciado por el gobierno congresional. El resurgimiento del ejecutivo se da en el torbellino de la lucha de clases y al márgen del orden constitucional se erige en dictador soberano para poder imponer el orden y la estabilidad en la sociedad civil.

La dictadura soberana del ejecutivo es un medio para contener los embates del conflicto social y permite, a la vez, eliminar los focos de agitación y perturbación estimulados por las fuerzas congresistas. El ejecutivo, en calidad de dictador, recupera el manejo directo y efectivo de la administración pública desmantelando con ello el poder colectivo de los comités del congreso. De esta manera, el congresismo sucumbe ante la fuerza real del ejecutivo y el parlamento se torna en un organismo débil. El poder del ejecutivo conlleva la decadencia del parlamento, ya que como foro social resulta ser incapaz de atemperar la lucha de clases.

Así, el dictador⁽¹⁴⁾ ejecutivo no sólo suspende el orden jurídico vigente en los momentos del caos congresional, sino que crea las condiciones para un nuevo orden político en el cual se institucionaliza la derrota del parlamento y, consecuentemente, se

(14) "El dictador es un ejecutivo con albederío, autonomía, capacidad de acción y amplia cobertura de impacto decisivo, es decir, el depositario de un cargo en el que, en un momento determinado y preestablecido, yace la unidad de la voluntad y la fuerza del gobierno." Guerrero, Omar. "La administración pública presidencial."... Pág. 647.

1

fortalece la institución presidencial. En este sentido, la dictadura del ejecutivo se manifiesta en que tiene autoridad, mando y poder de decisión para exigir obediencia al conjunto de la sociedad civil. Así, la dictadura ejecutiva está dirigida a refrenar el caos congresional en el seno de la sociedad. Esto significa que el ejecutivo tiene que actuar con libertad absoluta para desterrar los peligros inminentes de la guerra civil, y por tal razón, exige subordinación plena a sus dictados de gobernante.

De este modo, la dictadura ejecutiva garantiza la unidad de la administración pública, porque los miembros de la misma, es decir, los cuadros de dirección y ejecución, están subordinados a la autoridad soberana del ejecutivo. Como dictador soberano, el ejecutivo violenta la constitución que lo debilita frente al parlamento e implanta un nuevo orden político que contiene su fuerza material y, consiguientemente, crea condiciones propicias para gobernar. De esta manera, el poder amplio, real y decisivo del ejecutivo queda establecido en beneficio del Estado y de la sociedad civil, ya que tiene mayor fuerza para sofocar las amenazas incontroladas del conflicto social. Además, la dictadura ejecutiva expresa que el ejecutivo, como centro de poder supremo procura el restablecimiento de la estabilidad política para que la sociedad no quede destruída por los efectos de la lucha de clases. Es decir, el ejecutivo como cabeza del Estado garantiza la seguridad y unidad de la sociedad civil.

En efecto, la dictadura del ejecutivo es consecuente con el desarrollo del capitalismo⁽¹⁵⁾ y es la única vía eficaz para eliminar las fuerzas congresitas y así proteger a la sociedad, la propiedad privada y el intercambio mercantil.

Como dictador soberano, el ejecutivo garantiza la reproducción de las relaciones capitalistas de producción, ya que como magistrado del Estado tiene amplias prerrogativas para exigir obediencia a los focos desestabilizadores de la sociedad y además dispone de los medios coercitivos para contener los desajustes sociales. De esta manera, el ejecutivo somete con poderes absolutos a los segmentos usurpadores de la vida política, esto es a los comités del congreso, y al arrebatarles el mando de gobierno, garantiza el orden y la unidad de la sociedad.

La dictadura soberana del ejecutivo surge inevitablemente a través del golpe de Estado y por lo tanto fuera de los marcos constitucionales. Al investirse de facultades extraordinarias para gobernar no procura restablecer el orden para dar vigencia a la constitución que formaliza su debilidad frente al parlamento, sino crea las bases para que una nueva constitución institucionalice su fuerza política. En esta forma, en la institu-

(15) "La dictadura soberana en última instancia está determinada por las leyes del capitalismo y es al capitalismo, a quien ha servido al imponerse al gobierno congresional." Ibid., Pág. 653.

cionalización de la dictadura resalta el predominio del ejecutivo sobre el legislativo, los focos congresistas y la sociedad civil. Además, testimonia la permanencia, reproducción e impulso al sistema capitalista de producción cuando las clases dominantes reclaman estabilidad política.

Cuando la dictadura del ejecutivo se ha impuesto a las fuerzas congresistas, el modo de producción capitalista se desarrolla con estabilidad política y la burguesía refuerza su condición de clase dominante. Por medio de la dictadura la mano de hierro del ejecutivo reproduce las relaciones de clase, esto es la burguesía sigue explotando a las clases asalariadas y la acumulación del capital continúa en ascenso. Esto demuestra que, mediante la dictadura, el ejecutivo promueve la autonomía relativa del Estado frente a las clases sociales y sus conflictos y, en particular, frente a la clase dominante. Con el ascenso del ejecutivo a la vida política la burguesía pierde su capacidad para gobernar y el ejecutivo se erige como el centro supremo de la organización política.

De este modo, el ejecutivo debilitado por el esquema del liberalismo resurge en la escena política como el garante último que puede preservar la estabilidad del sistema capitalista. Le corresponde extinguir las llamas desatadas por el parlamento y, en medio de la zozobra y el desorden, refrena los conflictos de clase. A través de la administración pública ordena y encauza a

la convulsiva clase capitalista. Esta ya no puede confiar en el parlamento para asegurar su interés político; porque el avance desigual y contradictorio del capitalismo va causando enormes disparidades en la vida civil, las cuales tienen su origen en la explotación y dominación de una clase (burguesía), sobre las demás clases (asalariadas). Así, el conflicto social vive en las entrañas de la sociedad civil y no puede ser extirpado de la misma, a no ser que se destruya a la propia sociedad; pero como la clase capitalista no va a destruir lo que ha sido creado a su imagen y semejanza, deposita en el ejecutivo las atribuciones del ejercicio del poder político para que, en nombre del "interés general", proteja su interés común, esto es, su interés político, su interés de clase.

El ejecutivo, rehabilitado por la burguesía, es el encargado de amortiguar las contradicciones de clase que fueron desatadas por el parlamento y mediante el manejo continuado de la administración pública garantiza el dominio de la clase capitalista, aunque sus raíces son monárquicas, la clase capitalista tiene que fortalecerlo para que contenga el impacto del conflicto social, que con la república parlamentaria ha alcanzado alturas peligrosas. A diferencia del parlamento, el ejecutivo no vive de la discusión ni del debate de las ideas; vive en cambio, del manejo rápido, directo y efectivo de la administración pública, por lo que en medio de la lucha de clases no somete a consideración y discusión de nadie los fundamentos de la acción estatal, que no es otra cosa que el poder organizado de la clase dominante.

La república parlamentaria,⁽¹⁶⁾ producto directo de las revoluciones burguesas,⁽¹⁷⁾ por ser una representación pluriclasista, no tuvo la capacidad para atenuar el enfrentamiento de los contrarios esto es, de la burguesía y del proletariado. Pero la burguesía, como clase dominante en el modo de producción capitalista, no busca su suicidio político, sino el afianzamiento de su hegemonía de clase: debilita al parlamento, frenando los embates de las clases dominadas. Al mismo tiempo, confiere al ejecutivo su capacidad quebrantada de gobierno para que ejerza en su nombre la dominación política y garantice la obtención de la acumulación del capital.

Las pugnas políticas de la clase capitalista también arreciaron con la caída de la república parlamentaria. Cada fracción de la burguesía, ya sea comercial, ya industrial, terrateniente o financiera, esconden tras de sí su apetito económico y su ambición política. De este modo, la clase capitalista no es un cuerpo homogéneo, ni mucho menos un bloque monolítico; es, sí, una

(16) "A la monarquía burguesa de Luis Felipe sólo puede suceder la república burguesa; es decir, que si en nombre del rey, había dominado una parte reducida de la burguesía, ahora dominara la totalidad de la burguesía en nombre del pueblo." Marx, Carlos. El dieciocho ... Pág. 26.

(17) "Las revoluciones burguesas, como la del siglo XVIII, avanzan arrolladoramente de éxito en éxito, sus efectos dramáticos se atropellan, los hombres y las cosas parecen iluminados por fuego de artificio, el éxtasis es el espíritu de cada día; pero estas revoluciones son de corta vida, llegan en seguida a su apogeo y una larga depresión se apodera de la sociedad, antes de haber aprendido a asimilarse serenamente los resultados de su período impetuoso y agresivo." Ibid., Págs. 21-22.

fuerza política que al utilizar distintos medios para acumular el capital da origen a contradicciones agudas y a enfrentamientos de vastadores que, de no ser encauzados por el ejecutivo, la sociedad civil y el mismo Estado pueden ser vulneradas en sus cimientos y estructuras. En este sentido, el fraccionamiento ⁽¹⁸⁾ de la clase capitalista no puede ser dirigido por sus propias fracciones, ya que el uso del capital y de la tecnología, así como la conquista de los mercados nacionales o internacionales, la renovación del capital fijo, la aceleración de la circulación de las mercancías y la renovación de los medios de producción, ^e El manejo de las finanzas, la industria y el comercio, y el avance de las fuerzas productivas, al estar insertados en el desarrollo desigual del capitalismo atizan la rivalidad política de las fracciones burguesas porque la estratificación de las mismas refleja la fuerza política, tanto del gran capital como la del mediano y pequeño.

En efecto, la rivalidad política de las fracciones del capital no puede suavizarse en la vida parlamentaria. El ansia del lucro y deseo de dominar acrecientan su rivalidad política;

(18) "La historia de la asamblea constituyente desde las jornadas de junio en la historia de la dominación y de la disgregación de la fracción burguesa republicana, de aquella fracción que se conoce por los nombres de republicanos tricolores, republicanos puros, republicanos políticos, republicanos formalistas... no se trata de una fracción de la burguesía mantenida en cohesión por grandes intereses comunes y deslindada por condiciones peculiares de producción, sino de una pandilla de burgueses, escritores, abogados, oficiales y funcionarios de ideas repúblicas, cuya influencia descansaba en las antipatías personales del país contra Luis Felipe, en los recuerdos de la antigua república." Ibid., Pág. 31.

sin embargo, la clase capitalista al conquistar el poder político a través del parlamento, evidencia que no tiene capacidad para ordenar y gobernar a la sociedad civil. En aras de acumular sin límite alguno el capital, estimula la lucha de clases. En este caso, la lucha de clases puede destruir a la sociedad civil y, consiguientemente, al Estado. Así, el conflicto social no puede ser refrenado cuando la clase capitalista está al frente del Estado, y prueba de ello es el caso del Estado liberal. Aunado a las pugnas de las fracciones del capital y a la lucha sorda que se da entre la burguesía y las clases dominadas, el Estado liberal solo reconocía la igualdad formal para encubrir la desigualdad real. En consecuencia, el conflicto social amenaza desbordar los límites de la sociedad civil y el Estado, y en medio de la zozobra y la creciente desestabilización política la clase capitalista contribuye a fortalecer al ejecutivo a costa del parlamento.

En este sentido, el ejecutivo, que en la etapa floreciente de la república parlamentaria había sido debilitado, es ante los ojos de la clase capitalista la instancia salvadora de su dominación política, de la propiedad privada, del intercambio mercantil y la acumulación del capital. De este modo, el ejecutivo, al fungir como el factor fundamental de la estabilidad política, mantiene la forma y la esencia de la democracia burguesa y, en nombre del "interés general", salvaguarda el interés político de la clase capitalista. De esta manera, el desarrollo de la so-

ciudad civil capitalista ya no es frenado por el recrudescimiento de la lucha de clases, ya que las fracciones ⁽¹⁹⁾ del capital, al advertir la presión creciente de las clases dominadas, desvían la misma hacia el parlamento débil; y un parlamento débil es la contraparte de un ejecutivo fuerte. Es pues el ejecutivo ⁽²⁰⁾ la fuerza rehabilitada del Estado que tiene como misión principal proteger el interés

(19) "El instinto les enseñaba que, aunque la república había coronado su dominación política, al mismo tiempo socavaban su base social, ya que ahora se enfrentaban con las clases sojuzgadas y tenía que luchar con ellas sin ningún género de mediación, sin poder ocultarse detrás de la corona, sin desviar el interés de la nación mediante sus luchas subalternas intestinas y con la monarquía. Era un sentimiento de debilidad el que las hacía retroceder temblando ante las condiciones puras de dominación de clase y suspirar por las formas más incompletas, menos desarrolladas y, precisamente por ello, menos peligrosas de su dominación." Ibid., Págs. 54-55.

(20) "Bonaparte ya no era simplemente el hombre neutral del 1° de diciembre de 1848. La posesión del poder ejecutivo había agrupado en torno a él gran número de intereses; la lucha contra la anarquía obligó al propio partido del orden a aumentar su influencia, y si el presidente ya no era popular, este partido era impopular. ¿No podía confiar Bonaparte en obligar a los ornealistas y legitimistas, tanto por su rivalidad como por la necesidad de una restauración monárquica cualquiera, a reconocer al pretendiente neutral? Del 1° de noviembre de 1849 data el tercer período de vida de la república constitucional el período que termina con el 1° de marzo de 1850. No sólo comienza el juego normal de las instituciones constitucionales que tanto admira Guizot, es decir, las peleas entre el poder ejecutivo y el legislativo, sino que, además frente a los apetitos de restauración de los ornealistas y legitimistas coligados, Bonaparte defiende de el título de su poder efectivo, la República". Marx, Carlos, "La lucha de clases en Francia de 1848 a 1850." Obras Escogidas... Tomo I, Pág. 191.

político de la clase capitalista; es la fuerza encargada de frenar el antagonismo social y desorganizar a las clases dominadas, a efecto de que la clase capitalista continúe siendo la clase dominante. Así, el fortalecimiento del ejecutivo no atenta contra la vida república, sino que, por el contrario, su predominio atenúa la efervescencia de la lucha de clases, con lo que la vida política es mantenida con mayor estabilidad.

La única forma de garantizar la estabilidad política de la sociedad civil, es mediante la acción vigorosa, pronta y directa del ejecutivo; es decir, las convulsiones de la sociedad civil son producto inextinguible del modo de producción capitalista: a mayor avance desigual de este último, son mayores las contradicciones de clase. Por eso, la república parlamentaria, al ser portadora de un esquema formal de la igualdad, es rebasada y superada por el avance del intercambio mercantil, los medios de producción y la agudización ascendente de la lucha de clases. Desde esta perspectiva, la clase capitalista no puede eludir el enfrentamiento directo con las clases dominadas, ya que en las entrañas de la producción capitalista se encuentran los asalariados; es decir, la clase capitalista, para existir como tal, necesita explotar a los asalariados. Pero su dominación política no puede concretarse sin luchar precisamente contra los asalariados.

Sin embargo, si la clase capitalista da una lucha

frontal contra las clases dominadas, pone en peligro su interés político y su interés económico; por tal razón, el parlamento, que antaño era su organización como clase dominante, al sucumbir en el conflicto social no sólo desajusta la sociedad civil, sino que pone al borde de la destrucción la hegemonía política de la burguesía. A diferencia del parlamento, el ejecutivo da unidad a la heterogénea sociedad civil, organiza a la clase capitalista, contiene mediante la administración pública la lucha de clases, protege la propiedad privada, alienta el intercambio mercantil y reproduce el sistema capitalista en su conjunto. De este modo, el desarrollo del capitalismo exige, como necesidad insoslayable, un poder fuerte, unitario y efectivo que a la vez que garantice la estabilidad política, (21) favorezca la acumulación del capital. Ese poder es, sin duda, el ejecutivo.

En estas condiciones precisas, a mayor desajuste de la sociedad civil, mayor es la fuerza del ejecutivo; a mayor fuer-

(21) "En su lucha contra el pueblo, el partido del orden se ve constantemente obligado a aumentar la fuerza del poder ejecutivo. Cada aumento de la fuerza del poder ejecutivo, aumenta la fuerza de su titular, Bonaparte. Por tanto, al reforzar el partido del orden su dominación conjunta da, en la misma medida, armas a las pretensiones dinásticas de Bonaparte, y refuerza sus probabilidades de hacer fracasar violentamente la solución constitucional en el día decisivo." Ibid., Págs. 221-222.

za del ejecutivo, el presidencialismo ⁽²²⁾ triunfa sobre el congresismo. Es pues, la sociedad civil quien requiere de la existencia de un ejecutivo fuerte, ya que la naturaleza de la lucha de clases y del intercambio mercantil no pueden ser regulados por un gobierno congresista porque frenaría el desarrollo del capitalismo. En cambio, con el ejecutivo fuerte el desarrollo del capitalismo es alentado vigorosamente, dado que la actividad económica de la administración pública, a través de la construcción de obras de estructura económica y social, de la política de precios, del manejo del presupuesto y del gasto público, de la política monetaria, crediticia y fiscal, de la acción de los entes descentralizados y del manejo del banco central, está encaminada a fortalecer los intereses económicos del capital privado.

Con el ocaso del congresismo se certifica el triunfo del presidencialismo. Esto significa que la clase capitalista tiene que ceder al ejecutivo el timón del gobierno, porque su poder colectivo, constituido por diversas fracciones de clase, propicia el decaimiento de la sociedad civil y su agente político, el parlamento. El triunfo del ejecutivo sobre el parlamento for-

(22) "La burguesía sólo puede salvar la república constitucional violando la constitución, prorrogando los poderes del presidente. Y ésta es también la última palabra de la prensa del orden, después de los largos y profundos debates sobre las soluciones a que se entregó después de las sesiones de los consejos generales. La gran potencia del partido del orden se ve, pues, obligada, para vergüenza suya, a tomar en serio a la ridícula y vulgar persona del pseudo bonaparte, tan odiada por aquél." Ibid., Pág. 222.

talece a la administración pública y, consiguientemente, robustece también el desarrollo del modo de producción capitalista. Así, si el Estado capitalista es la organización política de la clase dominante, el ejecutivo es el pilar de esa organización; pero, en ningún momento es un simple instrumento del capital, sino que, dentro de los límites de la autonomía relativa del Estado, crea su propio margen para maniobrar políticamente. De ahí que mientras más sólida sea la autonomía del Estado frente a la clase dominante, el ejecutivo tendrá más capacidad y espacios políticos para proteger el interés político de la misma. En este caso, la clase capitalista reina, pero no gobierna; para que pueda continuar como clase dominante tiene necesariamente que "renunciar a la corona para asegurar y proteger la bolsa". El triunfo del presidencialismo constata el carácter bonapartista del Estado capitalista. Aquí la clase burguesa ha perdido la capacidad de gobernar y las clases dominadas aún no la tienen, por lo que, con base en la rivalidad de estas dos clases, surge otra fuerza que al apoyarse en la burocracia política da unidad y cohesión a la anárquica sociedad civil; esa fuerza es el ejecutivo.

EPILOGO.

La rivalidad del legislativo y el ejecutivo se inscribe en los marcos del modo de producción capitalista. En efecto, la rivalidad de ambos centros de poder se manifiesta en tres vértices: estructural, histórica e institucional.

La rivalidad estructural tiene su origen en la división del Estado y la sociedad, ya que como entes diferenciados establecen formas de mediación y representación, tendientes a atenuar su separación. Así, mediante las clases sociales, la sociedad se relaciona con el Estado y su forma de representación se concreta en la presencia de los delegados políticos (diputados y senadores) en la esfera del parlamento. Entonces pues, el parlamento es la representación de la sociedad civil en el Estado y le concierne la tarea de formular los planes generales para el funcionamiento de la sociedad.

En contraposición al parlamento, la administración pública establece la mediación entre el Estado y la sociedad y los representantes de éste en la vida civil son los miembros de la burocracia política. Así pues, la administración pública como actividad organizadora del Estado en la sociedad es la encargada de realizar la función administrativa y política del Estado, mediante la ejecución de las normas generales elaboradas en el parlamento. La función administrativa del Estado consiste en la organización y

coordinación del organismo productivo de la sociedad, teniendo como base la propiedad privada y el intercambio mercantil. De este modo, la actividad económica del Estado tiene como propósito fundamental la reproducción de las relaciones capitalistas de producción. La función política consiste en la dirección de los organismos de seguridad y defensa, a efecto de que la vida de la sociedad civil se desarrolle con estabilidad política. Tanto la función política como la administrativa recaen en el ejecutivo. En este sentido, la rivalidad estructural del legislativo y el ejecutivo muestra la división del Estado y la sociedad, porque el legislativo es una conquista de la sociedad en el Estado y la administración pública a cargo del ejecutivo, es la presencia material del Estado en la sociedad.

La rivalidad histórica tiene como escenario a la monarquía absoluta y el Estado liberal. En la monarquía absoluta el predominio de la vida política lo asume el ejecutivo y, en consecuencia, subordina al legislativo. En la etapa del Estado liberal la fuerza política predominante es el legislativo, por cuanto debilita al ejecutivo. Sin embargo, la rivalidad histórica continúa presente en los siglos XIX y XX e, inscrita en la forma de gobierno, ha desembocado en dos formas de regímenes: el parlamentario y el presidencial.

En el régimen parlamentario la dirección de la administración pública está en manos del primer ministro, el cual se auxilia para el desempeño de sus funciones en ministros; la ins

titución donde actúan colectivamente es el gabinete. En el régimen presidencial el titular de la administración pública es el ejecutivo y sus principales colaboradores son secretarios de Estado. Desde esta perspectiva, la naturaleza del régimen político está determinada por el desarrollo desigual y combinado del capitalismo y en cada formación social el parlamentarismo y el presidencialismo son producto de las condiciones de producción. En Inglaterra el avance del intercambio mercantil planteó como imperativo la existencia del régimen parlamentario, porque en este converge el interés político y económico de la burguesía. De esta manera, el absolutismo inglés fue debilitado; incluso su existencia es meramente virtud. Consecuentemente, el ejecutivo se subordina gradualmente al poder del parlamento. En Francia el desarrollo del Estado capitalista ha oscilado en el predominio alternativo del parlamento y del ejecutivo, aunque, por la raíz monárquica de éste y la centralización administrativa, se han inclinado a favor de la institución presidencial moderna por garantizar la unidad política de la burguesía y la acumulación del capital.

La rivalidad institucional se establece con la formalización del poder plasmada en las constituciones de los Estados nacionales. Al delimitarse el ámbito de competencias del legislativo y el ejecutivo, ambas evidencian, en el esquema jurídico-constitucional, su oposición estructural e histórica por cuanto se plasma como conflicto institucionalizado. Si el régimen es parlamentario, el predominio recae en el legislativo; si es presidencial, el

ejecutivo es la cabeza del proceso político. Por lo tanto, la "división de poderes" no sólo no atenúa el predominio de un poder sobre otro, sino como el desarrollo del capitalismo y el interés político de la burguesía inciden directamente en la organización institucional del régimen político, una de las ramas del régimen sirve como centro de poder. De este modo, los textos constitucionales formalizan no sólo la rivalidad del legislativo y el ejecutivo, sino la fuerza real que detentan con base en el avance y expansión del capitalismo. Además, la rivalidad institucionalizada legislativo-ejecutivo no es contraria al interés político y económico de la burguesía, porque esta no vacila en cambiar la naturaleza del régimen político cuando advierte que su dominio de clase se encuentra en peligro.

En medio de la rivalidad del legislativo y el ejecutivo la administración pública guarda una autonomía relativa. Desde esta perspectiva, la autonomía de la administración pública es una prueba evidente de que las revoluciones burguesas no destruyen sus órganos y funciones sino que mejoran y perfeccionan su operación con el propósito de que la sociedad civil se establezca. Cuando triunfan las facciones parlamentarias, la administración pública sigue siendo el brazo organizador y ejecutor del Estado en la sociedad, y aunque su carácter centralizado no es tan pronunciado como en el régimen presidencial, esto no significa que su crecimiento orgánico y funcional se contraiga.

Por el contrario, el crecimiento de la administración pública es condición necesaria para la reproducción del capitalismo, y aunque las fuerzas parlamentarias no lo estimulen, tampoco pueden frenarlo porque la centralización de la administración pública no sólo está entretrejida con el interés económico de la burguesía, sino que es una ley histórica de carácter irreversible. En consecuencia, su volúmen y complejidad continuarán en pleno desarrollo.

En el régimen presidencial la administración pública adscrita al ejecutivo, es un instrumento primordial para acelerar la acumulación del capital. Cuando el ejecutivo predomina en la vida política se ramifica más la acción de la administración pública en la sociedad civil, porque el capital privado no puede solo reproducir el intercambio mercantil. Tal insuficiencia produce el crecimiento de las acciones de la administración pública en la vida social; por ende, el Estado es más autónomo de la sociedad civil. También se refuerza la autonomía de la administración pública, porque la diferenciación, especialización y jerarquización de sus órganos y estructuras conlleva una mayor diferenciación y subdivisión funcional en su seno.

Así, el proceso de trabajo gubernamental es más especializado y detallado, y conforme avance el modo de producción capitalista, es más compleja su vida orgánica y funcional. Por lo tanto, en el régimen presidencial la responsabilidad política de reproducir el capitalismo recae en el ejecutivo y su administración pública. Además, la centralización administrativa es promovida y esti-

mulada con más intensidad para garantizar la vida de la sociedad civil.

Por otra parte, la autonomía de la administración pública con respecto al conflicto legislativo-ejecutivo, no sólo garantiza su permanencia y expansión, sino también el control del Estado sobre la sociedad. Como organización relativamente autónoma de poder, la administración pública sobrevive al conflicto entre el parlamento y el ejecutivo y aunque indistintamente ha estado adscrita al legislativo o al ejecutivo, en ningún momento ha dejado de ser un medio para estabilizar a la sociedad civil. Sin embargo, la autonomía relativa de la administración pública no debe entenderse como la "neutralidad", porque la misma está inmersa en el conflicto político; como brazo principal del Estado garantiza la unidad de la sociedad, con base en el consenso y la coerción.

Pero el papel creciente de la administración pública en el desarrollo del capitalismo, también se da en los marcos del régimen parlamentario. En efecto, aunque en el régimen parlamentario el ejecutivo recae en el monarca o presidente y en el primer ministro, el desarrollo del capitalismo ha provocado que la administración pública a cargo del primer ministro, sea el eje de la actividad económica, política y social. En realidad la tarea de gobernar a la sociedad civil no corresponde al parlamento, ni al presidente o monarca, sino al primer ministro, porque dispone del manejo continuo de la administración pública.

El modo de producción capitalista exige para su reproducción, no de la eficiencia del parlamento para discutir y analizar los problemas, sino del manejo eficiente de la administración pública para que las decisiones gubernamentales rápidas y directas, sean también consistentes para alentar el intercambio mercantil. Hoy día, el primer ministro y su gabinete son el centro rector de la vida económica y política. El gabinete ministerial es la instancia donde se analiza y decide el rumbo de la sociedad civil y, asimismo, se determina el papel político del Estado para reproducir el capital. El caso de Inglaterra es ilustrativo, porque el ejercicio del poder ha pasado de la corona al parlamento, y de este al gabinete encabezado por el primer ministro. En Alemania, el mando de la administración pública descansa en el canciller, es decir, el primer ministro: el presidente no tiene facultades para legislar mediante decreto; tampoco puede revocar al consejo de ministros cuando éste tiene el apoyo de la asamblea parlamentaria.

De esta forma, el legislativo en el régimen parlamentario va cediendo terreno ante la administración pública encabezada por el primer ministro. Por otra parte, hay predominio de los órganos de mando unipersonal sobre los colegiados, con lo cual las decisiones unitarias de la administración pública se fincan en la unidad de mando y no en la responsabilidad colectiva. El ejecutivo en un régimen parlamentario como el inglés, es responsable de los actos que realiza a pesar de la existencia de los consejos o comi-

siones, que como órganos colectivos, no tienen peso suficiente para bloquear las decisiones gubernamentales. Además, con el servicio civil de carrera se garantiza la permanencia del funcionamiento de la administración pública y cuando sobrevienen las crisis ministeriales o las elecciones anticipadas, la administración pública no varía en su estructura y funciones.

Por otra parte, en el régimen parlamentario los partidos políticos desempeñan un papel fundamental en la conformación de la administración pública. Como organizaciones aglutinadoras de miembros de la sociedad civil, los partidos políticos luchan por acceder al timón del Estado para realizar, mediante la administración pública, los lineamientos programáticos e ideológicos que sustentan.

Cuando las elecciones son a una vuelta, como en Inglaterra, y predomina el bipartidismo, el partido triunfador asegura la mayoría parlamentaria y el primer ministro que es el líder del partido vencedor, designa el consejo de ministros con miembros de su partido. De esta forma, exige disciplina partidista en el manejo de la administración pública con lo cual se garantiza la unificación de las decisiones gubernamentales. El bipartidismo, es una fórmula que asegura la estabilidad política, porque el gabinete virtualmente no está expuesto al voto de censura, que puede conducir a la dimisión de los ministros, debido a la garantía de la mayoría partidista en el parlamento,

También puede ocurrir en el régimen parlamentario que el partido en el poder no disponga de la mayoría parlamentaria. Es-

te hecho influye para que la lucha por el poder se efectúe a través de coaliciones partidistas, porque ninguno de los partidos contendientes puede alcanzar por sí mismo la mayoría de los votos. Desde esta perspectiva, el primer ministro y los ministros, están expuestos al voto de censura que puede provocar la renovación del gabinete. La coalición de partidos es una fórmula negociadora del poder, que implica que los cargos ministeriales sean cedidos a partidos que con el número de votos apoyan al que esta más cerca del triunfo; pero la composición heterogénea del consejo de ministros debilita la autoridad del primer ministro, debido a que el acuerdo con las decisiones gubernamentales se torna más difícil porque el peso de la ideología política respecto a los problemas de la sociedad civil genera la división y no la unificación de la estrategia gubernamental. Tal es el caso de Italia, donde los desacuerdos políticos provocan la inestabilidad ministerial, que adquiere matices de crisis política.

Por lo tanto, en el régimen parlamentario mayoritario, el gobierno tiene asegurada la mayoría en el parlamento, y el primer ministro gobierna con más estabilidad, porque los miembros de su partido que integran el gabinete contribuyen a la toma de decisiones y en caso de que asumieran una posición de desacuerdo el primer ministro invoca y exige la disciplina partidista. Cuando el régimen político no es mayoritario, el gobierno no tiene asegurada la mayoría en el parlamento, y la confrontación de ideas, planes y al

ternativas de acción, dificulta el acuerdo ministerial y el primer ministro, como cabeza de la administración pública, está sujeto a la correlación de fuerzas. La coalición de partidos no siempre garantiza la estabilidad ministerial durante largo tiempo, aunque permite el reacomodo de las fuerzas políticas en pugna. En este sentido, la marcha de la administración pública es fuertemente condicionada por la efervescencia de la lucha por el poder y está sujeta a la realización normal o anticipada de las elecciones.

En el caso de Francia la lucha entre el legislativo y el ejecutivo data de 1791, pero a partir de 1958, con De Gaulle en el poder, el ejecutivo asegura el predominio en la vida política. En 1962 se establece que la elección del presidente de la república será mediante sufragio universal directo, y si los contendientes de la lucha electoral no obtuvieran el cincuenta por ciento de los votos ciudadanos, se realiza una segunda vuelta para elegir mayoritariamente al presidente. De esta manera, se establecen alianzas partidistas para asegurar el acceso al poder o para que el partido gobernante continúe al frente del Estado. La elección universal y directa del presidente de la república da al ejecutivo la posibilidad de encarar la representación del Estado y a diferencia del parlamento, no es electo por votos fraccionados sino mediante la suma de los votos ciudadanos. Este procedimiento electoral se establece antes en la constitución de 1848, en la segunda república.

La fuerza del ejecutivo se basa en su raíz monárquica y la centralización administrativa y su predominio es compatible

con el interés político y económico de la clase capitalista. No obstante que el ejecutivo tiene predominio en el proceso político, el régimen francés se caracteriza por contener elementos parlamentarios. Por ejemplo, el primer ministro y los ministros son responsables ante la asamblea nacional y forman parte de la misma; el primer ministro da a conocer el programa de gobierno ante la asamblea misma y ésta puede otorgar o negar su aprobación. Si esto ocurriera, el primer ministro tiene que integrar otro gabinete. Sin embargo, el presidente de la república designa al primer ministro y, a propuesta de este, nombra a los demás ministros. Por otra parte, el presidente está presente en las reuniones ministeriales.

En consecuencia, el ejecutivo en Francia no sólo desempeña funciones de representación y protocolo, sino que tiene el mando de la administración pública desde el momento en que designa, ratifica y destituye al primer ministro y los ministros. Así, la orientación de la vida social es trazada por el ejecutivo, con base en el desarrollo del intercambio mercantil y la lucha política. El ejecutivo también dispone de facultades para ejercer el referendum, con lo cual puede recurrir al consenso de los ciudadanos para asegurar su fuerza política. Para ello necesita asegurar los votos mayoritarios en la asamblea nacional. En 1969 el referendum resultó desfavorable al presidente, y De Gaulle tuvo que dimitir.

En resumen, el régimen político de Francia se caracteriza por combinar elementos parlamentarios y presidenciales.

Sin embargo, la vida política, con base en el desarrollo del modo de producción capitalista, se inclina por la fuerza de la institución presidencial; cuando el ejecutivo ha predominado sobre el parlamento, la estabilidad política ha sido más constante, como lo demuestran los gobiernos de Napoleón I, Luis Felipe de Orleans, Luis Bonaparte, Charles De Gaulle y Georges Pompidou. Todo indica que en Francia, aunque el régimen político conserve caracteres parlamentarios, la sociedad civil y el interés político de la burguesía favorecen el auge del ejecutivo porque funge como el pivote de la estabilidad política y del intercambio mercantil. Por lo tanto, el ejecutivo francés ejerce con solidez el poder político y, de esta manera, las relaciones capitalistas de producción son aseguradas tanto en su reproducción, como en expansión.

En la vida política de Estados Unidos de Norteamérica, el régimen que impera es el presidencial, pero existe un congreso que vigila constantemente las acciones del ejecutivo. En este sentido, el nombramiento de los secretarios de Estado por parte del ejecutivo tiene que ser ratificado por el congreso aunque no sean responsables ante ese cuerpo legislativo. En norteamérica la lucha por el poder gira en torno a dos partidos, el republicano y el demócrata, y el presidente en turno es el líder del partido gobernante. De ahí la importancia que el ejecutivo asegure la mayoría en el congreso, para que sus iniciativas de ley no sean rechazadas por los legisladores. Por otra parte, aunque el presidente conduce la política exterior, los acuerdos que establece con otros países

tienen que ser aprobados por las dos terceras partes del senado.

Sin embargo, la fuerza de la institución presidencial se finca en que el ejecutivo tiene facultad para ejercer el veto; asimismo nombra y destituye a los secretarios de Estado, designa a los cónsules y embajadores (con aprobación del senado), dirige la función militar, maneja el presupuesto federal, negocia con los líderes de los partidos políticos y del congreso, dicta las principales medidas fiscales, monetarias y crediticias y puede reelegirse una vez. En resumen, es el eje del poder económico, político y militar, porque él mismo garantiza el interés político de la clase dominante. También depende de él el consejo nacional de seguridad, cuya función primordial es establecer estrategias políticas para actuar en defensa de los "intereses nacionales".

En el renglón económico, es fundamental que el ejecutivo disponga de la mayoría de votos en el congreso, porque las exigencias del capitalismo rebasan los fundamentos de la "libre empresa"; entonces los créditos y el programa fiscal, son utilizados para obtener mayores ingresos que apuntalen los cuantiosos gastos del imperio norteamericano.

El desarrollo del capitalismo y la correlación de fuerzas a nivel mundial son factores decisivos para que, en Norteamérica, el ejecutivo sea predominante a pesar de que existe un congreso fuerte. Además, el avance de la tecnología militar como estrategia de defensa y ataque solo puede ser dirigida con eficacia por

la estructura unitaria del poder ascrita a la esfera del ejecutivo. De este modo, el predominio del ejecutivo ha surgido a raíz del avance, expansión y reproducción del capitalismo, porque el texto constitucional que consagra el surgimiento de la nación es contrario a la hegemonía del ejecutivo. Aunque la constitución establece como centro del proceso político al congreso, la burguesía encuentra en el ejecutivo el garante de su interés político.

En México el régimen político que impera es el presidencial. En efecto, el ejecutivo es la fuerza suprema de la vida política y como titular de la administración pública dirige a la sociedad civil. El predominio del ejecutivo se finca en la rivalidad sostenida con el legislativo en el siglo XIX, ya que el calor de las asonadas, rebeliones y levantamientos, facciones congresistas lucharon por imponer la forma de gobierno parlamentario para debilitar al ejecutivo.

El proyecto de instaurar el predominio del legislativo sobre el ejecutivo, tiene su origen en la idea de desterrar el ejercicio autocrático del poder, como ocurrió durante la época del imperio español. Sin embargo, la raíz centralista del ejecutivo tiene su origen en la sociedad tenochca y se acrecienta con la monarquía española. La fuerza histórica y política del ejecutivo en México es condición necesaria para promover, impulsar y consolidar las relaciones capitalistas de producción. El auge del ejecutivo sobre el legislativo constata que la burguesía tiene más asegurado

su interés político y económico con el primero.

La lucha entre el legislativo y el ejecutivo tiene su máxima expresión en el siglo XIX, cuando la constitución de 1857 abre las puertas a las fuerzas congresistas, las cuales pretenden debilitar al ejecutivo y resaltar el predominio del legislativo. La constitución de 1857 institucionaliza la subordinación del ejecutivo al legislativo, pero el ejecutivo gobierna sin ella porque el desajuste de la sociedad civil provocado por las rebeliones, la lucha de los caudillos y los cuartelazos, estimulaban la efervecencia del conflicto político y, por ende, retardaban el avance del capitalismo. El ejecutivo, sin someterse al marco jurídico, se transforma en un dictador soberano para refrenar la desestabilización de la sociedad civil.

Con la constitución de 1857 el ejecutivo carece de facultades suficientes para gobernar y en medio del conflicto político surgen intentos congresistas para imponer el predominio del legislativo sobre el ejecutivo. Las fuerzas congresistas arraigadas fuertemente en la vida política pretenden asumir el control del Estado y gobernar a la sociedad civil. Sin embargo, la tradición del país es incompatible con el establecimiento de un gobierno parlamentario, por lo que la rivalidad del legislativo y el ejecutivo se agudiza debido a la lucha sin cuartel que libraron para imponerse uno al otro.

Quando Juárez asume el cargo presidencial, el país

estaba envuelto en incesantes luchas de caudillos localistas. La vida civil se cimbraba ante el impacto del conflicto social, las tendencias congresistas estaban al asecho del poder y el grupo de los conservadores pretendía deponerlo del ejercicio del poder estatal. Le corresponde a Juárez gobernar sin la constitución de 1857, porque de haberse sometido a su validez jurídica y política, hubiera quedado a merced del congreso. De 1858 a 1872 Juárez gobernó en calidad de dictador soberano porque los desajustes de la sociedad civil también amenazaban al Estado. Además, las facciones congresistas, por ser de carácter regresivo, no hubieran establecido el orden y la estabilidad, por lo que la sociedad civil hubiese quedado a la deriva.

La lucha constante entre los grupos clericales, civilistas y capitalistas, definían al país como un mosaico heterogéneo que dificultaba el establecimiento de la unidad nacional; no obstante, las raíces del capitalismo empezaban a ramificarse en la vida civil, pero encontraban resistencia seria en los remanentes precapitalistas que aún prevalecían. Con las leyes de reforma y la desamortización de los bienes del clero dictadas por Juárez, el Estado consolida su distinción de la sociedad y, con su carácter político, crea bases para subordinar la vida civil de la sociedad a su imperio político. Juárez como cabeza de los grupos capitalistas del país, da un impulso definitivo al intercambio mercantil incorporando la riqueza ociosa, la tierra, a la circulación de las mercancías.

Las medidas que Juárez dictó para favorecer el desarrollo del capitalismo tenían el sello de dictador soberano porque

estaba en franca desventaja ante el congreso. Así, Juárez exigido por las condiciones materiales y sociales de producción, promueve y acelera la acumulación del capital sin acatar la constitución de 1857. De 1858 a 1861 gobernó con facultades extraordinarias para garantizar la fuerza del Estado sobre la conflictiva sociedad civil.

El capitalismo mexicano recibió un impulso definitivo con el gobierno de Porfirio Díaz. Al igual que Juárez, Díaz gobernó como dictador soberano para socavar las rebeliones y luchas intestinas que agobiaban a la sociedad civil. A partir de 1884 y hasta 1910, ejerce el poder de manera autocrática, abre las puertas al capital extranjero, fomenta las vías de comunicación, favorece el establecimiento de las sociedades anónimas y, lo más importante, asegura la estabilidad política para que México se consolide en el marco de las relaciones capitalistas de producción. De esta forma, las actividades comerciales, industriales y bancarias, se desarrollaron aceleradamente en el conjunto de la sociedad civil.

El ejercicio omnipotente del poder desarrollado durante los gobiernos de Juárez y Díaz permitió desterrar los focos de insurrección congresista. El intento fracasado de instaurar el gobierno parlamentario revela que la centralización política en México no ha brotado circunstancialmente, sino que tiene sus raíces en los tenochcas y con el imperio español se sientan las bases de la fuerza del ejecutivo. De este modo, el ejecutivo, como figura primordial de la vida política, asegura el predominio del régimen presidencial.

Las luchas entre el legislativo y el ejecutivo en la segunda mitad del siglo XIX, pueden contemplarse en los debates para promulgar la constitución de 1917. En efecto, la constitución de 1917 establece institucionalmente el poder real e histórico del ejecutivo y define de manera contundente el predominio del régimen presidencial tal y como lo demuestran los artículos 3º, 27, 89, 123. En estos artículos el ejecutivo tiene la plataforma que sustenta su fuerza política frente a la sociedad civil, el legislativo y las clases sociales.

En el México postrevolucionario la fuerza de la institución presidencial asciende enormemente en los gobiernos de Carranza, Obregón y Calles, y la fase de su consolidación se da en el período del presidente Cárdenas. Con Cárdenas, el ejecutivo se impone a las fuerzas políticas y económicas de la sociedad civil. Además, el carácter altamente centralizado de la administración pública es un factor determinante para estimular los poderes presidenciales porque entre más diferenciado, especializado y complejo es el aparato gubernamental, mayor es la fuerza del Estado sobre la sociedad civil y, consiguientemente, el ejecutivo asegura su hegemonía política.

Por otra parte, el ejecutivo desempeña una importante actividad legislativa y es de hecho el principal legislador. En efecto, tiene facultades para iniciar leyes relacionadas con las actividades económicas y sociales de la vida civil, ejerce derecho de veto, interviene en la promulgación de las leyes y, las hace conocer

a través de su publicación. En el ámbito judicial, el ejecutivo tiene facultades para aplicar el artículo 33 de la constitución a los extranjeros indeseables, concede indultos de manera particular y otorga con el visto bueno del congreso la amnistía. De esta forma, el ejercicio del poder político recae predominantemente en el ejecutivo, con lo cual el legislativo y el judicial no pueden contrarrestar su fuerza política.

Los poderes del ejecutivo también se manifiestan en la facultad que tiene para ejercer la práctica del reglamento, el decreto y los acuerdos. Mediante el reglamento el ejecutivo establece ordenamientos específicos para garantizar la observancia de la ley. Con los decretos amplía su capacidad legislativa, la cual se vierte al terreno de la sociedad civil. Finalmente, los acuerdos son un importante medio para instrumentar medidas legislativas y administrativas, a efecto de normar distintos renglones de la vida civil y política.

En el renglón económico, el ejecutivo también tiene facultades para regular el intercambio mercantil. En 1944 se expide la ley de atribuciones del ejecutivo en materia económica para intervenir en la producción y circulación de las mercancías, no para desplazar la participación del capital privado, sino para impulsar en todo momento su actividad económica en la sociedad civil. En este sentido, la fuerza económica del Estado se manifiesta en la existencia de un variado y complejo número de organismos descentralizados y empresas públicas que, como entes gubernamenta-

les, contribuyen a acelerar la acumulación del capital.

La fuerza política del ejecutivo también se refleja en el control político que mantiene sobre los organismos descentralizados y las empresas públicas. Es sabido que el consejo de administración es la instancia que decide el rumbo de los organismos y empresas mencionados; en la composición de los consejos de administración figuran secretarios de Estado, subsecretarios y otros tantos funcionarios del poder central. De esta manera, el ejecutivo, a través de sus colaboradores inmediatos influye en la organización, coordinación y operación de los entes descentralizados, así como en las políticas que adopten para instrumentar planes y programas de acción.

En suma, el régimen presidencial de México es producto del desarrollo del capitalismo y, a pesar de las divisiones internas del siglo XIX, de los intentos por instaurar el gobierno parlamentario por parte de facciones congresistas, el ejecutivo es el núcleo supremo del proceso político, porque la tradición centralista que proviene de los Tenochcas y es estimulada por el imperio español, incide directamente en el fortalecimiento de la institución presidencial.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- ABENDROTH, WÖLFANG, y KURT LENK, Introducción a la ciencia política, Barcelona, Editorial Anagrama, 1971.
- 2.- ANDERSON, PERRY, El Estado absolutista, México, Siglo XXI editores, 1980.
- 3.- ANDERSON, PERRY, Transiciones de la antigüedad al feudalismo, México, Siglo XXI editores, 1980.
- 4.- BENDIX, REIHARD, Estado nacional y ciudadanía, Ediciones amorrortu, Buenos Aires, 1974.
- 5.- BODINO, JEAN, Los seis libros de la república, Madrid, Editorial Aguilar, 1973.
- 6.- CERRONI, UMBERTO, Marx y el derecho moderno, México, Editorial Grijalbo, 1975.
- 7.- CORDOVA, ARNALDO, Sociedad y Estado en el mundo moderno, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1972.
- 8.- DUVERGER, MAURICE, La democracia sin el pueblo, Barcelona, Ediciones Ariel, 1968.
- 9.- DUVERGER, MAURICE, Instituciones políticas y derecho constitucional, Barcelona, Ediciones Ariel, 1970
- 10.- DUVERGER, MAURICE, Introducción a la política, Barcelona, Ediciones Ariel, 1976.
- 11.- DUVERGER, MAURICE, Los partidos políticos, México, Fondo de Cultura Económica, 1974.
- 12.- DUVERGER, MAURICE, Sociología de la política, Barcelona, Ediciones Ariel, 1975.
- 13.- DUVERGER, MAURICE, Sociología política, Barcelona, Ediciones Ariel, 1968.
- 14.- EINSESTAD, SAMUEL, Los sistemas políticos de los imperios, Madrid, Revista de Occidente, 1966.
15. ELLUL, JACQUES, Historia de las instituciones políticas de la antigüedad, Madrid, Editorial Aguilar, 1970.

- 16.- ENGELS, FEDERICO, Anti-during, México, Editorial Grijalbo, 1975.
- 17.- GUERRERO, OMAR, La administración pública del Estado capitalista, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1980.
- 18.- HAMILTON, ALEJANDRO, et.al. El Federalista, México, Fondo de Cultura económica, 1974.
- 19.- HEGEL, FEDERICO, Filosofía del derecho, México, Editorial Nuestrós clásicos, Universidad Nacional Autónoma de México, 1975.
- 20.- HINTZE, OTTO, Historia de las formas políticas, Madrid, Revista de Occidente, 1968.
- 21.- HOBBS, THOMAS, Leviatan, Editorial Universitaria, Universidad de Puerto Rico, Río piedras, 1966.
- 22.- HOBBSBAWM, E.J. Las revoluciones burguesas, Madrid, Ediciones Guaderrama, 2 Tomos, 1979.
- 23.- JACOBY, HENRY, La burocratización del mundo, México, Siglo XXI editores, 1972.
- 24.- LOCKE, JOHN, Ensayo sobre el gobierno civil, Madrid, Editorial Aguilar, 1979.
- 25.- LASKI, J.H. El liberalismo europeo, México, Fondo de Cultura económica, 1979.
- 26.- LEFEBVRE, HENRI, Sociología de Marx, Barcelona, Ediciones Península, 1969.
- 27.- MAQUIAVELO, NICOLAS, El Príncipe, México, Editorial Porrúa, 1971.
- 28.- MARX, CARLOS, El capital, México, Siglo XXI editores, Tomo I y II, 1975.
- 29.- MARX, CARLOS, Crítica de la filosofía del derecho de Hegel, México, Editorial Grijalbo, 1968.
- 30.- MARX, CARLOS, El dieciocho brumario de Luis Bonaparte, México, Editorial Grijalbo, 1974.
- 31.- MARX, CARLOS y FEDERICO ENGELS, Escritos sobre España, Barcelona, Editorial Planeta, 1978.
- 32.- MARX, CARLOS y FEDERICO ENGELS, La ideología alemana, México, Cid ediciones, 1974.
- 33.- MARX, CARLOS, Miseria de la filosofía, México, Editorial Nacional, 1973.

- 34.- MARX, CARLOS y FEDERICO ENGELS, La sagrada familia, México, Editorial Grijalbo, 1978.
- 35.- MARX, CARLOS, Sociología y filosofía social, Buenos Aires, Lotusmare, 1976.
- 36.- MEEHAN, EUGENE, Pensamiento político contemporáneo, Madrid, Revista de Occidente, 1973.
- 37.- MILIBAND, RALHP, El Estado en la sociedad capitalista, México, Siglo XXI editores, 1973.
- 38.- MONTESQUIEU, C. Del espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa, 1980.
- 39.- PAINE, TOMAS, Los derechos del hombre, Fondo de cultura económica, 1974.
- 40.- PETIT-DUTAILLIS, C, La monarquía feudal en Inglaterra y Francia, México, Uteha, 1961.
- 41.- POULANTZAS, NICOS, Estado, poder y socialismo, México, Siglo XXI editores, 1979.
- 42.- POULANTZAS, NICOS, Hegemonía y dominación en el Estado moderno, Córdoba, Cuadernos Presente y Pasado, 1975.
- 43.- POULANTZAS, NICOS, Poder político y clases sociales, México, Siglo XXI editores, 1973.
- 44.- RABASA, EMILIO, La constitución y la dictadura, México, Editorial Porrúa, 1976.
- 45.- ROUSSEAU, JUAN JACOBO, El contrato social, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1978.
- 46.- SCHMIT, KARL, La dictadura, Madrid, Revista de Occidente, 1968.
- 47.- SIEYES, ¿Qué es el tercer Estado?, Madrid, Editorial Aguilar, 1973
- 48.- STUART MILL, JOHN, Consideraciones sobre el gobierno representativo, México, Editorial Herrero, Sucesores, 1966.
- 49.- TOCQUEVILLE, ALEXIS, El antiguo régimen y la revolución, Madrid, Ediciones Guadarrama, 1969.

- 50.- TOCQUEVILLE, ALEXIS, La democracia en América, México, Fondo de cultura económica, 1978.
- 51.- WEBER, MAX, Economía y sociedad, México, Fondo de Cultura Económica, 2 tomos, 1977.
- 52.- WEBER, MAX, La ética protestante y el espíritu del capitalismo, Buenos Aires, Editorial Diez, 1974.
- 53.- WEBER, MAX, El político y el científico, Madrid, Alianza editorial, 1977.
- 54.- WILSON, WOODROW, El gobierno congresional, Madrid, La España moderna, sin año.
- 55.- WITTFOGEL, A. KARL, Despotismo Oriental, Madrid, Ediciones Guadarrama, 1966.

ENSAYOS.

- 1.- ENGELS, FEDERICO, "Contribución al problema de la vivienda", Moscú, Editorial Progreso, Obras Escogidas, Tomo I, 1971.
- 2.- ENGELS, FEDERICO, "Del socialismo utópico al socialismo científico", Moscú, Editorial Progreso, Obras Escogidas, Tomo II 1971.
- 3.- GUERRERO, OMAR, "La administración pública congresional", México, Instituto Político Nacional de Administradores Públicos, 1980.
- 4.- GUERRERO, OMAR, "La administración pública presidencial", México, sobretiro de la Revista de Investigaciones jurídicas, Publicación de la Escuela Libre de Derecho, 1980.
- 5.- GUERRERO, OMAR, "Fases de la administración pública capitalista", México, Revista de Administración Pública, Instituto Nacional de Administración Pública, N° 38, 1979.
- 6.- MANDEL, ERNEST, "El Estado en la época del capitalismo tardío" México, Críticas de la economía política, Ediciones El Caballito, Edición latinoamericana, N° 4, 1977.
- 7.- MARX, CARLOS, "La lucha de clases en Francia de 1848 a 1850", Moscú, Editorial Progreso, Tomo I, Obras Escogidas, 1971.
- 8.- MARX, CARLOS, "Trabajo asalariado y capital", Moscú, Editorial Progreso, Tomo I, Obras Escogidas, 1971.

- 9.- MARX, CARLOS, "La guerra civil en Francia", Moscú, Editorial Progreso, Tomo I, Obras Escogidas, 1971.
- 10.- MARX, CARLOS y FEDERICO ENGELS, "Manifiesto del partido comunista", Moscú, Editorial Progreso, Tomo I, Obras Escogidas, 1971.
- 11.- MARX, CARLOS, "La sociedad, el Estado y la administración pública", México, Instituto Nacional de Administración Pública, Revista del 25 aniversario, 1980,
- 12.- WILSON, WOODROW, "El Estudio de la administración pública" en: DWIGHT, WALDO, Administración pública, México, Editorial Trillas, 1967.