

ALBERTO
VERGARA

— Nueva Edición —

NI AMNÉ
SICOS NI
IRRACIO
NALES

UNA MIRADA AL ELECTORADO PERUANO
A PARTIR DE LAS ELECCIONES DE 2006

PRIMERA PARTE

Estado y nación: de la maduración al apuro

1. PRIMERO FUE EL ESTADO

But who's the king of all these folks?

TOM WAITS

La modernidad política se fraguó alrededor del Estado. La carátula de 1651 del *Leviatán*, de Thomas Hobbes, lo describía como un ser mitológico bíblico, enorme y con voluntad de más enormidad. Aquella clásica portada era la mejor imagen de la naturaleza del nuevo Estado. Nada quedaba fuera de su alcance; coronas, iglesias, personas y cañones pasaban a ser dominio del nuevo soberano¹¹. En el libro, Hobbes explicó y pregonoó la naturaleza racional e inevitable de este nuevo objeto político nacido de la voluntad humana para terminar con el sufrimiento de los individuos en el mundo prepolítico. Gracias al *Leviatán*, los hombres ya no deberían llevar unas

¹¹ La carátula puede verse en Internet fácilmente.

vidas cortas y asustadizas; el Estado sería el tercero que garantizaría la seguridad y el orden.

Sin embargo, Thomas Hobbes, más que inventar un nuevo objeto político, estaba reconociendo y dando bases filosóficas a la existencia concreta del Estado. Solo tres años antes de la publicación de *Leviatán*, los reinos de Europa habían puesto punto final a la Guerra de los Treinta Años con el tratado de Westfalia. A partir de Westfalia, se aceptó, principalmente, dos hechos relacionados: que cada Estado podría adoptar una religión oficial y que ninguno podría intervenir en otro Estado a causa de esta decisión. Al menos una primera dimensión de la soberanía estatal había nacido: la soberanía territorial.

Hobbes y Westfalia son, pues, la constatación del Estado moderno; dos bautizos diferentes del mismo objeto: uno especulativo y el otro concreto como las bayonetas. Sin embargo, todo bautizo presupone la concepción y formación previa de lo bautizado, y el Estado moderno europeo venía formándose desde la Baja Edad Media.

El Estado se impuso como nuevo centro de la vida política en un largo proceso comenzado en el siglo XIV, constituido a partir de dos tipos de enfrentamiento¹². Por un lado, debió sobreponerse a fuerzas infraestatales, dominios al interior del nuevo Estado que se negaban a renunciar al control ejercido sobre las poblaciones. Condados o ducados resistieron ante las arremetidas del nuevo soberano, quien

12 Esto ha llevado a algunos a decir que “alrededor de 1300 era evidente que la forma política dominante en Europa occidental sería el Estado soberano” (Joseph Strayer, citado en Tilly [1975: 25]). Todas las traducciones que aparecen en este ensayo han sido hechas libremente por el autor.

deseaba imponer un vínculo directo con los habitantes del territorio. El Estado, armado de un nuevo tipo de trabajador (el burócrata), se acercó a estas poblaciones para recaudar directamente los impuestos. Las poblaciones ya no le entregarían los tributos a un señor local, sino a un funcionario que representaba a un señor más lejano y abstracto: el Estado. Sin embargo, claro está, estos poderes locales no aceptarían estas nuevas disposiciones con la mejor sonrisa. Y entonces el Estado debió echar mano a otro nuevo tipo de trabajador, un flamante guerrero que ya no era un asalariado dispuesto a defender a quien mejor lo remunerase, ya no un mercenario sin dios ni patria, sino un militar cuasi moderno: un burócrata de las armas.

Así, con burócratas y soldados, el nuevo Estado deshizo la resistencia de monasterios o marquesados e implantó un nuevo sistema político, donde el poder último residía en el nuevo soberano.

De otro lado, en este largo proceso el nuevo Estado debió hacer frente a una fuerza supraestatal: la Iglesia. Luego de la caída del orden romano, la Iglesia fue el único poder que tuvo algún grado de centralización sobre el continente europeo. Cuando los Estados comenzaron a desarrollar burocracias e incipientes ejércitos y pudieron controlar largos territorios, debieron hacer frente a un obstáculo menos concreto, pero igual o más difícil de reducir en el camino de construcción de un Estado centralizado y soberano: Roma.

Así, durante los siglos xiv y xv, las luchas entre el incipiente Estado y estas fuerzas supra e infraestatales prepararon el carácter del nuevo actor. Durante el siglo xvi, se erigió el Estado estamental (donde el Estado central

compartía responsabilidades con unidades a su interior, pero donde estas ya no discutían su primacía, había ya una legalidad entre los dos niveles). De otro lado, muchos Estados (Inglaterra, Países Bajos, Suiza y algunos territorios de lo que luego sería Alemania), a raíz de la Reforma religiosa, se independizaron de Roma estableciendo Iglesias nacionales. De esta manera, en un largo proceso histórico, “la noción de Estado [...] designa algo totalmente nuevo. La atomización incoherente, el poder flojo y discontinuo, se convierten en unidades continuas y organizadas” (Heller 1985: 141-154).

El nuevo Estado, entonces, desarrolló atribuciones que en el Medioevo no existían o eran cumplidas por alguna otra instancia (infra o supraestatal). El nuevo Estado saqueó funciones del ámbito privado —no sería ya la familia, un párroco o un duque quien eduque, resuelva litigios o recaude impuestos— y las convirtió en públicas. En dos palabras: las estatizó. El fin primordial de este nuevo Estado fue, hacia el exterior, el ejercicio de la fuerza y la protección de la paz y, hacia el interior, la administración del derecho (Naef 1973). El Estado descansaba en la burocracia y en la armada profesional (esta garantizaba el trabajo de aquella). “La esencia de la estatalidad reside en la aplicación de las leyes: la capacidad última de enviar a alguien con uniforme para que imponga el cumplimiento de las leyes” (Oakeshott 2001).

Conforme el peso del Estado fue acrecentándose y desaparecieron las unidades de poder que desafiaban su hegemonía, la relación entre el Estado y las poblaciones se volvió directa y sencilla. Con el paso del tiempo, el Estado se hizo cargo de otras tareas y dimensiones de la vida colectiva. Se apoderó de

la economía, dispuso racionalmente de la manera en que se gastaría el dinero público mediante los presupuestos públicos (donde ya no se confundía el patrimonio personal con el del gobernante [Heller 1985]), se hizo cargo de las comunicaciones, extendió una amplia administración de justicia, instaló representantes del Estado entre las poblaciones para que hagan cumplir las normas, comenzó a pensar en la educación de los pobladores, en reclutarlos y darles un salario por el servicio militar que prestaban. Estaba naciendo un vínculo de derechos y deberes entre el Estado y el ciudadano. Estaba naciendo la ciudadanía.

En un texto clásico, T. H. Marshall (1992) describe el desarrollo de la ciudadanía como el proceso por el cual los individuos habían conseguido de parte del Estado el derecho a obtener una serie de beneficios. Para Marshall, los derechos ciudadanos garantizan la igualdad de los ciudadanos. No se es *igual* en el vacío, sino ante el Estado. Y los derechos, que encarnan y garantizan la igualdad, según Marshall, fueron ganándose por etapas. En el siglo XVIII, se consiguió la igualdad legal. En el contexto de las grandes revoluciones, las poblaciones le arrancaron al Estado derechos civiles, estrictamente individuales, que podían ser protegidos por los tribunales. En el siglo XIX, el Estado concedió derechos políticos vinculados con la participación (el derecho a participar en la formulación de leyes y del gobierno en general). Y, en el siglo XX, finalizaba el trayecto de la ciudadanía con la aparición del Estado de bienestar, que instauró los derechos de igualdad de oportunidades, amplios servicios básicos que limitaban las desigualdades sociales y garantizaban materialmente la igualdad. Para T. H. Marshall, una ciudadanía completa está

formada por los tres tipos de derechos y, por lo tanto, por un Estado fuerte y amplio¹³.

Es importante resaltar aquí que —más allá de si la historia narrada por él se ajusta con exactitud a los procesos de cada país— T. H. Marshall da cuenta de un proceso muy largo, un proceso compuesto de otros procesos entroncados a lo largo de los siglos, que se legisla a partir del siglo XVIII, pero que se gestaba desde la Baja Edad Media. El enriquecimiento del contenido de la ciudadanía es un proceso de largo alcance. Es el proceso del Estado domesticando al mercado y que asegura las condiciones mínimas de vida del ciudadano. Este tríptico de derechos constituía, para Marshall, las funciones mínimas que un Estado debía llevar a cabo.

Desde luego, estas funciones mínimas varían según el cristal con que se mira y la época desde la que se observa. El progreso de las etapas de la ciudadanía en Marshall (o las generaciones de derechos en otros autores) es acumulativo y pareciera no poder conquistarse un grupo de derechos si no se obtuvo el grupo de derechos previo. Los anteriores prevalecen sobre los posteriores. Y esto se ha mantenido hasta la actualidad, los Estados poseen unas funciones mínimas a las que no pueden renunciar y otras que, según el cristal ideológico con que se las mire, serían adjetivas. Las básicas siguen y seguirán siendo aquellas primeras dimensiones que aparecían en el horizonte de los siglos xv y xvi y que Max Weber (1977: 97) identificaba con el monopolio legítimo de la violencia, y

13 La narración de Marshall concuerda con los datos. En los primeros años del siglo xx, los Estados occidentales absorbían el 10 % del PBI nacional; en los años ochenta, consumían el 50 % del PBI (Fukuyama 2004).

las menos relevantes, aquellas adquiridas mucho después por el Estado. Francis Fukuyama (2004), pensando en el Estado contemporáneo, divide las funciones de la siguiente manera:

Funciones mínimas	Funciones intermedias	Funciones dinámicas
Defensa, ley, orden	Educación	Política industrial
Derechos de propiedad	Medio ambiente	Riqueza
Gestión macroeconómica	Regular los monopolios	
Salud pública	Seguros	
Protección de los pobres	Seguridad social	

Durante los años noventa, los Estados liberalizaron sus economías, deshaciéndose de las funciones dinámicas e intermedias. Sin embargo, no podía privatizarse todo, pues algunas funciones son consustanciales al Estado y privatizarlas equivaldría a su desaparición.

