

El desarrollo del estado moderno

Una introducción sociológica

Gianfranco Poggi



UNIVERSIDAD NACIONAL DE
QUILMES

Intersecciones
Colección dirigida por Carlos
Altamirano

Título original: The Development
of the modern State. A Sociological
Introduction

Stanford University Press. 1978
Universidad Nacional de Quilmes.
1997

Roque Sáenz Peña 180, Bernal
(1876) Buenos Aires
Traducción: Horacio Pons

ÍNDICE

Prefacio	13
1. <i>Introducción: la tarea de gobernar</i>	21
La política como distribución. La política como nosotros contra el otro. Contraposición de los dos puntos de vista. Conciliación de los dos puntos de vista. La teoría de la diferenciación institucional	
2. <i>El sistema feudal de gobierno</i>	41
El ascenso del feudalismo. La naturaleza de la relación feudal. Tendencias en el sistema. El legado político del sistema feudal	
3. <i>El Ständestaat</i>	67
El surgimiento de las ciudades. <i>Stand, Städte y Ständestaat</i> . El dualismo como principio estructural. Los grupos componentes. El legado político del <i>Ständestaat</i>	
4. <i>El sistema absolutista de gobierno</i>	97
Las ciudades y la declinación del <i>Ständestaat</i> . El elemento feudal y la declinación del <i>Ständestaat</i> . El gobernante y su corte: Francia. Nuevos aspectos del gobierno. El gobernante y su burocracia: Prusia. La emergencia de la sociedad civil. El desafío político de la sociedad civil	
5. <i>El estado constitucional del siglo XIX</i>	131
La soberanía y el sistema de estados. La unidad del estado. La "modernidad" del estado. Legitimidad legal racional. Garantías constitucionales. Rasgos significativos del proceso político. Tipos significativos de cuestiones políticas	
6. <i>Estado y sociedad bajo el liberalismo y después</i>	171
La presión de los intereses colectivos. Desarrollos capitalistas: efectos sobre el sistema ocupacional. Desarrollos capitalistas: efectos sobre el sistema de producción. La búsqueda de legitimidad. Presiones internas en favor de la expansión de la autoridad. Consecuencias de las presiones del estado y la sociedad	
Índice analítico y de nombres	213

Capítulo III

El Ständestaat

El contexto socioeconómico en el que, en el capítulo anterior, situé el surgimiento del sistema feudal de gobierno en el siglo VIII, había sufrido numerosos y profundos cambios en el siglo XIII. Entre ellos destacaré, a causa de su importancia tanto dentro como fuera del marco político, el desarrollo de las ciudades. Como mencioné en el comienzo del capítulo anterior, sigo una costumbre alemana al denominar el sistema de gobierno que en el siglo XIII estaba difundido en las regiones en consideración como *Ständestaat*, que podría traducirse como "la organización política de los estados". Aunque su evolución no se asoció claramente en todos lados con el desarrollo de las ciudades -así ocurrió en España, por ejemplo, pero no en Hungría-, hablando en general la emergencia (o resurgimiento) de éstas arroja considerable luz sobre el "cambio de tipo" del feudalismo al *Ständestaat*.¹

El surgimiento de las ciudades

Para ver por qué fue así, consideremos algunos aspectos políticos del ascenso de las ciudades a comienzos del segundo milenio d.c. En el Occidente medieval, las ciudades se desarrollaron no sólo como ámbitos ecológicamente distintivos, como densos asentamientos de personas que se consagraban a actividades productivas y comerciales específicamente urbanas, sino también como entidades políticamente autónomas.² A menudo obtuvieron su autonomía contra la oposición expresa y la resistencia visible del gobernante territorial y sus representantes (con frecuencia obispos en Italia y Alemania) o del elemento feudal, o de ambos.

Así, el ascenso de las ciudades señaló la entrada de una nueva fuerza política en un sistema de gobierno dominado hasta entonces, en cualquier nivel que se considerara, por las dos partes de la relación señor-vasallo. Como mínimo, una fuerza tal tenía que ser tomada en cuenta en el inestable equilibrio entre el gobernante territorial y sus feudatarios, aunque sólo fuera como un posible aliado que cada uno podría emplear contra el otro. Pero había más que eso, porque lo característico fue que las ciudades se afirmaron -o se reafirmaron, después de siglos de decadencia y abandono- de una manera que era novedosa, si bien no carecía totalmente de precedentes, en el sentido de que implicaba la creación o reactivación política de *centros de acción solidaria por individuos que por sí solos carecían de poder*. De tal modo, las ciudades reclamaron derechos que eran de naturaleza corporativa, es decir, que se asociaban a los individuos sólo en virtud de su pertenencia a una colectividad constituida capaz de operar como una entidad unitaria. Había en este aspecto un elemento de continuidad con la inspiración institucional básica del sistema feudal, en la medida en que las prerrogativas de gobierno se reclamaban y apropiaban como una cuestión de "inmunidad", como "franquicias" (a menudo formalmente reconocidas en cartas emitidas por el gobernante territorial y formuladas en lenguaje feudal). Pero como estas franquicias se poseían colectivamente, sancionaban o contribuían a la formación de comunidades relativamente amplias.

Jan Dhondt distinguió tres patrones en la relación entre la franquicia como un conjunto reconocido (aunque a menudo previamente usurpado) de facultades de gobierno y las comunidades que unían a sus poseedores.

El primero concierne a Italia, donde la formación de una conciencia colectiva precede cronológicamente a la concesión de las franquicias. El segundo se refiere a las "nuevas ciudades", que se fundan y son dotadas de cartas con la intención expresa de atraer una población con la promesa de ciertos privilegios. Aquí, el privilegio mismo sirve en gran medida como la base para el desarrollo de la conciencia colectiva, dado que la concesión a los residentes de la ciudad de un estatus legal distintivo los separaba del medio rural circundante. En el tercer patrón (probablemente el más frecuente [...]), los habitantes desarrollaron una conciencia colectiva sobre la base de intereses compartidos. Esa conciencia era presupuesta por la concesión de franquicias, aunque podía ser fortalecida por ésta. Probablemente fue sobre la base de intereses

¹ Véase, por ejemplo, W. Näf, "Frühformen des modernen Staates im Spätmittelalter", en H. H. Hofmann (comp.), *Die Entstehung des modernen souveränen Staates. op. cit.*, p. 110.

² La mayoría de los argumentos planteados en esta sección se derivan de la discusión comparativa de Max Weber sobre la ciudad occidental en relación con la clásica o la oriental que figura en *Economy and Society, op. cit.*, vol. 3, cap. 16.

comunes, e independientemente de los privilegios, que los ciudadanos se vincularon unos a otros en esas "ligas de amistad" (*amitiés*) sobre las que tanto leemos en las fuentes.³

Me gustaría poner de relieve la novedad conceptual de esta evolución, en todas sus variantes, cuando se la ve contra el telón de fondo del sistema feudal de gobierno. Hemos visto que la relación feudal conectaba típicamente dos partes que, para comenzar, eran *potentes*, y que el feudo se otorgaba al vasallo no para hacerlo poderoso sino para permitirle preservar y ejercer su poder anteriormente adquirido. Además, la relación señor-vasallo era jerárquica, por más moderado que haya sido su "sesgo" por la presunción de que las partes eran casi pares. Por último, una vez que se había sellado su vínculo mediante el homenaje ritual, y otorgado el feudo, ambas partes de la relación feudal esperaban cumplir, y en una medida aun mayor cumplieron, sus respectivas obligaciones separadamente; cada una se mantenía firme en su poder, el cual podía ser convocada a ejercer ocasionalmente en nombre de la otra.

En contraste, las ciudades adquirieron poder y autonomía política como formas asociadas, mantenidas constantemente en vigencia por la coalición voluntaria de las inclinaciones -y reunión de los recursos- de iguales que individualmente carecían de poder.⁴ Una vez más, una institución bárbara inspiró con frecuencia el acuerdo original y reguló su ejecución: no se trata esta vez de la *Gefolgschaft*, "séquito", como en el caso del feudalismo, sino de la *Genossenschaft*, "compañerismo", "confraternidad". En las zonas de lenguas romances, la naturaleza del acuerdo y de sus productos colectivos se indica mejor con el término *communis* y sus derivados. Éstos señalan una conciencia compartida de ciertos intereses que sobrepasan las facultades de acción de cualquier individuo y que requieren por ello la asociación voluntaria de recursos materiales y morales. Uno de esos intereses era la paz, en nombre de la cual un arzobispo de Arles, en el siglo XII, reconoció mediante una carta el derecho de los hombres de la ciudad a administrarla por si mismos a través de doce "cónsules":

Este consulado traerá la paz, el retorno de los buenos tiempos de antaño, el restablecimiento de la sociedad. Las iglesias, los monasterios y todos los lugares santos consagrados a Dios; las calles y los caminos públicos; las aguas y la tierra todo será gobernado por esta paz. La paz se jurará por un período de cincuenta años, y cada cinco todos los extranjeros y recién llegados jurarán respetarla.⁵

Significativa como era, la proeza institucional de crear un *potens* colectivo mediante un acuerdo voluntario tenía que ser respaldada por el poder militar. Para hacer valer y defender las franquicias de que disfrutaban, las ciudades disponían de dos recursos militares importantes: las murallas y otras fortificaciones, y la milicia urbana. Aunque las primeras eran puramente defensivas, la última podía emplearse con propósitos defensivos u ofensivos; ambas eran sostenidas por la creciente fortaleza económica de las ciudades.

Pero así como el miembro típico de una milicia urbana no era un soldado profesional, del mismo modo los ciudadanos típicos no se consagraban primordial y constantemente a afanes políticos, ni dependían de ellos para su posición socioeconómica general. Antes bien, lo que los reunía y asociaba a una división del trabajo más compleja y dinámica que la conocida en el campo eran los intereses comerciales y productivos; y fundamentalmente fue para construir un contexto de gobierno y un ámbito jurídico que hicieran posibles y provechosos la realización del comercio y el ejercicio de los oficios que las ciudades procuraron la autonomía política y la autosuficiencia militar. Ésta es una novedad más con respecto a los gobernantes territoriales y el elemento feudal, para quienes la conducción, el ejercicio de la autoridad y la práctica del gobierno constituían la vocación original, el punto central de su identidad y de su modo de vida. Aun sus fuertes y exigentes intereses económicos se orientaban en principio a la consecución de esa vocación, el mantenimiento de ese modo de vida, y encontraban expresión en un modo de producción en que el mando y la coerción desempeñaban un papel económico directo.

Los ciudadanos, por su lado, exigían el derecho de no gobernar a nadie más que a sí mismos, y aun entonces sólo en la medida de lo requerido para la elaboración y salvaguardia de un modo de vida que giraba en torno de intereses adquisitivos y productivos, no de la práctica de la conducción y la experiencia de la guerra. No obstante, esta misma exigencia planteaba un desafío que el sistema feudal de gobierno no podía

³ J. Dhondt, *L'alto medioevo*, op. cit., pp. 335-336.

⁴ Sobre la significación de este fenómeno (no sólo con referencia al ascenso de las ciudades), véase R. Fossier, *Histoire sociale de l'occident médiéval* (París, 1970), pp. 186 y siguientes.

⁵ Citado en J. Le Goff, *Il basso medioevo* (Milán, 1967), p. 80 [*La baja Edad Media*, México, Siglo XXI, 1971].

enfrentar. A lo largo de los siglos, el elemento feudal (y, de manera subordinada, las comunidades aldeanas) había desarrollado un vasto y complejo cuerpo de normas jurídicas centradas en la tierra. Estas normas reglamentaban la tenencia de tierras, los grupos sociales asentados en ellas y las maneras en que las explotaban. Dirigían la aldea, la parroquia y el uso de bosques, pasturas y tierras comunes; se ocupaban de la *corvée* y la *censive*, derechos señoriales y derechos de los aldeanos. Pero a lo sumo ese cuerpo de normas podía abarcar la feria y el mercado local como adjuntos a la economía señorial; sus principios no podían dar origen a las normas ahora requeridas por la nueva economía basada en las ciudades, con su pronunciada división del trabajo, sus nuevas destrezas e instrumentos de producción y su nueva manera de suscribir y llevar a cabo las transacciones y manejar los emprendimientos comerciales. Una preocupación primordial manifestada en las primeras cartas de ciudades -y en otros documentos constitucionales, ya otorgados por el gobernante o autónomamente elaborados por aquéllas- fue la creación de un espacio jurídico distintivo, "inmune" a las normas sustantivas y procesales características del sistema feudal. Por ejemplo, se prohibió la resolución de disputas legales mediante los duelos judiciales; se vedó a los tribunales que funcionaban fuera de la ciudad que reclamaran jurisdicción sobre los habitantes de ésta; se proclamó la inviolabilidad de las viviendas de la ciudad; y, sobre todo, se otorgó el estatus de hombres libres a todos los ciudadanos, condición que a menudo se extendió a quienes residieran en la ciudad durante un año y un día (*Stadtluft macht frei*).⁶

Pero hay que señalar que los intereses económicos distintivos de los grupos socioeconómicos de las ciudades ponían a éstas en una posición compleja y casi contradictoria con respecto al problema del gobierno. Puesto que aunque las ciudades podían ser jurídica y políticamente autónomas, lo eran dentro de un contexto gubernamental más amplio que podía modificarse para darles cabida pero del que no era posible prescindir; en rigor de verdad, no les interesaba impugnar y "quebrar" ese contexto más amplio hasta el punto de convertirse en entidades políticas autosostenidas y soberanas. En otras palabras, la ruta "clásica" a la formación de ciudades estados no fue la que recorrieron típicamente las ciudades medievales occidentales. (Las excepciones más significativas son las ocurridas en Italia.)

La principal razón de la existencia de esta compleja situación fue que la división del trabajo sobre la que he insistido como característica de la economía interna de la ciudad presuponía y estaba inscrita dentro de otra más amplia entre la ciudad y el campo, en la cual este último suministraba a la primera población, alimento y materias primas, y a su vez absorbía los productos de la ciudad. Por otra parte, aun entre las ciudades mismas se desarrolló una división del trabajo: el tráfico fluía no sólo entre cada una de ellas y los campos circundantes, sino también hacia y desde otras ciudades y regiones.

En estos extensos espacios, sin embargo, eran necesarios marcos de gobierno más amplios que los que las ciudades mismas podían desarrollar y operar autónomamente. En respuesta a esta necesidad, ciudades que eran individualmente poderosas se agruparon principalmente no tanto para prescindir del marco más general de la autoridad feudal ya existente como para configurar sus estructuras y políticas a fin de hacerlo más manejable para sus intereses. El ejemplo que más viene al caso es el de la "alianza juramentada" suscripta por las ciudades del país de Flandes cuando el conde Carlos el Bueno fue asesinado en 1127 sin dejar herederos, y los barones más poderosos por un lado, y las ciudades más ricas y pujantes por el otro (Brujas, Gante, Ypres, Lille y unas pocas más) actuaron para resolver la cuestión de la sucesión y establecer los términos de acuerdo con los cuales gobernaría el nuevo conde. Dhondt comenta:

En el fondo, la razón fundamental para la formación de estas alianzas (tanto la de los barones como la de las ciudades) es ejercer influencia en la elección del nuevo conde. ¿Y por qué deben los barones y las ciudades procurar tener voz en este asunto? Evidentemente, del conde dependerá la política general del país. Si ha de ser débil o tener autoridad; si se inclinará principalmente hacia Francia o hacia Inglaterra; si favorecerá a las ciudades o apoyará las pretensiones de los caballeros todos éstos son problemas extremadamente concretos, y los diferentes grupos socioeconómicos del país tienen intereses en sus diversas y distintas implicaciones. Influir en la elección del conde entraña de hecho un medio, aunque primitivo, de influir en la política general del país.⁷

Hablando en general, los intereses de las ciudades se veían favorecidos cuanto más amplio y uniforme fuera el contexto de gobierno en que actuaban -en todo caso, en la medida en que en ese contexto

⁶ Dhondt, *op. cit.*, pp. 335-336

⁷ J. Dhondt, "Ordini o 'potenze': l'esempio degli Stati di Fiandra", en E. Rotelli y P. Schiera (comps.), *Lo stato moderno*, *op. cit.*, vol. 1, p. 252.

correspondiera controlar el tráfico, suministrar una moneda confiable, hacer cumplir las transacciones mercantiles, etcétera-. Es por eso que, entre las dos fuerzas cuyas relaciones definían el sistema feudal de gobierno -el gobernante territorial y los poderes feudales-, las ciudades tendieron a favorecer al primero.

Pero la complejidad de los intereses políticos de las ciudades no podía encontrar expresión únicamente en sus maniobras entre las fuerzas dominantes en el medio político existente. Tenían que generarse nuevas estructuras que les dieran, además de autonomía política, el derecho a participar efectiva y permanentemente en el manejo del sistema más general de gobierno. Los *Stände* -las asambleas, parlamentos, dietas, cuerpos de los distintos estados [órdenes] y otros organismos característicos de fines de la Edad Media- fueron las más significativas de esas estructuras. Desde luego, no abarcaban sólo a las ciudades; a decir verdad, en esas instituciones el clero y el elemento feudal tenían precedencia sobre ellas. Pero gradualmente el mismo elemento feudal adquirió una identidad *corporativa* a través y a los efectos de su participación en estas estructuras; y en la medida en que así sucedió, las propias relaciones de los feudatarios con los gobernantes comenzaron a diferir de la típica relación feudal del vasallo con el señor, o del señor con el suzerano (como lo veremos más adelante). Y esta diferencia transmite en gran parte el impacto destructivo que el ascenso de las ciudades tuvo sobre el sistema feudal de gobierno.

Stand, Stände y Ständestaat

La entrada de las ciudades en la política, la modificación del equilibrio de poder entre el gobernante territorial y los feudatarios en favor del primero, y el cambio en los términos y estructuras de la participación del elemento feudal en el sistema más amplio de gobierno marcaron el ascenso del *Ständestaat*. En mi opinión, éste fue un sistema de gobierno distintivo, novedoso e históricamente único.⁸ Analicemos su constitución.

Para comenzar, el término *Stand*, como su equivalente inglés aproximado, "*estate*" [estado u orden, en el sentido en que se habla, por ejemplo, del Tercer Estado (T.)], tiene un significado sociológico que indica un tipo específico de unidad de estratificación, como se manifiesta en el siguiente enunciado de T. H. Marshall: "Un estado puede definirse como un grupo de personas que tienen el mismo estatus, en el sentido en que usan la palabra los abogados. En este aspecto, un estatus es una posición a la cual se asocian un conjunto de derechos y deberes, privilegios y obligaciones, capacidades e incapacidades legales, que son públicamente reconocidos y pueden ser definidos e impuestos por la autoridad pública y en muchos casos por los tribunales".⁹ Ahora bien, un grupo de este tipo posee necesariamente cierta importancia política, ya que el hecho de que disfrute de algunas ventajas o padezca de algunas desventajas ha sido públicamente reconocido. Dentro del contexto histórico de mi planteamiento, esta significación política se veía realizada por el hecho de que los estados no tenían tanto derecho a reclamar de un poder exterior una garantía perentoria y, en caso de ser necesario, coercitiva de su posición socioeconómica distintiva (monopolio de oficios, pautas exclusivas de consumo, etcétera) como a autorizarse a sí mismos a dictar e imponer normas concernientes a los derechos y obligaciones de sus propios miembros, y prohibir o reparar la usurpación por extraños de sus ventajas específicas.

Sin embargo, estas implicaciones políticas no eran directamente significativas para el sistema más general de gobierno, el *Ständestaat* en desarrollo. Éste no entrañaba la existencia de "estados" en el sentido arriba mencionado, sino el funcionamiento de "Estados", *Stände*, cuerpos constituidos con la finalidad específica de confrontar con el gobernante y cooperar con él. Se consideraba que estos cuerpos eran capaces de una alquimia política particular, por la cual las prerrogativas políticas menores de cada uno de los estados integrantes se fusionaban y transformaban en derechos más importantes y prerrogativas más amplias. Al reunirse en cuerpos constituidos, los *Stände* se presentaban ante el gobernante territorial como preparados para asociarse con él en los aspectos del gobierno que se entendían como característicamente públicos y generales. Esto es lo que convierte al *Ständestaat* en un sistema distintivo de gobierno, no la mezcla de

⁸Aunque además del Occidente medieval hubo otras civilizaciones donde también se produjeron fenómenos políticos que puede tener sentido calificar como "feudales" (véase, por ejemplo, R. Boutruche, *op. cit.*, vol. 1, libro 2, y la bibliografía), no parece haber habido ningún sistema paralelo al *Ständestaat*. Véase M. Weber, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism* (Londres, 1931), p. 16 [*La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1988]. Para una discusión de esta tesis, véanse R. Myers, "The Parliaments of Europe and the Age of the Estates", art. cit., pp. 11 y siguientes; y D. G. Gerhardt, "Regionalismus und Ständeswesen als ein Grundthema europäischer Geschichte", en su *Alte und neue Welt in vergleichender Geschichtsbetrachtung* (Gotinga, 1962), cap. 1.

⁹ T. H. Marshall, "The Nature and Determinants of Social Status", en su *Class, Citizenship and Social Development* (Garden City, NJ, 1965), p. 193.

grupos corporativos, cada uno de ellos facultado a ejercer la autoridad, dentro de su propia esfera, sobre sus propios miembros y ocasionalmente sobre terceros. Después de todo, dichos grupos simplemente eran paralelos y complementaban a los *potentes* individuales que ya ejercían esas facultades bajo la dispensa feudal. En el *Ständestaat*, los individuos y grupos poderosos se reunían con cierta frecuencia, personalmente o mediante delegados, en asambleas de diversa constitución, en las que trataban con el gobernante o sus agentes, hacían oír sus protestas, reafirmaban sus derechos, planteaban sus consejos, establecían los términos de su colaboración con aquél y asumían su parte en la responsabilidad de gobernar.

El *Ständestaat* característico tenía varias de dichas asambleas, que diferían en sus límites (siempre eran translocales pero a menudo provinciales o regionales más que territoriales), en la frecuencia con que se reunían, en las formas de sus deliberaciones y en las prerrogativas específicas que reclamaban.¹⁰ Por otra parte, un *Ständestaat* también podía incluir cuerpos constituidos que, propiamente hablando, no eran asambleas, pero que poseían una existencia más continua que las asambleas *ständisch** y funcionaban de manera diferente de éstas. Dichos cuerpos estaban menos directamente relacionados con uno o más estados como sus grupos constituyentes; entre los ejemplos se cuentan las universidades, las grandes fundaciones religiosas, y en Francia y los territorios adyacentes los *Parlements*, esto es, cuerpos judiciales instruidos y semiprofesionales.

Tomemos como ejemplo de un *Ständestaat* maduro el dispositivo gubernativo del Franco Condado en la primera parte del siglo XVI. En esa época, el Franco Condado era una provincia del Sacro Imperio Romano, y por lo tanto estaba bajo la autoridad del emperador Habsburgo Carlos V. Éste era un príncipe ausente, sin embargo, y gobernaba a través de representantes personales; por otra parte, permitió al Condado conservar sus estructuras *ständisch* de gobierno mucho después de que sus equivalentes en las provincias francesas hubieran dejado en gran medida de funcionar. En el ejercicio del gobierno sobre el Condado, el representante del emperador y el pequeño cuerpo de *bons personnages* que lo rodeaban se encontraban enfrentados y asociados con dos centros de poder independientes y *ständisch*: un *Parlement* y los Estados.

El primero realizaba largas sesiones regulares en Dôle. Tenía alrededor de 25 miembros, la mayoría de los cuales tenía formación jurídica, dado que su función primordial era servir como corte de apelaciones. En el siglo , sin embargo, su competencia se había extendido hasta incluir la supervisión regular de otros cuerpos judiciales menores; y había reclamado con éxito prerrogativas adicionales, de una naturaleza administrativa más evidente. Por ejemplo, el *Parlement* había establecido su derecho a solicitar informes de los agentes del gobernante, enviar a sus miembros a verificar asuntos de interés público relacionados con el territorio, y ordenar acciones urgentes en esa materia. Como resultado,

todo se exponía ante los consejeros que formaban el *Parlement*: cuestiones de seguridad general, delictivas, de herejía; los diversos aspectos de la vida rural; las regulaciones de pasturas, caza y pesca, y de los bosques, prados y viñedos; el control sobre los oficios; el mantenimiento de caminos, puentes y [la navegación de los] ríos; la revisión de los impuestos; el mantenimiento de una moneda uniforme; la vigilancia de ferias y mercados; la exportación de sal, hierro, vino y trigo; y los precios de las comidas en las posadas.

Sobre todas estas cuestiones, "el *Parlement* decidía todo, por sí solo, como soberano". Constituía "un gobernador colectivo, fuerte en sus tradiciones, en el favor del príncipe y en su inmortalidad".¹¹

Los Estados del Condado tenían tres cámaras: del clero, la nobleza y las ciudades. Los miembros de los dos primeros Estados estaban autorizados a tomar parte personalmente en las sesiones de sus cámaras; la tercera se componía principalmente de los alcaldes y altos funcionarios de las ciudades, jueces incluidos. "Las tres cámaras deliberan separadamente, toman sus propias resoluciones internas por el voto mayoritario y se relacionan entre sí mediante delegados. Sus derechos son los mismos."¹² Las principales prerrogativas de los Estados eran financieras. Aunque considerables, los ingresos que el gobernante extraía de sus propios dominios en el Franco Condado no bastaban para remunerar a sus representantes y agentes y financiar la exoneración de sus propias tareas de gobierno. Como el Condado se enorgullecía de no estar sometido a

¹⁰ Para un admirable tratamiento general y tipológico de las variantes más importantes, véase O. Hintze, "Typologie der ständischen Verfassungen des Abendlandes", en su *Feudalismus-Kapitalismus*, op. cit., pp. 48-67. A. Marongiu, *Medieval Parliaments* (Londres, 1968), es una excelente investigación.

* Empleo el alemán *ständisch*, dado que el inglés carece de un adjetivo comparable para la palabra "Estado".

¹¹ L. Febvre, *Philippe II et la Franche-Comté* (2a edición, París, 1970), pp. 47 y siguientes. (La primera edición de este libro se publicó en 1912.)

¹² *Ibid.*

impuestos regulares, los representantes del gobernante tenían que solicitar a los Estados que complementaran esos ingresos mediante la concesión periódica de un "subsidio no obligatorio" (*don gratuit*).

Con el paso de los años, los Estados aprendieron a hacer un uso excelente de esta prerrogativa. Aunque no se sentían verdaderamente libres para rechazar la solicitud del gobernante, al aceptarla por lo común se reservaban el derecho de hacer los arreglos necesarios para su cobro: el monto a recaudarse y los medios para reunirlos; la proporción de la carga entre las tres jurisdicciones del Condado; y el mecanismo para considerar las objeciones. Para supervisar todas estas cuestiones nombraban una comisión integrada por nueve de sus miembros, responsable de toda la operación. Por otra parte, "como decidían el impuesto y controlaban su exacción, los Estados, poco a poco y como cosa corriente, llegaron a ejercer una supervisión sobre su gasto".¹³ En cada sesión, presentaban al gobernante sus reclamos, que esperaban serían tratados como manifestaciones de las necesidades y demandas del territorio, y por lo tanto como directivas para la acción administrativa del gobernante.

Para contrarrestar las restricciones resultantes a su libertad de acción, éste, a través de su poder de convocar a los Estados, intentaba hacer que sus sesiones fueran más breves y menos frecuentes, y hacía que voceros influyentes les dirigieran la palabra en su nombre. También el *Parlement* se oponía a las pretensiones de los Estados cuando consideraba que usurpaban sus propias prerrogativas.

El dualismo como principio estructural

Para simplificar el argumento, consideraré en esta sección sólo los Estados como asociados del gobernante en el mando, y dejaré a un lado cuerpos relativamente especializados como los *Parlements*. Como hemos visto, los Estados eran asambleas, reuniones de elementos individual o corporativamente poderosos. ¿Cómo diferían entonces, desde un punto de vista constitucional, de las asambleas del período feudal en las que se reunían los feudatarios para ofrecer su consejo a su señor?¹⁴ Al margen del hecho de que los Estados también incluían al clero y las ciudades, había tres diferencias principales. Primero, una reunión de los barones feudales era en general una cuestión más *ad hoc* que una sesión de los Estados; en tanto los primeros actuaban con competencias y procedimientos de decisión en su mayor parte vagamente determinados por la costumbre, los últimos funcionaban por lo común con detalladas reglas escritas, que disponían cómo debían realizarse las deliberaciones dentro de cada cámara, cómo había que hacerlas conocer "a través de las cámaras" y cómo tenían que fusionarse en las decisiones colectivas de los Estados y comunicarse al gobernante.

Segundo, en una reunión de barones la dilatada red de vínculos que conectaba a un señor y sus vasallos, en varios grados, estaba, por así decirlo, "tirada hacia adentro" y concentrada; sin embargo, esto no alteraba su naturaleza esencial de complejo elaborado de conexiones *personales* entre individuos poderosos. En principio, una asamblea feudal seguía siendo una reunión de personas que eran individualmente potentes y que, para emplear una vez más la expresión de Theodor Mayer, constituían en conjunto "el estado como una asociación de personas". Los cuerpos constituidos *ständisch*, por su parte, tenían una referencia *territorial* más o menos explícita; eran, como se indicó antes, reuniones de los Estados de un territorio -ya fuera provincia, *pays*, condado, principado, país, *Land* o reino- entendido como una unidad con límites físicos identificables.¹⁵

Tercero, una reunión feudal típica servía no tanto para *enfrentar* al gobernante con sus barones como para *concentrar* a éstos en torno de él, puesto que tendían a verlo más como un señor supremo o suzerano, y por lo tanto un *primus inter pares*, que como el ocupante presente de un cargo distintivamente público. La asamblea característica de los Estados, en cambio, se plantaba frente al gobernante, representaba ante él al territorio. Implícitamente, esa asamblea de los Estados reconocía y afirmaba la peculiaridad de la posición del gobernante frente al territorio que aquéllos encarnaban.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Sobre la relación entre las asambleas feudales y *ständisch*, y los casos intermedios, véase T. N. Bisson, *Assemblies and Representation in Languedoc in the Thirteenth Century* (Princeton, NJ, 1964).

¹⁵ O. Brunner, en uno de los muchos escritos en que desarrolla este punto de vista -"Die Freiheitsrechte in der altständischen Gesellschaft", en *Aus Verfassungs- und Landsgeschichte: Festschrift Theodor Mayer* (Thorbecke, 1954), vol. I, pp. 290 y siguientes-, se refiere específicamente al argumento conceptual de Theodor Mayer que cité en el capítulo anterior. El argumento considera el estado feudal como "una asociación de personas" y al estado moderno maduro como una asociación "institucional-territorial". Véase nota 10 al capítulo 2.

Estos tres aspectos que distinguen los cuerpos *ständisch* con respecto a las reuniones feudales caracterizan al *Ständestaat* en su conjunto, dado que aquéllos eran el componente más distintivo del nuevo sistema de gobierno. En síntesis, entonces, el *Ständestaat* difería del sistema feudal esencialmente en el hecho de tener un funcionamiento más *institucionalizado*, tener una referencia territorial explícita y ser *dualista*, dado que enfrentaba al gobernante con los *Stände* y asociaba los dos elementos en el gobierno como centros de poder diferenciados.

Esta última noción -el "dualismo" del *Ständestaat*- ha sido muy destacada en la literatura desde su formulación en el siglo XIX por el gran jurista alemán Otto von Gierke. La idea sugiere que el gobernante territorial y los *Stände* constituyen conjuntamente la organización política, pero como centros de poder separados y recíprocamente reconocidos. Ambos la conforman a través de su acuerdo mutuo;¹⁶ pero aun durante la vigencia del acuerdo siguen siendo distintos, ya que cada uno ejerce poderes propios, en lo que difieren de los "órganos" del estado moderno maduro y "unitario" (véase el capítulo 5). Que los *Stände* abordan problemas de gobierno como socios, como poseedores autosustentables de derechos y facultades, no como dependientes sumisos, es evidente en la lectura del siguiente pasaje, en el cual el cronista de los Estados Generales franceses de 1357 da a conocer el discurso de Robert Le Coq, obispo de Laon y principal vocero de los Estados para la "reforma":

Dijo que últimamente el Rey y el reino habían sido pobremente gobernados, de donde muchos males habían surgido tanto para el reino como para sus habitantes, en particular por las modificaciones en la moneda y por las recaudaciones de impuestos, así como por la mala administración y gobierno de los dineros que el Rey había recibido del pueblo; de esos dineros a menudo se habían dado sumas considerables a quienes no lo merecían. Y todas estas cosas, dijo el obispo, se habían hecho con el consejo del canciller y otros, así como de otros más que en el pasado habían influido sobre el Rey. El obispo dijo además que el pueblo ya no podía tolerar tales cosas; y con este fin habían deliberado en conjunto y decidido que los funcionarios abajo mencionados [...] deben ser despojados a perpetuidad de todos los cargos reales. [...] Item, el mismo obispo solicitó también que los funcionarios del reino de Francia fueran suspendidos y se nombraran reformadores, a ser designados por los tres Estados; dichos reformadores deberán tener conocimiento de todo lo que decidan exigir de los antedichos funcionarios.¹⁷

El éxito de esta iniciativa constitucional de los Estados Generales sólo fue temporario. Pero incluso documentos muy posteriores de este y otros cuerpos, tanto de Francia como de otras partes, dan testimonio de la insistencia de los *Stände* en su papel de poderes independientes. Al mismo tiempo, hay que subrayar que los *Stände* y el gobernante se reunían como las dos mitades de un único sistema de gobierno. Juntos generaban, por decirlo así, un solo "campo de autoridad" atravesado por un proceso político unitario que tenía sus polos en ambos. Evidentemente, para que fuera compatible con y conducente a dicha unidad, el dualismo del *Ständestaat* tenía que traslucirse en dispositivos institucionales mucho más sofisticados y complejos que los característicos del sistema feudal. En esta medida, el dualismo exponía y era moderado por otra característica antes mencionada, el alto grado de institucionalización del nuevo sistema. Más adelante volveremos a esto.¹⁸

Concentrémonos por el momento en la relación entre el dualismo del *Ständestaat* (en el sentido de Gierke) y su otra característica arriba señalada, su territorialidad. Los Estados tenían una facultad de supervisión en oposición al gobernante, como he dicho, en cuanto representaban al territorio ante él; o bien lo reconocían y complementaban específicamente en su condición de gobernante territorial, o bien le recordaban el papel que le correspondía.¹⁹ Según Carsten, esta última función fue particularmente significativa en el ascenso al poder de los Estados en Alemania. A fines de la Edad Media, los numerosos gobernantes de las regiones alemanas se embarcaron en políticas dinástico patrimoniales que condujeron a que sus tierras fueran vendidas, divididas, hipotecadas o invadidas, con ruinosos efectos para sus súbditos. En varios territorios alemanes los Estados se reunieron por primera vez y comenzaron a actuar a fin de oponerse y moderar dichas políticas. Se veían a sí mismos como encarnación del "pueblo del territorio", y en

¹⁶ El historiador suizo W. Näf ha reunido y editado numerosos documentos históricos que contienen "pactos de gobierno"; para una síntesis de sus descubrimientos, véase su ensayo citado en la nota 1.

¹⁷ Tomado de M. Pacaut, *Les Structures politiques de l'occident médiéval*, op. cit., pp. 391 y siguientes.

¹⁸ Sobre este y otros aspectos del *Ständestaat* como un paso en el desarrollo del estado moderno, véanse dos artículos de P. Schiera, "Società per ceti" y "Stato moderno", en N. Bobbio y N. Matteucci (comps.), *Dizionario di politica* (Turín, 1976), pp. 961 y siguientes y 1006 y siguientes [*Diccionario de política*, México, Siglo XXI, 1984/1988].

¹⁹ Véase P. Schiera, "L'introduzione delle 'Akzise' in Prussia e i suoi riflessi nella dottrina contemporanea", *Annali della Fondazione italiana per la storia amministrativa*, 2 (1965), p. 287.

este carácter podían fortalecer considerablemente la pretensión a la autoridad de una dinastía contra otra. Además, podían usar este poder, y lo usaron, para afirmar la unidad de cada territorio y tomar parte en su gobierno.²⁰

Pero el hecho de que en una diversidad de circunstancias los *Stände* se presentaran, tanto en Alemania como en otras partes, como encarnación o representación del "pueblo" o el "territorio" o de ambos, y que en este carácter confrontaran y cooperaran con el gobernante, no debe ocultar un significado diferente del "dualismo". El *Ständestaat*, como el sistema feudal antes que él y el sistema absolutista después, también era dualista en el sentido más amplio de excluir a la gran mayoría de la población de cualquier posición de importancia política. En la medida en que reclamaban y ejercían un derecho exclusivo a conducir conjuntamente la empresa del gobierno, tanto el gobernante territorial como los Estados constituían el *mismo* polo de este dualismo más amplio. La fragmentación aparente de la soberanía entre una serie de sujetos individuales y colectivos de gobierno en el *Ständestaat*; las a menudo tensas relaciones entre los Estados y el príncipe; los diferentes paquetes de derechos y privilegios, incluidos los del gobierno y autogobierno, que podían reclamar los diferentes grupos: todas estas cosas no deben cegarnos al hecho de que todo el sistema descansaba económica y políticamente sobre la espalda de una mayoría oprimida y sin voz. Los Estados "representaban" los intereses del pueblo y el territorio sólo en la medida en que podían identificar esos intereses como propios, como los de una minoría privilegiada. Los *meliores terrae* se veían a sí mismos como si *fuleran* el territorio. No obstante, cuando se reunían en los Estados no se representaban sino a sí mismos; proclamaban e insistían en sus propios derechos.

Desde luego, debido a que sus medios de vida se basaban en última instancia en las fatigas del populacho, los *meliores* comprobaron a menudo que era de su propio interés protestar e intervenir en nombre del pueblo: protegerlo de las incursiones y pillajes de señores enemistados entre sí, de las depredaciones de tropas mercenarias acantonadas en el campo, de los estragos de la "peste, el hambre y la guerra", de la codicia de eclesiásticos inescrupulosos y de la fijación de impuestos extorsivos por los gobernantes. Además, había otros lazos, *morales*, entre esta o aquella minoría privilegiada y la parte del populacho que en cierto modo "incorporaba". Pero, políticamente hablando, la gran mayoría de la población no aparecía como constituyente o participante del sistema de gobierno, sino meramente como el objeto de éste.

En este aspecto, entonces, el "dualismo" significaba que el populacho -en su mayor parte aún asentado en la tierra en una diversidad de estatus subalternos, y encerrado dentro de relaciones exigentes y abarcativas de dependencia con respecto a sus "mejores"- dependía de la actividad política de esos "mejores" para salvaguardar sus intereses. Y éstos podían proclamarse y defenderse en términos verdaderamente políticos -es decir, diferentes de las insurrecciones efímeras, los disturbios urbanos, el abandono de las aldeas, etcétera- sólo en la medida en que coincidieran con los de uno u otro de los *Stände* privilegiados, que tratarían entonces de afirmarlos a través del cuerpo constituido correspondiente.

Los grupos componentes

Hemos examinado dos elementos del dualismo distintivo del sistema del *Ständestaat*, las relaciones entre los *Stände* y el gobernante, y entre los gobernantes unidos y los gobernados. Para dar aún mayor peso al término "dualismo", podría señalarse que cada uno de los dos componentes clave del sistema de los Estados, el elemento feudal y el elemento urbano, se consagraba a gobernar "dualmente": ejercían la autoridad dentro del estrecho ámbito de su propia autonomía (el gobierno y la explotación del feudo "inmune"; el gobierno interno de la ciudad "con carta"), y también sobre una unidad territorial más amplia a través de los Estados.

El proceso político en el *Ständestaat* giraba en gran medida en torno de cuestiones sobre las cuales los elementos feudal y urbano estaban en desacuerdo, y en los que cada uno de ellos estaba embarcado con el otro y con el gobernante en una lucha de poder vital y tripartita. En esta sección analizaré esta lucha exclusivamente mediante la caracterización de sus principales actores. Comencemos con el gobernante.

Al volver a la noción de Gierke sobre el dualismo del *Ständestaat*, deberíamos señalar que las dos partes, *Stände* y gobernante, no estaban en el mismo plano. Como en la relación feudal, había entre las partes del "pacto de gobierno" *ständisch* suficiente proximidad para hacer que éste fuera moralmente obligatorio y mutuamente honroso. Pero también como en la relación feudal, había entre ellos una asimetría que favorecía al gobernante. Además, en este contexto la superioridad de éste no era de naturaleza feudal, la

²⁰ F. L. Carsten, *Princes and Parliaments in Germany*, op. cit., pp. 425 y siguientes.

de un señor principal o suzerano, sino distintivamente pública, territorial y real. Desde luego, en la posición del gobernante persistían legados conspicuos del feudalismo. Típicamente, aún era el *seigneur* de grandes dominios, sobre los cuales se basaba en la mayor medida posible para sostener su casa y financiar sus políticas. Y, como hemos visto en el caso de las tierras alemanas, algunas dinastías reinantes todavía asociaban una significación extensamente patrimonial a todos los territorios que gobernaban, y no sólo a sus dominios señoriales. En líneas generales, sin embargo, el gobernante actuó cada vez más, y los *Stände* así lo consideraron, como el poseedor del título no feudal y público de rey, príncipe o duque. Como tal estaba por encima de los Estados, aunque éstos eran sus asociados en el gobierno. "El príncipe era gobernante *antes* del pacto, sin el pacto."²¹ Los individuos o cuerpos poderosos aún podían relacionarse con él en términos feudales; pero los *Stände* por fuerza se dirigían a él en términos que lo reconocían como soberano, como la encarnación de una majestad y un derecho más elevados y exigentes. Los Estados ofrecían corporativamente al gobernante así considerado tanto su respaldo como su resistencia.

Como este último fenómeno -la resistencia de los Estados- se destaca con frecuencia en los análisis de su papel,²² debería quedar claro, en primer lugar, que la resistencia en cuestión era legítima (implicaba, como lo señalé antes, la "insistencia [de los Estados] en sus derechos") y, segundo, que muy a menudo los Estados surgieron debido a la iniciativa del mismo gobernante en busca de apoyo financiero. Puesto que cuando los ingresos de sus dominios señoriales resultaban insuficientes para cumplir sus compromisos y financiar sus empresas -en especial las militares-, se dirigía a los elementos feudales y las ciudades y los urgía para que se constituyeran en asambleas de los Estados a fin de que, con su consentimiento, pudiera tener acceso a recursos económicos a los que de otra forma no tendría derecho legítimo. Los Estados, desde luego, negociaban su consentimiento a cambio del derecho a dirigir las mismas operaciones fiscales concomitantes. A veces, como en el caso del Franco Condado, incluso reclamaban el control sobre el gasto del producido resultante. Pero éste era para el gobernante un precio a pagar necesario y no exorbitante; después de todo, los *Stände* manejaban sus instrumentos administrativos sin ningún costo para él.

Esta conexión entre las necesidades del gobernante y el ascenso de los Estados se prueba a veces *a contrario* con la "extinción" de éstos tras el advenimiento del gobierno absolutista. En Prusia, en especial, el paso clave en la marcha del gobernante hacia el absolutismo fue la creación (con el consentimiento inicial de los Estados) de un nuevo impuesto, la excisa, tasa urbana a los bienes de consumo; la administración de este tributo se colocó no en manos de los Estados sino de un aparato bajo el control personal del gobernante, y los ingresos resultantes se destinaron principalmente al establecimiento y manutención de su ejército permanente. Tras haber pasado por alto a los Estados tanto en la apropiación de un flujo fiscal como en su destino para un uso militar, el gobernante estuvo cada vez más en condiciones de prescindir de su apoyo e ignorar su resistencia.²³

Tal vez valga la pena explicitar en este momento que en el planteo previo "el gobernante" no puede considerarse de manera realista exclusivamente como la persona física del jefe supremo de una dinastía reinante. Puesto que en el entorno inmediato del gobernante así entendido, compartiendo completamente sus intereses y buscando la afirmación de éstos, se encontraba no sólo su familia extensa sino también una amplia casa de conocidos y dependientes que no eran parientes suyos pero que a veces se transformaban en sus íntimos aliados, confiables y muy bien retribuidos. Progresivamente, esta casa pasó a ser el centro de un nuevo cuerpo aún más grande de personal político administrativo, cuyos miembros, aunque de posición elevada y generosamente recompensados, mantenían todos una relación de mayor dependencia y sumisión con respecto al gobernante de lo que nunca sucedió con el vasallaje feudal.²⁴

Dentro de este cuerpo de personal es posible distinguir tres categorías (que a veces se superponen): clérigos, abogados con educación universitaria y nobles en busca de ascender en la corte. Todos servían al gobernante como sus designados y delegados personales más que como poseedores independientes de prerrogativas jurisdiccionales. Llevaban títulos que a menudo revelaban el humilde origen doméstico de las funciones que ahora comenzaban a dignificarse y a ser respetables. Eran mantenidos directamente con los fondos del gobernante o indirectamente con los ingresos asociados a sus títulos u otros dispositivos

²¹ Näf, *op. cit.*, p. 112.

²² Para una síntesis de esas discusiones, véase Carsten, *op. cit.*, cap. 6.

²³ Este caso prusiano se relata de una manera muy instructiva en P. Schiera, "L'introduzione delle 'Akzise' in Prussia...", art. cit.

²⁴ El componente administrativo patrimonial-burocrático del Ständestaat es destacado en O. Brunner, "Feudalism: The History of a Concept", en F. Cheyette (comp.), *Lordship and Community in Medieval Europe*, *op. cit.*, pp. 51-53.

patrimoniales, a menudo formalizados en términos feudales. Eran los servidores del gobernante en la tarea de gobernar: sus enviados en el extranjero, las cabezas de sus unidades administrativas emergentes, los miembros de sus consejos más íntimos, sus defensores ante los *Stände*, los jueces en sus tribunales y los conductores de sus ejércitos. Con su ayuda, el gobernante podía llevar a cabo la misión dinámica característica del naciente estado moderno: la conquista de la soberanía tanto externamente (frente al emperador, el papa u otros gobernantes con pretensiones a su territorio) como internamente (frente a los magnates feudales y, cada vez más, los *Stände*).

Si nos volvemos hacia el elemento feudal, observamos claramente una división dentro de las múltiples facultades de gobierno que ejercía. Por un lado, en el nivel local los feudatarios individuales siguieron ejerciendo la mayoría de sus poderes jurisdiccionales tradicionales sobre la población rural. Pero estos poderes eran valorados cada vez más por la contribución que hacían al bienestar económico de los linajes feudales individuales, al mantenimiento de su posición social elevada; en suma, a los intereses "privados" de estos rentistas nobles. Por otro lado, en un nivel más alto, translocal, la participación en los cuerpos *ständisch* se había convertido en el modo principal de actividad política para el elemento feudal, así como lo era para otros grupos privilegiados. Aquí los feudatarios actuaban como una entidad corporativa, confiriendo derechos a individuos (o, mejor, linajes) en su carácter de miembros de tales cuerpos, no como *particuliers* poderosos por sí solos. En este sentido, podemos decir que el elemento feudal había aprendido la lección de las ciudades en el ejercicio corporativo del poder político. Los feudatarios más ambiciosos, sin embargo, tenían otro camino hacia el poder (y a menudo hacia la riqueza): podían entrar al círculo de consejeros y compañeros íntimos que la mayoría de los gobernantes construían en torno de sí mismos, y a cuyos miembros seleccionaban a menudo entre los magnates feudales.

También en el caso de las ciudades podemos ver una división entre los niveles local y translocal de actividad política. Si bien en principio en ninguno de ellos se conferían facultades de gobierno a los individuos como tales (a menos que incluyamos entre esas facultades las de naturaleza patriarcal ejercidas por los jefes de familia sobre los hogares urbanos), y aunque incluso localmente los individuos ejercían el gobierno como poseedores de cargos colectivos, algunos de éstos fueron monopolizados desde el comienzo por fuertes subgrupos corporativos (oficios o comercio económicamente dominantes), y otros empezaban a ser absorbidos por los patrimonios de linajes urbanos acaudalados. Similares tendencias "oligárquicas" y "plutocráticas" pueden detectarse en el nivel translocal con referencia a la cuestión de quién debía representar a las ciudades en las asambleas de los Estados. Dentro de las ciudades individualmente consideradas, estas tendencias se vieron interrumpidas de vez en cuando por vuelcos hacia gobiernos de amplia base popular.

Es digno de señalarse que las constituciones políticas urbanas proporcionaron un ámbito para la experimentación con nuevos dispositivos políticos, administrativos y legales que progresivamente penetraron en el contexto más general del gobierno. En particular, el tamaño creciente de las ciudades y el hecho de que grupos sociales distintivamente urbanos se entregaran primordialmente a empresas económicas, como lo mencioné antes, condujeron a la formación de cuerpos representativos electos que "gobernaron" con frecuencia mediante la promulgación de estatutos, una innovación trascendental. Complementarios de estos cuerpos, y formalmente dependientes de ellos, llegaron a establecerse roles políticos específicos con competencias diferenciadas y exigencias para su desempeño; se los concibió como separados de la persona de sus ocupantes designados o electos, a quienes se encargaba la atención constante de los asuntos políticos. Además, fue en el nivel de la política urbana donde se presentaron en gran número personas seculares instruidas y abogados de formación universitaria para servir como un nuevo tipo de personal político administrativo.²⁵

Ya he destacado que en el *Ständestaat* la gran mayoría de la población aparecía puramente como objeto del gobierno. No obstante, hacia el final del período feudal las poblaciones rurales habían experimentado en diversos lugares con los medios de generar solidaridades políticamente efectivas entre iguales sin poder. Las poblaciones urbanas, como lo hemos visto, dieron más adelante un buen uso, un uso "agresivo" a sus resultados; pero en el campo sus metas habían sido mayormente defensivas; la iniciativa y el liderazgo provenían esencialmente del clero y las principales consecuencias fueron "ligas" temporarias

²⁵ Véase, por ejemplo, L. Martmes, *Lawyers and Statecraft in Renaissance Florence* (Princeton, NJ, 1963), aunque se refiere a un caso atípico, dado que en el período que consideramos aquí Florencia fue una ciudad estado. Adviértase, sin embargo, que muchos de los instrumentos político-administrativos característicos de las organizaciones políticas urbanas no fueron desarrollados por primera vez por y para ellas, sino por y para los cuerpos eclesiásticos, y especialmente monásticos. Véase E. Schmitt, *Repräsentation und Revolution* (Munich, 1969), p. 37.

concebidas para proteger la paz rural contra su ruptura por los barones feudales. Aunque estos experimentos rurales fueron un componente importante en la transición del sistema feudal al sistema *ständisch* de gobierno,²⁶ una vez establecido este último la significación política de tales iniciativas entre la población rural pasó a ser marginal. En el nivel local existían aún comunidades rurales que reclamaban derechos distintivos para sus miembros; pero los órganos de esas comunidades funcionaban en su mayor parte de manera intermitente, y se esperaba que limitaran sus actividades a proclamar sus quejas por violaciones a sus derechos ante el gobernante o los cuerpos *ständisch* pertinentes, quienes proporcionarían un remedio contra señores prevaricadores o ciudades usurpadoras. La situación de los estratos urbanos más bajos, que, incapaces de monopolizar destrezas o herramientas, no podían encontrar lugar en el sistema interno de estados de la ciudad, era en cierto sentido peor, porque ni siquiera podían apelar a antiguas costumbres en defensa de sus intereses, como lo hacía a menudo el populacho rural.

El legado político del Ständestaat

Hemos visto que los elementos constituyentes del *Ständestaat* estaban preponderantemente interesados en cuestiones de privilegios y derechos: derechos del gobernante contra los de los *Stände* y a la inversa; o los derechos respectivos de cada estado frente a los otros. En este aspecto hubo una continuidad esencial entre el *Ständestaat* y el sistema feudal de gobierno. Por ejemplo, vale la pena señalar que a menudo se denominó como "libertades" a los derechos diferenciados de los estados, un concepto cuyo significado básico tenía mucho que ver con la noción antigua de "inmunidad".²⁷ Pero también hubo importantes diferencias entre los dos sistemas.

La reparación a la fuerza de los derechos violados por parte de quienes los afirmaban ("autodefensa") se hizo menos frecuente bajo el sistema del *Ständestaat*, dado que el gobernante, que a menudo actuaba en respuesta a protestas contra la inclinación mutua de los feudatarios a expoliar y masacrar a los dependientes de sus rivales como una manera de afirmar sus propios derechos impugnados, llegó a obstaculizar la autodefensa con condiciones y restricciones y se mostró dispuesto y capaz de descargar su propia ira sobre cualquiera de los transgresores. En varios territorios, los gobernantes establecieron también sistemas de tribunales para impartir justicia sobre la base de su propio nuevo derecho "ilustrado".

Así, tanto el ejercicio normal como la reafirmación ocasional de derechos (aun derechos de gobierno) se hicieron menos rudimentarios, menos abiertamente coercitivos y amenazantes de la seguridad del orden, más letrados y legalistas. Gran parte de la tarea política implicaba ahora aceptar y dar consejos antes de dar y promulgar órdenes; consultar a las partes interesadas, los documentos oficiales y las autoridades calificadas; y tomar decisiones, o proclamar objeciones o reservas a ellas, con fundamentos expuestos. En estas muy novedosas modalidades del proceso político (a menudo brutalmente interrumpidas por la agresión, la usurpación o la represión francas) podemos ver prefigurado el temperamento predominantemente discursivo y sistemático de los procesos políticos internos del estado moderno. Por último, como gran parte de la controversia sobre los derechos giraba ahora no en torno de las relaciones feudales sino de las prerrogativas "públicas" respectivas del gobernante y los *Stände*, discurría cada vez más en el lenguaje del derecho ilustrado, romano y canónico, más que en el del derecho "bárbaro" consuetudinario y la tradición jurídica popular. Una vez más, esto contribuyó a "civilizar" el proceso político en el sentido recién señalado.

Las antedichas indicaciones conciernen a las modalidades, las formas del proceso político. Su contenido fue principalmente generado, por un lado, por la relación gobernante-*Stände*, y por el otro por las relaciones transversales entre el gobernante territorial, el elemento feudal y los grupos de base urbana. Como lo indiqué repetidamente, los tres compartían una supremacía irrefutable y políticamente no problemática sobre la masa de la población; pero sus intereses, las bases culturales y económicas del poder social de cada grupo, diferían lo suficiente para generar sostenidos conflictos entre ellos. Los alineamientos de las partes variaban de acuerdo con las cuestiones. Por ejemplo, una vez estabilizadas las relaciones de las ciudades con las economías rurales circundantes, los estados urbanos llegaron a compartir la resistencia del elemento feudal a las políticas del gobernante orientadas a difundir uniformemente su control sobre todo el territorio; juntos, ciudadanos y feudatarios procuraron defender tradiciones y autonomías locales o

²⁶ Este aspecto fue resaltado en H. Spangenberg, *Vom Lehnstaat zum Ständestaat* (Aalen, 1964), cap. 6. (La primera edición de este libro se publicó en 1912.)

²⁷ Véase K. V. Räumler, "Absolute Staat, korporative Libertät, persönliche Freiheit", pp. 173 y siguientes de la compilación hecha por H. H. Hofmann y citada en la nota 1.

regionales. Al mismo tiempo, las preocupaciones de estatus distintivas y la fisonomía cultural de los feudatarios y las dinastías reinantes como componentes de una clase noble terrateniente los unieron en una oposición común a los avances económicos y de estatus de los grupos urbanos.

Pese a una diversidad de alineamientos entrecruzados entre los tres protagonistas, hubo una tendencia generalizada a que los grupos urbanos, una vez conquistada una posición legítima dentro del sistema de gobierno, apoyaran la campaña del gobernante territorial por restringir la importancia política del elemento feudal. Lo hicieron prestándole su respaldo financiero y militar y, cada vez más, aportando hombres a su creciente aparato administrativo. Esta tendencia básica interactúa de diversos modos (1) con otras tendencias, particularmente el rechazo de los gobernantes de la subordinación efectiva al emperador o el papa, y a veces al rey, y (2) con el cambiante equilibrio militar y diplomático entre los gobernantes territoriales.

Böckenförde proporcionó una útil síntesis de las consecuencias más significativas para la historia occidental de los múltiples conflictos y adaptaciones que resultaron de esta interacción.²⁸ En Francia, una dinastía territorial reinante centralizó progresivamente el poder y debilitó políticamente a los Estados, construyendo un aparato de gobierno cada vez más efectivo alrededor del monarca. En Inglaterra, una monarquía que había comenzado con una posición muy fuerte en los siglos XII y XIII se topó con una oposición cada vez más vigorosa de los Estados. Al fin, después de la caída de los Estuardo, el impulso centralizador continuó, pero con el Parlamento como su foco. En Alemania, la centralización fue llevada a cabo en niveles comparativamente bajos por gobernantes territoriales que se opusieron con éxito a los intentos de fuerzas de mayor nivel de hacer del Imperio mismo un estado. En la mayoría de las regiones alemanas, el fracaso de la centralización de alto nivel significó el retraso en todos los niveles del establecimiento de fuertes estructuras político-administrativas de gobierno. La principal excepción fue Prusia.

A los efectos de nuestro tratamiento tipológico, las consecuencias francesas y prusianas (tardías) son más significativas que las inglesas, porque encarnan mejor el sistema absolutista de gobierno, el tema de nuestro próximo capítulo.

²⁸ E.-W. Böckenförde, "La pace di Westphalia e il diritto d'alleanza dei ceti dell'Impero", en E. Rotelli y P. Schiera (comps.), *Lo stato moderno*, vol. 3 (Bologna, 1974), p. 339.

Capítulo IV

El sistema absolutista de gobierno

En el capítulo anterior, sugerí que el ascenso de las ciudades en el Occidente medieval diferenció pronunciadamente el contexto social, económico y cultural del *Ständestaat* emergente con respecto al del precedente sistema feudal de gobierno. No parece haber habido un cambio contextual igualmente dramático que se asociara de manera significativa a la transición al sistema absolutista de gobierno entre los siglos XVII y XVIII en países como Francia, España, Prusia y Austria. En lugar de ello, creo que este "cambio de tipo" se relaciona mejor con un nuevo conjunto de demandas y oportunidades específicamente *políticas* que confrontan los sistemas existentes de gobierno. Desde esta perspectiva, la dinámica causante del cambio actuó no tanto dentro de cada estado aisladamente considerado como dentro del *sistema* de estados. El fortalecimiento de la autoridad territorial y la absorción de territorios más pequeños y débiles por otros más grandes y más fuertes -procesos que se habían producido a lo largo de la evolución histórica del *Ständestaat*- condujeron a la formación de un número relativamente pequeño de estados mutuamente independientes, cada uno de los cuales se definía como soberano y libraba con los demás una lucha de poder inherentemente abierta, competitiva y preñada de riesgos.

Este patrón extremadamente novedoso de relaciones entre entidades políticas más grandes (que se analizará con más detalle en el próximo capítulo) atribuyó una importancia considerable a la aptitud de un estado para ajustar su ordenamiento político interno y estructurar la autoridad a fin de hacerla más unitaria, constante, calculable y efectiva. Si un estado dado pretendía sostener o mejorar su posición frente a otros, un centro en su interior tendría que monopolizar cada vez más el gobierno sobre su territorio y ejercerlo con la menor mediación e intervención posibles de otros centros al margen de su control. Cada estado tendría también que perfeccionar las herramientas de gobierno para transmitir pronta, uniforme y confiablemente la voluntad del centro a todo el territorio, y movilizar de acuerdo con lo exigido los recursos correspondientes de la sociedad. Así, las nuevas tensiones, amenazas y desafíos que cada estado soberano generó y confrontó externamente se incrementaron y favorecieron la tendencia del gobernante territorial a reunir todos los poderes de gobierno -una tendencia ya visible y significativa dentro del *Ständestaat*- hasta dar origen internamente a un sistema gubernativo cualitativamente diferente.²⁷ Por otro lado, si bien todavía ponemos de relieve los determinantes *políticos* de este fenómeno, podemos ordenar al revés las relaciones entre sus aspectos internos y externos: es posible considerar como *primum mobile* la tendencia del gobernante hacia un gobierno más efectivo y exclusivo, y ver la postura mutuamente desafiante y autocentrada de cada uno los estados con respecto a los demás como el resultado y no la causa de esa tendencia.²⁸

Cualquiera sea la elección que hagamos entre estas dos interpretaciones, también deberíamos señalar que el desarrollo del gobierno absolutista se vio favorecido por otros fenómenos políticos internos, que tal vez lo hicieron inevitable; un ejemplo es la necesidad de refrenar las confrontaciones belicosas que se produjeron entre facciones político-religiosas dentro de un único territorio como secuelas de la Reforma. De hecho, un erudito italiano ha situado el fin del *Ständestaat* francés alrededor de 1614-1615 y rastreó su causa hasta el impacto provocado por el asesinato de Enrique IV por un fanático religioso en 1610.²⁹ Por último, la comercialización acelerada de la economía, resultado tanto de la dinámica interna del sistema productivo urbano (que ahora avanzaba irresistiblemente hacia el establecimiento del modo capitalista de producción) como de los metales preciosos que afluían a Europa desde ultramar, también desempeñó un papel significativo en la transición al absolutismo. Sin embargo, mi principal interés en este capítulo no es adentrarme en las complejas cuestiones causales sino describir simplemente la desaparición del *Ständestaat* y caracterizar el nuevo sistema absolutista de gobierno, al que en gran medida se considera como la primera encarnación madura del estado moderno.

²⁷ J. Vicens Vives, "La struttura amministrativa statale nei secoli XVI e XVII", en E. Rotelli y P. Schiera, *Lo stato moderno*, op. cit., vol 1, pp. 226 y siguientes.

²⁸ Para esta línea de interpretación, véase, por ejemplo, B. de Jouvenel, *On Power* (Boston, 1962) [*El poder*, Madrid, Editora Nacional, 1974].

²⁹ A. Negri, "Problemi di storia dello Stato moderno: Francia, 1610-1650", *Rivista critica di storia della filosofia*, 22 (1967), pp. 195 y siguientes.

Las ciudades y la declinación del Ständestaat

En 1629, el cardenal Richelieu escribió lo siguiente en una síntesis de las principales directivas de la política real que dirigía a su señor, Luis XIII: "Reducir y restringir los cuerpos que, debido a sus pretensiones a la soberanía, siempre se oponen al bien del reino. Asegurar que vuestra majestad sea absolutamente obedecida por grandes y pequeños".³⁰ El blanco al que apuntaba era sobre todo la nobleza más elevada, y superar su resistencia exigió varias décadas de una política determinada e inflexible. Pero el carácter despiadadamente dinámico de esa política queda señalado por el hecho de que entre sus objetivos posteriores se encontraban cuerpos -como el Parlamento de París, compuesto en gran medida por elementos burgueses ennoblecidos- que antes habían sostenido vigorosamente al poder real contra la nobleza feudal. No sólo la nobleza vio progresivamente confiscadas sus facultades de gobierno por el avance del absolutismo.

Pero el choque abierto entre el monarca y los Estados es sólo la parte más visible y dramática de la historia. Mi intención es argumentar que la resistencia de los Estados también resultó debilitada, y en gran medida, desde adentro, y que las tendencias sociales y económicas los privaron de la voluntad y la capacidad de desempeñar un papel político independiente, ya fuera como opositores al poder real o como sus socios. Por razones principalmente internas a sus grupos constituyentes, los niveles superiores, públicos y verdaderamente políticos de las prerrogativas jurisdiccionales de los Estados habían dejado de actuar efectivamente antes de que éstas fueran derogadas. Observemos cómo sucedió esto, comenzando con el elemento urbano.

Como lo señalé antes, los intereses que habían llevado a los grupos urbanos a buscar la autonomía política y participar en los cuerpos constituidos *ständisch* no habían sido específicamente políticos, expresión de una vocación inherente de gobierno, sino más bien comerciales y productivos, en procura de una garantía política. La intención predominante de los esfuerzos políticos originales de las ciudades había tenido dos aspectos: por un lado, obtener un reconocimiento formal de su articulación interna en grupos privilegiados y corporativos; y por el otro, construir con el gobernante y el elemento feudal, mediante los Estados, marcos más amplios para la puesta en vigor de la ley y el mantenimiento del orden conducentes a la seguridad y el progreso de sus empresas comerciales.

Ambos objetivos habían sido alcanzados. Pero el gobernante territorial había desempeñado un papel cada vez más preponderante en asegurar el segundo aspecto a través del uso de un aparato fiscal, militar y administrativo exclusivamente dependiente de él (aunque a menudo dotado con personal de extracción burguesa). No obstante, los grupos urbanos dominantes se sintieron satisfechos con este hecho. A decir verdad, consideraban que lo mejor era contar con ulteriores ampliaciones y elaboraciones de las facultades gubernativas del soberano como respuesta a las perturbaciones residuales de la "ley y el orden" que ahora, debido a que se había negado al elemento feudal el derecho a embarcarse en disputas y guerras privadas, se originaban en otros desafíos a la soberanía del gobernante, en la forma de la disidencia religiosa y los conflictos interestatales. En lo que se refería a dichos grupos, el gobernante podía asegurar la construcción y el mantenimiento de marcos cada vez más grandes, uniformes y abarcadores de todo el territorio para la regulación y el sostén de las actividades económicas urbanas de una manera que ningún otro cuerpo -ni siquiera los organismos *ständisch*, con sus bases preponderantemente regionales- podía emular. También desde el punto de vista del sistema emergente de derecho internacional estaba el gobernante en una posición única para proteger y promover el interés creciente de los grupos más acaudalados de las ciudades en la expansión de los mercados extranjeros, la explotación de los recursos de ultramar o la prevención de la competencia foránea.³¹

De tal modo, más que a ejercer su fuerza política (y militar), las ciudades estaban dispuestas a renunciar a la mayor parte de los poderes de los cuerpos constituidos regionales o territoriales.³² Al respecto, algunos grupos urbanos crecientemente importantes ya no estaban ni siquiera interesados en mantener la

³⁰ Citado en W. F. Church, *The Impact of Absolutism on France* (Nueva York, 1969), p. 30.

³¹ Véase I. Wallerstein, *The Modern World System* (Nueva York, 1974), cap. 3 [*El sistema mundial moderno*, Madrid, Siglo XXI].

³² Aunque en general las ciudades italianas son atípicas, el ejemplo de Lucca, según lo examina M. Berengo, *Nobili e mercanti nella Lucca del Cinquecento* (Turín, 1965), es muy instructivo y no especialmente atípico. Incidentalmente, el "vigor militar" de las ciudades había sido fatalmente debilitado por el desarrollo de la artillería, que hizo obsoletas las formas menos sofisticadas de fortificación urbana.

autonomía interna de las ciudades. Después de todo, la regulación corporativa de la producción y el comercio de los oficios no había seguido el ritmo de los cambios en la tecnología material y social de producción y se interponía en el camino de los elementos urbanos deseosos de usar su riqueza como capital y hacer que rindiera beneficios utilizándola para comprar fuerza de trabajo como una mercancía. Las oportunidades de este tipo distraían a algunos ciudadanos de las preocupaciones políticas, y oscurecían sus intereses como miembros de la ciudad o de determinadas corporaciones al mismo tiempo que hacían que tuvieran mayor conciencia de sus intereses puramente individuales como propietarios de capital. Para estas personas, tanto la política interna de la ciudad como su participación activa en el sistema de gobierno más general se convertían cada vez más en una molestia; de nuevo, al menos en la medida en que la ley y el orden se preservaran de otra manera.

El gobernante territorial estaba efectivamente dispuesto a preservarlos, y a regular y sostener antiguas y nuevas empresas productivas y comerciales. En su aspecto interno, el fundamento del *mercantilismo*, la política económica característica de los regímenes absolutistas, consistía principalmente en reducir la autonomía de los órganos de regulación económica de asiento local, ya fuera suprimiéndolos o, más a menudo, integrándolos a un sistema estatal uniforme que era más sofisticado técnicamente, estaba menos atado a la tradición y se supervisaba con mayor eficacia que esos órganos locales.³³ Por ejemplo, aunque la mayoría de los gremios y agrupaciones de oficios siguieron en funcionamiento, lo hicieron como órganos de control que actuaban de acuerdo con elaboradas normas, dictadas ahora por el soberano. En Francia, edictos de Francisco II y Carlos IX, de 1560 y 1563, respectivamente, eliminaron los tribunales independientes de los mercaderes y traspasaron su jurisdicción al sistema judicial estatal; pero los antiguos miembros de los tribunales suprimidos fueron tomados como asesores de los del estado. Las ordenanzas promulgadas por los reyes franceses para regular las relaciones comerciales a menudo deducían gran parte de su contenido de estatutos y costumbres que mercaderes y comerciantes habían elaborado antes para su propio uso y aplicado de manera autónoma.⁸

La vitalidad y autonomía (y credibilidad, como cabría decir hoy) de las instituciones políticas urbanas disminuyeron aún más a consecuencia de ásperas rivalidades internas en torno de determinados derechos y privilegios jurisdiccionales. Ahora era posible que un individuo o una familia obtuviera del gobernante un derecho exclusivo y hereditario a esta o aquella parte de las prerrogativas colectivas de la ciudad, a esta o aquella exención fiscal o privilegio honorífico; como lo señalé en el capítulo anterior, esto significaba que los derechos urbanos distintivos estaban perdiendo su naturaleza corporativa y pasaban a ser absorbidos por los patrimonios de linajes "patricios" individuales. Pero esto pervertía su naturaleza; impedía su ejercicio como parte de un sistema político autónomo y abierto; y sobre todo provocaba disensiones que paralizaban el cuerpo político de la ciudad, y a veces incluso los cuerpos constituidos translocales en los que estaban representadas las ciudades.

Expresiones visibles de la pérdida de finalidad y fortaleza políticas por parte del elemento urbano fueron la competencia por el ennoblecimiento dentro de la burguesía (en Francia esto condujo al establecimiento de una *noblesse de robe*, que se distanció odiosamente del elemento urbano plebeyo sin ser aceptada nunca como su par por la *noblesse d'épée* feudal); el remedo de los modales feudales por los burgueses más acaudalados; y el trazado de más y más líneas notorias (y también esta vez odiosas) de demarcación de estatus entre grupos adyacentes dentro de la población de la ciudad. Los contrastes económicos de clase desempeñaron un papel cada vez más importante -si bien tal vez menos evidente- en el mismo proceso.⁹

El elemento feudal y la declinación del Ständestaat

En lo que se refiere al elemento feudal, su posición económica se deterioró extremadamente en el período en consideración, debido a la comercialización creciente de la economía. Por ejemplo, el influjo de los metales preciosos devaluó la moneda y con ello disminuyó en términos reales los ingresos monetarios de los grupos terratenientes, que con frecuencia eran fijos. Y el código de honor de la nobleza (a veces

³³ G. N. Clark, *The Seventeenth Century* (Londres, 1927), p. 21.

⁸ F. Galgano, "La categoria storica del diritto commerciale", en G. Tarello (comp.), *Materiali per una storia della cultura giuridica*, vol. 6 (Bolonía, 1976), pp. 48 y siguientes.

⁹ Esta breve relación de la pérdida de vigor político del elemento urbano se inspira en gran medida en *L'Ancien Régime*, de Tocqueville (Oxford, 1904) [El Antiguo Régimen y la Revolución, Madrid, Alianza, 1993].

respaldado por la sanción formal de la pérdida de estatus noble) les impidió a menudo que aprovecharan plenamente las oportunidades de obtener ganancias abiertas por la comercialización.¹⁰ Esto debilitó al elemento feudal frente al monarca y la burguesía. Los burgueses más ricos, en particular en Francia, aprovecharon la práctica real de vender ciertos cargos y ofrecieron más que los nobles por ellos, con lo que se apropiaron en forma exclusiva de los beneficios generalmente lucrativos que traían aparejados. Frente a los ostentosos gastos de los burgueses más ricos, a la nobleza le resultó cada vez más difícil mantener su estilo de vida distintivamente opulento, ocioso y honorable. Naturalmente, esto no contribuyó al entendimiento y la cooperación política entre los grupos privilegiados más antiguos y más recientes. La vida en la corte del monarca llegó a ser vista como un modo de que la nobleza feudal pusiera de relieve su carácter distintivo, y por lo demás a veces podía resultar en ganancias económicas. Pero en su mayor parte era ruinosamente costoso y colocaba a la nobleza en una posición de dependencia con respecto al soberano, como lo veremos; también condujo al aumento de las rivalidades entre los mismos cortesanos.

Otro problema fue que el elemento feudal había perdido en gran medida su importancia militar, y con ello una de sus tareas políticas originales. Desde luego, hacía tiempo que la efectividad militar de la hueste feudal propiamente dicha -una pequeña élite de guerreros montados y con pesadas armaduras- había llegado a su fin. Pero durante algunos siglos la nobleza había conservado otro tipo de funciones militares. Como parte de su educación general, el noble recibía entrenamiento para conducir al combate, en nombre del gobernante, pequeñas tropas de sus propios dependientes. Por lo común, éstos eran apresuradamente reclutados para expediciones relativamente cortas, y libraban un tipo de operaciones bélicas poco sofisticadas y rudimentarias, con armas elementales de su propiedad o suministradas por su conductor noble.

En el nuevo contexto de la política interestatal, sin embargo, avances trascendentes en la tecnología material y social de la guerra habían hecho imperativo que los estados que pretendían sobrevivir y prosperar mantuvieran un ejército permanente y, en los casos pertinentes, una flota de guerra, ambos financiados, equipados y dotados de oficiales por iniciativa del gobernante.¹¹ Este nuevo hecho de la vida política tuvo varias implicaciones importantes: una fue que la ascendencia y educación aristocráticas ya no calificaban por sí mismas a un individuo como conductor militar competente y confiable; una segunda, que en su nueva forma la guerra ya no fue fácilmente compatible con el mantenimiento de un estilo de vida noble; la tercera, que dejó de estar al alcance de los recursos de un noble medio equipar personalmente una unidad militar de la clase que ahora se requería; y la cuarta, que se deduce de la anterior, que el noble que quería seguir desempeñando tareas militares tenía que hacerlo en nuevos términos, los del gobernante.¹²

Si consideramos además que el sistema tribunalicio expandido y profesionalizado del gobernante había hecho que las facultades judiciales del elemento feudal fueran menos importantes incluso en el plano local, resulta claro que la nobleza simplemente no podía haber mantenido su influencia política anterior, ya fuera a través de cuerpos *ständisch* o por los poderes señoriales. Aun localmente, los derechos tradicionales de autoridad de los feudatarios perdieron progresivamente casi toda su significación económica y de estatus. Con la avariciosa puesta en vigor de todos los derechos de que aun disfrutaban, los grupos terratenientes siguieron librando sus acciones de retaguardia contra el poder usurpador de los intereses móviles, comerciales y monetarios, y trataron de preservar su modo distintivo y ocioso de existencia y sus prerrogativas sociales.

Para el elemento feudal hubo otra manera de asociarse con las empresas políticas del gobernante: nobles individuales podían unirse a la corte de éste y procurar entrar en sus consejos más íntimos. Pero tenían que hacerlo en el terreno del gobernante y también esta vez de acuerdo con sus términos, no según los antiguos del ejercicio de los derechos y deberes corporativos tradicionales de ayuda y asesoramiento. Era inevitable que cualquier intento renovado que hiciera el elemento feudal por desempeñar un papel político serio a través de los viejos cuerpos *ständisch* se considerara un desafío al poder real y se lo tratara de manera consecuente.¹³

¹⁰ Véase D. Bitton, *The French Nobility in Crisis 1560-1640* (Stanford, Calif., 1969).

¹¹ Véase M. Howard, *War In European History* (Oxford, 1976), capítulos 2-4 [La guerra en la historia europea, México, Fondo de Cultura Económica, 1983].

¹² Hubo otras implicaciones significativas de naturaleza fiscal, como ya lo señalé en un capítulo anterior. Véanse N. Elias, *Über den Prozess der Zittilisation*, op. cit., vol. 2, pp. 279 y siguientes; y A. Rustow, *Ortsbestimmung der Gegenwart*, op. cit., vol. 1, pp. 239 y siguientes.

¹³ Clark, op. cit., pp. 86 y siguientes. Para los ejemplos de Prusia y Austria, véase H. O. Meissner, "Das Regierungs- und Behordensystem Maria Therasas und der preussische Staat", en H. H. Hofmann (comp.), *Die Entstehung des modernen souveränen Staates*, op. at., pp. 210 y siguientes.

El gobernante y su corte: Francia

He sugerido algunas poderosas tendencias a largo plazo que socavaron los poderes de los Estados, tanto de resistencia efectiva a la hegemonía creciente del gobernante como de intervención positiva en la tarea de gobernar; por otra parte, señalé que la mayoría de estas tendencias ya estaban en marcha durante el apogeo del Ständestaat. Si a ellas, que no eran obra directa del monarca, les agregamos las propias políticas de éste, que preveían específicamente alcanzar el mismo fin -en Francia, por ejemplo, la exclusión deliberada de príncipes de la sangre de la tenencia de gobernaciones militares-, podemos ver de qué manera eliminaron en conjunto el dualismo característico del Ständestaat (en el sentido de Gierke). En el estado absolutista, el proceso político ya no está estructurado primordialmente por la tensión y colaboración legítimas y continuas entre dos centros de autoridad independientes, el gobernante y los Stände; se desarrolla sólo alrededor y a partir del primero.

En la mayoría de los casos los cuerpos constituidos ständisch no se suprimieron formalmente: los Estados Generales franceses, por ejemplo, simplemente no fueron convocados entre 1614 y 1789. Muchos cuerpos siguieron "representando" los paquetes diferenciados de derechos e inmunidades de sus grupos constituyentes mucho después de que hubieran dejado de cumplir un papel político efectivo.¹⁴ Pero, lo repito, los derechos e inmunidades que reclamaban implicaban cada vez menos poderes públicos de gobierno, excepto algunos insignificantes (en particular exenciones fiscales) que beneficiaban a los individuos que disfrutaban de ellos exclusivamente como componentes de patrimonios, como puntos en las partidas de menosprecio y envidia mutua que jugaban unos con otros. Pero el poder que los Stände habían perdido era el de gobernar: la aptitud de iniciar acciones colectivas, participar en la determinación de la política pública y supervisar su ejecución, asistir a las necesidades de la sociedad más general y dar forma a su futuro.

El gobierno estaba ahora exclusivamente en las manos del monarca, que había hecho suyas todas las prerrogativas públicas efectivas (en oposición a las formales). Para ejercerlo, en primer lugar tuvo que aumentar su propia prominencia, magnificar y proyectar la majestad de sus poderes con el engrandecimiento de su corte, e intensificar su encanto. La corte del gobernante absoluto ya no era el sector más elevado de su casa, un círculo de parientes, colaboradores íntimos y dependientes favorecidos. Era un amplio mundo, artificialmente construido y regulado y altamente distintivo que se manifestaba ante quienes no pertenecían a él (y ante los extranjeros) como una encumbrada altiplanicie, un escenario elevado en el centro del cual estaba el gobernante en una posición de superioridad irrefutable. Para comenzar, su persona era constantemente exhibida en el fulgor del mundo "público" condensado y realzado que encarnaba la corte. Consideremos este fenómeno en la corte francesa del siglo XVII, que es la que mejor lo ejemplifica. El rey de Francia era en su integridad, sin reservas, un personaje "público". Su madre lo daba a luz en público, y desde ese momento su existencia, hasta en sus momentos más triviales, se representaba ante los ojos de asistentes que eran poseedores de cargos dignificados. Comía en público, se iba a la cama en público, se despertaba, era vestido y acicalado en público, orinaba y defecaba en público. No se bañaba mucho en público; pero en ese entonces tampoco lo hacía en privado. No tengo pruebas de que copulara en público; pero estaba bastante cerca de hacerlo, si se consideran las circunstancias en que se esperaba que desflorara a su augusta desposada. Cuando moría (en público), su cuerpo era urgente y chapuceramente cortado en público, y sus partes amputadas ceremoniosamente distribuidas entre los personajes más elevados que lo habían asistido a lo largo de su existencia mortal.^{15*}

La corte que lo rodeaba estaba, de tal modo, constituida para magnificar y exhibir esa existencia. Era un mundo visible de privilegio. Sus ámbitos físicos; los modales y atuendos de los cortesanos; su rutina altamente simbólica, ritualizada y dispendiosa: todo transmitía una imagen de esplendor, gracia, lujo y

¹⁴ Véase el lugar ocupado por las instituciones standisch en la investigación sobre las estructuras constitucionales europeas prerrevolucionarias en R. R. Palmer, *The Age of the Democratic Revolution* (Princeton, NJ, 1959), vol. 1.

¹⁵ A esta manera de entender la posición del monarca; podría oponerse, desde luego, el famoso dicho "l'état, c'est moi", atribuido a Luis XIV y a menudo interpretado como la afirmación de una identificación estrecha entre el estado y la persona física del gobernante individual. A juzgar por recientes escritos sobre la cuestión, sin embargo, parece que puede concluirse lo siguiente: probablemente, Luis XIV nunca lo dijo; si lo dijo, no pretendía que se entendiera de ese modo; y si pretendía que se entendiera de ese modo, entonces no sabía de qué estaba hablando. Véanse F. Hartung, "L'état, c'est moi", en su *Staatbildende Kräfte der Neuzeit* (Berlín, 1961), pp. 93 y siguientes; y E. Schmitt, *repräsentation und Revolution*, op. Cit., pp. 67 y siguientes.

ocio. La "encumbrada altiplanicie", como la he llamado, estaba cuidadosamente terraplenada, y se elevaba hasta la figura del gobernante a través de múltiples gradaciones -gradaciones en los títulos de los cortesanos, en su proximidad al monarca, en la frecuencia y naturalidad de su acceso a él, en sus precedencias ceremoniales y en las señales de estatus codificadas en sus vestimentas y posturas.¹⁶

Adviértase que este contexto artificial, con tantas características que realizaban el sentido del estatus de los cortesanos, forzosamente los hacía mutuamente envidiosos, desconfiados y hostiles. Facilitaba la emergencia de camarillas, intrigas y alineamientos furtivos y cambiantes de asociados que recelaban unos de otros; prosperaba en el chisme y el espionaje. Así, las inquietudes de los cortesanos (que a menudo no tenían otra opción que concurrir a la corte) pasaron a concentrarse en cuestiones cuyos resultados podían a lo sumo tener consecuencias para la posición de este o aquel individuo, pero que no podían cambiar su condición compartida de aislamiento, dependencia e impotencia doradas.¹⁷

Al construir y mantener una corte semejante, el gobernante absoluto se aseguraba contra los intentos serios del elemento feudal por recuperar sus derechos corporativos de gobierno.¹⁸ Al mismo tiempo, en cierto modo lo compensaba por la pérdida con su exaltación por encima de la sociedad circundante y el ofrecimiento individual a los cortesanos de la posibilidad de ascenso o la esperanza de asegurarse una pensión o una sinecura. Además, al rodearse de la nobleza en la corte, el gobernante reafirmaba el hecho de que aún compartía, como un *primus inter pares*, su posición cultural, jerárquica y económica distintiva, aunque no, por supuesto, la política.

El soberano, entonces, gobernaba desde su corte más que a través de ella. La corte constituía el aspecto expresivo de su gobierno, por decirlo así, pero esto tenía que complementarse con un aspecto instrumental. De allí que en intersección con la corte (más que enteramente envuelto por ella) hubiera otro ámbito, que se situaba en una relación más directa y material con la empresa de gobernar y funcionaba como el medio del poder personal del gobernante (al menos en el caso de Luis XIV). Este ámbito comprendía unos pocos consejos gubernativos, cada uno con un pequeño número de miembros, pero conectados con una gran cantidad de agentes y ejecutores por vínculos que, en última instancia, eran instituidos y activados por la orden personal del gobernante. Tal como los utilizó Luis XIV, los consejos asistían al monarca en la formación de las decisiones de éste, y eran responsables ante él de su puesta en práctica. Los miembros eran personalmente designados por el soberano y actuaban como sus servidores, aunque a menudo eran de origen noble. En esta etapa, los poderes discrecionales que los servidores del gobernante tenían que ejercer necesariamente a fin de mantener en funcionamiento la maquinaria administrativa y liberar al monarca de las decisiones cotidianas les eran asignados por la propia orden de éste, y no eran establecidos y controlados por la ley.¹⁹

Este sistema de consejos superpuestos culminaba en un pequeño número de ministros que llevaban diversos títulos, y no en uno solo que, al "representar" al sistema ante el gobernante, pudiera ser mediador del control de éste sobre él. En su base, el sistema se ramificaba hasta incluir una multitud de agentes menores, desde los oficiales del ejército y la armada permanentes hasta quienes disponían y supervisaban las obras públicas y los intendentes encargados de inspeccionar todas las actividades gubernamentales y administrativas en una localidad dada. Los roles de estos agentes, por más diferentes que fueran sus títulos y competencias, se modelaban sobre el del *commissarius*. Éste era un cargo de origen militar, cuyas características define Hintze de la siguiente manera, a fin de destacar su diferencia con respecto a los cargos *standisch* y *patrimoniales*:

Sin un derecho establecido en su puesto; sin lazos con las fuerzas locales de resistencia; sin el obstáculo de concepciones anticuadas del derecho y de una conducta oficial consagrada por el tiempo; sólo un instrumento de la

¹⁶ Véase la sobresaliente reconstrucción sociológica del ámbito cortesano y de su significación política en N. Elias, *Die hofische Gesellschaft* (Neuwied, 1969) [La sociedad cortesana, México, Fondo de Cultura Económica, 1982].

¹⁷ Como fuente de primera mano referente a la corte absolutista francesa, sigue siendo inigualado el duque de Saint-Simon; véase L. Norton (comp. y trad.), *The Historical Memoires of the Duc de Saint-Simon* (Londres, 1970-1973), 3 volúmenes [en español hay selecciones traducidas y anotadas por Consuelo Berges: *Memorias*, Barcelona, Bruguera, 1983, y *Retratos proustianos de cortesanas*, Barcelona, Tusquets, 1985].

¹⁸ Siguiendo a N. Elias en *La sociedad cortesana*, W. Lepenies analiza con gran penetración algunas consecuencias psicológicas de la posición restringida de los nobles cortesanos en su *Melancholie und Gesellschaft* (Frankfurt, 1972).

¹⁹ Sobre el instrumento prototípico para seleccionar, conferir autoridad y controlar este tipo de funcionariado, véase O. Hintze, "Der Commissarius und seine geschichtliche Bedeutung für die allgemeine Verwaltungsgeschichte", en su *Staat und Verfassung* (28 edición, Gotinga, 1962), pp. 264 y siguientes.

voluntad más alta, de la nueva idea del estado; comprometido sin reservas con el príncipe, comisionado por éste y dependiente de éste; ya no un officier sino un fonctionnaire, el Commissarius representa un nuevo tipo de servidor del estado, de conformidad con el espíritu de la razón absolutista de estado.²⁰

La mayoría de las personas que ocupaban estos puestos inferiores eran de origen burgués o de la pequeña nobleza, y muchas eran abogados de formación universitaria. Se esforzaban por desempeñar su función de una manera que "compensara" un nacimiento humilde y/o aumentara un patrimonio familiar insuficiente. Por lo común, esto los impulsaba a actuar con gran celo, y con frecuencia a sentir una intensa animosidad contra quienes poseían prerrogativas jurisdiccionales tradicionales, ständisch o feudales, ya porque eran miembros de cuerpos de estados, ya porque ellos o sus ancestros habían comprado los cargos a la corona.

Nuevos aspectos del gobierno

Los dos componentes de la transición al absolutismo hasta ahora considerados -la declinante capacidad de iniciativa y resistencia de los Stände y la ofensiva del gobernante- deben relacionarse con las necesidades y oportunidades para la acción política surgidas del cambiante ambiente societal, que respectivamente debilitaban la influencia de los Stände e incrementaban la del soberano. Tengo en mente, primero, la necesidad de nuevas formas de acción política cuya novedad misma "cercenó" a los Estados. Por ejemplo, las nuevas exigencias militares de la política europea de la fuerza (cada vez más centrada en la conquista y explotación de tierras en ultramar), además de reducir la significación de las habilidades tradicionales de conducción del elemento feudal, hicieron necesario obtener acceso a nuevas fuentes de riqueza que las recaudaciones y los tributos tradicionales no podían cubrir adecuadamente. Ya hemos visto de qué manera el gobernante prusiano, con la introducción de las excisas urbanas, estableció una nueva base tributaria para su aparato militar y administrativo y la apartó del control de los Estados. También tengo en mente la demanda de una regulación uniforme y que abarcara todo el territorio en diversas materias. Por ejemplo, entre 1665 y 1690 Luis XIV promulgó ordenanzas y códigos que reglamentaron uniformemente para toda Francia cuestiones tales como los procedimientos tribunales civiles y penales, el manejo de bosques y ríos, los barcos y la navegación, y la trata de esclavos negros. También en Prusia se elaboró un inmenso cuerpo de normas legales de alcance territorial en nombre del gobernante, en la forma de estatutos policiales. Habría sido imposible, en ambos casos, llevar a cabo tales empresas mediante procedimientos "dualistamente" negociados y ständisch de creación de normas.

Adviértase, empero, que la promulgación de dicha legislación por el gobernante afectaba no sólo los intereses y actividades específicas en cuestión sino el significado mismo de la ley. En el Ständestaat, "la ley" eran en esencia los paquetes característicos de derechos y privilegios tradicionalmente reclamados por los estados y sus cuerpos constituyentes, así como por el gobernante; existía en la forma de autorizaciones legales diferenciadas, generalmente de antiguo origen, y en principio estaba dentro de las facultades corporativas de sus beneficiarios sostenerlas, en caso necesario por la fuerza. Esa ley podía ser modificada por los Stände cuando suscribían o renovaban pactos con el gobernante, o mediante deliberaciones compartidas y ajustes mutuos entre aquéllos y el soberano, o entre Stände individuales. Pero en principio no podía modificarse por la voluntad exclusiva de ninguna de las partes, dado que, ante todo, no se la consideraba como un producto de la voluntad unilateral. Como lo hemos señalado, los derechos y obligaciones de este o aquel individuo o cuerpo eran la cuestión típica del proceso político del Ständestaat. Pero en su integridad, ese proceso consideraba la ley como un marco, como un conjunto de elementos dados, aunque se los impugnara en su significación precisa. Se estimaba que la validez de la ley descansaba en última instancia en la agencia sobrehumana de la Deidad, que funcionaba mediante la lenta sedimentación de la costumbre y las nociones negociadas de los legítimos poseedores de las facultades de gobernar.²¹

En este contexto, la idea de que el gobernante podía, por cualquier acto de su voluntad soberana, producir una nueva ley y hacerla poner en vigor por su sistema tribunalicio cada vez más abarcativo y efectivo, fue completamente revolucionaria. Transformó la ley de un marco del gobierno en un instrumento para éste. Por otra parte, como dicha ley estaba concebida para aplicarse uniformemente en todo el territorio,

²⁰ Ibid., p. 275.

²¹ Véase O. Brunner, "Vom Gottesgnadentum zum monarchischen Prinzip", en H. Hofmann (comp.), op. cit., pp. 115 y siguientes.

los Stände provinciales y regionales perdieron la capacidad de adaptarla a las condiciones locales. Mediante esa nueva ley, el gobernante se dirigió cada vez más clara y precisamente a toda la población del territorio. Disciplinó las relaciones en términos crecientemente generales y abstractos, aplicables "donde y cuando fuere". Al expresar su voluntad soberana en la forma de la ley, el gobernante concebía a los Estados (a lo sumo) como una audiencia privilegiada a cuyos integrantes individuales podía eximirse graciosamente de los efectos desagradables (en especial los fiscales) de las nuevas normas. Pero los Stände ya no estaban en condiciones de modificar o interponerse seriamente en su voluntad, y de proteger de ésta al conjunto de la sociedad.

Este nuevo enfoque de la ley y sus relaciones con el gobierno parece aún más significativo a la luz de dos hechos. Primero, paralelamente al aumento de la legislación promulgada por el gobernante y puesta en vigor por sus tribunales se produjo el vasto fenómeno de la "recepción del derecho romano", por la cual los principios y normas legales del *Corpus juris civilis* de Justiniano adquirieron validez en varios territorios.²² Aunque no del todo coincidente con el ascenso del absolutismo ni geográfica ni cronológicamente, este acontecimiento estaba muy en consonancia con el espíritu del sistema absolutista de gobierno²³ (y con el progreso de la comercialización y el individualismo en las esferas socioeconómica y cultural). Con la "recepción", llegó a regularse una enorme y diversa gama de relaciones sociales, de maneras que a menudo diferían ampliamente de las de la "buena vieja ley", con frecuencia de origen germánico y feudal, que en ocasiones había sido elaborada y modificada por corporaciones urbanas.²⁴ Segundo, aunque los gobernantes se colocaron cada vez más en el papel de fuentes del derecho, ya fuera directa o indirectamente por referencia al derecho romano, no se consideraron atados por éste. Uno de los significados originales de la noción misma de "absolutismo" es que el propio gobernante es *legibus solutus*: el derecho, al ser un producto de su poder soberano, no puede obligarlo o poner límites a ese poder.

El gobernante tiene ahora en el derecho un instrumento flexible, indefinidamente extensible y modificable para articular y sancionar su voluntad. Como resultado, su poder deja de concebirse como una colección de distintos derechos y prerrogativas, como había sido bajo el Ständestaat, y pasa a ser en cambio más unitario y abstracto, más potencial, por decirlo así. Como tal, comienza a apartarse conceptualmente de la persona física del gobernante; podríamos expresarlo de otro modo y decir que subsume al gobernante dentro de sí mismo, irradiando su propia energía a través de él. Ésta es parte de la significación de la corte de Luis XIV, en la que, aunque la figura del rey se exaltaba hasta proporciones sobrehumanas y difundía una luz de intensidad no terrenal ("le Roi soleil"), representaba un proyecto, una entidad, un poder mucho más grande que el monarca mismo.

El gobernante y su burocracia: Prusia

En la fase en que se encontraba en el siglo XVIII el sistema absolutista de gobierno, cuyos mejores representantes son en Prusia Federico Guillermo I (1713-1740) y Federico el Grande (1740-1786), la corte perdió gran parte de la importancia política que tenía en la Francia de Luis XIV. En Prusia, la función de proyectar la superioridad del poder estatal sobre el propio "rey físico" pasó al aparato militar y administrativo. Como ya lo dije, Luis XIV había reinado desde una corte encumbrada y resplandeciente de la cual él era el pináculo, con la asistencia de unos pocos y pequeños consejos de asesores y ministros personales. Federico Guillermo I y su sucesor reinaron a través y en el centro de un cuerpo mucho más grande y más elaboradamente construido y reglamentado de órganos públicos consagrados a actividades administrativas que eran más continuas, sistemáticas, abarcativas, visibles y efectivas que cualquier cosa que Luis XIV hubiera imaginado.

Un componente esencial de esta evolución fue un nuevo cuerpo de derecho -el "derecho público"- específicamente referido a la construcción y funcionamiento del sistema administrativo.²⁵ Los miembros del sistema no actuaban inmediatamente ante un encargo del gobernante, ni como ejecutores directos de sus

²² El mejor tratamiento de la "recepción", si bien centrado en el caso alemán, es F. Wieacker, *Privatrechtsgeschichte der Neuzeit* (28 edición, Gotinga, 1967), parte 2 [Historia del derecho privado en la Edad Moderna, Madrid, Aguilar, 1957].

²³ Véase el famoso (aunque a veces discutido) juicio de Tocqueville sobre las tendencias autoritarias intrínsecas del derecho romano en su primera nota a *L'Ancien Régime*, op. cit., pp. 229-231.

²⁴ Véase Galgano, "La categoría storica...", art. cit.

²⁵ Véanse H. Rosenberg, *Bureaucracy, Aristocracy and Autocracy* (Cambridge, Mass., 1958); H. Jacoby, *The Bureaucratization of the World* (Berkeley, Calif., 1974), cap. 2 [*La burocratización del mundo: una contribución a la historia del problema*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1972].

órdenes personales, sino más bien con la guía y control de un cuerpo de normas promulgadas que articulaban el poder del estado (unitariamente concebido) en una serie de funciones, cada una de las cuales se confiaba a un órgano, esto es, un conjunto de cargos coordinados habilitados para tomar y poner en vigor decisiones perentorias. Cada órgano poseía competencias delimitadas con precisión, normas mediante las cuales evaluar su ejercicio, y facultades formales y materiales para su funcionamiento.

Los individuos que formaban el personal de dichos órganos eran funcionarios (*Beamte*) debidamente designados para los cargos de cada uno de ellos y supuestamente capacitados y probados en su desempeño. No poseían derechos de propiedad sobre sus puestos y no podían tener pretensiones a ningún ingreso que pudiera incrementarse como resultado de su trabajo; se los remuneraba, en cambio, con los fondos centrales de acuerdo con una escala fija. La ley regulaba los poderes más elevados de mando, supervisión y disciplina a los que estaban sujetos los funcionarios. Excepto en el nivel más alto, en que se tomaban decisiones característicamente "políticas" sobre cuestiones concernientes a la seguridad interna y externa del estado o los rumbos más generales de su política, todas las decisiones individuales debían alcanzarse a través del razonamiento jurídico, con la aplicación de disposiciones legales generales a circunstancias cuidadosamente comprobadas y documentadas. Por otra parte, todas esas actividades eran asentadas por escrito y registradas en expedientes.

De tal modo, se pretendía que el estado funcionara como el instrumento de sus propias leyes promulgadas, lo que hacía que sus actividades fueran sistematizadas, coordinadas, predecibles, maquinales e impersonales. Se preservaba, sin embargo, el principio de que la ley no obliga al poder soberano que la produce. El "derecho público", entonces, era un conjunto de dispositivos internos del sistema, y como tal regulaba el funcionamiento de los cargos inferiores frente a los superiores; pero no confería derechos accionables a sujetos individuales en su carácter privado. Podía mantenerse un sistema semijudicial para verificar el impacto de las actividades de la administración sobre los legítimos intereses privados pero, una vez más, en ese caso se trataría en gran medida de un dispositivo interno que no autorizaría a los individuos privados, en su condición de ajenos al sistema, a obstaculizar o frustrar las decisiones administrativas.

En esencia, entonces, en el "modelo prusiano" el estado trascendía a la persona física de su cabeza a través de la despersonalización y objetivación de su poder. El derecho público configuraba el estado como una entidad artificial y organizativa que funcionaba por conducto de individuos que, en principio, eran intercambiables y de los que se esperaba que en sus actividades oficiales emplearan sus aptitudes comprobadas con una lealtad obsequiosa hacia el estado y un compromiso con sus intereses.

Schiera resume de la siguiente manera el proceso de construcción de la administración que culmina con Federico el Grande:

El príncipe se las arregló para reemplazar el sistema administrativo *ständisch* por uno propio, basado en funcionarios que dependían directamente de él, le eran fieles y ocupaban cargos de origen comisarial. Aunque ligados personalmente al príncipe, los funcionarios constituían al mismo tiempo una entidad unificada, dotada de una dinámica interna propia, que no descansaba íntegramente sobre la persona del mismo príncipe. Siempre era éste quien coordinaba las actividades de las diversas ramas de la administración; pero ésta funcionaba por sus propios medios, gracias a su estructura organizativa. Había un lazo entre la administración y el príncipe un estrecho lazo, en rigor de verdad; pero sus efectos se filtraban, por así decirlo, a través del concepto ahora central de "salud pública", o bien común. Formalmente, la relación con el príncipe seguía siendo personal, pero la persona misma de éste había comenzado a tener importancia principalmente en la medida en que se lo consideraba el primer servidor del estado.²⁶

Mientras Luis XIV había reinado rodeado de nobles cortesanos empeñados en una ostentación de estatus (ostentación que implicaba la exaltación del estatus del rey), Federico el Grande reinó como el primero de un vasto número de funcionarios. Muchos de éstos eran nobles pero, una vez más, sólo mantenían su posición privilegiada con la aceptación de los nuevos términos: los del gobernante. Tanto en Francia como en Prusia la resistencia de los *Stände* disminuyó tan francamente bajo el absolutismo que ya no pudo decirse que el proceso político giraba en torno de la asignación de facultades de gobierno dentro del estado. Todas las facultades importantes se concentraron en las manos del soberano, y las cuestiones políticas primordiales pasaron a ser las referidas a cómo aumentar (en términos absolutos más que relativos) su poder y cómo usar ese mayor poder interna y externamente.

Entre fines del siglo XVIII y comienzos del XIX, ambas cuestiones, significativamente, encontraron una nueva solución en un tipo novedoso de sistema de gobierno, que por un lado continuaba las principales

²⁶ P. Schiera, "L'introduzione delle 'Akzise' in Prussia...", art. cit., p. 294.

tendencias en la constitución y organización del estado, ya evidentes bajo el absolutismo (aunque de una manera modificada y selectiva), pero por el otro cambiaba (mucho más considerablemente) las relaciones entre éste y la sociedad en su conjunto. Ahora debemos señalar brevemente las tendencias y contradicciones inherentes a esas relaciones bajo el absolutismo.

La emergencia de la sociedad civil

Como hemos visto, el gobernante absolutista había hecho suyas las facultades de gobierno que bajo el Ständestaat estaban dispersas entre varios individuos y cuerpos privilegiados. Había concentrado esas facultades, junto con las de antiguos orígenes reales, en un aparato unitario para el establecimiento y ejecución de políticas estatales, organizado como una maquinaria cada vez más eficaz para ejercer por sí sola todos los aspectos del gobierno, y que funcionaba en nombre y en pro de los intereses de la soberanía.

También vimos que, como consecuencia, los individuos y cuerpos privilegiados se habían convertido, con más y más exclusividad, en poseedores de facultades privadas legalmente concedidas, los procuradores privilegiados de intereses privados. Pero en el pasado, las prerrogativas políticas de los Stände habían sido el pegamento que mantenía unidos a sus componentes: Stand con Stand y familia con familia dentro de cada Stand. Así, cuando esas prerrogativas políticas fueron efectivamente confiscadas por el gobernante, los Stände comenzaron a "despegarse".²⁷

Por otro lado, las instituciones del estado (en primer lugar particularmente el sistema judicial, luego el ministerial y administrativo) se habían hecho cada vez más públicas: es decir, oficiales, muy características y relativamente visibles. Los códigos y estatutos del estado, desde luego, tenían que promulgarse y publicarse oficialmente, imprimirse en la lengua vulgar y difundirse con amplitud. En varios países, la adopción de uniformes tanto para los funcionarios militares como para los funcionarios civiles del estado significó el mismo énfasis en la distintividad y unidad del aparato estatal.

De tal modo, el estado, por así decirlo, se había alejado del conjunto de la sociedad y ascendido a un nivel propio, en el que se concentraban el personal y las funciones específicamente políticas. Al mismo tiempo, tenía capacidad para afectar con su acción a toda la sociedad. Esta, desde las cumbres del nivel estatal, parecía estar poblada exclusivamente por una multitud de particuliers, de individuos privados (aunque a veces privilegiados). El estado se dirigía a ellos en su carácter de súbditos, contribuyentes, potenciales reclutas del ejército, etcétera; pero no los consideraba calificados para tomar parte activa en su propia tarea. Contemplaba la sociedad civil exclusivamente como un objeto idóneo para ser gobernado.

Y en rigor de verdad, uno de los intereses primordiales del gobierno absolutista fue precisamente la regulación y promoción autoritarias de las inquietudes privadas de los individuos, principalmente las económicas. En el siglo XVII, como hemos visto, este interés llevó al estado a adoptar, uniformar y modificar según fuera necesario las reglas que en los siglos anteriores los gremios y otros cuerpos corporativos urbanos habían impuesto autónoma y localmente a las actividades comerciales y productivas: reglas que fijaban precios y normas para las mercaderías, especificaban procesos productivos, regulaban la capacitación de los aprendices, controlaban la competencia y la innovación. Otros aspectos del mercantilismo -y en particular la preocupación por un saldo comercial positivo y la constitución de reservas en metales preciosos- sugieren que tal vez no debería considerárselo como exclusiva y ni siquiera principalmente interesado en la promoción del bienestar económico del país (o de la burguesía). Antes bien, se fomentaba la actividad económica (1) para mantener a la población ocupada, pacífica y despreocupada de las empresas políticas, y (2) para generar la riqueza imponible necesaria para solventar tanto los aspectos antieconómicos del sistema de gobierno (en lo fundamental, su corte a menudo desastrosamente dispendioso) como sus cada vez más costosas empresas internacionales.

En el siglo XVIII este último objetivo de la política absolutista se tenía aún más persistente e imperiosamente en consideración que en el siglo XVII. En esa época, sin embargo, las políticas mercantilistas propiamente dichas habían sido en gran medida abandonadas, en favor de las que constituyeron la política económica del así llamado "despotismo ilustrado".²⁸ Estas últimas políticas, empero, marcaron y a menudo promovieron sin saberlo el inicio de un cambio notable en la configuración interna y la significación política de la sociedad civil. A largo plazo, dicho cambio transformaría el sistema

²⁷ Una vez más, esta perspectiva se inspira primordialmente en Tocqueville.

²⁸ Véanse F. Hartung, "Aufgeklärter Absolutismus", en H. Hofmann (comp.), op. cit., pp. 149 y siguientes; y J. Gagliardo, *Enlightened Despotism* (Londres, 1967).

de gobierno al dar realidad a la exigencia de la sociedad civil en pos de un papel activo y decisivo en el proceso político. Encaremos ahora la cuestión de identificar los grupos sociales cuyos "intereses ideales y materiales" distintivos los condujeron a articular esa exigencia.

El desafío político de la sociedad civil

Durante el período histórico del absolutismo, un sector cada vez más importante de la burguesía europea -los empresarios capitalistas- había redefinido su identidad como la de una clase, y ya no la de un estado. Este fenómeno, un aspecto intrínseco del avance del modo capitalista de producción, había sido de vez en cuando favorecido y acelerado por las políticas públicas. Como iba a tener consecuencias políticas decisivas, es necesario que lo caractericemos brevemente aquí.

Una clase es una unidad colectiva más abstracta, impersonal y distintivamente translocal que un estado. Sus límites visibles no los fijan un estilo de vida o un modo específico de actividad, sino la posesión o la exclusión de los recursos del mercado que dan a sus propietarios derecho a la apropiación de una parte desproporcionada del producto social, parte que, como consecuencia, puede acumularse y volver a desplegarse en el mercado. En el caso de los grupos que estamos considerando, el recurso en cuestión es el capital, de propiedad privada.

La unidad de una clase, a diferencia de la de un estado, no es mantenida por órganos internos de autoridad que preservan los derechos tradicionales, particulares y comunes, de la colectividad e imponen la disciplina a sus integrantes individuales. Una clase presupone y admite la competencia por la ventaja entre sus componentes, todos los cuales son individuos privados y con intereses propios. Sin embargo, se presume que esa competencia se autoequilibra; con ello, limita y legitima la ventaja de un integrante dado sobre otros. Además, la competencia dentro de una clase está limitada por el reconocimiento de ciertos intereses compartidos por todos los miembros frente a clases antagónicas en el mercado.

Así, las necesidades políticas de una clase que posee recursos críticos del mercado son diferentes de las de un estado. Una clase semejante no precisa que se le confieran directamente poderes de gobierno, dado que el ejercicio de éste desde su interior daría ventajas arbitrarias (y por lo tanto ilegítimas) a algunos competidores sobre otros e interferiría tanto en la supuesta capacidad del mercado para el autoequilibrio como en el proceso de acumulación. Por otro lado, dicha clase no puede prescindir por completo del gobierno: le es necesaria cierta capacidad de acción para ejercerlo, a fin de salvaguardar el funcionamiento autónomo del mercado y garantizar la apropiación colectiva de la clase de sus recursos característicos (y su reparto para el control privado de los individuos) contra cualquier ataque por parte de una clase antagónica; también necesita esa capacidad de acción para ejercer el gobierno desde un centro unitario estructuralmente al margen y por encima de todas las clases en una esfera propia, distintiva, "pública" y soberana.

Ahora bien, el sistema absolutista constituía precisamente esa concentración distintiva, "pública" y soberana de facultades de gobierno, y de ahí que fuera un medio político idóneo para la transformación en clase de una parte de la burguesía. Sin embargo, el énfasis absolutista sobre la intervención intencional en cuestiones de negocios, sobre los monopolios, las restricciones a la competencia y la dirección del comercio interfería en la autonomía y fluidez del mercado; y éste es el lugar donde una clase modera sus contrastes internos mediante la competencia y mantiene su ventaja colectiva con la acumulación y utilización de los recursos de los que se ha adueñado.^{29*}

Por lo común se sostiene que el interés de la burguesía como clase en la autonomía del mercado la condujo a plantear un desafío político radical al absolutismo. Sin embargo, una noción semejante es sin duda demasiado simplista. Podría argumentarse que, cualesquiera fueran los efectos negativos de la "interferencia en el mercado" del absolutismo sobre los intereses de la clase en cuestión, es probable que se viesan ampliamente compensados por políticas internas y externas en favor de la acumulación y la

²⁹ R. Kuhn, *Due forme di lominio borghese: liberalismo e fascismo* (traducción italiana de *Formen burgerlicher Herrschaft*, vol. 1; Milán, 1973), pp. 25 y siguientes, sostiene, desde un punto de vista marxista, que el absolutismo favoreció el desarrollo del capitalismo; pero admite que algunas políticas absolutistas eran ampliamente discrepantes con exigencias y valores de clase particulares de la burguesía. Para una interpretación sofisticada de un punto de vista alternativo, que también apela al marxismo pero destaca las conexiones entre el absolutismo y los intereses de la nobleza como clase y estado, véase P. Anderson, *Lineages of the Absolutist State*, op. cit., caps. 1-2. Aparentemente, desde un punto de vista marxista se puede sostener o bien que la monarquía "trabajó para" la burguesía, o bien que "trabajó para" la nobleza; lo que por una u otra razón parece fuera de la cuestión es que puede haber "trabajado para" sí misma, lo que desde luego no incluye sólo al monarca y su dinastía sino también a todo el aparato de gobierno que lo rodeaba.

preservación del control privado sobre la mayor parte del capital de una nación. Además, las exigencias políticas burguesas, corrientemente resumidas en la expresión "laissez-faire, laissez-passar", de hecho no se planteaban tanto contra el sistema absolutista como dirigidas a él, que en su última fase hizo los mayores esfuerzos por darles cabida. Esas demandas podían ser ampliamente satisfechas al mismo tiempo que se mantenía a toda la sociedad civil, incluida su clase económicamente en ascenso, como un "objeto idóneo para ser gobernado" (como lo expresamos antes). En una fecha tan tardía como el fin del siglo XIX, el caso de Alemania muestra que una burguesía podía extraer la mayoría de los beneficios de la industrialización capitalista sin reclamar agresivamente sus propios derechos de nacimiento

Es necesario que evaluemos factores adicionales para explicar por qué la mayoría de las burguesías nacionales sí plantearon un franco desafío a sus respectivos antiguos regímenes. En mi opinión, dichas burguesías fueron políticamente radicalizadas y "dinamizadas" por algunos de sus miembros que no pertenecían a los grupos empresariales que hasta ahora hemos considerado (aunque a veces se superponían con ellos). Estos componentes estaban consagrados particularmente a búsquedas intelectuales, literarias y artísticas, y habían desarrollado una identidad social distintiva, la de un público, o más bien, al principio, la de una diversidad de "públicos".³⁰ Habían realizado sus actividades de manera creciente en ámbitos y medios característicos (desde sociedades científicas, salones literarios, logias masónicas³¹ y cafés hasta editoriales y la prensa diaria y periódica) que eran públicos en el sentido de ser accesibles a todos los interesados, o al menos a aquellos que poseían las calificaciones adecuadas y objetivamente comprobables, como instrucción, competencia técnica, información pertinente, elocuencia persuasiva, imaginación creativa y capacidad para el juicio crítico. Por otra parte, se permitía que todos los participantes contribuyeran al proceso abierto y relativamente irrestricto de discusión, que pretendía producir una "opinión pública" ampliamente sostenida y críticamente establecida sobre cualquier tema dado.³²

En una etapa temprana del desarrollo de tales públicos, sus tópicos habían sido sobre todo científicos, literarios y filosóficos; sus planteamientos se habían limitado a áreas como la evolución del gusto, la conquista y difusión del conocimiento sobre fenómenos naturales y los refinamientos de la sensibilidad moral tanto en los participantes directos como, a través de ellos, en un público instruido más amplio. Cuando no se vieron obstaculizados por la censura y la represión, sin embargo, los temas cambiaron progresivamente hasta transformarse en cuestiones característicamente políticas: las virtudes y los vicios cívicos típicos de "la nación"; los caminos y los medios para promover su bienestar; la mejora de la legislación; las relaciones entre la iglesia y el estado; la conducción de los asuntos extranjeros.

De esta manera, ciertos grupos sociales -predominantemente burgueses, aunque a veces mezclados con elementos de la nobleza y el clero bajo- se presentaron gradualmente como una audiencia calificada para criticar el propio funcionamiento del estado. Procuraban, por decirlo así, complementar la "esfera pública" construida desde arriba con un "ámbito público" formado por miembros individuales de la sociedad civil que trascendían sus intereses privados, elaboraban una "opinión pública" sobre asuntos de estado y la aplicaban a las actividades de los órganos estatales.

Ahora bien, cualquier intento de institucionalizar la crítica y la controversia, y de asignar a ambas un papel en la conducción de las acciones del estado, planteaba al sistema absolutista un desafío más directo que la exigencia de "clase" de que debía respetar la capacidad de autorregulación del mercado. Un "público razonante" podía conducir a la sociedad civil a la ruptura con la posición pasiva y sometida en la cual procuraba confinarla el poder oficial. El público razonante no sólo se atrevía a abrir el debate sobre cuestiones que esos poderes siempre habían tratado como arcana imperii sino que amenazaba extenderlo a círculos sociales cada vez más amplios a fin de aumentar su apoyo.

Más amenazador que esos desafíos en gran medida potenciales, sin embargo, era el ataque burgués contra la noción de privilegio, de derechos adscriptos y particulares asociados a determinados rangos. Esto golpeaba directamente la política absolutista de compensar a los estados tradicionales por sus pérdidas políticas con el mantenimiento de sus ventajas de estatus y el apuntalamiento de su posición económica. El

³⁰ A partir de aquí, me apoyo abundantemente en S. Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit* (5ta edición, Neuwied, 1971) [*Historia y crítica de la Opinión pública*, México, Ediciones G. Gilli, 1986].

³¹ R. Koselleck, *Knak und Krise. Ein Beitrag zur Pathogenese der bürgerlichen Welt* (Friburgo, 1959), es particularmente iluminador sobre el papel cumplido por la francmasonería internacional que, en cierto sentido, era a la vez una institución secreta y pública.

³² Con respecto a la medida en que, particularmente en Francia, "la burguesía se politiza antes de tener un papel político que desempeñar", véase G. Durand, *États et institutions: XVIe, XVIIIe siècles* (París, 1969), pp. 291 y siguientes.

compromiso de grandes sectores de la opinión burguesa con la ilustración secular -con su racionalismo agresivo, su antitradicionalismo y su énfasis en la emancipación- amenazaba la "alianza del trono y el altar" típica de muchos estados absolutistas. Los formadores de opinión que sugerían que los intereses nacionales^{33*} y el bienestar público debían guiar las políticas exteriores e internas eran un estorbo para monarcas residualmente atados a intereses dinásticos y aún rodeados por la absurdamente dispendiosa pompa de sus cortes.

Por otro lado, algunos aspectos del desarrollo de la "opinión pública sobre asuntos públicos" eran compatibles con las políticas absolutistas y constituían respaldos ideológicos a ellas. La existencia misma de un ámbito público era en sumo grado la consecuencia de la política del estado absolutista de pasar por alto a los *Stände* y encarar directamente a la generalidad de sus súbditos mediante sus leyes, su sistema fiscal, su administración uniforme y abarcativa, su creciente apelación al patriotismo. El público burgués tampoco reclamó para sí mismo facultades de gobierno independientes, autosostenidas y autoimpuestas, como lo habían hecho los *Stände*. Reconocía las pretensiones de soberanía del gobernante y la distintividad de la empresa de gobernar. Se apresuraba a apoyar su compromiso declarado con la grandeza nacional y la promoción del bienestar del pueblo. Consideraba problemas importantes de la agenda del gobernante -desde la reforma legislativa hasta la promoción de la industria- y les aplicaba recursos de sentido, competencia e interés, así como una capacidad para el juicio informado y crítico que al propio soberano le interesaba movilizar y aprovechar. Además, entre los miembros del público burgués y el personal del aparato del gobernante había una creciente semejanza de antecedentes sociales, inquietudes morales e intelectuales, instrucción y calificaciones académicas.

Tales convergencias de intereses y aspiraciones entre la burguesía como público y el estado absolutista sugieren que la primera no planteó necesariamente un desafío cabal al segundo. Tampoco lo hizo, sostuve antes, la burguesía como clase. Sin embargo, era inevitable que esta última juzgara atractiva la perspectiva de un sistema de gobierno de nueva concepción que institucionalizara y colocara en su mismo centro una nueva noción del "público" como un ámbito abierto a los miembros individuales de la sociedad civil, sensible a sus puntos de vista e intereses, y que funcionara mediante la confrontación abierta de opiniones.

En esta nueva concepción, el ámbito público no sólo supervisaría críticamente las actividades del estado sino que las iniciaría, dirigiría y controlaría. Su legitimidad para hacerlo provendría de su representación de las opiniones prevalecientes en la sociedad civil, que por la misma razón se transformaría en el constituyente del sistema de gobierno más que en su mero objeto. El ámbito público -una vez conformado como una asamblea electa situada en el centro mismo del estado- serviría a ese constituyente y daría impulso al estado en su nombre mediante la configuración como leyes generales y abstractas de las orientaciones de opinión prevalecientes sobre cuestiones dadas, según se reflejaran en la formación de mayorías y minorías entre los representantes electos.

Como la clase burguesa era la fuerza dominante dentro de la sociedad civil, la representación reflejaría ese predominio al inclinarse en favor de las opiniones "ilustradas" y "responsables". Esto se haría a través del funcionamiento objetivo de los mecanismos de representación, y en particular a través de las calificaciones imparcialmente exigidas de electores y representantes, no con la atribución de prerrogativas políticas a miembros individuales de ninguna clase, lo que los despojaría de su calidad esencial como individuos privados.

Por ser generales y abstractas, las leyes promulgadas por la asamblea respetarían y salvaguardarían la autonomía y capacidad de autorregulación del mercado, y al mismo tiempo defenderían las ventajas mercantiles de la clase propietaria del capital, pero, una vez más, sin singularizarla como políticamente privilegiada. Otras leyes habilitarían a los órganos del estado (de nuevo abstracta y generalmente) para llevar a cabo actos individuales de gobierno.

Esta visión de un nuevo diseño constitucional del estado, que proyectaba en gran medida los reclamos y las aspiraciones distintivas de la burguesía como público, fue lo que en mi opinión "dinamizó" políticamente a la burguesía como clase y generó la creciente tensión entre ambos sectores burgueses y el

³³ A lo largo del libro, deliberadamente presté poca atención al concepto de "nación" y a su considerable conexión histórica con el de "estado". Un argumento en favor de la separación de los análisis de estos dos conceptos; y de los procesos históricos concomitantes, ha sido presentado recientemente por C. Tilly en su introducción a C. Tilly (comp.), *The Formation of National States in Western Europe* (Princeton, NJ, 1975). Para una discusión introductoria sobre la "nación" y el "nacionalismo" véase E. Lemberg, *Nationalismus* (Reinbek, 1964), en especial vol. 1, sección 2.

ancien régime del absolutismo tardío. Los acontecimientos históricos a través de los cuales se resolvió esta tensión -principalmente mediante la realización de la concepción antes mencionada- son demasiado variados y complejos para ser reseñados aquí. No obstante, vale la pena citar dos de sus dimensiones: primero, la importancia de las ideas de nacionalidad y soberanía nacional; y segundo, la medida en que el proletariado emergente, pese a su antagonismo inherente con la clase burguesa, se descubrió luchando en nombre de la concepción política de la burguesía.

En muchos países occidentales el progreso del nuevo sistema de gobierno fue marcado por revoluciones políticas; pero esto no debería conducirnos a sobreestimar la "ruptura" entre el sistema absolutista y el que lo siguió (tema del próximo capítulo). Como lo estableció Tocqueville en su estudio de la más grande de esas revoluciones, había numerosos y significativos elementos de continuidad entre los sistemas políticos prerrevolucionario y posrevolucionario.

Dos eran las razones principales de esa continuidad, una externa y la otra interna. Por un lado, la importancia de las relaciones de poder entre estados no sólo persistió sino que se vio realzada por las ideas de nacionalidad y la "riña" europea por los mercados y recursos de otras partes del mundo. Por el otro, estaba la creciente complejidad de la misma sociedad civil, y la intensidad en aumento de sus conflictos de clase. Por ambos motivos, a la clase burguesa le interesaba mantener e incluso fortalecer el potencial estatal para la conducción social, la defensa de las fronteras nacionales y la moderación o represión del conflicto, aspectos del gobierno que a lo largo de los siglos se habían incorporado al aparato del estado. Había que lograr que ese aparato fuera susceptible de control por el ámbito público institucionalizado, y no desmantelarlo, debilitarlo o perjudicarlo seriamente en su aptitud para ejercer la autoridad sobre la sociedad. Por las mismas razones, la burguesía, al exponer y realizar su programa político, tenía que prevenirse contra las potenciales implicaciones democrático populistas de ideas tales como la soberanía popular o la igualdad de ciudadanía.