

TEORÍA Y POLÍTICA FISCAL

ISIDRO
HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

TEORÍA Y POLÍTICA FISCAL

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Isidro

Teoría y política fiscal / Isidro Hernández Rodríguez. – Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005 (Reimpresión 2013).

348 p.; 24 cm.

Incluye bibliografía.

ISBN: 978958616822 0

1. Política fiscal 2. Déficit fiscal – Colombia 3. Política de gastos públicos – Colombia 4. Privatización – Colombia I. Universidad Externado de Colombia II. Título

336.3

SCDD 21

Catalogación en la fuente – Universidad Externado de Colombia. Biblioteca

Febrero de 2013

ISBN 978-958-616-822-9

© 2005, ISIDRO HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

© 2005, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Calle 12 n.º 1-17 Este, Bogotá - Colombia

Tel. (57 1) 342 0288

www.uexternado.edu.co

publicaciones@uexternado.edu.co

Primera edición: abril de 2005

Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones

Composición: Marco Fidel Robayo Moya

Impresión y encuadernación: Xpress Estudio Gráfico y Digital S.A.

Tiraje de 1 a 1.000 ejemplares.

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra, sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad del (de los) autor (es).

*A la memoria de mi madre
y a Salomón Kalmanovitz, quien
me inició en este sendero*

CONTENIDO

| | |
|--|-----|
| Prefacio | 13 |
| CAPÍTULO PRIMERO: EL ESTADO Y LA ECONOMÍA | 17 |
| El fundamento y la naturaleza del Estado | 20 |
| Los modelos de PLATÓN y ARISTÓTELES | 21 |
| El modelo iusnaturalista | 24 |
| El modelo de HEGEL | 28 |
| El modelo de MARX | 31 |
| Algunos modelos marxistas | 34 |
| LENIN | 35 |
| GRAMSCI | 36 |
| Los modelos contemporáneos | 39 |
| Pluralismo | 40 |
| Elitismo | 41 |
| El modelo de RAWLS | 42 |
| Modelos de decisión racional | 44 |
| El Estado según los economistas | 46 |
| La intervención del Estado en la economía | 58 |
| El tamaño del Estado ¿Cuál es el problema? | 61 |
| | |
| CAPÍTULO SEGUNDO: POLITICA MACROECONÓMICA Y FISCAL | 65 |
| Programa político y política económica | 67 |
| La política económica | 70 |
| Perspectivas teóricas de la política económica | 74 |
| Política fiscal | 76 |
| Política económica y planeación | 79 |
| Modelos de equilibrio general computable | 81 |
| Modelos de programación macrofinanciera | 85 |
| Estructura del Estado colombiano | 87 |
| Planeación y política fiscal en Colombia | 89 |
| El proceso presupuestal | 91 |
| El proceso presupuestal en Colombia | 94 |
| Fases de programación, estudio, aprobación y liquidación del presupuesto | 99 |
| Fase de ejecución del presupuesto | 104 |
| Fase de fenecimiento del presupuesto | 106 |
| | |
| CAPÍTULO TERCERO: TEORÍA Y POLÍTICA TRIBUTARIA | 109 |
| Tributos y elección social | 111 |
| Aspectos conceptuales básicos | 111 |
| Poder político y tributos | 117 |
| Principios de imposición | 120 |
| El principio del beneficio | 121 |
| El principio de la capacidad de pago | 122 |
| Progresividad tributaria | 124 |

| | |
|--|-----|
| Tipos de impuestos | 127 |
| Efectos microeconómicos de los tributos | 129 |
| Exceso de carga tributaria | 129 |
| Incidencia tributaria | 138 |
| Impuesto óptimo | 142 |
| Curva de LAFFER | 146 |
| Evasión y elusión | 150 |
| Los multiplicadores de los impuestos | 153 |
| Impuestos, protección económica y dependencia tributaria | 160 |
| Los impuestos en la teoría kaleckiana | 162 |
| | |
| CAPÍTULO CUARTO: EL GASTO PÚBLICO | 167 |
| ¿Por qué y en qué debe gastar un Estado? | 169 |
| Los determinantes del gasto | 176 |
| La elección pública | 177 |
| La ley de WAGNER | 181 |
| La composición del gasto | 183 |
| El multiplicador del gasto | 186 |
| El efecto del desplazamiento real | 189 |
| El gasto y la tasa de cambio | 200 |
| | |
| CAPÍTULO QUINTO: LOS DÉFICIT FISCALES | 205 |
| Los alcances de la medición fiscal | 207 |
| El problema de cobertura | 208 |
| El problema de temporalidad | 210 |
| El problema de clasificación | 212 |
| Clases de déficit | 213 |
| El déficit macroeconómico | 213 |
| El déficit presupuestal | 219 |
| El déficit operativo | 228 |
| El déficit corriente o ahorro corriente | 242 |
| El déficit primario | 244 |
| El déficit corregido por inflación | 246 |
| El déficit corregido por inflación y tasa de cambio | 248 |
| El déficit interno y externo | 249 |
| El déficit estructural y cíclico | 249 |
| El déficit cuasifiscal | 250 |
| | |
| CAPÍTULO SEXTO: FINANCIACIÓN DEL DÉFICIT FISCAL | 251 |
| Aspectos teóricos básicos de la deuda pública | 253 |
| La perspectiva nueva clásica | 253 |
| La perspectiva keynesiana | 257 |
| La deuda pública en un enfoque de balance | 260 |
| Deuda interna | 260 |

| | |
|--|-----|
| Deuda externa | 265 |
| Sostenibilidad fiscal | 270 |
| Hipótesis de equivalencia ricardiana | 274 |
| Déficit gemelos | 279 |
| Pasivos contingentes | 281 |
| | |
| CAPÍTULO SÉPTIMO: POLÍTICA DE PRIVATIZACIONES | 285 |
| ¿Qué significa privatizar? | 287 |
| ¿Por qué se debe privatizar? | 290 |
| Políticas de privatización | 293 |
| Privatización y redistribución | 296 |
| Deuda externa y privatización | 297 |
| | |
| CAPÍTULO OCTAVO: POLÍTICA FISCAL Y CRECIMIENTO ECONÓMICO | 301 |
| Un breve repaso a la teoría básica | 303 |
| La función de producción COBB-DOUGLAS | 303 |
| El modelo clásico de SOLOW | 305 |
| El modelo de HARROD-DOMAR | 309 |
| La política fiscal en los modelos clásicos del crecimiento | 312 |
| El modelo de SOLOW | 312 |
| En el modelo de HARROD-DOMAR | 314 |
| La política fiscal en los modelos de crecimiento endógeno | 316 |
| Formación de capital humano y crecimiento | 318 |
| La inversión pública y el crecimiento económico | 324 |
| | |
| Bibliografía | 327 |

ÍNDICE DE TABLAS

| | | | |
|------------|-----|-------------|-----|
| Recuadro 1 | 26 | Gráfico 10 | 182 |
| Recuadro 2 | 47 | Gráfico 11 | 184 |
| Recuadro 3 | 48 | Cuadro 5 | 185 |
| Gráfico 1 | 62 | Gráfico 12 | 186 |
| Cuadro 1 | 74 | Cuadro 6 | 197 |
| Recuadro 4 | 77 | Cuadro 7 | 211 |
| Recuadro 5 | 83 | Gráfico 13 | 216 |
| Diagrama 1 | 86 | Gráfico 14 | 220 |
| Recuadro 6 | 90 | Diagrama 6 | 222 |
| Diagrama 2 | 93 | Cuadro 8 | 224 |
| Diagrama 3 | 96 | Cuadro 9 | 226 |
| Cuadro 2 | 97 | Gráfico 15 | 228 |
| Recuadro 7 | 98 | Cuadro 10 | 232 |
| Diagrama 4 | 100 | Cuadro 11 | 237 |
| Recuadro 8 | 102 | Gráfico 16 | 243 |
| Diagrama 5 | 104 | Gráfico 17 | 245 |
| Recuadro 9 | 119 | Gráfico 18 | 248 |
| Gráfico 2 | 132 | Cuadro 12 | 255 |
| Gráfico 3 | 133 | Cuadro 13 | 261 |
| Gráfico 4 | 135 | Recuadro 10 | 262 |
| Gráfico 5 | 136 | Gráfico 19 | 263 |
| Gráfico 6 | 141 | Recuadro 11 | 267 |
| Gráfico 7 | 146 | Cuadro 14 | 289 |
| Gráfico 8 | 147 | Recuadro 12 | 292 |
| Gráfico 9 | 163 | Gráfico 20 | 308 |
| Cuadro 3 | 173 | Gráfico 21 | 314 |
| Cuadro 4 | 175 | | |

Los términos de la discusión sobre la actividad del Estado cambiaron de manera radical en el último cuarto de siglo. Hoy se discute menos sobre el presupuesto o la hacienda pública como temas independientes, en cambio se hace énfasis en las implicaciones micro y macroeconómicas de la política fiscal, y en los efectos que las decisiones individuales y el desenvolvimiento de los mercados tienen sobre las variables fiscales.

El avance en el análisis de la política fiscal se nota en la refinación de las técnicas y la presentación de modelos que, en muchas ocasiones, son inaccesibles a quienes no son especialistas. Los avances conceptuales y las herramientas que se utilizan condujeron a la especialización y a un crecimiento exponencial de la literatura que es imposible, en un semestre de estudio, abordar una parte significativa de cada uno de los tópicos de la teoría y la política fiscal. Por fortuna, los principios fundamentales siguen incólumes y esto permite hacer una exposición de los temas, sin necesidad de recurrir a técnicas sofisticadas que le quitan el encanto al estudio de la actividad estatal y alejan, ante la imposibilidad de comprender, a la mayoría de los estudiantes.

Este texto presenta la teoría y la política fiscal como un área con agenda de investigación propia y diferente a la que llevan las materias de las finanzas públicas y el presupuesto. Tiene además como propósito explicar de forma didáctica algunos de los principales temas de la teoría y la política fiscal para que los alumnos de pregrado *entiendan* la vivencia de los países subdesarrollados; se utilizan ejemplos de Colombia que en la mayoría de ocasiones no difieren del resto de América Latina.

Un libro de texto recoge los consensos y expone los paradigmas dominantes *como si* los temas estuvieran terminados, libres de cualquier controversia o sin preguntas adicionales qué resolver. Todo se muestra como una técnica de ingeniería donde el lector encuentra lo que le interesa, aplica un algoritmo y resuelve un problema práctico. En los libros de texto, los programas de investigación no existen.

Esta guía de clase difiere de un libro de texto típico. Ofrece a los alumnos una variedad de posibles interpretaciones y espera generar interrogantes. Por eso se hizo el esfuerzo de no mostrar únicamente la opinión de una escuela de pensamiento económico. En cada capítulo se exponen dos visiones sobre un mismo problema, incluso de la misma escuela de pensamiento; ante interpretaciones disímiles, lo importante es dejar explícitos los supuestos con que se trabaja y la realidad se encarga de juzgar el verdadero alcance de los modelos. El

docente no debe tomar partido por alguna de ellas. Cuando lo hace, en mi opinión, no forma individuos autónomos sino personas dependientes de un dogma, y cercena la riqueza conceptual que tiene todo el cuerpo teórico de la economía. El deber de un docente es mostrar todo el campo para que el alumno decida cuáles son los senderos que va a recorrer.

El eje de reflexión de la teoría y la política fiscal es el Estado; por eso, el primer capítulo está dedicado a entender qué es y quién es el Estado. Por lo general, los economistas lo asimilan a gobierno y dedican parte del tiempo a estudiar la forma, pero los dos conceptos difieren porque sus contenidos son disímiles. El uso indiscriminado del concepto gobierno, por parte de los economistas, lleva a confusión. Por ejemplo, la mayoría piensa que porque la Junta Directiva del Banco Central no es gobierno eso la hace independiente de la forma y la esencia del Estado. Para evitar confusiones en este texto no se recurre a las definiciones de los economistas sino que se va a la teoría política, que estudia con mayor propiedad ese concepto, para tratar de entender qué es el Estado y conectar los temas fiscales con la razón de ser de la sociedad política. En otras palabras, se busca trabajar al mismo tiempo en dos dimensiones: la política y la economía.

La política económica une las dimensiones antes señaladas. Si en algún momento la política domina sobre la economía es cuando se toma la decisión de manejar determinadas variables de la política económica. El segundo capítulo se dedica a explicar el mecanismo de interacción de la política económica, en especial de la política fiscal. Se hace una presentación de los instrumentos analíticos que utilizan las autoridades económicas y se explica el proceso presupuestal colombiano.

Los tributos, como fuente fundamental de ingresos, se estudian en el tercer capítulo. Se parte de la connotación política de los impuestos hacia sus aspectos económicos. Se muestran los vacíos conceptuales y las implicaciones en el ámbito de los individuos y sus efectos en el conjunto de la sociedad. Luego, en el capítulo siguiente, se pasa a los gastos, cuya metodología de exposición es similar a la que se realizó en la parte tributaria.

En el capítulo quinto se explican las diferentes clases de déficit fiscales y se hace énfasis en los alcances conceptuales de cada uno de ellos. El objetivo es que el alumno alcance una comprensión de los conceptos y de sus alcances, de manera que no los use de forma indiscriminada tanto en su discurso teórico como en los estudios empíricos. Después de abordar este capítulo, se espera que entienda de qué habla un Ministro de Hacienda cuando conceptúa en público sobre los resultados fiscales de su gestión a partir *del déficit o superávit fiscal*.

Las fuentes de financiación del déficit se explican en el capítulo sexto. Ante la importancia que este tema tiene en América Latina, se hace una presentación que toma los aspectos conceptuales básicos al lado de unos tópicos específicos que se discuten en el diario vivir de las autoridades económicas. La financiación es aún más importante que el tema de los déficit por las implicaciones que tiene sobre el desarrollo de la actividad económica. Allí, se exponen dos visiones macroeconómicas: la clásica y la keynesiana para que el alumno diferencie las clases de consecuencias que se arguyen a favor o en contra de la deuda pública.

En la mayoría de las ocasiones, la privatización se justifica como parte de un ajuste fiscal o de financiación del déficit. Pero ante las connotaciones microeconómicas y políticas que este tema tiene, ello se expone en capítulo aparte al de financiación. La parte de privatizaciones, capítulo séptimo, es la más leve del libro y se presenta de una manera rápida, revisión de los argumentos en pro de las privatizaciones y de la experiencia colombiana. Para entender el por qué de la privatización es importante que el alumno haya entendido el concepto de Estado, descrito en el primer capítulo.

Al final, el capítulo octavo está dedicado a mostrar las implicaciones que la política fiscal tiene en el crecimiento económico, tema de gran importancia para la política contemporánea. Como la materia de política fiscal se encuentra a la mitad del plan de estudios y los alumnos no han recibido el seminario sobre crecimiento económico, en la primera sección del capítulo se hace un breve repaso a los fundamentos teóricos. Luego, se pasa a plantear la política fiscal en el contexto del crecimiento económico.

Cada uno de los temas que trata este texto daría para escribir un volumen y para una especialización de unos cuantos años. Sin embargo... ¡aquí se presentan en un tomo y es trabajo para un semestre! En otras palabras, la exposición es intensa y se quedan por fuera temas importantes, por ejemplo, la descentralización. Por ello, el alumno tiene la responsabilidad de cubrir estas cuestiones con trabajo de biblioteca o en seminarios especializados; así mismo, esa intensidad tiene un costo: algunos apartes caen en un mecanicismo vulgar cuando en realidad todas las materias son complejas. Para superar ese problema y comprender en profundidad los argumentos, el alumno tiene que consultar los documentos básicos que se señalan en las referencias bibliográficas.

Quien *escribió* el libro *no aporta ninguna idea original*. Es una compilación de lecturas que dieron origen a los apuntes que guiaron las clases que dicté en varias instituciones, empezando con la de política económica en la Universidad Nacional en 1993 y terminando con la de política fiscal en la Universidad

Externado de Colombia en 2003. La amplia bibliografía que se encuentra al final del texto se trabajó durante ese ejercicio docente y de la vida profesional del autor.

La elaboración del libro se llevó a cabo gracias al apoyo incondicional del Decano de la Facultad de Economía de la Universidad Externado de Colombia, Dr. MAURICIO PÉREZ SALAZAR, y de las Vicedecanas LUCÍA MONTOYA y LUZ MARY HUÉRFANO. Gracias a ellos, pude compilar de manera algo ordenada los apuntes de clase que utilicé durante catorce años de experiencia profesional y docente.

En la preparación me beneficié de los comentarios y sugerencias permanentes de MAURICIO PÉREZ, JORGE IVÁN GONZÁLEZ, ÁLVARO MORENO RIVAS, ELSA MARINA CASTRO, HUGO TORRES ARIAS, ADA BEATRIZ TORRES ALAYÓN, MANUEL CAICEDO y DOLLY CAMACHO; y de las agudas observaciones de mis alumnos del curso de política fiscal entre los años 1994 y 2003 de las universidades Externado de Colombia, Escuela Colombiana de Ingeniería y Universidad Javeriana. De ellos quiero recordar, entre otros, a LIZ MARCELA BEJARANO, GLORIA LUCÍA BERNAL NISPERUZA, CATHERINE PERRY DUGAND, MARTHA CABANZO, LEONARDO PRIETO, EDNITH CAROLINA BAQUERO, MIGUEL ÁNGEL BOLÍVAR HURTADO, MÓNICA P. DEL RÍO GARCÍA, SOFÍA HELENA BELTRÁN, MICHELA ESPINOSA, GINA LEANDRA BARBOSA, ADDISON A. CARMONA GUERRERO; y me excuso de quienes habiéndome dado su aporte, no los incluyo en la lista por olvido. Todos ellos evitaron que esta versión contenga errores de los borradores; los que se mantienen son responsabilidad del autor. Hago un reconocimiento especial a CAROLINA ESGUERRA y MÓNICA DÍAZ por su asistencia en la edición del libro.

CAPÍTULO PRIMERO
EL ESTADO Y LA ECONOMÍA

Los economistas construyen su visión de la sociedad a partir de dos conceptos centrales: el *homo economicus* que simboliza una conducta específica de los individuos y toma la vida teórica por medio de agentes representativos como las firmas o empresas, las familias o los consumidores, el banco central y el gobierno; y el *mercado*, dimensión donde se relacionan económicamente esos agentes. Los dos conceptos representan una forma de comportamiento individual y colectivo diferente e independiente de otras dimensiones de la vida social¹.

La inclusión del gobierno como un agente económico representativo presenta varios problemas. El concepto gobierno es restrictivo y en la práctica no tiene la autonomía con la que podría actuar, por ejemplo, el consumidor. La soberanía la tiene el Estado como unidad de poder político y sus partes gozan de autonomía relativa. Esas partes son diversas y hacen que la unidad no pueda actuar con una racionalidad bien definida, como lo haría cualquier otro agente económico privado y como lo exige la teoría.

La dificultad aumenta si se considera que el Estado es una *relación de poder político* que actúa de forma asimétrica e *impone sus decisiones* sobre los demás agentes, aspecto contrario a lo que exige el funcionamiento de un mercado. Estas características crean un vacío conceptual que por lo general se llena con un supuesto: el gasto público, los tributos y la oferta monetaria nominal son, en la mayoría de modelos, variables exógenas.

Por el tipo de sujeto que se examina, un agente con poder político, su identificación no se puede establecer en la teoría económica. Es necesario superar los límites que esta ciencia se impone y recurrir a la política o disciplina de las *relaciones de poder*. Al fin y al cabo las dos ciencias hacen una misma pregunta desde perspectivas diferentes:

– La política: ¿Por qué no existe anarquismo político en una sociedad donde predomina la libertad y la propiedad individual?

– La economía: ¿Por qué es posible obtener valores, precios y cantidades de equilibrio en una sociedad con predominio de propiedad privada y con actividades individuales que no están coordinadas?

Como se mostrará a lo largo del capítulo, las respuestas a esas inquietudes dejan una moraleja normalmente ignorada: *Mercado y Estado son elementos constitutivos e insolubles de la sociedad capitalista*. En consecuencia, la política macroeconómica y en especial la fiscal, se debe estudiar con relación a la

1. P. A. SAMUELSON. *Fundamentos del análisis económico*, Buenos Aires, Edit. El Ateneo, 1977.

dinámica de las *relaciones de poder o a la política*², aspecto que está por fuera del mercado.

Este capítulo es una síntesis de modelos políticos y económicos. Esto crea una limitación que el lector debe hacer consciente: la presentación de los modelos es mecanicista. Esta limitación la puede y debe superar con la lectura de las obras básicas que aquí se reseñan, pues ellas le mostrarán la riqueza del pensamiento de cada uno de los autores. Dada esta limitación, la primera sección del capítulo tiene como objetivo entender qué son las relaciones de poder. Luego, se muestran las opiniones de economistas representativos sobre lo que es el Estado; juicios que se relacionan con los modelos que utiliza la ciencia política y que permite entrar a dos polémicas centrales de la política económica: la intervención del Estado y su tamaño. A esa problemática se dedican las secciones tercera y cuarta.

EL FUNDAMENTO Y LA NATURALEZA DEL ESTADO

La filosofía política indaga alrededor de cuatro puntos básicos: ¿Cuál es el origen del poder político? ¿Cuál es la naturaleza del Estado? ¿Cuál es su fundamento? y ¿Cuál es su estructura?³. Estas cuestiones conducen a identificar y delimitar el ser del Estado. En esta sección se reseñan de manera sucinta, los principales modelos que desde la óptica de la filosofía política intentan comprender y recrear a ese sujeto social.

La selección de modelos que se reseñan tiene como propósito aclarar el concepto de Estado a partir del lenguaje de la teoría política, de manera que permita despejar algunos puntos confusos que tiene la teoría económica para referirse al Estado. En concreto, los textos y los artículos de economía utilizan el concepto gobierno como si fuera sinónimo de Estado⁴. Ese giro conceptual les permite modelar las relaciones políticas como si el Estado actuara conforme

2. Para entender la política como relaciones de poder se puede consultar a MICHELANGELO BOVERO. "La naturaleza de la política. Poder, fuerza, legitimidad", *Revista Internacional de Filosofía Política*, n.º 10, diciembre, Madrid, 1997.

3. N. BOBBIO y M. BOVERO. *Sociedad y Estado en la filosofía moderna. El modelo iusnaturalista y el modelo hegeliano-marxiano*, J. F. FERNÁNDEZ (trad.), México, Edit. Fondo de Cultura Económica, Colección Popular, n.º 330, 1994.

4. Cuando se confunde gobierno con Estado se puede caer en el error de asimilar burocracia con Estado. GÓMEZ BUENDÍA llama la atención sobre este aspecto porque de lo contrario las implicaciones de la globalización sobre el Estado no se entenderían. Él propone la siguiente división: "si uno recorre la historia de la filosofía política encuentra cuando menos cinco acepciones, cinco dimensiones distintas y a la vez imprescindibles del concepto Estado. Hay, en primer lugar, el Estado de BODINO, el Estado titular de la soberanía, el que tiene la potestad de reclutar soldados y acuñar moneda, el Estado como sujeto de derecho internacional. Hay, en segundo lugar, el Estado de HOBBS, el Leviatán que pone punto final a la guerra de todos contra todos, el Estado como un orden jurídico. Hay, en tercer lugar, el Estado de MON-

a una voluntad única, encarnada en la burocracia, y estas relaciones fueran simétricas y entre iguales, similar al intercambio de mercancías⁵. El costo en que se incurre es desconocer que el poder político en sí mismo es una relación de dominio de unos hombres sobre otros y tiene un carácter asimétrico.

LOS MODELOS DE PLATÓN Y ARISTÓTELES

De los documentos del pensamiento político que se heredaron de la época griega sobresalen los de PLATÓN y ARISTÓTELES—sin que sean los únicos—. Entre estos autores existen diferencias conceptuales que no permiten diseñar “*un modelo griego*” de Estado que incluya las cuestiones básicas de la filosofía política. La razón está en que sus tratados no toman a la política como un *objeto autónomo* de estudio sino que lo hacen como *disciplina dependiente* de la ética. Fue a partir de *El príncipe* cuando la filosofía política tomó una autonomía relativa frente a los temas éticos⁶.

En general, los griegos pensaron que las actividades del hombre estaban vinculadas con el desarrollo de su ciudadanía en la *ciudad-Estado*, de tal manera que en su razonamiento, la actividad de la ciudad y del ciudadano son indisolubles⁷. Este aspecto toma cuerpo en las consideraciones sobre el origen del Estado y la práctica de las relaciones de poder político.

PLATÓN plantea que el origen del Estado se encuentra en la imposibilidad de un individuo para satisfacer de manera autárquica las necesidades humanas⁸. Al requerir de la cooperación de otras personas entra en contacto con ellos en la *ciudad (polis)*, es decir en el Estado. Ciudad y Estado es una identi-

TESQUIEU, el de los regímenes de organización política, el Estado como espacio donde el poder se concentra o se balancea, se centraliza o se difunde. Hay, en cuarto lugar, el Estado de MARX, el del conflicto de clases, el Estado como eje de amarre de las contradicciones sociales. Y hay también—por supuesto—el Estado de MAX WEBER, el del aparato político-administrativo, el Estado como burocracia”. HERNANDO GÓMEZ BUENDÍA. “¿Se acaba el Estado?”, *Lecturas dominicales*, 13 de febrero de 2000, Bogotá, p. 2.

5. Un libro de texto que asimila los dos conceptos es el de JOSEPH E. STIGLITZ. *Economics of the public sector*, 2.^a ed., New York, Edit. W. W. Norton & Company, 1988; además una institución como es el BANCO MUNDIAL. *Informe sobre el desarrollo mundial 1997. El Estado en un mundo en transformación*, Washington D.C., 1997.
6. UMBERTO CERRONI. *Introducción al pensamiento político*, 23.^a ed., ARNALDO CÓRDOVA (trad.), México, Edit. Siglo XXI, 1987; op cit.; E. CASSIRER. *El mito del Estado*, Bogotá D. C., Edit. Fondo de Cultura Económica, Colección Popular, n.º 90, 1947; GEORGE H. SABINE. *Historia de la teoría política*, 3.^a ed., VICENTE HERRERO (trad.), Bogotá, Edit. Fondo de Cultura Económica, 1994.
7. *Historia de la teoría política*, cit.
8. PLATÓN. *La República*. JOSÉ M. PABÓN y MANUEL FERNÁNDEZ (trads.), Barcelona, Edit. Atalaya, Colección Grandes Obras del Pensamiento, n.º 13, 1993, párr. 369^b. Los números que se utilizan de referencia para PLATÓN y ARISTÓTELES corresponden a la numeración de párrafos que se hace en *La República y Política*.

dad en su análisis. En su argumento, las relaciones sociales se entablan con fundamento en la *justicia* pues ésta es una *virtud* de los ciudadanos. La *virtud* es la esencia del Estado, pues ella no depende de los deseos de los hombres sino que está objetivamente determinada.

Si en el arte de dirigir el Estado se equivocan los que están al mando, la aplicación de las leyes puede inducir a injusticias⁹; peor si los deseos de ambición y codicia se apoderan del gobernante¹⁰. Para evitar lo injusto en la polis, con una división del trabajo perfecta que emane de la aptitud natural y de la educación de los individuos, el Estado (*el guardián*) debe cumplir con unos requisitos de temperamento y personalidad, y tener la cualidad de ser filósofo por naturaleza¹¹. En la lógica de PLATÓN, la forma Estado se deriva de la división del trabajo y las relaciones de dominación surgen de la especialización al interior de la sociedad antes que del dominio o usufructo del poder en sí mismo. La materialización del poder en el filósofo gobernante tiene como propósito regular el intercambio mutuo entre ciudadanos, intercambio que no se limita a lo económico sino que denota todas las relaciones sociales o, en el lenguaje de este filósofo, todas las artes.

ARISTÓTELES parte de un principio: toda comunidad busca como fin un bien superior denominado *comunidad cívica*¹². La familia es la comunidad humana mínima que se establece por naturaleza para satisfacer las necesidades cotidianas. Cada uno de sus integrantes —padre, madre, hijos y esclavos— desempeñan una función dentro de la familia de acuerdo con “... el elemento gobernante por naturaleza”. La división del poder por naturaleza recae en el padre porque éste es “capaz de previsión en su inteligencia” en tanto que la mujer y el esclavo se someten porque están dedicados a labores físicas¹³; los niños son ciudadanos incompletos¹⁴.

Su análisis se inicia con la *sociedad familiar*, o su equivalente el *oikos* o *la casa* como célula donde se manifiesta el poder de una sociedad patronal. En la *crematística*, el término *oeconomicus* significa al mismo tiempo las leyes o normas que gobiernan la casa y su administración¹⁵. Es decir, tiene un sentido que *une la dimensión política con la económica*, y el campo de *lo público con la esfera de lo*

9. *Ibíd.*, párr. 339^c.

10. *Ibíd.*, párrs. 347^a y ss.

11. *Ibíd.*, párrs. 375^a y ss.

12. ARISTÓTELES. *Política*. CARLOS GARCÍA G. y AURELIO PÉREZ J. (trads.), Barcelona, Edit. Atalaya, Colección Grandes Obras del Pensamiento, n.º 22, 1993, párr. 1252^a.

13. *Ibíd.*, párr. 1252^b.

14. *Ibíd.*, párr. 1278^a.

15. *Ibíd.*, párrs. 1253^b y 1256^a.

privado en una sociedad donde las relaciones de poder son directas y asimétricas entre un señor y unos súbditos¹⁶.

El individuo no es autosuficiente y requiere de la familia; la familia tampoco logra la autosuficiencia y necesita de una comunidad mayor llamada ciudad. Y ésta sí es "... perfecta, ya que posee... la conclusión de la autosuficiencia total"¹⁷. La *ciudad* se convierte en el bien superior que buscan las familias puesto que en ella se puede vivir como *comunidad cívica*¹⁸. Por ello, ARISTÓTELES sostiene que "el hombre es, por naturaleza, un animal cívico", o animal político, de tal manera que el individuo que no busca ese bien superior, la civilidad, es "... un apasionado de la guerra"¹⁹.

Los hombres que viven en comunidad cívica lo hacen porque tienen la capacidad de distinguir entre lo bueno y lo malo, lo justo y lo injusto. En este sentido, el aspecto político se une a lo ético, pues la capacidad para juzgar de manera ética en comunidad establece la *ciudad* y la familia. Este bien superior se representa en la ley y la justicia y su acatamiento diferencia al hombre del animal o al ciudadano virtuoso del guerrero. La ciudad como comunidad cívica o política conjuga dos aspectos: la vida común y las "*buenas acciones*" como bien común²⁰.

Si la justicia es social y es el bien superior que las familias buscan, la ciudad como comunidad cívica o régimen político es anterior a la familia²¹. Pero esto no significa que en ARISTÓTELES, la fundación del Estado se hace de manera progresiva de la familia al Estado, como si el *Estado civil* se constituyera en una etapa posterior a la familia como agrupación de familias.

La *civilidad* aristotélica es limitada, pues al interior de la ciudad se presenta una relación de dominio específica entre hombres libres y esclavos. En consecuencia, la *civilización*, el *Estado civil*, corresponde al vínculo entre los amos de la casa: la relación de dominio político o relaciones de poder se dan únicamente entre hombres libres e iguales²², donde los iguales son los ciudadanos porque pueden participar en la justicia y el gobierno de la ciudad²³.

16. *Introducción al pensamiento político*, cit. p. y "El modelo iusnaturalista", cit.

17. *Política*, cit., párr. 1252^b.

18. *Ibíd.*, párr. 1252^a.

19. *Ibíd.*, párr. 1253^a.

20. *Ibíd.*, párrs. 1281^a y 1283^a.

21. *Ibíd.*, párr. 1277^a.

22. *Ibíd.*, párr. 1555^b.

23. *Ibíd.*, párrs. 1275^a y 1278^b.

En esa lógica, ARISTÓTELES plantea unas relaciones de poder simétricas únicamente entre iguales²⁴. La esclavitud es justa por conveniencia natural y junto con las mujeres, los esclavos tienen que someterse. Es ahí donde radica la diferencia entre la política y la *economía doméstica*. La *política* corresponde a la ciudad porque *el poder* se ejerce sobre personas libres, en cambio la *economía doméstica* o la *administración de la casa* se ejerce sobre los bienes y los esclavos.

El gobierno es de interés público y general, con un régimen jurídico donde los súbditos obedecen *voluntariamente* al soberano y la legitimidad del Estado, no se apoya en la fuerza sino en la virtud de la ley como *justicia política*; ésta tiene una dimensión natural y otra convencional o legal²⁵. El Estado como soberano se rige por la ley natural que es impersonal y está guiada por la razón. En este último sentido, *la ley es el Estado* y está por encima de cualquier soberano que encarne el poder de gobernar.

EL MODELO IUSNATURALISTA²⁶

Fueron HOBBS²⁷, LOCKE²⁸ y ROUSSEAU²⁹ quienes independizaron el razonamiento político del económico y propusieron las bases de la moderna teoría del Estado, hoy llamada modelo iusnaturalista o contractualista³⁰. Estos pensadores colocaron las bases de la escuela y otros continúan refinando esa forma de razonamiento de acuerdo a como interpreten la evolución del Estado a través de la historia (Recuadro 1), pues cada pensador es hijo de su época. Se toma la “escuela” en su conjunto y no por autores, pues al contrario de los griegos, con ellos sí se puede “especificar un modelo” que tiene una vida teórica de cinco siglos.

El modelo iusnaturalista consta de dos *momentos que se excluyen*: el individuo vive en un estadio de naturaleza o en una fase civil; estos conceptos no

24. *Ibid.*, párr. 1261^b.

25. *Ibid.*, párr. 1135^a.

26. En esta sección se sigue el argumento de *Sociedad y Estado en la filosofía moderna. El modelo iusnaturalista y el modelo hegeliano-marxiano*, cit.

27. THOMAS HOBBS. *Leviatán*, M. SÁNCHEZ S. (trad.), Madrid, Edit. Sarpe, Colección Los Grandes Pensadores, n.ºs 24 y 25, 1651, vol. I y II.

28. J. LOCKE. *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, C. MELLIZO (trad.), Barcelona, Edit. Altaya, Colección Grandes Obras del Pensamiento, n.º 78, 1690; *Ensayo sobre el gobierno civil*, R. A. LÁZARO (trad.), Barcelona, Edit. Orbis, Colección Biblioteca de Política, Economía y Sociología, n.º 10, 1690.

29. JEAN J. ROUSSEAU. *El contrato social*, E. AZCOAGA (trad.), Madrid, Edit. Sarpe, Colección Grandes Pensadores, n.º 2, 1762.

30. Entre cada uno de los pensadores de esta escuela existen diferencias conceptuales; sin embargo, como este es un libro de texto, aquí se hace abstracción de esas discrepancias y se tratan como si fueran *un modelo*.

implican una continuidad temporal o histórica que parta del primer momento hacia el segundo. Por el contrario, el modelo se puede usar para interpretar cualquier período de la historia. En el estadio de naturaleza, el hombre se encuentra en un mundo no asociado o en un mundo donde predomina la familia como ente aislado. La característica principal es presentar al hombre como ser libre o independiente porque mantiene su *poder soberano* de manera que puede disponer de

... sus propiedades y de sus personas como mejor le parezca, dentro de los límites de la ley natural, sin necesidad de pedir permiso y sin depender de la voluntad de otra persona³¹.

Cuando el individuo mantiene su poder soberano o poder político³² significa que no está sometido a ninguna ley impuesta por otro hombre o por una sociedad; en otras palabras, ninguna persona manda sobre otra. Este es un estadio que no permite la convivencia social ni la existencia de mercados. De acuerdo con HOBBS, cuando cada individuo posee su poder político aumenta la posibilidad de entrar en guerra con otros hombres porque cada uno tratará de imponerse a los demás y éstos a no permitirlo, lo cual hace que la convivencia social se rompa; en ese momento, los mercados no funcionan porque no existe un mecanismo social que garantice el cumplimiento de los contratos que allí se acuerdan.

El modelo, en la variante que surge del planteamiento de LOCKE y que consiste en el predominio de una paz relativa, las relaciones de poder tienen un carácter inestable o son propensas a degenerar en una situación de guerra. Los conflictos surgen por la tendencia al dominio de los demás individuos o porque no se reconoce la esfera privada del otro. El problema radica en que cuando la guerra comienza en un estado de naturaleza, no hay mecanismos sociales para que cese el conflicto entre individuos. En la variante de HOBBS, al no existir incentivos para llegar a acuerdos políticos, los individuos entran en guerra permanente.

Esa situación muestra una particularidad: el modelo funciona si existe un *equilibrio perfecto* en las relaciones de poder entre los individuos que conforman

31. *Ensayo sobre el gobierno civil*, cit., p. 25.

32. “Entiendo, pues, por poder político el derecho de hacer leyes que estén sancionadas con la pena capital, y, en su consecuencia, de las sancionadas con penas menos graves, para la reglamentación y protección de la propiedad; y el de emplear las fuerzas del Estado para imponer la ejecución de tales leyes, y para defender a éste de todo atropello extranjero; y todo ello únicamente con miras al bien público”. *Ibíd.*, p. 25.

RECUADRO I
EVOLUCIÓN DE LAS FORMAS DEL ESTADO

El auge del derecho romano y la importancia de las universidades a partir del siglo XII, como lo opuesto al derecho canónico y a los monasterios, dio origen a los legistas que luego se transformaron en la burocracia del Estado absoluto³³. Para ellos, la teoría del Estado y la hacienda pública fueron dos aspectos inseparables de un mismo tema; por eso la política fiscal nace y se mantiene unida a la problemática de la teoría del Estado.

Para la época mercantilista (siglos XVI y XVII) la hacienda pública estuvo concentrada en arreglar el principal problema político, las guerras comerciales y militares entre los nacientes Estados nacionales. Con la unificación territorial que logró la monarquía absoluta se homologaron las relaciones económicas, se creó un mercado interno y se permitió la unificación de los sistemas impositivos, tanto en las tarifas como en la administración tributaria. Los impuestos unificados para un territorio (Estado-Nación) permitieron pagar la soldada y con ello la creación de ejércitos permanentes. Ejército y burocracia, en especial los jueces, garantizaron el poder de los monarcas absolutos. En aquella época, la burocracia compraba los cargos públicos y remataba la administración de los impuestos³⁴.

A partir del siglo XVIII, el Estado liberal se articula con los principios del liberalismo económico, los dos términos no son sinónimos (Recuadro 2). A partir de ese momento se argumenta que el Estado debe actuar con base en el principio del *laissez faire, laissez passer*, o dejarle al mercado que determine los resultados de las variables económicas, y él dedicarse a conservar el orden público (Estado gendarme o Estado policía). En esta sociedad existió igualdad política formal, pues en las leyes electorales se excluyó a la mayoría de los ciudadanos. Sólo hasta el siglo XX se dio el salto hacia el Estado democrático liberal, cuando se permitió la “universalización” del derecho al sufragio, del cual estaban excluidas las mujeres. Esa ampliación política conllevó a una ampliación de la base tributaria y se generalizó el impuesto sobre la renta. Para permitir que la población se beneficiara del progreso económico se inició, con BISMARCK en Alemania, la intervención del Estado para proveer la seguridad social.

La mayor ingerencia del Estado en el mercado como consecuencia de la crisis económica de 1929, la creciente desigualdad económica y la presencia de los Estados socialistas, llevó a implantar lo que hoy se conoce como el Estado del bienestar o Estado social y democrático de derecho. Se implantaron políticas redistributivas y de pleno empleo de la fuerza laboral; en tanto que en lo jurídico se aprobaron leyes que definieron unos derechos mínimos y se universalizaron los derechos humanos.

33. RAMÓN COTARELO. “Teoría del Estado”, en *Filosofía política II, teoría del Estado*, ELÍAS DÍAZ y MIGUEL ALFONSO RUIZ (eds.). Madrid, Edit. Trotta, Colección Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía, n.º 10, 1996.

34. PERRY ANDERSON. *El Estado absolutista*, 14.ª ed., JULÍA SANTOS (trad.), México, Edit. Siglo XXI, 1996. J. A. SHUMPETER, *Historia del análisis económico*, M. SACRISTÁN (trad.), Barcelona, Edit. Ariel, 1982.

Con el proceso de la globalización económica y la caída del socialismo empieza a cambiar la noción del Estado-Nación. Los Estados ceden parte de su soberanía a la “comunidad” internacional y las potencias se convierten en los policías universales. A ello contribuye la crisis fiscal que obliga a los países a recurrir a los organismos multilaterales y a la banca comercial de los países desarrollados. Este poder internacional se utiliza para replantear el papel del Estado en la economía y se implantan las reformas con predominio del mercado³⁵.

una sociedad. En caso contrario, con relaciones asimétricas, entran en disputa y en una condición de guerra permanente (HOBBS) o de paz relativa (LOCKE).

En el momento en que todos los individuos alienan su libertad en favor de la comunidad, quedan en igualdad de condiciones y tienen los mismos deberes. El modelo identifica ese momento con civilización o *fase civil o Estado* porque para el iusnaturalismo, lo civil significa también político de *civitas* y civilizado de *civilitas*³⁶. Así las cosas, Estado se define como:

... una persona de cuyos actos se constituye en autora una gran multitud mediante pactos recíprocos de sus miembros con el fin de que esa persona pueda emplear la fuerza y medios de todos como lo juzgue conveniente para asegurar la paz y la defensa común. El titular de esta persona se denomina *soberano*, y se dice que tiene poder soberano; cada uno de los que le rodean es *súbdito* suyo³⁷.

La persona pública que así se constituye, por la unión de todas las demás, tomaba en otro tiempo el nombre de *Ciudad* y hoy el de *República* o *corpo político* el cual es denominado Estado cuando es activo, potencia en relación a sus semejantes. En cuanto a los asociados, éstos toman colectivamente el nombre de *Pueblo* y particularmente el de *ciudadanos*, como partícipes de la autoridad soberana, y el de súbditos por estar sometidos a las leyes del Estado³⁸.

El acuerdo político que le da vida al Estado contiene un acto *contractual* entre individuos independientes y libres que recibe el nombre de contrato social. Éste no es más que el medio que sirve para transferir el *poder soberano*. En otros términos, el contrato social *es el medio* que permite pasar del estadio natural al estadio civilizado.

35. *Informe sobre el desarrollo mundial 1997. El Estado en un mundo en transformación*, cit.

36. LOCKE sostiene que “debe quedar bien claro que siempre que empleo la palabra Estado no me refiero precisamente a una democracia, ni a ninguna forma concreta de gobierno. Entiendo con esa palabra la comunidad independiente que los latinos llamaban *civitas*, que es a la que mejor corresponde nuestro vocablo inglés *commonwealth*”. *Ensayo sobre el gobierno civil*, cit., p. 91. Para una mayor explicación sobre el tema se recomienda consultar *Sociedad y Estado en la filosofía moderna. El modelo iusnaturalista y el modelo hegeliano-marxiano*, cit. y N. BOBBIO y M. BOVERO. *Origen y fundamentos del poder político*, S. J. FERNÁNDEZ (trad.), México, Edit. Grijalbo S. A., 1985.

37. *Leviatán*, cit., vol. 1, pp. 179 a 180.

38. *El contrato social*, cit., p. 43.

Cuando el modelo usa el concepto de contrato, presenta una imagen que va del individuo a la sociedad y al Estado depositario del poder. La cuestión es si el poder que los individuos ceden al Estado es absoluto o relativo; las opiniones al respecto están divididas. El Estado tiende a poseer un poder absoluto en la medida que el poder sea indivisible y sin control; al contrario, el poder del Estado es relativo, sin llegar a la disolución, cuando se descentraliza en muchos individuos.

Una vez el Estado recibe el poder soberano su fin es potenciar la libertad política o la autonomía del individuo, y no el de imponer un proceso de dominación *per se*. Para asegurar esa libertad individual se requiere de una garantía específica: el absoluto respeto a *la propiedad individual* y al proceso de intercambio mercantil: el hecho económico por excelencia. Así, la supervivencia de la propiedad privada y del proceso económico implican la existencia del Estado, pues éste también tiene como objetivo *tutelar la propiedad individual* –que permite el desarrollo de los mercados– y con ello proteger la libertad personal.

Transferir el poder soberano individual al Estado implica ceder la prerrogativa a la voluntad general para hacer leyes como las tributarias, de gasto y endeudamiento público. Si el Estado tiene el monopolio de las normas y de la fuerza para hacerlas cumplir, los límites al poder estatal se tienen que definir por fuera de lo jurídico en una decisión política que no puede incurrir en la torpeza de decretar su autodestrucción. En este sentido, el modelo predice que el Estado es racional o consistente con su origen, y que si viola el límite natural, cae en disolución dado que su poder comienza a carecer de *legitimidad*.

La unión en el Estado perdura porque se cimienta en un *acuerdo voluntario*, el cual tiene como requisito un *consenso* que le da *legitimidad* y *fundamento*; si el pacto se impone por la fuerza es ilegítimo y el modelo no funciona. El consenso es el fundamento de la autoridad del Estado, puesto que toda autoridad para ser soberana tiene que ser aceptada por los individuos, y los súbditos se someten a ella y la obedecen si, y sólo si, es *legal* y *legítima*. Estos son los principios básicos sobre los que se levanta la gobernabilidad de una sociedad.

EL MODELO DE HEGEL

Un Estado que se funda sobre acuerdos individuales, como el iusnaturalista, conduce a un *contrato social* frágil, pues cada individuo se asociará según su interés egoísta o su conveniencia³⁹. En el momento que se evalúe el contrato y

39. G. W. F. HEGEL. *Fundamentos de la filosofía del derecho*, ALFREDO LLANOS (trad.), Buenos Aires, Edit. Siglo XX, 1821, párrafo 258.

se determine que no le conviene, *puede* recuperar su soberanía y disolver el pacto inicial. Para superar ésta dificultad, los fundamentos del Estado necesitan afirmarse sobre bases más sólidas que permitan explicar el fenómeno en su totalidad.

HEGEL propone un modelo donde la sociedad *no es la suma de individuos*. En su modelo el individuo aislado —o el ROBINSON CRUSOE económico— no existe. Su supervivencia presupone la existencia de la sociedad (el todo o universalidad) como algo externo a la persona individual (la parte). Las relaciones que se establecen en la sociedad permiten satisfacer el sistema de necesidades individuales y colectivas por medio de la división *social* del trabajo. En este sentido, la sociedad se encuentra por encima de la esfera privada, y el individuo no es del todo autónomo frente a la dinámica social⁴⁰.

La sociedad como unidad tiene dos dimensiones simultáneas: *la sociedad civil* (BÜGERLICHE GESELLSCHAFT) y *el Estado* (*politischer staat*). En la *sociedad civil*⁴¹ se establece el vínculo entre individualidades como *sociedad de lo particular, esfera de lo privado*⁴². La persecución del interés privado y la satisfacción de las necesidades requiere que los individuos sean propietarios, o con derecho a la posesión y propiedad sobre sí mismos y sobre los bienes⁴³; las personas se relacionan entre sí en la medida que son propietarias y se reconocen como tales⁴⁴. De otro modo, no podría enajenarse la propiedad y no existirían los contratos —el hecho jurídico—, como tampoco el intercambio comercial o mercado —el hecho económico— entre individuos de la sociedad civil.

En el contrato es donde se *establece y se reconoce la propiedad*, no la formación de la sociedad como en el modelo iusnaturalista. El contrato *es el medio* que supera la contradicción entre propiedades individuales: reconozco la pro-

40. En palabras de HEGEL “En su realización, el fin egoísta, condicionado así a través de la universalidad, establece un sistema de dependencia multilateral, según el cual la subsistencia, el bienestar y la existencia jurídica del individuo se mezcla con la subsistencia, el bienestar y el derecho de todos, se funda en ellos y sólo en esta conexión está seguro y es efectivamente. Se puede considerar a este sistema en principio como Estado exterior, como el Estado de la necesidad y el entendimiento”. *Ibid.*, párr. 183.

41. El término aquí se usa en el sentido clásico, es decir, como sociedad de intereses privados o burguesa. En la política de finales del siglo XX y principios del XXI, ese concepto tiene diferentes acepciones; al respecto se puede consultar NORBERT LECHNER. “La problemática invocación de la sociedad civil”, *Revista Foro*, n.º 28, enero, Bogotá D. C., 1996.

42. Para una presentación de esta tesis se puede consultar “El modelo hegeliano-marxiano”, *cit.*

43. La posesión significa tenencia de bienes en cuanto individuo; en cambio la propiedad es el reconocimiento social de la posesión. G. W. F. HEGEL. *Filosofía real*, México, Edit. Fondo de Cultura Económica, 1984, pp. 184 y 185.

44. *Fundamentos de la filosofía del derecho*, *cit.*, párrafos. 40 y 71.

propiedad de otros, otros reconocen mi propiedad. Pero es la *sociedad civil* la que permite hacer efectiva la propiedad y el intercambio, y como tal es la base de las relaciones económicas. Por eso en ella se satisface el sistema de necesidades, se realiza la libertad al proteger la propiedad, se manifiestan los conflictos que surgen del interés particular, y se cuidan “los intereses particulares como algo común por medio del poder de *policía*”⁴⁵.

Por otro lado, la *sociedad política o Estado* está por encima de la sociedad civil⁴⁶. HEGEL llama Estado a “... lo *racional* en y para sí”⁴⁷, es decir, la realización efectiva de la libertad individual; es la manifestación del espíritu de un pueblo: “Llamamos Estado al individuo espiritual, al pueblo, por cuanto está en sí articulado, por cuanto es un todo orgánico”⁴⁸. A diferencia del modelo iusnaturalista, HEGEL no recurre al Estado como condición de sociabilidad, como elemento sobre el cual se crea la sociedad.

La sociedad política organiza y regula la acción colectiva (lo jurídico, las reglas de juego) y sólo “... en el Estado tiene el hombre existencia racional”⁴⁹, pues conoce y vive conscientemente dentro de la normatividad. Frente a la familia y a la sociedad civil, el Estado es a) una *necesidad exterior*, un *poder superior* que subordina los intereses privados y, b) “... es su fin inmanente”⁵⁰ pues el Estado busca su fin si garantiza la conservación de los intereses particulares. Existe pues una identificación dialéctica entre lo privado y lo público. Como productor de leyes da lugar a la cohesión e integración social al tiempo que garantiza la libertad individual, pero también implica que se impone de manera coactiva.

Con respecto a la propiedad, la sociedad política tutela una segunda forma: la propiedad común, *la comunidad de bienes o propiedad pública*, cuyo cimiento se encuentra “... en el organismo racional del Estado”⁵¹. Este tipo de propiedad no se puede enajenar, no se puede privatizar o entregar a la sociedad civil. En estos términos, dentro del todo subsisten dos formas de propiedad delimitadas por el interés al que responden, la privada y la social.

45. *Ibid.*, parágrafo 188.

46. Pese a que “... no puede existir sin la base natural de la familia y sin la base artificial de la sociedad civil”. KARL MARX. *Crítica de la filosofía del Estado de Hegel*, ANTONIO ENCINARES (trad.), México, Edit. Grijalbo S. A., 1843.

47. *Fundamentos de la filosofía del derecho*, cit., parágrafo 258.

48. *Filosofía real*, cit., p. 103.

49. G. W. F. HEGEL *Lecciones sobre la filosofía de la historia universal I y II*, J. GAOS (trad.), Barcelona, Edit. Atalaya S. A., Colección, n.ºs 33 y 34, 1832, p. 101.

50. *Fundamentos de la filosofía del derecho*, cit., parágrafo 261.

51. *Ibid.*, parágrafo 46.