Germán Bidart Campos y la realidad del Estado

por PABLO MARÍA GARAT^(*)

En esta edición especial de EDCO, en recuerdo de nuestro maestro, profesor y decano (1962-1967) de la Facultad de Derecho, el Dr. Germán Bidart Campos, elegimos por su actualidad un texto que elaboró hace más de treinta años –destinado a profesores y alumnos– como un extraordinario aporte pedagógico a la enseñanza y divulgación del derecho constitucional y su fundamento en el derecho político.

Nos referimos a “*Teoría del Estado*”⁽¹⁾, cuyo contenido fue ampliado por el maestro durante las décadas posteriores, pero que ha quedado como un testimonio de claridad en una materia hartamente compleja.

Es que hoy, en tiempos en que se hace referencia al “estado” para denostarlo o exaltarlo, más que nunca hace falta claridad; y, en primer lugar, precisar de qué estamos hablando cuando nos referimos al “estado”, para luego referirnos especialmente a su realidad.

Pero comencemos por recordar la fuente de la obra.

Teoría del Estado. Los temas de la ciencia política fue escrito, según el autor, en “Pascua de 1991” y en su “explicación preliminar” precisa el objeto de la obra.

“Nada demasiado novedoso hemos volcado en este libro. Nos llega su contenido sintético desde nuestro ya viejo “Derecho Político” (...) y de las ‘Lecciones elementales de Política’ y el ‘Manual de Historia Política’ (...) Aspectos más parcializados nos ocuparon en ‘El régimen político. De la *politeia* a la *res-pública*’; ‘Ciencia política y Ciencia del Derecho Constitucional, ¿Unidad o dualidad?’ y ‘El Poder’”. Es decir, más de 20 años de estudios políticos que subyacen en la obra de su derecho constitucional.

Si bien explica que se trata de una “recapitulación ordenada”, destinada a la materia enseñada en la Universidad de Buenos Aires en esos años como “Teoría del Estado” y con la sencillez y humildad que lo caracterizaba, culminaba esta explicación preliminar advirtiendo al lector: “Si el ensayo pretendido puede prestar utilidad a estudiantes y colegas, nos sentiremos cumplidos. De todos modos, nuestra intención ha sido, otra vez, el servicio docente, a un modesto nivel académico. El adecuado a su propósito”. Y vaya si lo logra. Treinta y tres años después de publicado, esta pequeña gran obra, de objetivo docente, ilumina especialmente el debate, nada menos, acerca de qué cosa es el estado y –como se verá– sobre la naturaleza del hombre y la sociedad en perspectiva trascendente.

Y para comenzar, en el capítulo titulado “El hombre como sujeto de la Política”, de lectura previa e imprescindible para entender luego sus enseñanzas acerca de la “realidad del Estado”, enseña: “El hombre es político por esencia, por naturaleza. Hemos insistido mucho en todas nuestras obras anteriores en la intrínseca politicidad que, junto a la socialidad, es constitutiva del ser humano. A eso se refieren las definiciones del hombre como ‘animal político’ (...)”.

Y para recordarlo en este tiempo de degradación y consecuente desprecio hacia la Política –con mayúscu-

la–, sin duda, como consecuencia del obrar de los “políticos” –con minúscula–, insiste en que: “En la política está, pues, siempre presente el hombre. La política es actividad exclusiva del hombre, que aparece como sujeto o protagonista originario. Esta es una comprobación empírica...” y concluye: “En suma, para facilitar que el hombre-persona desarrolle plenamente la perfectibilidad de su ser o, lo que es lo mismo, su personalidad integral. También las técnicas políticas deben respetar la dignidad del hombre”.

Pero, como señalábamos antes, Bidart Campos reconoce en la naturaleza del hombre tanto su politicidad como su sociabilidad, y así luego desarrolla todo un capítulo dedicado a “La sociedad como ámbito de la Política”. Antes de continuar, mientras reseñamos estas antiguas enseñanzas del maestro, pensamos: ¿esto tan obvio debe ser recordado hoy? Sin duda, creemos, más que nunca ante la deriva de la inteligencia respecto de la realidad de las cosas y en tiempos de exaltación global del individualismo, desde una falsa concepción de la libertad, que Germán Bidart Campos siempre enseñó y promovió en su justo juicio.

Y nos dice el gran profesor: “la política es realidad relacional, o sea, implica relación, vínculo, interacción entre hombres (...)”. Y sigue entonces: “¿Qué quiere decir que la sociedad es el ámbito de la política? (...) La sociedad es el ámbito de la política porque de no haber sociedad (...) no habría política (...) Si por su protagonista pudimos decir que la política era actividad humana, por su ámbito es actividad social”.

Y ampliando esta concepción realista del hombre y la sociedad –presupuesto necesario y lógico para su teoría del Estado– se refiere entonces a los “grupos sociales”: “La sociedad total o máxima es un grupo social. Sin embargo, hay quienes reservan la denominación de ‘grupo’ o ‘grupos’ para las sociedades parciales, menores o particulares que se forman dentro de la sociedad global”⁽²⁾. Precisa luego algo de gran importancia para el estudio de estas cuestiones: “Estas investigaciones que hacen a la sociología y que traspasa a la ciencia política, cobran importancia cuando esta asume la dimensión valorativa. Así, por ej. cuando frente a la multiplicidad de grupos valora positivamente el pluralismo y la libertad, porque reputa que esas formaciones grupales, cuando son lícitas por su fin y por su acción, deben favorecerse en cuanto derivan de la sociabilidad de la persona y redundan en beneficio suyo (...) Sin embargo, hay que dejar bien en claro que las unidades originarias que componen a la sociedad total (y al estado) no son los grupos sino los hombres. Solo secundariamente, los grupos se incorporan a la sociedad mayor (y al estado), en razón de y porque previamente hay hombres. Una sociedad sin grupos es una sociedad desvalorizada, amorfa, mecanicista, desarticulada. El juicio no es primariamente valorativo. Pero la valoración nos dice que una sociedad sin grupos tiene una deficiente o mala estructura”.

En esta perspectiva, aprehendida de los maestros, sostenemos hace tiempo que en la base de la crisis de la sociedad como tal y del estado como su expresión política soberana y jurídicamente organizada hay en especial una profunda ruptura del tejido social. Este es un fenómeno verificable y multicausal, que hoy –en pleno siglo XXI de la era digital– suele atribuirse al impacto de las nuevas tecnologías en el orden de la realidad y de las conductas, es decir, en el plano de las relaciones propias de la sociabilidad humana que, al fracturarse, conlleva la degradación de su politicidad, como nota natural. Sin embargo, parece razonable indagar acerca del fenómeno del *desarraigo* como propio del mundo moderno, previo al inicio de esta era digital.

Desarraigo como ruptura de los vínculos materiales y espirituales constitutivos de las relaciones sociales; desarraigo del hombre a su familia por la ruptura de los vínculos familiares; desarraigo por la necesidad de las familias de trasladarse a los grandes centros urbanos donde se

NOTA DE REDACCIÓN: Sobre el tema ver, además, los siguientes trabajos publicados en El DERECHO: ¿Atenuación o flexibilización del presidencialismo? La jefatura de gabinete ante nuevos escenarios políticos, comparada con la propuesta de Sartori, por ALBERTO M. GARCÍA LEMA y ANTONIO MARTINO, ED, 180-927; El sistema de elección presidencial en la Constitución de 1994, por VÍCTOR E. IBÁÑEZ ROSAZ, EDCO, 2005-777; Reforma constitucional y consolidación democrática, por ALBERTO R. DALLA VÍA, EDCO, 2006-586; El autoritarismo en Latinoamérica, por JORGE HORACIO GENTILE, EDCO, 2008-62; El número de las opciones políticas, por EUGENIO L. PALAZZO, EDCO, 2009-305; Obstáculos para la vigencia de la atenuación del presidencialismo argentino veinte años después. Rol del Poder Judicial, por ALBERTO M. GARCÍA LEMA, EDCO, 2013-544; La atenuación del presidencialismo en la reforma constitucional de 1994, por PABLO LUIS MANILI, EDCO, 2015-255; Apuntes sobre los orígenes y causas del presidencialismo “fuerte” en la Argentina, por SANTIAGO J. MARTÍN, ED, 268-593; Populismo y Estado Populista. Discurso Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires, por JUAN CARLOS CASAGNE, Revista de Derecho Administrativo, abril de 2024 - número 4; La función presidencial, por RODOLFO C. BARRA, El Derecho Constitucional, Edición Especial “A 30 Años de la Reforma Constitucional”. Todos los artículos citados pueden consultarse en www.elderechodigital.com.ar.

(*) Profesor Titular Ordinario de Derecho Constitucional y decano de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica Argentina.

(1) Bidart Campos, Germán, *Teoría del Estado*, Buenos Aires, EDIAR, 1991.

(2) Por la época de la obra y sus fuentes, parece razonable entender el término “global” que utiliza el autor en el sentido de la comunidad política como tal y no en el que habitualmente se utiliza hoy en materia de relaciones internacionales.

pierde totalmente el arraigo al suelo; desarraigo que se da por la pérdida de la propiedad o por la imposibilidad de adquirirla; desarraigo, finalmente, espiritual, que es lo que aqueja fundamentalmente al hombre moderno. El hombre moderno no tiene raíces, y sin raíces no puede entonces mantener vínculos ni relaciones permanentes, conforme a su propia naturaleza, por eso las sociedades intermedias han podido ser –rotos estos vínculos– transformadas en grupos de presión que, girando locamente entre sí en un fatal canibalismo social, se atacan permanentemente impidiendo la concordia política y la amistad social.

Y refiriéndose a estos grupos sociales naturales, Bidart Campos enseñaba: “Llámanse sociedades intermedias, cuerpos intermedios, grupos intermedios, los que pluralísticamente se insertan entre el hombre y la sociedad total, entre el hombre y el estado. La intermediación significa que con los fines parciales que son propios de cada uno, y con su actividad enderezada a ellos, coadyuvan cada cual en su órbita satisfacer necesidades humanas, a desarrollar la personalidad del hombre y a fomentar el bien común”.

Explicitado así lo referido a la sociabilidad natural del hombre y sus consecuencias, nuestro recordado profesor se pregunta acerca de “‘Lo’ político” y “cómo y cuándo aparece”.

Y enseñaba también: “...debemos plantearnos el problema de una sociedad (en un territorio determinado había explicado antes) y su convivencia. Ocurre que se politizan: ¿Y qué quiere decir que se politizan? Quiere decir que se organizan. Y que se organizan quiere decir que allí aparece una comunidad política o un estado”; y más adelante, con gran sencillez y profundidad, explica: “‘Lo’ político es, pues, un fenómeno que denota cualidad: la cualidad de una organización. Y ‘la’ política es un fenómeno que denota actividad: la actividad relacionada con esa organización. Y siempre la mentada organización es la que envuelve o engloba a sociedades totales”.

Ingresamos así al gran tema del “estado”, denominación hoy claramente polisémica que urge afrontar –al menos desde el derecho político y constitucional– para intentar escapar a esta Babel de consecuencias no menores.

Enseguida de lo anterior, advierte el maestro: “El estado. Viene ahora otra cuestión de denominación, de vocabulario. Cuando consentimos reputar política a la organización referida, y tenemos la convivencia o las sociedades politizadas por la organización que las informa y las vertebrada, a esa estructura organizacional le adjudicamos un nombre: ‘el estado’. Toda organización política de sociedades totales, en cualquier época, con cualquier forma, ha sido, es y será un estado. Al menos para nuestro personal punto de vista. La sinonimia nos conduce a predicar tranquilamente que lo político es igual a lo estatal, y que la política se refiere al estado”.

Este párrafo debiera ser leído y releído una y otra vez, enseñado con toda precisión en las aulas, divulgado a toda la sociedad. Porque la indebida asimilación del estado en tanto que comunidad política organizada con el gobierno de esta o, lo que es peor y más habitual, con los medios o “aparatos” de su organización administrativa, nos ha conducido a un debate estéril acerca de la naturaleza de las cosas: no resulta racional negar el estado como expresión política de la sociedad. En todo caso, habrá que discutir acerca de la organización político constitucional de dicho estado en relación, tanto con la politicidad como con la sociabilidad que le resultan preconstitutivas y derivan de la naturaleza del hombre en sociedad.

En todo caso, se trata siempre de buscar el equilibrio entre dos binomios: la autoridad y la libertad –o más bien las libertades concretas de las personas y los grupos sociales– y, derivado de ello, el de la unidad y la diversidad propia de toda comunidad política.

Y aquí aparece la importancia de otro principio, al que se refiere el Dr. Bidart Campos, en relación con esto último: el de subsidiariedad.

“Oriundo de la doctrina social de la Iglesia en el siglo XX, el principio de subsidiariedad preconiza que es injusto e ilícito adjudicarse una sociedad mayor lo que es capaz de hacer con eficacia una sociedad menor. Es un principio de justicia, de libertad, de pluralismo, y de distribución de competencias, conforme al cual principio el estado no debe asumir para sí ni por sí las actividades que la iniciativa privada del hombre y los grupos puede desarrollar por sí sola, debiendo en cambio auxiliarla, confortarla, estimularla, promoverla, y solamente suplirla o reemplazarla cuando es impotente, remisa, ineficiente o perezosa.

Se puede enunciar también afirmando que, a igual eficacia, se debe preferir la unidad social menor a la mayor, el nivel social inferior (o más reducido) al nivel social superior (o más amplio).

La subsidiariedad no debe interpretarse como un principio que pregona un supuesto estado mínimo y débil (en el ejercicio de la autoridad representada por el gobierno que ha organizado constitucionalmente) que se retrae a simples funciones de vigilancia, de resguardo, de arbitraje, o cosa semejante, y que declina toda promoción de bienestar, toda presencia activa para orientar y articular actividades humanas. No discapacita competencias estatales, sino que reordena idoneidades y responsabilidades”.

En esta línea tan precisa, hemos sostenido que el régimen político expresa primero una forma de estado y luego una forma de gobierno en el sentido más amplio, que incluye no solamente la definición acerca de quién y cómo ejerce la “auctoritas” y la “potestas” –el poder de “imperium”–, sino también cuán amplia es la participación y la representación política y social. Y aquí, siguiendo a otro gran maestro, Pedro José Frías, también hemos propuesto considerar que el federalismo es la respuesta acerca de la organización política y social que mejor se conforma a la naturaleza del hombre, respeta su libertad –expresada a través de las concreciones de la vida social desde el hecho ineludible de la familia como la comunidad social esencial– y responde a la necesidad de un orden de autoridades que van desde la familiar y local hasta la comunidad política soberana.

La sociedad política no es un aglomerado de individuos sino una “sociedad de sociedades”, un “todo de orden” de naturaleza moral que exige, para su pervivencia frente a otras y la realización de su propio bien común parcial, de un régimen político que asegure y armonice la unidad en la diversidad y equilibrio en su dinámica la necesidad de la autoridad a distintos niveles, con el reconocimiento y respeto de las libertades concretas de las personas, las familias y los grupos sociales intermedios, tanto territoriales (comunidades políticas locales de carácter autónomo e infrasoberano) como representativos de la vida económica y social.

El principio de subsidiariedad –en el sentido precisado por estos dos maestros– hace referencia a la unidad como expresión de una diversidad que debe respetarse en su legítimo polimorfismo y a la autoridad que debe reconocer las libertades concretas que necesitan las familias y los grupos sociales para alcanzar sus propios fines, o bienes comunes parciales, en el marco del Bien Común de la sociedad política. Y es aquí donde aparece la relevancia y pertinencia del federalismo desde una conceptualización extensiva, más allá de la expresión político-jurídica como forma de estado.

Por ello, proponemos considerar al federalismo como una expresión concreta del principio de subsidiariedad, entendido este principio en sentido negativo (no hacer) y positivo (hacer subsidiariamente).

Estamos refiriéndonos a una de las dos posibles consideraciones o aplicaciones del principio citado: la que mira las relaciones entre los distintos niveles de gobierno entre sí, o de estos en relación con las instituciones intermedias de la sociedad.

Llegamos así a un capítulo central de esta obra con la cual queremos homenajear y recordar a Germán Bidart Campos, con ocasión de un tema de enorme actualidad en nuestro país y en el mundo. Nos referimos al capítulo VI, denominado “El estado como marco de la política”.

“Así como la sociedad es el ámbito de la política, el estado es su marco (...) Para entenderlo así es menester hacer coincidir el concepto y la denominación de estado con el concepto y la denominación de organización política. O sea, no reservar la naturaleza y el nombre de estado exclusivamente para la forma política de la modernidad. Que con Maquiavelo haya empezado a llamarse estado a la organización política puesta anteriormente bajo rótulos distintos, no quiere decir que realmente las organizaciones políticas precedentes hayan carecido de la naturaleza estatal. El estado no es –para nosotros– una categoría histórica temporalmente circunscripta, sino ‘la’ categoría histórica permanente y universal –aunque variable en sus formas– que acompaña a la convivencia de todas las sociedades globales”.

Y precisa luego en gran síntesis: “Ya anteriormente hemos reivindicado para el estado su carácter de realidad: realidad social y política, de índole accidental y no sus-

tancial. Aunque sea de paso, hay que agregara ahora a los calificativos de social y política, el de jurídica. La organización política es, a la vez, y siempre, jurídica. Lo vendría a asegurar sencillamente el aforismo de que no hay convivencia, ni sociedad, ni estado, sin derecho”.

Y para terminar de precisar aún más lo que hoy vemos totalmente confundido en el lenguaje corriente, el debate político y –lo que es peor– la enseñanza del tema por algunos, nos dice: “Cuando como sinónimo de la palabra estado se echa a mano de la voz ‘comunidad política’, se logra seguramente iluminar un poco el panorama, porque ‘comunidad’ (o acaso sociedad) hace alusión a elementos reales de tipo sociológico, que no desaparecen ni se destruyen una vez que reciben el complemento o la añadidura de los elementos políticos y jurídicos”.

Y agrega: “[s]e comprenderá que, con sinonimia lata, empleamos la voz estado como equivalente de comunidad política y de sociedad política. Ello no quiere decir que la sociedad o el grupo constituido por la convivencia humana se transformen en estado, como si sufrieran una metamorfosis. Cuando hablamos de la politización de la convivencia entendemos apuntar al hecho de que esa convivencia recibe un principio organizativo que la informa y la estructura, o más simplemente, que los hombres y grupos parciales que componen la sociedad total y mayor integran, en cuanto población, un ‘elemento’ del estado: el elemento humano o social”.

Luego –premonitoriamente–, hace décadas, advierte: “Hay, en cambio, proposiciones que diferencian a la sociedad política del estado, llamando con este último nombre solo a una parte de aquella, parte que se constituye con las instituciones gubernamentales. De este modo, el estado sería algo así como el aparato del poder, y la sociedad política un conjunto más vasto sometido al gobierno. Esta identificación del estado con el elemento poder y con el elemento gobierno no nos satisface, porque concentra y parcializa al estado en un aspecto segmentado que extravía la unidad total y omnicomprensiva de su dimensión cabal”.

Como señalábamos al principio, el tema del estado como realidad, como ente moral, hoy está puesto en cuestión. Probablemente –y sin ahondar demasiado atento a los límites editoriales de este homenaje al maestro Bidart Campos– podamos, sin embargo y en línea con sus enseñanzas que venimos espigando, considerar que no existe la estabilidad del orden socio político por la constitución de gobiernos ilegítimos, aunque sean legales los que, mediante la centralización política y la concentración económica, pretenden controlar –ya no gobernar– a la sociedad. Hoy no se gobierna la sociedad moderna, se la controla. En contra de su naturaleza y sin considerar el deber *finalístico* del Bien Común.

Nos encontramos ante el desplazamiento de un orden socio político conforme a la naturaleza del hombre y la sociedad por un “sistema” de tensiones dialécticas, caracterizado por la sustitución de la política arquitectónica por la política agonal –que divide– y la subordinación de esta a los poderes económicos sacados de su quicio y devenidos en plutocracias.

Agitado todo esto en el marco también de tensiones en las cuales los grupos intermedios naturales, transformados en grupos de presión, enfrentan al poder político –o negocian con él– para obtener satisfacciones a algunas de sus necesidades. Esta es la desnaturalización total del orden político.

Toda la política moderna se reduce así a controlar la sociedad de masas.

El hombre, así, es hoy un ser condicionado y atacado.

La sociedad en la que necesariamente debe convivir para alcanzar su fin y su desarrollo pleno está enferma. Porque el hombre está enfermo y porque a su vez lo enferma, formando un círculo vicioso que se agrava.

Sociedad enferma –para resumir con precisión entonces– de centralismo político, concentración económica, individualismo, ruptura del tejido de relaciones sociales,

masificación en grandes urbes y despoblamiento del interior, pérdida del arraigo, desvitalización de la vida municipal, raquitismo de la vida provincial y regional, desinterés respecto del compromiso de la participación cívica, alienación y embrutecimiento por la influencia de los medios de comunicación y el crecimiento explosivo de la llamada “sociedad de la información”, transformación de las sociedades intermedias en grupos de presión, canibalismo social, exclusión y marginalidad de amplios sectores desprotegidos de la comunidad.

Se habla permanentemente de los derechos humanos, y el hombre desarraigado, masificado y manipulado carece realmente de sus derechos más elementales.

En este marco, nos ha parecido necesario volver a las enseñanzas preclaras de nuestros maestros. Como alumno de quien fue mi profesor de derecho constitucional, hace más de 50 años, compruebo en la relectura de sus textos originales cuán grave ha sido la deriva de la inteligencia política. Hemos olvidado los principios fundamentales que hacen a un sano orden social y político y hasta nos permitimos discutir la naturaleza evidente de las cosas.

El estado como realidad –y como “realidad permanente” al decir de otro reconocido autor– no solamente no puede ser puesto en duda sino que, para quienes sostenemos una perspectiva trascendente del derecho, se presenta como sociedad perfecta en lo temporal. Y al respecto, vale finalizar este homenaje con las enseñanzas del querido profesor doctor y antiguo decano de nuestra Facultad, Germán Bidart Campos: “La elaboración escolástica de la sociedad perfecta ha sido utilizada a veces para conciliar las teorías de una separación absoluta o de una oposición irreductible entre sociedad y estado. Se ha afirmado que la sociedad perfecta es el estado. No es perfecta porque se acomode a algún ideal de perfección, o porque lo realice, ni porque se aproxime a un deber ser dikelógico, sino porque tiene como fin la satisfacción de todas las necesidades humanas y dispone de los medios para conseguirlo”.

El estado, sociedad perfecta en lo temporal, es también realidad permanente, aunque históricamente variable en su expresión. Y así lo recuerda el autor: “Si la politicidad es intrínsecamente constitutiva del hombre y, por ende, jamás ha habido ni hay convivencia total sin organización política, una vez que a esta le adjudicamos el nombre de estado derivamos al aserto seguro de que el estado es un fenómeno permanente y continuo. Esa permanencia y esa continuidad le advienen del carácter natural que reviste, por ser la única forma de vida humana posible, y, en ese sentido, es “dado” al hombre. Pero no le es dado ‘hecho’ en su concreta forma histórica, sino que esta varía en dependencia dentro de cada circunstancia histórica de la libertad y la voluntad humanas, tributarias de todos los factores y causaciones en un lugar y tiempo determinados”.

Para finalizar este homenaje, transcribimos también una reflexión del maestro que bien podría se expresada hoy en voz bien alta: “Excluimos, de este modo, las versiones sobre la maldad o el carácter demoníaco de la organización política. Nada de lo que la naturaleza humana exige e impone para la plenitud del ser personal de hombre es malo o demoníaco. (Otra cosa distinta es que el poder despierte tendencias abusivas o corruptoras en el hombre que lo detenta). (O que un estado determinado sea –en frase de San Agustín– igual a una banda de ladrones: ‘los reinos sin justicia son un enorme latrocinio’)”.

VOCES: DERECHO CONSTITUCIONAL - HISTORIA DEL DERECHO - CONSTITUCIÓN NACIONAL - DEMOCRACIA - DERECHO POLÍTICO - ESTADO - ECONOMÍA - PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES - DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES - LEY - JUECES - DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA - JUICIO POLÍTICO - PODER EJECUTIVO - PODER LEGISLATIVO - CORTE SUPREMA DE LA NACIÓN - RESPONSABILIDAD DEL ESTADO - PODER JUDICIAL - DERECHO - ESTADO NACIONAL - DIVISIÓN DE PODERES