

Unidad 19

- LA SOBERANÍA Y SU DIMENSION CONTEMPORÁNEA

“El tema de la soberanía en la Teoría del Estado, es sin duda uno de los mas apasionantes sobre el cual se ha escrito con gran profusión desde diferentes perspectivas y ha dado lugar a múltiples polémicas y a los mas diversos enfoques.”

Unidad 19

- LA SOBERANÍA Y SU DIMENSION CONTEMPORÁNEA

“El tema de la soberanía en la Teoría del Estado, es sin duda uno de los mas apasionantes sobre el cual se ha escrito con gran profusión desde diferentes perspectivas y ha dado lugar a múltiples polémicas y a los mas diversos enfoques.”

LA SOBERANIA Y SU DIMENSION CONTEMPORANEA

19.1. NATURALEZA Y ORIGEN DEL CONCEPTO

El tema de la soberanía en la Teoría del Estado, es, sin duda, uno de los más apasionantes, sobre el cual se ha escrito con gran profusión desde diferentes perspectivas y ha dado lugar a múltiples polémicas y a los más diversos enfoques. La razón de la variedad de concepciones respecto de la soberanía radica precisamente en el hecho de que se trata de un concepto básico de la Teoría del Estado el cual constituye el punto de contacto entre la realidad política que el Estado significa y su configuración jurídica; sirve de goce entre las consideraciones de índole política relativas a la facilidad del poder, y las construcciones de carácter jurídico en cuanto a la manera como se manifiesta ese poder del Estado. Es precisamente por encontrarse en el centro de los debates político jurídicos que se han manifestado en el curso de la historia del Estado como forma de organización política moderna, que la soberanía adquiere su condición -como lo apuntaba Jellinek de concepto polémico, al extremo de que algunos pensadores han llegado a plantear su supresión por considerarlo inútil para el conocimiento jurídico.

Ningún análisis acerca de la soberanía puede prescindir del enfoque histórico de la misma. Todos los autores coinciden en que se trata de una concepción que ha tenido una evolución histórica condicionada por las circunstancias de cada época. Esta afirmación es muy importante, porque aún en el momento actual el término soberanía y su conceptualización están determinados por la situación imperante. El asunto no ha concluido, precisamente porque la soberanía -en esa misión de enlace entre la política real y la estructura jurídica del Estado sigue siendo materia de debate y sigue constituyendo un punto acerca del cual se realiza toda una lucha política. Es pues, una concepción que, desde su origen, involucra una pugna de carácter político. En la Edad Media, afirmar que el rey era soberano, significaba el propósito de hacer valer la autoridad del príncipe temporal sobre un territorio determinado, frente a aquellas otras potencias que se le enfrentaban.

La historia del concepto soberanía es la de las luchas políticas y del intento de afirmación de un poder sobre otros. En el surgimiento mismo del término aparece esta cualidad de enfrentamiento, de choque de unos poderes con otros.²¹³ Afirmer que un poder es soberano no tiene sentido si no es frente a otros poderes.

De ahí que en la antigüedad el concepto no se haya acuñado bajo esta misma tónica polémica que le atribuye Jellinek y que el propio autor hace notar al referirse al hecho de que las formaciones estatales antiguas, no afirmaban su soberanía en el sentido moderno, lo cual agregamos nosotros, no quiere decir que carecieran de soberanía, si entendemos a ésta como la capacidad autónoma de poder de una sociedad políticamente organizada.

Lo que ocurría es que existía un reconocimiento integral del poder estatal hacia el interior, de manera que la unidad global de tipo político no podía admitir -porque su esencia misma lo impedía la pugna con poderes internos. Es sabido que la polis griega era una entidad plena en que la dirección de la unidad política comprendía al mismo tiempo todas las dimensiones de la vida de sus miembros: religiosa, política, económica, social, etc. No se concebía una posible pugna de poderes en el interior de la comunidad, independientemente de que ésta pudiera ocurrir y de hecho ocurriera, pero ello constituía en todo caso una rebelión frente al poder establecido que no tenía más efecto que el de ser atacada o suprimida por parte de la autoridad, o bien, si lograba el triunfo, hacerse del poder total de tal comunidad. Para tratar de dar una idea de la naturaleza plena del poder integral en la sociedad antigua, podría servirnos la concepción actual de la familia, nadie entraría en una discusión respecto a la forma de organización política de la familia en su interior, es cierto que alguno de sus miembros puede salirse de la familia o puede rebelarse frente a la autoridad paterna pero ello, no despoja a la familia de su propia unidad integral ni plantearía la posibilidad de una pugna de poderes en su interior para ver cuál de ellos puede imponerse a los demás. En este sentido pues, la ciudad antigua no tenía necesidad de encontrar un término para afirmar el poder de la organización gubernamental sobre el resto de los poderes sociales.

No se concebía la pugna como tal, en todo caso, podría establecerse una diferencia incluso violenta frente al gobierno pero ésta constituía simplemente la posibilidad de adueñarse de ese poder pleno del Estado antiguo. De ese modo pues, no se produce en la antigüedad el concepto de soberanía con las características que tiene en la modernidad. Existía en cambio, el atributo de la comunidad política al que también se refiere Jellinek y que se denominaba autarquía, la autarquía en, cierto sentido está vinculada al concepto actual de soberanía, pero su dimensión específica se daba en el plano de lo que denominaríamos hoy autosuficiencia, es decir, capacidad de autoabastecerse en cuanto a la satisfacción de sus necesidades por parte de la unidad política. Más adelante tendremos oportunidad de hacer una nueva referencia a este término como posible sustento de las actuales manifestaciones o tendencias de afirmación de la soberanía de los Estados, en el caso particular de los Estados subdesarrollados.

Hemos señalado pues, el hecho de que la soberanía no es un concepto que aparezca en la formación del Estado antiguo aunque también hemos dicho que la capacidad autónoma de decisión de la comunidad política si existía como tal, es decir, el hecho existía, pero no había un nombre específico otorgado a esa capacidad de decisión autónoma porque no aparecía como necesario afirmarla frente a otros poderes.

En cuanto a la lucha entre las antiguas ciudades-Estado entre sí, la cual hace notar por ejemplo el maestro Mario de la Cueva, debe decirse que el solo hecho del enfrentamiento entre estas unidades políticas suponía la existencia de la capacidad de decisión independiente de cada una de ellas excepto cuando alguna caía bajo la dominación de otra. En ese caso, era claro que se perdía la soberanía como la entenderíamos ahora aunque como lo hace notar Jellinek, podría existir de cualquier modo la autarquía dentro de la propia dependencia política de otra unidad que la hubiera conseguido por medio de la violencia bélica, pero éste era un hecho como tal, que no necesitaba ser afirmado es decir, no era preciso afirmar la "soberanía" de la ciudad antigua, pues ésta se ganaba o se perdía en el terreno o en el campo de batalla y no en discusiones filosófico jurídicas.

Es pues, la multiplicidad de poderes en pugna en el curso de la Edad Media lo que va a propiciar el nacimiento de la concepción moderna de la soberanía. Es lo que se ha dado en llamar la poliarquía medieval es decir, la existencia de múltiples y diversos centros de poder que se disputaban la supremacía lo que habrá de dar nacimiento al concepto primero político, después jurídico de la soberanía. Es de sobra conocida la rivalidad entre dos poderes de la época, la Iglesia por una parte con la pretensión de hegemonía universal, en cuanto a la preeminencia de lo espiritual sobre lo temporal, el Imperio como entidad política meramente ficticia heredera del antiguo imperio romano y la consolidación local de determinados poderes que tenían efectivamente la capacidad de decisión sobre algunos territorios específicos.

De entre estos diversos poderes manifestados a través de señoríos, unidades políticas muy pequeñas motivadas por las condiciones económicas de entonces, empieza a generarse una autoridad que es la autoridad regia o del rey que tiende a subordinar o a sobreponerse a otros poderes locales; concretamente a los señores feudales o a, las ciudades que habían adquirido cierta independencia, o incluso a las corporaciones de la época. De esta lucha del poder regio, frente a otros poderes a. los que tenían que ir venciendo y aglutinando para integrar una unidad política de mayores dimensiones y del enfrentamiento entre el rey con capacidad efectiva de mando sobre un territorio determinado y el Papa por una parte y el Imperio por otra, surge lentamente el designar al monarca como

soberano, es decir, como el individuo con poder suficiente para hacer prevalecer su voluntad sobre un territorio determinado con independencia del papado y del Imperio. La capacidad suprema de decisión del rey se manifestaba por la frase "el rey es emperador en su reino" es decir, independientemente del emperador del que se suponía provenía su poder específico como parte de esa unidad ficticia universal que era el Imperio, el rey podía actuar como emperador, es decir, con plena capacidad de poder sobre los súbditos que estaban sometidos a su voluntad y esto era un hecho real. Lo que hacían los defensores de la posición real frente al Imperio o frente a la Iglesia no era afirmar el hecho efectivo del poder del rey, sino justificar éste acudiendo a la teorización, y esto es muy importante señalarlo, porque si bien la soberanía es efectivamente un hecho -como lo afirma León Duguit- es también, como concepto político, un intento de dar una justificación o legitimación a tal hecho; legitimación, primero política y posteriormente jurídica, pero finalmente, desde el principio mismo de la acuñación del término, no solamente se describe el hecho en sí, sino que además se pretende demostrar que esa capacidad soberana de decisión del rey es legítima, es decir, no es contraria o por lo menos no es éticamente contraria al poder de la Iglesia o al poder del Imperio. Y de ello deriva que desde el principio las afirmaciones de la soberanía real tengan ese matiz originario de verificación de un hecho político, al mismo tiempo que constituyen la defensa de la legitimidad y de la justicia del hecho por virtud del cual el rey ejerce su autoridad.

Debe tenerse presente que este rey no es ya el de los reinos fragmentarios de la alta Edad Media, sino el monarca que encabeza el movimiento de creación y consolidación del Estado nacional. En su momento volveremos a reflexionar sobre esta identificación entre el Estado nacional y el concepto de soberanía, por lo pronto baste reubicar la vinculación entre esta concepción de la soberanía y la afirmación misma del Estado nacional que viene desarrollándose desde el siglo XII y que habrá de afirmarse en algunas partes de Europa en el siglo XV estableciéndose primeramente con mayor claridad en el caso de Inglaterra y España, posteriormente Francia, en un proceso que como es conocido culmina en otras partes, hasta el siglo XIX

La presencia de los Estados nacionales como unidades políticas capaces de subsistir autónomamente frente a otros poderes, da lugar a que se abra paso a la concepción de la soberanía pero es el desgarramiento interno del propio Estado nacional, particularmente por las luchas religiosas derivadas de la Reforma, lo que habrá de producir al primer gran teórico de la soberanía.

19.2. JUAN BODINO Y SU NOCIÓN DE SOBERANÍA

Juan Bodino se nos presenta como un defensor del concepto de soberanía y de su titularidad en el monarca no como el trovador de las glorias del Estado nacional ya consolidado, sino precisamente como el hombre político preocupado por la crisis, quizá la primera crisis que pasa el Estado nacional al momento de enfrentar la diferencia de religiones en su seno y de tener que hacer frente al crecimiento de una fuerza política nueva que habrá de manifestarse con excepcional vigor en el seno del propio Estado. Esta fuerza era el protestantismo que había llegado, por ejemplo, en La Rochela, a manifestar pretensiones de autonomía. No es pues sólo la afirmación del Estado nacional como figura política central de la época del Renacimiento la que da lugar a la gran teorización sobre la soberanía sino la pugna -y aquí vemos nuevamente el carácter polémico del término- de ese Estado que había alcanzado su primer grado de consolidación, frente a poderes que trataban de enfrentársele, particularmente la iglesia, pero ahora en una nueva dimensión, ya no el Papa, ya no la autoridad de Roma, sino las corrientes políticas que manifestaban una disidencia, precisamente frente a la autoridad papal y que de alguna manera ponían también en peligro la soberanía del Estado nacional. Este hecho histórico es fundamental para entender la concepción bodiniana de la soberanía, Bodino finca con toda claridad el hecho de que el Estado tiene como elemento definitorio a la soberanía.

Es célebre la definición de Bodino respecto de la República como el recto gobierno de varias familias y de lo que les es común con potestad soberana, es decir, constituye un elemento de definición de la unidad política de la República su soberanía. ¿Qué entiende Bodino por soberanía, la define como el poder absoluto y perpetuo de la República. No puede dejarse de apreciar la tautología de los términos bodinianos, dado que la República se define en función de la soberanía y la soberanía se define en función de la República. Este es un punto en el que se ha profundizado poco, porque no se ha manifestado con claridad la razón de esta apreciación tautológica de Bodino; es cierto que por otra parte, también le da un contenido específico a la soberanía al decir que es la autoridad sobre los súbditos no sometida a ley, sin embargo reconoce simultáneamente que esa autoridad está limitada por las leyes divinas, por las leyes naturales, e incluso, por lo que podríamos denominar ciertos principios generales de Derecho o las leyes fundamentales del reino, como la Ley Sálica. Estas contradicciones que aparecen en su obra no reflejan sino la realidad histórica contemporánea. La tesis central de Bodino, va hacia la afirmación de la monarquía, la defensa de la soberanía del monarca como garantía de la sobrevivencia de la República. Aquí es preciso hacer una reflexión importante, no hay autor que al abordar el tema de la soberanía no parta de una posición política específica, el análisis de la soberanía implica necesariamente una toma de posición política por parte del analista, e incluso quienes han pretendido hacer abstracción aparente de la política para estudiar la soberanía, como es el caso de Kelsen, han adoptado en principio una actitud política, que es la de rechazar la referencia de la soberanía a una definición política específica, pero al mismo tiempo han despojado a la soberanía, como lo

dice acertadamente Heller, de su contenido fundamental que es precisamente su carácter de hecho político. De ahí que deba también dejarse asentado que todos los escritores que han abordado el problema, y nadie que lo intente puede dejar de hacerlo, están influidos por una idea política concreta. En Bodino esta idea era la necesidad de un poder central fuerte capaz de hacer frente a las fuerzas que intentaban disgregar al Estado. Su punto de partida es similar al de Maquiavelo, pero Bodino aborda la tarea de justificar ética y filosóficamente ese poder.

Este es el punto en el que debe hacerse énfasis respecto del pensamiento de Bodino, quien no es solamente un filósofo o un pensador especulativo ajeno a su realidad, hay que recordar que fue diputado por el tercer Estado en el año de 1576 y que era un político práctico que veía los problemas del desgarramiento de la lucha política en el interior de su país, se dice incluso que estuvo a punto de ser muerto la célebre Noche de San Bartolomé en 1572. De este modo, pues el pensamiento de Bodino nos refleja básicamente la necesidad de justificar, ahora frente a estas nuevas fuerzas sociales que ponían en peligro el poder del monarca, el poder soberano de éste. Para llegar a esa conclusión Bodino debe definir primero al Estado, y tiene que encontrar como elemento definitorio a la soberanía. Cuando hace referencia a la soberanía en concreto, como poder supremo, no le queda más remedio que vincularlo a la organización política misma: poder absoluto y perpetuo de la República. Absoluto porque no está sometido a otro poder y perpetuo porque no tiene limitación en el tiempo.

La primera objeción que se podría hacer a la apreciación bodiniana de que la soberanía es del monarca y al mismo tiempo es perpetua, es que el monarca no es perpetuo. Hay en esa posición un elemento institucionalista desde el momento en que podría argüirse que no es al soberano al que le está atribuida la soberanía sino a la corona como institución que encarna sucesivamente en distintos titulares o monarcas.

Por otro lado, Bodino al hacer la descripción específica de en qué consiste ese poder absoluto y perpetuo de la República nos lo presenta en el sentido político como la capacidad de imponer la obediencia a los súbditos la cual no está sometida a leyes. En ese sentido Bodino hace una descripción política del término, como poder supremo que a su vez es generador de Derecho desde el momento que ese poder se manifiesta mediante la capacidad de dictar la ley a los súbditos independientemente del consentimiento de éstos.

Vemos que en el pensamiento bodiniano soberanía es en estricto rigor poder legislativo y así lo dice el propio Bodino: la facultad de dictar la ley. Hace después una referencia a las marcas de la soberanía señalando que entre ellas se encuentran la capacidad de nombrar funcionarios, la de emitir moneda, la de

cobrar impuestos, la de decidir acerca de la paz y de la guerra, etc., pero finalmente todas ellas el propio Bodino las resume precisamente en la capacidad de dictar la ley. El pensamiento político de Bodino afoca con toda claridad el punto medular del poder soberano que es precisamente esa capacidad de imponerse a todos los demás poderes y de no estar sometido a su vez a un poder, superior ni a una norma jurídica previa pero aquí Bodino se encuentra con que, sin quererlo, ha tropezado con el pensamiento de Maquiavelo en el sentido de que la única justificación del poder es el poder mismo y su concepción ética e incluso religiosa y las condiciones de la época le llevan a plantear en el momento mismo en que llega a esa conclusión, la necesidad de encontrar elementos limitativos de la soberanía. Al decir que el soberano no está sujeto a las leyes, quiere decir que no está sujeto a leyes humanas, es decir, que no está sometido a otro Derecho dictado por otra voluntad porque entonces sería esa otra voluntad la soberana, pero sí está sometido a la voluntad de Dios, en cuanto a las leyes divinas y a las leyes naturales que de ellas emanan; pero ello no es aún suficiente, Bodino se percata de que independientemente de las leyes divinas y las leyes naturales existen algunos principios que son derivados de la propia ley humana y que en su manera de concebir la soberanía no podrían quedar sujetos a esta capacidad decisoria, tales son por ejemplo las leyes fundamentales del reino, la ley de la sucesión de la corona o la necesidad de respetar los bienes de los particulares, ahí le impone una limitación al soberano en cuanto a que debe respetar los bienes de los particulares y no apropiarse de ellos en virtud de que de otra manera estaría contrariando un principio general de Derecho, dejando sólo a salvo la posibilidad de que la ocupación de los bienes de los particulares sea indispensable para salvar a la República como unidad. Aquí aparece también en Bodino la idea de la razón de Estado, es decir la supremacía absoluta de la necesidad de preservar al Estado como unidad política aun sobre cada uno de sus miembros.

Del propio pensamiento de Bodino, se desprenden las características de la soberanía como un poder absoluto, perpetuo y, además, indivisible, característica que a Bodino le parece central, puesto que él está defendiendo a la monarquía frente a otras formas de organización política. La indivisibilidad de la soberanía en Bodino, tiene por objeto mantener la supremacía del poder del monarca aunque reconoce que pueden existir otras fórmulas en las que la soberanía esté atribuida a un determinado grupo de personas en cuyo caso estaríamos en presencia de la aristocracia, o bien a todo el pueblo, con lo cual se daría una democracia. Volveremos más adelante sobre el problema del titular de la soberanía. Por lo pronto pues, queda claro que la gran condensación de las ideas sobre la soberanía que hace Bodino a fines del siglo XVI responde a una necesidad política. Desde su origen el término mismo había respondido a la necesidad de afirmar el poder del monarca, pero en la época bodiniana, enfrentado a los problemas de desmembramiento o de luchas internas en el interior del Estado.

19.3. SUBSECUENTES DESARROLLOS TEÓRICOS

El desarrollo histórico del concepto de soberanía habrá de seguir las vicisitudes de las luchas políticas indefectiblemente. En el siglo siguiente Tomás Hobbes el teórico de la soberanía de su época, reacciona de la misma manera que Bodino frente a los problemas de las luchas civiles. Le toca a Hobbes presenciar la caída del monarca Carlos I, la lucha entre el Parlamento y la Corona y la pugna entre las fuerzas sociales de la Inglaterra de su tiempo. La solución a que llega Hobbes es la misma que Bodino: la necesidad de afirmar el poder del monarca como único depositario de la soberanía. La soberanía es pues, una capacidad de la que debe disponer el jefe del Estado para preservar la unidad de éste. La soberanía en Hobbes tiene también un carácter absoluto aunque curiosamente aparece ya en él, como también había ocurrido en Bodino, la noción de que en el origen mismo del poder del príncipe está la voluntad popular. En Bodino es curioso observar algunos párrafos, en donde hace referencia a cómo el príncipe debe tener en cuenta la voluntad de sus súbditos y cómo de alguna manera la soberanía tiene esa raigambre en la colectividad a la que ahora denominaríamos soberanía popular. Hobbes otorga en un principio esa capacidad decisoria a la comunidad desde el momento que hace surgir la autoridad del príncipe de un contrato, contrato al cual llegan los hombres en virtud de la incapacidad para preservar su propia seguridad frente a las agresiones de los demás hombres, pero en esta visión contractualista cuando los hombres llegan a un acuerdo de voluntades para constituir al soberano, renuncian a su capacidad decisoria y la entregan finalmente para su propia seguridad al Leviatán, dios mortal que constituye el Estado.

El desarrollo posterior de la idea de soberanía, va, insisto, siguiendo los mismos caminos de las pugnas políticas europeas. John Locke ya no acepta la supremacía absoluta del monarca e interpreta la realidad de su tiempo en el Ensayo sobre el gobierno civil, donde manifiesta lo que ya era un hecho de la Inglaterra de su época: el predominio de la burguesía en el Parlamento y el desplazamiento de la autoridad absoluta de la Corona pero, por la misma razón, Locke no llega a la consecuencia última de proclamar la soberanía popular, sino que acude al planteamiento que habrá de incidir en el desarrollo ulterior de la idea de soberanía (el cual ya había estado presente en autores anteriores como Grocio y Althusius) de atribuir dicha soberanía al orden jurídico como tal, a la norma objetiva dictada para regular la conducta de los hombres en sociedad. Aquí el concepto de soberanía, como va a ocurrir en otros momentos, se desplaza de la lucha de los titulares específicos hacia una abstracción como es la norma jurídica, que permite ocultar el verdadero dominio de la clase dirigente que había asumido el poder en la Inglaterra de fines del siglo XVIII.

Habrá de ser el siglo siguiente el que vea crecer a otro gran teórico de la soberanía que es Juan Jacobo Rousseau. En Rousseau permanece la idea del contrato como origen de la colectividad políticamente organizada pero lo entiende como un contrato que sólo crea a esta comunidad política, pero que no transfiere de ella hacia los gobernantes el ejercicio de la soberanía. Para Rousseau la soberanía es esencialmente popular, llega a afirmar incluso que est  radicada de manera alícuota en cada uno de los miembros de la comunidad. Rousseau representa un pensamiento antiabsolutista y democrático, plantea una teoría que va más allá incluso de lo que pudiera ser el interés de la burguesía de su época en franca lucha contra el absolutismo para lograr la dirección del Estado. Rousseau entiende que si ha de despojarse al monarca de la soberanía, ésta debe ubicarse en algún sitio, si no proviene de Dios hay que sustituir la fuente misma de la justificación de la autoridad sobre los hombres y si todos son iguales en la concepción rousseauiana, nadie puede admitir ser mandado por otro, salvo que él mismo haya consentido en ese mandato. Son conocidas las consecuencias de esta filosofía en cuanto a que llevan necesariamente al voto universal y a la mayor medida posible del ejercicio de la democracia directa de la cual era partidario frente a las formas representativas. Rousseau pues, en su posición liberal igualitaria y democrática llega a la conclusión indefectible de que la soberanía radica en el pueblo; el verdadero soberano es el pueblo que se expresa a través de la voluntad general, concepto difuso en la filosofía de Rousseau, pero que a nuestro entender no constituye sino una concepción racionalista de la validez de la decisión. La voluntad general no es la voluntad de todos o gran suma de voluntades, sino la voluntad de la comunidad que se impone como razonable al individuo, de manera que si éste hubiera estado en contra de la decisión tomada por la voluntad general, lo único que querr  decir eso, es que su voluntad no coincidía con la voluntad general y que en consecuencia lo que le impone la voluntad general es su propia libertad, es decir, el individuo es libre aun en contra de su voluntad por decisión de la voluntad general, concepto muy difícil de captar porque representaba en el fondo la concesión que Rousseau tenía que hacer necesariamente al racionalismo. La voluntad general pues, no es la voluntad de todos, ni siquiera es una voluntad colectiva capaz de ser medida mediante votos aunque puede inferirse razonablemente que la voluntad mayoritaria representa o manifiesta de alguna manera la voluntad general, pero son dos cosas distintas en el pensamiento de Rousseau dado que la voluntad general en última instancia no es sino una manifestación de la razón colectiva. Tampoco podemos aquí profundizar en las múltiples consecuencias que pueden extraerse del pensamiento rousseauiano, el cual puede servir de base tanto para concepciones de igualitarismo y de rechazo de la propiedad privada como fórmula originaria de la desigualdad, hasta para posturas de totalitarismo estatal basadas en esa especie de voluntad general difusa, susceptible de ser interpretada de múltiples maneras. Ya a finales del siglo XVIII y principios del XIX, vemos nuevas interpretaciones de la soberanía que responden también a las necesidades políticas de la época. Entre las más debatidas est  la de Hegel que tiende a considerar al Estado como soberano y el Estado es entendido en su pensamiento como el resultado de un

largo desarrollo dialéctico de la humanidad, por virtud del cual la comunidad políticamente organizada viene a ser la representación del espíritu universal sobre la tierra. Se ha señalado que esto constituye una especie de deificación del Estado por parte de Hegel la cual da lugar a interpretaciones que llevaron después a posiciones totalitarias y a la justificación de la acción del Estado como entidad absoluta y omnímoda que no debía reconocer ningún límite. En realidad el pensamiento de Hegel responde a su circunstancia histórica en la que la unidad nacional alemana aún no había sido lograda y era claro que otros pueblos habían alcanzado una consolidación en su organización política estatal que los colocaba en posición de ventaja frente a la Alemania de la época aún no integrada estatalmente. Hegel pues, viene a ser a Alemania -se ha dicho- lo que Maquiavelo a Italia en algún momento, es decir, el representante de la corriente de la necesidad de integrar la nacionalidad bajo un solo poder cualquiera que éste fuera. De ese modo Hegel resulta el defensor de la soberanía del Estado como entidad política si bien algunos autores afirman que simultáneamente ello constituye también una tendencia al reconocimiento y a la reafirmación de la soberanía del monarca, es decir, una defensa de la monarquía como forma política adecuada para lograr consolidar y fortalecer la unidad del Estado.

En el siglo XIX las concepciones sobre la soberanía vienen nuevamente matizadas de las condiciones políticas imperantes, así en Francia, los llamados doctrinarios tratan de realizar una síntesis entre la idea de la soberanía popular que había aflorado durante la Revolución Francesa y la nueva afirmación de la monarquía como forma política que se da entre 1515 y 1848 y que constituye un regreso, por una parte, a la autoridad monárquica pero que ya no podía sustentarse exclusivamente en el derecho divino de reinar sino que tenían que hacer alguna concesión a la realidad vigente de la época y ésta concesión vuelve a hacerse por la vía de la abstracción, de manera que se elude plantear lo relativo a la titularidad de la soberanía y ésta se remite de nueva cuenta al orden jurídico. Las corrientes alemanas de fines del siglo pasado y principios del presente también en un intento de despersonalizar a la soberanía plantean a ésta como una cualidad de orden jurídico.

Kelsen es el más representativo de estos autores al señalar claramente que la soberanía no puede radicarse sino en la normatividad. Dice: "la autoridad es originalmente la característica de un orden normativo. Sólo un orden normativo puede ser 'soberano' es decir, autoridad suprema, o última razón de validez de las normas que un individuo está, autorizado a expedir con el carácter de 'mandatos' y que otros individuos están obligados a obedecer. El poder físico, que es un fenómeno natural, nunca puede ser 'soberano' en el sentido propio del término". Llega más adelante sobre esta misma línea a negar la existencia misma de la soberanía, es decir, para el formalismo jurídico representado por Kelsen el Estado se diluye en el orden jurídico, hace abstracción de las fuentes reales del poder y

trata de estudiar al Derecho como un conjunto de formas a las que despoja de su contenido, lo cual, como dice Heller lo lleva a construir una teoría del Derecho sin Derecho y una teoría del Estado, sin Estado.

Aparece ya en el presente siglo Herman Heller como el teórico de la soberanía que ha de venir a rescatar a ésta de esa formalización que la despoja de su ser real. Heller parte del hecho mismo de la vivencia del poder como elemento central de la soberanía, no puede entenderse la soberanía sin una voluntad que dirige al Estado, la voluntad es el elemento esencial que le da sentido a la norma jurídica y que le da sentido al actuar del Estado. Si éste ha de ser una unidad eficaz de decisión y acción de carácter colectivo, sólo podrá serlo mediante la manifestación específica de una voluntad humana, que no puede estar atribuida a las normas jurídicas en abstracto, voluntad que conduce a la comunidad y hace posible la unidad de acción eficaz.

Esta concepción helleriana regresa, no obstante, por la necesidad que tiene de defender la soberanía popular a la concepción rousseauiana de la voluntad general. Heller hace notar que no puede haber un derecho sin contenido, una soberanía sin voluntad específica, pero ¿cuál es la voluntad que está presente en la soberanía?, es precisamente la voluntad general. Hay pues una atribución a la manifestación popular mediante la formación de una voluntad general de esa soberanía que no lo es del Estado propiamente sino del pueblo que la expresa a través de la voluntad general y de los mecanismos representativos.

Heller se refiere también a la llamada dimensión externa de la soberanía que es precisamente la garante de la igualdad de los Estados y se presenta como la forma en que un Estado actúa frente a otro Estado sin subordinarse a él constituyendo así la base de las relaciones internacionales y del Derecho Internacional. Heller dedica buena parte de su obra *La Soberanía*, también por las condiciones políticas de su época, a hacer ver cómo sólo la existencia de Estados soberanos puede constituir la base de un Derecho Internacional como orden contractual, contrapuesto a lo que él llama orden de poder, en el cual no existe esa suprema voluntad que se imponga a los demás sino que son las propias voluntades de los que intervienen en los pactos realizados las que le dan sentido y contenido a tales pactos y las que hacen posible que se hable de Derecho Internacional como un conjunto de normas que regulan las relaciones de entidades soberanas entre sí, sobre las cuales no existe una unidad eficaz de decisión y acción, pues si esto existiera no se hablaría ya de un Derecho Internacional sino de un Derecho Nacional de carácter mundial si se quiere, pero que estaría comprendiendo todas las relaciones jurídicas internas y sería la instancia suprema de decisión. Precisamente porque ésta no existe es por lo que el Derecho Internacional tiene que basarse en la soberanía de los Estados como

atributo específico de cada uno de ellos. Aquí volvemos a encontrarnos como cada autor plantea el problema de la soberanía respecto de la situación política específica dentro de la cual vive.

Al hacer esta breve relación histórica del concepto de soberanía podemos apreciar que independientemente de la cualidad misma que se atribuya a la soberanía, hay una coincidencia en cuanto a que se trata de un poder supremo irresistible en el interior y no sometido a otro exterior, esta concepción de la soberanía que corresponde a la unidad política organizada se muestra particularmente concepto, ni a las consecuencias que la soberanía conlleva, sino fundamentalmente el debate se centra en torno a lo que se ha dado en llamar la titularidad de es éste el problema que venimos analizando en el curso de las páginas anteriores. La soberanía del monarca frente a la soberanía del pueblo ya como problema planteado desde la época de Bodino quien reacciona en múltiples pasajes de su obra frente a las concepciones de los llamados monarcómacos que desde entonces planteaban la posibilidad de radicar la soberanía en el pueblo, teóricos españoles como Victoria o como Suárez que ya desde el siglo XVI y algunos desde el XV, habían señalado que la del rey estaba sometido en última instancia a la decisión popular. La dualidad pues, entre soberanía popular y soberanía del monarca ha estado presente desde los inicios de los debates respecto de la soberanía. Otra de las dualidades ha sido la soberanía del Derecho o la soberanía de algún órgano específico del Estado o incluso la soberanía popular, aquí se ha planteado un desalojo de la polémica respecto de los titulares reales de la soberanía para trasladarla al Derecho y esto a ocurrido también en distintos momentos, como lo hemos visto, cuando ha sido necesario desviar la atención del hecho de que un grupo determinado ha logrado consolidar su poder sobre la unidad política correspondiente, y en consecuencia, la teorización tiende a ocultar este fenómeno colocando a la soberanía como una cualidad abstracta del orden jurídico.

Se ha planteado también el problema de la soberanía en función de las formas de gobierno, como ya desde Aristóteles se había señalado, respecto a que si la soberanía corresponde solo a uno, estamos en presencia de la monarquía, si se deposita en grupo reducido se tratará de una aristocracia, y si se ubica en todo el pueblo hablamos de democracia. Ahí la noción de la titularidad de la soberanía tiene efectos sobre la forma de la organización política. También el Estado ha atribuido la soberanía como tal y contra esto ha habido la reacción de que cuando se habla de la soberanía del Estado se trata de una abstracción y que en todo caso debe definirse quien es el titular de la soberanía en el Estado, independientemente de la soberanía atribuida al Estado como forma política específica. Un último aspecto de los múltiples debates de la soberanía ha sido la que coloca la soberanía del Estado nacional frente a una soberanía de carácter internacional, esto sobre todo, a raíz de la terminación de la Primera Guerra Mundial, cuando se pretendió encontrar en la soberanía, ya lo decía así Heller, el

obstáculo para la realización de un orden jurídico internacional y entonces se entro en la polémica sobre si debía prevalecer el Derecho nacional o intentar crear normas jurídicas internacionales validas para todos los Estados, con lo que suprimirá el concepto de soberanía nacional para dar paso a una nueva concepción de lo que podríamos llamar soberanía internacional. El problema del titular de la soberanía refleja pues, a lo largo del desarrollo histórico del concepto, las diversas manifestaciones políticas en juego y la toma de posición por cada uno de los autores que hemos mencionado y muchísimos más que se han referido a estas cuestiones debatiendo finalmente sobre un punto que es esencialmente político: la justificación. del poder en un momento determinado ejercido por un sector de la sociedad o por una persona o bien, la argumentación por virtud de la cual se demuestre la injusticia o -la ilegitimidad de la atribución de ese poder en cierto momento a un sujeto específico y la necesidad de que tal poder cambie de manos para quedar a disposición del verdadero titular de acuerdo con la concepción que se tenga de la soberanía. y en quién debe radicarse.

19.4. LA SOBERANIA COMO SINTESIS DILAECTICA DE PODER Y DERECHO

El estudio de la soberanía en el momento actual requiere no perder de vista que esta concepción está siempre condicionada por las características políticas de la época y que su análisis no puede ser ajeno a una toma de posición del propio autor frente al problema político en cuestión, como ha ocurrido en todos los casos, aun en aquellos que pretenden revestirse de apoliticismo. El primer dato que debe tomarse en cuenta para hacer este examen es el hecho de que soberanía y Estado nacional son conceptos correlativos. El surgimiento, maduración, fortalecimiento y asentamiento pleno del Estado nacional corlo forma de organización política moderna, va vinculado desde su origen a la idea de la soberanía. La soberanía como concepto político; representa un poder en lacha con otros poderes hasta lograr su plena. afirmación, de ahí que desde la gestación del Estado nacional, la soberanía haya sido una característica esencial a éste, como ya lo veía Bodino con toda claridad: la soberanía es la cualidad específica del poder del Estado. El poder estatal sólo es tal si es soberano, es decir, si es capaz, en la práctica, de enfrentarse y superar a otros poderes externos como lo fueron en su tiempo la iglesia y el imperio, y si puede sobreponerse y mantenerse sobre poderes internos que pretendan disputarle la supremacía. Sólo en ese sentido puede entenderse el Estado. Si no existe el poder supremo capaz de aglutinar a las fuerzas sociales en el interior y de imponerse a alias dándoles la ley que habrá de regirlas, y de manifestarse hacia el exterior como un sujeto autodeterminado frente a otros sujetos que forman la comunidad de los Estados, no estamos en presencia de un Estado y, en consecuencia, no hay soberanía o, dicho de otro modo, si no existe la soberanía que haga posible la autodeterminación y la independecia, no hay Estado. El Estado no trae

soberanía, el Estado es soberanía como acertadamente sostiene el maestro González Uribe; "la soberanía es esencial al Estado".

Otro aspecto que no puede soslayarse al hacer el análisis de la soberanía, desde el punto de vista histórico y conceptual, es que primero la soberanía es un hecho político -como lo dice León Duguit- es un hecho real del mundo empírico, ese mundo del que quiere desprenderse Kelsen y que neciamente vuelve a presentarse correo el alma de toda concepción jurídicopolítica. Pero si bien la soberanía es un hecho político, la argumentación respecto de ella también es un hecho político, no trata sólo de describir o de dar cuenta de una situación existente sino busca defenderla, justificarla y legitimarla. Julien Freund, a este respecto hace una aseveración contundente en relación con el carácter político de la soberanía, pero a nuestro parecer sólo se queda en la constatación del hecho mismo, pero no da cuenta, del significado político que representaba., desde el momento de la creación de la idea de soberanía, la toma de posición respecto de ella, Freund pone el dedo en la llaga cuando subraya que "en lo que concierne a la teoría de la soberanía. y desde su origen se ha introducido una ambigüedad en esta noción. La definición que da Bodino es puramente política, pero al mismo tiempo trata de establecer un concepto jurídico y un fenómeno de Derecho". Este es precisamente el carácter dialéctico, no ambiguo -a mi manera de ver- de la soberanía. No deben olvidarse, al respecto, las célebres palabras de Jellinek en cuanto a que la soberanía no es un concepto "descubierto en el gabinete de sabios extraños al mundo", sino surgido de la lacha política. Ciertamente es un concepto político, pero no solamente describe una realidad, es un concepto forjado para la lucha política., es un arma en esa batalla y pretende no sólo dar cuenta de la existencia de un poder determinado, sino legitimarlo y es allí, precisamente, donde está el enlace entre el carácter político del concepto y las consecuencias jurídicas a las que habrá de dar lugar. No es pues, manifestación de una ambigüedad de pensamiento el enfoque político-jurídico de la soberanía, sino muestra la capacidad para, enfocar el centro mismo del problema. Ido trata, quien defiende o plantea la titularidad de la soberanía., de describir urda situación, sino defenderla, y, a partir de ahí, establecer el cimiento del Estado como entidad política, capaz de darse leyes, de autodeterminación sin injerencias externas. Si en una primera, instancia, la soberanía es un hecho político, de inmediato asume en el pensamiento la necesidad de plantearse como concepto jurídico. La noción misma del poder como substrato de la organización política -no podemos concebir ninguna, organización política sin un poder---- es lo que lleva a cualificar ese poder para que se establezca y prevalezca de una manera jurídica. Ya Bodino lo veía con nitidez en sus primeras páginas cuando señalaba la necesidad de que el gobierno de la República fuera. un recto gobierno, es decir, no el poder simplemente establecido, por ejemplo, por una banda de ladrones o de piratas, que podría tener efectividad pero no aspirar al reconocimiento de su legitimidad. Para que se legitime el poder, debe tener la característica de soberano, porque la soberanía implica no sólo la eficacia del poder sino simultáneamente su legitimidad, su

estabilización y su capacidad de pretensión de obediencia de parte de los súbditos. Es por esa razón por la que el poder soberano es creador de Derecho, por lo que la soberanía es la soberanía, el concepto central que permite calificar al poder del Estado como un poder legítimo.

Y aquí volvemos a Jellinek en cuanto a la apreciación del Estado en su doble dimensión, la sociológica y la jurídica. Nosotros usaríamos una terminología en la que distinguiéramos entre el aspecto político y el aspecto jurídico de la soberanía. Efectivamente la soberanía tiene un contenido político substancial, es su esencia misma, por eso no cabe hablar de soberanía del Derecho, porque el Derecho como tal desprovisto de su ingrediente de poder pierde su característica misma de soberanía. La presencia del componente político, de la fuerza real en la concepción de la soberanía, fue interpretada con acierto por Carl Schmitt, cuando dijo en una concepción realista, que soberano es el que decide en el caso de emergencia, este substrato pues de carácter político, permanece como el sustento de cualquier soberano, -no puede haber soberanía sin un poder efectivo, capaz de imponerse en la realidad independientemente de lo que digan las normas jurídicas. En esa virtud hay un momento dialéctico en el concepto de soberanía en que ésta es poder desnudo, fuerza pura, por encima del Derecho y apta para crear uno nuevo. Dos son los casos en los que puede apreciarse con toda claridad esta característica de la soberanía, uno es el estado de emergencia al que aludía Schmitt, en el cual una fuerza capaz de imponerse decide la situación aun en ausencia de normas jurídicas o en contra de ellas de ser necesario: *praeter* o *contra legem*. El otro caso es la revolución, como asunción plena de la soberanía por parte del pueblo capaz de derrocar a los poderes establecidos, de romper con el esquema jurídico anterior y crear de su fuerza misma un nuevo orden jurídico. Vemos pues, como la soberanía presenta, como un elemento fundamental al poder, pero un poder que busca, casi como exigencia de un equilibrio físico natural, juridificarse, si vale la expresión, es decir, hacerse jurídico, convertirse en Derecho. La resolución de la situación de emergencia supone disposiciones jurídicas para resolverla y el poder revolucionario, una vez triunfante tiende a concretarse de inmediato en normas jurídicas que lo legitimen y consoliden.

En su expresión política, en su esencia, la soberanía significa un poder real y precisamente en esa dimensión puede manifestarse en distintos grados, puede ser más o menos fuerte, más o menos efectiva hacia el interior y mayor o menor que el poder de que disponen otros Estados. En su sentido político la soberanía puede admitir grados. En cambio, en su dimensión jurídica, en la que ve hacia el interior de las estructuras del Derecho, el concepto de soberanía es absoluto y no admite gradaciones; se es soberano o no se es, y se plantea como el atributo jurídico fundamental del Estado. El Estado no es sólo la comunidad política sometida a un poder sino que ese poder tiene necesariamente pretensiones de legitimidad que es la condición sin que son para su preservación en el tiempo.

Solamente cierto grado de reconocimiento de legitimidad del poder del Estado permite garantizar su prevalencia. La sola fuerza no garantiza el mantenimiento del poder del Estado, es reconocido el que ese mantenimiento se sustenta, por un lado, sí, en la fuerza efectiva capaz de imponerse, pero también en el consenso de la colectividad que regularmente admite los mandatos del Estado. Por mucha que fuera la fuerza del poder del Estado, no soportaría la rebelión generalizada de sus miembros. De ahí que sea, indispensable un cierto grado de consenso, de aceptación, de reconocimiento, de que el poder del Estado es legítimo.

Estas reflexiones nos llevan a apreciar dos dimensiones diferentes de la soberanía. Ello hace indispensable que el problema de su titularidad se separe en sus dos aspectos por un lado, entendida como concepto político, a partir de lo cual puede hacerse un análisis específico de sus características, y por otro, concebida como noción jurídica, con las consecuentes situaciones que se desprenden de esta consideración.

Como concepto político, no cabe, a mi juicio, hablar de titular de la soberanía porque la titularidad corresponde precisamente a su dimensión jurídica. Desde el punto de vista político, la soberanía se tiene, se dispone de ella. Es difícil encontrar un término para referirse a quien tiene la soberanía, podría decirse que es su tenedor o detentados ---de no ser porque detentación aparece gramaticalmente como un termino que se refiere a la posesión antijurídica de algo-- si vale el término, podríamos decir parafraseando al Lauriou, que estableció una similitud entre el derecho (le propiedad y la soberanía, que en materia política hay un propietario de la soberanía, un detentador original -con la licencia gramatical correspondiente-- un tenedor de la soberanía, que es quien dispone de ella, realmente. En ese sentido, ;y aquí hay que hacer también una manifestación de voluntad política, no puede haber otro tenedor de la soberanía que no sea el pueblo. independientemente de las maneras como se ejercite la soberanía y de cómo ésta, ya transformada en un orden jurídico, puede llegar incluso a emplearse en contra del pueblo, es éste como fuerza real de la comunidad política el que en última instancia es capaz de disponer de la soberanía. A nuestro juicio pues, y en esto estamos de acuerdo con Jorge Carpizo, no puede haber desde el punto de vista político otro tenedor o "titular" si se quiere trasladar el término de lo jurídico a lo político, que el pueblo. Pero la forma como el pueblo ejerce la soberanía puede ser muy variada. En un momento revolucionario, el pueblo es capaz de hacer valer su soberanía por medio de la violencia, de ser necesario; pero éste es un caso extremo. Desde el punto de vista de la práctica política, la soberanía popular se disgrega en múltiples centros de poder que pugnan por hacer prevalecer sus intereses en el interior del Estado. Esto lo ve muy claro Zippelius cuando se refiere efectivamente a estas instancias de poder que tratan de hacer triunfar sus respectivas posiciones. El problema de la manifestación práctica de la soberanía popular en el terreno político se desenvuelve a lo largo de diversas teorías

respecto a la conformación del poder del Estado. La teoría elitista, por ejemplo, diría que, efectivamente, el pueblo es el tenedor de la soberanía, pero que ésta no está, distribuida alícuotamente como hubiera sido el ideal de Rousseau, sino que unas partes del pueblo disponen de más soberanía que otras, si se nos vale esta manera de decirlo. Antes nos hemos referido al hecho de que desde la perspectiva política, la soberanía es graduable e incluso cabría decir que -contra lo que pensaba Bodino- la soberanía es divisible. Hay partes de la comunidad que disponen de un mayor poder real y de mayor capacidad de influencia en las decisiones políticas y éstas tendrán por lo tanto una mayor soberanía que otras.

Otra corriente nos llevaría a estudiar el problema del pluralismo en las colectividades modernas, particularmente en el Estado capitalista desarrollado en donde encontramos que efectivamente el ejercicio de la soberanía popular se manifiesta a través de distintos grupos, fuerzas o centros de poder, que han sido estudiados, entre otros, por Robert Dahl. Al plantearse el problema del pluralismo en las sociedades industriales modernas, hace notar que existen diferentes centros o fuerzas reales, independientemente de las jurídicas establecidas, que se disputan el poder y que tratan de influir en las determinaciones del Estado. Estas fuerzas en pugna configuran, al actuar cada una hacia la consecución de sus intereses, la voluntad política del Estado que se manifiesta en soberanía. La teoría clasista del marxismo nos diría que si bien la soberanía está radicada en el pueblo, son las clases dominantes las que ejercen efectivamente, como parte de ese pueblo, la soberanía real y que es la clase dominante la que usa al Estado como instrumento de su poder real, para que sus decisiones soberanas le favorezcan.

En el terreno del estudio político, se hace indispensable el análisis de la soberanía popular en cuanto a la manera como efectivamente el pueblo la ejerce, y examinar qué parte del pueblo dispone de una mayor capacidad soberana. Esa capacidad habrá de manifestarse -en ello sigue siendo válido el pensamiento de Bodino- en la facultad de crear el Derecho. Derecho que se impone a todos aunque favorezca particularmente sólo a uno o a algunos grupos de la comunidad. El problema político, en este sentido, estriba en detectar las formas políticas reales de creación del Derecho, es decir, de manifestación de la soberanía que convierte al poder en Derecho. No los mecanismos formales, no lo que la Constitución dice respecto a la iniciativa de ley y al proceso legislativo, sino los poderes que resuelven, en el seno de la sociedad, el contenido de las normas jurídicas. Podría decirse que esta creación real del Derecho, o sea, la conversión de poder en Derecho, que es la característica de la soberanía, radica en el estudio de lo que la politología norteamericana ha llamado el proceso de decisión making, esto es, la forma como efectivamente se toman las decisiones que se convierten en jurídicamente obligatorias para la comunidad. Este es todo un campo de estudio de la aplicación práctica del fenómeno de la soberanía y abarca los distintos procesos por los

cuales un interés específico puede convertirse en legislación vigente. Habría que señalar que el surgimiento de la legislación, en cuanto a los procesos de toma de decisiones, refleja las más variadas posibilidades que pueden ir desde la toma de conciencia de una necesidad colectiva que se plantea en la comunidad, pondríamos el ejemplo, en México, de las demandas relativas al incremento de la sanción penal a violadores y secuestradores. Otra forma de surgimiento real del Derecho puede hallarse en las apreciaciones que tienen los gobernantes de determinados problemas de la comunidad sin que necesariamente exista una corriente de voluntades derivada de una mayoría del pueblo. Valga el ejemplo de las transformaciones constitucionales de diciembre de 1982 en materia económica. Se obedecía con ellas, no tanto a una presión popular, sino a consideraciones de carácter intelectual que planteaban la necesidad de dar forma jurídica al proceso de rectoría económica del Estado. La corriente gobernante había entendido, en el curso de los últimos años, que las disputas derivadas de problemas económicos en la comunidad mexicana requerían de una definición jurídica a nivel constitucional que delimitara los campos de los llamados sectores económicos; público, social y privado; y procedió en consecuencia, a la creación de la nona correspondiente.

Otras fuentes de donde surge legislación prácticamente aplicada como ejercicio de la soberanía en este proceso de toma de decisiones, son las necesidades concretas a las que se enfrentan los distintos ramos de la administración pública. e dice con frecuencia que la iniciativa de ley, que formalmente está atribuida en primera instancia a los legisladores, no es normalmente ejercida por éstos y que generalmente las iniciativas legislativas provienen del Poder Ejecutivo. Este hecho, obedece a la circunstancia real que se manifiesta no sólo en México, sino prácticamente en todo el mundo contemporáneo, de la mayor capacidad de que disponen las oficinas administrativas para detectar una problemática determinada y configurar una propuesta de solución jurídica. Así surgen, en los últimos años, las propuestas de legislación en materia de salud, o de regulación de aspectos relativos a la energía nuclear. En el seno del proceso de toma de decisiones para el establecimiento de normas jurídicas son, por supuesto, tomados en cuenta los diversos intereses que se mueven en el plano de la política real del Estado, como sustrato de la soberanía de éste. Pueden, a veces existir corrientes que interpreten una necesidad popular, pero a las cuales se oponga un interés económico o de otra índole. En 1976, por ejemplo, un grupo de diputados pretendió llevar a la legislación laboral el pago de la prima de antigüedad, aun antes de cumplir los quince años de servicios el trabajador. Es cierto que esta aspiración respondía, a una línea general del Derecho Laboral mexicano y llegó a aprobarse en la Cámara de Diputados- sin embargo, intereses económicos opuestas a esta disposición, lograron detenerla en la Cámara de Senadores. Aquí vemos cómo, independientemente del proceso formal de creación de la ley, puede haber un sector de la comunidad que disponga de una capacidad mayor para influir en la creación de Derecho y, en consecuencia., en lo que hemos

denominado la soberanía del Estado, desde este ángulo de las fuerzas políticas que se mueven para la creación del Derecho.

Independientemente de los procesos legislativos reales que pueden ser muy variados y de los cuales hemos puesto aquí sólo algunos ejemplos que sirvan de guía, habría que decir también que en cuestiones políticas es muy difícil encontrar a un último titular de la decisión y que, en ocasiones, quien la toma puede no saber con precisión las razones que lo llevaron a ella.

El concepto político de soberanía, atribuida esencial y originariamente al pueblo, como lo dice nuestra Constitución, se manifiesta en la práctica como un conjunto de fuerzas, que se dan en el seno del pueblo en general, con diferentes posiciones respecto de una legislación determinada y al entrar en acción combinada generan las normas que habrán de imponerse a la colectividad. El proceso pues, es típicamente político y se refiere a fuerzas reales de poder que actúan en la sociedad. En ese sentido, no hay duda de que la tenencia efectiva, real, definitiva, única y originaria de la soberanía está en el pueblo, pero que su proceso de transformación en normas jurídicas pasa por una distinta dimensión y peso de las fuerzas que se mueven en la sociedad.

Por otro lado, desde el punto de vista jurídico, a nuestro entender, el titular de la soberanía es el Estado. Debe tenerse mucho cuidado con esta aseveración, no se trata de absolutizar al Estado, ni de elevarlo como abstracción inalcanzable por encima de las fuerzas reales que en él operan. Por eso hemos hecho referencia previamente a la existencia y configuración real de tales fuerzas. Empero, desde el momento que la soberanía se convierte en atributo esencial del poder del Estado y que este poder está atribuido a una personificación jurídica a la que damos ese nombre, la única posibilidad de titularidad jurídica de la soberanía se encuentra en el propio Estado que actúa a través de sus órganos hacia el interior y que se presenta como una unidad de decisión y acción eficaz hacia el exterior. El Estado es en sí una realidad política, como el poder que lo sustenta, pero se configura como una estructura jurídica en la medida en que ese poder --por decirlo así- se vacía en una serie de instituciones con pretensión de permanencia. La permanencia de las instituciones permite identificar no sólo a la unidad política del poder existente y real, sino a su configuración jurídica que se establece como un sujeto de Derecho, tanto para las aplicaciones internas de la legislación, como para los tratos con otras unidades similares a las que se les reconoce la misma categoría de Estado. Y entramos aquí al desenvolvimiento de la soberanía ya no como una fuerza real de poder, sino en su dimensión jurídica como estructuración o formación de la voluntad del Estado. Estamos de acuerdo con Lellier en que la soberanía implica la manifestación de una voluntad. Para las corrientes realistas

-el caso de León Duguit--- la soberanía es objetable porque finalmente no hay sino gobernantes y gobernados y puede identificarse en la voluntad específica de algunos gobernantes la decisión que se entiende como soberana del Estado. Si analizamos lo que ya dijimos antes, respecto a la conformación de las fuerzas políticas y a la elaboración de las decisiones, veremos que es una ilusión considerar, en un exceso de voluntarismo, que una voluntad humana, o varias, puedan dar cuenta claramente del proceso de toma de decisiones. Si hemos dicho que ni aun en el caso de una voluntad única, por ejemplo, de un jefe de Estado respecto a una decisión, como pudo haber sido el lanzamiento de la bomba atómica sobre Japón, puede atribuirse la determinación a un factor concreto de la propia voluntad del que decide; si no puede identificarse, ni siquiera en un ejercicio de psicologismo político, la razón última por la que el aparente ejecutor de la voluntad toma la decisión, mucho menos puede hacerse respecto del cuerpo colectivo de la comunidad política. En la toma de decisión intervienen muchos factores que operan sobre la, realidad de la acción política, pero desde el punto de vista jurídico sí puede entenderse que la decisión queda atribuida al Estado mediante técnicas de formación de la voluntad del mismo, la cual no es una voluntad psicológica individual. La técnica jurídica crea procedimientos que permiten atribuir al Estado, como entidad, la voluntad correspondiente.

La Constitución mexicana señala que la soberanía nacional -fórmula de matiz conservador, como lo indica Jorge Carpizo, para referirse al conjunto del Estado- reside esencial y originariamente en el pueblo, reconocimiento de la naturaleza esencialmente política de la soberanía. Agrega que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para, beneficio de éste; esto, en la práctica política, como lo hemos visto, no necesariamente ocurre así, pero el desideratum expresado en la norma jurídica es que las fuerzas políticas actúen realmente en beneficio general. Se señala, finalmente, que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, es decir, el gobierno es el depositario de la voluntad popular, la cual puede variar y, en consecuencia, modificar las estructuras jurídicas de la expresión de la soberanía cuando dice que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores. Esto es, la capacidad política real del pueblo tiene su expresión jurídica en lo que denominamos el ejercicio de la soberanía, a través de las estructuras jurídico-políticas que existen para ello.

A partir de este punto se desenvuelve toda una rama del Derecho Político Constitucional que se refiere a las formas de gobierno que no son sino las técnicas por virtud de las cuales el pueblo ejerce jurídicamente su soberanía, ello comprende ideas como la división de poderes que hace perfectamente posible

distribuir las competencias legislativas, ejecutiva y judicial en distintos órganos, o la técnica de formación de la legislación mediante la iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación y entrada en vigor de las leyes; las jerarquizaciones del Poder Judicial hasta llegar a la última instancia decisoria en materia jurisdiccional, las facultades del Poder Ejecutivo en su respectivo ámbito o los mecanismos electorales. Todas estas acciones son medios técnicos de la formación de la voluntad del Estado que, al actuar a través de sus órganos, lo hace como la persona jurídica crearla a partir de la concepción del poder soberano, poder fáctico que se expresa en normas jurídicas y en instituciones políticas jurídicamente reguladas. Esta apreciación nos lleva a las manifestaciones más modernas del estudio de la soberanía. Zippelius, por ejemplo, entiende jurídicamente a la soberanía como la competencia de competencias, esto es, la facultad de otorgar competencias de determinados ámbitos de la organización estatal. La competencia se entiende como la facultad de resolver determinadas cuestiones según la materia o el ámbito espacial de que se trate. El poder competente para distribuir las competencias es el poder soberano. Esta concepción nos presenta las dos facetas de la soberanía, porque el poder ya constituido, establecido y reconocido en una comunidad que distribuye las competencias y fija dónde puede llegar la competencia del Estado, está efectivamente sometido al orden jurídico existente, pero si se da el caso del rompimiento de ese orden jurídico y su substitución por otro que redefina la amplitud de competencia del Estado, aparece el concepto en su dimensión estrictamente política. Podríamos pensar en el ejemplo histórica de la Unión Soviética, constituida en el ámbito económico como un país semifeudal y en el jurídico como una monarquía relativamente constitucionalizada, en los primeros años de este siglo, de pronto se transforma en virtud de un poder capaz de llevar la competencia del Estado a los ámbitos de la organización plena de la economía. Hasta antes de esa transformación, la competencia del Estado no llegaba más allá de los límites del liberalismo burgués tradicional, al establecerse un nuevo poder soberano, poder en cuanto a su capacidad efectiva de dominación, y soberano en cuanto a su consolidación jurídica, se establece legalmente el manejo centralizado de todas las actividades económicas como competencia del Estado.

19.6. PROBLEMAS CONTEMPORANEOS DE LA SOBERANIA

Una de las más ricas reflexiones que pueden hacerse respecto del tema que nos ocupa es la referente a la problemática actual de la soberanía. Como concepto político y jurídico a la vez, sigue siendo vigente. Si ha prevalecido pese a que desde distintos ámbitos se ha pretendido negar su viabilidad, es simplemente por el hecho de que, efectivamente, existen en la práctica actual fuerzas en pugna que buscan el ejercicio de esa soberanía. Particularmente para los Estados

subdesarrollados como el nuestro, es indispensable plantearse el problema de la soberanía en el terreno polémico del que hablaba Jellinek como una lucha permanente por la supremacía del poder que identifica a la unidad correspondiente como un Estado con personalidad propia. Uno de los principales problemas derivados del concepto de soberanía en la época actual, particularmente en los Estados subdesarrollados, es el que se refiere a su afirmación hacia el interior. Por supuesto que desde el punto de vista jurídico -esta afirmación está establecida desde el momento en que existe cada Estado con su propia capacidad de autodeterminación; pero, desde el enfoque político, esta capacidad de autodeterminación se ve obstruida y enfrentada por diversos poderes que siguen luchando internamente como ocurría hace varios siglos. Concretamente, y sólo para poner algunos ejemplos de algunas de las fuerzas internas que operan como opositoras a la plena afirmación de la soberanía estatal, podemos mencionar al capital, que se presenta como poder económico enfrentarlo a la soberanía del Estado y pretende hacerse de esta propia soberanía. Los medios de comunicación que constituyen formas de penetración en la conciencia colectiva, muchas veces opuestos a los objetivos del Estado, o la iglesia que se mantiene como centro de poder que pretende disputarle capacidad al propio Estado.

De esta mera enumeración, podemos observar que en la actualidad, la diferenciación entre poderes internos y poderes externos se ha diluido dado que las fuerzas que se mueven en el mundo contemporáneo rebasan fácilmente las fronteras de los Estados racionales.

Cuando hablamos del capital como fuerza interna capaz de oponerse a los designios del Estado que representa una voluntad colectiva de decisión, y acción, no hablamos exclusivamente del capital nacional, sino de ese capital vinculado y generalmente dependiente del capital transnacional. Se crean así presiones externas e internas a la vez, sobre el Estado. Cuando nos referimos a los medios de comunicación -que están también: ligados al capital- estamos en presencia de una capacidad de influencia que rebasa los límites del Estado nacional y que puede mover a la opinión pública mundial en un momento determinado hacia el sentido en que se pretende. Lo mismo podemos decir de la iglesia, el poder real de la iglesia en algunos Estados -véase el caso de Polonia -vinculada a una fuerza política interna real, que se opone al Estado, con la posibilidad de una movilización de la conciencia de los fieles a escala mundial.

El Estado nacional, y particularmente el Estado nacional subdesarrollado, que es el que recurre al concepto de soberanía como necesario para preservar su propia forma de vida, se enfrenta a poderes externos que penetran hasta su interior y se le oponen.

Es fácil entender por qué el problema de la soberanía es tan importante para el Estado subdesarrollado. Su condición, políticamente inferior, sujeta a las fuerzas que penetran en él, o que lo presionan desde fuera lo obliga -como obligaba al antiguo rey todavía no plenamente afianzado- a defender su soberanía. Soberanía que se esgrime en el ámbito jurídico para tratar de preservarla en lo político, donde está disminuida; su poder real es muy poco efectivo, su capacidad de decisión mínima, las presiones exteriores se le imponen con una fuerza tal que parecen superiores a sus propias posibilidades de autodeterminación; el Fondo Monetario Internacional, por poner un ejemplo, constituye una fuerza real que determina poderosamente las políticas monetarias y económicas internas de los Estados subdesarrollados. Ante esos procesos reales de poder a los que se enfrenta el Estado como unidad política precaria, presenta como escudo el concepto jurídico de soberanía para tratar de salvaguardar su propia individualidad y su carácter de Estado independiente, aunque en la práctica política no lo sea.

Uno podría preguntarse ahora si la defensa jurídica de la soberanía de los Estados subdesarrollados no ha sido superada por la historia, decía Jellinek, que cuando se pretendía preservar la soberanía del imperio frente a los Estados nacionales, se estaba ya frente a una "sombra vacía" en cuanto a la defensa de la supuesta soberanía del imperio que jamás realmente llegó a consolidarse como un poder general sobre la Europa de la época. Ahora podríamos preguntar, al defender la soberanía jurídica -que es por el momento la única que se puede defender ante la falta de recursos para afianzar la soberanía política del Estado subdesarrollado- ¿estamos ya en defensa de una "sombra vacía"? ¿Ha sido superada la posibilidad del Estado subdesarrollado en esta época histórica para autodeterminarse y jamás podrá hacerlo y estamos ya sólo en presencia de la absorción lenta y paulatina del Estado subdesarrollado por los bloques de poder que se afianzan en el mundo?

A tal extremo ha llegado el problema de la soberanía, que cabe una pregunta que en otra época parecería imposible, ¿puede un pueblo renunciar a la soberanía? ¿Puede un pueblo, penetrado por las formas de pensar de otro pueblo, por su estilo de vida, por sus costumbres, por su cultura, llegar a pensar en renunciar a su propia personalidad política y jurídica para subsumirse por propia voluntad en otro? Esa pregunta no es simplemente un ejercicio teórico, sino responde a fenómenos reales de actitudes de grupos y personas, por ejemplo, en el norte de la República, donde ciudadanos mexicanos admiten que cambiarían su nacionalidad por la norteamericana. ¿Cómo ha sido posible que en los momentos actuales la penetración cultural y el desarrollo de fórmulas que tienden a la hegemonía de los grandes bloques de poder, hagan pensar a una parte del pueblo que la soberanía es susceptible de ser enajenada? Históricamente existen ejemplos al respecto, podríamos citar el caso de Alsacia, que por propia voluntad

decidió en algún momento trasladarse hacia el Estado francés. Pero en la actualidad, y particularmente para México, el problema de la enajenación de la soberanía, es real y vigente. Es un problema que tiene que ver con la penetración psicológica y cultural, con el despojo de los valores tradicionales de la cultura mexicana, con la ruptura de las estructuras básicas de la comunidad nacional y con la debilidad de las instancias gubernamentales para sostener la soberanía nacional. Por otro lado, el tema de la soberanía en el ámbito internacional se ha convertido en lo que en la práctica Freund denomina el problema de la hegemonía. La creación de los grandes bloques de poder en el mundo liderados por la Unión Soviética y los Estados Unidos, han llevado a una disminución efectiva, desde el punto de vista político, de la soberanía nacional entendida como igualdad jurídica de los Estados. Estos poderes han dado a la soberanía un sentido expansionista por virtud del cual pretenden y logran imponer su propia política, a otras unidades teóricamente soberanas. El caso de Checoslovaquia en 1968 y el de Hungría en 1956, el de Afganistán en 1979, por lo que toca al bloque soviético, muestran que en la supuesta defensa del socialismo, la soberanía nacional queda condicionada y subordinada a los intereses del poder soviético. El caso de la República Dominicana en 1965, el de Granada de 1983 o mediante formas más sutiles pero no menos efectivas, el de Chile en 1973, muestran la misma tendencia hegemónica que suprime, condiciona o reduce a una mera ficción la soberanía jurídica de los Estados para someterlos a la suprasoberanía -si se nos permite la expresión- o soberanía expansionista de los superpoderes que además intentan justificar sus mecanismos de dominación extranacional. Para los Estados Unidos, es su seguridad nacional lo que "justifica" la supresión de la voluntad soberana de un pueblo como el de Granada; para la Unión Soviética, es la defensa del socialismo lo que "legitima" su imposición hegemónica, sobre Estados como Afganistán. Esta realidad mundial es la que hace aparecer a la soberanía jurídica cada vez más pálida y disminuida frente a un proceso de supersoberanización, por virtud del cual los grandes bloques de poder se arrojan en la práctica efectiva de la política internacional, la capacidad de decidir sobre la vida no sólo de sus pueblos, sino de otros a los que pueden dominar por la fuerza de las armas y el dinero.

En cuanto a los Estados subdesarrollados, quedan aún muchas dudas acerca de la afirmación de la soberanía efectiva. A nuestro parecer el único sustento real de un posible desarrollo de la soberanía estatal en el ámbito de los países subdesarrollados está en volver al antiguo concepto de la autarquía, sólo un Estado capaz de auto abastecerse, aun en las condiciones mínimas de sobrevivencia, puede aspirar a ser soberano. Si no logra resolver sus problemas fundamentales de alimentación, de salud, de vivienda y de tecnología, no será capaz de hacer prevalecer el escudo jurídico de la soberanía con el que pretende preservarse. En la actualidad, ningún Estado que dependa del exterior para alimentar a su población, puede realmente aspirar a ser soberano. Sólo la vieja autarquía de los griegos podrá, salvar a algunos Estados que se decidan a asumir

el reto de lograrla para, por esa vía, llegar a la soberanía. Entre tanto, queda a los Estados subdesarrollados, la posibilidad de lucha permanente en los foros internacionales, el proceso es lento y sujeto a múltiples vicisitudes y al poder real de quienes disponen del veto en el Consejo de Seguridad; pero mediante la ratificación de los principios y la lucha por la defensa de la soberanía como instrumento jurídico de igualdad entre los Estados, unida a acciones prácticas que lleven a la unificación de diversos Estados en los frentes internacionales, podrá darse quizá, el espacio suficiente para que sobreviva el concepto de soberanía y no triunfe, como parece de una manera ominosa mostrar la realidad actual, el concepto de hegemonía de los grandes bloques que logren, finalmente repartirse el mundo a su antojo.