



ESTADO, DERECHO Y TECNICA

*Dr. Alfonso García Isaza
Abogado egresado de la U.P.B.
Humanista - Escritor.*

(Apartes de un ensayo inédito en torno al Estado)

El Estado, como la palabra lo indica, implica estabilidad y por tanto la intencionalidad de un orden permanente. El Estado moderno se creó sobre una ideología, unos principios políticos y sociales que nacían de una realidad posiblemente dinámica pero más o menos pautada en su proceso evolutivo sin alterar sus grandes fundamentos; nada emergía que transformara de inmediato y radicalmente el concepto tradicional de hombre, de sociedad, de trabajo, de moral, de cultura. La técnica es precisamente lo opuesto a esas nociones ya que es lo constantemente emergente, permanentemente innovadora. Lo que conduce, desde luego, a un enfrentamiento entre el concepto tradicional del Estado y la imponente realidad de lo que está creando y recreando la técnica contemporánea; de donde nace un dilema inquietante en el orden político, jurídico: estabilidad o cambio permanente. Para mejor entender esta confrontación debe atenderse al proceso de evaluación del Estado moderno en relación con la técnica, que puede reducirse a cuatro momentos: 1o. - la técnica aparece al lado del Estado, sin que éste tenga que ver con ella. Esta es un producto de la comunidad, del hombre como tal. El Estado es indiferente a sus efectos ya que no se han producido en tal forma que incida seriamente en la vida social y política; 2o. - La imponente realidad de los efectos de la técnica que empieza a transformar la vida económica y social solicita la presencia del Estado; se impone su intervención como una necesidad. El desarrollo industrial trae consigo una nueva jerarquización de clases, nuevos modos de vida, desequilibrios económicos, cambios de axiología, etc. El Estado se pone al tanto de lo que hace el hombre, de la suerte de su libertad, de su trabajo. Asume entonces una fuerte posición ética ante la vida social e individual en transformación. Entra a defender, así sea a tientas, y a estimular las instituciones más humanas: el trabajo, la familia, la libertad y la dignidad personales, la propiedad; 3o. - Frente a un mundo que se tecnifica el Estado, a su vez, tiende a tecnificarse a sí mismo. Tiene que hacerse a la realidad que maneja o sea una sociedad cada vez más técnica, por tanto con mayor poder. La técnica crea nueva naturaleza y el Estado ha de hacerse a ella. Tiene que nutrirse de la vida comunitaria para poder atenderla. De donde surge la necesidad de estar actualizándose. Sin los últimos adelantos de las comunicaciones el Estado no podría controlar, v.gr., una seria situación de orden público ni de estar de inmediato, como es su deber, dentro de todo el acontecer nacional. Con servicios públicos desuetos la comunidad se descompone; faltándole la moderna técnica de la computación, de la informática, la atención de las exigencias en el orden tributario lo apabullan y entorpecen. Esto sin hablar de la defensa interna y externa del país; 4o. - El Estado, por último, termina impulsando la técnica y se torna frecuentemente en su gran empresario aunque a menudo ineficiente. Los servicios públicos modernos lo exigen lo mismo que el proceso económico y el mismo técnico y su propia defensa.

Pero el proceso de la tecnificación del Estado no desemboca en un desarrollo de éste en su eficiencia pues no logra dominar el poder de la técnica ni siquiera equilibrarlo, controlarlo. El Estado está a la zaga del poder técnico, que es cada vez más absoluto. La técnica es la que predice y ordena en la administración moderna. La creatividad, el liderazgo, la planeación, la coordinación, el control y evaluación, que son los momentos de la administración, los conduce la técnica más re-

finada especialmente por medio de los ordenadores o computadores, que, como se sabe, son memoria y futuro, por tanto previsión y alternativas. Es manifiesta la tensión entre Estado y técnica. El poder estatal siempre tiende hacia el absolutismo, sin control, es insaciable. Esta avidez, de otra parte, lo estimula a asumir una capacidad técnica incontrastable en todos los órdenes de la actividad. Tiene que asumirla, ella está transformando permanentemente la sociedad objeto del Estado. Quien no está con la técnica está fuera del cambio universal actual. Podría anotarse que el Estado sólo tiene a su haber una creación directa en la historia: la formulación del Derecho. Todo lo demás: religión, cultura, ciencia, la política misma, la técnica lo han hecho los hombres. Y mucho de lo creado por el hombre es poder que frecuentemente se contrapone al Estado. Esos poderes —religioso, económico, cultural, etc.— tiene que combatirlos el Estado, o transar con ellos. El poder técnico se impone por sí solo, no transa, ni siquiera combate. El hombre, la sociedad se pliegan a él como su segunda naturaleza, es el nuevo instinto. Pero el Estado es un poder cuya finalidad es coordinar los poderes de los hombres, es su actividad pero para poder hacerlo tiene que dominar, por lo que tiene que asumir la técnica de todas formas a pesar de que frecuentemente fracase en ese empeño. Es su triste destino actual.

De esta forma el Estado no propiamente conduce la técnica sino que en muchas ocasiones es ésta la que cabestrea al Estado como cuando ante prioridades que impone la necesidad pública: higiene, escuelas, vías de comunicación, etc., se le da a un país sub-desarrollado más importancia y por tanto prelación a la televisión en colores. El Estado corre, entonces, el peligro de ser moldeado por la técnica creándose la posibilidad del "desplazamiento de fines" que se presenta en las organizaciones o sea cuando se "invierte la prioridad entre sus fines y medios de una manera que hace de los medios fines y de los fines medios". (A. Etzioni en "Organizaciones modernas").

El refinamiento en el poder militar y policivo, la tecnificación del aparato económico y burocrático del Estado pueden conducir, y de hecho conducen a este tipo de desplazamiento como puede verse, por ejemplo, en la política de la seguridad nacional de algunos Estados donde esa seguridad se convierte en un inmenso poderío militar que absorbe las demás finalidades del Estado mismo. Estas distorsiones y fallas adquieren mayor entidad cuando se entiende que muchas veces no son producidas sino por la presión de las masas. Su afán de novedades le impone al Estado un tecnicismo y una apertura a toda clase de técnicas como respuesta al sentido paternalista que la masa tiene del Estado y que le viene adscrito al poder estatal desde sus orígenes. Hay cierta razón en ello. Anteriormente las necesidades colectivas, si se comparan con las actuales, eran mínimas y el Estado se preocupaba más del hombre como tal, de su concepto y como se concebía entonces: ante todo sus derechos naturales y del ciudadano. Las masas, las grandes ciudades, la automatización, etc., no habían aparecido en su forma imponente actual. La responsabilidad ciudadana, además, era más efectiva. Había esquemas morales y cívicos respetados por todos que afianzaban el proceso social, cultural y hasta el económico. Era en general, el Estado de Occidente, menos poderoso pero más eficiente en lo que se proponía, todo lo contrario del Estado moderno más poderoso pero menos eficaz. La actividad del hombre estaba muy limitada en su ex-

tensión y diversificación, en cambio y por lo mismo, el Estado cubría todo lo que se proponía. Ahora el hombre con la técnica actual tiene el manejo de los diversos campos de la acción y el Estado a pesar de la técnica y por ella misma —una paradoja cierta—, se ve limitado más que antes. La vertiginosa innovación debida a la técnica actual frecuentemente lo inhibe. La vida común, entonces, era tratada por el Estado en términos generales dentro del contexto ideológico y social de la época con más eficacia en lo que se proponía. Había una orientación más o menos definida, la vida política giraba sobre ideas determinadas, tesis filosóficas que aglutinaban en su pro o en su contra al pueblo, al hombre. Quien mandaba tenía un bagaje de ideas aceptado por la mayoría de las gentes. Claro que había revoluciones, ataques al gobierno pero todo definido por ideas. Se sabía o se sentía más o menos por qué y para qué se luchaba. Esto cuando la faena política se centraba dentro del Estado mismo. Porque cuando surgía el problema de la defensa de la nación por reales o supuestas violaciones de su territorio, de su soberanía, el plebiscito de adhesión al Estado era unánime. Como lo fue en los orígenes del mismo y en ella residía su fuerza. Así fue el siglo XVIII y el XIX para el Estado. Lo que contrasta con los aspectos del Estado moderno. Este posee más instrumentos de poder tanto materiales como de orden jurídico que el Estado anterior: ejército más tecnificado lo mismo que la policía, mayores y mejores servicios públicos, burocracia, tecnocracia más especializada, una educación en todos los grados más actualizada y diversificada, etc. y un intervencionismo desconocido anteriormente con planificación de vastos alcances futuristas que no se dio entonces. Y sin embargo al alcance de su eficacia es mucho menor. Queda a menudo rezagado por la técnica. Acontece que el poder del Estado no se lo han quitado pero la técnica se lo confronta y rebasa muchas veces. ¿Qué fuerza puede evitar un colapso de un gobierno ante una huelga total de la industria, de los servicios públicos, por ejemplo? El Estado está corto ante la tecnología no obstante trata de asimilarla y conducirla pero cuando cree lograrlo ya hay algo nuevo que le desafía su poder.

Como efectos del auge técnico aparecen dos: la falta de solidaridad con el Estado de parte de sus ciudadanos, súbditos. A la masa no le interesa sino su propio bienestar. Y la falta o raquitismo de las ideologías como tuétano de la acción estatal. La faena del pensamiento político sobre las libertades, sobre el hombre va siendo sustituida en gran parte por el debate del desarrollo en términos económicos que en el fondo no es sino una confrontación de técnicas sobre la producción de la riqueza que el imperio de la tecnología impone y que en la realidad de los hechos avasalla sin tener muy en cuenta fórmulas o principios filosóficos, políticos. El hombre, como ya se ha dicho, está instrumentalizado y su mundo técnico se convierte en segunda naturaleza y en su absoluto.

Pese a todo el Estado tiene que tecnificarse a sí mismo, desde dentro, es decir, en sus aparatos de funcionamiento, en su administración general, en su propia estructura. Y hacia afuera, como organización que es ante todo, tiene que actualizarse constantemente para atender a las exigencias de una sociedad altamente tecnificada. Es una necesidad que la tiene que satisfacer a pesar, como ya se anotó, de no poder dominar completamente el mundo técnico, pero necesita de él irremediablemente.

Las sumarias anotaciones anteriores nos muestran como el viejo concepto del Estado está siendo transformado por obra del avance técnico. Con el Derecho propiamente dicho acontece igual fenómeno. Dentro de una rápida ojeada se aprecia como el hombre, de una privatización casi hermética de su vida, de su circunstancia inmediata, va cediendo a la publicación de lo que constituyó su patrimonio íntimo tanto en el orden material como en el espiritual. El feudo, el castillo, el campo; la artesanía, el trabajo en familia, la educación en casa o en instituciones pequeñas, una economía casi doméstica a base del "de ut des"; unas reducidas aunque a veces fuertes vinculaciones políticas a raíz de la seguridad del territorio y el medio en que vivía; la iglesia, el tributo al señor, al rey, etc.; la modesta urbanización de los burgos, el taller, las corporaciones formaban en la Edad Media un mundo "personificado" no obstante sus graves fallas, mundo donde el hombre estaba sobre la tierra y se hacía en ella.

El proceso político, cultural, social y económico posterior conservó por mucho tiempo esta relación personificada de hombre y tierra. El hombre no se había instrumentalizado. Todo esto es un poco extraño para el hombre contemporáneo, ya instrumentalizado y por tanto masificado, despersonalizado que como unidad, como individuo, va dejando de tener tan estrecha vinculación con la tierra.

El proceso se acelera a partir del siglo XVIII y principalmente en el siglo pasado. La energía física que se manifestaba en la vinculación del hombre con la tierra especialmente, es reemplazada por el vapor y la energía eléctrica. Acontece un desplazamiento de la energía humana por las nuevas energías que lejos de ser artificiales son, sin embargo, una nueva e imponderable realidad que supera la propia del hombre.

No puede afirmarse, desde luego, que el hombre ha dejado de tener su habitáculo en la tierra, es claro que no, pero no es exagerado afirmar que su aprovechamiento directo que creaba un núcleo de cohesión humana, social, política, cultural, se ha ido extinguiendo para dar paso a la máquina que es la que hoy entra a explotar directamente la tierra con un sentido diferente pues no lo hace para el hombre individualmente considerado, para su mundo personal y familiar, para el burgo, la pequeña comunidad sino para todos en virtud de su poder homogéneo e igualitario. Por otra parte la movilidad del hombre va siendo cada vez mayor como lo demuestra Toffler lo que conduce a un desarraigo mayor de la tierra. Los centros de la grande economía se dispersan, las vías de comunicación se multiplican en su número y en sus formas, el deseo de viajar en el hombre es una obsesión. Y hay que notar que la industria se apodera de la tierra no como ámbito humano que integra al hombre sino como la fuente de las materias primas, y de la capacidad energética. Las grandes haciendas se explotan mediante técnica intensiva para la producción agropecuaria en grande escala, las pequeñas fincas se urbanizan y el centro de las grandes ciudades y medianas también en muchos países se han transformado en complejos administrativos públicos o privados.

Lo que secularmente ha sido uno de los pilares del derecho privado, la propiedad raíz por haberse creído la primera fuente de la riqueza, está, pues, siendo absorbida por la técnica moderna que la despersonaliza, por la técnica que es hoy el

primer motor económico. La tradicional noción de propiedad ha sido desplazada en parte del carácter fundamental que tenía. Antes que la ley le diera un sentido social la técnica la ha ido universalizando para todo el mundo. Por lo que la noción jurídica de la misma, de extracción romana, —una civilización de base agraria—, se está tornando cada vez más obsoleta. El contrato de arrendamiento de los inmuebles, v.gr. es hoy muy diferente al consagrado por el derecho civil. El régimen de propiedad horizontal, las disposiciones municipales sobre edificación, servicios públicos, normas de valorización, etc., han dejado en mucha parte maltrecha la antigua teoría de la propiedad que por lo menos ha tenido que tolerar para no morir del todo anchas interpretaciones que agrietan sus viejos lineamientos.

También lo que era más íntimo y fundamental para el desarrollo afectivo y espiritual del hombre o sea la familia es golpeada fuertemente por los efectos del proceso técnico contemporáneo. El trabajo personal en el medio hogareño prácticamente ha desaparecido como una costumbre masiva. La máquina exige el trabajo junto a ella y de muchos brazos. Aparecen las grandes factorías. Las familias se desbandan y cada persona tiene una labor diferente a la de su hermano o padre. El transporte conduce a centros técnicos alejados de la casa familiar, las relaciones sociales se multiplican, el afecto se diversifica, sale a otros medios diferentes del hogar y de la pequeña comunidad; los conocimientos se amplían al conocerse otras culturas, otras costumbres y se va logrando un medio social que iguala al hombre y los mass-media especialmente la televisión y la radio invaden a cualquier hora el hogar produciendo efectos que lo alteran.

El derecho privado estaba afincado sobre las anteriores realidades de la familia. Ahora la transformación y distorsión ocasionadas por la técnica crean otra realidad. Ahora, pues, son las nuevas leyes sobre la familia, el nuevo derecho familiar, lo que entra a sistematizar un nuevo orden de cosas y no siempre partiendo de principios éticos tradicionales o de una teoría coherente sino sobre situaciones pragmáticas para evitar mayores desastres o institucionalizando hechos que anteriormente no se compadecían con la filosofía que inspiraba el concepto de familia. Sucede lo mismo que con el tratamiento jurídico de la propiedad. No se atiende mucho a la teoría jurídica, a su filosofía pero tampoco se crea otra cuando no es que se desfigura la noción de bien común, de utilidad social.

Así, el Derecho público es pragmático, ocasional por tener que hacerles frente a las nuevas realidades creadas por la técnica. Todo lo contrario del Derecho privado tradicional, de estirpe romana que creaba una armonía jurídica porque partía de bases ciertas, permanentes que sostenían firmemente todo espíritu en su legislación.

Esta es una realidad que no puede mimetizarse, hacérsele algún esguince. El Derecho moderno está perdiendo rápidamente su nota fundamental de estabilidad, su capacidad de conservación, de protección que la sabiduría, la experiencia y la tradición de muchos años y siglos consagraban como conveniente, oportuno, necesario. Sin la permanencia lo jurídico se desvirtúa, pierde su eficacia. El Derecho ya no es conservador en su mejor sentido y es que no puede serlo en esta época. La vida moderna, contemporánea está, como se ha visto, solicitada continuamen-

te por la innovación. El hombre actual mira hacia adelante, en donde considera que encontrará lo mejor. Lo pretérito, lo actual no le convence porque la técnica lo ha vuelto todo, o casi todo transitorio. Tiene pues, el hombre una posición radical completamente diferente de la que asumía hasta hace algunos años. Consideraba que la vida dependía ante todo del quehacer anterior, la tradición, temática a atemáticamente, jugaba un papel fundamental en su vida. Existía y actuaba como lo habían hecho por muchos años, frecuentemente sin determinar claramente su origen; era inmemorial la mayoría de las instituciones privadas. Utilizaba las cosas, vivía dentro de los sistemas sociales, políticos, económicos, religiosos con el mismo espíritu de antes, lo experimentado y decantado por el tiempo era lo mejor, lo más cierto y seguro; los cambios eran espaciados, el progreso científico era ante todo teoría pura más que inmediata aplicación. De esta forma la visión total de la vida y de la sociedad no cambiaba mucho ni era muy rápida su evolución. El Derecho como creación en gran parte de la costumbre, de los valores tradicionales regía sobre lo permanente, defendía lo que se había heredado de los usos, costumbres y mores de nuestros padres, de nuestros antepasados, el cauce del proceso social estaba más marcado y podía la ley coordinar más fácilmente su desarrollo. Era el Derecho una necesidad "sentida" de inmediato por la comunidad puesto que se creía en su eficacia como el mejor medio de la seguridad.

El derecho fue, junto con la religión, lo más respetado y fundamental para la vida y la convivencia social. El Derecho miraba hacia atrás por cuanto así se remontaba a la fuente de la vida comunitaria: la ley era fruto de la costumbre y de los usos. En cambio, modernamente, su perspectiva está hacia adelante, en el futuro. Las cosas nuevas, la realidad social en permanente transformación, los nuevos valores suplantando las conductas y la axiología tradicional. Pero lo decisivo para el Derecho es que lo nuevo no es estable que de serlo nada grave podría acontecer contra la eficacia de la norma jurídica. Cambiaría de contenidos materiales posiblemente pero continuaría siendo norma estable y eficaz. Ya se ha advertido que siendo vida, el derecho, vida coordinada por la ley, tiene que seguir la evolución, los cambios sin pie firme por ser movediza, tornadiza la vida actual. La permanencia de la vida antigua es reemplazada por la transitoriedad de la contemporánea. El gran problema de la vida es su inconsistencia y cambio continuo —así ella sea estímulo de muchas cosas importantes—, es también, por serlo tan vital, el cambio del Derecho y particularmente del privado, de sus instituciones.

Todo lo anterior explica lo que se ha venido en llamar la "publicación" del Derecho privado. Lo individual, lo personal en donde juega la racionalidad, la igualdad, un orden supletivo donde el hombre creaba, un orden por tanto de la inteligencia y la libertad va desapareciendo al sufrir la homogeneización que trae la técnica para ser reemplazado por lo masivo, lo mecánico, condiciones que exigen la imperatividad para dominar el reino de la irracionalidad, un orden cerrado, invulnerable, a menudo ajeno a la libertad, o donde ésta se mueve difícilmente. Aparece un Derecho público que se va convirtiendo más que todo en normas administrativas con mayor rapidez de la que se supone. A mayor técnica, mayor administración. Así el Derecho se va transformando más en normas administrativas más que en normas de institución.

La administración no está constituida por principios valorativos. Es un arte, también una técnica para disponer eficazmente lo conducente al logro de un fin más o menos inmediato de acuerdo con los recursos y las circunstancias del momento. Es una política, una orientación sobre el modo de actuar para alcanzar un objetivo claro, específico. Supone un procedimiento regido por presupuestos, hipótesis de carácter pragmático, sobre experiencias y conveniencias del momento. Es, además, un procedimiento que puede contener mucha técnica pero todo montado sobre intuiciones, agudezas del administrador ante todo. No se descarta su importancia ya que la administración es tarea vital siempre y mayormente ahora, pero no crea una axiología aunque se presume está orientada por valores no económicos. Es un cómo y un para, no un porqué. Su presencia la exige particularmente lo masivo, lo colectivo. Por eso se ha afirmado que estamos en la era de las organizaciones, es decir, de la administración que conduce, dirige pero no establece, no constituye. Su misión es organizar y obrar atendiendo a las oportunidades del instante para realizar fines más que todo utilitarios. Esta naturaleza de orden práctico explica su aparición coetáneamente con la técnica moderna por lo que es cada día mayor su utilidad hasta el punto que ha creado un nuevo profesional cual es el administrador de escuela, el manager que Drucker asimila a una clase media profesional que "se torna el grupo característico, si no predominante, de toda sociedad desarrollada. Su nacimiento crea una nueva economía. El conocimiento de la organización y el conocimiento profesional, se vuelven los verdaderos "factores de producción" . . ." (en "Las fronteras del porvenir").

Es oportuno insistir en que la administración como un sistema, una estrategia determinada en orden a un logro, es cambiante como el mismo proceso socioeconómico, de lo contrario no sería el instrumento adecuado que debe actuar simultáneamente con los requerimientos técnicos, que ya está dicho, cambian a cada momento, transformando las motivaciones de escogencia, los fines económicos, el bienestar. Hoy la administración en buena parte es una técnica creadora de formas de comportamiento colectivo enderezadas al mejor estar social, al "wellfare state" inmediato.

Este espíritu de la moderna administración está invadiendo el Derecho. Ya se advirtió que la sociedad contemporánea se mueve más entre normas administrativas que de institución. La masificación, la homogeneización, la cosificación de la persona conducen a una administración colectiva diferente de la individual que tuvo su vigencia antes de la aparición del presente desarrollo descomunal de la técnica.

Esta es una razón de por qué el Derecho público se está creando con urgencia a cada momento que una necesidad colectiva lo indica y generalmente como fruto de un proceso rápido, de exigencia inmediata. Lo que conlleva, además, a distorsionar la tradicional división del poder. Las frecuentes reformas de las constituciones de los Estados se hacen para agilizar el proceso administrativo y dar mayor capacidad de intervención al Estado mediante una gran concentración de poder en la rama ejecutiva que es el órgano público que ejecuta y hoy hay que obrar más que pensar. Así lo impone la técnica causa de lo cambiante, de lo urgente y emergente en la sociedad y el hombre moderno. Actualmente hay necesidad de administrar más que legislar.

Así, pues, el ejecutivo ha dejado de ser el agente de policía que conservaba el orden y aplicaba la ley para ser el órgano de mayor importancia en el quehacer político de la Nación. La realidad social y económica es continuamente emergente y sorpresiva por tanto lo que impone una actividad inmediata del Estado, que, obviamente no la puede ejercer el legislativo. Por eso, si antes la ley se hacía para que el ejecutivo la aplicara hoy se expide para que le sirva al ejecutivo en su acción directa y promotora. Antes el ejecutivo era un instrumento de la ley, hoy la ley va siendo un instrumento del ejecutivo. Antes el legislativo dirigía casi en un todo y por todo al ejecutivo, actualmente el ejecutivo guía al legislativo. “La misión típica del gobierno —dice Xifra Heras— ya no es la ejecución sino la previsión, la síntesis y la dirección general, y la función de las Asambleas ha dejado de ser la legislación para centrarse en la crítica, el control y la aprobación”. (“Curso de Derecho Constitucional”). Y el mismo autor citando a Burdeau dice: “En la sociedad liberal, la ley exteriorizaba un precepto preexistente en la “naturaleza de las cosas”, o en la sociedad. Ahora responde a una exigencia creadora y constructiva, las reglas que contiene no existen antes de ser adoptadas, sino que nacen y adquieren fuerza obligatoria simultáneamente con la propia ley”. Con la ley, —podría agregarse—, que surge también al mismo tiempo que emerge la necesidad que la impone. Todo lo cual hace que en el Estado moderno la legislación, sin quererlo, va convirtiéndose en mucho transitoria.