

II Seminario Internacional de Supervisores y Equipos Técnicos

Huerta Grande, 23 de octubre de 2007

Ley, Estado y regulación intersubjetiva de la acción

Por Esteban Mizrahi

Me gustaría comenzar esta intervención recordando un breve ensayo de Jorge Luis Borges publicado en *Otras Inquisiciones* llamado "Nuestro pobre individualismo". Es bastante conocido pero me parece que vale la pena citar algún pasaje para tenerlo presente. Dice Borges: "El argentino, a diferencia de los americanos del Norte y de casi todos los europeos, no se identifica con el Estado. Ello puede atribuirse a la circunstancia de que, en este país, los gobiernos suelen ser pésimos o al hecho general de que el Estado es una inconcebible abstracción; lo cierto es que el argentino es un individuo, no un ciudadano. Aforismos como el de Hegel «El Estado es la realidad de la idea moral» le parecen bromas siniestras. Los *films* elaborados en Hollywood repetidamente proponen a la admiración el caso de un hombre (generalmente, un periodista) que busca la amistad de un criminal para entregarlo a la policía; el argentino, para quien la amistad es una pasión y la policía una *maffia*, siente que ese "héroe" es un incomprensible canalla. (...) El mundo, para el europeo, es un cosmos, en el que cada cual íntimamente corresponde a la función que ejerce; para el argentino, es un caos. El europeo y el americano del Norte juzgan que ha de ser bueno un libro que ha merecido un premio cualquiera, el argentino admite la posibilidad de que no sea malo, a pesar del premio. En general, el argentino descreo de las circunstancias" (Borges 1974, p. 658-659).

Este ensayo data de 1946. Desde entonces los argentinos hemos vivido los momentos más felices y más trágicos de nuestra historia. Esta lectura borgeana de ninguna manera es ingenua desde el punto de vista político. De hecho termina elogiando a este pobre individualismo argentino como dique

de contención frente a la intromisión *infinitamente molesta* del Estado, y propone "un severo mínimo gobierno" (es decir: un Estado mínimo en el mejor de los casos; en el peor, una dictadura), como aquella forma de organización política conforme a nuestra "esencia" argentina.

Más allá de lo fácil que resulta sentirse identificado con la imagen idiosincrática planteada por Borges, lo cierto es que su visión resulta falaz no tanto por el contenido sino por su pretensión esencialista. No existe de hecho ninguna esencia que presida y predetermine los comportamientos individuales o colectivos, ni los variados modos de ser y de pensar. Pero sí hay prácticas culturales susceptibles de transmisión y aprendizaje. Entonces, si se verifican determinadas regularidades en algún colectivo social a través del paso del tiempo, más que postular recónditas esencias habrá que indagar cuáles son los mecanismos que permiten, habilitan y hasta alientan estas prácticas reproductivas.

Nosotros sabemos que tenemos una relación ambigua y compleja con la ley y el Estado. Muchas veces se recurre al término "anomia" para dar cuenta de esta complejidad. Comúnmente se designa con el nombre de "anomia" al fenómeno por el cual los ciudadanos no asumen en sus prácticas cotidianas, comportamientos y actitudes conformes a las leyes y reglamentaciones que ellos mismos han convenido en aceptar haciendo uso de su razón pública. Por "anomia" no se entiende, entonces, la ausencia de "nomoi", es decir, de leyes, costumbres o reglas, sino la discordancia entre, por un lado, el comportamiento público que una comunidad determinada afirma como deseable y obligatorio en sus leyes y reglamentaciones, y por el otro, las prácticas

que la mayoría de los miembros de esa misma comunidad acepta de hecho como válidas en sus acciones.

Que se trate de una discordancia entre dos niveles normativos no deja de llamar la atención, porque el prefijo negativo "a" (de "anomia") hace suponer que en el segundo caso no existe norma alguna. Sin embargo, sabemos que las interacciones entre los miembros de una comunidad están reguladas normativamente. Y que estas normas que presiden los comportamientos sociales significativos son susceptibles de aprendizaje y reproducción. La pregunta es, entonces, por qué una comunidad determinada se resiste a reconocer el carácter normativo de aquellas reglas que rigen sus prácticas cotidianas y que, en tal sentido, la mayoría de sus miembros admite como válidas en sus actos.

Esto está vinculado con nuestra historia y con la historia de nuestra cultura jurídica. Entre nosotros la ley no viene a sancionar como legítimas prácticas sociales que de hecho se observan hace años, sino que viene a corregir determinadas prácticas, o bien intenta modificar ciertos comportamientos colectivos concebidos como indeseables. De esta manera, la introducción de nuevas leyes no pretende legitimar lo que ya es habitual sino que propone crear realidades sociales antes inexistentes (inexistentes al menos de la manera en que estipula la ley). Por eso, nuestra posición frente a la ley es ambigua: porque nuestra cultura deposita en la ley cierta confianza en su carácter demiúrgico, pero se trata de una confianza débil, por cuanto, al mismo tiempo, invita a descreer de su eficacia inmediata. Y esta desconfianza está justificada, pues en la realidad social preexistente no existe lo que es necesario para que tengan lugar las prácticas que la ley ya ha sancionado como obligatorias. Así, se torna dudoso que las leyes sean eficaces por más que se las considere válidas. Pero ¿tiene sentido que un orden jurídico sea considerado válido aún cuando sea ineficaz? ¿Cuál es la relación entre validez y eficacia de un ordenamiento jurídico?

Según Hans Kelsen, un referente paradigmático del positivismo jurídico, "para

que un orden jurídico nacional sea válido es necesario que sea eficaz, es decir, que los hechos sean en cierta medida conformes a este orden" (Kelsen 1987, p. 142). Esto no significa que todas las normas jurídicas particulares sean observadas puntiliosamente. Es más, siempre hay una distancia entre los hechos y las normas, entre la prescripción universal de la ley y los casos particulares. Por eso cada ley no acaba en su letra sino que tiene un espíritu, una intención, en función de la cual los hechos singulares pueden ser subsumidos como casos. También es cierto que no todas las normas sancionadas son eficaces. Y Kelsen admite que "la validez de un orden jurídico subsiste aun si algunas de sus normas están desprovistas de eficacia, y éstas permanecen válidas si han sido creadas de la manera prescrita por este orden" (Kelsen 1987, p. 145).

En nuestra cultura jurídica, la ley va por delante de los acontecimientos y no por detrás. Esto significa que la ley expresa determinadas expectativas de comportamiento que de manera inmediata se ven defraudadas, porque es necesario un tiempo en el que la norma válida no sea eficaz. Para que llegue a serlo no basta con la legitimidad de origen, ni esto puede quedar librado a la espontaneidad de los actores, quienes a través de sus representantes sancionaron las leyes. Se requiere, además, una intervención fuerte y constante del Estado. Habermas lo explica en los siguientes términos: "las expectativas de comportamiento jurídicamente institucionalizadas cobran fuerza vinculante mediante su acoplamiento con el poder estatal" (Habermas 1991, p. 167).

El problema que se nos presenta ahora puede ser formularlo de esta manera. Por un lado, debido a nuestra cultura jurídica la ley inaugura escenarios más que sanciona como legítimos estados de cosas preexistentes. Esto lleva aparejado una suerte de educación informal en el incumplimiento de aquello que la ley expresa como obligatorio, dado que se tolera el incumplimiento de la ley mientras se mueve aquello que es necesario para que ésta cobre eficacia. Pero por el otro, la celeridad y efectividad de este proceso depende de la eficiencia del poder del Estado. Porque sin un Estado potente, la

observancia de la ley se transforma en un mero desiderátum.

Ahora bien, en los últimos treinta años el Estado ha dejado de ser lo que era. Al menos, lo que históricamente ha sido en el período que Bauman denomina “modernidad sólida” en contraposición con la era actual que bautizó “modernidad líquida” (Bauman 2003). El Estado ya no parece poder dominar, por ejemplo, los flujos del capital financiero, porque frente a la velocidad de la liquidez, el Estado sigue conservando su impronta sólida vinculada a un territorio. Para decirlo rápidamente: frente a un escenario de crisis o de incertidumbre, el capital puede huir; el Estado, no.

¿En qué consistía la eficacia simbólica del Estado moderno? Pueden darse muchísimos ejemplos. Probemos con este: aquel Estado encontró uno de sus símbolos o emblemas en la expresión “El estado soy yo” atribuida a Luis XIV, el monarca Borbón que gobernó Francia la segunda mitad del siglo XVII hasta su muerte a comienzos del XVIII. Se trataba de una monarquía absoluta basada en una autoridad subjetiva cuyo mecanismo venía determinado por criterios racionalistas.

“El Estado soy yo” podía ser dicho sólo por un individuo: el monarca absoluto. Sus decisiones eran efectivamente vinculantes porque contaba con una maquinaria policial, jurídica, administrativa, económica (colbertismo o mercantilismo) que las hacía cumplir. Esa maquinaria tenía la capacidad de llevarlas adelante y castigar al resistente. El Estado llevaba adelante acciones de alcance universal porque garantizaba la apropiación territorial mediante acciones represivas según diversas formas de control de los conflictos (internos y externos). Esto suponía además la capacidad simbólica para instituir determinados patrones a las prácticas sociales, así como también la disposición de recursos materiales, económicos, financieros. De hecho, Luis XIV gobernaba por decretos e intervenía en la justicia mediante órdenes de detención y control de la policía secreta. No se trata, entonces, del Estado actual ni siquiera de un Estado deseable. Pero sí de un modelo de funcionamiento estatal en el que, entre otras

cosas, era posible la convergencia institucional, aun de la peor manera.

Es así que el mundo moderno, en el que todavía se mueve la mayoría de nuestras representaciones, conformaba un universo cuya coherencia era todavía pensable y posible. Esta coherencia tenía dos costados: uno institucional; otro subjetivo. El Estado, en gran medida, funcionaba como custodio y garante último de esta pretendida coherencia entre las diversas instituciones que, de manera correspondiente, producía subjetividades tendientes también a la coherencia.

Y el Estado siguió cumpliendo este rol en sus diversas formas hasta hace más o menos treinta años. Porque el Estado moderno supo establecer las condiciones para la vigencia armónica de tres dimensiones distintas de la ley: 1) ley simbólica en tanto estructurante de la subjetividad; 2) normas jurídicas en cuanto vertebradoras del cuerpo político, y 3) reglas sociales como articuladoras de las relaciones intersubjetivas. El Estado moderno garantizaba, con todo lo que esto significa, la concordancia posible de estos tres órdenes: simbólico, jurídico y social (Cfr. Lewkowicz 2006, p. 189).

La existencia del sujeto era minuciosamente custodiada y tenida en cuenta por el Estado: partidas de nacimiento, documentos de identidad, cambios de domicilios, actas de defunción. Pero al mismo tiempo, el Estado se las arreglaba para componer un universal integrando las diferencias propias de los diversos grupos de interés en pugna dentro de un espacio vital determinado. Por esta razón, Hegel piensa al Estado como distinto de la sociedad civil e irreducible a su esfera.

Debido a múltiples y complejos fenómenos de orden económico, científico, tecnológico y político, el Estado actual se ve imposibilitado de seguir cumpliendo este rol. Este no es un fenómeno exclusivamente argentino o latinoamericano. Pero lo cierto es que el despotenciamiento del Estado ha golpeado con especial dureza en nuestras realidades. Con un Estado debilitado, las diversas instituciones quedan libradas a sus dinámicas respectivas y la convergencia entre sus lógicas funcionales apenas si se

produce. Esto hace evidente que el Estado moderno no es el Estado que hoy tenemos. Y esto resulta aún claro para quienes vivimos el Estado desde adentro.

Ahora bien, como uno de los objetivos de este Seminario Internacional es impulsar la implementación de la nueva ley de Educación Nacional, fortaleciendo e integrando a los supervisores con miembros de los equipos técnicos provinciales y nacionales, es decir, apelando a los actores que toman decisiones políticas en diversos niveles como funcionarios públicos, es imperioso plantearse qué significa hoy ser agente del Estado. Porque si nosotros no tenemos en claro nuestra situación, mal se podrán implementar con eficacia aquellos comportamientos legítimos que consideramos deseables.

Seguramente se trata de algo muy distinto de lo que solía ser. Algo alejado de las representaciones usuales que tenemos acerca de este rol y que explica en buena medida nuestra incapacidad para reconocernos como agentes públicos cuando ocupamos cargos o llevamos adelante políticas públicas. Esto hace síntoma por todas partes. Prestemos atención por un momento a los modos de auto-nominación de los actuales agentes del Estado.

Si improvisamos una taxonomía, como lo he comentado en otras oportunidades, nos encontramos con términos que pueden ser entendidos también como metáforas: *planta* (vegeta), *carrera* (va detrás de otro cargo), *contratados* o *privados* (ejercen funciones públicas y determinan también las políticas públicas aunque estén *privados* de su reconocimiento como agentes públicos). Finalmente, *técnicos*. Este parece ser el último bastión de la neutralidad política. Sin embargo, la conjunción de estos dos vocablos “política y neutralidad” constituye casi una contradicción en los términos.

Detengámonos un poco en esto. Que la política en ningún nivel puede ser neutral, no tiene nada de novedoso ni responde a una nueva visión posmoderna de lo político. Ya Aristóteles en el libro VI de la *Ética* a Nicómaco distingue la *poiesis* de la *praxis*. Explica que la producción (*poiesis*) guiada

por una técnica tiene su objeto fuera de sí, puesto que culmina en un producto independiente. “Usar la técnica es considerar que es posible dar existencia a una de aquellas cosas que tanto pueden ser como no ser” (Aristóteles 1140^a 11-13). Mientras que la acción ético-política (*praxis*), sostenida por la capacidad de deliberar sobre cuanto ocurre para “vivir bien en sentido total”, encuentra en sí misma (y no en un objeto exterior) la propia realización. Y concluye afirmando que capacidad de discernimiento político (*phronesis*) no es una ciencia ni una técnica. No es una ciencia porque aquello de lo que se ocupa es contingente, es decir, está sujeto al cambio. Pero tampoco es una técnica porque la acción práctica es distinta de la producción de un objeto. El fin de una acción productiva es distinto de la propia producción. No es este el caso de la buena *praxis* (*eupraxis*) que es un fin en sí misma (Cfr. Aristóteles 1140^b 1-4).

Cabe preguntarse, entonces, cuál es el modo predominante de ocupación del Estado por parte de agentes públicos que se auto-describen a sí mismos de la manera señalada. Esa ocupación se entiende en la actualidad: o bien como *apropiación de un botín* (hacerse de la caja); o como una *tabla de salvación personal* (corrupción); o, en el mejor de los casos, como un mero *medio de vida*.

Ciertamente, hoy la ocupación del Estado es todo esto. Pero la gestión pública puede ser mucho más. Para eso es necesario inaugurar otras narrativas que la hagan posible.

Precisamente, hace tiempo que asistimos a la ausencia de aquellas diversas narrativas que definieron nuestra integración como miembros de una comunidad. Sin eso “común”, el cuerpo político entra en estado de descomposición. “Corrupción” era, precisamente, el nombre con que los antiguos designaban al proceso de desintegración de un cuerpo vivo. Este proceso comienza cuando las partes se desentienden del funcionamiento del organismo al que pertenecen y concluye con la destrucción del cuerpo y, por lo tanto, también de sus partes.

La escalada de corrupción en la Argentina de los últimos treinta años (con las múltiples excepciones del caso) constituye el certificado de defunción del viejo cuerpo político. No sólo de la vieja dirigencia, sino también de la vieja ciudadanía. Porque no hay república posible cuando los valores que rigen a los individuos son opuestos a aquellos que ellos mismos, en calidad de ciudadanos, tampoco practican pero reclaman para los funcionarios en el Estado.

Si se excluye, por antidemocrática, la posibilidad de una dinastía de funcionarios públicos, nacida y educada para velar exclusivamente por el bien común, tal como lo proponía Platón en La República, no es sensato esperar que individuos constituidos por un discurso social que ejerce, justifica y festeja el hacer la suya a toda costa y el sálvese quien pueda, transformen sus hábitos de vida de la noche a la mañana tras asumir solemnemente sus cargos públicos.

En cierto sentido, a esto se debe que la vieja política comenzara a morir cuando el discurso que sostiene los valores de la "viveza" colonizara cada una de las esferas de nuestra vida comunitaria. Para desplegar su acción, el "vivo" requiere que el orden establecido funcione con los valores contrarios a la radicalización del egoísmo que sus prácticas imponen. De ahí que la ética de la "avivada" sea tan nociva. Su universalización no sólo anula las condiciones de posibilidad de una ética social fecunda, también impide disfrutar de los presuntos beneficios que la "viveza" trae consigo. Su victoria es la destrucción del lazo social.

Una sociedad de "avivados" practica un juego en el que todos pierden. Cada uno da por sentado que las leyes y reglas están hechas para ser cumplidas por los otros y violadas por él. Cuando todos obran según esta ley no escrita, el juego se transforma en una mera abstracción. Tiene lugar, entonces, una cultura de la paranoia en la que nadie cree tener nada asegurado. Todos se sienten indefensos y reclaman una seguridad que se ha vuelto imposible. Porque cuando se da este estado de cosas, el "vivo", lejos de entender que es hora de cambiar su modo de conducirse, lo ve confirmado por todas partes

y siente en su fuero íntimo que hoy más que nunca debe agudizar su "viveza" en vez de deponerla. Por lo tanto, proclama a viva voz la imperiosa necesidad de un cambio, pero sólo para poder seguir ejerciendo su "viveza". Nadie hace otra cosa: el cambio requerido jamás se produce.

¿Cómo transformar este estado de cosas? No hay recetas. Es más en la historia no hay nada que garantice la continuidad de un colectivo social. Por el contrario, el conocimiento histórico cura la vanidad de los pueblos, les enseña que ellos y sus instituciones son, a la larga, tan efímeros como los hombres y las mujeres que los fundaron creyendo en su eterna vitalidad. Pero si la continuidad no es necesaria, tampoco es imposible.

La pérdida de los vínculos comunitarios conmina a una decisión. Esta decisión es *política* en el sentido más elevado y originario del término. Supone la construcción de un nuevo espacio simbólico de pertenencia que permita la integración de hombres y mujeres a través de las distintas dinámicas que articulan nuestras sociedades complejas. Esta nueva narrativa debe generar los lazos de confianza necesarios para que, a partir de la interacción en el seno de las diferentes lógicas institucionales, resulte un horizonte común de expectativas.

Tal vez una manera de comenzar a generarla pase porque cada uno de los actuales agentes del Estado asuma como propia la vieja frase de Luis XIV. De hecho, debido al estado de precariedad y fragmentación reinante, esta expresión parece adquirir en este nuevo contexto de enunciación una vigencia inusitada: hoy cada agente público es conciente que, en su línea de acción, el Estado es él. Porque sabe muy bien que todo lo que él no hace, simplemente, no se hace. Y en este sentido "El Estado soy yo" vuelve a interpelar a cada uno de los agentes públicos cuando ejercen funciones. Es cierto que esto habla de nuestra precariedad, pero al mismo tiempo insinúa una oportunidad increíble para el ejercicio de poder. Pero de un poder indisolublemente unido en su ejercicio a la responsabilidad. Una oportunidad para el ejercicio de un poder creativo que transforme

a la gestión pública en una de las formas de las bellas artes.

Perón distinguía en *Conducción política* las habilidades con que debía contar el conductor superior de aquellas propias de los auxiliares o cuadros de conducción. Según el general, el conductor superior necesita tener un espíritu creador, mientras que el conductor auxiliar debe tener espíritu de observación, disciplina, iniciativa para ejecutar bien lo creado por el primero (Cfr. Perón 1971, p. 33). Desde entonces, la situación ha cambiado tanto que el ejercicio creativo debe encarnarse en cada uno de los agentes públicos.

Tanto la gestión como la conducción pueden y deben ser entendidas como un arte. Un arte que, como tal, implica imaginación y creatividad, pero también voluntad y perseverancia para lidiar con la dureza de los materiales. Se trata de un tipo de arte sin obra, de una arte simple y todo de pura ejecución. La obra es la ejecución misma. Obra que nunca coincide punto a punto con lo proyectado o imaginado en la medida en que es una construcción intersubjetiva, pero que no por eso pierde nada de su belleza.

Paolo Virno describe en tres pasos las características de un tipo de actividad artística sin producto:

- 1) La acción está privada de un objetivo extrínseco y por tanto no apunta en cuanto tal a una obra independiente.
- 2) Esta actividad no construye nuevos objetos pero da vida a un evento contingente e irrepetible.
- 3) Este tipo de actividad artística sólo es posible que se constituya como obra de arte en presencia de otro. Por ello la actividad artística sin obra implica siempre por motivos estructurales la exposición del agente de la acción a la mirada y reacciones severas del prójimo (Cfr. Virno 2004, p. 32-33)

Todo esto que se aplica al bailarín, al concertista o al actor teatral, también es válido para el ejercicio de la función pública en cualquiera de sus formas.

Esta sería una manera en que los agentes públicos habiten el Estado, en lugar de ocuparlo meramente. Considerado desde este punto de vista y teniendo en cuenta que, como decía Aristóteles, ninguna práctica ético-política puede ser técnica en sentido estricto porque no tiene su objeto fuera de sí, la actual ocupación del Estado puede y debe dar lugar a formas diferentes de habitarlo. "Habitar" es distinto de "ocupar". Como explica Sebastián Abad, "habitar" no es un mero estar ahí circulando, sino producir un mundo significativo de prácticas, vínculos, relaciones, etc. "Habitar" constituye una actividad y un modo de ser específicamente humanos vinculados a la construcción de una morada, a la búsqueda de cobijo, de reparo, frente a la intemperie. Se trata de ir hilvanando prácticas que permitan la construcción de lo común en el marco de una cultura altamente fragmentada.

Cierro con esto. Hoy nos enfrentamos al desafío de poner en marcha un discurso social inclusivo, en el que el prójimo -no *el otro* sino *yo mismo para los otros*- deje de ser un mero obstáculo o una amenaza para volverse también un compañero, alguien en quien confiar, un ser con quien valga la pena vivir porque, compartiendo el pan, posibilita todos los juegos significativos en que la vida entera se agota.

La cuestión ya no es "unidos o dominados". Diría que la disyuntiva a la que nos enfrentamos hoy es "unidos o licuados". Si no prima la concordia será la disolución. Y para la disolución hay un millón de buenas razones. Si algo sabe el esclavo es justificar su posición de sumisión. El camino de la unión, en cambio, no está escrito. Debe ser creado. No hay nada que lo explique o justifique. Salvo la alegría de vivir de otra manera.

Volviendo a Borges, no existe ninguna esencia que nos condene a reiterar los vicios de un individualismo mezquino. Disponerse a mover, con criterio y responsabilidad, los mecanismos necesarios para que se observe en la realidad un comportamiento social que la comunidad expresa no sólo como legítimo sino como deseable, es una manera nada despreciable de comenzar a andar erguidos.

Bibliografía

- Aristóteles, *Ética Nicomaquea*, Madrid, 2007.
- Bauman, Zygmunt: *Modernidad líquida*, Buenos Aires, 2003.
- Borges, Jorge Luis: "Nuestro pobre individualismo" en: *Obras Completas*, vol. I, Buenos Aires, 1974.
- Habermas, Jürgen: "¿Cómo es posible una legitimidad por vía de la legalidad?", en: *Escritos sobre moralidad y eticidad*, Barcelona, 1991.
- Kelsen, Hans: *Teoría pura del derecho*, Buenos Aires, 1987
- Lewkowicz, Ignacio: "De la soberanía de la ley a la actividad configurante" en: *Pensar sin Estado*, Buenos Aires, 2006.
- Perón, Juan Domingo: *Conducción política*, Buenos Aires, 1971.
- Virno, Paolo: *Cuando el verbo se hace carne*, Buenos Aires, 2004.