

# El Estado: su abordaje desde una perspectiva teórica e histórica<sup>1</sup>

Hernán Ouviaña

## 1. A modo de introducción

Puede resultar paradójico que, en la actualidad, la discusión del Estado se encuentre prácticamente ausente tanto de las teorizaciones académicas, como de los debates políticos. Más aún si tenemos en cuenta que, cuando alude a él, la tradición conservadora -hoy en día en su faceta neoliberal- es quien se encarga de defenestrarlo, mientras que los sectores “progresistas” o de izquierda realizan una defensa enconada del mismo. Este hecho acontece en especial a partir de los años ‘60 y, en mayor medida, de los ‘70, momento en el cual el Estado comienza a aparecer como el principal responsable de la crisis mundial. Sin embargo, creemos que si bien el Estado no resulta ajeno a la situación actual -en la medida en que resulta el máximo articulador de las relaciones sociales- es preciso no dar, sin más, por válido este diagnóstico, debido a que subyace a este planteo una concepción de Estado que, nos parece, es cuanto menos tendenciosa.

Se observa con gran frecuencia, en particular en nuestra región, que la omnipresencia del Estado a nivel histórico fuera inversamente proporcional al desarrollo teórico en torno a él. Nación, mercado o clases sociales, son sólo algunos de los términos imposibles de ser pensados sin el desarrollo de la categoría Estado. Se han escrito infinidad de textos que *versan sobre* el Estado, por lo general dando por supuesto su origen en términos conceptuales y, sobre todo, históricos.

Hoy en día, puede afirmarse que la temática estatal se ha tornado, en grado cada vez mayor, no sólo una cuestión académica sino, lo que es tanto o más importante, un problema *eminente práctico*. Se vuelve entonces acuciante ubicar en el primer plano teórico la discusión del Estado, entre otras cosas, porque casi la totalidad de los conflictos lo involucran: los desocupados auto-organizados, que peticionan mucho más que meros “planes trabajar”; los médicos y pacientes de hospitales, que demandan desde aumentos salariales hasta insumos sanitarios; los millones de usuarios de servicios públicos, que reclaman al Estado que asuma su rol “regulador” frente a los consorcios económicos que monopolizan gran parte de ellos, los vecinos aglutinados en asambleas barriales, que se reapropian de predios y oficinas públicas deshabitadas para prácticas comunitarias, los cientos de empresarios que exigen exenciones impositivas, los pequeños productores endeudados que requieren préstamos “blandos” para seguir subsistiendo, las múltiples organizaciones de la sociedad civil que gestionan planes de seguridad social, y un sin fin más de sectores políticos, culturales, sociales y económicos. En todos estos casos, de forma directa, el Estado es el principal interlocutor, o al menos el mediador entre los distintos actores. No obstante, en su mayoría, los conflictos mencionados enfrentan a la gente con el propio aparato estatal. De ahí que pueda afirmarse, junto con Ralph Miliband (1992), que el Estado es aquello contra lo cual “los hombres chocan al enfrentarse con otros hombres”.

---

<sup>1</sup> Capítulo del libro **Introducción al conocimiento de la Sociedad y el Estado**, Lifszyc, Sara (comp.), Gran Aldea Editores, Buenos Aires, 2002.

Por ello, tras una década de ajuste estructural y Reforma del Estado, resulta imprescindible realizar un balance, aunque más no sea provisorio, de las transformaciones sufridas por él *vis a vis* la sociedad. Pero para que ello sea posible, previamente deberíamos tener claro a qué nos referimos cuando utilizamos tanto un concepto como el otro. En tal sentido, el motivo del presente trabajo es brindar una introducción sucinta al análisis conceptual del Estado adoptando una perspectiva histórica. Una descripción de la génesis del poder estatal implica relatar, en paralelo, la historia de la construcción del concepto de Estado por parte de la teoría política. La historia de las formas concretas de Estado es así, al mismo tiempo, la historia del Estado como concepto teórico. Procederemos, en consecuencia, a reseñar y confrontar los principales aportes que nos permitan avanzar en una definición acabada del Estado.

Para dar comienzo al análisis, podríamos remontarnos a los orígenes mismos de la filosofía política. No obstante, debido a que el Estado que intentamos “abordar” es el actual, inscripto en una sociedad específica -la capitalista-, partiremos del diagnóstico realizado por la teoría moderna y contemporánea, desde la primera introducción por parte de Maquiavelo del término *Stato* para definir esta nueva realidad emergente, pasando por las lecturas realizadas por Hobbes (Estado absolutista), Locke (Estado liberal) y Rousseau (Estado soberano), deteniéndonos en particular en el pensamiento de Karl Marx, Friedrich Engels, Antonio Gramsci y Max Weber, a los efectos de desarrollar una clara definición de nuestro “objeto teórico”, de cara a las transformaciones que ha sufrido desde su surgimiento. Además, a modo de anexos complementarios, se realizará por un lado una breve distinción analítica de las diferentes dimensiones del Estado, mostrando toda su complejidad social y política, y por el otro, se intentará dar cuenta de los ciclos específicos que ha ido asumiendo el Estado a nivel histórico desde su propio surgimiento, viendo a la vez hasta punto estos aportes nos sirven para analizar la conformación y consolidación del Estado en América Latina. En suma: intentaremos rescatar en clave crítica la interpretación de una serie de autores que, en conjunto, y más allá de las disparidades teóricas, brindan importantes instrumentos conceptuales para una definición englobadora del Estado.

## **2. El surgimiento histórico del Estado y su relación con la sociedad civil**

Es un lugar común expresar que resulta imposible referirse al Estado sin establecer cuál es su vínculo con la sociedad. A esto aludía Marx cuando manifestaba que “el Estado y la organización de la sociedad, desde un punto de vista político, no son cosas diferentes”. A lo largo de texto intentaremos entonces delinear qué entendemos por cada uno de ellos, si bien enfocando el análisis desde la óptica del Estado, debido a nuestro particular interés por dilucidar su origen y función al interior (y como parte) de la sociedad. El sentido común nos traicionaría si intentáramos esbozar una definición de ambos sectores concibiéndolos como monadas aisladas que entran en contacto de manera casual: sociedad como “sumatoria de un conjunto de individuos”; Estado en tanto “el gobierno en ejercicio de sus funciones”. La cuestión, como veremos, es mucho más compleja. Por ello, teniendo en cuenta que, tal como expresara Lucien Goldman (1984), *la historia del problema es el problema de la historia, y viceversa*, procederemos a vincular las sucesivas interpretaciones del Estado realizadas por los grandes teóricos del pensamiento político, en paralelo al

análisis de las transformaciones sufridas por aquel a nivel histórico en su relación con lo social. De esta conjunción, creemos, saldrá un marco conceptual para comprender mejor a qué nos referimos cuando hablamos de Estado.

## 2.1 Nicolás Maquiavelo y la emergencia del término *Estado*

Maquiavelo (1467-1529) es quien, por primera vez, difunde el concepto de “Estado” para referirse a aquel ordenamiento político permanente, garante de la paz, al interior de una nación. Esto no significa que el término estuviera ausente en la tradición inmediatamente precedente. Más bien supone su existencia previa -e incluso su uso corriente-, ya que de lo contrario, como expresa Bobbio (1994), no tendría sentido su utilización. Lo cierto es que este nuevo concepto fue sustituyendo de manera creciente a aquellos tradicionales con los que se designaba hasta entonces la instancia máxima de organización del poder, por parte de un conjunto de hombres, sobre un determinado territorio. Este hecho, además, da cuenta de algo que a esta altura puede parecer una verdad de perogrullo: el Estado no es una entidad eterna e inmutable, sino que tiene un origen histórico específico y relativamente reciente. La pertinencia de discutir en torno a su génesis estriba así en un núcleo fundamental de la filosofía política moderna: la justificación del poder en términos *terrenales*. Cómo se gesta la escisión y posterior relación entre gobernantes y gobernados es un interrogante al que pretenderán responder, desde diferentes perspectivas -aunque siempre dejando de lado la idea de un orden natural o divino- estos pensadores políticos.

Volviendo a Maquiavelo y a su análisis del Estado, cabe señalar que con la publicación de **El Príncipe** éste último término cobra un significado preciso: ya no se hablará más de *res-publica* y menos aún de *polis*, tampoco de *regnum* o *civitas*<sup>2</sup>. Esta nueva categoría supondrá la descripción de un fenómeno hasta entonces desconocido: el nacimiento del Estado moderno, que implica a la vez su separación y contraposición con respecto a la sociedad civil, y por lo tanto la aparición en sentido estricto de la dicotomía entre lo público y lo privado. Por ello, coincidimos con Arnaldo Córdova (1984) en que todo el pensamiento político del florentino está atravesado por la idea de un Estado unitario de carácter nacional debido a que es un hombre de su tiempo, es decir, de aquel en el cual la historia se hace universal y nace la modernidad capitalista. En el caso particular de la península italiana, se encontraba a la orden de día la construcción de un *Stato*, similar al que se estaba plasmando en España y Francia, que garantizara -a partir de la sustitución de las tropas mercenarias por un cuerpo armado profesional- la paz interna y externa, instaurando la noción de

---

<sup>2</sup> El vocablo *polis* o *ciudad-estado* designaba en Grecia, de acuerdo a Aurora Arnáiz Amigo (1995), al recinto espacial del ciudadano, el cual más que apegado al territorio lo estaba políticamente a la demarcación de su nacimiento. La idea de *civitas*, como su nombre lo indica, remitía al ordenamiento político vinculado a la ciudad romana. El término *res pública*, por su parte, tiene una acepción más abstracta y alude a la cosa pública ligada al poder. Por último, el concepto de *regnum* sintetiza de alguna manera todo un proceso: el que abarca desde la aparición en la Edad Media del rey como “señor” de los señores feudales, hasta su transformación en jefe de Estado, como consecuencia de la disputa hegemónica por la centralización del poder ejercido por el sector eclesiástico y los múltiples feudos. Ello culminó en la consolidación en gran parte de Europa, durante la segunda mitad del siglo XV, de los Estados monárquico-absolutistas.

“soberanía”<sup>3</sup> como característica fundamental del poder político, producto de la síntesis integradora de la universalidad imperial y el particularismo de los feudos.

No obstante, aún cuando resulte innegable el papel central que juega Maquiavelo en la fundación de una ciencia (de la) política -en la medida en que a lo largo de sus textos se encarga de distinguir la acción vinculada con lo estatal como algo con una especificidad propia en relación con el resto de las prácticas sociales, en especial con la religiosa- es importante señalar que su teorización en torno al Estado no llega a ser todavía del todo clara y sistemática. Esto se debe, entre otras cuestiones, a que en la época en la cual escribe no se han constituido (y menos aún consolidado) los pares Estado y nación en la mayoría de las regiones europeas. Precisamente esta es la inquietud primordial por la que Maquiavelo redacta un texto como **El Príncipe** en la segunda mitad de 1513: lograr la *unidad* territorial y política de su país, a través de la formación de un Estado secular moderno, que discipline tanto a los nobles feudales como a la Iglesia, conformando en paralelo un ejército de tipo *nacional*. Sin embargo, habrá que esperar todavía más de tres siglos para dar fin a los pequeños estados en constante lucha, posibilitando la construcción definitiva de un poder supremo en la fragmentada Italia.

## 2.2 Los contractualistas

El proceso de secularización acaecido con la Modernidad, descrito de manera incipiente por Maquiavelo, tuvo su correlato teórico en la elaboración del pensamiento político clásico conocido bajo el nombre de la *Ilustración*. Thomas Hobbes, John Locke y Jean Jacques Rousseau fueron los máximos exponentes de la corriente englobada bajo el nombre de “iusnaturalismo”, que postulaba al Estado como un producto de la conjugación de voluntades particulares. Más allá de las notables diferencias entre sí, todos estos autores giraban en torno a la figura del **contrato social**, entendido como un acuerdo tácito o explícito basado en el consenso, que implicaba: 1. una instancia superadora del estado de naturaleza; 2. la condición de posibilidad para la fundación de la sociedad civil<sup>4</sup>.

En el caso de Hobbes (1588-1679), partiendo de una concepción sumamente negativa del hombre (*homo homini lupus*, solía expresar), postulará al *pactum subjectionis* como la única salida frente a un estado de naturaleza sumido en una “lucha de todos contra todos”, en la cual las pasiones y los deseos dominan a los seres humanos. Conscientes del constante riesgo de muerte de cada uno ellos, deciden proteger el derecho a la vida a través de un

---

<sup>3</sup> Si bien Maquiavelo no esboza una definición acabada del concepto de *soberanía*, subyace como núcleo central en buena parte de sus escritos, entendida en su significado moderno como la puesta en práctica del poder de mando supremo, por parte del Estado-nación, en un determinado territorio.

<sup>4</sup> Al respecto, es importante señalar que ninguno de ellos se refiere al paso del “estado de naturaleza” al estado de sociedad como un proceso *real* acaecido históricamente. Hobbes y Locke identifican este hipotético momento pre-político con la anarquía, al tiempo que Rousseau es el único que llega a rastrear ciertas similitudes entre dicho estadio y la vida llevada por el “buen salvaje” en las sociedades tribales. Respecto del contrato social, de acuerdo a Bobbio (1994), además de ser un fundamento de legitimidad, resulta un principio de explicación.

contrato voluntario por medio del cual ceden toda su soberanía al Leviatan<sup>5</sup>. Este Estado absolutista, cuyo poder es irresistible por parte de los súbditos (al punto de ser catalogado por Hobbes el “dios mortal”), tiene por función primordial el mantenimiento del orden, garantizando la superación de la anarquía y el descontrol irracional, inherente a la etapa pre-social antes descrita<sup>6</sup>. Ahora bien, una diferencia es crucial con respecto a los teóricos precedentes del absolutismo monárquico: el derecho a gobernar sin limitaciones de ningún tipo, en Hobbes no deriva de la gracia divina, sino del consentimiento (por propia iniciativa) de los hombres. Se rompe así con el postulado central que sostenía la justificación del poder político hasta ese entonces. El Estado político resulta, por tanto, la antítesis del “estado de naturaleza” compuesto por individuos aislados y movidos por sus pasiones, debido a que es constituido artificialmente por la unión de las personas, de acuerdo a lo que dicta su razón. El *pactum unionis*, mediante el cual los seres humanos ceden a un tercero el derecho de autogobernarse, supone a la vez una asociación y una sujeción. Este último aspecto es el que resalta Hobbes bajo la figura del súbdito.

Por su parte, Locke (1632-1704) representa la mejor expresión del liberalismo político. El primer punto diferencial de su concepción radica en que el hombre no es, como en la perspectiva de Hobbes, inherentemente malo, sino pacífico. Partiendo de esta base teórica, el contrato social cumple la función de evitar la potencial corrupción de los humanos en el ámbito del estado de naturaleza. En sus propias palabras “el disfrute de la propiedad de que dispone [el hombre] resulta ser bastante inseguro. Esto es lo que le hace abandonar esta condición, que, por muy libre que sea, está llena de temores y peligros continuos (1991, Ap. 123). El fin principal por el que desean constituir un Estado político es, pues, el resguardo y disfrute de la propiedad privada. De ahí que, cuando los hombres optan por convertirse en miembros del Estado -a través de un *pactum societatis*- renuncian a su poder individual para declarar y aplicar la “ley natural”<sup>7</sup>. Pero si para Hobbes el poder del soberano es incondicional, en el caso de Locke ello no es así: el peor de los males, de acuerdo a Locke, es el despotismo, a tal punto que el pueblo conserva frente a este tipo de situación el “derecho de rebelión”. La monarquía absoluta resulta así incompatible con el gobierno civil, protector de la vida y propiedad de las personas.

Por último, puede decirse que Rousseau (1712-1778) es quien va más lejos a nivel filosófico y político en su concepción del surgimiento del Estado. En su conocida obra **El Contrato Social**, escrita en 1761, intenta responder a la pregunta de “cómo encontrar una forma de asociación que defienda y proteja, con la fuerza común, la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos los demás, no obedezca más que a

---

<sup>5</sup> Hobbes utiliza aquí una metáfora bíblica para simbolizar a este omnisciente monstruo marino, garante del orden, que es el Estado absolutista inglés. La monarquía (o “individuo colectivo”) aparecía así, bajo un contexto de cruentas y sucesivas guerras civiles entre una heterogénea “colección de individuos”, como la forma más estable de gobierno.

<sup>6</sup> Esta lectura se enmarca en la delicada e inestable situación de Inglaterra en el siglo XVII. La guerra civil aparecía, en ese entonces, como un fantasma difícil de conjurar, siendo considerada por Hobbes como “el peor de todos los males”. El *Leviatan* es concebido, bajo este contexto, como la única posibilidad de trascender al *Behemoth* constante de la desintegración social.

<sup>7</sup> De acuerdo a Locke (1991) la “ley natural” consiste en que “nadie puede perjudicar a otro en su vida, salud, libertad o posesiones”. La misma, lejos de ser *revelada* o transmitida a través de la costumbre, puede ser conocida y comprendida mediante el simple empleo de la razón.

sí mismo y permanezca, por tanto, tan libre como antes”. Se aleja del planteo hobbesiano de un “estado de naturaleza” en guerra permanente a raíz del egoísmo inherente de los humanos. Por el contrario, en este estadio primigenio el hombre vive acorde con su bondad original. Sin embargo, con la instauración de la propiedad privada, y la consiguiente consolidación de la sociedad civil(izada), aparece un segundo momento -esta vez negativo-, basado en la desigualdad entre ricos y pobres, y que requiere por tanto su superación a partir de un nuevo contrato. El modelo ideado por Rousseau no es, como el formulado por Hobbes y Locke, dual (donde el primer momento es negativo y el segundo positivo), sino triádico, representando el tercer momento la constitución de la *voluntad general* o comunidad, por medio de la cual “cada uno, uniéndose a todos, no obedece sino a sí mismo y permanece tan libre como antes”. A su vez, si para Locke la propiedad se enmarca dentro del derecho *natural*, presente en el mismo estadio pre-estatal, para Rousseau es un producto social. Preanunciando el planteo de Marx, en su **Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres** expresa lo siguiente: “El primer hombre que después de cercar un terreno, decidió decir *esto es mío*, y encontró gente lo bastante ingenua para creerlo, fue el verdadero fundador de la sociedad civil. ¡Cuántos crímenes, cuántas guerras, cuántos asesinatos, cuántos infortunios y horrores habría ahorrado a la especie humana el hombre que quitando el cercado o llenando la zanja hubiese gritado a sus congéneres: ¡No escuchéis a este impostor; estáis perdidos si olvidáis que los frutos de la tierra pertenecen a todos por igual, y que la tierra misma no pertenece a nadie” (Rousseau, 1973). Frente a este estado de injusticia, emerge un nuevo poder soberano despersonalizado -denominado por el ginebrino “yo común”- indivisible y absoluto, debido a que en tanto cuerpo colectivo está conformado por la totalidad de los ciudadanos y, además, no depende de ningún otro órgano político. Su misión ha de ser la de legislar. En este acto, el individuo, lejos de ver restringida su libertad, la potencia: como partícipe de la autoridad soberana, se somete voluntariamente a las leyes del Estado que, en última instancia, él mismo se dicta.

En resumen, retomando lo antedicho, podría concluirse que si Hobbes representa a una etapa histórica signada por las guerras civiles y la centralización absoluta del poder de mando en la figura del monarca, Locke simboliza el período en el cual la noción de Estado que emerge en la concepción liberal es la de un “guardián nocturno” enmarcado en la tutela del orden público, cuya función se reduce a velador de la propiedad individual, a la vez que juez y ejecutor del derecho natural; al tiempo que Rousseau expresa los ideales democrático-radicales que luego serán difundidos al calor de la Revolución Francesa, siendo el pueblo ciudadano y la *voluntad general* los pilares sobre los que se asienta el Estado soberano.

### **2.3 El Estado y la sociedad capitalista en Marx y Engels**

Si algo intentaron Karl Marx (1818-1883) y Friedrich Engels (1820-1895) a lo largo de sus textos fue desenmascarar, a través de la crítica, el carácter histórico -y por tanto transitorio- de aquellas categorías y procesos que *aparecían* como eternos y universales a los ojos de la ciencia positivista. De Hobbes, Locke, Rousseau y Spinoza, a Kant y Hegel, prácticamente toda la tradición de la teoría política clásica postulaba al Estado como ámbito superador de los egoísmos inherentes a la sociedad civil o “estado de naturaleza”, según sea el caso. Fue

Marx quien, como nos recuerda Bobbio (1994), por primera vez dio a entender de manera provocativa que el Estado político, antes de ser la máxima forma de convivencia social entre los hombres, constituye *la continuación del estado de naturaleza por otros medios*, perpetuando -y hasta intensificando- las desigualdades propias del orden capitalista. Lejos de representar el interés del conjunto de la sociedad, el Estado terminaba “legalizando”, según su lectura, la dominación de una clase con intereses particulares.

Numerosos autores han expresado que no es posible rastrear una teoría sistemática y coherente del Estado en Marx, e incluso algunos de ellos han llegado a manifestar que en un plano general lo político no cumple ningún papel relevante en su interpretación de la realidad social. Sin embargo, desde muy temprana edad Marx se abocó al estudio de esta problemática, si bien de manera fragmentaria. “El Estado -llegó a afirmar como joven periodista en la ciudad de Colonia- es una cosa demasiado seria como para convertirlo en una arlequinada”.

Por ello, un primer elemento a tener en cuenta a la hora de revisar su conceptualización es el hecho de que, tal como se encarga de aclarar Oscar Oszlak (1997), el proceso de formación del Estado no puede entenderse sin explorar, simultáneamente, la emergencia de esos otros fenómenos que no sólo convergen en la explicación de dicho proceso sino que encuentran en el mismo un factor determinante de su propia constitución como realidades históricas. Es en este sentido que, a los efectos de indagar en la naturaleza del poder estatal, Marx analizará el modo en que se constituye, no desde un ángulo estrictamente jurídico, sino a partir de una articulación compleja de múltiples disciplinas que van desde la antropología y la historia, hasta la filosofía y la economía política. A esto se refería Georg Lukács cuando afirmaba que lo característico del marxismo era su perspectiva de la sociedad desde el punto de vista de la *totalidad*. A su vez, un segundo eje de su teoría estriba en que al hablar de “Estado moderno”, es preciso distinguirlo respecto de otras formas históricas de dominación política, tales como las ciudades-estado, los imperios, o los reinos medievales. En sentido estricto, para Marx sólo existe Estado en el capitalismo<sup>8</sup>.

Pero veamos qué pensaba Marx con relación al Estado. De acuerdo a Maurice Barbier (1992), pueden rastrearse en sus escritos dos tipos de abordajes, diferentes pero complementarios, referidos a la génesis del mismo: uno es de índole *filosófico* y se desarrolla especialmente en los textos de juventud (1843-1844), al tiempo que el otro es de

---

<sup>8</sup> Esta es una diferencia crucial con respecto a Friedrich Engels, para quien el Estado surge como consecuencia de los antagonismos de clase que se desarrollaron en el seno de las antiguas sociedades tribales o gentilicias. Desde esta lectura, habría un Estado esclavista, uno feudal y, por último, uno capitalista. Aunque pueden resultar contradictorios, los planteos de Marx y Engels se vinculan con la concepción de *clase* que cada uno maneja en sus respectivas obras. Así, pueden rastrearse dos significados del término “clase social” a lo largo de ellas: en un sentido amplio, se refieren a los diferentes grupos humanos definidos a partir del lugar que ocupan al interior de una formación económico-social históricamente determinada, en función de las relaciones en que se encuentran con respecto a los medios de trabajo, que condiciona a su vez la apropiación o no del excedente generado por la capacidad de producir más de lo que necesitan para vivir. Restringiendo el concepto, sería más correcto hablar en estos períodos antiguos y medievales de *castas* y/o *estamentos*, por contraposición a las *clases*, propias de la época moderna, en donde las relaciones ya no son de dependencia directa y personal como en los vínculos amo-esclavo y señor-siervo.

carácter *histórico* y se plasma en aquellos ensayos vinculados a procesos sociales y políticos de Europa. Comencemos, pues, analizando el primero de ellos.

En los primeros años de la década del 40, Marx emprende una empresa por demás compleja como es desmontar en clave crítica la filosofía del Estado de Hegel. Así, a lo largo de una serie de textos, se aboca a desmitificar al Estado como “encarnación de la libertad racional”<sup>9</sup>. Para Marx, si bien Hegel acierta al reconocer la escisión entre el Estado y la sociedad civil propia de la modernidad, se equivoca al pregonar la resolución de esta tensión en el seno mismo del Estado. Este error teórico se vincula de manera directa con lo que Marx llama “misticismo lógico”. En palabras de Hegel, la sociedad civil (o *pre-política*), conformada por corporaciones y gremios, constituía el reino de la miseria y la corrupción. Debía, por tanto, ser regulada por el Estado, el cual representaba el orden ético y moral más elevado del hombre, el fin último en el que la libertad alcanza su derecho supremo. La burocracia cumplía precisamente el papel de mediadora entre un ámbito y el otro, conciliando el interés general propio del Estado con los particulares de las corporaciones.

En realidad -según Marx- acontece todo lo contrario: el factor activo y determinante es la sociedad, siendo el Estado algo histórico, derivado a posteriori de la creciente complejización de lo social. No es el Estado el que le otorga coherencia a la sociedad, sino ésta la que le da forma a aquel. Además, el propio Estado, lejos de superar su contradicción con respecto a la sociedad, la perpetúa. Su esencia, por lo tanto, se encuentra afuera de él. Es la propiedad privada la que permite explicar su supuesta autonomía, así como su accionar.

De manera análoga, los burócratas tampoco sirven a los intereses del conjunto de la población, sino a los suyos. Devienen, de hecho, una corporación acabada al interior del Estado. La verdadera democracia, dirá el joven Marx, solo puede realizarse en la medida en que coincidan el interés general y el particular, lo cual supone una reunificación entre Estado y sociedad (reabsorción del primero por parte de ésta última). Pero para que ello sea posible, deben superarse tanto la propiedad privada, como la burocracia, que es su consecuencia necesaria en términos políticos. Aparece aquí, si bien en forma embrionaria, la idea de una sociedad -que luego denominará comunista- en la cual no exista Estado ni desigualdad económica entre sectores sociales.

Ya se visualiza en estos textos el proceso de inversión que supone concebir al Estado como producto de las contradicciones subyacentes en la sociedad. En ellos, Marx comienza distinguiendo al Estado antiguo respecto del moderno, debido a que en el último existe una diferencia entre estado político y no político (sociedad civil), mientras que en el primero forma y contenido (o universal y particular) se encuentran indisolublemente unidos, no

---

<sup>9</sup> De acuerdo a Hegel, el Estado es un momento positivo del desarrollo histórico, lo cual implica la realización efectiva de la libertad. En él coinciden la racionalidad y lo real, por lo que el deber superior de toda persona es ser miembro del Estado, ya contiene a la sociedad civil, a la vez que la supera, transformando un universal meramente abstracto en una realidad orgánica. El Estado sería en su tríada lo universal concreto (en sí y para sí).



distinguiéndose la esfera “política” del resto de las áreas sociales. La Gran Revolución Francesa -dirá- separó la vida política de la sociedad civil.

Este rudimentario análisis, profundamente influenciado por la filosofía de los jóvenes hegelianos, será complejizado por Marx en sus textos históricos donde comenzará a sistematizar una teoría no ya del Estado, sino del conjunto de la sociedad sobre la base de lo que muchos autores denominan “concepción materialista de la historia”. La sociedad civil, por ejemplo, no se reducirá como en su etapa juvenil a un cúmulo de gremios y corporaciones con intereses particulares, sino que abarcará “toda la interrelación material de individuos dentro de un definitivo estadio de desarrollo de las fuerzas productivas”. De manera análoga, el Estado tendrá su origen en la creciente división del trabajo, de la que resulta el surgimiento de clases sociales antagónicas. Constituye entonces, al decir de Barbier, un análisis más de tipo sociológico e histórico que filosófico.

En las sociedades antiguas y medievales -englobadas bajo el nombre de formaciones económicas pre-capitalistas, y distinguibles entre sí por el *modo de producción* que primaba (despotismo asiático, esclavismo o feudalismo)- existía una unidad orgánica entre lo “político” y lo “económico”. Más allá de sus particularidades, la apropiación social del trabajo ajeno fusionaba en todas ellas la explotación y la coerción, operándose a través de sanciones “extraeconómicas” directas. Este hecho implicaba que la ubicación de un individuo dentro de una casta o estamento determinaba su relación política, condicionando su lugar al interior del proceso productivo de trabajo una inferioridad tanto económica como política. Lejos de existir un *individuo* autónomo, todos los miembros de la sociedad eran dependientes -esclavos y amos, siervos y lores, vasallos y señores, laicos y clérigos-. La interdependencia personal caracterizaba las relaciones de producción material tanto como a las otras esferas de la vida basadas en esa producción. Es así como el carácter de la sociedad civil esclavista o feudal era *directamente político*. Dicho en otros términos: lo político era una característica también de la esfera privada.

La relación de dominación / explotación implicaba una relación directa y personal. En el feudalismo, por ejemplo, el siervo estaba ligado a un señor en particular, y el señor estaba restringido a someter a los siervos que había heredado o que podía subyugar de otra forma. Si el señor era cruel, el siervo no podía decidir irse a trabajar con otro señor. Si los siervos eran haraganes o insubordinados, el señor no los podía “despedir”. De ahí que la relación entre siervo y señor tenía un carácter fijo, inmóvil.

Este cúmulo de relaciones comunitarias se rompe con la emergencia de la sociedad capitalista. En palabras de Marx (1982), “la abstracción de la vida privada es sólo un atributo de los tiempos modernos”. Es producto de la revolución burguesa que derrocó al poder señorial, suprimiendo el carácter político de la sociedad civil: de esta forma, tras el quiebre de la sociedad estamental y corporativa del *Antiguo Régimen*, se configuran dos ámbitos diferenciados pero, a la vez, indisolublemente unidos -Sociedad y Estado- a través de una serie de mediaciones, entre las cuales cabe mencionar a la ciudadanía. El Estado comienza así, progresivamente, a asumir funciones y actividades que, hasta ese entonces, no se habían considerado en sentido estricto “políticas”, sino que eran desempeñadas por organismos religiosos, gremios, corporaciones y otras entidades representativas del cuerpo social.

Una función fundamental es asumida por el Estado: el ejercicio *exclusivo* de la violencia física. Esto es así debido a que la clase económicamente dominante -burguesía- no puede ser propietaria de los medios de coerción, a raíz del doble carácter libre del trabajador<sup>10</sup>. El trabajador deja de estar ligado de por vida al señor, adquiriendo una doble libertad:

1. de toda propiedad;
2. de venderse a quien ofrezca un mejor precio por su fuerza de trabajo.

Ambas libertades se encuentran indisolublemente unidas y condicionadas. El trabajador debe ofrecerse cual simple mercancía porque fue despojado de *toda* posesión salvo su propia energía física. De ahí que, si bien no es “obligado” a trabajar, esté obligado a hacerlo bajo la amenaza de morir de inanición. Más que una opción, es un chantaje por parte del sistema en su conjunto lo que acontece.

Según Marx, dentro de esta lógica, el Estado cumple un papel crucial, ya que al constituirse una sociedad escindida en dos clases con intereses irreconciliables<sup>11</sup> (burguesía, propietaria de los medios de producción; proletariado, despojado de ellos), su función es actuar como aparato represor al servicio del sector social dominante. Sin embargo, debido a que la forma específica de apropiación del producto excedente está medida por el intercambio mercantil (no hay coacción física en este ámbito, a raíz del carácter libre de la fuerza de trabajo), la violencia organizada se abstrae del proceso de trabajo, ubicándose en el plano estatal. A esto se refiere Marx cuando expresa, junto con Engels en el **Manifiesto Comunista**, que el gobierno del Estado no es más que “el comité que administra los negocios comunes del conjunto de la clase burguesa”. El Estado es así el organizador y garante de la dominación clasista en la sociedad capitalista.

Ahora bien, volviendo a la cuestión del vínculo entre modernidad y Estado, es importante aclarar que así como la identidad entre estamento civil y sociedad política desaparece, lo propio ocurre con el ser humano, desdoblándose por un lado en ciudadano miembro del Estado y, por el otro, en integrante de la sociedad civil. El Estado emerge como una “comunidad ilusoria” de la cual forman parte los individuos haciendo abstracción de todas sus desigualdades materiales. En efecto, Marx dirá que “la anulación política de la propiedad privada, no sólo no la destruye, sino que, lejos de ello, la presupone. El Estado anula, a su modo, las diferencias de *nacimiento*, el *nivel social*, de *cultura* y de *ocupación*,

---

<sup>10</sup> A contrapelo, quienes se encontraban sujetos en las sociedades anteriores a una relación de explotación, percibían a diario el sistema de dominación en el cual estaban inmersos (la coerción se instalaba en el interior del proceso de trabajo). La *visible* extracción “económica” (o usufructo de trabajo ajeno) y la violencia “política” se concentraban en la misma persona, quien compelia a la producción de bienes a los siervos o esclavos, según fuera el caso. Será recién con el advenimiento del capitalismo -en tanto forma históricamente particular de organizar las relaciones entre las personas, en base al proceso de generalización de mercancías- que las esferas económica y política se “escindan”, autonomizándose una de la otra.

<sup>11</sup> Vladimir Lenin (1973) afirmará con relación a este punto que si los intereses de clase podrían conciliarse, el Estado -en tanto “fuerza especial de represión” separada y opuesta a la sociedad- no tendría razón de existencia. Debido a esto, es imposible pensar en un armamento espontáneo del conjunto de los sectores sociales, ya que ello implicaría automáticamente una guerra civil.

al declarar el nacimiento, el nivel social, la cultura y la ocupación del hombre diferencias *no políticas*, al proclamar que todo miembro del pueblo, sin atender a estas diferencias, participa *por igual* de la soberanía popular, al tratar a cuantos intervienen en la vida real del pueblo desde el punto de vista propio del Estado”. Por su parte, las premisas de la vida egoísta se mantienen todas en pie, *al margen* de la esfera del Estado, en la sociedad civil, pero como cualidades propias de ésta.

Como indicarán Marx y Engels en **La Ideología Alemana** (1975), la vida material de los individuos, su modo de producción y de intercambio, “constituyen *la base real del Estado* y se mantienen como tales en todas las fases en que siguen siendo necesarias la división del trabajo y la propiedad privada”. Las formas estatales no pueden, por tanto, explicarse por sí mismas, sino que arraigan en las condiciones sociales de existencia de los hombres. El conflicto y la tensión permanente entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción (motorizada por la lucha de clases) es, pues, la clave para entender la metamorfosis del Estado a nivel histórico<sup>12</sup>. Esto no quiere decir, por supuesto, caer en el determinismo economicista. Autores como Karl Polanyi (1957) han postulado correctamente que “el camino que lleva al libre mercado fue construido y mantenido gracias a un enorme aumento del intervencionismo [estatal] controlado, centralmente organizado y permanente”<sup>13</sup>. De manera análoga, Oscar Oszlak (2001) ha expresado también que “la formación de una economía capitalista y de un Estado nacional son aspectos de un proceso único -aunque cronológica y espacialmente desigual-”.

Para entender mejor la compleja relación entre Estado y sociedad civil (o en su defecto, entre lo político y lo económico) tal vez pueda ayudarnos la conocida -y vulgarizada-metáfora arquitectónica formulada por Marx en el *Prólogo* escrito en 1857 para su libro **Contribución a la Crítica de la Economía Política**. En él describe a la sociedad como una pirámide asentada sobre una base (infraestructura) por encima de la cual se ubica la superestructura jurídico-política e ideológica. El Estado se ubicaría en el vértice superior de este edificio, siendo determinado *en última instancia* por las condiciones materiales de vida de los seres humanos. Cabe aquí hacer una aclaración: cuando Marx postula que las formas estatales “no pueden ser entendidas por sí mismas” alude a la necesidad de incorporar como factor explicativo el modo en el cual los hombres producen. Ellos no son libres de elegir

---

<sup>12</sup> Por *fuerzas productivas*, se entiende la combinación entre medios de producción (herramientas, materia prima, conocimientos técnicos, etc.) y fuerza de trabajo (capacidad física y mental de las personas para generar productos). A su vez, las *relaciones sociales de producción* constituyen los vínculos materiales, necesarios e independientes de la voluntad humana, que se establecen con respecto a los medios de producción, y cuya expresión jurídica son las relaciones de propiedad. El análisis teórico de la conjunción históricamente determinada entre ambas, nos permitirá hablar de un *modo de producción* específico, punto de partida para indagar en las diferentes formas políticas, jurídicas e ideológicas que componen la superestructura de la sociedad.

<sup>13</sup> Este rol fundamental del Estado en los orígenes del capitalismo también fue percibido -como veremos- por Max Weber, para quien la contracara del empresario moderno era el burócrata pos-patrimonialista. En ambos casos, la racionalidad de medios a fines primaba a la hora de actuar. Esta complementariedad (maximización de las ganancias en un caso, apego extremo a la normativa jurídica en el otro) era lo que hacía posible la previsibilidad y el desarrollo de las sociedades mercantiles. Véase, al respecto, **Economía y Sociedad**, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1984; así como **La ética protestante y el espíritu del capitalismo**, Ed. Sarpe, 1984.

una forma de sociedad ni un grado de desarrollo de las fuerzas productivas, si bien intervienen activamente en ellos. De ahí que podamos expresar que a determinada modalidad de producción, se corresponde una particular forma de sociedad civil, la cual a su vez va a condicionar la emergencia de un cierto tipo de Estado. De acuerdo a Marx, tanto la filosofía como la economía política clásica no pudieron dar cuenta de las *raíces* sobre las que descansa el poder estatal. Esta esfera, que aparece como independiente y autónoma, se asienta en relaciones sociales de producción, históricas y por lo tanto transitorias. El Estado no es entonces un “área” rígida y estrictamente separada de lo social, surgida como su mero reflejo, sino que es una forma política de dominación co-constitutiva del capitalismo, entendido como totalidad dinámica y contradictoria asentada en la relación de explotación capital-trabajo<sup>14</sup>.

Por su parte, el compañero de ruta de Marx, Friedrich Engels, realizó también un aporte sustancial respecto del análisis estatal en su texto **Del socialismo utópico al socialismo científico** (1973), al postular que “el Estado moderno no es más que una organización creada por la sociedad burguesa para defender las condiciones exteriores generales del modo capitalista de producción contra los atentados, tanto de los obreros como de los capitalistas aislados. El Estado moderno, cualquiera sea su forma, es una maquina esencialmente capitalista (...) es el capitalista colectivo ideal”. Desde esta perspectiva, el Estado expresa el interés general del capital<sup>15</sup>. Esto implica que no sustituye la arena competitiva inter-burguesa, sino que más bien se alinea con ella: debido a que no se encuentra sujeto a las limitaciones del propio capital (lógica lucrativa, de acumulación y producción de plusvalor) y que es una institución especial en el sentido de que está *junto* a la sociedad burguesa y a la vez *al margen* de ella, el sistema capitalista desarrolla en el Estado una forma específica que expresa los intereses generales del capital (en tanto relación social de dominación), protegiendo al modo de producción en su conjunto. Si esto es así, el Estado requiere gozar de una “autonomía relativa” con respecto a los diversos

---

<sup>14</sup> Como expresará Marx en su monumental obra inconclusa **El Capital** (1987), “La forma económica específica en que se arranca al productor directo el trabajo sobrante no retribuido determina la relación de señorío y servidumbre tal como brota directamente de la producción y repercute, a su vez, de un modo determinante sobre ella. Y eso sirve luego de base a toda la estructura de la comunidad económica, derivada a su vez de las relaciones de producción y con ello, al mismo tiempo, su forma política específica. La relación directa existente entre los propietarios de las condiciones de producción y los productores directos -relación cuya forma corresponde siempre de un modo natural a una determinada fase de desarrollo de tipo de trabajo y, por tanto, a su capacidad productiva social- es la que nos revela el secreto más recóndito, la base oculta de toda la construcción social y también, por consiguiente, la forma específica de Estado. Lo cual no impide que la misma base económica (...) en cuanto a sus condiciones fundamentales pueda mostrar en su modo de manifestarse infinitas variaciones y gradaciones debidas a distintas e innumerables circunstancias empíricas, condiciones naturales, factores étnicos, variaciones y gradaciones que solo pueden comprenderse mediante el análisis de estas circunstancias empíricamente dadas”.

<sup>15</sup> Ciertas corrientes vulgares del marxismo han intentado identificar el capital, sino con una determinada suma de dinero, con lo que Marx ha denominado su “funcionario”: el capitalista. Sin embargo, es importante distinguir ambos conceptos. El *capital* consiste -ante todo- en “una fuerza social extrañada que enfrenta a la sociedad como cosa”. Contiene a su interior, por lo tanto, a la clase burguesa y a la trabajadora, ambas constituidas a partir de su lucha relacional. **El Capital**, Libro III, Editorial Siglo XXI, 1998.

sectores sociales en pugna. Ello supone desentenderse de una concepción reduccionista del Estado como mero instrumento manipulado por la clase económicamente dominante para hacer valer sus intereses particulares al interior de la sociedad. La relación entre Estado y clases es, por lo tanto, mucho más compleja, cumpliendo el primero un papel crucial a la hora de garantizar la supervivencia a mediano y largo plazo de la formación económico-social burguesa, aún en contra de los intereses conflictivos de los capitalistas individuales.

Esta concepción de Engels será profundizada por autores como Elmar Altvater (1985), para quien el Estado, en tanto “capitalista colectivo”, cumple una serie de *funciones* básicas para el mantenimiento de la sociedad capitalista, que no surgen espontáneamente de los propios mecanismos del mercado. Ellas son las siguientes:

1. Creación de las bases materiales generales de la producción (“infraestructura”).
2. Determinación y salvaguarda del sistema legal.
3. Regulación de los conflictos entre trabajadores y capitalistas, e incluso entre estos últimos.
4. Garantía y expansión del capital nacional en el mercado mundial.

La misma emergencia del Estado es producto, por lo tanto, de la necesidad de generar y sostener en el tiempo estas condiciones. Ello implica entenderlo como garante y articulador de las relaciones de producción entre las diferentes clases. No es, entonces, un simple “representante” de los intereses de la burguesía, aunque tampoco resulta un árbitro neutral entre ésta última y los trabajadores. Debe, ante todo, *regular* los vínculos que se establecen al interior de la sociedad capitalista, reproduciendo la asimetría existente en ella en términos de distribución de recursos y de poder. Es precisamente por esta función inherente que el Estado es, en última instancia, capitalista.

#### **2.4 El Estado como combinación entre coerción y consenso: los aportes de Gramsci y Weber**

Salvando las notables diferencias en términos teóricos y políticos, pueden rastrearse cuantiosas similitudes entre Antonio Gramsci y Max Weber con relación a nuestra problemática. Así, ambos escribieron densos ensayos sobre la naturaleza del Estado, intentando responder -entre otras cuestiones- a la pregunta acerca de por qué existen quienes mandan y quienes obedecen, o cuáles son los fundamentos últimos de la dominación, con el objetivo de influenciar en los acontecimientos sociales y políticos de la época. Además, sus ideas -especialmente respecto del Estado- no gozaron jamás de la gratitud de los sectores dominantes de sus países. Ello se debió, sobre todo, a que sus perspectivas se encuadraban en la larga tradición teórica, abierta por Maquiavelo, del “realismo político”<sup>16</sup>. Así, si para Weber la *política* era el reino de la violencia y la imposición, constituido por las luchas intestinas en torno a la obtención y mantenimiento del poder, para Gramsci ella estaba vinculada con el combate cotidiano entre clases sociales

---

<sup>16</sup> Huelga aclarar que con Maquiavelo no se produce una eliminación de la moral por la política, sino una distinción analítico / práctica entre una y otra. Desde esta óptica, las reglas de la acción política no son ni pueden ser las de la moral.

de intereses irreconciliables. De ahí que al igual que el autor de **El Príncipe**, ellos no pretendieran describir el “deber ser” de las prácticas políticas<sup>17</sup>, sino *cómo operaban en la realidad concreta*. De manera análoga, su interés con relación al Estado radicada en entender los mecanismos que permitían su estabilidad o no a escala temporal, a partir de la construcción de consenso en el conjunto de la sociedad. Pero veamos qué dijeron exactamente estos pensadores que bien pueden ser considerados clásicos de la teoría política contemporánea.

#### 2.4.1 Estado y legitimidad en Max Weber

Max Weber, nacido el 21 de abril de 1864 en Erfurt (Alemania) en el seno de una familia de buen pasar, dedicó gran parte de su vida a la investigación y producción teórica. Caracterizado por muchos como “el Marx de la burguesía”, no tenía por intención, como en el caso de Gramsci, modificar una correlación de fuerzas adversa con el objeto de trascender el capitalismo, sino más bien lograr garantizar la continuidad de la dominación (legítima) de un nación cuyos principales problemas eran, por un lado, afrontar la crisis del liberalismo y, por el otro, superar el “legado bismarckiano” de un parlamento débil y una burocracia imprescindible, pero de carácter despótico. En tal sentido, avanzará en el desarrollo de una serie de categorías que brindan, a nuestro entender, un sustancial aporte para entender la emergencia y, en especial, la perdurabilidad de los Estados modernos.

Comencemos pues, delimitando qué entiende Weber por Estado. En su póstumo y monumental libro **Economía y Sociedad** (1984), define al mismo no a partir de sus fines ni a través de los contenidos de lo que haga -debido a que ambos tienden a variar históricamente-, sino sobre la base de un medio específico que le es propio: *el ejercicio de la fuerza física en un territorio determinado*. De acuerdo a Weber, un Estado, en tanto asociación política, puede llegar a renunciar al monopolio del poder ideológico y del económico, pero no al coactivo sin dejar de ser Estado, porque significaría la vuelta a una especie de “estado de naturaleza” hobbesiano. Como bien señala Bobbio (1992), si bien Weber no cita al autor del **Leviatan**, recoge su idea del Estado como producto de la renuncia al uso de fuerza individual, de ahí que sea el poseedor *exclusivo* del poder de coerción. Dicho ejercicio efectivo del monopolio a escala nacional es precisamente lo que le va a permitir hablar de la “soberanía” como uno de los pilares básicos del orden político moderno.

Esta definición de Estado es formal y realista, a la vez que histórica y sociológica en sentido amplio, por oposición a la conceptualización de otros autores contemporáneos como Emile Durkheim (1858-1917), para quien el Estado moderno era esencialmente una institución *moral* cuya principal función era la producción de representaciones con el objeto de dirigir las conductas colectivas<sup>18</sup>. Ahora bien, en el caso de Weber, el monopolio de la violencia

---

<sup>17</sup> Podría decirse que Gramsci sí intentó esbozar, aunque de manera fragmentaria, un discurso en torno a la reforma *intelectual y moral* necesaria para la gestación de una nueva práctica política. Véase al respecto sus póstumos “Cuadernos de la Cárcel”.

<sup>18</sup> “El Estado es, hablando rigurosamente, el órgano mismo del pensamiento social (...) encargado de elaborar ciertas representaciones que tienen valor para la colectividad. Estas representaciones se

organizada en un área territorial definida es un requisito necesario, aunque no suficiente. Para que un Estado esté llamado a perdurar, dicho ejercicio debe ser, además, *legítimo*. ¿Qué supone esto exactamente? Ante todo, que en esta relación de dominación, los dominados obedecen el mandato que emana de la autoridad por tres tipos de justificaciones internas, que dan cuenta a su vez de tres tipos ideales<sup>19</sup> de dominación legítima:

1. La autoridad del “pasado” o de la costumbre consagrada, basada en la creencia en la santidad de las tradiciones
2. La autoridad del “don de gracia” (o carisma) del líder político, derivada de sus cualidades extraordinarias.
3. La virtud de la legalidad de ordenes establecidas y del derecho de mando de la autoridad legal.

La legitimidad -tradicional, carismática o legal- es lo que permite comprender la distinción entre dominación y poder. La primera debe entenderse como “la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas”, mientras que el segundo supone la posibilidad de imponer la propia voluntad, al interior de una relación social, *aún contra la resistencia de quien recibe el mandato* (1984, pag. 43). De ahí que sólo una relación de dominación **legítima** esté llamado a perdurar, y sólo una dominación duradera y constante pueda constituir un Estado en sentido estricto. Para demostrar la importancia fundamental de este factor, Weber da el ejemplo de una banda de ladrones asolando un pequeño pueblo: si bien ostentan transitoriamente el monopolio de violencia sobre un territorio determinado, no cuentan con legitimidad como para sostener, en términos temporales, a la misma. Incluso el hecho de que, tras su huida, escondan el botín, no hace más que reafirmar la creencia en la autoridad racional-legal del Estado. Garantizar el dominio de hecho sobre el territorio *de manera continuada* es entonces otro de los requisitos básicos del Estado.

Recapitulemos. Según Weber, para saber por qué algunos individuos obedecen a otros hace falta indagar tanto en los medios exteriores del poder (*fuera monopolizada*), como en los motivos internos de los súbditos (*principios de legitimidad*). Los fundamentos de la legitimidad son, por lo tanto, la justificación interna de la obediencia. Sólo el momento interno transforma el poder de hecho en “poder de derecho”. Y puesto que el poder del Estado es un poder de derecho, el aspecto interno se convierte en un elemento esencial de la teoría weberiana, siendo la dominación racional-legal la forma predominante que asume el Estado en las sociedades modernas. Esto es así debido a que se sustenta en ordenaciones impersonales y objetivas, establecidas a nivel normativo. El cuadro administrativo burocrático tiende a ser el tipo más puro de dominación legal, debido a que se basa en el *saber* técnico especializado. Esta es una diferencia sustancial con respecto a los otros tipos de dominación, en la medida en que en la *tradicional* se obedece a la persona designada en base a la costumbre consagrada, y en la *carismática* lo propio ocurre a raíz de la creencia en las cualidades extraordinarias del líder.

---

distinguen de las otras representaciones colectivas por su mayor grado de conciencia y reflexión”. *Lecciones de Sociología*, en Portantiero y De Ipola (1987).

<sup>19</sup> Al hablar de “tipos ideales”, Weber alude a conceptos abstractos o teórico-metodológicos, no constatables en estado puro en la realidad empírica.

Profundicemos entonces el tipo de dominación racional: debido a que la especialización burocrática de las funciones era, según Weber, el eje integral del capitalismo, penetrando todos los ámbitos de la vida moderna, el Estado no podía encontrarse ajeno a este condicionamiento<sup>20</sup>. De esta forma, así como el trabajador es expropiado de los medios de producción a nivel económico, el funcionario estatal no es ya, como lo era en las sociedades precedentes, propietario de sus herramientas administrativas. Este proceso resulta inevitable, y en sí no está mal que así sea, ya que la racionalidad formal posibilita la calculabilidad y, por tanto, la previsibilidad de las prácticas sociales. Ahora bien, si las antiguas burocracias tenían un carácter esencialmente patrimonialista (primando la dominación tradicional), caracterizados por una ausencia de garantías estatutarias y de remuneración, así como por una unidad otorgada por la persona del soberano, y no por un código normativo general, el personal de los Estados modernos se basa, en cambio, en los siguientes principios:

1. La existencia de servicios definidos y por lo tanto de competencias rigurosamente determinadas por las leyes o reglamentos, de manera que las funciones están claramente divididas y distribuidas, así como los poderes de decisión necesarios para la realización de dichas tareas.
2. La protección de los funcionarios en el ejercicio de sus tareas, en virtud de un estatuto legal.
3. La jerarquía de funciones, lo cual supone un sistema administrativo muy estructurado en servicios subalternos y en puestos de dirección. Dicha estructura es monocrática y manifiesta una tendencia hacia la mayor centralización.
4. El ingreso se hace por concurso, examen o título, lo que exige de los candidatos una formación especializada.
5. La remuneración regular del burócrata bajo la forma de sueldo fijo y de un retiro cuando deje de servir al Estado. La paga a su vez está jerarquizada en función de la estratificación interna de la administración y de la importancia de las responsabilidades.
6. El derecho que tiene la autoridad de controlar el trabajo de sus subordinados.
7. La posibilidad de ascensos de los funcionarios según criterios objetivos y no a discreción de la autoridad.
8. La separación completa entre la función y el individuo que la realiza, ya que ningún funcionario puede ser propietario de su cargo o de los medios de la administración (se piensa más bien en roles).

La burocracia -verdadera “maquinaria inanimada”- deviene por lo tanto imprescindible, en el marco de una sociedad moderna cuyo rasgo característico es la creciente complejidad de la administración. Así como el capitalismo se caracteriza por su alto grado de racionalidad

---

<sup>20</sup> Esta es quizás una de sus mayores diferencias con respecto a Marx. Si para éste el núcleo fundamental de la sociedad capitalista lo constituía la desposesión de los obreros de los medios de producción en paralelo a la propiedad privada de ellos por parte de la burguesía, para Weber este proceso de expropiación no se reducía a la esfera socio-económica, sino que abarcaba al conjunto de lo social. Su pesimista lectura sobre la amenazante “jaula de hierro” burocrática se encuentra atravesada, precisamente, por esta *inevitable* tendencia a la racionalización instrumental de las acciones humanas.



(de medios a fines), los Estados nacionales tienden a solventarse cada vez más en ella, operando su personal a través de leyes y procedimientos formales e impersonales. A esto se refiere Weber cuando postula que el funcionario debe ejecutar sus tareas “sin cólera ni prejuicios”, apegado siempre a la norma. Vista retrospectivamente, su visión de lo social resultó tan pesimista como verdadera. No obstante, queda pendiente indagar, de cara al futuro, en el restringido rol que le toca al hombre, como mero diente dentro de este aplastante engranaje burocrático, cuyo único motor parece ser la racionalidad instrumental.

#### **2.4.2 Antonio Gramsci y su concepción ampliada del Estado**

Nacido en Cerdeña en 1891, Antonio Gramsci se vio obligado a emigrar al norte industrial de Italia a muy temprana edad. Allí se encontró con dos de sus máximas pasiones, que luego lo acompañarían por el resto de la vida: la política y el movimiento obrero. Radicado ya en Turín (“la ciudad de la Fiat”), comenzó a indagar, como joven periodista del diario *Avanti!* y del periódico *Grido del Popolo*, en los pormenores del Estado italiano. En mayo de 1919 funda junto con un pequeño número de compañeros del Partido Socialista Italiano el semanario *L'Ordine Nuovo*, que cumplirá un rol destacable en todo el período de los consejos obreros y será el núcleo de formación de uno de los grupos que dará origen al Partido Comunista de Italia, a finales de enero de 1921. Buena parte de los años 1922 y 1923 Gramsci los pasa en el extranjero, primero en la URSS y después en Viena. En abril de 1924 es elegido diputado por Venecia para el Parlamento italiano y en agosto del mismo año es nombrado secretario general del PCI. Es detenido el 8 de noviembre de 1926, e ingresa a la cárcel a la edad de 35 años, iniciando una década entera de permanencia en prisión. En 1929, comienza la redacción de los *Cuadernos*, que interrumpirá por el agravamiento de su enfermedad hacia 1935. Muere el 27 de mayo de 1937, a los 46 años, 6 días después de ser liberado<sup>21</sup>.

Hecho este breve recorrido por su vida, creemos que, no obstante los considerables aportes realizados con Gramsci en su período pre-carcelario, será durante su forzado encierro que desarrollará buena parte de su bagaje conceptual, si bien de manera un tanto ambigua y contradictoria. Como veremos, en los llamados *Cuadernos de la Carcel*, ampliará las nociones de Estado y política. Su énfasis en la praxis política como “objeto de estudio” no tuvo que ver con inquietudes erudito-académicas, sino con la dramática situación histórica que le tocó vivir, comprometido con el movimiento revolucionario de masas de Turín en los años inmediatamente posteriores a la Primera Guerra Mundial, así como con la creciente complejidad que fue asumiendo la dominación estatal en las sociedades capitalistas desarrolladas.

En este sentido, sus dispersas *notas* deben ser leídas como una respuesta contundente e innovadora a las diferentes corrientes deterministas y vulgares de la época que, reducían al marxismo a un dogma anquilosado cuyo núcleo central radicaba en la primacía total de lo económico sobre el resto de las esferas sociales. La visión catastrofista de la crisis del '30

---

<sup>21</sup> Para una reconstrucción acabada de su trayectoria teórico-política, puede consultarse la documentada biografía de Giuseppe Fiori, **Vida de Antonio Gramsci**, Ed. Península, 1976, Barcelona.

que tenían sus camaradas, al establecer una relación inmediata entre colapso económico y político, omitía la complejidad que habían adquirido los Estados modernos, tornando caduca la estrategia revolucionaria que reducía el cambio social a la “toma del poder” por parte de una tan reducida como decidida vanguardia iluminada.

Desde esta perspectiva, el punto de partida de Gramsci en su análisis del Estado y la dominación es muy distinto al de Weber. Sin embargo, ambos se refieren al mismo problema de *la construcción del poder*. Porque a Gramsci también le preocupa desentrañar la naturaleza de la relación de dominación que escinde a gobernantes y gobernados. Pero el turinés, a diferencia del autor de **Economía y Sociedad**, no se contenta con encontrar los mecanismos formales que hacen de una relación de poder, de un ejercicio de la fuerza, una dominación aceptada o legítima (Thwaites Rey, 2002). Lo que le interesa ante todo es saber *cómo*, a través de *qué mecanismos*, la dominación se convierte en hegemonía, es decir, incluye la aceptación del dominado, deviniendo en consenso activo.

La ampliación del concepto de Estado y la consiguiente reformulación de la noción de hegemonía producida por Gramsci<sup>22</sup> es uno de los aportes más significativos a la teoría política contemporánea. En sus *Notas sobre Maquiavelo*, el Estado es entendido como una compleja e inestable articulación entre dominio y consenso (“hegemonía acorazada de coerción”), por contraposición a cómo es comprendido generalmente: en tanto sociedad política o mera super-estructura coercitiva. De acuerdo a Gramsci, por Estado “debe entenderse no sólo el aparato gubernamental sino también el aparato privado de hegemonía”. La combinación de ambos es producto de la inestable equivalencia entre, por un lado, la sociedad política y, por el otro, la sociedad civil. Aquí radica la diferencia principal con respecto a Marx y Engels: si ellos definían a la sociedad civil como aquel conjunto de relaciones socio-económicas que conforma la base material o infraestructura, Gramsci la ubicará en el ámbito superestructural, siendo además la esfera en la cual se difunde -a través de un serie de instituciones y mecanismos de transmisión ideológico cultural- una determinada concepción del mundo que, en última instancia, contribuye a la reproducción del sistema de dominación<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Aún cuando varios marxistas rusos ya habían utilizado a finales del siglo XIX el concepto de hegemonía, siempre lo hacían para referirse al rol “dirigente del proletariado”, en su alianza con resto de los sectores populares (sobre todo al campesinado), a nivel estrictamente *político*. Antonio Gramsci, si bien reconoce su deuda intelectual con Lenin, complejiza la categoría al extenderla, como antítesis dominación o ejercicio de la fuerza, al análisis de las clases componen a la sociedad capitalista. En los *Cuadernos de la Cárcel*, si por un lado el término remite al liderazgo de la burguesía sobre los restantes grupos sociales, por el otro supone la generación de consenso y compromiso cultural e ideológico, a la vez que material, logrando un reconocimiento general como la clase más idónea para articular los intereses de toda la sociedad, plasmado en la construcción temporal de una voluntad nacional colectiva.

<sup>23</sup> De acuerdo con Marx y Engels (1975), “la sociedad civil es el verdadero hogar y escenario de toda la historia” y su anatomía hay que buscarla en la economía política. Alude, por lo tanto, a la producción e intercambio material de los hombres en una determinada fase de desarrollo de las fuerzas productivas. Para Gramsci, por el contrario, la sociedad civil no forma parte de la infraestructura, sino que se ubica en la superestructura, como mediación entre la base económico-social y el Estado en sentido estricto (aparato represivo). Estaría conformada por los organismos e instituciones responsables de la elaboración y/o difusión de la hegemonía cultural y política de un

Esta noción innovadora supone en Gramsci la incorporación una faceta escasamente desarrollada por el marxismo clásico como es la *consensual*. Precisamente este último punto será el que profundice en sus dispersos escritos carcelarios. Allí intentará dar cuenta de cómo la *hegemonía* de un grupo social sobre toda la sociedad nacional es ejercida a través de las llamadas organizaciones privadas, entre las que cabe destacar a la Iglesia, los sindicatos, y las escuelas, por nombrar sólo algunas de las múltiples fortalezas que, inscriptas en el marco de la sociedad civil, recubren a las instituciones burocrático-militares que delinear al Estado en sentido estricto.

Por ello, más allá de su carácter inherentemente represivo, el Estado también está constituido por “el conjunto de actividades prácticas y teóricas con las que la clase dirigente justifica y perpetúa su dominación y además logra obtener el consenso activo de los gobernados” (Gramsci, 1993). Desde esta óptica, la clase capitalista consigue ser a la vez dominante y hegemónica, estructurando su primacía a partir de una compleja e inestable articulación entre el ejercicio de violencia física y la persuasión activa de los sectores subalternos.

A la hora de analizar las transformaciones sufridas por los Estados capitalistas, Antonio Gramsci (1998) se encarga de distinguir entre el período histórico en el cual “no existían todavía los grandes partidos políticos de masas y los grandes sindicatos económicos y la sociedad es encontraba todavía, por así decir, en estado de fluidez en muchos aspectos con un aparato estatal relativamente poco desarrollado”, y la etapa posterior a 1870, en la cual “las relaciones organizativas internas e internacionales del Estado se hicieron más complejas y macizas”. En este último caso, la sociedad civil se ha convertido en una estructura resistente a las “irrupciones” catastróficas del elemento económico, constituyendo una especie de robusta trinchera que, como vimos, resguarda a la institución propiamente represiva.

Esta es, en palabras de Gramsci, “la cuestión de teoría política más importante que ha planteado el período de posguerra, y la más difícil de resolver”. La metáfora militar remite a distintos tipos de estrategias revolucionarias: la guerra de *maniobras* y la de *posiciones*. En el primer caso, el objetivo es “asaltar” de manera imprevista y abrupta el aparato militar del Estado, mientras que en el segundo, se trata de asediar, de manera lenta pero constante, cada una de las trincheras que constituyen a la sociedad civil, construyendo una contra-hegemonía opuesta de cuajo a la de la clase dominante.

La guerra de maniobras era factible, según el turinés, en *Oriente*. Con éste término, alude sin duda a Rusia y al resto de las formaciones económico-sociales “atrasadas”. De manera análoga, al hablar de *Occidente* no se refería a espacios geográficos, sino a sociedades cuyos Estados se ha habrían complejizado enormemente: ya no se acotaba su papel al de “guardián nocturno”, sino que en este tipo de regiones el Estado era ante todo una

---

grupo social fundamental, sobre el conjunto de la sociedad, ligando de forma subordinada a sus diversos miembros a la clase dominante. A su vez, la sociedad política (momento coercitivo del Estado), garantiza legalmente la disciplina de aquellos que no conscienten ni activa ni pasivamente con dicha dirección.

combinación constante de dominación y consenso. De esta forma, si la primera continúa siendo el límite último que garantiza la perpetuación de la opresión de clase, el segundo se gesta al interior de las organizaciones formalmente privadas, que difunden todo un sistema de valores, creencias y actitudes, con el objeto de lograr una incorporación *subordinada*, mediante una aceptación activa, de los clases populares al orden social establecido.

Podría pensarse que al hablar de hegemonía, Gramsci *reduce* la dominación social y política a la elaboración y difusión por parte de la burguesía de una concepción del mundo opuesta de cuajo a la de los sectores subalternos. Sin embargo, el turinés aclara que este proceso “presupone indudablemente que se tenga en cuenta los intereses y las tendencias de los grupos sobre los cuales se ejercerá la hegemonía, que se forme un cierto equilibrio de compromiso, es decir, que el grupo dirigente haga sacrificios de orden económico-corporativo; pero también es indudable que estos sacrificios y este compromiso no pueden referirse a lo esencial, porque si la hegemonía es ético-política no puede dejar de ser también económica, no puede dejar de tener su fundamento en la función decisiva que el grupo dirigente ejerce en el núcleo decisivo de la actividad económica” (1993).

En este sentido, para que los intereses particulares de la clase dominante puedan confundirse con el interés general -y el Estado se presente, por consiguiente, como un organismo “del pueblo”- es preciso que la burguesía fomente, en el seno de la estructura económica, el desarrollo de la fuerzas productivas y la elevación (por cierto parcial y mediatizada) del nivel de vida de las masas populares. Asegurar la “incorporación” de los estratos subalternos, más allá del plano simbólico de las ideas, implica dos procesos convergentes: por un lado, la asunción de un cúmulo de demandas de los sectores dominados, como propias, por parte del Estado. Por el otro, generar el consenso en éstos últimos de que la clase capitalista es la más idónea para garantizar el desarrollo de la sociedad. Las *crisis orgánicas* (que según Gramsci no son meros colapsos económicos, sino crisis de hegemonía o del Estado en su conjunto) desenmascaran precisamente la imposibilidad de la clase dominante de ser a la vez “dirigente”, quedando como consecuencia reducida a su existencia corporativa. Al dejar de cumplir con su función “cultural y moral”, el bloque histórico<sup>24</sup> que le otorga sustento tiende a disgregarse, generándose a su vez una disociación entre la base estructural de la sociedad y la superestructura político-ideológica. Es entonces cuando se abre la *posibilidad* del cambio revolucionario. El triunfo, a tal punto no está garantizado, que incluso la reflexión misma de Gramsci en la cárcel debe entenderse como una profunda autocrítica al voluntarismo político, contracara del determinismo económico que primaba en su época de militante. Es por ello que buena parte de los conceptos claves que sobrevuelan los *Cuadernos* son imposibles de ser entendidos sin tener en cuenta la coyuntura política acuciante en la cual se inscriben, en el marco de la derrota que sufrió Gramsci y sus compañeros de lucha, tras la crisis de hegemonía abierta desde la inmediata posguerra hasta comienzos de los años treinta. Esto quedó evidenciado en el trágico hecho de que, a la hambruna y la

---

<sup>24</sup> Por bloque histórico, Gramsci entiende: 1. La dialéctica *articulación* entre la estructura socio-económica y la superestructura política, ideológica y cultural, que se logra a través de una capa social diferenciada como son los intelectuales; 2. La alianza de un conjunto de grupos sociales, bajo la hegemonía de una clase fundamental, cuyo objetivo es perpetuar o bien revolucionar una determinada organización de la sociedad.

desocupación generalizados, le sobrevino el régimen fascista y no el alzamiento insurreccional de los trabajadores.

### 3. Apéndice

#### 3.1 Las dimensiones del Estado: una distinción analítica necesaria<sup>25</sup>

Revistadas las principales interpretaciones teóricas en torno al Estado en perspectiva histórica, resta diferenciar las dimensiones del mismo en cuanto a niveles conceptuales de abstracción<sup>26</sup>. Así, en primer término podemos hablar del Estado en tanto **relación social de dominación**. En efecto, el Estado constituye la instancia política básica de dominio en la sociedad capitalista, escindiendo a los gobernantes de los gobernados y, a la vez, intentando regular el conflicto entre explotadores y explotados. Esta faceta ha sido descuidada por buena parte de la tradición teórica a lo largo del siglo XX, priorizándose solamente un aspecto del Estado: sus instituciones. Si bien, como veremos, ellas cumplen un papel fundamental, no conforman la totalidad del fenómeno estatal, e incluso ni siquiera deben ser considerados el punto de partida para entender el origen genético del Estado, ya que de lo contrario se corre el peligro de caer en una concepción instrumental o cosificante<sup>27</sup>. Como bien lo hace notar O' Donnell (1984), lo político no se encuentra “afuera” de la sociedad, sino que es parte intrínseca de ella, de tal manera que el Estado resulta co-constitutivo de las relaciones sociales capitalistas. Por ello es un grave error reducirlo a su superficie objetivada que es la administración pública y el gobierno.

Es en este sentido que, en un nivel más bajo de abstracción -ascendiendo hacia lo concreto-, podemos referirnos a los **aparatos estatales** como la materialización o “parte visible” de aquella relación. La burocracia, los edificios y organismos públicos, así como todo el andamiaje legal, aparecen como la encarnación concreta de la garantía estatal de las relaciones de producción, posibilitando a nivel material el ejercicio de la dominación antes descripta. Desde esta óptica, el Estado constituye también la *crystalización institucional* de una determinada correlación de fuerzas entre los diferentes -y antagónicos- sectores en pugna en la sociedad: las luchas políticas, sociales y económicas no serían, por tanto, ajenas al Estado, sino que estarían inscriptas en su mismo “armazón” específico (Poulantzas, 1980). Concebir el conflicto como eje central permite trascender la lectura vulgar del Estado realizada por ciertas corrientes, que lo visualizan como un bloque monolítico e impermeable, y no en tanto “cuerpo” en el cual se condensa materialmente una relación (desigual) de dominación.

---

<sup>25</sup> Para un desarrollo de este punto véase el artículo de Mabel Thwaites Rey: *El Estado: notas sobre su(s) significado(s)*, en Cuadernos de la Maestría en Hábitat y Vivienda, Universidad Nacional de Mar del Plata, 2000.

<sup>26</sup> Concebir al Estado de esta forma, implica partir del supuesto de una hipótesis de carácter abstracto que, en el marco de una creciente complejidad, “asciende” hacia lo concreto.

<sup>27</sup> El enfoque instrumentalista entiende al Estado como un mero aparato represivo-administrativo, de carácter *neutro*, plausible de ser manipulado para diversos propósitos por cualquier sector o clase social que logre apropiarse de él.

Ya en un tercer plano, puede definirse a las **políticas públicas** como el Estado en movimiento. Siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1995) podemos expresar que esta dimensión consiste en “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil”. Cabe aclarar que las políticas estatales no deben ser entendidas en términos de un acto reflejo o una respuesta aislada, sino enmarcadas en un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico determinado permiten inferir la posición del Estado frente a una cuestión<sup>28</sup> que atañe a sectores significativos de la sociedad. Vislumbrar esta faceta nos permite tener en cuenta un aspecto de la estructura estatal no siempre analizado como es su *dinamismo*, logrando así una desagregación del Estado “en acción”, e inscripto en el marco un proceso global en el que se relaciona con otros agentes sociales, políticos y económicos, condensando en su interior la lucha a través de la cual se dirimen los conflictos entre los distintos proyectos que conforman un patrón de organización social.

Ahora bien, el Estado tampoco puede reducirse al **régimen político**. Antes bien, éste debe ser entendido, en palabras de O' Donnell (1982), como “el conjunto de patrones realmente vigentes (no necesariamente consagrados jurídica y formalmente) que establecen las modalidades de reclutamiento y acceso a los roles fundamentales, así como los criterios de representación sobre la base de los cuales se formulan expectativas de acceso a dichos roles”. Encargado de delimitar el acceso a los puestos gubernamentales, el régimen puede ser conceptualizado como el cúmulo de procedimientos, normas o “reglas de juego” que posibilitan el ingreso a los espacios claves de administración -a la vez que regulan la organización y el ejercicio- del poder de Estado. Respecto de este último punto, una cuestión a tener en cuenta es que, si bien la Constitución Nacional contribuye a reglarlo, los márgenes del régimen no se agotan en ella.

Por último, el **gobierno**, si bien es quien está investido formalmente del poder estatal, no controla efectivamente todos los resortes claves para su ejercicio: tener el derecho a gobernar, no siempre implica poseer el poder real para hacerlo<sup>29</sup>. A esto se ha referido Ralph Miliband (1992) al postular que “el gobierno es el que habla en nombre del Estado”, en la medida en que éste como tal no existe. Lo que hay es, sí, un “sistema estatal”, del cual el gobierno sólo es una parte. La administración pública, el poder judicial, las fuerzas armadas y de seguridad, el parlamento y el gobierno subnacional conforman también, en sus relaciones recíprocas, el poder del Estado. El gobierno, sin embargo, ocupa un lugar decisivo dentro del conjunto de instituciones públicas debido a que, siguiendo con el planteo de O' Donnell, está constituido por los roles fundamentales dentro de éstas últimas, “desde donde se movilizan, directamente o por delegación a escalones inferiores de la jerarquía burocrática, en apoyo a órdenes y disuasiones, los recursos controlados por el aparato estatal, incluso su supremacía coactiva. Por lo tanto, de la misma manera en que el

---

<sup>28</sup> Por “cuestión socialmente problematizada” debe entenderse aquel asunto que, por su importancia, ha sido incluido en la agenda de problemas sociales que requieren una necesaria toma de posición por parte del Estado. Toda *cuestión* atraviesa un “ciclo vital”, que se extiende desde su problematización social hasta su “resolución” o desaparición como tal. Oszlak y O' Donnell (1995).

<sup>29</sup> Un trágico ejemplo histórico ha sido la frustrada experiencia de Salvador Allende durante el período 1970-1973 en Chile, que culminó con el cruento golpe de Estado liderado por Pinochet.

régimen político no es sinónimo de poder estatal, sino que constituye una parte de éste, el gobierno es un elemento central del régimen, en particular de sus estructuras encargadas de la toma de decisiones políticas.

Para terminar, podemos expresar que ninguna de estas dimensiones conceptuales pueden ser entendidas por sí mismas ni dar cuenta por sí solas del fenómeno estatal en toda su plenitud, sino que requieren ser comprendidas en su inclusión gradual al interior de –y en su interrelación con respecto a- las restantes, más allá de la especificidad analítica que cada una de ellas supone. Esta particularización (nivel de abstracción) debe leerse, por lo tanto, como desagregación que contiene a la vez las cualidades del Estado como totalidad compleja *vis a vis* la sociedad.

### **3.2 Las diferentes formas históricas del Estado en la sociedad capitalista**

Nuestro objetivo en este último apartado es dar cuenta, de manera sucinta, de los ciclos específicos que ha ido asumiendo el Estado a nivel histórico desde su propio surgimiento. La intención, por supuesto, no es agotar el tema sino tan sólo describir brevemente las características principales que permiten hablar de una u otra forma estatal.

#### ***a. Estado absolutista***

Definido como la antesala de la modernidad capitalista en Europa, el Estado absolutista se extiende desde el paulatino colapso de la Edad Media<sup>30</sup> hasta el proceso simbolizado por la Revolución Francesa. Su característica principal fue la creciente concentración del poder político en manos del monarca o rey, en desmedro de ciertas prerrogativas detentadas por los señores feudales<sup>31</sup>. La política económica fomentada por el absolutismo fue el “mercantilismo”, que propiciaba la exportación de productos al calor de la expansión ultramarina europea, en paralelo al atesoramiento de metales preciosos por parte del Estado, todo ello conjugado con relaciones comerciales atravesadas por un belicismo extremo que potenciará la conformación de ejércitos de índole nacional. Si bien autores como Friedrich Engels (1983) lo caracterizan como producto del equilibrio transitorio, durante los siglos XVI y XVII, entre la antigua clase terrateniente y la burguesía urbana en expansión, Perry Anderson (1985) postula que, en realidad, con los Estados monárquicos se desplaza el ejercicio de la violencia en un sentido ascendente, de la aldea hacia el plano nacional, constituyendo un nuevo caparazón político de una nobleza amenazada por la naciente clase capitalista y, en menor medida, por la insubordinación de los campesinos. Lo cierto es que, más allá de las discusiones historiográficas, la crisis del *Ancien Régime* coincide con la emergencia de dos sectores antagónicos (la burguesía y el proletariado) conformados a partir de una relación social de explotación -el capital- que supone una modificación

---

<sup>30</sup> Cabe recordar que, durante la Edad Media (ciclo que abarca, aproximadamente, del siglo III al XVI), la autoridad política -fragmentada en señoríos- emanaba de Dios, y las leyes, por consiguiente, expresaban la voluntad divina.

<sup>31</sup> La culminación de esta centralización es sintetizada por la figura de Luis XIV, monarca en Francia entre 1661 y 1715, autoproclamado *Rey Sol* a quien se le atribuye la famosa frase “El Estado soy yo”.

sustancial de la forma de dominación predominante hasta ese entonces, anclada en una soberanía piramidal y fragmentada distribuida en múltiples sistemas de feudos y estamentos. Los instrumentos de coerción, progresivamente, van a tender a ubicarse en un plano diferente respecto del proceso productivo de trabajo. De esta manera, el Estado va a realizar una doble tarea: expropiación creciente de las herramientas que posibilitan la administración de la violencia por parte de las clases pudientes, y cercamiento de tierras que generan una enorme masa humana sin otra propiedad que su propia fuerza de trabajo.

### ***b. Estado liberal***

A finales del siglo XVIII, bajo un contexto signado en términos socio-económicos por la Revolución Industrial -iniciada en Gran Bretaña y extendida luego a otras regiones- y a nivel político por la Revolución Francesa, emerge una forma estatal definida por su clara delimitación territorial y su carácter impersonal, resultando la ley un producto de la “nación”<sup>32</sup> y no ya una decisión arbitraria del monarca. El Estado soberano (independiente y autónomo frente a los demás Estados), la división de poderes combinada con la noción del parlamento como ámbito decisional fundamental, la consolidación de una burocracia administrativa regulada por normas jurídicas racionales, así como la existencia de una Constitución inviolable que determina los derechos y obligaciones del conjunto de los miembros del pueblo, alude precisamente a ello. En términos “sociológicos”, este proceso implica la transición de una sociedad de tipo estamental a una clasista, en paralelo a la conformación del *individuo* como célula social, operando por un lado en forma voluntaria al interior de un mercado a escala nacional y, por el otro, en tanto ciudadano partícipe del Estado, con igualdad formal frente a un orden legal unificado<sup>33</sup>. Durante esta etapa, el rol del Estado se reduce a garantizar el orden público al interior del territorio en el cual ejerce su soberanía, asumiendo una dinámica de “guardián nocturno”. Para lograr el progreso de la nación, el Estado no debía interferir en la dinámica del mercado, ya que éste tendía a autorregularse a partir de una “mano invisible” anclada en el egoísmo de quienes concurrían allí a ofertar y/o demandar. En este sentido, se propicia el conocido *laissez faire, laissez passer* (dejar hacer, dejar pasar), al mismo tiempo que se prioriza la conformación de un único sistema impositivo y de emisión de moneda, a los efectos de contar con recursos financieros para solventar a estas nuevas instituciones. A su vez, la libertad (en esencia, de comercio, circulación, asociación y expresión) tiende a predominar sobre la igualdad social, manteniéndose en algunos casos los sectores no propietarios al margen del ejercicio de los derechos políticos, en especial el referido a la elección de representantes a través del voto<sup>34</sup>. Por último, es importante señalar que, en este período, la religión se

---

<sup>32</sup> El surgimiento mismo del Estado moderno está asociado, de acuerdo a Oszlak (1997), al desarrollo de la “nación” en su doble dimensión: *material* (generación, dentro de un espacio territorialmente delimitado, de intereses diferenciados que expresan relaciones sociales capitalistas) a la vez que *simbólica* (creación de símbolos y valores generadores de sentimientos de pertenencia, que tienden un arco de solidaridades por encima de los variados y antagónicos intereses de la sociedad).

<sup>33</sup> Tal como nos recuerda Marx (1994), esta escisión se constata en la propia “Declaración Universal de Derechos del *Hombre* y del *Ciudadano*”.

<sup>34</sup> Este hecho se irá modificando paulatinamente al calor de las luchas en favor del sufragio universal, protagonizadas por las organizaciones de la clase trabajadora.



escinde definitivamente de la política, deviniendo esta última una práctica autónoma y mundana.

### ***c. Estado benefactor keynesiano***

La crisis mundial de 1929 implicó un quiebre profundo en la relación Estado-sociedad, demostrando en los hechos que el mercado no era capaz de autorregularse espontáneamente. Es así como surge el Estado de Bienestar Keynesiano (EBK), término con el cual se hace referencia al sistema socio-político desarrollado en las democracias capitalistas industrializadas a lo largo de los años '30 y consolidado después de la Segunda Guerra Mundial, manteniéndose más o menos inalterable hasta mediados de los años setenta (Thwaites Rey, 2000). Esta etapa suele ser descripta por diversos autores como el “período de oro” del capitalismo y sus principales características pueden resumirse, como indica Ramesh Mishra (1992), en las siguientes:

1. Una intervención estatal desde el lado de la demanda en la economía sin precedentes, para mantener un alto nivel de actividad y pleno empleo.
2. La provisión pública de una serie de servicios sociales universales, cuyo objetivo es la seguridad social en su sentido más amplio.
3. La responsabilidad estatal en el mantenimiento de un nivel de vida mínimo, entendido como un derecho social público y no como un problema de caridad para una minoría<sup>35</sup>.

Para autores como Clauss Offe (1990) el Estado Benefactor implicó la posibilidad de conciliar capitalismo y democracia, es decir, de darle a la contradicción existente entre la burguesía y los trabajadores un marco de gestión democrática a través de la intervención/mediación estatal, al margen del partido que estuviera en el gobierno. En la base del EBK habría existido un *acuerdo* entre clases, instituido políticamente, definido por Przeworski (1988) de esta manera: “aquellos que no poseen los instrumentos de producción consienten la institución de la propiedad privada del capital, mientras que los dueños de los medios de producción aceptan las instituciones políticas que permiten a otros grupos expresar sus reclamos en términos de la asignación de los recursos y la distribución del ingreso”. Este compromiso se materializó en el crecimiento incesante de las instituciones estatales para procesarlo, basado en una lógica neo-corporativa en donde organizaciones empresariales, sindicales y representantes gubernamentales intentaban compatibilizar sus diversos intereses. De este modo, pudo mantenerse la expectativa de que el Estado era capaz de reconciliar la propiedad privada de los medios de producción con un manejo democrático de la economía, a través de sus políticas y aparatos, desmercantilizando en parte las demandas de los obreros, a partir de la sustitución progresiva del derecho de propiedad por el de ciudadanía. Como contrapartida, en los conflictos de clase ya no se debía cuestionar el modo de producción capitalista ni el control del proceso de trabajo, sino tan solo el volumen del excedente social a distribuir.

---

<sup>35</sup> Algunas de estas características fueron compartidas por las modalidades de intervención estatal inherentes al populismo en América Latina, que coexistió -con sus particularidades periféricas- con el auge del EBK en los países capitalistas desarrollados.

Desde otra óptica, autores como Antonio Negri (1992) y John Holloway (1994), afirman que ha sido la creciente lucha de la clase trabajadora contra la burguesía la que ha generado una serie de reformas acumulativas que determinaron la transformación y aún en ciertos casos la ruptura del sistema. Estos teóricos sostienen que la emergencia del EBK constituye una respuesta del capital a la movilización combativa del polo del trabajo. Ambos teóricos analizan el contexto político de las reformas en el proceso de producción y en el Estado y sostienen que, lejos de ser los capitalistas, ha sido primariamente la clase obrera la responsable de los profundos cambios acaecidos en ambos ámbitos. Así, muestran que estos cambios fueron una respuesta a los sucesos políticos disparados por las rebeliones de los obreros, por lo que no es posible explicarlas como un astuto paso históricamente dado por la clase capitalista para, además de legitimar el rol del capital, asegurar el consumo para la producción de masas. En este sentido, Holloway señala que “el rasgo central del keynesianismo era el reconocimiento del poder organizativo de la clase trabajadora”. Este poder se expresa en la capacidad de los explotados para resistir la explotación, y se vislumbra especialmente en la insurrección de octubre de 1917. El triunfo de la revolución socialista soviética, como subraya Negri, significó un cambio cualitativo fundamental en la lucha mundial entre capital y trabajo, y está en la base de las transformaciones operadas en el capitalismo con posterioridad al “crack” de 1929 y, sobre todo, durante la inmediata posguerra, sintetizadas en la interiorización de la clase obrera en la propia estructura material del Estado. Además, la ruptura con la dependencia del mercado para la obtención de beneficios también significó la democratización del bienestar, fuertemente resistida por la clase capitalista. Estos derechos sociales fortalecieron a la clase obrera en su lucha contra la burguesía y ensancharon la solidaridad social, contribuyendo a la formación de los trabajadores como clase.

#### ***d. Estado neoliberal***

La reestructuración capitalista a escala planetaria iniciada hace tres décadas tuvo como antesala un conjunto de sucesos que posibilitaron el cuestionamiento del EBK como forma privilegiada de mediación socio-política. Entre ellos, pueden citarse la crisis de petróleo y el creciente déficit fiscal que debían afrontar los Estados burocráticos centrales -así como los populistas en América Latina- a principio de los años 70. La inédita combinación de recesión e inflación (denominada *estanflación*), y el agotamiento del modelo de acumulación fordista, también contribuyeron al quiebre de la forma de dominación social de posguerra. Así pues, con la llegada de Margaret Thatcher (Inglaterra) y Ronald Reagan (Estados Unidos) al poder, el discurso neoliberal adquiere un protagonismo inusitado<sup>36</sup>. La “ingobernabilidad”, descrita de manera elocuente por el tristemente famoso *Informe de la*

---

<sup>36</sup> Si los referentes del neoliberalismo a nivel *económico* son Friedrich Von Hayek (1988) y Milton Friedman (1966), pregonando un Estado que se reduzca a mantener la ley y el orden, defina los derechos de propiedad, asegure los contratos, promueva la competencia y suministre un marco monetario; en términos *filosóficos* podemos mencionar a Robert Nozick (1991) como su principal exponente. Según este autor, “un Estado mínimo, limitado a las estrechas funciones de protección contra la violencia, el robo y el fraude, de cumplimiento de contratos, etcétera, se justifica, [mientras que] cualquier Estado más extenso violaría el derecho de las personas de no ser obligadas a hacer ciertas cosas y, por tanto, no se justifica”.

*Comisión Trilateral*<sup>37</sup>, sólo permitía una única salida, tal como rezaba el slogan de campaña de la Dama de Hierro: el ajuste estructural y la ofensiva generalizada contra todas aquellas conquistas históricas de los sectores subalternos, cristalizadas en numerosos espacios, organismos y políticas estatales, tales como las destinadas a la seguridad social. El Estado, según el discurso privatista en auge, había incrementado excesivamente su dotación de personal y su gasto público, interviniendo en ámbitos de la sociedad que debían ser administrados por la dinámica mercantil y el *laissez faire*. Los nuevos gobiernos neoconservadores implementaron un vasto programa de privatización de empresas públicas, de restricción de las redes de protección social y desarticulación de las formas más combativas de organización sindical. Teniendo en cuenta este tipo de medidas, es importante entender -de cara a la crisis actual- que, tal como ha expresado Atilio Borón (1989) el neoliberalismo no es tan sólo una respuesta técnica surgida de una revalorización de la herencia teórica de la escuela austriaca y de las iniciales contribuciones de Adam Smith, sino también una propuesta que contiene, en diferentes grados de elaboración, una teoría política sobre la organización del Estado, su naturaleza y funciones, y sobre el papel que la ciudadanía y en especial las clases populares tienen que cumplir en él. En la parte final del siguiente apartado, retomaremos más en profundidad la discusión en torno al impacto de estas políticas económicas en América Latina, así como en Argentina, a lo largo de las dos últimas décadas.

### **3.3 Un excursus: la especificidad del Estado en América Latina**

Hasta aquí hemos abordado al Estado, desde sus orígenes en los albores de la sociedad capitalista, hasta su posterior consolidación y metamorfosis a lo largo del siglo XIX y XX. Pero qué ocurre con aquellas formaciones económico-sociales que, como la “latinoamericana”, no cumplieron el ciclo que va -aunque contradictoriamente- del esclavismo al feudalismo y, de éste, hacia sociedades de tipo burguesas. En estos casos, el análisis precedente nos resulta cuanto menos insuficiente, en la medida en que la emergencia de un aparato estatal de carácter nacional va a estar ligado, en particular en nuestra región, con guerras independentistas contra un poder colonial ejercido por dos potencias extranjeras -España y, en menor grado, Portugal- ambas en franca decadencia.

Por ello, un primer elemento a tener en cuenta es el retraso socio-económico producto del rol “asignado” a América Latina, por parte de los países industrializados, en la división internacional del trabajo. Esta debilidad estructural -anclada en el fuerte condicionamiento del mercado mundial- ha implicado que sea el Estado quien se hiciera cargo, en gran medida, del desarrollo capitalista y de la producción de una identidad colectiva. En este sentido, la conformación de clases sociales en términos nacionales no fue un proceso acabado como en Europa. Más que grandes centros manufactureros e industriales, lo que se consolidaron fueron, al menos en el transcurrir del siglo XIX, sociedades con un clave

---

<sup>37</sup> Redactado por Michel Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanaki, dicho informe diagnosticaba una “saturación” de demandas igualitaristas que emergen de la sobrecarga de expectativas que presionan sobre el aparato estatal en condiciones de competencia entre los partidos y de la influencia de múltiples asociaciones, producto de la excesiva participación democrática y la exagerada politización de los temas y conflictos de la sociedad civil.

predominio agrario, salvo escasas (y parciales) excepciones. La dependencia con respecto al capital extranjero, de la cual deriva el debilitamiento de la estructura económica, es esencial como eje problemático a los efectos de entender la diferencia entre los Estados “centrales” y los “periféricos”. Tal como explican Salama y Mathias (1986), en los países subdesarrollados, “la aparición y extensión del modo de producción capitalista no han sido en general resultado del desarrollo de contradicciones internas. Ese modo de producción no ha surgido de las entrañas de la sociedad, sino que, de alguna manera, ha sido lanzado en paracaídas desde el exterior”. Como consecuencia de este proceso, la intervención estatal ha suplido, al menos en sus inicios, a la frágil iniciativa privada. Si bien esta especificidad es crucial, igualmente importante es analizar la emergencia de los Estados en la región sin desligarla totalmente del conjunto de Estados-nación que componen al sistema social y económico mundial.

Asimismo, siguiendo a Gramsci, podemos expresar que dentro de la articulación entre coerción y consenso, el segundo tendió a primar como consecuencia de la heterogeneidad estructural (yuxtaposición de distintas relaciones de producción), que supuso una ausencia de integración política, social y cultural. En palabras de Norbert Lechner (1977), en América Latina el Estado resultó primordialmente dominación, faltando ese “plus” que es la hegemonía, no siendo ni soberano en forma plena (debido al sometimiento externo) ni, en muchos casos, nacional de sentido estricto (a raíz de una ciudadanía restringida). A la dirección hegemónica, que encuentra su razón de ser en el plano internacional, se le contraponen la dominación interna que haya su origen, como vimos, en la imposibilidad de la burguesía de lograr una “dirección político-cultural” que unifique a los distintos grupos sociales en la forma de nación<sup>38</sup>. Con la parcial excepción de algunos países del Cono Sur (entre los que se encuentra Argentina), no existió en América Latina una sociedad civil -al estilo de Gramsci- homogénea y consolidada, que abarcara todo el territorio y relacionara al conjunto de la población entre sí. La falta de este elemento aglutinador y cohesionante tuvo como correlato directo un predominio del aparato estatal burocrático-represivo en tanto mecanismo unificador. Esta distintiva precariedad institucional construida implicó un dominio incompleto e inestable, a lo largo de varias décadas, en densas zonas geográficas de la región. Si bien la gran mayoría de los países latinoamericanos adquirió, al decir de Oscar Oszlak (1997), como primer atributo de su condición de Estados, el formal reconocimiento externo de su soberanía, a raíz del desenlace de las luchas de emancipación nacional, este reconocimiento se anticipó a la institucionalización de un poder estatal reconocido dentro del propio territorio nacional. Como consecuencia, este profundo desfase fomentó la creación de una difusa imagen de un Estado asentado sobre una sociedad que retaceaba el reconocimiento de la institucionalidad que aquél pretendía establecer.

En el caso específico de Argentina, el antes mencionado escaso desarrollo socio-económico impidió que se pudiera garantizar la cohesión y la unidad social. Esto llevó a que sea la propia estructuración del Estado, entre 1862 y 1880, la que permitiera cimentar la unidad nacional enmarcada por un lado, en una identidad colectiva (faceta simbólica) y, por el

---

<sup>38</sup> Dicho en otros términos: por su debilidad estructural -anclada, entre otras cosas, en la ausencia de una revolución burguesa-, esta (sub)clase no logra hacer *aparecer* cabalmente a su interés particular como general.

otro, en la consolidación lenta y tortuosa, de una estructura de clases, dentro de la cual la burguesía agraria cumplirá un rol dirigente. La emergencia de una oligarquía cuya producción estaba destinada al mercado mundial, y un Estado que poco a poco irá expropiando funciones a la sociedad civil (v.g. centralización y monopolio del ejercicio de la coerción, integración a nivel nacional de las economías regionales, complejización del andamiaje institución jurídico-político, etc.), fue consecuencia de un proceso dialéctico e interdependiente, en el que se condensó la contradicción entre una economía con alto grado de dependiente exterior y una incipiente superestructura estatal, formalmente autónoma y soberana. De ahí que podamos concluir expresando, junto con Hugo Quiroga (1985), que el Estado nacional “es a la vez creador y resultante de este particular modelo de desarrollo capitalista”.

No obstante esta especificidad, pueden describirse sintéticamente las sucesivas formas estatales acaecidas en América Latina a lo largo del último siglo y medio en los siguientes términos, que mantienen cierta similitud (aunque con especificidades) con la metamorfosis histórica sufrida por los Estados europeos:

**-Estado oligárquico:** Durante la segunda mitad del siglo XIX emerge un Estado nacional fuertemente ligado a los intereses latifundistas de un reducido sector social que controlaba el principal recurso económico en la región. Los diferentes países se incorporan así al mercado mundial como productores de materias primas, constituyendo un modo particular de capitalismo agrario, basado en la explotación extensiva de la tierra. Tal como expresa Jorge Sabato (1988), la organización estatal precedió, en buena medida, a la vez que fue condición para que se formasen una economía y una sociedad que, paradójicamente, luego habrían de sustentarlo. Es así como el rasgo primordial de este aparato estatal fue privilegiar la garantía del “orden”, en la búsqueda de un marco propicio para el desarrollo económico (identificado con el “progreso” capitalista). De ahí que pueda hablarse una deliberada exclusión de derechos políticos por parte de la mayoría de la población.

**-Estado populista:** A partir de la crisis mundial de 1930, los Estados periféricos sufren una profunda metamorfosis. Comienzan a intervenir cada vez más en la dinámica económica, incrementando a su vez sus funciones a nivel social y político. Tal como describe Graciarena (1998) emerge un Estado de “compromiso” que intentará conciliar el desarrollo capitalista con la justicia social. Este producto *híbrido* tuvo que realizar concesiones para atender (desde una lógica de “inclusión”) las crecientes demandas de los nuevos sectores sociales devenidos en actores políticos privilegiados, gestados al calor de la transición del modelo originario basado en la exportación de materias primas, a uno anclado en la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI). Esta forma estatal tuvo distintas fases y se concretó de manera diferenciada en cada país, si bien en casi la totalidad de los casos tendió a predominar una constante inestabilidad política, expresada en regímenes democráticos sumamente endebles. Bajo este contexto, la burocracia técnico-militar aparece como un agente político de cada vez mayor envergadura, llevando adelante la intervención del Estado en la vida económica: producción de bienes de consumo interno y nacionalización de empresas, así como un creciente endeudamiento externo, son dos aspectos que caracterizan a esta etapa.

**-Estado “burocrático-autoritario”:** Los años sesenta y setenta constituyen un período sumamente contradictorio, cuya característica central es la enorme participación política de los sectores populares. Como respuesta a este dinamismo, las clases dominantes implementan, en conjunción con las Fuerzas Armadas, un plan sistemático de exclusión económica y disciplinamiento socio-político que, bajo el pretexto del peligro “subversivo”, sienta las bases para la instauración de un nuevo modelo de acumulación, sintetizado en el libre mercado y la apertura económica extrema. La región asiste a una sucesión de golpes militares estratégicos que dan nacimiento a un tipo de Estado que tiende a privilegiar el ejercicio de la fuerza y la coerción para la resolución de los conflictos y demandas. El terrorismo estatal apunta así a generar una transformación sustancial en el conjunto de la sociedad, apoyándose en la Doctrina de Seguridad Nacional, patrocinada por los Estados Unidos en el marco de la “guerra fría”. Los grupos principales de la coalición dominante son, en este caso, los tecnócratas de alto nivel -militares y civiles- que colaboran en estrecha vinculación con el capital extranjero.

**-Estado neoliberal:** Una vez entrado definitivamente en crisis en modelo de ISI, y tras la llamada “década perdida” de los años ’80, signada por el estrangulamiento de la balanza de pagos de los principales países (crisis de la deuda en México y con posterioridad en Argentina), los años noventa emergen como un decenio signado por el auge neoliberal a nivel socio-económico. Los organismos multilaterales de crédito fomentan la apertura indiscriminada a los capitales extranjeros, así como la privatización de empresas y entidades públicas hasta ese entonces en manos del Estado. Teniendo como espejo las experiencias de Thatcher y Reagan, buena parte del continente se sumerge en políticas neoliberales ancladas en el recetario descrito bajo el nombre de “Consenso de Washington” (Williamson, 1990), apuntando a una feroz apertura económica y a un desguace indiscriminado del aparato estatal, e incluyendo entre otras medidas un drástico ajuste del gasto público y una profunda reforma tributaria. Los supuestos males a erradicar eran, asimismo, la deuda externa y el déficit fiscal. En paralelo, escuelas como las de Chicago y Virginia, cubiertas con un ropaje tecnicista y neutral, se encargaron de brindar los basamentos teóricos del repliegue y reducción del Estado a su “mínima” expresión. El estatismo, tal como había pregonado Von Hayek varias décadas atrás, era el camino inevitable hacia la servidumbre<sup>39</sup>.

Experimentos como los de Pinochet en Chile demostraban que era necesaria una generalizada dosis de miedo y represión para imponer un modelo, por demás excluyente, que redefiniera la intervención estatal<sup>40</sup>. En Argentina, de manera similar, la cruenta dictadura sentó las bases del disciplinamiento social, proceso que terminará de consumarse

---

<sup>39</sup> Huelga decir que quienes califican al Estado como *demiurgo de todos los males*, omiten mencionar que fue precisamente a partir de la creciente intervención del mismo que el capitalismo pudo salir airoso de la profunda crisis sufrida a nivel mundial a comienzos del ’30. Irónicamente, Antonio Negri (1992) afirma que a partir de esta etapa, el capital se hizo socialista. Aunque desde otra perspectiva, Guillermo O’Donnell (1984) también vislumbra al Estado como límite negativo a las consecuencias disruptivas inherentes al patrón de acumulación capitalista.

<sup>40</sup> Por aquel entonces, Von Hayek llegó a expresar, en una entrevista realizada por el conservador diario *El Mercurio*, que si hubiera que elegir entre una economía de libre mercado con un gobierno dictatorial, o una economía con controles y regulaciones pero con un Estado democrático, elegiría sin duda lo primero.

con el shock psicológico de la hiperinflación. El terrorismo político y el económico daban forma así al nuevo patrón de dominación que se consolidaría en los primeros años del gobierno menemista<sup>41</sup>. La fragmentación y rotura de los lazos de solidaridad entre los diversos sectores de la sociedad civil posibilitó que se avanzara, como en pocos lugares del mundo, hacia un salvaje darwinismo social que el sentido común de la época sintetizó sabiamente como el “sálvese quien pueda”, sucesor inmediato del “por algo será”. Es así como durante toda la década del ‘90, tal como señala Oscar Oszlak (2000), la mayoría de los países del mundo se embarcaron en programas de ajustes estructurales de enorme envergadura, a través de políticas de desregulación, descentralización, privatización, tercerización y achicamiento de las dotaciones de personal. El Banco Mundial las englobó en la común denominación de “Reformas de Primera Generación”, previendo que una segunda generación de reformas acometería la tarea pendiente de mejorar el aparato institucional remanente, más que achicarlo abruptamente. De esta forma, las opciones monetaristas y neoconservadoras fueron ganando cada vez más terreno en el continente, al calor de las experiencias “exitosas” antes mencionadas<sup>42</sup>.

En Argentina, así como en buena parte del continente, parodiando un juego de suma cero, la decidida pasividad estatal tuvo como correlato un protagonismo creciente del mercado como “eficiente” asignador de recursos<sup>43</sup>. La re-mercantilización de una serie de relaciones sociales que anteriormente regían bajo el amparo de la regulación del Estado devino en un requisito imprescindible, de acuerdo al discurso neoliberal. No obstante, más allá de los numerosos ejemplos que podrían relatarse, lo crucial es entender el profundo cambio generado en el vínculo entre la sociedad y el Estado: a los hasta entonces ciudadanos

---

<sup>41</sup> Es importante recordar que la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, junto con el Consejo Empresario Argentino, brindaron en plena crisis hiperinflacionaria buena parte del basamento teórico para la reestructuración estatal impulsada a principios de los '90. Los nombres de los documentos que difundían por aquel entonces hablan por sí solos: *El fracaso del estatismo* (1987), *Los costos del Estado regulador* (1988), y *Argentina: Hacia una economía de mercado* (1990).

<sup>42</sup> Cabe aclarar que, paradójicamente, las políticas de ajuste propuestas por los países capitalistas avanzados fueron negadas en la práctica tanto en Europa como en Norteamérica, donde el Estado continuó ejerciendo importantes funciones de regulación directa e indirecta y, lejos de haberse achicado en términos materiales -v.g. gasto público, personal-, tendió cuanto menos a solventarse o incluso acrecentarse (Baldwin, 1990). En la misma época en que se pregonaba en América Latina como salida única la estrepitosa reducción del Estado en todas sus facetas, en los países desarrollados acontecía todo lo contrario. Así, entre 1978 y 1994, los gastos totales de las Administraciones Públicas en porcentaje sobre el Producto Interior Bruto crecieron en todos los países de la OCDE, en especial en los países europeos donde este porcentaje se incrementó desde el 43,6 al 53,5 (Alvarez Conde *et al*, 1994). Aun así, estos datos no niegan -antes bien, afirman- que en dichos países haya habido una radical redefinición del rol del Estado, así como una desarticulación de sus políticas bienestaristas.

<sup>43</sup> Un caso paradigmático al respecto es el de los llamados “colgados”, que tras la privatización de Segba pasaron a ser considerados delincuentes bajo la sombra del código penal. De acuerdo a las propias autoridades del Ente Nacional de Regulación Eléctrica (ENRE), la incapacidad por parte de los sectores carenciados de obtener energía eléctrica deriva de su escaso poder adquisitivo en el ámbito mercantil.

portadores de derechos universales, se los pasó a considerar meros clientes cuya única mediación se encontraba constituida por el mercado<sup>44</sup>.

No obstante, es importante resaltar que dicha transformación no tiene que ver tanto con el tamaño o la dotación del personal<sup>45</sup>, sino más bien con la (re)definición del rol del Estado, lo que nos lleva a la reflexión acerca de qué tipo de relaciones sociales expresa este aparato estatal reformado y cuáles son las nuevas fronteras que tendieron a dibujarse entre lo público y lo privado. Transcurridos diez años de aquellos acontecimientos, resulta claro que la pregonada *jibarización* del Estado redundó en realidad en un ensanchamiento estrepitoso del mercado, con todas las consecuencias negativas que ello supuso. La dinerificación de casi la totalidad de vínculos sociales y políticos significó la conversión de gran parte de los sectores populares en meros clientes despojados de toda reminiscencia ciudadana que excediera la esfera del consumo, además de crear un contingente de “excluidos” definidos por su escaso o nulo poder adquisitivo en términos económicos, y por ser potenciales víctimas de las fuerzas represivas.

Este hecho, si bien no debe hacernos olvidar que, tal como expresa Oscar Oszlak (1997), “a pesar de su creciente descrédito y del virtual desmantelamiento a que lo ha sometido la embestida neo-conservadora, el Estado sigue siendo la máxima instancia de articulación social”, sí nos obliga a repensar la profunda modificación acaecida en su relación con la sociedad civil y el mercado. Por ello, sin caer en una defensa de un Estado que en última instancia continuó siendo capitalista, podemos coincidir con Mabel Thwaites Rey (1993) en que el antiguo andamiaje, creado para un modelo de acumulación superado, entorpecía los requerimientos de valorización y circulación capitalistas prevalecientes debido a que expresaba en su seno la cristalización material de intereses contradictorios plasmados en un determinado contexto histórico. De ahí que ciertos espacios y sectores públicos que representan logros significativos -aunque desde ya no absolutos- para el bienestar de las clases subalternas, sean fervientemente denostados por la clase dominante, mientras que los sectores y las funciones del aparato estatal más directamente ligadas al apoyo a la acumulación y al mantenimiento del orden, reciban su beneplácito constante a través de las usinas ideológicas del sistema.

Los sectores subalternos han quedado así, al decir de Oszlak, casi en su totalidad *privados del Estado*, por oposición a las clases dominantes, que continúan valiéndose de sus fuertes

---

<sup>44</sup> Aún con todas las limitaciones que puedan señalarse, consideramos que la ciudadanía no se acota al “derecho a tener derechos” sino que más bien el *proceso de ciudadanización* implica un sujeto que goza de derechos iguales en lugar de privilegios, y que requiere de condiciones de inserción económica y no sólo simbólica, como sustento de su autonomía y ejercicio efectivo de su potestad. Desde esta perspectiva, la ciudadanía supondría un status independiente de -a la vez que en tensión permanente con- el vínculo mercantil. Para un desarrollo de este punto véase Ciriza (1998).

<sup>45</sup> Resulta polémico caracterizar, como lo hacen numerosos analistas, al Estado como “ausente” o “mínimo”. Aún cuando aceptemos este diagnóstico, es importante aclarar que dicha *minimización* ocurrió solamente en buena parte de aquellas áreas “improductivas” con respecto a la dinámica de acumulación capitalista, incrementando el Estado -en paralelo- su nivel de intervención en los ámbitos que potencian dicho ciclo. Más que de un Estado menos intervencionista, debemos hablar de uno que interviene de manera *selectiva*, en favor de ciertas fracciones hegemónicas del capital nacional y extranjero



vinculaciones con el aparato estatal para la consecución de sus fines y la garantía de sus privilegios<sup>46</sup>. Esta “retirada” del Estado redundó en una brutal disminución del poder de los trabajadores en relación con las clases, fracciones y elites dominantes a nivel económico y político. Por ello es posible afirmar que el selectivo proceso de minimización de las instituciones públicas supuso en realidad un desmantelamiento sistemático de aquellas instancias de participación y mediación que, al menos parcialmente, implicaban una presencia concreta de los sectores subalternos al interior de la estructura material del Estado. Queda pendiente indagar, en el marco de este proceso abierto, en la reciente creación de nuevas formas de organización autónoma y participación democrática que amplían la noción de lo público más allá de lo propiamente estatal. Para ello, más que espectadores forzados del drama neoliberal, deberemos asumir el rol de críticos protagonistas, reapropiándonos del escenario histórico. De lo contrario, tal como profetizaba Karl Marx, la tragedia se repetirá indefectiblemente como farsa.

---

<sup>46</sup> En consonancia, Campione y Muñoz (1994) postulan que la conformación de un aparato estatal más receptivo y permeable a las demandas de los sectores dominantes fue una de las principales consecuencias del proceso de Reforma del Estado iniciado en 1989 en la Argentina.

## Bibliografía

- Alvarez Conde, Enrique, Vallespin, Fernando, Guerrero, Enrique y Velasquez, Francisco (1994) *Conclusiones del debate sobre el papel del Estado*, III Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública.
- Anderson, Perry (1985) **El Estado absolutista**, Editorial Siglo XXI, Barcelona.
- Arnáiz Amigo, Aurora (1995) **El Estado y sus fundamentos institucionales**, Editorial Trillas, México.
- Baldwin, Peter (1990) **The politics of social solidarity: class bases of the european welfare state**, Nueva York, Cambridge University Press.
- Banco Mundial (1996) **De la planificación centralizada a la economía de mercado**, Washington D.C.
- Banco Mundial (1997) **El Estado en un mundo en transformación**, Informe sobre el Desarrollo Mundial, Washington D.C.
- Barbier, Maurice (1992) *La génesis del Estado moderno en Marx*, en Revista Actual Marx N° 13, París [Traducción a cargo de Horacio Tarcus].
- Bobbio, Norberto (1994) **Sociedad y Estado en la filosofía moderna**, Editorial Fondo de Cultura Económica, México.
- Bobbio, Norberto *et al* (1991) **Diccionario de Política**, Editorial Siglo XXI, Buenos Aires.
- Bobbio, Norberto (1994) **Estado, Gobierno y Sociedad. Por un teoría general de la política**, Editorial Fondo de Cultura Económica, México.
- Borón, Atilio (1989) *Estado asistencialista, neoliberalismo y democracia en América Latina*, en Memorias del Seminario Internacional de Redimensionamiento y Modernización de la Administración Pública en América Latina, INAP, Mexico.
- Campione, Daniel y Muñoz, Irene (1994) **El Estado y la Sociedad. De Alfonsín a Menem**, Editorial Letra Buena, Buenos Aires.
- Carnoy, Martin (1994) **El Estado y la teoría política**, Editorial Alianza, Barcelona.
- Ciriza, Alejandra (1998) *Democracia y ciudadanía de mujeres. Encrucijadas teóricas y políticas*. Ponencia presentada en las Primeras Jornadas de Teoría y Filosofía Política, Facultad de Ciencias Sociales, UBA/EURAL/CLACSO, Buenos Aires.
- Córdoba, Arnaldo (1976) **Sociedad y Estado en el mundo moderno**, Editorial Grijalbo, México.
- Engels, Friedrich (1983) **El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado**, Editorial Sarpe, Madrid.
- Engels, Friedrich (1973) **Del socialismo utópico al socialismo científico**, Editorial Anteo, Buenos Aires.
- Friedman, Milton (1966) **Capitalismo y libertad**, Editorial Rialp, Madrid.
- Goldmann, Lucien (1984) **Marxismo y ciencias humanas**, Editorial Amorrortu, Barcelona.
- Graciarena, Jorge (1998) *El Estado latinoamericano en perspectiva*, Eudeba, Buenos Aires.
- Gramsci, Antonio (1993) **La política y el Estado moderno**, Editorial Planeta-Agostini, Buenos Aires.
- Gramsci, Antonio (1997) **Antología**, a cargo de Manuel Sacristán, Editorial Siglo XXI, Buenos Aires.
- Gramsci, Antonio (1998) **Escritos Políticos**, Editorial Siglo XXI, Buenos Aires.

- Guiddens, Anthony (1994) **El capitalismo y la moderna teoría social hoy**, Editorial Labor, Barcelona.
- Hobbes, Thomas (1996) **Leviatan**, Editorial Fondo de Cultura Económica, México.
- Holloway, John (1994) **Marxismo, Estado y Capital**, Editorial Tierra del Fuego, Buenos Aires.
- Lechner, Norbert (1977) **La crisis del Estado en América Latina**, Editorial El Cid, Caracas.
- Lenin, Vladimir Ilich (1973) **El Estado y la revolución**, Editorial Anteo, Buenos Aires.
- Locke, John (1991) **Dos ensayos sobre el gobierno civil**, Editorial Espasa Calpe, Madrid.
- Maquiavelo, Nicolás (1985) **El Príncipe**, Editorial Sarpe, Buenos Aires.
- Marx, Karl (1973) **Crítica de la filosofía del Estado de Hegel**, Editorial Claridad, Buenos Aires.
- Marx, Karl (1975) **La Ideología Alemana**, Editorial Pueblos Unidos, Buenos Aires.
- Marx, Karl (1982) **Escritos de juventud**, Editorial Fondo de Cultura Económica, México.
- Marx, Karl (1987) **El Capital**, Editorial Siglo XXI, Buenos Aires.
- Marx, Karl (1994) **La Cuestión Judía y otros escritos**, Editorial Altaya, Buenos Aires.
- Marx, Karl y Friedrich, Engels (1994) **El Manifiesto Comunista / El XVIII Brumario de Luis Bonaparte**, Editorial Sarpe, Buenos Aires.
- Miliband, Ralph (1992) **El Estado en la sociedad capitalista**, Editorial Siglo XXI, México.
- Mishra, Ramesh (1992) *El Estado de Bienestar en crisis*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- Negri, Antonio (1992) *Jhon M. Keynes y la teoría capitalista de Estado en el '29*, Revista El cielo por asalto Año 1 - N° 2, Buenos Aires.
- Nozick, Robert (1991) **Anarquía, Estado y Utopía**, Editorial Fondo de Cultura Económica, México.
- Offe, Clauss (1990) **Contradicciones del Estado benefactor**, Editorial Alianza, Barcelona.
- O' Donnell, Guillermo (1984) *Apuntes para una teoría del Estado*, en Oszlak, Oscar: **Teorías críticas de la burocracia estatal**, Editorial Paidós, Buenos Aires.
- O' Donnell, Guillermo y Oszlak, Oscar (1995) Estado y políticas estatales: hacia una estrategia de investigación, en Revista REDES N° 4, Vol. 2, Universidad Nacional de Quilmes.
- Oszlak, Oscar (1997) **La formación del Estado argentino**, Editorial Planeta, Buenos Aires.
- Oszlak, Oscar (1997) *Estado y Sociedad: ¿nuevas reglas de juego?*, en Revista Reforma y Democracia N° 9, Caracas.
- Oszlak, Oscar (2000) *El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina*, trabajo presentado al V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo.
- Ouviaña, Hernán (2001) “¿Minimización o metamorfosis del Estado? Las transformaciones de la última década en el aparato estatal argentino”, ponencia presentada para las Jornadas de Discusión: transformaciones sociales y reestructuración capitalista en la Argentina del siglo XX, Universidad Nacional de Quilmes.
- Polanyi, Karl (1957) **The Great Transformation: The political and economic origins of our time**, Beacon Press, New York.
- Poulantzas, Nicos (1980) **Estado, poder y socialismo**, Editorial Siglo XXI, Buenos Aires.

- Portantiero, Juan Carlos (1984) **Los usos de Gramsci**, Editorial Folios, Buenos Aires.
- Portantiero, Juan Carlos y De Ipola, Emilio (comp.) (1987) **Estado y Sociedad en el pensamiento clásico**, Editorial Cántaro, Buenos Aires.
- Przeworski, Adam (1988) **Capitalismo y socialdemocracia**, Editorial Alianza, Madrid.
- Quiroga, Hugo (1985) **Estado, crisis económica y poder militar**, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Rousseau, Jean Jacques (1985) **El Contrato Social**, Editorial Sarpe, Buenos Aires.
- Sabato, Jorge (1988) **La clase dominante en la Argentina moderna. Formación y características**, CISEA-Gel, Buenos Aires.
- Thwaites Rey, Mabel *et al* (1994) **Gramsci Mirando al Sur**, Editorial Tesis 11, Buenos Aires.
- Thwaites Rey, Mabel (1993) *Las paradojas de una contradicción. Apuntes sobre el Estado y las privatizaciones*, en Revista Doxa N° 9/10, Buenos Aires.
- Thwaites Rey, Mabel (2001) *El Estado: notas sobre su(s) significado(s)*, Cuadernos de la Maestría en Hábitat y Vivienda, Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Thwaites Rey, Mabel (2002) *Legitimidad y hegemonía: distintas dimensiones del dominio consensual*, Buenos Aires, mimeo.
- Von Hayek, Friedrich (1988) **Camino de servidumbre**, Editorial Alianza, Madrid.
- Weber, Marx (1982) **Escritos Políticos I y II**, Editorial Folios, México.
- Weber, Max (1984) **Economía y Sociedad**, Editorial Fondo de Cultura Económica, México.
- Williamson, John (1990) *Latin American Adjustment: How much has Happened*, Washington D.C.