

Oscar Oszlak
(comp.)

Teoría de la burocracia
estatal:
enfoques críticos

28 OCT. 1985



EDITORIAL PAIDOS
BUENOS AIRES - BARCELONA - MEXICO

Traducción
Caps. 3, 4, y 10: Oscar Oszlak
Cap. 2: Andrés Fontana

1a. edición, 1984

Impreso en la República Argentina
Printed in Argentina

Queda hecho en depósito que previene la ley 11.723

La reproducción total o parcial de este libro en cualquier forma que sea, idéntica o modificada, escrita a máquina, por el sistema "multigraph", mimeógrafo, impreso, por fotocopias, fotoduplicación, etc., no autorizada por los editores viola derechos reservados. Cualquier autorización debe ser previamente solicitada.

Copyright de todas las ediciones en castellano by
EDITORIAL PAIDOS S. A. I. C. F.

Defensa 599, 1er. piso

Buenos Aires

ISBN - 950 - 12 - 7255 - 9

INDICE

Prefacio, por <i>Oscar Oszlak</i>	11
Parte primera	
Crítica "nor-occidental" de los paradigmas vigentes	
Cap. 1. ¿QUE ES LA BUROCRACIA?, por <i>Claude Lefort</i>	17
Esbozo de una problemática de la burocracia	17
La crítica marxista de la burocracia de Estado	20
La burocracia como tipo de organización	25
La burocracia como clase	44
Notas	51
Cap. 2. ADMINISTRACION PUBLICA COMPARATIVA Y EL "SENTIDO COMUN ACADEMICO", por <i>Warren F. Ilchman</i>	54
Los antecedentes	55
La pregunta de las preguntas	62
Un modelo de intercambio de recursos para comparar comparaciones	65
Los factores en comparación en los resultados de la administración comparada	69
El poder como variable dependiente	72
La productividad como variable dependiente	78
Forma organizacional y sistema de autoridad como variable dependiente	86
Congruencia del rol como variable dependiente	88
Conservación del sistema y adaptación como una variable	92
Resumen de las variables independientes y dependientes	97
El GAC y sus contribuciones	99

Bibliografía	108
Notas	116
Cap. 3. AUTORIDAD Y PODER EN LA ADMINISTRACION BUROCRATICA Y PATRIMONIAL. Una interpretación revisionista de las ideas de Weber sobre la burocracia, por <i>Lloyd I. Rudolph</i> y <i>Susanne Hoerber Rudolph</i>	121
Introducción	121
Los tipos ideales y la explicación del cambio histórico	122
Tipos ideales al servicio de la historia contingente y determinada	125
Autoridad y poder en conflicto y congruencia	131
La burocracia y la lucha por el poder: el contexto	136
La burocracia y la lucha por el poder: apropiación	140
El patrimonialismo en la administración burocrática: una visión diferenciada de las historias nacionales	143
El patrimonialismo en la administración burocrática: liderazgo personal	150
Conclusión	152
Notas	153
Cap. 4. PODER Y ADMINISTRACION: PARADIGMAS ALTERNATIVOS PARA EL ANALISIS DE LA AUTONOMIA BUROCRATICA, por <i>Michael K. Brown</i> y <i>Steven P. Erie</i>	162
Introducción	162
El desarrollo del poder burocrático	164
El modelo de desplazamiento de objetivos	169
Una perspectiva de conflicto social	176
Conclusiones	187
Notas	190
Parte segunda	
Hacia un enfoque crítico latinoamericano	
Cap. 5. APUNTES PARA UNA TEORIA DEL ESTADO, por <i>Guillermo O'Donnell</i>	199
Primera sección: sociedad y Estado	200

Algunas definiciones preliminares	200
Bases de la dominación	201
Aspectos y sujetos sociales concretos	204
Organización	210
Exterioridad	216
Racionalidad acotada	218
Contradicción	225
Segunda sección: mediaciones entre Estado y sociedad	228
Introducción	228
La ciudadanía, fundamento del Estado capitalista	232
La nación, referente del Estado	235
El pueblo, ambiguo fundamento y referente del Estado	238
Encubrimiento y ruptura	242
Tercera sección: algunas conclusiones	242
Notas	244
Cap. 6. NOTAS CRITICAS PARA UNA TEORIA DE LA BUROCRACIA ESTATAL, por <i>Oscar Osztak</i>	251
Introducción	251
Enfoque histórico-estructural	254
Corrientes administrativo-organizacionales	260
Burocracia y contexto	264
Paradigma emergente	268
Estrategias y viabilidad de la reforma administrativa	273
Especificidad sustantiva	277
Sesgo privatista	277
Burocracia estatal como unidad de análisis	280
Roles de la burocracia estatal	283
Productividad y conflicto de roles	287
Especificidad contextual e histórica	290
Comentario final	295
Bibliografía	296
Notas	301
Cap. 7. PROBLEMAS LATINOAMERICANOS EN ADMINISTRACION PUBLICA Y DEPENDENCIA TECNOLÓGICA, por <i>Win Crowther</i> y <i>Gilberto Flores</i>	308
La tradición pragmática	309

Su desarrollo en Estados Unidos	310
Su impacto en América latina	318
La tradición generalista	324
La crisis de identidad de la administración pública como campo académico	325
El enfoque político-sociológico	326
Administración para el desarrollo. Administración comparada. Sistemas administrativos y desarrollo organizacional	328
Un campo latinoamericano de asuntos públicos	331
Notas	336
Cap. 8. LAS RELACIONES ENTRE EL GOBIERNO CENTRAL Y LAS EMPRESAS PUBLICAS: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, por Horacio Boneo	344
Introducción	344
Las limitaciones de los conocimientos actuales	346
Las características esenciales de un organismo decisor	351
El concepto de empresa	354
El carácter "público" de una empresa	358
Las características del gobierno central y sus implicaciones	361
La función de preferencias del gobierno central y sus implicaciones	364
Las implicaciones de las características de las empresas	368
El contexto y sus implicaciones	371
Los mecanismos de regulación	373
Conclusiones	376
Notas	378
Cap. 9. BUROCRACIA Y POLITICAS PUBLICAS: PERSPECTIVA DESDE AMERICA LATINA, por Viviane Márquez y Rainer Godau	382
Introducción	382
Organización y capitalismo: explotación y dominación vs. racionalización	384

Las burocracias latinoamericanas: de la modernización al autoritarismo	391
El proceso organizacional de la intervención estatal	398
Conclusiones	400
Bibliografía	402
Notas	408
Cap. 10. LOS SISTEMAS POLITICOS Y LAS CIENCIAS ADMINISTRATIVAS, por Peter Cleaves y Martin Scurrah	409
Nuevas orientaciones en la administración comparada	409
Burocracia liberal	412
Burocracia corporativista	415
Centralismo burocrático	418
Correlaciones administrativas de los tres sistemas	420
Crecimiento y coordinación del Estado	423
Prácticas respecto al personal	431
Personal de nivel bajo	432
Especialización técnica	435
Confianza	439
La formación de políticas públicas en el Perú	443
Conclusiones	449
Notas	451
Cap. 11. LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN AMERICA LATINA. UNA REVISION DEL MARCO CONCEPTUAL, por Bernardo Kliksberg	459
La brecha entre las necesidades y las disponibilidades de capacidad administrativa en el Estado latinoamericano	459
Estructuras de razonamiento subyacentes	464
El enfoque reduccionista de la reforma	464
La falsa dicotomía: política vs. administración	468
El desconocimiento de la especificidad del sector público	470
El eficientismo inmediateista	474
La concepción errónea del papel de la variable humana	
Marginación de la participación ciudadana	

El modelo de modernización administrativa refleja	479
Elementos para la reforma de la reforma	481
Visión multidimensional del cambio administrativo	482
Rescate pleno de la especificidad del fenómeno administrativo público	483
Priorización de los problemas estratégicos	483
Tendencia a la innovación	484
Revalorización del rol del factor humano	485
Desarrollo de la participación ciudadana	486
Establecimiento de una política tecnológica nacional	486
Aprovechamiento de las posibilidades de la integración latinoamericana	487
Notas	489

PREFACIO

Hacia fines de la década del sesenta, las ciencias sociales en América latina sufrieron un viraje decisivo. Con la gradual consolidación de centros académicos y núcleos de investigadores habitualmente formados fuera de la región, comenzó una tarea necesaria de reflexión crítica acerca de la trayectoria histórica y la realidad actual de nuestras sociedades. Esta tarea supuso, por una parte, el cuestionamiento sistemático de modelos, teorías y enfoques metodológicos arraigados, precisamente en el curso de los años sesenta, en los centros académicos de Europa y los Estados Unidos. El mundo de las ciencias sociales latinoamericanas se vio entonces profundamente escindido en bandos opuestos: jóvenes *scholars*, que junto con la obtención de sus grados académicos en el exterior traían consigo una cosmovisión y un instrumental de investigación fieles a lo que José Nun alguna vez denominó "sociologismo ortodoxo", se vieron enfrentados a colegas persuadidos de que el pensamiento marxista dogmático tenía respuestas a todas las preguntas, y que sólo debían "aplicarse" sus categorías a la realidad para discernir el sentido de la experiencia histórica y el futuro rumbo de las sociedades latinoamericanas.

Sin embargo, el contraste entre estas dos orientaciones dominantes implicó la formulación de preguntas diferentes y, por lo tanto, el planteamiento de temas, a veces nuevos, y otras resucitados bajo la advocación de olvidados lenguajes. A este debate contribuyeron las crisis y recomposiciones que durante la década del setenta transformaron el escenario político y económico de los países de la región, ya que sirvieron para revisar posiciones a la luz de realidades que se manifestaban mucho más complejas que lo sugerido por las interpretaciones en

CAPITULO 5

APUNTES PARA UNA TEORÍA DEL ESTADO*

Guillermo O'Donnell

Conviene precisar la intención y límites de este trabajo. En primer lugar, se trata de apuntes para una teoría y no de un intento de hacer esa teoría, porque sólo desarrollo algunos de los temas necesarios para una visión suficientemente completa de la problemática del Estado capitalista. Segundo, estas reflexiones no nacen de un interés genérico; son el resultado de mi esfuerzo por entender un tipo de Estado capitalista, el que he llamado "burocrático autoritario", mediante un estudio del caso argentino contemporáneo comparado con similares experiencias latinoamericanas. Ese intento, así como diversos comentarios recibidos a anteriores trabajos míos, me mostraron la necesidad de repensar la concepción del Estado subyacente en aquéllos. De esto surgió claro que lo más problemático no es ni "Estado" ni "sociedad" sino su conjunción, el "y" que los une de manera ambigua y, como se verá, en varios sentidos fundamentales, engañosa. En tercer lugar, al ser el burocrático-autoritario un tipo histórico de Estado capitalista, tenía que plantearme algunos de los temas más generales de ese Estado, al menos aquellos que me permitieran luego regresar al plano más específico del burocrático-autoritario: ésta es una de las razones, aparte de mis insuficiencias, para que estas páginas sean los "apuntes" que anuncia su título. Estas reflexiones son, por lo tanto, un momento en la elaboración de instrumentos conceptuales para entender mejor no sólo un tipo de Estado sino también —y sobre todo— procesos históricos atravesados de luchas que marcan la implantación, impactos y colapso de ese Estado. Pero para ello me ha parecido necesario, en este trabajo, "empezar por el otro lado", planteando algunas característi-

cas comunes a todo Estado capitalista, pero sólo al final esbozar las principales características diferenciales de un tipo de Estado que tiende a corresponder a la textura de una sociedad muy diferente de la de los casos clásicos y más puramente capitalistas. En estas páginas esas diferencias sólo pueden quedar señaladas en sus características más decisivas, pero también más generales. La exploración detallada de sus consecuencias, así como el señalamiento de contrastes más específicos entre diversos casos latinoamericanos, no cabe en este trabajo. Esto es materia del estudio arriba mencionado, por lo que estos "apuntes" también son parciales en el sentido de que quedan trancos antes de llegar a aquel plano de especificidad histórica. Pero como instrumento elaborado precisamente a partir de, y para avanzar en, un estudio colocado en ese plano, la ilusión es que puedan contribuir al engarce entre detalle y teoría que tanto necesitamos, no sólo como pura conveniencia de progreso intelectual.

PRIMERA SECCION: SOCIEDAD Y ESTADO

Algunas definiciones preliminares¹

Primero una definición que habrá que desplegar paso a paso. Entiendo por Estado el componente específicamente político de la dominación en una sociedad territorialmente delimitada. Por dominación (o poder) entiendo la capacidad, actual y potencial, de imponer regularmente la voluntad sobre otros, incluso pero no necesariamente, contra su resistencia. Lo político en sentido propio o específico lo entiendo, entonces, como una parte analítica² del fenómeno más general de la dominación: aquella que se halla respaldada por la marcada supremacía en el control de los medios de coerción física³ en un territorio excluyentemente delimitado.⁴ Combinando estos criterios, el concepto de Estado resulta equivalente al plano de lo específicamente político, y éste, a su vez, es un aspecto del fenómeno más amplio de la dominación social.

La dominación es relacional: es una modalidad de vinculación entre sujetos sociales. Es por definición asimétrica, ya que es una relación de desigualdad.⁵ Esa asimetría surge del control diferencial de ciertos recursos, gracias a los cuales es habitualmente posible lograr el

ajuste de los comportamientos y de las abstenciones del dominado a la voluntad —expresa, tácita o presunta— del dominante. No tiene sentido intentar un inventario exhaustivo de esos recursos, pero es útil distinguir algunos muy importantes como sustento de la dominación. El primero es el control de medios de coerción física, movilizables por sí o por intermedio de un tercero. Otro es el control de recursos económicos. Un tercero es el control de recursos de información en sentido amplio, incluso conocimientos científico-tecnológicos. El último que interesa señalar es el control ideológico, mediante el cual el dominado asume como justa y natural la relación asimétrica de la que es parte, y por lo tanto, no la entiende ni cuestiona como dominación. Esta enunciación sirve para señalar algunos puntos que nos permitirán desembocar en temas más interesantes. El primero de ellos es que el control de cualquiera de estos recursos permite el ejercicio de la coerción, consistente en someter al dominado a severas sanciones. El segundo es que el recurso más eficiente en términos del mantenimiento de la dominación es el control ideológico, que implica el consentimiento del dominado a esa relación.⁶ Por otro lado, la coacción es el recurso más costoso, porque desnuda explícitamente la dominación y presupone que ha fallado —por lo menos— el control ideológico; es sin embargo fundamental, como *última ratio* que respalda la dominación. El tercer punto es que habitualmente existe una alta correlación en el control de estos recursos: quien controla los recursos "A" y "B" es altamente probable que controle simultáneamente "C" y "D" o, por lo menos, tiene en los primeros una eficaz base para extender el ámbito de su dominación a los restantes.

Estos recursos son base de toda dominación, no sólo de la política; la característica específica de éstas es la supremacía de los medios de coerción física en un territorio excluyentemente delimitado.⁷

Bases de la dominación

El control de recursos de dominación no está distribuido al azar. En cada momento son muy variados los factores que determinan el desigual acceso a dichos recursos. No sólo es inútil intentar un inventario de esos factores, sino que, además, esa casuística nos haría perder de vista —buscando una precisión empírica inútil en el plano en que nos

hemos colocado— que existe un gran diferenciador del acceso a los recursos de dominación, tanto directamente como porque genera situaciones que a su vez permiten dicho acceso.

Ese gran diferenciador es la clase social o, más precisamente, la articulación desigual (y contradictoria) de la sociedad en clases sociales. Por clase social entiendo, como una primera aproximación, posiciones en la estructura social determinadas por comunes modalidades de ejercicio del trabajo y de creación y apropiación de su valor. Veremos que la determinación de esas modalidades no es sólo económica sino que, también constituyéndolas intrínsecamente, hay otras dimensiones, entre ellas la que he definido como lo estatal o político en sentido propio.

El Estado que nos interesa aquí es el Estado capitalista. La modalidad de apropiación del valor creado por el trabajo constituye a las clases fundamentales del capitalismo, a través de, y mediante, la relación social establecida por dicha creación y apropiación. Los mecanismos y consecuencias más ostensibles de esa relación son económicos. La principal —pero no la única— relación de dominación en una sociedad capitalista es la relación de producción entre capitalista y trabajador asalariado, mediante la que se genera y apropia el valor del trabajo. Este es el corazón de la sociedad civil, su gran principio de contradictorio ordenamiento.

Esa apropiación no es simplemente una relación de desigualdad. Es un acto de explotación, lo cual implica que es también una relación inherentemente conflictiva (o para decirlo en otros términos, contradictoria), independientemente de que sea o no reconocida como tal por los sujetos sociales. Este es uno de los puntos nodales del control ideológico: su vigencia encubre la inherente conflictividad de ciertas relaciones sociales. Esto sugiere que, aunque sus planos más ostensibles sean económicos, la relación que nos ocupa también está impregnada de control ideológico. Este, lo mismo que lo económico, co-constituye esa relación, no como algo que viene desde fuera a reforzarla eventualmente, sino como un componente que ya está ahí, originariamente, contribuyendo a concretar su vigencia. Veremos que lo mismo puede argumentarse de lo político.

¿En qué sentido las clases sociales son el gran diferenciador del acceso desigual a los recursos de dominación? En primer lugar directa-

mente: por sí, la posición de clase determina en gran medida esa desigualdad. Pero, además, de esa posición surgen probabilidades diferenciales de lograr situaciones (prestigio social, educación, acceso a información, capacidad para ser “oído” socialmente e influir ideológicamente, disponibilidad de recursos para volcarlos en el plano propiamente político, entre otros), que a su vez permiten acceder al control de otros recursos de dominación. Esta no es, como las anteriores, una estipulación definicional. Postula ciertas causalidades, jerarquizadas en la importancia y en el orden de su contribución a la distribución diferencial de recursos de dominación para la que debería existir, si es correcta, razonable apoyo empírico. Tal es el caso.⁸

Pero volvamos a lo político en sentido propio. Hay relaciones sociales ostensiblemente requeridas por órdenes respaldadas por la supremacía de la coacción sobre un territorio; por ejemplo, las disposiciones que rigen la prestación de servicios en las Fuerzas Armadas o la sentencia de un juez. Hay otras que aparecen como relaciones “privadas” que vinculan a sujetos sociales sin que asomen el Estado ni su poder coactivo. Típicamente son relaciones contractuales, entendidas como aquellas en las que, mediando o no un documento escrito, las partes convienen un haz de obligaciones y derechos. Pero el carácter privado de esa relación es sólo una apariencia. En la inmensa mayoría de los casos, las partes pueden recurrir a un “algo más” que subyace a la habitual probabilidad de vigencia y ejecución del contrato. Ese *plus* es el Estado, cuyas instituciones pueden ser invocadas con el propósito de que ponga para la vigencia de cierta interpretación del contrato los recursos, no sólo de coacción,⁹ que puede movilizar. Son pocos los contratos en los que es necesario acudir a esto. Pero en todos la garantía de su efectividad resulta de la posibilidad de realizar dicha invocación, tácita, pero fundamentalmente, ya que de otra manera la relación contractual no podría celebrarse y, si se celebrara, no habría posibilidad de demandar su cumplimiento. A su vez, si faltara este componente, la única posibilidad de lograr la efectividad del contrato sería la coerción que las partes pudieran aplicarse directamente, ley de la selva, antagónica con el previsible entrecruzamiento de relaciones inherente a una sociedad mínimamente compleja.

Los contratos suelen presuponer un acuerdo de voluntades al que concurren libremente partes que, frente a la legislación pertinente a la

relación, aparecen como iguales. A esta igualdad se la suele llamar "formal", porque no obsta para que la relación real que vincula a los sujetos pueda ser extremadamente desigual. El caso crucial es el de la venta de fuerza de trabajo, acto de igualdad formal que posibilita la apropiación del valor creado por el trabajo. A esta relación contractual también subyace la garantía implicada por la posibilidad de invocar al Estado, en caso de "incumplimiento", para la efectivización de una relación social desigual y contradictoria. Esa capacidad de invocación (o, en otros términos, esa presencia tácita y subyacente del Estado) es constitutiva de la relación: ella no podría existir, "sería otra cosa", sin ese componente. Y ese papel no sólo es jugado en el caso —trivial— en que la invocación se realiza, sino también, más permanente y fundamentalmente en todas las relaciones dotadas de la posibilidad de realizar esa invocación. Ella, haciendo claro que hay recursos de poder, territorialmente delimitados, que respaldan la relación bajo amenaza de severas sanciones, marca desde el origen los límites de lo que las partes pueden convenir (e incumplir), y gobierna sus expectativas acerca de la vigencia efectiva y de las modalidades de ejecución de la relación.

¿Qué quiere decir esto? Que la garantía que presta el Estado a ciertas relaciones sociales, incluso las relaciones de producción, que son el corazón de una sociedad capitalista y de su contradictoria articulación en clases sociales, no es una garantía externa ni a posteriori de dicha relación. Es parte intrínseca y constitutiva de la misma, tanto como otros elementos —económicos, de información y control ideológico— que son aspectos que sólo podemos distinguir analíticamente en dicha relación. ¿Qué quiere decir a su vez esto? Que las dimensiones del Estado, o de lo propiamente político, no son —como tampoco lo es "lo económico"— ni una cosa, ni una institución, ni una "estructura": son aspectos de una relación social.

Aspectos y sujetos sociales concretos

Es necesario abordar un punto que se ha prestado a confusiones. Es cierto que los actores sociales suelen vivir la "la intervención del Estado" como algo exterior y a posteriori, incorporado a sus relaciones cuando algo en ellas ha "fallado". Esto refleja en el plano de la conciencia ordinaria lo que numerosos autores han señalado: el capitalismo es

el primer caso histórico de separación de la coerción económica y la extraeconómica. Entre otros, el amo de esclavos y el señor feudal concentraban recursos de poder económicos, de información, de coerción física e ideológicos. En cambio, en su relación con el trabajador, el capitalista no controla directamente todos esos recursos. Pero este contraste ha sido exagerado y no se han trazado algunas distinciones necesarias. En primer lugar, es un error deducir de ese contraste que el capitalista sólo conserva la coerción económica. Si bien no la acapara, suele ejercer control ideológico, aunque su contenido y modalidad de concreción sean diferentes de los de otras situaciones históricas. Además, posiblemente haya aumentado su control de recursos de información, en especial dado el fraccionamiento de la situación de trabajo en que es puesto el trabajador, con la consiguiente dificultad para reconstruir desde allí el sentido social de la misma.

Pero lo que más interesa destacar es que la característica del capitalismo no es sólo que el trabajador esté desposeído de los medios de producción; lo es también que el capitalista está desposeído de los medios de coacción. De esto surgen varias consecuencias de importancia. La separación del capitalista de los medios de coacción no implica que ésta se halle en la relación social que lo vincula con el trabajador asalariado. Ella es, ya lo hemos visto, una presencia virtual que suele ser puesta en acto cuando algo ha "fallado". Esa puesta en acto es la efectivización de una garantía para su vigencia, mediante la movilización de recursos de poder que a su vez tienen como respaldo de última instancia la supremacía en los medios de coacción sobre un territorio. La separación del capitalista del control directo de esos medios entraña la emergencia de un tercer sujeto social, cuya especificidad es el ejercicio de la supremacía de la coacción. Ese tercer sujeto social son las *instituciones* estatales. Ellas suelen poner en acto esa garantía a las relaciones de dominación (incluso las relaciones capitalistas de producción) cuando lo que es promesa virtual y subyacente de respaldo a las mismas es invocado para que se efectivice. Entramos aquí a un terreno en el que hay que avanzar con cuidado.

Hay que distinguir entre la génesis y las condiciones de vigencia de las relaciones capitalistas de producción.¹⁰ En ambas se puede encontrar la especificidad de la sociedad capitalista, pero de diferentes maneras. En cuanto a la génesis, el vendedor de fuerza de trabajo es libre,

no sólo en el sentido de estar desposeído de medios de producción, sino también de que no es traído a dicha relación mediante la coacción, lo cual es muy diferente de la situación del esclavo y del siervo. Lo que lo trae a la relación es una coerción económica resultante de que, carente de medios de producción, su única manera de contar con medios de subsistencia es convertirse en trabajador asalariado. Esta coerción económica es, además, difusa: ni las instituciones estatales obligan a vender fuerza de trabajo ni los capitalistas pueden, por sí o acudiendo a esas instituciones, imponer esa obligación a ningún sujeto social concreto. La necesidad de hacerlo, por lo tanto, no aparece impuesta por nadie; "simplemente", la sociedad está articulada de tal manera que el trabajador carente de medios de producción no podría subsistir si no lo hiciera. La falta de coacción para vender fuerza de trabajo es condición necesaria para la apariencia (formal) de igualdad entre las partes. Además, junto con la difusa coerción económica, es una de las principales raíces del control ideológico derivado de la opacidad de la dominación en la sociedad capitalista, nuevamente en contraste con otras experiencias históricas, en las que la coerción económica y la física son transparentes en sí mismas y en el sujeto social que las aplica.

En este sentido genético, lo económico y la coerción económica son primarios en las relaciones capitalistas de producción. Pero, por otro lado, una vez que se vende y compra fuerza de trabajo, se está celebrando un contrato que formaliza relaciones que también están constitutivamente impregnadas por aspectos no económicos, incluso los político-estatales que aquí nos ocupan. La garantía coactiva de la relación es co-constitutiva de la misma; esto, junto con la necesaria¹¹ desposesión del capitalista del control directo de la coacción, acarrea la escisión de un tercer sujeto social que concentra esos recursos y tiene capacidad de movilizarlos. Ese sujeto no es "todo" el Estado, sino la parte que se cristaliza, u objetiva, en instituciones. El punto fundamental es que si esto es así, el Estado —como aspecto de esas relaciones y como plexo objetivado de instituciones— es garante de dichas relaciones, no de los sujetos sociales que mediante ellas se constituyen. Esto implica que el Estado no respalda directamente al capitalista (ni como sujeto concreto ni como clase) sino a la relación social que lo hace tal. Otra implicación es que el Estado es primariamente coactivo, en el sentido de que no sólo la coerción física es la *última ratio* de aque-

lla garantía, sino también que la separación del capitalista de los medios de coacción es el origen del Estado capitalista y sus instituciones. Esta primacía (genética) de lo coactivo en el Estado es análoga a la primacía, también genética, de lo económico en las relaciones capitalistas de producción; lo cual no entraña que esas relaciones sean puramente económicas ni que el Estado sea sólo coacción. ¿Qué quiere decir esto?

En primer lugar, si la emergencia de un tercero que pone una garantía últimamente coactiva está implicada por las relaciones capitalistas de producción, el Estado ya es por eso mismo un Estado capitalista, antes de preguntarse si favorece a, o es instrumentado por, tal o cual clase o fracción. Segundo, la objetivación de esa escisión en instituciones estatales implica, también necesariamente, que ellas no sean ni actúen como un capitalista concreto, que por serlo ha quedado separado de los recursos coactivos controlados por aquellas instituciones. Las relaciones capitalistas de producción presuponen un tercer sujeto social que aparece y actúa como un no capitalista, aunque es la objetivación de un Estado que es por eso mismo capitalista. En tercer lugar, si el Estado es el garante de las relaciones de producción, entonces lo es de *ambos* sujetos sociales que se constituyen en tales mediante esas relaciones. El Estado es el garante de la existencia y reproducción de la burguesía y del trabajador asalariado como clases, ya que ello está implicado necesariamente por la vigencia y reproducción de aquellas relaciones sociales. El Estado es el garante del trabajador asalariado en tanto clase, no sólo de la burguesía. Esto entraña —lógica y prácticamente— que en ciertas instancias el Estado sea protector de la primera frente a la segunda. Pero no como árbitro neutral, sino para reponerla como clase subordinada que debe vender fuerza de trabajo y, por lo tanto, reproducir la relación social que el Estado garante.

En tanto las instituciones estatales son la cristalización de los recursos coactivos que el capitalista no controla, aparecen como un no capitalista que, además, no garante a las clases vinculadas a las relaciones de producción sino indirectamente, a través de respaldar la continua reposición de capitalistas y trabajadores asalariados como clases. Esto entraña que el Estado es expresión de un interés más general que el de los sujetos sociales de cuya relación emana. Pero ese interés no es neutral o igualitario; es el de la reproducción de una relación social que ar-

ticula desigual y contradictoriamente a la sociedad. Esto equivale a decir que el Estado en conjunto—como aspecto y como objetivaciones— es una forma de articulación de aquellos sujetos sociales. En este sentido el Estado es una generalidad (respecto de la particularidad de aquellos sujetos y de sus intereses), pero es una generalidad parcializada (debido al sesgo estructural de la modalidad de articulación entre aquellos sujetos). Lo cual a su vez implica que el Estado es una mediación imbricada en, y emanada de, una relación entre otros sujetos sociales. Esta es la razón de que el Estado sea habitualmente, además de coacción, una mediación consensualmente articuladora de sujetos sociales—pero del Estado como organización del consenso nos ocuparemos sólo en la segunda sección—.

Recapitemos. En la génesis de las relaciones capitalistas de producción se halla una difusa coerción económica que no puede ser imputada ni a los capitalistas concretos ni a las instituciones estatales; sólo puede ser descubierta como una modalidad de articulación general de la sociedad. Por su parte, una vez entablada la relación, ni el capitalista ejerce la coacción ni éste ni las instituciones estatales pueden obligar coactivamente a continuar vendiendo fuerza de trabajo; el trabajador asalariado es siempre libre de terminarla.¹² Finalmente, el Estado aparece como una objetivación institucional que concentra el control de recursos últimamente coactivos y como un no capitalista que sólo garante a las clases a través de su respaldo a la relación social que las constituye en tales. El camino recorrido nos permite agregar dos precisiones.

La primera es que cuando hablamos de capitalistas y trabajadores asalariados, no estamos en el plano de relaciones interindividuales sino de clases sociales.¹³ Esto permite entender el significado de la primacía genética de lo económico en las relaciones de producción y de lo coactivo en el Estado. Esta primacía es analítica, no histórica ni concreta, porque en cada momento de la sociedad capitalista, como totalidad inmersa en un tiempo histórico, confluyen los dos planos de génesis y de vigencia efectiva de aquellas relaciones y del Estado. En efecto, no habría venta de fuerza de trabajo sin coerción económica, pero, por otro lado, no habría las clases fundamentales del capitalismo (ni, por lo tanto, sociedad capitalista) si esa venta no se estuviera ya efectuando. Y a su vez, esas relaciones vigentes no son sólo económicas; ya vimos que

incluyen otras dimensiones, incluso la estatal, como aspecto co-constitutivo de las mismas. En cuando al Estado capitalista, lo es porque emana de una relación social que implica la separación de los medios de coacción por parte del capitalista; pero, por otro lado, su condición de garante de la relación y no de los sujetos sociales concretos lo hace un fenómeno que no es sólo coactivo. Por lo tanto, la respectiva primacía genética de lo económico y de lo coactivo es analítica, no un factor histórico u ontológicamente anterior a las otras dimensiones co-constitutivas de las relaciones de producción y del Estado capitalista.

La segunda precisión es que lo político en sentido propio, o lo estatal, es un aspecto inherente a las relaciones de dominación, especialmente a las relaciones capitalistas de producción. Pero, por otro lado, la efectivización de la garantía implica la emergencia de un sujeto concreto, las instituciones estatales, que aparecen como forma no capitalista, más general y exterior a los sujetos directos de aquellas relaciones. En la medida, entonces, que la garantía implícita sólo puede ser efectivizada en ciertas ocasiones, y que la modalidad de efectivización está originariamente ligada a la relación social y sólo indirectamente al capitalista como sujeto social, las instituciones estatales aparecen como un interés exterior y más general que los de las partes directas de aquella relación.

Podemos ahora sistematizar algunas afirmaciones. He señalado que lo propiamente político es un aspecto co-constitutivo de ciertas relaciones sociales, entre ellas de las relaciones capitalistas de producción. Señalé también que, en la medida en que lo propiamente político o lo estatal puede ser invocado para respaldar esa relación, ya sea que esa invocación se realice o no en cada caso, aquel aspecto constituye una crucial garantía para la vigencia de dicha relación. Esa relación constituye, conjuntamente, a capitalista y trabajador asalariado en clases sociales. Esto a su vez implica la articulación de un sistema de dominación social que crea el capital y permite reproducirlo dinámicamente como un proceso de acumulación. Esto significa que los planos que acabo de mencionar son aspectos, que se implican mutua y necesariamente, de las relaciones sociales que definen la especificidad de una sociedad capitalista. Esto a su vez implica que uno de esos aspectos, lo estatal o propiamente político, es simultáneamente garantía de las relaciones capitalistas de producción, de la articulación de clases de di-

cha sociedad, de la diferenciación sistemática del acceso a recursos de poder (o sistema de dominación) y de la generación y reproducción del capital.¹⁴ Este es el sentido de la afirmación de que lo estatal o propiamente político es originariamente constituyente de esas relaciones sociales y que, por lo tanto, es erróneo buscarlo “afuera” o “después” de ellas. Si esto es así, se desprende además que el Estado no puede sino ser como lo que co-constituye: una relación social inherentemente contradictoria.¹⁵ Volveremos sobre esto.

Por otra parte, la mencionada garantía opera en un tejido de relaciones sociales que se despliega en un tiempo histórico. Esto nos lleva a otro corolario: ella existe respecto y es parte de la reproducción dinámica del conjunto formado por las relaciones capitalistas de producción, la estructura de clases, el sistema de dominación y la creación y acumulación del capital. Con el término “dinámica” quiero indicar dos puntos: que esas relaciones se reproducen cambiantemente a lo largo del tiempo y que, en lo que respecta a la reproducción del capital, éste es un proceso de acumulación.

Organización

El Estado es un aspecto de ciertas relaciones sociales. Esta es su característica fundamental, de la que sus otros atributos dependen. Porque las relaciones capitalistas de producción presuponen que la clase dominante no posea los recursos de coacción, el Estado tiende a objetivarse en instituciones primariamente coactivas. En términos de sujetos sociales concretos, la relación capitalista-trabajador implica la escisión de un tercero: las instituciones estatales. Pero el plano del Estado como aspecto es fundamental, porque confundir el Estado con esas instituciones es subsumir un fenómeno más amplio en su parte concretamente objetivada. A partir de esa confusión, la relación capitalista-trabajador aparece como sólo “económica” al tiempo que, como consecuencia de lo mismo, lo estatal aparece interviniendo desde afuera y sólo eventualmente en esa relación. La escisión que así se produce entre la sociedad y el Estado y la mutua externalidad a que los condena, es el fundamento principal del encubrimiento del Estado como garante de la dominación *en* la sociedad y de la opacidad de la misma. Estos son los temas que comenzaremos a examinar.

Debo ahora explicitar algo que estaba implicado en las páginas precedentes. Al ser garante de la sociedad *qua* capitalista, el Estado es articulador y organizador de la sociedad, más allá de su condición de respaldo coactivo de la vigencia de ciertas relaciones de dominación.

En un primer sentido, el Estado es, como garante de aquellas relaciones, el límite negativo de las consecuencias socialmente destructivas de su reproducción.¹⁶ Esto es, la existencia del capitalista en competencia con otros capitalistas, sujetos todos a las necesidades de la acumulación, entraña que individualmente tenderían a una explotación excesiva (desde el punto de vista del encubrimiento de su dominación y de la reproducción de la fuerza de trabajo) y además quedarían lanzados a una competencia también “excesiva” que eliminaría de su clase —agudizando así los antagonismos implícitos en la reproducción del capital— a buena parte de los capitalistas.

Por otra parte, la competencia en función de la acumulación del capital determina que el burgués no se ocupe de decisiones e inversiones necesarias para el logro de condiciones sociales que permiten, entre otras cosas, la reproducción del sistema de clases, la acumulación y la resolución de ciertos problemas “generales” (típicamente, las tareas del Estado liberal de educación, salud, obras de infraestructura física y, además, las intervenciones directamente “económicas” del moderno Estado capitalista). Estas, a diferencia de las anteriores, no son límites negativos a la acción de los capitalistas, sino un acondicionamiento del contexto social del que “alguien” debe ocuparse.¹⁷

Obsérvese que tanto la interposición de límites negativos como las intervenciones de acondicionamiento aparecen ante los actores como algo externo a sus relaciones “privadas”, lo cual es paralelo de la aparente exterioridad del Estado respecto de las relaciones de producción. Además, como son decisiones que, en contraste con las del capitalista, no suelen estar orientadas a lograr un lucro para su actor, aparecen como expresión de una racionalidad diferente de la de aquél. Por añadidura, en tanto se interponen como límite negativo o como acondicionamiento del contexto social, encarnan una racionalidad más general, y en este sentido “superior”, a la de cada capitalista individual. Finalmente, la interposición de límites negativos puede ser vivida por ciertos capitalistas (incluso por todos) como un acto no ya sólo externo sino también hostil de ese “alguien” que los impone. En especial, bue-

na parte de los límites negativos específicos a cada país son resultados de luchas de clases dominadas, para las cuales son experiencias de victoria, inversamente vividas por la burguesía.

Ese "alguien" que se ocupa de estos planos son las *instituciones* estatales. La existencia de esas instituciones y su notorio peso en la sociedad es una de las razones de que el Estado sea vivido como exterioridad. Ya vimos otras razones, pero estamos en un punto que vale la pena recalcar. Esa apariencia de exterioridad se funda en el encubrimiento de la dominación que subyace a las relaciones capitalistas de producción, que determina que el Estado sólo aparezca (como institución) cuando eventualmente se lo invoca para respaldarlas. Pero además se funda en que, sobre todo en su interposición de límites negativos, las instituciones estatales aparecen como encarnación de una racionalidad más general y no capitalista. Aunque todavía debemos examinar esa modalidad de actuación, esto nos permite entender por qué el Estado tiende a aparecer ante los propios capitalistas como una fuerza exterior y movida por una racionalidad ajena. A partir de su condición primordial de garante de una *relación*, el Estado capitalista no es directamente el Estado "de" los capitalistas ni, por las razones que acabo de señalar, suele ser vivido como tal por ellos.

Pero las objetivaciones no son sólo instituciones concretadas en organizaciones complejas y burocráticas. Pueden ser también formalizaciones que cristalizan relaciones sociales típicas. El contrato de compraventa de fuerza de trabajo presupone la igualdad formal de las partes a través de un carácter legalmente tipificado —trabajador/empleador— que prescinde de las condiciones reales de cada uno.¹⁸ El producto de esa relación se corporiza en mercaderías que circulan por la mediación del dinero. El dinero sólo puede ser medio de circulación como equivalente genérico de las mercancías. Esto implica que todo sujeto debe ser considerado como "igual ante el dinero", cuya posesión le da derecho a acceso a mercancías "sólo" limitado por la cantidad que posee y no por su posición de clase. Por otra parte, para ser materia de compraventa, la fuerza de trabajo tiene que aparecer como una entre otras mercancías, intercambiadas por dinero, a la que concurren sujetos sociales formalmente iguales y libres (es decir, no traídos al contrato por coacción) que, por serlo, sustentan la validez y exigibilidad del contrato que celebran.

La igualdad formal del sujeto social ante el dinero y en la relación contractual (incluso la venta de fuerza de trabajo) son exactamente paralelas. El intercambio de mercancías por la mediación del dinero es un momento crucial en la circulación del capital. El acuerdo de voluntades entre sujetos formalmente iguales es un punto nodal del tejido de organización de la sociedad capitalista por parte del Estado. Su objetivación es el derecho moderno, racional-formal en el sentido weberiano, que consagra al sujeto social como sujeto jurídico en el plano de igualdad correspondiente al de la circulación del capital. Dinero y derecho racional-formal son abstracciones reales, en el sentido que por una parte derivan de una relación social a la que transmutan y que, por la otra, son un plano no puramente mítico que se enlaza contradictoriamente con el anterior.¹⁹

El derecho racional-formal nació y se expandió juntamente con el capitalismo. Esto es expresión de una relación profunda: ese derecho es la codificación formalizada de la dominación en la sociedad capitalista, mediante la creación del sujeto jurídico implicado por la apariencia de vinculación libre y formalmente igual de la compraventa de fuerza de trabajo y, en general, de la circulación de mercancías.

Como los restantes aspectos que estamos considerando, el derecho racional-formal contiene ambigüedades que son expresión de su contradictorio enlazamiento con los niveles profundos de la sociedad. Por una parte ese derecho hace del trabajador asalariado lo que no es el siervo o el esclavo: esto es, un sujeto que en ciertos planos tiene iguales derechos —incluso el de invocar a las instituciones estatales para que se efectivicen— que los de otras clases. Pero, por otro lado, el sujeto jurídico creado por el derecho racional-formal es el ente abstracto —despojado de todo atributo que no sea el de ser tal sujeto formalmente igual— que contrata, libre y por lo tanto válidamente, la venta de su fuerza de trabajo. Por añadidura, el derecho también codifica la dominación al consagrar y hacer coactivamente respaldable la propiedad privada, en especial de los medios de producción apropiados y utilizados en un mercado integrado por esos sujetos jurídicos abstractamente iguales. Esto a su vez implica formalizar la articulación de la sociedad de tal manera que se consagra la desposesión de los medios de producción por parte del trabajador, que queda, entonces, sin necesidad de coacción, forzado a vender su fuerza de trabajo.

Este derecho es la cristalización más formalizada de la contribución del Estado a la sociedad *qua* capitalista. Esto no sólo porque crea al descarnado sujeto social implicado por las relaciones capitalistas y por la apropiación privada de medios de producción. También porque, como formalización cognoscible, enseña preventivamente a las partes los límites de sus derechos y obligaciones y disminuye —por lo tanto— la necesidad de intervención ostensible para invocar en última instancia la garantía coactiva del Estado; gracias a ello ésta aparece movilizada no por actores de un sistema de dominación sino por sujetos jurídicamente iguales que “sólo” se limitan a exigir el cumplimiento de lo que han convenido libremente y en base a situaciones abstractamente tipificadas en las normas legales.²⁰

Por eso el derecho racional-formal es algo más que enseñanza preventiva y camino regularizado para la efectivización de la garantía coactiva del Estado. Al cristalizar los planos que corresponden a la esfera de la circulación y hacerlos previsibles como haces de derechos y obligaciones, el derecho es también un tejido organizador de la sociedad y de la dominación que la articula.

Esta abstracción corresponde a la emergencia y reproducción de una relación de poder —la que liga al capitalista con el trabajador— en la que el polo dominante se ha desprendido del control directo de los recursos de coacción. La explotación que se lleva a cabo a través de las relaciones capitalistas de producción queda, entonces, oculta por una doble apariencia: la de la igualdad (formal) de las partes y la de la libre voluntad con que pueden o no entrar en la relación. El capitalismo presupone tanto la separación del trabajador de los medios de producción como la del capitalista de los medios de coacción. Ambos son requisitos para que la relación subyacente se transmute en una relación de intercambio entre iguales abstractos, mediada por el equivalente universal del dinero. Es así como, regulada por el derecho, la relación puede aparecer como una relación sólo económica: un intercambio, como el de otras mercancías, intermediado por el dinero.

Desde que las relaciones sociales fundamentales del capitalismo aparecen desligadas de toda coacción, es difícil reconocer *en* ellas su aspecto primariamente coactivo: el Estado. Por lo tanto, éste a su vez suele ser captado en lo que es derivada y secundariamente: en sus obje-

tivaciones como derecho y como plenitud del Estado y, en tanto son el momento de objetivación de una relación social que se ha perdido de vista, también como una fuerza extraña a los sujetos sociales y movida por una racionalidad que les es ajena. Lo que es primordialmente un aspecto de relaciones de dominación queda reducido a su superficie objetivada en instituciones. Dicho de otra manera, la reificación o cosificación del Estado capitalista en sus instituciones es la modalidad típica de su apariencia —razón por la cual la crítica de ese Estado debe comenzar por descubrirlo como aspecto de la dominación en la sociedad—. Lo mismo que el dinero y la mercancía, las instituciones estatales son un fetiche. Emanación y a la vez encubrimiento de la contradictoria relación subyacente, el fetiche no aparece solamente como un poder ajeno. También es un determinante de la conciencia ordinaria: su modalidad de exteriorización tiende a regir una percepción del mundo social que es de por sí un encubrimiento de la realidad subyacente. No se llega al capital partiendo del dinero sino de las relaciones de producción. Tampoco se llega al Estado capitalista partiendo de sus instituciones sino de las relaciones capitalistas de producción.

Esa escisión aparente entre sociedad y Estado es otra especificidad del capitalismo que —insistamos— tiene fundamento real en la diferenciación de un tercer sujeto social que presta un respaldo primariamente coactivo. Ella implica una paralela escisión entre lo “privado” y lo “público”. Los sujetos de la sociedad civil son las partes “privadas”, las instituciones estatales son encarnación de lo “público”. Este es otro plano en que el derecho tiene fundamental importancia. En efecto, éste es el que pone a los sujetos sociales como partes privadas enfrente de las instituciones estatales. La sociedad civil y los sujetos que la constituyen quedan así reducidos a lo que aparecen en las relaciones capitalistas de producción: agentes que, no condicionados por coacción alguna, reproducen relaciones de intercambio movidos por una racionalidad limitada a lo económico. Por el otro lado, las instituciones estatales quedan como instancia superior mediadora de esas relaciones. Es así como el sujeto del derecho es el mismo de la superficie aparente de la sociedad capitalista: la parte “privada”, reducida a la cotidiana reproducción de lo fundamentalmente económico, contrapuesta a la esfera de lo público de un Estado fetichizado.

Antes de internarnos en otros problemas recapitularemos algunos

de los puntos centrales del argumento. Esto puede ser necesario porque demasiado frecuentemente la teoría del Estado queda prisionera de la apariencia fetichizada del Estado capitalista. A partir de ello, una serie de falsos problemas y disyuntivas no puede ser superada. La clave central es captar primero al Estado como una dimensión analítica *en* la sociedad civil y sólo después (como consecuencia de la necesaria escisión de un tercer sujeto social impresa en la especificidad de aquel aspecto) como un conjunto de objetivaciones.

Exterioridad

Que se haya diferenciado el sujeto social que efectiviza la garantía coactiva (y que, por lo tanto, su concreción institucional sea en este plano, pero sólo en este plano, externa a las partes) no impide que la relación social esté constituida conjunta y originariamente por diversos aspectos, entre los que se cuenta lo estatal o político en sentido propio y la coerción física. Estas son cuestiones que deben ser cuidadosamente distinguidas. Insistamos, entonces: las relaciones de dominación —incluso la que vincula a capitalistas y trabajadores— no son puramente económicas. Son también inherentemente políticas y, supuesta cierta “normalidad”, también ideológicas —por lo menos—. El plano concreto de la objetivación en sujetos sociales e institucionales es secundario y derivado (aunque tenga importantes efectos propios) de la imbricación de aquellos aspectos como conjuntamente constitutivos de una relación social. Esto tiene varias consecuencias. Una es que si los sujetos sociales se constituyen en y mediante su condición de portadores de relaciones sociales, las clases no son un fenómeno sólo económico, porque no lo son las relaciones capitalistas de producción que las plasman como tales. Otra es que si lo estatal, o lo político en sentido propio, es un aspecto de las relaciones sociales de dominación, la oposición entre lo “privado” y lo “público” o estatal es falsa. Y lo es —tercera consecuencia— en el sentido específico de que no sólo lo “privado” está impregnado por lo político-estatal sino también porque al ser constituyente éste de lo social, es parte (analíticamente distinguible) de esto último. Dicho de otra manera —y esto, aunque reexpresa reflexiones anteriores, es fundamental— el Estado o lo político no está “afuera” de la sociedad: es parte intrínseca de ésta.

Por otro lado sabemos que el Estado emana de una relación social que conlleva la escisión de un tercer sujeto social. Vimos también que ese sujeto no es sólo la objetivación de la vigencia efectiva de la garantía coactiva subyacente a dichas relaciones. Es también organizador de la dominación a través de los límites negativos y del acondicionamiento del contexto social que toman a su cargo las instituciones estatales. También lo es mediante su objetivación como derecho.

Pero además el derecho es la consagración de la exterioridad aparente del Estado respecto de los sujetos sociales. Vimos que las relaciones capitalistas de producción generan un sujeto —las instituciones estatales— que aparece como un no capitalista externo a los sujetos directos de las relaciones capitalistas de producción. Vimos también que ese tercero no es garante directo de las clases sino de las relaciones que las constituyen en tales. Este es el origen de la escisión aparente entre el Estado y la sociedad o, equivalentemente, entre lo político y lo económico. Esta escisión es aparente, porque es una emergencia de la inherente imbricación de lo político y de lo económico (así como de otros planos) como aspectos de aquellas relaciones. Pero también es, a su manera, real, porque en el plano de los sujetos sociales concretos emerge efectivamente un tercero que no es ni capitalista ni trabajador, ni actúa con la racionalidad de éstos. Esto es a su vez el fundamento de que se produzca una transmutación que es la base del encubrimiento del Estado capitalista como dominación. En primer lugar, la subsunción de esas instituciones con “todo” el Estado. En segundo lugar, la apariencia de que ellas sólo intervienen eventualmente y sin sesgos sistemáticos sobre las relaciones sociales. Cuando se deja de ver al Estado en su primordial condición de garantía *en* y *de* las relaciones sociales de dominación (en especial de las relaciones capitalistas de producción), se esfuma su componente coactivo y todo parece deberse a una difusa coerción económica. Además, al borrarse aquella condición primordial, los recursos que concentran las instituciones estatales (incluso la capacidad de coacción) pueden aparecer ligados a un interés general y abstracto. En otras palabras, la venta de fuerza de trabajo a quien no tiene recursos de coacción entraña el control de éstos por un tercero que, como la coacción ha quedado borrada de aquella relación, puede entonces aparecer aplicándola neutralmente. La suma de estos dos movimientos es una resta: la dominación y su respaldo coactivo

tienden a esfumarse tanto de la sociedad como del Estado. Lo que queda es un "orden" jurídicamente cristalizado al que pueden apelar todos los sujetos, libres e iguales, y expuestos a coerción sólo cuando intentan violarlo.

Racionalidad acotada

El Estado capitalista es un fetiche en tanto aparece subsumido en sus objetivaciones y, por lo tanto, desligado de su primordial imbricación *en* la sociedad. Pero esto no obsta a que debamos tomar en cuenta la inmensa importancia de lo que sus instituciones hacen y dejan de hacer. En el nivel de análisis en que están colocadas estas páginas el problema principal es el de si es correcto afirmar que esas instituciones, momento de objetivación de la realidad plena del Estado, expresan desde su propio plano la condición inherentemente capitalista de éste y —si es así— de qué maneras. Este tema se ha prestado a demasiados simplismos y falsos dilemas como para que no nos internemos cuidadosamente en él. Por lo pronto, hay que partir de criticar la pretensión de racionalidad realmente superior que se suele postular desde estas instituciones.

Magareth Wirth plantea la pregunta pertinente: "La tesis según la cual el Estado debe garantizar la reproducción del capitalismo plantea, en primer lugar, la pregunta acerca de cómo 'el Estado' —de manera diferente a los capital(istas) individuales— podría conocer las condiciones de esa reproducción social. La burocracia del Estado no 'sabe' (tanto como los capital(istas) individuales) cuáles son las medidas 'objetivamente' necesarias para el mantenimiento del sistema en los casos concretos dados".²¹

Esta afirmación parte de una realidad: colocado o no en la cumbre del sistema institucional del Estado, el ser humano está sujeto a agudas limitaciones cognitivas, relacionadas con sus propias carencias y con la multidimensionalidad del mundo social. Esto determina que la suya sea una "racionalidad acotada": esto es, no puede realmente buscar ni hallar soluciones óptimas. Su capacidad de atención es limitada, la agenda de problemas a la que puede atender es corta, la búsqueda de información tiene costos crecientes, los criterios que orientan esa búsqueda están sesgados por factores inconscientes y por rutinas operacio-

nales, y la información está lejos de fluir libremente.²² Como consecuencia, el método típico de toma de decisiones es por medio de pruebas y errores, basado en el hallazgo de soluciones subóptimas (simplemente "satisfactorias") que presuponen una rudimentaria teoría de las conexiones causales que rigen los problemas que se busca resolver.

Estos datos no son congruentes con la autoimagen hegeliana del burócrata, coincidente con la de algunos críticos despistados. Tampoco se compadecen con alguna fracción de la burguesía que "controlaría" al Estado como instrumento sagazmente puesto al servicio de sus intereses. ¿Cómo es posible, sin embargo, contestar por la afirmativa la pregunta con que encabezamos este acápite?

El Estado garantiza y organiza la reproducción de la sociedad *qua* capitalista porque se halla respecto de ella en una relación de "complicidad estructural".²³ El Estado es parte, como aspecto, de la sociedad —incluso, y primordialmente, de las relaciones capitalistas de producción—. El Estado ya es capitalista por esto, sin que sean necesarias decisiones y voliciones de sus agentes para que llegue a serlo. La sociedad capitalista es un sesgo sistemático y habitual hacia su reproducción en tanto tal: lo mismo es el Estado, aspecto de aquella. ¿De qué manera lo es? Primero, como derecho, en tanto cristalización codificada de la igualdad formal y de la propiedad privada. Segundo, como presencia tácita de recursos de poder listos para ponerse en acto si la relación de dominación que respaldan por alguna razón "falla". Tercero, como uno de los anclajes para la ideología de una sociedad capitalista que se borra de la conciencia ordinaria como dominación y explotación. Cuarto, porque la escisión verosímil del Estado como institución frente a la sociedad capitalista es de por sí un plano de su complicidad estructural porque redondea la superficie aparente de la sociedad capitalista como abstracto socialmente real, y al hacerlo la encubre y se encubre como dominación. Estas razones hacen del Estado el cómplice estructural de la vigencia y reproducción de la sociedad capitalista de la que es —repetámoslo— aspecto co-constitutivo.

¿Adónde hemos llegado con estas reflexiones? A que el Estado o lo específicamente político es el mismo sesgo con que la sociedad tiende a reproducirse como capitalista. Este es un problema diferente de lo que las instituciones estatales hacen y no hacen (más precisamente, de lo que hacen y no hacen personas en roles institucionales que les per-

miten “hablar” en nombre del Estado y movilizar sus recursos). Este plano es derivado del que acabamos de referir, ya que sólo puede ser propiamente entendido desde la perspectiva del Estado como aspecto co-constitutivo de la sociedad. Sin embargo es éste el terreno en el que suele colocarse la discusión de la pregunta que nos hemos planteado, pero si nuestras reflexiones acerca de la fetichización del Estado no son erróneas, no es sorprendente que no haya, en ese plano desgajado de su realidad subyacente, respuesta posible a esa pregunta.

Esas instituciones actúan concretamente el sesgo sistemático hacia la garantía y reproducción de su sociedad *qua* capitalista que ya está impreso en el Estado del que son objetivación. ¿Cuándo y cómo lo actúan? Fundamentalmente, en dos ocasiones. Una, en tanto administración burocrática que cumple tareas rutinizadas de organización general de la sociedad. Otra, como respuesta a situaciones percibidas como “crisis”.

¿Qué y cómo es lo que esas instituciones hacen? Comencemos por la administración rutinizada. Esta, junto con el derecho (con el que se superpone en gran medida, en tanto éste es parte de esa rutinización y, por otro lado, gran parte de dicha administración ocurre a través de la aplicación de normas jurídicas), es el tejido habitual y poco visible de las múltiples decisiones diarias de sostén y organización de la sociedad. Ese funcionamiento, a pesar de ineficiencias e incongruencias, presupone sistemáticamente, en su contenido real y en la agregación diaria de los impactos de aquellas decisiones, a esa sociedad en su articulación de clases y en su composición por sujetos jurídicos abstractamente iguales capaces de apropiarse privadamente de medios de producción —es decir, en tanto sociedad capitalista—. Y al presuponerla la ratifican tácita pero decisivamente, mediante la miríada de decisiones con las que la Penélope burocrática reemprende diariamente un tejido que es imagen y semejanza del de ayer (y donde cada ayer fue capitalista). Esta repetición “natural” como prolongación obvia de ayer es, como la rutina del trabajo (de la que nada casualmente es parte), una de las contribuciones fundamentales del Estado objetivado en burocracia a la reproducción de la sociedad capitalista. El entramado de sostén y organización estatal de la sociedad se teje también por sus instituciones en diarias rutinas que presuponen a la sociedad en tanto capitalista. Si entender al Estado como aspecto requería un esfuerzo analítico, la rei-

teración de estas rutinas es como un zumbido opaco que no nos resulta fácil registrar.

Otro plano en el que actúan las instituciones estatales es como reacción (y, ocasionalmente, como intento de prevención) a “crisis”²⁴ o “cuestiones”.²⁵ Pero, ¿qué es una crisis? Algo que por alguna razón es percibido como que “anda mal” y que alguna institución estatal se encarga de “solucionar”: una huelga, una tasa “excesiva” de inflación, una caída de la tasa de inversión o demandas de que ciertos recursos económicos del Estado sean adjudicados al programa A y no al B. Más generalmente, crisis y cuestiones aparecen políticamente como rupturas del “orden” y económicamente como obstáculos interpuestos a la acumulación del capital. En otras palabras, lo que es crisis no es determinado neutralmente: las crisis lo son en tanto crisis de la sociedad *qua* capitalista.

Crisis y cuestiones son definidas como tales en función de ciertas concepciones básicas acerca de lo que es, en contraste, la “normalidad”. Así, por ejemplo, la explotación del trabajo se esconde como normalidad, salvo que una tasa “excesiva” amenace la reproducción de la fuerza de trabajo o que por cualquier razón genere “desorden”. Sólo entonces se presenta a la atención de los sujetos y tiende a generar acciones correctivas y/o coercitivas. De la misma manera, la dinámica de acumulación del capital entraña que la burguesía continuamente se devore y recomponga a sí misma. Pero esto sólo aparece como cuestión cuando algún grupo reclama, en condiciones que le permiten ser oído, que se acoten esos efectos y se lo apuntale para sobrevivir en tanto capitalista (o cuando algunos funcionarios toman la iniciativa de tutelar a tal o cual grupo).

No vale la pena insistir con otros ejemplos. Lo importante es que la misma definición de crisis o cuestión presupone un “orden” (que ya sabemos es una relación de dominación) y una “normalidad” de reproducción del capital (que es una realidad de explotación sostenida por aquel orden). En otras palabras, está implicada una naturalidad de la sociedad en tanto capitalista, que mediante la “solución” a cada problema habría que restaurar dinámicamente. Este es otro plano de complicidad estructural traducido, primero, en la rutina de Penélope y, segundo, en la recomposición de una “normalidad” cuyas rupturas surgen de las contradicciones subyacentes que ayuda a encubrir.

Señalé que, contrariamente a las ilusiones de los tecnócratas, el ser humano atiende a problemas que se le imponen como tales dentro de un campo de atención, de disponibilidad de tiempo y de capacidad de procesamiento de información sumamente limitados. La expansión y diferenciación de las instituciones estatales, así como la creciente complejidad del derecho, son intentos de asignar éstos y otros recursos escasos a la gran cantidad de cuestiones que va planteando el contradictorio desarrollo de la sociedad. Tal como el individuo "factorea" problemas, atendiéndolos "uno por vez" y aislándolos mediante la cláusula de *ceteris paribus* de dimensiones ajenas al rudimentario esquema causal que utiliza,²⁶ el crecimiento y diferenciación de instituciones estatales son el *ceteris paribus* colectivo de cuestiones y crisis. De la misma manera, la creación de instancias de coordinación y mando son intentos siempre subóptimos de superar algunas de las consecuencias negativas de la dispersión institucional que resulta. Este fraccionamiento es consonante con el fraccionamiento de la sociedad. En este sentido el mapa —la distribución y densidad— de las instituciones estatales en cada caso histórico es el de los nudos de sutura de las áreas que las contradicciones subyacentes han rasgado en su superficie. Esas instituciones ni están ahí debido a, ni actúan en función de, un gran designio de racionalidad que conocería mejor que los capitalistas las condiciones de su reproducción. La arquitectura institucional del Estado y sus decisiones (y no decisiones), son por una parte expresión de su complicidad estructural y, por la otra, el resultado contradictorio y sustantivamente irracional de la modalidad, también contradictoria y sustantivamente irracional, de existencia y reproducción de su sociedad.

Las limitaciones de atención y de procesamiento de información determinan que, para que las instituciones del Estado se hagan cargo de una cuestión, alguien tiene que plantearla "desde afuera", o que "desde adentro" de ellas alguien tiene que definirla como tal. Está muy lejos de hallarse en la conciencia de los sujetos sociales, y menos aun en la agenda de cuestiones de las instituciones estatales, "todo lo que importa". La capacidad de plantear una cuestión o de definir una situación como crisis es poder. Más precisamente, entraña contar con no insignificantes recursos de dominación. El trabajador puede ejercer colectivamente su poder, por ejemplo, para imponer severas sanciones mediante una huelga, aunque esto pueda movilizar reactivamente recursos me-

dante los que se les devuelven sanciones aun más severas. Por supuesto, en base al gran diferenciador al acceso de recursos que implica ser clase dominante, los capitalistas suelen tener una capacidad aun mayor de plantear "sus" problemas, con menor probabilidad de que se generen reactivamente sanciones. De la misma manera, el control de recursos y canales de información, así como la "autoridad" que da hablar en sentido congruente con la normalidad de la sociedad *qua* capitalista, permiten privilegiadamente plantear cuestiones y definir crisis. Igualmente, sólo una visión groseramente instrumentalista del Estado puede sorprenderse de que desde sus propias instituciones pueda tomarse la iniciativa de plantearlas.

¿Pero cuáles son las cuestiones que entran en la agenda de atención de instituciones estatales, en qué sentido se las define como tales, quiénes son las partes "autorizadas" para debatirlas y cuáles son las modalidades de su resolución? Esto es el resultado de luchas en las que se replantea continua y complejamente la importancia de las bases de dominación que se ponen en juego. También son el resultado silencioso de otras luchas, las suprimidas antes de llegar a la conciencia de los sujetos por la opacidad de la dominación social y por la complicidad estructural del Estado. Por eso el Estado es, como toda relación social, una relación de fuerzas. Y por eso, también, su derecho y sus instituciones, a pesar de la faz de neutralidad que recomponen continuamente, están atravesados por las luchas y las contradicciones de la sociedad.

Si el Estado es —además de lo que señalé en las secciones anteriores— estos planos de complicidad estructural, y si las crisis y cuestiones que llegan a la agenda de sus instituciones han sido filtradas —no sólo en su número sino también en su caracterización—, esos problemas van a tender a aparecer bajo la faz de sus efectos y causas más inmediatos. Tal Cámara reclama un subsidio sin el cual sus empresas serían deficitarias; hay una huelga en tal fábrica; tal localidad exige que un futuro camino se proyecte cerca de ella. El problema aparece planteado por el lado de sus efectos más inmediatos, y las causas que lo provocan suelen ser entendidas en sus conexiones más cercanas.²⁷ También los conflictos, con sus triunfos y derrotas de clases dominantes y dominadas, suelen tejerse alrededor de un radio limitado y sesgado de sus causas y consecuencias. Casi todo ocurre en la superficie de la sociedad, desde la cual —ya lo sabemos— es difícil llegar a las causas subyacen-

tes que, con el ruido de sus manifestaciones como “crisis”, abruma la capacidad de atención de los sujetos y no aparecen como lo que son: el modo contradictorio de reproducción de la sociedad capitalista.

Las medidas que se adoptan pueden o no ser “acertadas”, pueden atenuar o alimentar el conflicto específico que se quiso resolver o prevenir, pueden o no ser implementadas y ser más o menos ostensiblemente incongruentes con las que se adoptaron antes o con las que está adoptando otra institución estatal. El fraccionamiento del sistema institucional del Estado y la racionalización acotada de sus agentes entrañan que estas disyuntivas suelen ser ciertas al mismo tiempo en la agregación de lo que el conjunto de esas instituciones hace y deja de hacer.

La complicidad estructural del Estado y la desigual base de recursos con que cada uno puede hacerse oír por las instituciones estatales, determinan que no pocas decisiones estén orientadas por la intención de favorecer a tal o cual fracción o grupo de la burguesía. Pero, como espero sea claro, ésta es una punta del *iceberg*: lo determinante es que el tratamiento habitual de problemas (ya filtrados, por otra parte) en su contorno más superficial e inmediato, implica ratificar la textura de la sociedad *qua* capitalista. Esto, además de la tarea de Penélope, es lo que permite entender por qué, por medio de una cacofonía de incongruencias, de errores y de aciertos siempre parciales y precarios, las instituciones estatales suelen contribuir a garantizar y organizar la reproducción de la sociedad en tanto capitalista.²⁸

La respuesta a la pregunta inicial es, entonces, que el Estado objetivado en instituciones respalda y organiza la reproducción de la sociedad *qua* capitalista a través del caos aparente de decisiones y abstenciones que, encuadradas por una racionalidad acotada, presuponen tácitamente, y ratifican fácticamente, la textura profunda de esa sociedad. Ninguna magia unge a sus agentes con una racionalidad superior. Simplemente porque el *iceberg* es parte de la realidad profunda del mar, tiende a navegar —casi nunca en línea recta, y sin mapa ni sextante— en la dirección de su corriente.

Podemos ahora conectar lo recién dicho con lo señalado acerca de la racionalidad no capitalista que parece orientar las intervenciones estatales. Es claro que la pretensión de ser una racionalidad “superior” es falsa. Pero sigue siendo cierto que, aunque la racionalidad del funcionario es tan acotada como la del capitalista, su motivación no es in-

mediatamente capitalista en tanto no suele estar orientada al lucro *per se*. Por otro lado, las decisiones en las que se renueva el voto tácito de fidelidad a la sociedad *qua* capitalista suelen ocurrir en medio de choques de intereses “particulares”. Estos son los términos concretos en que se plantean, y resuelven, las condiciones de reproducción de la sociedad. Frente a ellos el funcionario estatal suele expresar en su decisión un interés “más general”. Por cierto, ese interés no es un interés verdaderamente general. Pero la verosimilitud de esta creencia (y de la que deriva de ella, la de un Estado por encima de una sociedad a la que arbitra imparcial y soberanamente) tiene anclaje real en la mayor generalidad de la motivación, por añadidura no inmediatamente capitalista, con que el funcionario procesa el fraccionamiento de la sociedad.

Por otra parte, en un plano aun más abstracto, la imagen del funcionario como agente del interés general es ratificada por el nivel tácito pero fundamental que discutimos hace un momento: a pesar de su racionalidad acotada, la agregación de decisiones y abstenciones estatales suele contribuir realmente al interés general de reproducción de la sociedad *qua* capitalista. Las instituciones estatales completan, así, su impostación frente a la sociedad. No sólo son el fetiche de la escisión aparente (pero fundante de características reales de la sociedad) entre Estado y sociedad; además, a pesar de la racionalidad acotada, aparecen por encima de la sociedad. De ella son, ahora sí, la organización pública y coactivamente respaldada de una superficie que encubre, parcialmente zurcida por las instituciones estatales, las rasgaduras que la constituyen en lo que es. Es así como el Estado, cosificado en sus instituciones, es la máscara de la sociedad, apariencia de fuerza externa movida por una racionalidad superior que se muestra (y se cree) encarnación de un orden justo al que sirve como árbitro neutral.

Contradicción

El Estado es inherentemente contradictorio. Así es porque es primordialmente parte analítica de una relación social contradictoria. Pero esto no es suficiente. El Estado o lo político tiene su propia especificidad, que permite distinguirlo como un aspecto constitutivo de la sociedad global porque devuelve a aquella relación una contradicción

propia. Lo expuesto en la sección anterior nos permite comenzar a abordar este tema.

La relación capitalista de producción presupone la emergencia de un tercer sujeto social. Esa exterioridad como un momento de su sentido pleno es el fundamento de su habitual percepción como "actor" desgajado de dicha relación. Esto es a su vez el origen de la fetichización de las instituciones estatales. Lo cual permite que las relaciones capitalistas de producción aparezcan como no coactivas y puramente económicas, al tiempo que la coacción de las instituciones estatales desaparece en su inherente ligazón con esas relaciones. La escisión entre lo público y lo privado es condición de posibilidad de las relaciones capitalistas de producción, porque sólo así pueden parecer acuerdos libres entre sujetos iguales y como no inherente a las mismas el respaldo coactivo del Estado. Pero esto genera la necesidad de mediaciones entre lo público y lo privado, o el Estado y la sociedad civil: ¿cómo rescatar a los sujetos de la sociedad civil de su fraccionamiento y cotidianidad de manera tal que, sin descubrirla como dominación, las instituciones estatales puedan sustentarse en el argumento verosímil de que lo que hacen y dejan de hacer está orientado por un interés más general que el de aquellas partes "privadas"?

¿Cómo legitimar la coacción, justificar la coerción incluso contra las clases dominantes y, en definitiva, fundamentar la obligación política de obedecer el "orden" que el Estado garante y organiza? Ya vimos que el fundamento real del poder que ejercen las instituciones estatales les es externo: emana de las relaciones capitalistas de producción como garantía de las mismas. De la misma manera, el Estado fetichizado tiene que deber su legitimación a un fundamento que no sea la sociedad civil, por la elemental razón de que esa fetichización la ha reducido a lo privado como opacidad cotidiana fundamentalmente económica.

La superación del hiato entre sociedad civil y Estado es necesaria para que el poder ejercido por el primero no se muestre como tal y, en definitiva, como garantía de la dominación en aquélla. Si las instituciones estatales no pudieran obtener habitualmente la obediencia de los sujetos sociales, y si no tuvieran algún título generalizadamente aceptado para aplicar la *última ratio* de la coacción, no serían la garantía de la que son momento objetivado. Pero si esa obediencia y título apare-

cieran fundados en la relación que garanten la desnudarían, a la vez que esas instituciones no pueden aparecer como fundamento de su propio poder sin abdicar de su propia legitimidad y desnudarse a sí mismas como dominación.²⁹ El Estado capitalista tiene que aparecer como un fetiche escindido de la sociedad civil, pero ni ésta ni aquél podrían encubrirse como dominación si esa escisión no fuera superada mediante mediaciones que fundamenten el poder estatal afuera de sus instituciones y de la dominación en la sociedad. La contradicción del Estado capitalista es ser hiato y, a la vez, necesidad de mediación con la sociedad civil. Esas mediaciones, que examinaremos en la segunda sección, son la expresión ambigua y últimamente contradictoria de esto.

Por añadidura, el fundamento del poder no es necesariamente su referente (el sujeto o interés colectivo al que se supone sirve). En realidad el capitalista, en tanto clase, es beneficiario indirecto de la garantía estatal, ya que ella se presta a las relaciones sociales de producción y éstas a su vez implican la continua reposición de una clase de capitalistas que compran fuerza de trabajo a una clase de trabajadores formalmente libres. Tampoco suele aparecer como beneficiaria directa del Estado fetichizado la clase dominante. Tal como en la realidad profunda, aquí el beneficiario tiene que ser un referente más general que aquéllas. Pero el arrinconamiento en lo privado y fundamentalmente económico que aquella escisión determina para la sociedad civil, implica que tampoco pueda ser ella el referente al cual se pueda imputar desde las instituciones estatales la generalidad del interés al que aparecen sirviendo.

La única posibilidad de que el poder ejercido por las instituciones estatales tenga fundamento y referente es que dicha escisión sea superada, pero esto es la negación de la necesaria escisión entre Estado y sociedad capitalistas. La falsedad profunda de esta escisión asoma en la necesaria tendencia a superarla.

Con esto desembocamos en la segunda sección, en la que me ocuparé de las principales mediaciones tendidas entre Estado y sociedad. Allí podremos encontrar otros componentes del Estado capitalista que, aunque dependen del plano primordial que analizamos en esta sección, también son indispensables para entenderlo adecuadamente. Luego de considerar esas mediaciones intentaré recuperar algunos aspectos centrales de la totalidad del vector que acabamos de recorrer.

Pero antes es necesaria una aclaración, obligada por la motivación originaria de estas reflexiones. Los casos históricos que las han suscitado se caracterizan por la supresión de las mediaciones que analizaremos. Contrariamente a los casos “normales”, en los que al regir esas mediaciones el Estado capitalista se hace también organización del consenso, en aquéllos ocurre la conjunción evidente de una dominación de clase con la garantía coercitiva (especialmente, coactiva) del Estado. En ellos el Estado capitalista muestra que es antes Estado capitalista que Estado nacional, popular o de ciudadanos. Su componente coactivo ligado a la dominación de clase es, como he tratado de mostrar en esta sección, el esqueleto estructurador del Estado, puesto a la vista cuando consenso social y legitimación estatal son sacrificados para salvar aquella dominación. Emanación de una relación contradictoria, el Estado capitalista es intrínsecamente esa misma contradicción, incluso expresando y “devolviendo” con su propia especificidad las cambiantes relaciones de fuerzas con que ella se da históricamente. Pero, además, el Estado capitalista es también la necesaria tendencia a la falsa superación —encubridora— de dicha contradicción, salvo en coyunturas donde se juega la médula no negociable, la supervivencia misma, de las relaciones sociales de las que es intrínsecamente parte. Allí, para salvarse, la dominación estatal y social tiene que correr el riesgo inmenso de desnudarse como tal, contrafaz exacta de la dureza de sus eventuales victorias.

SEGUNDA SECCION: MEDIACIONES ENTRE ESTADO Y SOCIEDAD

Introducción

Sabemos que el Estado es primordialmente un aspecto de ciertas relaciones sociales, y que las instituciones “públicas” y el derecho son sus principales objetivaciones. Vimos también que la verdadera imbricación del Estado es con dichas relaciones y sólo a través de ellas con sus sujetos sociales. Esto implica que el Estado es una instancia más general que esos sujetos, referida a un interés que, por ser el del mantenimiento de esas relaciones, también les es más general. Esta característica del Estado se transpone a su apariencia ante la conciencia ordina-

ria, donde no emerge como una generalidad sistemáticamente sesgada hacia una relación de dominación, sino como una generalidad indiferenciada e imparcial. Esto es lo que analizaremos en las páginas que siguen.

La condición del Estado como garante y organizador de la sociedad *qua* capitalista tiende a ser negada por mediaciones que reengarzan a Estado y sociedad de maneras que ignoran los clivajes de clase y arrinconan a la sociedad en lo “privado” y fundamentalmente económico. Esas mediaciones son instancias generalizadoras, puestas sobre el fraccionamiento de la sociedad como un telón que oculta trastos que no se deben mostrar en el gran escenario de la política. La competencia interburguesa y la desarticulación de las clases subordinadas tienden a generar sistemas de solidaridades inferiores a los que el Estado, como pretensión de mando sobre el conjunto de una población territorialmente acotada, no puede dejar de implicar. Ya sea a través de la mirada de grupos y coaliciones a que da lugar el fraccionamiento de la sociedad, o a través de alineamientos que expresarían sus clivajes más profundos, los agrupamientos directamente emanados de la sociedad no pueden forjar solidaridades que cubran al conjunto de la población. Además, en la medida en que el alineamiento principal fuera alrededor de clivajes de clase y no estuviese envuelto por algún tipo de solidaridad más general, el aporte del Estado a la sociedad *qua* capitalista se haría manifiesto —esto no determina que ese Estado sea necesariamente inviable sino que, como veremos, reduce el control ideológico y, correlativamente, lo desnuda como coerción—.

Todo Estado presupone una comunidad política, en el sentido de que es condición necesaria para una dominación consensualmente aceptada y de que su continua reconstitución es una de las metas a las que tienden las instituciones estatales. Por comunidad política me refiero a solidaridades colectivas, vigentes en gran parte de una población territorialmente acotada por un Estado, resultantes de la creencia de que comparten importantes valores e intereses, y de que es posible proponerse metas comunes imputables a esos valores e intereses. Tal como en su sustrato profundo el Estado es una instancia más general que los sujetos que se constituyen por la relación social de la que aquél es aspecto, el engarce del Estado con una comunidad política es otra forma de generalidad: una modalidad de articulación de los suje-

tos en un territorio, de maneras que los hacen un nivel de generalidad equivalente al del Estado.

Las instituciones estatales ejercen poder cuando respaldan sus decisiones con la capacidad de imponer severas sanciones (no sólo coactivas). ¿A qué título puede pretenderse tal capacidad? Más aun, ¿a qué título puede pretenderse que cada sujeto cumpla la obligación política de ajustar sus comportamientos (incluso la de obedecer mandos explícitos) sin que sea necesario poner en movimiento esa capacidad de coerción? Este es, por supuesto, uno de los temas clásicos de la teoría política. Pero no desde siempre, sino desde que el poder ya no pudo justificarse a sí mismo como derecho tradicional a mandar, como expresión de derechos intangibles de la monarquía o como brazo secular de un superior poder espiritual. El Estado capitalista es el primer Estado que necesita postular el fundamento de su poder en algo externo a sí mismo. Es a partir de dos procesos íntimamente relacionados —la expansión del capitalismo en Europa y la victoriosa reivindicación burguesa de sólo obedecer a un poder consensualmente formado— que se planteó el problema crucial de la obligación política. Hobbes, Locke y Rousseau le dieron respuestas diferentes, pero el resultado práctico fue que su sustrato tuvo que hallarse en que de alguna manera el sujeto aparece formando la voluntad a la que ajusta sus comportamientos y/o porque es en su racional interés hacerlo.

Entiendo por fundamento del Estado el sustento de su control de recursos de dominación y de su pretensión, respaldada por esos recursos, de ser habitualmente obedecido. Por referente del Estado entiendo los sujetos y relaciones sociales a cuyo interés de vigencia y reproducción sirve. El Estado capitalista, ya en su realidad profunda, no es su propio fundamento ni referente. Ambos le son externos. Se sitúan al nivel —analítico— de la sociedad, fundamento y referente del Estado. Tal como ya vimos en otros planos, esta realidad profunda repercute en la modalidad de aparición del Estado ante la conciencia ordinaria. En efecto, tal como suele aparecer el Estado cosificado en instituciones, el fundamento de su derecho a mandar y coaccionar, así como de su expectativa de generalizada obediencia, también le es externo. También el “para quién”, el referente al que esas instituciones aparecen sirviendo, suele aparecer externo a ellas.

La posibilidad de difundida aceptación del control de recursos de

dominación por las instituciones estatales exige que el fundamento y referente de esa capacidad les sea externo. Pero la sociedad tampoco suele aparecer como tal fundamento y referente. Primero, porque su fraccionamiento no alcanza a generar solidaridades colectivas al nivel de las implicadas por el Estado, que es una generalidad abarcante de la población sobre un territorio. Segundo, porque si la sociedad fuera fundamento o referente, el Estado aparecería como garante y organizador de la dominación de clase que allí se ejerce, con lo que el Estado no encubriría esa dominación y devolvería directamente a la sociedad la contradicción fundamental de la que emana. Ese fundamento y referente que no son ni la sociedad ni el Estado cosificado en sus instituciones, son otras modalidades de constitución de sujetos colectivos, en las que suelen anclarse solidaridades de un nivel de generalidad correspondiente al del Estado. Estas son las mediaciones entre Estado y sociedad que hemos empezado a analizar.

Buena parte de las acciones de las instituciones estatales y de lo que transcurre a través de la normatividad del derecho es el entretreimiento de esas mediaciones y, con ellas, la organización consensual de las articulaciones de la sociedad. En la medida en que es así, el Estado capitalista es un crucial factor de cohesión de la sociedad global³⁰. Su condición de garante y organizador de la sociedad *qua* capitalista se redondea con el consenso en la sociedad y su correlato de legitimación del Estado fetichizado en instituciones. El resultado es un amplio control ideológico, o hegemonía, ejercicio pleno pero encubierto de la dominación en la sociedad, respaldado por un Estado que aparece como custodio y epítome de un compartido sentido de vida en común, asumido como natural y éticamente justo.

Pero, por otro lado, es a través de esas mediaciones que el Estado capitalista devuelve a la sociedad su propia contradicción específica. Señalé al final de la sección anterior que el Estado es a la vez escisión aparente de la sociedad y tendencia a superarla. Más específicamente, su contradicción propia es que su forma “normal” de tender esas mediaciones es una postulación de igualdad —abstracta y concreta, como veremos— en su fundamento y en su referente, a la vez que no puede dejar de ser un sesgo sistemático hacia la vigencia y reproducción de las contradictorias relaciones sociales de las que emana. Por eso el Estado capitalista es en realidad una oscilación permanente entre la hegemonía y el descubrimiento de su verdadera imbricación en la sociedad.

Otra característica de esas mediaciones es que son rescates de la privacidad y fraccionamiento del ser-en-la-sociedad, modalidades de constitución de identidades colectivas. De esta manera el sujeto social, síntesis de una privacidad despolitizada, regresa al plano de la política y de lo público, pero lo hace predeterminado en identidades diferentes de lo que es en su realidad primordial de sujeto plasmado por relaciones de dominación en la sociedad. Después de despolitizar a la sociedad, arrinconándola en lo económico y lo privado, el Estado, condensación de lo político, lo recrea, parcial y distorsionadamente, en su enlazamiento con mediaciones que niegan la primacía fundante de la sociedad. Esas mediaciones elaboran identidades que se engarzan con el plano de lo "público", como parte de los fundamentos y referentes colectivos del Estado. Obrero, empleado y ama de casa suelen ser también ciudadanos y miembros de la nación; es decir, son puestos como algo más de lo que son en su práctica cotidiana, de manera que son la negación de esa cotidianidad. Igual que el Estado, las mediaciones que nos ocupan son generalidades, pero generalidades particularizadas que sólo pueden ser entendidas a partir del nivel primordial —la sociedad— al que niegan en su realidad profunda.³¹

La ciudadanía, fundamento del Estado capitalista

El Estado capitalista ha sido la primera forma de dominación política que postula su fundamento en la igualdad de todos los sujetos en su territorio. Esos sujetos son ciudadanos y el Estado capitalista es normalmente un Estado de ciudadanos.

Ciudadano es el que tiene derecho a cumplir los actos que resultan en la constitución del poder de las instituciones estatales, en la elección de los gobernantes que pueden movilizar los recursos de aquéllas y reclamar obediencia, y en la pretensión de recurrir a procedimientos jurídicamente preestablecidos para ampararse de intromisiones que considera arbitrarias. Históricamente, la ciudadanía se desplegó junto con el capitalismo, el Estado moderno y el derecho racional-formal. Esto no es casual: el ciudadano corresponde exactamente al sujeto jurídico capaz de contraer libremente obligaciones.

El presupuesto de ese derecho es la igualdad abstracta de los suje-

tos, con prescindencia de que sean propietarios de algo más que su fuerza de trabajo. El capitalismo tiene que generar el sujeto libre e igual ante el derecho, el contrato y el dinero sin el que no podría existir su acto seminal: la compraventa de fuerza de trabajo y la apropiación del valor. Esta libertad efectiva (en la esfera abstracta en que se pone) e ilusoria (en relación con la posición de clase) conlleva como su paralelo la igualdad abstracta de la ciudadanía. Y no sólo lógicamente: en la práctica, los esfuerzos por limitar la pertenencia a la comunidad política (y por consiguiente la ciudadanía) a la "gente de propiedad" no tardaron en ser arrasados. Quien tiene que aparecer abstractamente igual para contratar tiende a aparecer abstractamente igual para constituir el poder político; el sujeto libre en el mercado intermediado por el capital-dinero es la correspondencia exacta del votante. Esto ha hecho del Estado capitalista el primero que tiene que tender a aparecer fundado en algún plano de igualdad de todos los sujetos.

Dicha igualdad es un inmenso progreso respecto de la no pertenencia a la comunidad política del esclavo, el meteco y el siervo, así como de las contemporáneas regresiones en la vigencia de la ciudadanía. Pero, por otro lado, como postulación de una igualdad abstracta que sería el fundamento principal del Estado, la ciudadanía es la negación de la dominación en la sociedad. La ciudadanía es la máxima abstracción posible en el plano de lo político. Todo ciudadano, sin relación con su posición de clase, concurre a la formación del poder estatal corporizado en derecho e instituciones. Con ello esa abstracción se convierte en fundamento de un poder sesgado hacia la reproducción de la sociedad y de la dominación de clase que la articula.

Si cada uno, en tanto ciudadano, aparece constituyendo el poder de las instituciones estatales y resolviendo qué gobernantes han de movilizar sus recursos, entonces el sustrato de la obligación política es la coparticipación en la formación de la voluntad expresada desde esas instituciones. Esto implica que la democracia es la forma normal de organización política de la sociedad capitalista. La libertad del ciudadano en el ejercicio de su derecho de elección del gobernante presupone la existencia de opciones planteables en condiciones limitadas pero realmente pluralistas. La movilización de recursos de poder por el Estado puede entonces hacerse sobre la base de que el derecho a hacerlo ha sido conferido por "todos" los ciudadanos. Por añadidura, la com-

petitividad entre partidos implicada por la ciudadanía y su corolario de democracia política, permite la articulación de intereses que —aunque “filtrados” en el sentido mencionado en la sección anterior— sustentan una creencia fundamental para la legitimización de las instituciones estatales: la de que no hay intereses sistemáticamente negados por ellas. Esto es a su vez el correlato de la no creencia de que exista una clase dominante.³²

La ciudadanía es el fundamento más congruente del Estado tal como aparece en la superficie de la sociedad capitalista. Lo es debido a que es la modalidad más abstracta de mediación entre Estado y sociedad. Pero por esto mismo la ciudadanía no puede ser referente del Estado. ¿Por qué? Porque lo que las instituciones estatales hacen y dejan de hacer tiene que estar referido a algún interés general (lo cual tiene sustrato real en que el Estado es un interés más general que el de los sujetos a los que contribuye a vincular como aspecto de su relación). Ese interés no puede ser imputado al ente abstracto del ciudadano —salvo, en el límite, el de seguir siéndolo—. En otras palabras, si la condición totalmente desencarnada de la ciudadanía es lo que le permite ser fundamento igualitario del Estado, es lo que por otro lado impide imputarle un interés general en el plano concreto de lo que las instituciones estatales hacen y dejan de hacer.

Una de las diferencias entre el Estado y el capital es que éste aparece en el momento totalmente abstracto del dinero; en cambio el Estado se corporiza en instituciones que, aunque postulen un fundamento abstracto, no pueden dejar de ser, en sus acciones, omisiones e impactos, una esfera concreta habitualmente perceptible como tal.

Un sujeto enteramente desencarnado no puede ser portador de intereses concretos. Por eso la ciudadanía, atributo de pertenencia a la comunidad política, es criatura de la sociedad capitalista en el mismo plano en el que ella se pone ante la conciencia ordinaria: el de la igualdad abstracta presupuesta por la circulación del capital; pero sólo como fundamento. Esto implica, es cierto, la vigencia de derechos que competen a los dominados en cuanto ciudadanos, incluso el de organizarse políticamente y por lo tanto “pesar más” en la sociedad y en el interior del aparato estatal; pero, por otro lado, contribuye a ratificar la textura aparente de la sociedad capitalista, y por lo tanto a reproducirla.

La nación, referente del Estado

¿A qué intereses de qué generalidad, abarcante de la población del territorio que acotan, aparecen sirviendo las instituciones estatales? A los de la nación. La nación es el arco de solidaridades que une al “nosotros” definido por la común pertenencia al territorio acotado por un Estado. El Estado demarca a una nación frente a otras en el escenario internacional. Esa demarcación tiende a generar un “nosotros”³³, definido por contraposición o diferencia respecto de los “ellos” de aquel escenario. En otras palabras, el Estado tiende a ser coextensivo con una nación.³⁴ Este es, normalmente, un factor de cohesión basado en el reconocimiento de ese “nosotros” como pretensión aceptable de vigencia real.

Por su parte, el Estado, reificado en sus instituciones, aparece como un Estado-para-la-nación. Esto en un doble sentido. Primero, como delimitación de la nación frente a otros Estados nacionales. Segundo, hacia adentro de su territorio como pretensión, últimamente respaldada por su supremacía coactiva, de ser el agente privilegiado de custodia, interpretación y logro de los intereses generales de la nación.

El referente de las instituciones estatales, la colectividad a cuyos intereses servirían, no es la sociedad sino la nación. La invocación de los intereses de ésta es lo que justifica imponer decisiones contra la voluntad de los sujetos, incluso contra segmentos de las clases dominantes, en beneficio de la preservación del significado homogeneizante de la nación. Por lo tanto, la impostación del Estado enfrente y encima de la sociedad se completa cuando se transpone al plano de la nación. Desde allí las instituciones estatales pretenden encarnar una racionalidad que, mucho más que las condiciones de reproducción de la sociedad, sólo sus agentes podrían alcanzar. Esa racionalidad no podría pertenecer a las “partes” de una sociedad que, ahora sí, puede aparecer fragmentada sin contradecir su superficie aparente. Por el contrario, esa fragmentación es condición de posibilidad para que el Estado fetichizado vuele por encima de la sociedad mientras habla de la nación y a ella.

Esta imbricación entre Estado y nación permite entender la postu-

ra hegeliana de los agentes estatales. Ellos son algo más que custodios del interés general de la nación: son su síntesis activa, porque mal pueden descifrar ese interés los miembros de la nación, que son los mismos sujetos sometidos a la particularización de la sociedad. Vimos que el Estado es la secreción transmutada de la sociedad; entendemos ahora que cuando el Estado se enlaza con la nación es cuando la sociedad puede quedar arrinconada en lo "privado" y económico. Esta inversión expropia a la sociedad de su sentido como plano primordial de la sociedad global y —por lo tanto— como lugar fundante de la dominación. Por la misma razón lo político se esfuma (como Estado y como lucha por el control de recursos estatales de dominación) de la sociedad, para quedar atado al plano homogeneizante e indiferenciado de Estado y nación.

La postulación de la nación como una colectividad superior a los intereses particularizados de la sociedad facilita algo fundamental: no ignorar desigualdades que siguen siendo tan evidentes, sino negarlas en lo que es más problema para la reproducción del sistema de dominación: como contradicciones. La vigencia de solidaridades nacionales que tendrían prelación sobre la sociedad es la negación de esas contradicciones en tanto tales. Además, la conjunción entre Estado y nación sacraliza lo que sigue siendo inocultable: las desigualdades e "imperfecciones" sociales no resultan de que ciertos intereses sean sistemáticamente negados (porque los de todos están incluidos bajo el arco homogeneizante de la nación), sino que son parte de un "modo de ser" de la nación que puede, en todo caso, ser corregido pero no negado. Demandas e intereses —por "justificados" que sean— deben ajustarse a estos parámetros, ya que no hacerlo sería negar la realidad prevalente de la nación. Cada interés "privado" debe ceder a los superiores intereses colectivos derivados de cada uno es-en-la-nación; ¿cómo podría prevalecer el interés de alguna de aquellas "partes" sobre el interés de todos, que es el de la nación? Pero, claro está, la sacralización del modo histórico de ser de la nación suele ser también la reproducción de la sociedad *qua* capitalista.

Insistamos. Las decisiones estatales invocan los intereses de la nación y los condensan en una simbología que la rememora continuamente. Al saltar por encima de las raspaduras de la sociedad, y al negarla como contradictoriamente articulada, esto presupone —y, por lo

tanto, ratifica— a la sociedad *qua* capitalista. Es así como la nación ocupa el espacio vacante por el arrinconamiento de la sociedad, y se coloca como principal referente del Estado. Este aparece, consiguientemente, como un Estado-para-la-nación, no como un Estado de y para la sociedad. El Estado es el "resumen oficial", la fachada majestuosa de la sociedad, cuando se aleja de ella y reaparece como síntesis activa de la nación.

En tanto la nación niega las rasgadas estructurales de la sociedad, es análoga a la ciudadanía. Pero si ésta es una mediación abstracta, la nación alude inevitablemente a los actos, omisiones e impactos concretos de las instituciones estatales. Las consecuencias de tomar cierta posición en un foro internacional, de asignar recursos para paliar una catástrofe, de subsidiar ciertas actividades o de modificar la regulación del trabajo, atañen a sujetos que son miembros de la nación. Por razones ya analizadas, difícilmente lleguen éstos a una comprensión cabal de las conexiones causales y de la gama de impactos pertinentes. Pero no por ello aquellas actividades dejan de ser percibidas como teniendo importantes consecuencias sobre concretos intereses de esos sujetos.

La ciudadanía es fundamento óptimo, pero no puede ser referente porque es una generalidad abstracta. La nación, en cambio, es una generalidad concreta, lo que permite imputarle el interés general que es referente del Estado cosificado. Decir que es una generalidad concreta equivale a dos cosas. Una, que es una homogeneización indiferenciada respecto de los clivajes de la sociedad. Otra, que sin embargo, el sujeto social al que se refiere, el miembro-de-la-nación, no es el sujeto desencarnado de la ciudadanía y del derecho racional-formal.

Ser miembro de la nación es verse como integrante de una identidad colectiva superior a los clivajes de clase. Pero también es sustentar la expectativa de que sus intereses no serán sistemáticamente negados y de que se tiene título a ser beneficiario —concreta y reconociblemente— del interés general que las instituciones estatales afirman servir. Esto es, las consecuencias de lo que las instituciones estatales hacen y dejan de hacer presuponen una identidad colectiva que, por un lado, continúe negando las rasgadas de la sociedad y que, por el otro, no sea abstracta. Esta es una manera de reexpresar la contradicción que el Estado devuelve a la sociedad: no puede quedar íntegramente sub-

sumido en la igualdad abstracta de la ciudadanía sino que debe aparecer mediado por un referente que es la postulación de una generalidad concreta. Las instituciones estatales son un sesgo sistemático que debe referirse a un interés general que presupone la inexistencia de ese sesgo.

El discurso de las instituciones estatales es, por lo tanto, igualizador y homogeneizante en tanto ciudadanos y miembros de la nación, a la vez que la agregación de los impactos de sus acciones y omisiones es la negación práctica de dicho discurso. Esta contradicción (no siempre ni necesariamente obvia) es consecuencia de que el Estado no puede tener fundamento ni referente en la sociedad —so pena de desnudarla y desnudarse en la dominación que son— y de que, por otra parte, su fundamento óptimo —porque enteramente abstracto— no puede, por eso, ser su referente. Por ello, si el Estado no la encuentra ya ahí, tiene que postular, inventándola, a la nación. El Estado capitalista tiende a ser un Estado nacional.

Si el Estado fetichizado es verosímil como Estado-para-la-nación y como Estado de ciudadanos,³⁵ es, entonces, además de coerción, organizador del consenso. Ya mencioné que su correlato es la legitimación de las instituciones estatales, y su consecuencia más general, la hegemonía. Pero ésta es sólo una posibilidad que, además, no tiene punto de equilibrio: a pesar de las mediaciones de ciudadanía y nación, la sociedad puede imponer sus propios sistemas de solidaridades. Incluso antes de ello, el Estado capitalista suele enlazarse con una mediación menos digerible que las anteriores: el pueblo o lo popular.

El pueblo, ambiguo fundamento y referente del Estado

En esta sección bajaremos el nivel de análisis. Me ocuparé del pueblo, o lo popular, otra solidaridad colectiva que suele mediar entre Estado y sociedad. Según las definiciones que propondré, esta dimensión suele estar presente en algún grado en todo Estado capitalista, pero su importancia relativa sin duda ha sido mayor en los casos latinoamericanos hacia los que se dirigen estas reflexiones que en los capitalismo centrales. Argumentaré más adelante —y lo desarrollaré en un futuro trabajo enfocado directamente en el Estado burocrático-autoritario— que esa mayor importancia se ha conectado estrecha-

mente con la menor vigencia de la ciudadanía como mediación efectiva entre Estado y sociedad. Esto a su vez parece ser función de una menor extensión y densidad del capitalismo, que no llegó a redondear, como en los países centrales, el conjunto de apariencias abstractas del que, como hemos visto, la ciudadanía es uno de los componentes.³⁶

De todas maneras, como el componente de lo popular no deja de estar presente en todos los casos, creo que se justifica tratarlo brevemente en estas páginas.

El miembro de la nación tiene título a participar en las consecuencias del logro del interés general de la misma. Pero ellas se reparten de manera evidentemente desigual. De esto suelen emanar demandas de justicia sustantiva, por las cuales ciudadanos y miembros de la nación, basados en el discurso de igualdad implicado por el Estado y la sociedad capitalistas, pretenden que se palien esas desigualdades. La postulación indiferenciada del interés general de la nación no alcanza a tapar las evidencias de desigualdad. Esto suele llevar a que se pretenda que las instituciones estatales actúen en sentido equiparador, esto es, favoreciendo o amparando a los relativamente desposeídos. Los pobres, los seres comunes, los no privilegiados son, cuando se reconocen colectivamente como tales, el pueblo o lo popular.

En seguida encontramos una primera ambigüedad de lo popular. Por un lado tiende un arco de solidaridades por encima de clivajes de clase, en tanto abarca genéricamente a los que se reconocen como desposeídos. Pero, por el otro, el reclamo de justicia sustantiva diferencialmente orientada a beneficiarlos no puede sino hacerse contra quienes también son parte de la nación: los ricos, los poderosos, los que tienen más y, a veces, instituciones estatales que aparecen excesivamente sesgadas hacia éstos.

El grado en que parte de una población se reconoce como pueblo, así como de su simultaneidad con la vigencia de la ciudadanía y la nación, es una variable que se debe analizar en situaciones históricas específicas. Pero siempre que lo popular es vigencia efectiva, es un ámbito de solidaridades menos comprensivo que el de la nación. Lo popular suele ser campo de luchas políticas definidas por su contrapartida: lo no popular, lo que reúne, por lo menos, a parte de las clases dominantes.³⁷ En el límite, las luchas alrededor de lo popular conllevan la pretensión de que su ámbito es el de la nación "verdadera", fusión de lo

nacional y popular: quienes se colocan fuera de ese campo no serían en realidad parte de la nación. Además, sus demandas pueden afectar los límites de reproducción de la sociedad *qua* capitalista. Esto puede tocar de cerca, y exponer demasiado, contradicciones que el Estado capitalista no puede resolver ni asumir como tales.

El punto fundamental es que la confrontación del discurso igualitario e imparcial del Estado capitalista con la evidencia de desigualdades —aunque no sean descubiertas por sus causas profundas— replantea continuamente la posibilidad de reemergencia de lo popular. Esta es su segunda ambigüedad. Por un lado, en tanto sigue reuniendo sujetos sociales por razones diferentes de las de su verdadera condición de dominados y explotados en la sociedad, es otra línea de encubrimiento de ésta. Además, en la medida en que —dependiendo de contextos y períodos históricos— parte no insignificante de esos reclamos puede ser absorbida sin explotar los parámetros de la sociedad *qua* capitalista, el Estado puede aparecer acogiendo a lo popular. Por añadidura, el Estado se pone frente a las clases como garante y organizador de las relaciones sociales que las constituyen en tales, por lo que —como vimos en la primera sección— es también custodio de las clases subordinadas. De la misma manera, en su plano fetichizado, el acogimiento —o la anticipación— por el Estado de demandas de los relativamente desposeídos que invocan su condición de tales, facilita su reproducción como clases subordinadas. Primero, haciendo verosímil la pretensión de ser un Estado “para todos”, incluso la de ser un Estado benévolamente sesgado, en sus decisiones más notorias y publicitadas, hacia los desposeídos de la nación. Segundo, promoviendo condiciones de vida de las clases subordinadas aproximadamente compatibles, en cada caso histórico, con la vigencia de las relaciones de producción y con la acumulación del capital.³⁸ Las instituciones estatales pueden aparecer así, en casos cercanos al polo de la hegemonía, no sólo como síntesis activa de la nación, sino también como esforzadas —si bien crónicamente fallidas— tutoras de sus clases subordinadas.

Pero —y éste es el otro término de la ambigüedad— la tendencia hacia el continuo replanteo de cuestiones de justicia sustantiva predice a lo no popular como adversario y, por lo tanto, achica a la nación comprensiva y homogénea que es el referente ideal del Estado. Además, la eventual imposibilidad de satisfacer las demandas planteadas,

agregada a acciones remediales que no pueden cerrar el hiato entre el discurso igualitario y las desigualdades observables, puede poner una carga “excesiva” para la acumulación del capital. Más aún, éste puede ser uno de los campos de la práctica social en el que las clases subordinadas se entiendan a sí mismas como tales. Por eso lo popular es al mismo tiempo velo de la realidad profunda de la sociedad (y, por consiguiente, de la del Estado) y punto posible de tránsito hacia su descubrimiento.

Por eso también lo popular es una mediación menos digerible para el Estado capitalista, y para la dominación en la que está imbricado, que la ciudadanía y la nación. Lo popular no es la mediación abstracta de la ciudadanía ni la mediación concreta pero indiferenciada de la nación. Sus contenidos son más concretos que los de ésta. También son menos genéricos, ya que el arco que cubre al pueblo es más estrecho que el de la nación, pretensión de solidaridad abarcante del conjunto de la población. Pero, por otro lado, los contenidos de lo popular son más genéricos y menos concretos que los derivables de la posición de clase. Ambiguamente colocado entre ciudadanía y nación, por un lado y clase por el otro, lo popular puede ser tanto fundamento como referente de las instituciones estatales. El título a mandar y coercionar de éstas puede aparecer conferido por el pueblo, no sólo (y a veces no tanto)³⁹ por la generalidad abstracta de la ciudadanía. El Estado aparece entonces como un Estado fundamentado principalmente en los relativamente desposeídos. Cuando ése es el fundamento, aquéllos también suelen ser el referente postulado del Estado: lo que sus instituciones hacen y dejan de hacer serviría principalmente al pueblo, a los desposeídos que necesitan como ninguno la preocupación tutelar de aquéllas. Pero el Estado capitalista sólo puede ser realmente⁴⁰ un Estado popular en circunstancias históricas muy especiales y de corta duración. Ese Estado no puede dejar de ser lo que está determinado por su realidad profunda: emanación, garante y organizador de una relación de dominación que sesga estructuralmente lo que sus momentos objetivados, derecho e instituciones, reactúan sobre la sociedad.

Encubrimiento y ruptura

Ninguna sociedad es "puramente" capitalista, aunque su condición de tal tienda a subordinar sus otras dimensiones. En particular, el abarcamiento de una población territorialmente delimitada que hace el Estado en nombre de la nación, suele incluir en grados variantes otros clivajes —étnicos, lingüísticos, regionales, religiosos— cuya conexión con los de clase debe ser estimada cuidadosamente caso por caso. Esto, además de las razones que hemos examinado en las páginas anteriores, refuerza la tendencia a incluir la emergencia, como cuestión axial en la conciencia de los sujetos, de la sociedad civil (incluso del Estado como parte analítica de ella) como plano fundante de la realidad social global. En especial, las mediaciones recién examinadas suelen tender un telón integrador sobre el trasfondo estructuralmente desgarrado de la sociedad civil y sustentar la arquitectura imponente de un Estado fetichizado. Pero hemos visto que, cada una a su manera, dichas mediaciones son también expresión, y manera de devolución a la sociedad civil, de la contradicción fundamental de la que emana el Estado y de la contradicción derivada que éste, en su necesaria cosificación, pone por su cuenta al aparecer escindido de su origen.

Por otro lado, ciudadanía, nación y pueblo, nuevamente cada una a su manera, son por sí mismas contradictorias, además de lo ya visto como especificidad de cada una, porque su efecto encubridor no puede existir sin ser ellas —y contribuir a hacer del derecho y del aparato estatal— ámbitos para la presencia práctica de las clases subordinadas. Trascendiendo su fraccionamiento cotidiano a la sociedad civil, en dichos ámbitos —aunque estén tan sesgados hacia encubrir y, por lo tanto, hacia reproducir el "orden" existente— esas clases pueden reconocerse y constituirse, políticamente e ideológicamente, como tales. Esto a su vez abre la posibilidad de que descubran el fundamento de su condición. A partir de esto entramos en un nivel de especificidad que no cabe en este momento.

TERCERA SECCION: ALGUNAS CONCLUSIONES

En las secciones precedentes recorrimos dos vectores indispensables para entender al Estado capitalista. En la primera nos ocupamos del

punto crucial: el Estado como aspecto analítico de la sociedad, parcialmente cristalizado en derecho e instituciones. Allí lo entendimos como primordialmente coercitivo e incluso coactivo. Pero vimos también que la necesaria tendencia hacia la fetichización del Estado, y hacia la escisión aparente entre éste y la sociedad, conlleva la tendencia también necesaria hacia la generación de mediaciones entre uno y otra. Por eso en la segunda sección nos ocupamos de las principales: ciudadanía, nación y pueblo. Allí vimos que el Estado también es, normalmente, organización del consenso en tanto constituyente de solidaridades colectivas que suelen velar las rasgaduras estructurales de la sociedad y los sesgos sistemáticos del Estado. De esto suele derivar la legitimación de las instituciones estatales, que encuentran en esas mediaciones fundamento y referente generalizadamente verosímiles.

Pero si bien tal suele ser la consecuencia de esas mediaciones, ellas también son la manera en que lo estatal expresa su contradicción propia, que devuelve a una sociedad de cuya contradicción fundante el nivel de las relaciones de producción es aspecto co-constitutivo. El Estado capitalista no puede no ser, en la agregación de sus impactos, a lo largo del tiempo y a lo ancho de la sociedad, un sesgo estructural reproductor de la sociedad capitalista de la que, en su realidad profunda, es parte. Pero para que aquellas mediaciones tengan vigencia efectiva — para que no sean un discurso sin eco— tienen que sustentarse en una ideología de igualdad: abstracta en el fundamento de la ciudadanía, concreta pero indiferenciada en el referente de la nación y, eventualmente, más concreta y menos indiferenciada en el plano de lo popular. El correlato es la postulación del Estado como árbitro y tutor imparcial. En su expresión más atenuada, la contradicción aparece como una perpetua incongruencia entre fundamentos y referentes postulados, por una parte y la evidencia de profundas desigualdades, por la otra. Esto no implica necesariamente que éstas sean entendidas en sus causas profundas, es decir, como contradicciones. Pero su evidencia como tales desigualdades arquee al Estado en la tensión insoluble de tener que ser al mismo tiempo sesgo estructural y discurso de igualdad. De esta tensión resultan, además de las razones que anoté en la primera sección, marchas y contramarchas así como acciones remediales de la desigualdad por parte de las instituciones estatales. Ellas pueden ser el anclaje para su legitimación pero también espacio abierto para reco-

nocerlas como contradicciones inherentes a la sociedad capitalista. Lo que parece evidente —si es que estas reflexiones no son demasiado erróneas— es que la segunda posibilidad pasa fundamentalmente por el campo de la política y de la ideología, y que, a pesar del peso imponente del Estado fetichizado, el sitio decisivo de reproducción y posible superación de la dominación es la sociedad.

Finalmente, no hay necesidad metafísica de que existan las mediaciones que nos han ocupado. Pero su inexistencia o eventual supresión entrañan que, si bien el Estado entonces ya no devuelve a la sociedad la contradicción que acabo de señalar, muestra mucho más directamente su imbricación en la contradicción social fundamental. Entonces flaquea como organización del consenso y se muestra en su componente primordial —coerción, incluso y sobre todo coacción— y en su sentido fundamental de emanación y garantía de las principales relaciones de dominación en la sociedad. Despojado de sus componentes “normales” de mediaciones y consenso, ese Estado, “autoritario” en diversas variantes, muestra que es antes Estado capitalista que Estado nacional, popular o de ciudadanos. Pero la faz imponente de la coerción es su fracaso como organización del consenso y, por lo tanto, como legitimación de sus instituciones y como contribución a la hegemonía en la sociedad.

Espero que estos apuntes, centrados en supuestos de dominación tendida hacia el polo del consenso y del capitalismo como forma histórica ampliamente impuesta, hayan abierto camino a próximos intentos para entender, por contraste, casos de Estado capitalista en los que esos supuestos están ausentes o fueron drásticamente eliminados.

NOTAS

* Documento CEDES/G.E. CLACSO/Nº 9

Mucho debe este trabajo a mis compañeros del CEDES. Además resultaron especialmente importantes los comentarios y notas que Marcelo Cavarozzi, Oscar Oszlak y Norbert Lechner prepararon respecto de una anterior ver-

sión. Los trabajos de Lechner, por otra parte, han sido especialmente influyentes para el presente texto. Quiero también registrar mi deuda intelectual con Nita Minitzas y el lamentado Kalman Silvert, quienes muchas veces trataron de vencer mi sordera respecto del tema de la nación.

¹ Utilizaré aquí numerosos aportes —clásicos y contemporáneos— y tocaré discusiones aprendidas desde variados ángulos. Esto implica una enorme bibliografía que sería un ejercicio de pedante erudición citar más o menos completamente. Esta razón (y alguna más coyuntural) me ha decidido a mencionar sólo contribuciones recientes y poco accesibles que han influido directamente en mis razonamientos.

² Un punto crucial para éste y posteriores razonamientos: dado un conjunto, partes “concretas son aquellas que pueden desagregarse del mismo y todavía son captables sensorialmente” (por ejemplo, la pata de una mesa). Aspectos “analíticos” son aquellos que pueden ser abstraídos intelectualmente, pero con los que no se puede llevar a cabo la operación anterior (por ejemplo, la forma de esa mesa). Cuando en adelante hable de “aspectos”, deberá entenderse que la referencia es analítica.

³ En adelante usaré indistintamente los términos coacción o coerción física.

⁴ Otras relaciones de dominación no contienen ese respaldo. No por ello dejan de serlo, pero no lo son de dominación política, según las definiciones que estoy estipulando. Por supuesto, en tanto éstas son parte del conjunto de relaciones de dominación, no dejan de parecerse a las relaciones no políticas de dominación. Esto es reflejado en el lenguaje común y en algunas corrientes intelectuales, que consideran relaciones políticas, por ejemplo, las establecidas en agrupamientos como la familia o un club. En ellas se puede “hacer política” en el sentido del que todavía no nos hemos ocupado (el de la competencia por el logro de posiciones desde las que se puede ejercer poder), pero no se halla presente el componente específico de supremacía coactiva sobre un territorio excluyentemente delimitado.

⁵ Un par de aclaraciones que algunos comentarios a una versión anterior de este texto me han indicado necesarias. Primero, no toda relación social es una relación de dominación: aquí las privilegio porque el tema que queremos desentrañar es el del Estado, que como veremos es un plano específico de la dominación. Segundo, una situación de desigualdad no impide *per se* ni necesariamente que los sujetos sociales por ella vinculados puedan emprender acciones cooperativas, de las que (pero probablemente en grados diferentes determinados por su desigualdad) deriven beneficios o ventajas para cada uno de ellos.

⁶ Este es el fundamento de la virtualidad de severas sanciones emergente del control ideológico: cuestionar lo justo o natural del orden social dado es pensar lo prohibido —sufrir la disonancia de plantearse lo pecaminoso o incurrir en “desagrado” ante quienes ocupan las posiciones superiores de un orden social justo—.

⁷ Conviene recalcar que tanto el elemento de supremacía de coacción

como el de territorialidad son necesarios para definir la especificidad de lo político-estatal. Una banda callejera y cierto tipo de padre tienen y ejercen supremacía de medios de coacción sobre las personas sujetas a su órbita de interacción, pero su dominación carece del elemento de excluyente territorialidad. Por otro lado, la dominación política no es sólo coacción más territorialidad; éste es sólo su componente específico.

⁸ Para una recapitulación de la evidencia sobre este punto, véase Frank Parkin, *Class Inequality and Political Order*, Nueva York, Praeger, 1971; véase también J. H. Westergaard, "Sociology: The Myth of Classlessness", en Robin Blackburn (comp.), *Ideology in Social Science. Readings in Critical Social Theory*, Glasgow, Fontana, 1972.

⁹ Por ejemplo sanciones económicas en forma de multas. Pero la última ratio de la superioridad en la coacción sigue operando a través de la posibilidad de que otras sanciones, en caso de haber sido inefectivas, reviertan hacia aquel plano.

¹⁰ Sobre este punto recojo reflexiones de Marcelo Cavarozzi a una versión anterior del presente trabajo.

¹¹ Por definición: una sociedad en la que no predomina esta desposesión no es capitalista.

¹² Esto es, por supuesto, otra diferencia fundamental respecto de otras experiencias históricas. También es libre de terminar la relación el capitalista, quien conserva en ello un fundamental instrumento de coerción económica.

¹³ Cada trabajador asalariado puede tener la esperanza de dejar de serlo. Aunque estadísticamente baja, la probabilidad de "movilidad social ascendente" en el capitalismo es otra diferencia respecto de otras experiencias históricas que ayuda —como expectativa de fuga individual de aquella posición de clase— a encubrirlo como dominación. En cambio, fuera de ese nivel individual, el capitalismo presupone la existencia de una clase de vendedores "libres" de fuerza de trabajo y otra de compradores.

¹⁴ Cuando en adelante me refiera a la garantía que el Estado presta a la sociedad *qua* capitalista, deberá entenderse que aludo a este conjunto de aspectos.

¹⁵ Podemos también decirlo de la siguiente manera: como emanación analítica de una contradictoria relación de clase, a la que sus objetivaciones garanten y —como veremos— contribuyen a organizar, el Estado capitalista es uno de los ámbitos sociales de esa contradicción y al mismo tiempo una continua tendencia a su encubrimiento.

¹⁶ Sobre este punto, véase E. Altvater, "Remarques sur quelques problèmes théoriques posés par l'interventionisme étatique", en I. N. Vincent (comp.), *L'Etat...*, París, Maspero, 1975, págs. 135-170.

¹⁷ No creo que sea posible extenderse mucho más, al nivel de generalidad en que me he colocado aquí, sobre estas modalidades de intervención; por supuesto, las diferencias en dichas modalidades son de gran importancia en el estudio de casos históricos específicos.

¹⁸ Esto no implica desconocer la complejidad introducida por modalidades tales como la negociación colectiva o políticas estatales orientadas a "proteger" a los trabajadores. Ellas trasladan al plano de la igualdad formal desde las relaciones interindividuales entre trabajador y capitalista al de conjuntos de éstos, sin alterar el presupuesto de igualdad formal que subyace a la compraventa de la mercancía —fuerza de trabajo—, que así se "colectiviza" parcial y distorsionadamente, bajo la lógica abstracta y formalizante del capital.

¹⁹ Sobre este punto, véase Lucio Colletti, *From Rousseau to Lenin*, Londres, NLB Editions, 1972, págs. 231-236, quien desarrolla este argumento respecto del "velo místico" de las mercancías que, en el plano en el que se coloca la economía política vulgar, aparecen tal como "verdaderamente" son en la superficie apariencial de la sociedad. De la misma manera que la crítica de la economía política es la teoría que descubre la ligazón contradictoria de esas apariencias con su subyacente, la teoría del Estado tiene que ser la crítica de su propia superficie apariencial. El paralelismo no es casual: una y otra son partes —aunque la primera esté mucho más desarrollada que la segunda— de una teoría crítica de la sociedad capitalista.

²⁰ Adviértase, además, que por esto mismo el derecho aparece como fundamento, por una parte, y como mecanismo de reposición cuando amenaza ser alterado, por la otra, de un cierto "orden", de una regularidad socialmente valorada de articulación de la sociedad. Sobre el inmenso peso implícito del "orden" garantizado por el Estado, véase Norbert Lechner, "Poder y orden. La estrategia de la minoría consistente", Santiago de Chile, FLACSO, mimeografiado, 1977.

²¹ Margareth Wirth, "Contribution à la critique de la théorie du capitalisme monopoliste d'Etat" en J. M. Vincent (comp.) *L'Etat...*, ob. cit., pág. 123.

²² Las referencias a limitaciones cognitivas que haré en esta sección se basan principalmente en las investigaciones de Herbert Simon y sus colaboradores; véase esp. James March y Herbert Simon, *Organizations*, Nueva York, Wiley, 1958, y Richard Cyert y James March, *A Behavioral Theory of the Firm*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1963. También son relevantes, aunque sea difícil estar de acuerdo con ellas como modelos normativos, las concepciones "incrementalistas" (v. los trabajos liminares de Charles Lindblom, "The Science of 'Muddling Through'", *Public Administration Review*, 19, n° 2, 1959, y Aaron Wildavsky, *The Politics of the Budgetary Process*, Boston, Little, Brown & Co., 1964) y de "política burocrática" (v. Graham Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston, Little, Brown & Co., 1971).

²³ El concepto es de Claus Offe, "Structural Problems of the Capitalist State", en Klaus von Beyme (comp.), *German Political Studies*, Londres, Sage Publications, 1974, vol. I.

²⁴ Este punto es señalado por Margareth Wirth, "Contribution...", ob. cit.

²⁵ Sobre la emergencia, desarrollo y resolución de problemas sociales o "cuestiones", véase Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell, "Estado y políticas

públicas en América latina. Sugerencias para su estudio", Buenos Aires, CEDES/GE, CLACSO N° 4, 1976.

²⁶ Estas son otras de las razones señaladas por los autores ya citados, en su demostración de que la toma de decisiones corresponde a una racionalidad acotada y no a "óptimos".

²⁷ Según Margareth Wirth, "Contribution...", ob. cit., pág. 124, "...las deficiencias no aparecen como deficiencias 'sociales' sino particulares... no es fácil ver la causa —inmediata o lejana— de esta crisis... la construcción lineal del encadenamiento de causas y efectos no permite comprender la estructura contradictoria de las causas de la crisis". Estas observaciones son confirmadas por estudios empíricos de organizaciones; v. las citas anteriores a las que debe agregarse que tanto la imputación de causas de "problemas" como la atribución de posibles consecuencias de decisiones apuntadas a solucionarlas suelen ser "simplistas" y basadas en información "que es difícil de obtener y de dudosa confiabilidad" (Richard Cyert y James March, *A behavioral...*, ob. cit., págs. 80-81). Esto refuerza la tendencia a manejarse con un esquema causal "rudimentario", incluso en lo que respecta a limitarse a conexiones causales muy cercanas al "problema detectado". Para organizaciones que no suelen "elegir" sus problemas sino saltar "de crisis en crisis" (ibid., pág. 102, en significativa coincidencia con el planteo de Margareth Wirth, "Contribution...", ob. cit.) esto entraña que habitualmente sólo pueden arañar la superficie de esas crisis.

²⁸ Nada más erróneo, por lo tanto, que la visión del Estado como un ente monolítico, que impide reconocer, por una parte, que sus instituciones suelen interiorizar el peso relativo de las clases subordinadas, pero que, por la otra, esto no sólo no es obstáculo para, sino condición de posibilidad, del mosaico de instituciones, decisiones y no decisiones con que se concreta la complicidad estructural del Estado.

²⁹ O dicho de otra manera, el Estado es una fenomenal condensación de dominación, pero para serlo verdaderamente —es decir, más allá de una pura coacción insostenible, salvo, tal vez, en el más corto plazo— es necesario que no aparezca como tal, ni en sus instituciones, ni en el derecho, ni en las relaciones sociales de las que en verdad emana.

³⁰ Por sociedad global entiendo el conjunto formado por la sociedad, el Estado y las mediaciones que nos ocupan en esta sección.

³¹ En el plano en el que me he colocado en este trabajo sólo puedo ocuparme de las mediaciones más generales y no de otras, más concretas e históricamente variantes, como las organizaciones corporativas o los partidos políticos. Espero, sin embargo, sea claro que, desde la perspectiva que propongo, el sentido de estas últimas depende en buena medida de las más generales a las que aquí me limito.

³² Sobre este punto, y su crucial contribución al control ideológico, véase Perry Anderson, "The Antinomies of Antonio Gramsci", *New Left Review*, N° 100, 1976.

³³ No me interesa aquí la cuestión genética de si tal o cual Estado preexistió

a la nación o viceversa. El punto es que el Estado tiende a postular a la nación, ya sea reconociéndola en su preexistencia o bien "inventándola" como postulación cuando aún no existe. Por supuesto, el grado en que la nación es efectivamente tal tiene importantes consecuencias, pero aquí no podemos descender a este nivel de especificidad.

³⁴ La existencia y/o la posibilidad de postular verosímelmente a la nación no dependen (aunque lo hagan más o menos difícil) de una comunalidad de idioma, religión, raza, algún pasado común u otros factores que algunos se han esforzado por encontrar. Sobran ejemplos para mostrar que ninguna de éstas es condición necesaria ni suficiente para la emergencia de la nación.

³⁵ La conexión entre uno y otro plano resulta de que quien es miembro de la nación suele ser, por ese título, ciudadano. El sujeto de la comunidad política normalmente postulada por el Estado capitalista es fundamento (ciudadanía) y referente (nación) del Estado. O, lo que es equivalente, es respectivamente una generalidad abstracta y una generalidad concreta puestas al mismo nivel abarcante del Estado y mediando —real pero encubridoramente, como estamos viendo— entre éste y su fundamento y referente profundo, la sociedad.

³⁶ Sobre este punto insiste Norbert Lechner en "La crisis...", ob. cit., y Marcelo Cavarozzi, en un trabajo en curso sobre los orígenes históricos de la cuestión de la democracia en América latina.

³⁷ Para un análisis de lo popular como campo principal de la lucha política, véase Ernesto Laclau, "Towards a Theory of Populism", Universidad de Essex, 1977, mimeografiado.

³⁸ Incluso violando los presupuestos de igualdad abstracta del derecho racional-formal. Típicamente esto ocurre en la regulación de algunas relaciones laborales, en la que implica la conveniencia social de alguna tutela estatal a los trabajadores. Pero, no menos típicamente, esos apartamientos del supuesto puro del derecho racional-formal comienzan por poner a las clases subordinadas en tanto tales, para sólo luego tutelar condiciones de su reproducción, también en tanto clases subordinadas. Todo lo cual es abarcado por un discurso que niega la relación social así custodiada como contradictoria. En realidad, los beneficios que pueden derivar de ésta y otras tutelas, y los no infrecuentes conflictos que provocan con segmentos de las clases dominantes, son uno de los principales anclajes de la creencia legitimadora en un Estado que no niega sistemáticamente ningún interés y que, además, promueve la "justicia social" —sustantiva— por encima de las clases dominantes. Lo cual espero sea claro que es cierto, pero en el sentido limitado de que, de acuerdo con el sentido profundo del Estado como garante de una relación social de dominación, ocurre dentro de los límites de la reposición de las clases subordinadas como tales.

³⁹ Insistiendo sobre un punto anterior, así ha sido en ciertos casos latinoamericanos, en períodos precedentes a la emergencia del Estado burocrático-autoritario. Esta parece ser la norma en los capitalismo tardíos y dependientes (en muchos casos con la complicación adicional de una fuerte vigencia de soli-