EL ESTADO: NOTAS SOBRE SU(S) SIGNIFICADO(S) por

Mabel Thwaites Rey*

1. ESTADO: ¿QUÉ ESTADO?.

En los últimos 20 años, por impulso de las visiones neoliberales se ha extendido en el mundo una impugnación creciente al Estado, que se corresponde con la crisis de la intervención keynesiana- benefactora que tuvo su auge después de la Segunda Guerra Mundial. Estos ataques al Estado contribuyeron a fortalecer la idea del Estado "cosificado", es decir, de la visión del Estado como conjunto de instituciones burocráticas que interfieren en la vida de los ciudadanos y que, además, resultan costosas. Así, una primera imagen remite al tamaño de esas instituciones: son muy "grandes", emplean a mucha gente que no realiza tareas productivas, son ineficientes, son costosas, etc, etc.

Ligado a ello, el Estado suele aparecer cuestionado desde una concepción que supone que "lo que es de todos abstractamente, no es de nadie". Así, se convierte en una suerte de *res nulus* apropiable por quien lo maneja. El Estado así percibido es considerado el "lugar" de la desidia y la falta de motivación para el trabajo eficiente o de la construcción de "cotos privilegiados" para uso particular de quien se los apropia. Como contrapartida, se coloca a lo privado como paradigma de todas las bondades posibles ("solo el ojo del amo engorda el ganado").

En estas imágenes el Estado es visto como una COSA, como una suerte de INSTRUMENTO o conjunto de aparatos desprovistos de valoración y al servicio de quien los utiliza y, por tanto, colonizable, apropiable, manipulable. O, por el contrario, es percibido como un SUJETO con voluntad propia, lo que implica concebir a la burocracia con capacidad de acción e intereses absolutamente independientes.

También se suele hacer referencia a la necesidad de que el Estado resigne funciones en favor de la "sociedad" y que no intervenga en las actividades económicas, que deben quedar libradas al libre juego del mercado, como mejor asignador de los recursos. Es decir, se sostiene que LA POLITICA no debe interferir en LA ECONOMIA.

Desde otro ángulo, aparece la visión del Estado como el lugar de lo nacional. Especialmente de lo nacional como opuesto a lo foráneo, a lo imperial, afirmándose la necesidad de la independencia nacional frente a las economías centrales o desarrolladas. La contradicción centro-periferia, desarrollo-subdesarrollo, nacionalismo-imperialismo ha sido el basamento de buena parte de las perspectivas progresistas, nacional-populares y de izquierda. En muchas de ellas suelen mezclarse visiones que unifican el espacio nacional y que eliminan las diferencias al interior del Estado-nación, para oponer el conjunto a las determinaciones del centro. Esto abona la perspectiva más clásica del antimperialismo. De ahí que se asocie la empresa nacional-estatal a la posibilidad de ruptura con la dependencia.

Por otra parte, en el debate actual ha pasado a primer plano la noción de GLOBALIZACION, de MERCADO MUNDIAL GLOBALIZADO, es decir, la importancia creciente de las reglas económicas comunes a todos los Estados nación, tales como la privatización, la desregulación, la apertura, y la libre circulación del capital, que limitan la autonomía de cada uno para fijar sus propias políticas. Se postula entonces la aceptación de estas nuevas reglas de juego y la adaptación a ellas. No interferir en la forma actual de acumulación mundial sería la norma a seguir para los Estados.

¿Pero de qué se habla cuando se formula una separación tan tajante entre POLITICA y ECONOMIA, entre ESTADO y SOCIEDAD, entre MERCADO MUNDIAL y ESTADOS NACIONALES?

Muchas veces se ha discutido sobre la posibilidad de formular UNA TEORIA DEL ESTADO, o si es más apropiado hablar de TEORIAS del ESTADO, en virtud de la disparidad de enfoques acerca de la naturaleza, fundamentos y ca racterísticas de la realidad estatal. Cabe destacar que detrás de cada concepción del Estado existe una forma de interpretar a la sociedad y al poder político que no es una mera descripción de "lo real", sino que importa valora ciones que a su vez recortan e influyen sobre la realidad que se pretende describir. Porque

toda construcción [*] - Abogada, Master en Administración Pública (Universidad de Buenos Aires), Profesora Regular de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, miembro del Colectivo Editorial de la Revista DOXA.

discursiva -en este caso la descripción "teórica" de la naturaleza del Estado- conlleva una valoración que, inevitablemente, se pone en juego como estrategia de lucha política.

La historia de las formas concretas de Estado es, al mismo tiempo, la historia del Estado como concepto teórico y de las distintas maneras en que se materializa. Por eso no pueden separarse completamente -sólo analíticamente- las realidades estatales acotadas de las formas de concebirlas, de entenderlas, las que, a su vez, influyen sobre el devenir de lo real. De ahí que para "contar" la historia *del* Estado *vis a vis* la sociedad es preciso "contar" la historia de la construcción *del concepto* Estado y, a la inversa, para dar cuenta de la o las TEORIAS del Estado es imprescindible remitirse al contexto histórico de su producción, lo que implica dar cuenta de la articulación entre el Estado en tanto forma histórica de dominación y la producción y reproducción de las condiciones materiales de existencia de la sociedad. Esto significa hablar de **teorías del Estado capitalista.** Pero más que del "ESTADO" capitalista en abstracto, es más apropiado hablar de **formas históricas de Estado capitalista**, que se corresponden con los grandes ciclos en el proceso de acumulación capitalista a escala mundial, a su vez divididos en fases.

Dentro de esas fases podemos distinguir distintas visiones, entre las que se puede reconocer la existencia, en trazos muy gruesos, de los dos grandes paradigmas que han influido en este siglo: por una parte, las teorías que, con diferentes matices, apuntan a la afirmación del orden capitalista existente y que tratan de explicarlo, justificarlo y/o corregirlo y, por la otra, las que, también con grandes variedades de posturas, lo impugnan y apuntan a una construcción alternativa.

Frente a esta multiplicidad de percepciones, es necesario aclarar algunos conceptos básicos. **A- EL ESTADO MODERNO**

Una primera aproximación conceptual importa recortar históricamente la categoría Estado: con ella nos referimos al Estado moderno que surge con el capitalismo. Así, en una obra clásica de 1938 Herman Heller dirá que el ESTADO es una ***"unidad de dominación, independientemente en lo exterior e interior, que actuara de modo continuo con medios de poder propios y claramente delimitada en lo personal y territorial"*** (1942: 142)

Analicemos por partes la definición.

UNIDAD DE DOMINACION: el Estado moderno ha logrado concentrar los diversos centros de poder que caracterizaban a las organizaciones políticas medioevales ("poliarquías"). En la Edad Media, casi todas las funciones que el Estado moderno reclama para sí se hallaban repartidas entre los más diversos depositarios: la Iglesia, el noble propietario de tierras, los caballeros, las ciudades y otros privilegiados. El soberano monárquico del Estado feudal tenía muy pocos derechos inmediatos de dominación.

INDEPENDIENTE EN LO EXTERIOR E INTERIOR: los reinos y territorios de la Edad Media eran, tanto en lo interior como en lo exterior, unidades de poder político sólo intermitente e, incluso, excepcionalmente. Su poder estaba limitado, en lo interno, por los numerosos depositarios de poder feudales, corporativos y municipales y, en lo externo, por la Iglesia y el Emperador.
En la Edad Media la Iglesia reclamó una obediencia, aunque extraestatal, política de todos los hombres, incluso de los que ejercían el poder político. Durante siglos, la Iglesia reresetnó la única organización monista de autoridad, en un mundo en el que el poder estaba disgregado.
También era desconociad, en el medioevo, la idea de una pluralidad de Estados soberanos, coexistiendo con una igual consieración jurídica. Todas las formaciones políticas europeas se consideraban más bien como subordinadas al Emperador.

CON MEDIOS DE PODER PROPIOS: los grupos políticos de la Edad Media eran defendidos, dominados y administrados por personas a las que pertenecçian, en su mayor parte en propiedad, los medios administrativos, ya fuesen de carácter militar, judicial o de otra clase, tales como productos naturales, dinero, armas, caballos, edificios, etc. La evolución que se llevó a cabo, en el aspecto organizatorio, hacia el Estado moderno, consistió en que los medios reales de autoridad y administración, que eran posesión privada, se convierten en propiedad pública y en que el poder de mando que se venía ejerciendo como un derecho sujeto se expropia en benefi cio

del príncipe absoluto primero y luego del Estado.

"La nueva palabra "Estado" designa certeramente una cosa totalmente nueva porque, a partir del Renacimiento y en el continente europeo, las poliarquías, que hasta entonces tenían un carácter impreciso en lo teritorial y cuya coherencia esra floja e intemintente, se convierten en unidades de poder continuas y recimanentye organizadas, con

un solo ejército que era, además, permanente, una única y competente jerarquía de funcionarios y un orden jurídico unitario, imponiendo además a los súbditos el deber de obediencia con carácter general" (Heller, 1942, p.145)

B- EL ESTADO COMO ARTICULADOR DE RELACIONES SOCIALES

El Estado es una relación social, así como el capital es una relación social.[1] Pero la naturaleza relacional del Estado está especificada por su razgo característico: la dominación, por eso decimos que el Estado es la relación básica de dominación que existe en una sociedad, la que separa a los dominantes de los dominados en una estructura social (O'Donnell, 1979: 291). En este sentido, no es posible escindir Estado de Sociedad, como no es posible escindir lo económico de lo político, porque ambos son partes co-constitutivas de una única realidad: la relación social capitalista. Entonces, cuando se habla de Estado se habla de la relación global que lo articula con la sociedad. El Estado no es algo externo a la sociedad, o que aparece a posteriori. Está intrínsecamente ligado a la constitución de la sociedad capitalista, porque es el garante de la relación social capitalista. Precisamente esta relación antagónica y asimétrica es la que le da su carácter típico, y la que lo diferencia de otras relaciones sociales. La manera en que se manifiesta concretamente esa relación entre dominantes/dominados remite a las distintas formas históricas de Estado. Pero las relaciones de dominación no obedecen a lógicas autónomas y abstractas de circulación del poder, sino que hunden sus raices en las relaciones sociales de producción. Es la asimetría y antagonismo entre los propietarios de los medios de producción social y los productores directos lo que está en la base de la desigualdad de la relación estatal en el capitalismo.

Así como los trabajadores están desposeídos de los medios de producción material, los capitalistas están desposeídos del uso de la fuerza física. El monopolio de la coacción lo tiene un tercero: el Estado, que no es solo el garante, o el representante de las clases dominantes, sino que es el garante de la relación global del capital. Por eso, al garantizar la relación, garantiza también ciertos derechos de los trabajadores, que son el límite negativo. Porque lo que el Estado hace es impedir tanto que los capitalistas compitan entre sí al punto de destruir el sistema, como que extingan totalmente la fuerza de trabajo. Por eso es que puede entenderse porqué los trabajadores pueden ver, en cierto sentido, al Estado como instancia protectora, y los capitalistas individuales como algo expoliador y limitante.

El Estado, como garante de las relaciones de producción, lo es de ambos sujetos sociales que encarnan esas relaciones -capitalistas y trabajadores-; de ahí su apariencia de estar "por encima" de los antagonismos que aquellas engendran. Pero no es un árbitro neutral, en la medida en que debe reproducir la asimetría que está en la base de la relación social del capital. Y lejos de ser, como aparece, una forma separada de la sociedad, es un momento necesario de su reproducción. Es la representación socialmente organizada del capital total. Y precisamente su condición de garante de esta relación social del capital es la que lo convierte en capitalista, en el "capitalista colectivo en idea". Y es la forma de generalidad y separación de la sociedad civil la que le posibilita un funcionamiento eficaz.

Pero es esencial comprender la relación capitalista como una categoría histórica y no sólo como una categoría lógica. Resaltar la importancia de comenzar a partir del capital como relación social no significa reducir el análisis del Estado al de la "lógica del capital" (Holloway y Picciotto, 1980).[2] Esto último implicaría no enfatizar suficientemente que se trata de una relación de lucha de clases, que se transforma y especifica históricamente.

La evolución histórica de las instituciones estatales, entonces, es inseparable de la evolución de las funciones de cada forma histórica estatal, que articula un modelo de acumulación y una estructura de clases determinados. Como estas funciones se manifiestan en cues tiones sociales que exigen intervención estatal, cristalizan en formas institucionales diversas, cambiantes y contradictorias.

[1]- Como afirman Holloway y Picciotto (1980), "el capital es una relación social de explotación y la acumulación de capital es la forma adoptada por la lucha de clases para crear nuevamente, desarrollar o destruir esa relación" p.79. [2]- "El análisis formal [la forma contradictoria de la lucha de clases: el capital] es esencial para porveer una comprensión de los límites y de la dinámica de la lucha de clases bajo el capitalismo; pero si queremos comprender el desarrollo real de esa lucha (de la cual el Estado es una de sus formas), ese análisis debe ser complementado por la investigación histórica conceptualmente informada" (Holloway y Picciotto, 1980, p.78)

Hay distintos tipos históricos de Estado capitalista, que cambiaron al compás de las transformaciones en los modelos de acumulación y en la estructura social. Hay varias clasificaciones de tipos históricos de Estado capitalista en el nivel mundial, y también periodizaciones relativas a los Estados nacionales específicos.

Por eso es posible hablar de formas históricas de Estado capitalista, que se corresponden con los grandes ciclos en el proceso de acumulación capitalista a escala mundial. Buena parte de la literatura económica y política establece dos grandes ciclos, separados por un período de crisis. Así, la etapa de **capitalismo de laissez-faire** se expresaría en el ***Estado liberal***, el período de **crisis y recomposición**, con guerras interimperialistas y crisis mundiales estaría en correspondencia con la etapa de ***crisis del Estado liberal*** e inicio de experiencias intervencionistas, y la etapa de **capitalismo "tardío"** (Mandel), "maduro" (Habermas, Offe) o "fordismo" (Aglietta) se ligaría al ***Estado interventor-benefactor*** keynesiano (Tarcus, 1992).

Cada **ciclo histórico**, como totalidad compleja, implica: **a. una modalidad de acumulación de capita**l, que se expresa en determinadas formas de organización del proceso de trabajo, de división social del trabajo y de procesos tecnológicos, **b. una forma de producción y reproducción de las clases fundamentales** y su vinculación orgánica entre sí (relación capital-trabajo), **y c. una determinada forma de Estado.** De ahí que lo que se denomina como "crisis de Estado" involucra esta totalidad (Tarcus, 1992).

"*Cada proceso, al mismo tiempo que amenaza la continuidad de la reproducción del sistema (revolución), implica la posibilidad -a través de los procesos de expulsión de fuerza de trabajo y de desvalorización de capital- de un lanzamiento del proceso de acumulación bajo una nueva forma, una alteración de las relaciones de fuerza (de poder) entre el capital y el trabajo y una refo rmulación de la relación Estado-sociedad"* (Tarcus, 1992, p.47)

El Estado capitalista tiene dos tareas básicamente contradictorias. Por una parte debe asegurar las condiciones que hagan posible la acumulación y reproducción del capital, lo que lo lleva a adoptar las medidas coercitivas necesarias para que las clases subalternas se acomoden -disciplinen- a la lógica del capital **(coerción)**. Por otra parte, debe legitimar su dominación para hacerla estable, recurriendo a una serie de mecanismos que no se reducen a lo
ideológico, sino que implican lógicas propias de la reproducción material, traducidas en gastos sociales destinados a garantizar un cierto grado de consenso de las clases dominadas **(legitimación)**. La contradicción entre ambas fun ciones genera tensiones y sucesivas crisis cuya resolución depende, precisamente, de la fuerza y aptitud de las clases con intereses confrontados para imponer las soluciones que les sean más favorables [3].

Esta dinámica se subordina, en un sentido, a la fuerza y organización de las clases populares para lograr que sus demandas sean satisfechas y, en otro, a la capacidad (voluntad política)-posibilidad (condiciones objetivas estructurales) de las clases dominantes para hacer las concesiones necesarias a efectos de mantener un dominio hegemónico basado sobre el consenso, o para imponer coercitivamente sus condiciones al resto de la sociedad. La articulación de estos factores en las realidades concretas remite a la dinámica de coerción y consenso y especifica los tipos de dominación (dictadura/hegemonía) y las funciones estatales. Tanto la morfología del aparato estatal como el tipo de régimen político, en el que el proceso de construcción de lo público se pone en juego -condicionado, en última instancia, por la forma Estado imperante-, depende de esa dinámica (Thwaites Rey y Castillo, 1992).