

ESTADO Y ECONOMÍA: DOS PERSPECTIVAS TEÓRICAS

PEDRO PÍREZ

I. INTRODUCCIÓN

EL PRESENTE TRABAJO se propone aclarar algunas cuestiones generales relativas a los enfoques teóricos con los cuales se suele estudiar la participación económica del Estado.

Al respecto, nos encontramos con dos modos generales (“perspectivas teóricas”) de enfrentar el problema. Modos que pudieran clasificarse de acuerdo a dos pares de dimensiones: perspectiva pluralista o de clase, y perspectiva instrumental o estructural.

La manera más común de referirse al Estado, tanto en la generalidad de los discursos oficiales como en el “conocimiento vulgar”, es una combinación de las perspectivas pluralista e instrumental. El Estado es entendido como un instrumento pluralmente determinado. Ahora bien, dicho conocimiento común tiene su correlato dentro de las ciencias sociales. Nuestro objetivo es determinar esos componentes para poder avanzar teóricamente y proponer conceptos que pudieran aproximarnos a un conocimiento más riguroso.

Pero ello se revisarán las formulaciones predominantes dentro de las teorías sociales, con la pretensión de detectar los conceptos básicos a partir de los cuales se desarrollan los elementos teóricos que se aplican a nuestro campo de intereses. De allí que nuestro esfuerzo pretenda construir un discurso que, a partir de los elementos más generales, pueda fundar las categorías políticas en un nivel global de análisis.

II. LA LLAMADA INTERVENCIÓN DEL ESTADO Y LAS TEORÍAS PLURALISTAS

Es importante tener en claro la significación del término “intervención” para poder dilucidar mejor el sentido con que se piensa la función del Estado.

Intervenir supone un actor que interpone su conducta o acción en otro u otros actores, o bien en sus acciones o ámbitos. Pero se trata de una interposición connotada de excepcionalidad, por lo menos en el sentido de que se toma parte en algo que corresponde a otro actor. En definitiva se está ante dos órdenes diferenciados, uno de los cuales “introduce” su acción en el otro.

Hablar del Estado moderno, en tanto "Estado interventor", es entenderlo como un instrumento aplicable sobre cierto ámbito de la sociedad, como si no fuese objeto de determinación específica alguna en relación a cada ámbito social y al todo en su conjunto, más allá de la derivada de su instrumentación.

Se trata, en consecuencia, de un Estado que es un centro de poder utilizado, o utilizable, en favor de quien lo controla o influye, un instrumento para intervenir en la economía, o en otros ámbitos de la sociedad, para desarrollar los intereses de los grupos o individuos influyentes.

Esta concepción supone una separación entre "lo económico" (objeto de la *intervención*) y el Estado (objeto de la lucha política). Distinción que supuestamente desaparece cuando el Estado es "instrumentado" para actuar ("intervenir") en la economía.

Los individuos o los grupos competirían entre sí por el control o la influencia sobre las decisiones estatales, relacionándose sin constituir conjuntos globales de intereses, sino como unidades parciales, especializadas en distintos ámbitos de lo social. De ese modo se afirmarí­a la pluralidad de grupos que interactúan para realizar sus intereses instrumentando al Estado, y la inexistencia de una clase dominante.

Para entender plenamente esta concepción es preciso tener una idea, aunque sea somera, de la concepción global de la sociedad que le da basamento. Es por ello necesario realizar un breve repaso, lo más sintético posible, de sus categorías teóricas fundamentales.

1. *La sociedad como trama (estructura) de relaciones interindividuales.*¹

La base de todo fenómeno social y cultural es el individuo, la sociedad por su parte no es sino una organización de individuos (Linton, 1969, p. 21). La descripción se realiza mediante la distinción de categorías de individuos definidas con base en caracteres individuales (sexo, edad, ocupación, participación en unidades más pequeñas como la familia o grupos de amistad, escalas de prestigio). La estructura social se describe por la combinación de esos criterios, y se conceptualiza como una categorización por la inclusión de los individuos dentro de los atributos correspondientes y de las relaciones entre los mismos.

La explicación se basa igualmente en el individuo que constituye así su momento inicial y también su punto de llegada (*Idem*, pp. 12

¹ Se trata de establecer lo que se podría llamar el fondo teórico común a un conjunto amplio de investigadores. No todos ellos lo explicitan, pero es probable que, independientemente de dicha explicitación, se trabaja con una determinada concepción de la realidad social. Esto es lo que constituye la unidad teórica de concepción en un campo amplio de problemas y en consecuencia los enrola dentro de la misma corriente teórica. Se principia por el análisis de un antecedente: Ralph Linton, en quien se encuentran como en germen —y en consecuencia en forma más pura— algunos de los rasgos principales de lo que será el estructural funcionalismo.

a 14). Se introduce aquí el concepto de cultura, definido como una "configuración de la conducta", un sistema de "modelación" de las conductas de los individuos que da, para cada situación, la respuesta normal, anticipada y compartida. Las "normas culturales" determinan de ese modo la forma de comportarse los hombres en la sociedad (*Idem*, pp. 33-34).

Si el origen de los fenómenos sociales es el individuo (por medio del mecanismo necesidad-experiencia-conducta) (*Idem*, p. 25), y la sociedad es producto de las conductas organizadas, ésta deviene la unidad en la lucha por la existencia. Los individuos que llegan a las sociedades deben adaptarse a la organización existente. La libertad es un conjunto de posibilidades dentro de límites bien marcados (*Idem*, p. 31-32).

La cultura, "punto de vista social" que, a la vez que guía la vida social, determina la estructura o forma de organización de la sociedad (*Idem*, p. 34), permite la persistencia de la sociedad por la socialización y determina su estructura como un conjunto de posiciones definidas en razón de la conducta esperada. Las posiciones sociales son un aspecto de las pautas culturales, y la organización social es una configuración de las mismas.

Aparece así la idea de que la sociedad actúa sobre los individuos en una anónima, por medio de mecanismos culturales. Si bien la noción de mecanismos anónimos no está expresa, consideramos que traduce lo esencial del esquema conceptual.

La cultura es percibida como independiente de los individuos pero se les impone, no como la imposición de un sector sobre otro, sino como "autorregulación" por medio de las pautas compartidas que posibilitan la predicción de las conductas y que dan a los individuos seguridad en sus relaciones. Se percibe, en el razonamiento anterior, un "paso" teórico (el paso de lo meramente interindividual a la estructura social que se impone a lo individual) que no parece resuelto, ya que no se explica cómo se pasa de la estructuración de relaciones interindividuales a una "entidad" capaz de determinarse a sí misma y de controlar sobre —y aun contra— los individuos.

Entre el individuo y la sociedad, no se percibe ninguna mediación real. La clasificación posicional no es sino un agrupamiento categorial postulado en forma abstracta, pero no una unidad social real o de acción.

Al no haber ninguna mediación, la sociedad (estructura social o sistema) aparece actuando en forma unitaria (homogénea) sobre un conjunto de individuos categorizados y distribuidos en posiciones relativas a tal categorización (sobre la base de la homogeneidad).

2. Los mecanismos sociales de regulación.

En este contexto surge la noción de control social como algo difuso dentro de la sociedad, como un proceso más o menos complejo de control

que la sociedad ejerce para mantener dentro de ciertos límites la conducta de los individuos.

La noción de control social denota en Parsons un orden básico en relación al cual son contrarrestadas, por medio de ciertos "procesos del sistema social", "las tendencias desviadas y las condiciones en que operan..." (Parsons, T., 1966, pp. 305 y 308). Estos procesos son parte de la misma estructura social, es decir, sus más primitivas reacciones, y están dirigidos a mantener el orden, o sea, a mantener su organización concreta. En la estructura de los roles del sistema social se encuentran ya los principios del control social, actuando como una instancia desconocida por los actores, en un nivel latente.

Al parecer existe una "infraestructura" de control de las conductas (en tanto instancia global de automantenimiento de la sociedad, de autorregulación). Puede pensarse en un orden normativo básico, que es definido como algo determinado, dentro del cual se mueven los hombres. No se lo entiende como un orden dependiente de la acción social sino como algo dado, con base en lo cual los individuos se comportan.

Si bien genéticamente se considera que dicho orden está construido a partir de los individuos, se lo conceptualiza en definitiva como cristalizado e independiente de ellos, determinando su propio mantenimiento y no como mantenido o cuestionado por los sectores que le están sometidos. (La noción de poder, en este nivel, se vuelve casi inexistente, entiende que el orden social básico está determinado actualmente a la sociedad como un todo).

Pareciera entonces que, sobre la base de un orden fundamental autorregulación social, se integra un segundo nivel en el cual se estructuran las relaciones de poder que son definidas por la pareja conceptual "influencia-poder".

La influencia, capacidad de una de las partes, en una relación individual, para determinar la conducta de las otras induciendo a una acción (positiva o negativa) determinada (Dahl, R., 1963, p. 40), una "cualidad" que se da en forma estratificada en la sociedad. Existen individuos muy influyentes y otros muy poco influyentes, y entre ambos una gama de distintos grados.

Lo fundamental reside, al parecer, en las diferencias en el acceso los "recursos políticos" (Dahl, *op. cit.*, p. 15). Se trata en el fondo de una participación diferenciada en ciertos bienes sociales tales como: propiedad económica, prestigio social, educación, medios de comunicación y otros por el estilo.

Tales recursos de posesión diferenciada determinan la existencia de "notables sociales" y "notables económicos", que son, evidentemente, los más influyentes. Percibidos en conjunto estos notables o influyentes constituyen las élites de la sociedad. Élites que podrán ser políticas, económicas o sociales, en relación al ámbito de la sociedad en el cual se da su "habilidad", distinción o posesión de recursos.

No existe una élite o grupo que abarque más especialidades y se presente como "influyente general". Por el contrario, la sociedad moderna ha destruido la concentración de influencias que poseía la vieja oligarquía y la ha distribuido en un conjunto de individuos y grupos que compiten entre sí (Dahl, R., 1966, p. 85). Se niega así, coherentemente con la concepción global de la sociedad, la existencia no sólo de clases sociales, sino específicamente de una clase dominante.

La influencia por su parte puede adoptar dos formas: influencia basada en la confianza o influencia coercitiva. El poder aparece con la influencia coercitiva. Es el ámbito de la influencia caracterizado por la más severa coerción, aquella que utiliza las mayores penalidades (*Idem*).

El poder como influencia coercitiva está ligado directamente al Estado, entendiendo a éste en sentido weberiano: último juez en materia de coerción social, y, consecuentemente, control final de toda la serie de influencias sociales.

La influencia se ejerce fundamentalmente sobre las decisiones gubernamentales (Dahl, R., 1966, p. 101), sobre centros de decisión, es decir centros de poder institucional ya existentes. Se trata, obviamente, de un segundo nivel (poder) basado en un nivel primario (autorregulación).

Lo fundamental para la ubicación del poder en el sistema social es la fijación o institucionalización de sus relaciones (Parsons, T., 1966, p. 136), elemento desde donde actúan los mecanismos —secundarios— que lo constituyen.

Dentro de esta relación institucionalizada se da una pendiente ascendente en la drasticidad de los medios de poder (*Idem*). El poder puede aumentar si se avanza en el continuo de medios progresivamente drásticos, pero, en razón de su relatividad (ser relacional), las dos partes de la relación pueden incrementar tal drasticidad (*Idem*). En consecuencia se percibe el poder como una relación interindividual, entre el *ego* y el *alter*, como una serie de *medidas* y *contramedidas* entre grupos o individuos en igualdad general de condiciones, más allá de su capacidad (relativa) de aumentar la drasticidad. De allí que los actores sociales estén en condiciones de oponer fuerzas de igual o mayor grado según su posición institucional, pero no existe un actor que tenga la capacidad social de imponerse, de dominar.

El poder es así fuente permanente de lucha que sólo puede superarse por la presencia de algún tipo de control que opere sobre las partes (*Idem*).

El Estado en tanto institución, implica control y regulación de las relaciones de poder, siendo el poder más alto dentro de la graduación de poderes. Además, y dando fuerza al razonamiento, la normatividad impuesta por el Estado legítima (o no) las relaciones sociales de poder.

El poder aparece como una relación entre individuos, élites o grupos que están en posición diferenciada de medios, en referencia a la realización de sus metas últimas. Es una relación regulada (limitada o legi-

timada) por una instancia institucional: el Estado. Queda, de tal modo, como relación primordial de poder, la relación existente entre los individuos o los grupos y el Estado. Relación que puede adoptar dos formas: 1) ser tenidos en cuenta (por el Estado) en la regulación del uso de los medios, o influir directamente en tal regulación (forma positiva); 2) ser sometidos simplemente a la regulación del Estado (forma negativa).

La concepción de la autorregulación y automantenimiento del sistema social supone la no problematización del mismo. En consecuencia, parecería no ser necesaria una función social específica para lograr su mantenimiento global, ni posible su transformación total. Pero se concreta también en la necesidad de acciones que ajusten su funcionamiento. Esto implica no percibir la sociedad como objeto de relaciones de poder entre unidades reales de acción (clases sociales), y, por otra parte, entender que es solamente necesaria la resolución de problemas parciales. No se trata de transformar sino solamente de reformar. En este contexto, se percibe al Estado (Estado benefactor) como el instrumento clave para resolver los problemas secundarios que se presentan en el libre juego de la sociedad, juego que por sí mismo resuelve su mantenimiento, siendo necesario un buen funcionamiento social en aspectos parciales.

Debe tenerse en cuenta la estrecha relación que existe entre la idea del mercado libre y la concepción pluralista de la sociedad y el Estado. Las relaciones que se dan a nivel del mercado se reproducen, análogamente, a nivel político y del Estado. En el mercado los individuos libres e iguales contratan en función de sus intereses. El individuo en el mercado (productor o consumidor) se refleja en el ciudadano, es decir en el individuo en tanto parte del orden político.

El ciudadano, es decir, el componente individual del orden político contemporáneo, nacido con la Revolución Francesa, puede ser definido como el miembro activo de una sociedad política, en tanto es el sujeto de los derechos políticos y participa, ejercitándolos, en el gobierno. El supuesto de esta concepción es que todos los individuos son libres e iguales y, consecuentemente, ciudadanos.

En la noción liberal del mercado, relación entre individuos (productores o consumidores) libres e iguales, la regulación resulta de la consecución de las metas individuales en cada relación, como una autorregulación que introduce resultados supraindividuales. El supuesto fundamental del razonamiento es la igualdad de los individuos ante las leyes económicas del mercado y la no intervención de instancias externas. De ese modo, la competencia constituye el mecanismo regulador del mercado. En este sentido, la competencia perfecta supone la dispersión total del poder entre los individuos o grupos que se relacionan allí.

En la concepción pluralista de la política, el individuo, en tanto ciudadano, es definido por su igualdad ante la ley y el poder público.

Éste no es más que una consecuencia de las relaciones entre ciudadanos. Así, la sociedad como conjunto de relaciones políticas, y el Estado como institucionalización de ellas, significan la formalización de las relaciones de mercado y su aplicación en la explicación del conjunto de las relaciones sociales.

Éste es el contexto teórico del cual surgen las elaboraciones sobre la intervención económica del Estado. De allí la idea de excepcionalidad que tendrá, en relación a lo económico, es decir a la regulación "externa" del mercado, la acción estatal.

De esta manera quedan determinados dos ámbitos: el ámbito de lo privado, de los individuos en tanto productores-consumidores, en donde se dan los intereses egoístas individuales y de grupos, el ámbito en definitiva del mercado. El ámbito de lo público, de los individuos en tanto ciudadanos, donde se logran los intereses generales de la sociedad, por medio de las relaciones políticas y especialmente del Estado como institución.

El Estado es, como hemos observado, una institución que por constituir la única instancia legítima de utilización de la coerción es el regulador de las relaciones interindividuales de poder. El poder se manifiesta, fundamentalmente, a partir de las legitimaciones que emanan del instituto estatal. En tal sentido, el Estado resulta una confluencia del poder de los individuos y constituye la instancia de legitimización del mismo. Legitimización en la medida en que, por medio del Estado los intereses individuales o grupales se transforman en intereses generales de la sociedad. Esta transformación de los intereses particulares en intereses generales se da paradigmáticamente por medio del parlamento. Éste es una instancia de resolución de los intereses individuales o grupales por medio del diálogo, de la palabra. El parlamento es la mediación entre el ámbito privado (de productores y consumidores) que por medio de la organización política, en términos de ciudadanos, transforma los intereses privados en intereses generales (públicos). Dichos intereses generales concluyen en la generación de leyes que regulan las actividades de los particulares, es decir, las relaciones entre los intereses privados, en función del "interés general".

La noción que mencionamos, sobre el parlamento y su función mediadora, supone que los conflictos de intereses que se presentan y resuelven, no constituyen situaciones contradictorias, antagónicas. Se supone, en definitiva, que los intereses encontrados pueden resolverse. Que la discusión, el "parlamento", es el medio de superar las controversias, ya que éstas son conciliables.

3. *La intervención económica*

Desde los aspectos mencionados puede pensarse la concepción pluralista de las relaciones entre Estado (ámbito de lo público) y economía (ámbito de lo privado).

La determinación fundamental reside en la separación de los dos ámbitos: en el mercado el libre juego de las leyes económicas, en una situación de competencia, regula su desarrollo en la medida en que no se interponen coerciones externas. El Estado solamente debe cumplir la función de regular las condiciones (externas) para que las relaciones del mercado puedan seguir su propia legalidad. La función principal del Estado, función reguladora, tiene que ver con la generación y mantenimiento de un orden legal (Código Civil, de Comercio, Penal, etc.) que establece, en forma obligatoria, los cauces de las conductas individuales para garantizar las condiciones que, en función de los "intereses generales", permitirán el libre desenvolvimiento de las actividades privadas.

La concepción liberal del Estado justificó, originariamente, la necesidad de destruir el ordenamiento jurídico-político feudal que constreñía el desarrollo de las fuerzas productivas, y en consecuencia del capitalismo y la burguesía, constituyendo un elemento revolucionador de la sociedad feudal.

Posteriormente, cuando la burguesía genera ya una sociedad a su imagen y semejanza, la concepción liberal cubre con un velo los verdaderos determinantes del Estado.

Afirmamos lo anterior porque, como veremos en la segunda parte de este trabajo, el Estado no fue nunca en las sociedades capitalistas algo ajeno a lo económico. De todas maneras, el desarrollo de las sociedades capitalistas y sobre todo el proceso de monopolización, hicieron aparecer una serie de conflictos a nivel del mercado que, poniendo en cuestión el libre juego, no eran susceptibles de ser resueltos por dicha instancia.

Es ahora más fácil entender por qué la participación del Estado en lo económico no ha sido aceptada siempre. Más aún, pareciera que dicha función es pensada, en todo caso, como excepcional frente al desenvolvimiento normal de las relaciones económicas del mercado capitalista. Se trata de una "intervención".

Veamos cuál es el sentido con el que aparece esta excepcionalidad. Según Samuelson, la situación de la sociedad norteamericana durante el siglo XIX se aproximó más que ningún otro caso al estado de "laissez-faire", "con el resultado de cien años de rápido progreso material y de un ambiente de libertad individual, aunque también con crisis económicas periódicas, un derroche agotador de recursos productivos no renovables, extremos de pobreza y riqueza, corrupción de la administración por los grupos con intereses dominantes y, con frecuencia, sustitución de la competencia autorreguladora por el monopolio". La consecuencia de la aparición de estos factores, disfuncionales para el desarrollo de las relaciones económicas, fue que "se interpretaron ampliamente los poderes constitucionales del gobierno y se emplearon en 'proteger el interés público' y en 'vigilar' el sistema económico" (Samuelson, 1975, pp. 165 y 166).

En síntesis, el Estado debe “intervenir” cuando no puede desarrollarse por sí mismo lo que llamamos “el libre juego de la sociedad”, que no es otra cosa que el “libre juego del mercado”. En ese sentido el Estado actúa “desde fuera”, con base en las presiones que ejercen los grupos de individuos interesados en el problema específico que esté en juego. Interviene así con base en una determinación plural de sus políticas.

La intervención económica del Estado es entendida como una incidencia “en el funcionamiento sin restricciones del sistema de mercado libre” (Lipsey, 1973, p. 491). Los motivos fundamentales por los cuales se cree necesaria tal excepción giran en torno a las deficiencias del funcionamiento espontáneo de las relaciones libres del mercado que surgen, en general, de las limitaciones que imponen las motivaciones individuales de los agentes económicos (productores y consumidores).² Dicho carácter impide igualmente tener en cuenta los aspectos “sociales” (como por ejemplo los “costos sociales”) de los procesos económicos, es decir aquellos que se refieren no a un productor o consumidor en particular, sino a un conjunto amplio de ellos; igualmente a los bienes o servicios que no son destinados a un consumidor particular sino al conjunto de los miembros de la sociedad (infraestructura, defensa, etc.). También existen necesidades en función de los desequilibrios o desigualdades que el libre funcionamiento del mercado crea, como lo que Lipsey llama el argumento de “compasión”, que tiende a evitar los efectos “duros” y “cruels del mercado” (Lipsey, 1973, p. 500): redistribución del ingreso, salarios mínimos, subsidios, etc.

Ahora bien, si en una sociedad de mercado libre es la “soberanía” de los “productores y consumidores” la que, con sus decisiones, va determinando la asignación de los recursos (Lipsey, 1973, p. 72), la intervención del Estado supone una limitación o por lo menos un condicionamiento de dicha soberanía.

Esto quiere decir que el problema de la “intervención estatal” se plantea como un tipo de relación entre individuos (productores y consumidores) y un ente técnico, el Estado. Constituye un ente técnico pues interviene en la medida en que es necesario para la funcionalización de las relaciones entre los individuos, actuando —por eso mismo— en función de los aspectos que las acciones individuales deben dejar de lado y que son importantes para el desenvolvimiento del mercado. En este caso el aparato estatal se presenta como un mediador entre los intereses individuales (de maximización de ganancias, por ejemplo) y el bienestar

² “La maximización del beneficio en un mundo de competencia perfecta convierte a las empresas en simples calculadoras que siguen las señales del mercado sin ejercer ningún tipo de presión personal sobre los resultados. Si nos alejamos de la competencia perfecta y/o del comportamiento maximizador del beneficio, entonces las empresas disponen de poder para interferir en el comportamiento del mercado” (Lipsey, 1973, p. 496) como en los casos de monopolio u oligopolio.

del conjunto de la población, en la medida en que el mercado no logra el bienestar social (pese a lo que se creía desde el liberalismo económico). La "intervención" no aparece como resultado de fuerzas sociales contrapuestas, simplemente como condicionada por la presión de los grupos interesados, grupos de presión o de poder que se organizan para promover, frente al Estado, no solamente los intereses específicos de grupo sino también los de la comunidad (Myrdal, 1961, p. 59). Como vemos, se piensa en una sociedad fundamentalmente homogénea, sin divisiones estructurales entre unidades colectivas reales. Esto lleva al predominio de estudios que casi exclusivamente tienen en cuenta los factores técnicos de las medidas estatales: inadecuación de los instrumentos con el tipo de datos existente, posibilidad de obtener información que fundamente la elaboración de políticas, etc., pero no las posibilidades políticas de la implementación de las medidas.

En lo fundamental, podemos decir que estas perspectivas no aportan elementos que puedan explicar la función del Estado en la economía desde el núcleo de relaciones sociales de cada sociedad en particular, lo cual implica colocarlo fuera de las acciones estrictamente económicas y presentar su acción como una respuesta necesaria, desde fuera, para el mantenimiento de las relaciones del mercado, aunque sea necesario introducirse en ellas.

Esta separación entre lo "económico" y lo "político" condiciona una concepción abstracta del "bienestar". La "comunidad", unidad homogénea de individuos y de grupos, es el sujeto de dicho bienestar. Las acciones estatales se entienden, en consecuencia, como parte de un proceso de democratización (por ejemplo en Myrdal), o como un intento de colocar en forma igualitaria a los individuos o grupos que las "desviaciones del mercado" han "perjudicado".

Se entrelazan así el pluralismo y el intervencionismo en las que hemos llamado perspectivas pluralistas.

III. TEORÍAS DE CLASE Y FUNCIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

Una respuesta a las concepciones anteriores se ha basado en la crítica de su visión pluralista. Dicha crítica se funda en el carácter de clase de la sociedad capitalista, de la cual se derivan consecuencias políticas y se trata de explicar al Estado.

Se puede partir de la negación de pluralidad de la competencia entre grupos o individuos frente al Estado,³ para afirmar la existencia de

³ No se trata de negar la posible influencia de ciertos individuos o grupos sobre los ocupantes de las posiciones institucionales dentro del aparato del Estado, sino por el contrario negarle a dicha influencia el carácter de elemento explicativo de las políticas.

clases sociales en relaciones desiguales y asimétricas, entendiéndolo al Estado como un "instrumento de coerción de la clase dominante, definida ésta en función de la propiedad y el control de los medios de producción" (Miliband, 1970, p. 7).

En este primer nivel de la crítica se ataca la noción pluralista de la sociedad y se vincula el pensamiento con la teoría de las clases en la sociedad capitalista y la irremediable heterogeneidad social que esto supone, tanto en lo económico como en lo político.

La sociedad no puede ser entendida como una unidad que se auto-mantiene imponiéndose al conjunto de los individuos; por el contrario se trata de una realidad dinámica cuyos componentes fundamentales son, no individuos, sino unidades colectivas de acción, clases sociales. La sociedad, su permanencia (en tanto persistencia histórica de una determinada forma social) y su transformación son consecuencia de las relaciones y dinámicas que establecen entre sí las clases sociales fundamentales.

De allí que toda elaboración sobre el Estado debe partir de las relaciones de clase y, en la concepción que hemos empezado a examinar, la relación de dominación de clase concluye en el Estado en tanto instrumento, dentro de esa relación de dominación, del sector dominante.

Ahora bien, si por una parte se critica la perspectiva pluralista de la sociedad y por ende del Estado, por otra se mantiene una concepción instrumental de este último.

El Estado en una sociedad capitalista sería, entonces, un "instrumento" de la burguesía, en parte porque quienes ocupan el "sistema del Estado", como dice Miliband, si bien no siempre son miembros de la clase dominante, refieren a ella sus acciones o están estrechamente conectados con la burguesía (*Ibid.*, p. 60). En pocas palabras, pareciera que la posesión y el control de los medios de producción otorga a la clase propietaria el poder económico que le posibilita desarrollar sus intereses de clase por medio del Estado. Éste es entonces un centro de poder que se utiliza en favor de quien lo controla, un instrumento que, *interviniendo* en la economía, desarrolla los intereses de la clase dominante.

Estamos otra vez ante una separación entre lo económico y el Estado (lo político). Separación que lleva a conceptualizar la función del Estado en el proceso económico como una "intervención".

Por otra parte, se corre el riesgo de reducir la relación clase dominante-Estado a los contactos (en sentido amplio) de dicha clase con los ocupantes de los cargos políticos. En tal sentido, el Estado como instrumento supone la posible utilización, también, en favor de los intereses de otra clase que la dominante.

Esta alternativa a las teorías instrumental-pluralistas no logra reconstruir un esquema dentro de los segundos términos de los pares de dimensiones clasificatorias de las que hemos partido. Por el contrario,

si bien se ubica en el segundo término del primer par, se mantiene en el primero del segundo, lo cual da por resultado una perspectiva instrumental de clase, ya no pluralista.

En tanto perspectiva instrumental se mantiene el "intervencionismo" del Estado. De ese modo no se aportan elementos definitivos para la explicación de la relación entre Estado y economía, si bien se logran aportes importantes para la descripción de dicha relación.

Creemos que queda en pie una pregunta fundamental. ¿Es suficiente la determinación instrumental del Estado para explicar su carácter de Estado capitalista, o por el contrario, detrás de dicha explicación "política" no debe fundarse una explicación más general que englobe a la primera?

1. *El problema de la intervención*

Trataremos ahora de proponer algunas ideas que apunten hacia una explicación global.⁴

El Estado en una sociedad capitalista tiene como atributo fundamental la reproducción del conjunto de las relaciones que emanan del modo de producción predominante, es decir, la reproducción del orden propio de las contradicciones de esa forma social específica (Lenin, cap. 1).

Es evidente que el Estado está a cargo de funciones represivas e ideológicas⁵ de la reproducción de las relaciones por medio de instituciones o aparatos encargados de efectuar ciertas acciones (administración de la violencia, educación, etc.). Estas funciones son tradicionalmente consideradas como propias del Estado en la sociedad capitalista. En el caso de la realización de funciones económicas, por el contrario, se habla de "intervenciones".

Esta idea de la intervención del Estado se completa al afirmarse que ciertas etapas, o aun ciertas coyunturas, en el desarrollo de las relaciones capitalistas de producción, hacen necesario cierto tipo de acciones estatales ("intervenciones") para garantizar tal desarrollo. Al parecer, esta "intervención" se hace necesaria de modo estructural a partir de determinado nivel (monopolista) de desarrollo del capitalismo.⁶

⁴ Por explicación global entendemos aquella que parte de la totalidad, totalidad orgánica y contradictoria, que constituye la sociedad capitalista.

⁵ Al decir evidente no queremos decir que no sea también contradictorio, que aunque se "accepte" en general tal función estatal, no se generen problemas específicos al momento de su efectivización, tanto con algunas fracciones sociales como con algunos ámbitos en los que se interviene.

⁶ Si se tiene en cuenta lo que Marx afirma al referirse a las condiciones generales de la producción, pareciera que —por el contrario— se está dando un peso muy fuerte a la participación del Estado cuando aún no se ha logrado el desarrollo pleno de la producción capitalista (Marx, 1972, t. 2, pp. 19 y 21).

Según nuestra hipótesis, las relaciones capitalistas de producción suponen, en forma estructural, que el Estado tenga parte en las relaciones económicas. Constituyendo así, un "carácter general" del Estado capitalista.

Debe tenerse en cuenta que el Estado ha sido un elemento actuante en toda etapa del desarrollo capitalista, desde la acumulación originaria, cuando la transformación de las relaciones de producción feudales en capitalistas supone igualmente la transformación de las relaciones políticas feudales en relaciones capitalistas (véase Marx, 1973, t. I, cap. xxiv), el mercantilismo y la expansión colonial e imperialista.

Este carácter general del Estado capitalista se manifiesta en formas distintas y en grados diferentes según las etapas y fases del desarrollo de las relaciones capitalistas de producción y, aun, de la coyuntura de que se trate.

Según lo entendemos, no se trata de una "intervención" del Estado en la economía, sino de su articulación estructural en la reproducción de las sociedades capitalistas.

Decir reproducción de la sociedad capitalista es decir reproducción del conjunto de relaciones de clase que la constituyen. Es importante tener en cuenta que se trata de la reproducción de un orden de contradicciones, no de su eliminación, sino de su mantenimiento dentro de los límites del orden. Para especificar dichos límites se puede hablar en forma sintética de la relación de acumulación-dominación⁷ como núcleo fundamental de relaciones en una sociedad capitalista.

El proceso total de la producción social es el ámbito específico de realización de la acumulación. El Estado, en tanto cristalización de las relaciones políticas de las clases, es el ámbito específico de la dominación.

La distinción anterior pareciera proponer dos ámbitos propios y distintos. Ocurre que la acumulación supone (necesita) algo más que el proceso de producción, y la dominación se da no sólo por parte del Estado, al tiempo que éste no es únicamente un factor de dominación.

⁷ Se quiere indicar que una formación social capitalista se caracteriza como una sociedad de clases antagónicas. Al decir, sintéticamente, relación de acumulación-dominación, se denotan los vínculos básicos que ligan antagónicamente las clases fundamentales: relaciones de producción donde una clase explota a otra. La explotación caracteriza toda relación clasista de producción (feudal, etc.), pero las relaciones capitalistas se distinguen por constituir un proceso continuo de acumulación. La reproducción supone de igual modo el mantenimiento del conjunto de las relaciones sociales, no sólo de las posiciones sociales en el proceso productivo, sino el mantenimiento represivo e ideológico del conjunto de relaciones: dominación. Se pone énfasis en una noción bipolar de relaciones de clase propia del modo de producción capitalista, con el objeto de identificar el centro fundamental de las relaciones en una formación social capitalista. Esto no significa que se nieguen otras relaciones que se dan entre las clases fundamentales del modo de producción predominante y aún más allá de ellas.

Si bien la primera es propia de la sociedad civil y la segunda del Estado, existe dominación en las relaciones de la sociedad civil y el Estado toma parte en el proceso de acumulación. Pero sobre todo se trata de dos elementos articulados en una relación de clase fundamental, en un núcleo único de contradicciones.

No estamos frente a una intervención del Estado en un ámbito que no le es propio, sino ante la realización de una función fundamental. La dominación-acumulación (orden dentro de cuyos límites deben mantenerse las contradicciones) se efectiviza tanto en la producción (como proceso social total) como en el Estado.

2. *El Estado y el proceso de acumulación de capital*

El proceso social de producción es el ámbito de la acumulación, pero no puede pensarse la existencia de la explotación (relación entre clases y relación de lucha antagónica) sin la existencia de la dominación.⁸ Para que se reproduzcan esas relaciones de clase no es suficiente el simple desenvolvimiento autorreproductor de las relaciones de producción.⁹ Es necesaria la existencia de la dominación (político-ideológica) que debe mantener las clases explotadas dentro de los límites de la explotación. De allí que dijéramos que no es posible acumulación sin dominación.

Pero, por otra parte, el Estado parece ser necesario no sólo como función represiva o ideológica, sino también como función económica, en tanto contribución directa a la realización de la acumulación.

El sistema productivo capitalista es una unidad global compuesta por una multiplicidad de unidades individuales. Por una parte producción en tanto proceso social total y capital en tanto capital social total; por la otra procesos productivos particulares y unidades individuales de capital.

La referencia al capital, dentro del modo de producción capitalista, puede efectuarse en dos niveles: por una parte el "capital en general", por la otra "una forma particular del capital" o "tal o cual capital"

⁸ Marx concibe la explotación sin tener en cuenta la existencia del Estado. Se trata evidentemente de un nivel de análisis distinto. En una formación social es impensable la existencia de clases antagónicas sin una instancia de dominación. El Estado aparece con el carácter irreconciliable de las contradicciones entre las clases sociales (véase Lenin, cap. I).

⁹ Las relaciones capitalistas de producción (propietario de medios de producción-comprador de trabajo ajeno, no propietario de los medios de producción-vendedor necesario de su fuerza de trabajo; apropiándose el primero del plusvalor) impiden el paso de los actores de uno a otro de los polos de las mismas. La acumulación es siempre en el sentido del propietario, y lo que recibe el no propietario, dada su calidad de obrero asalariado, apenas le basta para su mantenimiento y reproducción como vendedor necesario de su fuerza de trabajo ("Constante reproducción o eternización del obrero". Marx, 1973, t. I, p. 480).

(Marx, citado en Rosdolsky, 1978, pp. 72 y 73). El "capital en general" no es solamente una abstracción que capta la diferencia específica del capital en relación a las demás formas de riqueza (*Ibid.*, p. 75), sino que "diferenciado de los capitales reales en particular, es él mismo una existencia real" (*Ibid.*).

Los capitales particulares, individuales, diversos, deben considerarse "como 'fracciones' del capital social, 'cuyo movimiento es tanto su movimiento individual como, al mismo tiempo, eslabón integrante del movimiento del capital global', el cual —a pesar de ser sólo la suma de los capitales individuales— revela un carácter diferente del capital de cualquier capitalista individual... el 'capital global de la sociedad' debe considerarse como una totalidad, como una 'existencia real a diferencia de los diferentes capitales reales'" (*Idem*, p. 77).

De todas formas, la "naturaleza interna del capital... se presenta y se realiza como acción recíproca de los diversos capitales entre sí" (*Idem*, p. 71), es decir en la competencia.

En suma, el proceso del capital global se conforma por las relaciones de las unidades individuales entre sí. Relaciones de competencia entre unidades guiadas por la obtención de ganancia. En consecuencia, la racionalidad capitalista global (reproducción ampliada contradictoria) debería ser el resultado del conjunto de las racionalidades individuales. Tal la creencia del "dogma liberal" (Marx, 1973, t. n, p. 402), y supuesto fundamental, como se mencionó, de la concepción pluralista del Estado. Por el contrario, al parecer, el predominio de la racionalidad de cada unidad no puede conducir al mantenimiento del conjunto del proceso de acumulación de capital.

Entre ambos niveles, el general y el particular, no existe necesariamente correlación sin contradicciones. Las acciones individuales orientadas a la ganancia no siempre coinciden con las necesidades globales de acumulación.

"Mientras que en la manufactura la ley férrea de la proporcionalidad adscribe determinadas masas de obreros a determinadas funciones, en la distribución de los productores de mercancías y de sus medios de producción entre las diversas ramas sociales del trabajo reinan en caótica mezcla el azar y la arbitrariedad" (*Ibid.*, p. 289). La necesidad individual de la obtención de la mayor plusvalía posible, determina la aplicación de cierta racionalidad dentro de las unidades productivas ("un plan preestablecido") (*Ibid.*, p. 290) mientras que en el conjunto de la sociedad reinan la anarquía, la aparente irracionalidad. Esta aparente irracionalidad es consecuencia de la competencia de las unidades individuales en su intento de obtener una mayor ganancia, es decir en función de su racionalidad inmediata, sin tener en cuenta las necesidades generales de la acumulación.

El núcleo central de las contradicciones de una sociedad capitalista, entre la producción social y la apropiación privada, se desenvuelve en

doble forma: como contradicción fundamental entre propietarios y productores directos y como contradicción entre el "capital en general" y las formas particulares (individuales) del capital, es decir entre el proceso total de acumulación y los procesos individuales de valorización de los capitales particulares.

Libradas las unidades productivas a su suerte (competencia) son incapaces de asegurar las condiciones de su mantenimiento y reproducción. Para esto último son necesarias, no sólo las condiciones que pueden garantizar, como parte del proceso productivo directo, las unidades individuales, sino también las que se refieren a la producción y reproducción del proceso social total.

En consecuencia pareciera ser necesario que, para lograr la racionalidad capitalista global que permita un proceso de acumulación social, se articule al conjunto de las relaciones de competencia entre las unidades productoras de plusvalor, una instancia encargada de aquello que las unidades no pueden garantizar.

Cuando nos referimos al logro de la racionalidad capitalista, queremos significar la necesidad de una tendencia al mantenimiento de las contradicciones dentro de los límites del orden. Del mantenimiento del conjunto de contradicciones, no de su conciliación y menos de su superación.

Por lo tanto es necesaria una unidad que no se guíe por la producción de plusvalía y que, en consecuencia, quede fuera de las relaciones de competencia (Altvater, 1976, p. 10). Además, debe satisfacer "dentro del marco del capital, y sin cuestionarlo, las necesidades inmanentes que éste ignora" (*Ibid.*, p. 11), es decir, las necesidades que no pueden resolver los capitales individuales.

Los aparatos del Estado, en el cumplimiento de su función económica, son esa instancia necesaria que constituye una "forma especial de la realización de la existencia social del capital, paralelamente —y además de— la competencia; como un momento esencial en el proceso de producción social del capital" (*Ibid.*).

No es que el Estado esté fuera de la sociedad, o en forma independiente de ella. Se encuentra "liberado" de las limitaciones que presentan las unidades productivas en tanto unidades individuales de ganancia en relaciones de competencia. De allí que el Estado se articule en el proceso de producción social del capital, regulando las relaciones entre las unidades productivas para reducir o limitar los efectos negativos de la competencia y encargándose de las condiciones necesarias que las unidades individuales no pueden resolver.

A modo de ejemplo puede resultar útil repasar el análisis de Marx de la acción estatal en la regulación de la relación de trabajo. La libertad de explotación de la fuerza de trabajo conduce la acción de los capitalistas a limitar la base misma de su explotación. La acción de las unidades individuales guiadas por la obtención de plusvalor deja

de lado la función esencial de la reproducción de la fuerza de trabajo, condición necesaria para la reproducción del capital. La reproducción de la fuerza de trabajo supone, en primer lugar, un uso no abusivo, que no impida su normal mantenimiento y reproducción. El capitalista, dejado a su criterio, no tiene en cuenta sino la plusvalía que extrae. De allí que Marx se pregunte: "¿Qué puede caracterizar mejor el régimen capitalista de producción que la necesidad de que el Estado tenga que imponerle a la fuerza, por medio de una ley, las más sencillas precauciones de limpieza y salubridad?" (Marx, 1973, t. I, p. 403). El Estado limita así la acción de los capitalistas (en tanto sujetos concretos) en función del mantenimiento global de las relaciones de producción y su reproducción. Debe tenerse presente que, como luego se verá, el Estado no actúa automáticamente sino sobre la base de la correlación coyuntural de las fuerzas políticas, de las luchas sociales.

La existencia de los aparatos de Estado implica, por otra parte, el empleo de fuerza de trabajo que no adquiere la forma de mercancía, que no es trabajo productivo orientado a la producción de plusvalor. Su utilización se determina entonces por su valor de uso y no por su valor de cambio, tratándose de trabajo concreto (Offe, C., 1977, pp. 62-64). Debemos preguntarnos por qué se excluye fuerza de trabajo en la producción de valor, más aún cuando además absorbe, bajo la forma de renta pública, valor que de otra forma podría orientarse como capital variable. La articulación del Estado en el proceso de acumulación justifica esta distracción de fuerza de trabajo y de valor: su función en el desarrollo del capital como un todo, su contribución específica al proceso de acumulación individual desde una perspectiva general.

Veamos cómo se vinculan, en general, las acciones de los aparatos de Estado con el proceso de acumulación. En relación al proceso directo de producción el Estado se articula en la regulación legal del proceso de trabajo, sea la jornada de trabajo en su extensión y condiciones, o los salarios; crea las condiciones generales de la producción que coadyuvan al aumento de la productividad del trabajo; facilita la concentración y centralización del capital; y promueve la producción y su ampliación por mecanismos de financiamiento, subsidios, exenciones impositivas, etc. En relación al proceso de circulación del capital, crea las condiciones generales de la circulación: medios de transporte y comunicación; regula las relaciones entre las unidades productivas y los consumidores; y fomenta por muchos medios el consumo.

El Estado se articula en los elementos fundamentales de la reproducción del capital: producción y realización del valor, reproducción de los medios de producción y reproducción de la fuerza de trabajo.

Las relaciones de clase (acumulación-dominación) se realizan y reproducen a través tanto del proceso social de producción como del Estado. En esa medida, éste es tan importante para el mantenimiento y reproducción del conjunto total de relaciones de clase como la fábrica.

En consecuencia, puede decirse que en una sociedad capitalista, el Estado cumple una función estructuralmente determinada. No se trata de un instrumento que es utilizado de una u otra forma, sino por el contrario, es la materialización del poder en las relaciones de clase. El Estado está a cargo, como dice Engels, de mantener las condiciones generales de la producción, tanto "frente a las invasiones de los trabajadores" como "de los capitalistas aislados" (Engels, p. 302).

Las acciones económicas de una unidad productiva están determinadas en forma directa por la efectivización de un interés individual de ganancia y como tal se manifiestan socialmente. Estas unidades económicas individuales actúan expresamente en función de sus intereses particulares y en tanto tales se relacionan entre sí (competencia). Sus acciones se justifican o legitiman, en principio, en función de dichos intereses individuales, sin tener en cuenta el conjunto del sistema productivo o el conjunto de las relaciones sociales.

Las acciones de los aparatos del Estado, por su parte, se *manifiestan* como determinadas por el interés del conjunto de la sociedad, pero por una parte se desenvuelven en relación al desarrollo del conjunto de la producción social y del capital social total; por la otra, su finalidad es el mantenimiento y reproducción del conjunto global de relaciones. El interés de clase que "motiva" la acción estatal (mantenimiento del orden capitalista de las contradicciones) no aparece como tal sino como representación de intereses generales de la sociedad en su conjunto.

Cuando afirmamos que el interés "aparece", nos referimos a la manifestación social de los fundamentos de una acción (estatal en este caso) determinada. En su manifestación política,¹⁰ los intereses de clase aparecen, no como tales, no como intereses de una clase o fracción determinada, sino como intereses generales.

Una política desarrolla cierto interés de clase cuando sus efectos reales se identifican con alguno de los intereses objetivos de las clases o fracciones existentes. No se trata, por cierto, que los considerandos de una ley, por ejemplo, digan que se pretende beneficiar a cierto sector social, tampoco que los agentes políticos declaren o aun pretendan referir sus acciones a esos sectores. En realidad el interés que se desarrolla se determina por sus consecuencias objetivas en una cierta coyuntura económica y política.

En síntesis, debe distinguirse la manifestación política de los intereses (universalizante) y el interés real u objetivamente beneficiado, que hemos denominado interés "desarrollado" por la política.

El Estado actúa políticamente (valga la perogrullada), desarrolla, desde el punto de vista global del sistema productivo, los intereses globales de la clase propietaria, con las contradicciones que le son propias, y se presenta como representante de los intereses "generales" de la so-

¹⁰ Véase más adelante la parte 3.

ciudad. Presencia política que significa igualmente, no sólo en relación a la manifestación de los intereses sino a su desarrollo, la incorporación relativa de otros intereses que los hegemónicos y aun que los dominantes.

Si bien el Estado se articula estructuralmente en la reproducción de la sociedad capitalista, no se trata de un mecanismo automático de regulación o superación de deficiencias, sino de uno de los canales estructurales del desarrollo de las relaciones de clase. No es un sistema homeostático, sino el resultado de las relaciones políticas de clase.

Es necesario, en consecuencia, resolver de alguna manera el basamento político del Estado para plantear plenamente el problema de su función económica.

3. *El sustento político del Estado*

Las relaciones entre clases son básicamente relaciones de lucha. Entendemos por lucha de clases dos tipos de oposiciones: luchas antagónicas y luchas no antagónicas de clases. Son luchas antagónicas aquellas que se determinan por la contradicción fundamental de la sociedad, es decir, por la oposición entre explotados y explotadores.

Por otra parte, se oponen también fracciones con intereses distintos pero no antagónicos. Esta acepción se refiere a las oposiciones que existen entre las fracciones de una misma clase, o entre clases antagónicas pero en torno a contradicciones secundarias.

Las luchas sociales tienden a articularse en torno a la "conservación-desarrollo" del sistema social imperante, o a su "transformación-sustitución". No toda contradicción supone en forma inmediata una oposición antagónica, puede referirse, por el contrario, al desarrollo del modo de producción capitalista.

La comprensión de las relaciones y luchas de clase requiere distinguir los diversos momentos o grados de la "correlación de fuerzas" (Gramsci, A., 1972, pp. 56-65). Desde la existencia objetiva de clases y fracciones de clase que puedan encauzar ciertos procesos, constituyendo los actores —por lo menos potenciales— de las luchas sociales; hasta la organización política, y aun militar, de los sectores comprometidos en el "juego".

En el nivel político, las "fuerzas políticas" (*Ibid.*, p. 57) no constituyen relaciones objetivas, sino que suponen la mediación de la subjetividad en tanto percepción de la pertenencia y del interés objetivos; supone igualmente cierto grado de organización y de homogeneidad de cada sector en torno a dicho interés. Homogeneidad que se manifiesta en proyectos específicos que organizan la acción como medio de realización de los intereses en cada momento determinado. En síntesis, se trata de un nivel político en la medida en que el juego de las fuerzas

determina la prevalencia de uno u otro proyecto para la sociedad en su conjunto.

Cuando una clase o fracción logra imponer al conjunto de la sociedad su proyecto específico, no como intereses peculiares, sino como intereses "universales" propios del conjunto de la sociedad; cuando logra así orientar la acción de ese conjunto de sectores sociales, logra constituirse en clase o fracción hegemónica.

El "nivel político" de las relaciones de clase constituye la mediación fundamental entre la totalidad social y el Estado. Las acciones políticas se articulan en torno a la capacidad relativa de una clase para desarrollar e imponer un proyecto que, manifestándose general, desarrolle su interés particular.

En este nivel los intereses de clase no aparecen traslúcidos, por el contrario, se supone su "universalización", aparecen o se manifiestan en y por su relación con los intereses de las demás clases (Poulantzas, N., 1973, p. 50). Relación, en primera instancia, con los intereses de las fracciones de la propia clase, y en segundo nivel, con los de la clase antagonica.

Los intereses políticamente manifestados en proyectos tratan de abarcar la mayor cantidad posible de sectores sociales y de comprometerlos en pos de un objetivo que aparece como propio de ellos. Se estructuran así las fuerzas políticas. Se produce la lucha entre distintos proyectos, es decir, entre distintos sectores o alianzas de sectores, hasta que, como dice Gramsci, uno de ellos "tiende a prevalecer, a imponerse, a difundirse por toda el área social, determinando además la unidad de los fines económicos y políticos, la unidad intelectual y moral, formulando todas las cuestiones en torno a las cuales hierve la lucha no sobre un plano corporativo sino sobre un plano universal y creando así la hegemonía de un grupo social fundamental sobre una serie de grupos subordinados" (Gramsci, *op. cit.*, p. 58).

Lo propio de la dominación política está en el juego de relaciones que los sectores económicamente dominantes establecen entre sí y con los sectores dominados. La hegemonía aparece como consecuencia de dicho juego en la constitución de los bloques de fuerzas, en el agrupamiento de las fuerzas políticas en función de proyectos aglutinantes que responden a los intereses de los sectores componentes.

La "universalización" de los intereses, propia del nivel político de la acción de las clases, concluye en hegemonía suponiendo la incorporación, en algún grado, de los intereses de un conjunto amplio de fracciones. De allí que, políticamente, el interés de clase se manifiesta en su relación con los intereses de los demás sectores sociales. De este modo, por la "mediación" y "compromiso entre los intereses del grupo dominante y de los grupos aliados y subordinados (se) determina, la unidad de los objetivos políticos y económicos" (Macciocchi, Ma., 1975, p. 155).

La dominación es dirección ideológica y coerción. La sola fuerza no es suficiente; inclusive no se sostiene por sí misma. La dominación aparece como tal, sólo cuando "más allá de las relaciones de fuerza entre clases antagónicas la clase dominante obtiene el consenso de los grupos sociales afines o aliados" (*Ibid.*, p. 157).

La dominación, en sus dos momentos, se efectiviza a través de la organización jurídico-institucional del Estado que confiere "existencia real" a los intereses "universales" de los sectores dominantes. El nivel político se resuelve en el aparato estatal que transforma los intereses políticos en "políticas" efectivas. El Estado se "apoya" de ese modo en la correlación de las fuerzas políticas.

4. Estado, economía y política

Hemos determinado dos ámbitos que es necesario tratar de articular: la función en la acumulación¹¹ y la base política del Estado.

Repitamos nuestra idea inicial. En una sociedad capitalista las relaciones de clase fundamentales son las de acumulación-dominación. Esto quiere decir que en vinculación a dicho núcleo se determinan las relaciones sociales y sus cristalizaciones.

Según nuestra hipótesis, el Estado tiene una función determinada estructuralmente, cuya efectivización o actualización se realiza políticamente.

La función estructural se cumple en la medida en que el Estado capitalista "es una organización que se da la sociedad para mantener las condiciones generales exteriores de la forma de producción capitalista frente a las invasiones de los trabajadores y de los capitalistas aislados". El Estado capitalista "cualquiera que sea su forma, es una máquina esencialmente capitalista; es el Estado de los capitalistas; es el *capitalista colectivo ideal*" (Engels, *op. cit.*, p. 302. Subrayado nuestro).

Pero no se trata de una "máquina", ni de un instrumento, sino de un "elemento" capitalista, es decir articulado al conjunto de la sociedad capitalista y sus contradicciones.

No se trata de una instancia "mecánica", por el contrario, efectiviza su acción *mediante* las relaciones políticas. Esto quiere decir que en el *cumplimiento* de la función estructural del Estado existen determinaciones basadas en las relaciones políticas de las clases.

Para tratar de aclarar la relación entre función estructural y base política del Estado, es necesario precisar, aunque sea brevemente, qué se entiende por autonomía relativa del Estado.

En una formación social capitalista la autonomía relativa del Estado se refiere, no a la "sociedad civil" en su conjunto, sino a las clases allí

¹¹ No hemos incluido la consideración de las contradicciones que genera la función económica del Estado. Para ello puede consultarse por ejemplo, C. Offe, 1977.

dominantes. El Estado no reproduce necesariamente el sentido determinado de las relaciones económicas de las clases. Pero de ninguna manera puede afirmarse que constituya una instancia autónoma en la realidad social. Su autonomía es el modo específico que tiene de articularse en dicha totalidad social. Lo de relativo hace referencia a que "en última instancia" el Estado es determinado estructuralmente.

Por una parte, en base a su determinación estructural, el Estado presenta cierta autonomía por su ubicación en la oposición "capital global/capitales particulares", encargándose tal como se mencionó, del proceso de acumulación desde el punto de vista de la globalidad frente a los procesos individuales de producción de cada unidad del sistema productivo. Existe así un primer distanciamiento de los intereses particulares tanto de las unidades productivas como de las fracciones de la clase dominante. Intereses estos últimos que pueden no coincidir con el desarrollo del proceso productivo social total, con los intereses de la clase global.

Por otra parte, el Estado actúa como cristalización de las relaciones entre las fuerzas políticas, siendo determinantes, a este nivel, el conjunto de las relaciones políticas, de sus juegos y correlaciones de fuerza, específicamente organizados por la contradicción fundamental entre burguesía y proletariado.

Las acciones del Estado no son el desarrollo de los intereses particulares de las fracciones dominantes, tampoco son una resolución unitaria de dichos intereses distintos y aun opuestos, son por el contrario, el desarrollo de sus intereses globales, aun en contra de los intereses de las fracciones particulares.¹² Se trata, por otra parte, de intereses definidos en relación con las clases dominadas. Puede pensarse que la dominación implica, por parte de la clase dominante y en función de la cohesión del conjunto, la incorporación de los intereses de la clase antagónica, es decir, la limitación a nivel económico y político del desarrollo de sus propios intereses, en función de un objetivo global.

Debe tenerse en cuenta que el límite de la autonomía del Estado es la reproducción de los límites del orden, del sistema de relaciones en cuanto tal; si bien la reproducción de las relaciones de acumulación-dominación puede tomar caminos oblicuos o indirectos, e, inmediatamente, puede parecer como persiguiendo otros fines.

Las situaciones de la autonomía dependerán de la articulación entre

¹² La burguesía como tal parece incapaz de dejar de lado sus intereses particulares, limitados, de fracción, por el interés general de clase; sus intereses privados por su interés político (véase C. Marx, *El 18 Brumario*). Como indica Poulantzas refiriéndose a la clase dominante: "Entregadas a sí mismas, las clases y fracciones en el nivel de la dominación política, no sólo se agotan en fricciones intestinas, sino que, con la mayor frecuencia, naufragan en contradicciones que las hacen incapaces de gobernar políticamente" (Poulantzas, N., 1969, p. 390).

la función estructural del Estado y las relaciones entre las fuerzas políticas en cada coyuntura determinada.

Por último, debe tenerse en cuenta la existencia de cierta base social y de intereses propios por parte de los mismos aparatos de Estado, es decir, de sus ocupantes: la burocracia civil y militar. Base social e intereses que tienen por límite de su acción —en “última instancia”— los intereses de la dominación, pero que coyunturalmente pueden intervenir autónomamente en la determinación de las acciones estatales.

Las burocracias estatales pueden integrarse por dos tipos de agentes determinados por su función técnica o política. Es posible distinguir a quienes ejercitan predominantemente una función técnica, como es el caso de los planificadores, de aquellos que predominantemente desarrollan una función política. Se trata, en ambos casos, del sentido predominante de las actividades que ejercen los agentes.

Una segunda distinción, más importante en el contexto de este trabajo, refiere los agentes de la burocracia a la estructura de clases. Si bien tales agentes no constituyen propiamente una clase social, al no ser determinados por el proceso social de producción, constituyen eventualmente una fuerza social que, en las relaciones políticas, puede actuar con intereses propios. Debe tenerse en cuenta que esos intereses se definirán en relación a los de las clases sociales en cada coyuntura determinada, por consiguiente es preciso fundar materialmente la heterogeneidad estructural que supone la “burocracia” y la posibilidad de diferentes definiciones políticas. No coincidimos con la terminología de Poulantzas: la “adscripción de clase” de las “categorías sociales” (Poulantzas, 1973, p. 112). No coincidimos pues si las categorías sociales se definen, no por su participación en el proceso social de producción, sino por su participación en otros procesos como los político-ideológicos que contribuyen a la reproducción del proceso social de producción, tal vez sea demasiado fuerte hablar de “adscripción de clase”, que puede dar a entender cierta pertenencia de clase que sería contradictoria con la definición dada. La diferencia puede ser nada más que de matices, sin embargo, creemos más apropiado pensar que, en la acción política, las categorías sociales se refieren, diferenciadamente, a las clases y fracciones de clases de la sociedad. Lo importante, entonces, es justificar esa diferenciación. Al respecto lo más acertado parece realizar una analogía con la situación de clase y definir la posición estructural de los agentes de las categorías. Para ello deben tomarse en cuenta dos elementos: la participación de cada agente en el ejercicio de la función reproductora específica y su determinación económica o material, es decir cómo participa en la obtención de lo necesario para su reproducción. Con estos elementos se pueden distinguir tres grupos: a) quienes se vinculan indirectamente, como ejecutores materiales pasivos, con el ejercicio de dicha función reproductora y son asalariados explotados; b) quienes se vinculan directamente, participando en la función reproductora, siendo asalariados y

explotados; y *c*) quienes participan activamente en el ejercicio de la función pero no son asalariados y explotados (véase, De Ipola y Torrado, p. 93, y ss.). El primer grupo puede asimilarse analógicamente con las condiciones que definen a los trabajadores improductivos y como tal parte de la clase obrera, a la cual referirán normalmente sus acciones políticas. El segundo grupo, dada su determinación ambigua, presentará igualmente ambivalencia en su referencia social, mientras que el tercero, por su determinación análoga a la de la burguesía, referirá normalmente a ella sus acciones políticas.

La distinción que hemos enunciado en segundo lugar, en analogía con la situación de clase, corta igualmente la anterior entre agentes predominantemente técnicos y agentes predominantemente políticos, si bien estos últimos por lo general suelen ubicarse en el tercer grupo de dicha distinción.

Es igualmente necesario tener presente que los aparatos de Estado son un conjunto de instituciones que pueden estar conducidas y/o hegemónicas internamente por distintos sectores sociales. Tal "reparto" de instituciones puede ser resultado de la alianza entre los sectores dominantes, del peso político de algunos sectores excluidos de la alianza y aun de la incorporación controladora de sectores subalternos. Esto no significa la ruptura de la unidad fundamental de Estado que se basa en su integración estructural en la reproducción de la sociedad capitalista y en la unidad, en definitiva, del núcleo de contradicciones en que se ubica, unidad de la clase dominante opuesta a la clase dominada.

De acuerdo a nuestra hipótesis, la acción del Estado ("la política" del Estado) debe estudiarse en relación al proceso de acumulación y al proceso político tratando de recuperar la unidad de sus determinaciones.

Debemos tener en cuenta que el Estado se articula a la reproducción de las relaciones (contradictorias) no sólo económicamente, tampoco sólo represiva e ideológicamente, su articulación es total. La función estructural del Estado debe ser entendida en relación al sistema de hegemonía y al sistema de dominación de la formación social de que se trata.

Cuando decimos que debe entenderse en relación al sistema de hegemonía queremos decir que su actualización¹³ está determinada por las relaciones de fuerza existentes entre las fracciones de la clase dominante.

Igualmente, dicha función está determinada por las relaciones de fuerza que existen entre la clase dominante (y sus fracciones) y la clase dominada. Entendemos que este sistema de relaciones constituye el sistema de dominación de la formación social, siendo el determinante de la actualización de la función del Estado.¹⁴

¹³ Al decir actualización nos referimos al ejercicio concreto de la función estructural del Estado, a su concretización por medio de políticas determinadas.

¹⁴ "...en la historia de la producción capitalista, la reglamentación de la jornada

Para valorar adecuadamente los determinantes políticos mencionados, debe tenerse en cuenta lo siguiente: por un lado la heterogeneidad de la clase dominante, la existencia de fracciones con intereses propios, conformando un bloque de poder con contradicciones internas (Poulantzas, 1969). Por otro lado su antagonismo estructural con los sectores dominados y explotados, pero al mismo tiempo, la posibilidad coyuntural de alianzas de fracciones dominantes y fracciones dominadas.

Con los elementos mencionados puede realizarse el siguiente razonamiento: debe pensarse que, dentro del desarrollo del conjunto de las relaciones capitalistas de producción, se da "un" determinado tipo de desarrollo que beneficia especialmente a algún sector particular (o conjunto determinado de fracciones) de la burguesía (por ejemplo la fracción monopólica, la fracción competitiva, etc.) en función de la etapa de acumulación y, específicamente, de los requerimientos del sector predominante en ese proceso.

El Estado, en el cumplimiento de su función estructural, orienta sus "políticas" hacia el "beneficio" concreto de determinado sector, según la correlación de fuerzas políticas y dentro de los límites que impone la etapa de acumulación. La heterogeneidad de la burguesía, determinada con base en una distinta posibilidad de acumulación (adelantos tecnológicos, relaciones laborales, capacidad financiera, etc.), coloca las fracciones en distinta situación en relación a la acción del Estado.

El Estado es el resultado de esta dinámica de relaciones entre clases y fracciones. Su acción concreta depende de las relaciones políticas entre fracciones dominantes y dominadas. En tal sentido el sector "beneficiado" por la política estatal es "determinado" políticamente como resultado de los equilibrios en las luchas por los salarios, las condiciones de trabajo, los créditos, los subsidios, las franquicias, los mercados, los servicios, etc.¹⁵

Al tratar de formalizar estas posibilidades políticas de actualización de la función del Estado, puede pensarse que las acciones estatales estarán definidas entre dos situaciones extremas en relación al antagonismo fundamental de la sociedad. Les llamaremos, por ahora, "concentración-distribución".

Por otra parte las acciones del Estado pueden orientarse en función de lo que con igual provisoriedad llamaremos "represión" o "control ideológico". Son las "necesidades" políticas, es decir, el concreto desarro-

de trabajo se nos revela como una lucha que se libra en torno a los límites de la jornada: iucha ventilada entre el capitalista universal, o sea, la clase capitalista, de un lado y de otro el obrero universal, o sea, la clase obrera" (Marx, 1973, t. I, p. 180).

¹⁵ Esto no quiere decir que el Estado rompa con su determinación estructural, sino puede ser por el contrario la única forma política de realizarla. Como decía Balfour en 1895: "la Legislación Social no debe meramente diferenciarse con la legislación socialista, de hecho constituye su contrario más directo y su antídoto más efectivo". Citado en Gough, 1977, p. 268.

llo de las luchas políticas en una formación social, las que determinan una u otra.

Según el estadio y nivel de desarrollo de las luchas sociales, el Estado orientará sus "políticas" entre dichos límites polares, acercándose a uno u otro según las "necesidades" políticas. A menor peso político de los sectores populares, mayor será la cercanía del polo "concentración", cuanto mayor sea dicha fuerza, mayor será la cercanía del polo "distribución".

Tal vez no esté de más recordar que los límites de la acción del Estado están marcados por su función en el proceso de acumulación. En tal sentido una política distribucionista supone la articulación de cierta fase del proceso de acumulación capitalista con una correlación de fuerzas que sustente políticamente la "política" de distribución.¹⁶

El Estado puede desarrollar una política orientada hacia la concentración, pero, dependiente del peso político relativo de los sectores populares, ésta puede ser una política de concentración-represión o bien de concentración-control ideológico.

Puede pensarse que, por lo general, toda medida distribucionista tiende al control ideológico al hacer resaltar los elementos "justos" del sistema social. De todos modos, y tal como hemos entendido la distribución, ésta puede significar perjuicios para los intereses, por ejemplo, de alguna fracción dominante. En tal situación se podrá "legitimar" la acción estatal controlando ideológicamente la o las fracciones inmediatamente perjudicadas o bien si es necesario, se podrá reprimir.

A lo anterior deben articularse las relaciones que existan entre las fracciones de la clase dominante. En función de los sistemas de hegemonía de que se trate, se irán imponiendo —dentro de las tendencias generales citadas (concentración-distribución, represión-control ideológico)— las orientaciones concretas en el cumplimiento de la función, favoreciendo a unas fracciones más que a otras.

Es preciso recordar que los aparatos del Estado presentan contradicciones internas entre las acciones de sus distintas ramas componentes y entre las instituciones que las integran. La heterogeneidad de la clase dominante y las relaciones de fuerza existentes dentro del bloque en el poder, se reflejan dentro del seno mismo del Estado. En ese sentido, ciertas fracciones pueden ser las que orienten de manera predominante las acciones de algunos sectores del aparato de Estado en función de sus intereses, y tal vez en forma distinta o aun opuesta a la orientación de otras instituciones o ramas. Esto supone una acción contradictoria que se resuelve políticamente, según el equilibrio dentro de dicho bloque. En este contexto se desenvuelve el papel de las burocracias estatales.

Si se observa la acción estatal a nivel global, aparece generada a

¹⁶ Véase Peralta Ramos, M., *Etapas de acumulación y alianza de clases en la Argentina, Siglo XXI*.

posteriori de la acción privada¹⁷ tendiente a la acumulación. Las políticas suelen generarse para satisfacer demandas y solucionar problemas del sistema productivo, efectivizándose cuando surge una "necesidad" (propiamente económica o política). El Estado aparece así "colaborando" con el proceso de acumulación, desde una perspectiva general, cuando los capitales individuales no pueden encarar algún problema.

Por otra parte, el Estado puede actuar a priori, anticipándose a las actividades privadas de explotación, para, por ejemplo, "promoverlas". En este caso se trata de otro nivel en el análisis de la acción estatal. Si en función de la unidad particular se trata de una acción anticipada, en función del proceso global de acumulación se trata de una respuesta a una necesidad global.

Hemos partido de la idea de que el Estado se articula en forma estructural en el logro de la racionalidad global del proceso de acumulación. De que constituye allí la posibilidad para desarrollar los aspectos globales del proceso de acumulación, desde un punto de vista general que supere los intereses y capacidades de las unidades productivas y las fracciones sociales. Se articula así en la reproducción de la relación de acumulación-dominación y asume una serie de funciones, tanto económicas como represivas o ideológicas.

El Estado cumple de muchas maneras, y a lo largo del proceso de desarrollo de las relaciones capitalistas de producción, una función estructural en el proceso productivo total. No se trata de una intervención en un ámbito ajeno, sino de una articulación que lleva a actualizar en una forma global su función esencial: la reproducción de las relaciones de clase y su orden. El Estado es parte estructural en el proceso de acumulación capitalista, actualizándose allí en función de los requerimientos de cada coyuntura. Su acción no presenta siempre la misma intensidad, a veces es muy trascendente, otras muy poco, pero siempre es parte del desarrollo de las relaciones capitalistas de producción.

Puede decirse que, al apuntar líneas de trabajo para resolver el problema del Estado, debe iniciarse la conceptualización sin efectuar distinciones previas que puedan cristalizar en ámbitos separados como sucede cuando se parte de la distinción "estructura/superestructura". Pareciera más fructífero recuperar la unidad que caracteriza a una formación social para determinar allí la articulación de sus componentes. (En qué medida lo estructural y lo superestructural no están integrados, por ejemplo, en las relaciones sociales de producción, en donde además de los elementos técnicos de la organización del proceso de trabajo se imbrican elementos "superestructurales" que determinan formas sociales, jerarquías, etc.)

¹⁷ Al percibirse la determinación estructural del Estado y las funciones que de allí se derivan, resulta menos plausible la distinción público/privado; por el contrario se encuentran elementos para pensar la estrecha articulación entre ambos.

El Estado debería pensarse como punto de articulación, eje de determinaciones de elementos políticos y económicos, actuando (por motivos económicos-políticos-ideológicos) sobre el conjunto de las relaciones sociales.

Hemos tratado de formular las condiciones generales del cumplimiento de la función económica del Estado capitalista como un recorte en su función global. Desde esta sistematización se deberá avanzar aplicándola a casos particulares, y más aún a campos específicos de la acción estatal, de modo que, sin perder su sentido global, permita resolver teóricamente dichos campos y avanzar en el conocimiento del Estado.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Altaver, Elmar, "Estado y capitalismo. Notas sobre algunos problemas del intervencionismo estatal", *Cuadernos Políticos*, núm. 9, México, 1976.
- Dahl, Robert, *Modern Political Analysis*, New Jersey, 1963.
- , *Who Governs?*, New Haven, Yale University Press, 1966.
- De Ipola, E. y Susana Torrado, *Teoría y método para el estudio de la estructura de clases sociales*, Primera parte: El campo teórico (mimeo.), ELAS-CELADE, Santiago, 1976.
- Engels, F., *Anti-Duhring*, México, Ed. Ciencia Nueva y Cid Ediciones, S. A.
- Gramsci, A., *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el estado moderno*, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 1972.
- Lenin, V. I., *El Estado y la revolución*, Ed. Anteo, Buenos Aires.
- Linton, Ralph, *Cultura y personalidad*, Ed. F.C.E., México, 1969.
- Lipsey, Richard, *Introducción a la economía positiva*, Ed. Vicens-Vives, Barcelona, 1973.
- Macciocchi, Ma. Antonieta, *Gramsci y la revolución de occidente*, Ed. Siglo XXI, México, 1975.
- Marx, C., *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política*, Ed. Siglo XXI, México, 1972.
- , *El capital*, F.C.E., México, 1973.
- Miliband, Ralph, *El Estado en la sociedad capitalista*, Ed. Siglo XXI, México, 1970.
- Myrdal, Gunnar, *El Estado del futuro*, Ed. F.C.E., México, 1961.
- Offe, C., "La abolición del mercado y el problema de la legitimidad", en Sonntang y Veleillos (comp.), *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, Ed. Siglo XI, México, 1977.
- Ossowski, S., *Estructura de clases y conciencia social*, Ed. Península, Barcelona, 1972.
- Parsons, Talcot, *El sistema social*, Ed. Revista de Occidente, Madrid, 1966.
- Poulantzas, N., *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, Ed. Siglo XXI, México, 1969.
- , *Hegemonía y dominación en el Estado moderno*, Ed. Pasado y Presente, Córdoba, 1973.
- Samuelson, Paul, *Curso de economía moderna*, Ed. Aguilar, Madrid, 1975.
- Rosdolsky, Roman, *Génesis y estructura de El capital de Marx*, Ed. Siglo XXI, México, 1978.