



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

LA VIGENCIA DEL ESTADO. UNA PROPUESTA PARA REPENSAR EL ESTADO

T E S I S

**PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(ESPECIALIDAD EN CIENCIA POLÍTICA)**

PRESENTA

ROLANDO LAGUNES GARIN

ASESOR: DR. FRANCISCO MANUEL VILLA AGUILERA

Ciudad Universitaria, Mayo de 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis padres.

A mis hermanos.

A Marine.

Agradecimientos

A Justino Lagunes Castillo y Genoveva Garin Solís, mis padres, por su amor, sabiduría, paciencia y apoyo invaluable.

A Marine Sophie Agnés Perron, mi amor, por caminar a mi lado a pesar de los sacrificios.

A Junuen Lagunes Garin y Justino Lagunes Garin, mis hermanos, por su ejemplo, amor y compañía.

A los Perron, *ma belle-famille*, por su cariño y confianza.

A Víctor Javier, José Antonio y Juan Carlos, mis hermanos de la vida universitaria.

A Gibrán, Jorge, Evelin, Alain, Daniel, Nacho, Fer, Paco, mis entrañables amigos universitarios.

A Neto, Paco, Julieta, Ivonne, Carlos, Juan, Paulina, Alexis, Giovanni, Bob, Paola, Leslie, mis eternos amigos.

A Francisco Manuel Villa Aguilera, mi asesor y profesor, por su paciencia, conocimientos y por seguir de cerca la realización de la tesis.

A Miguel Ángel Pulido Jiménez, por su amistad y aliento.

Al sínodo de este examen, por su tiempo y revisiones.

A la profesora Marisol Córdoba Castañeda, por su confianza y respaldo.

Al profesor Adrián Gómez Leyva, por su amistad, ánimo y ejemplo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por ser la cuna de mi desarrollo profesional, intelectual, humano, y por ser el emblema de la educación pública, laica y gratuita.

A mis profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, por su dedicación y esfuerzos.

Índice

Introducción.....	7
Capítulo I. La imagen del Estado como objeto de estudio.....	17
Título I. Los casos de la Unión Europea y del caos conceptual.....	17
Título II. ¿Muerte o resurrección del Leviatán?.....	37
Capítulo II. Aportaciones conceptuales, históricas y teóricas.....	46
Título I. El Nuevo Institucionalismo.....	46
Título II. Los autores de La Propuesta.....	58
A) Charles Tilly.....	58
B) Gianfranco Poggi.....	69
C) Theda Skocpol.....	81
D) Michael Mann.....	90
Capítulo III. La Propuesta.....	101
Conclusiones.....	122
Bibliografía.....	129

"No se acaban las civilizaciones, no son las civilizaciones cotos cerrados. Son, como diría Whitehead, `inmensas permanencias`, inmensas y vivas. Diríase que de las cenizas de un modo de vida social renacen, renacen siempre a fin de cuentas, las mismas verdades remozadas que han de conducir nuevamente, continuadamente, a la misma verdad."

(Ramón Xirau, *Introducción a la historia de la filosofía*, 2009: 13).

"Quienes hoy vivimos hemos recibido una herencia [...] Nuestra herencia común -y coetánea- retrocede en el tiempo más allá de la fecha correspondiente a la génesis de la naturaleza humana y de la fecha, muy anterior, asignada a la génesis de la vida en este planeta. La herencia data de la génesis del propio universo [...]."

(Arnold Toynbee, *Los griegos: Herencias y raíces*, 1988: 11).

"La vida en sociedad, la vida en conglomerados, el estado, la lengua, etc., son instituciones; en cualquier momento de la vida de la sociedad, el hombre ya nace dentro de ellas. De allí la casi imposibilidad de buscar las condiciones de su nacimiento."

(César González Ochoa, *La polis. Ensayo sobre el concepto de ciudad en Grecia antigua*, 2004: 16).

"Las sociedades son realidades de un orden que difiere del de los individuos. Constituyen redes de relaciones entre seres humanos, y una red social no es ni organismo ni persona: es una institución. Si nos representamos mentalmente a una sociedad recurriendo a imágenes orgánicas o mentales, sucumbimos a las falacias del antropomorfismo, caemos en engaños que desvían tanto intelectualmente como moralmente."

(Arnold Toynbee, *Los griegos: Herencias y raíces*, 1988: 11).

Introducción

Las reflexiones acerca de la relevancia del Estado en la organización del poder social son abundantes en número y enfoques, y han recorrido diversas épocas: el Renacimiento, el Absolutismo, la Revolución, el Capital, el Imperio y el siglo XX, de acuerdo al esquema propuesto por Eric J. Hobsbawm.

En los albores del siglo XXI, ciertos fenómenos han reavivado el debate en torno a la actividad del Estado: la crisis económico-financiera de 2007 ha orillado a la aplicación de inmensos paquetes de estímulos, y la expansión de las Compañías Energéticas con participación estatal mayoritaria y la liquidez de los Fondos de Riqueza Soberana son dos facetas del nuevo capitalismo de Estado (*state capitalism*). Cuestiones como qué debe hacer el Estado, cuáles son sus desafíos, qué capacidades tiene para enfrentarlos y cuáles son los riesgos de su intervención, son planteadas de nuevo. Al parecer, tal como ha sugerido Tony Judt, es momento de repensar el Estado.

El presente trabajo de investigación es, precisamente, un intento por repensar el Estado. No se trata de una reseña de las principales teorías o de la formación histórica del Estado. Las reseñas existen y destacan por su rigor académico; basta con mencionar el trabajo colectivo *The State. Theories and Issues* editado por Colin Hay, Michael Lister y David Marsh, o el inigualable contenido de la serie *The Oxford Handbooks of Political Science*. Se trata, en realidad, de una reflexión politológica acerca del Estado desde un enfoque muy particular, el Nuevo Institucionalismo, el cual –presumimos- supera el problema que embarga a buena parte de los análisis más recientes del Estado.

El problema es la persistencia de la imagen del Estado como objeto de estudio, perdiendo de vista la realidad del Estado (las relaciones de poder), el objeto politológicamente relevante.

El objetivo general de la investigación es aportar argumentos teóricos, conceptuales e históricos de la vigencia del Estado como actor y, sobre todo, como concepto. Los argumentos provienen de la última ola revisionista del concepto del Estado que coincide, a

pesar de la diversidad de los enfoques, en la contingencia del Estado.¹ El enfoque particular del que parte la investigación está compuesto por las reflexiones de Charles Tilly, Gianfranco Poggi, Theda Skocpol y Michael Mann, concretamente.

La tesis a desarrollar es que cinco obras distintas de la sociología política y ciencia política en torno al concepto del Estado (*The Formation of National States in Western Europe* editado por Charles Tilly, *The Development of the Modern State* y *The State. Its Nature, Development and Prospects* de Gianfranco Poggi, *Bringing the State Back In* editado por Theda Skocpol, Peter Evans y Dietrich Rueschemeyer, y los dos primeros volúmenes de *The Sources of Social Power* de Michael Mann), publicadas durante el último tercio del siglo pasado, contienen el concepto del Estado, el análisis histórico de la formación del Estado y la teoría del cambio en la estructura social propicias para estudiar la realidad del Estado.

Planteamiento del problema

El problema es la persistencia, en los análisis del Estado de las últimas tres décadas, de la imagen del Estado como objeto de estudio, perdiendo de vista las relaciones de poder que dejan ver la realidad del Estado: una estructura de poder político embrollada, contradictoria y limitada.

¹ En 2006, Bob Jessop reconoció una convergencia teórica en la contingencia del Estado. Para él, hay tres grandes coincidencias en los más recientes análisis del Estado: Primero “[...] la mayoría de los enfoques no consideran más al Estado como una organización superior a la sociedad, sino que lo conciben como un orden institucional entre otros [...] el Estado es visto como un sistema emergente, parcial e inestable que es interdependiente con otros sistemas dentro de un orden social complejo.” (Bob Jessop, “The State and State-Building”, en Rhodes, R.A.W.; Binder, Sarah A.; Rockman Bert A. (eds.), *The Oxford Handbook of Political Institutions*, Norfolk, Gran Bretaña, Oxford University Press Inc., Serie: The Oxford Handbooks of Political Science, 2006, p. 128). Segundo, “[...] sus poderes y capacidades estructurales sólo pueden ser entendidos si colocamos el Estado dentro de un contexto `estratégico-relacional` más amplio [...] sus poderes siempre son condicionales o relacionales. Su realización depende [...] de la compleja red de interdependencias y relaciones sociales que ligan el Estado y el sistema político a la estructura social.” (*Ibidem*). Y tercero, se reconoce cada vez más que “[...] una adecuada teoría del Estado sólo puede ser producida como parte de una teoría más amplia de la sociedad [...] Porque el Estado es una paradoja. Por un lado, el Estado es sólo una estructura institucional entre otras dentro de una formación social; por otro lado, le es asignada la extensísima responsabilidad de mantener la cohesión de la formación social de la cual es parte [...]” (*Ibidem*). [Todas las citas cuyo idioma de origen no es el español han sido traducidas por cuenta propia].

El primer paso es la definición de los términos. Imagen y realidad del Estado son dos nociones utilizadas por Timothy Mitchell y Joel S. Migdal. Para Mitchell, la imagen del Estado se refiere a “[...] la idea de que el Estado es una entidad distinta, opuesta a y establecida aparte de una entidad más extensa llamada Sociedad.”² La realidad del Estado se refiere a los métodos disciplinarios del poder, es decir las prácticas concretas que bien pueden crear el efecto de una entidad distinta y opuesta:

El poder es pensado como un determinante externo: su fuente es una autoridad soberana por encima de y externa a la sociedad, que impone límites al comportamiento, establece prohibiciones y los criterios de la conducta apropiada [...] El poder disciplinario, en cambio, no actúa desde el exterior sino desde dentro, no al nivel de la sociedad en su totalidad sino al nivel del detalle, y no limitado a los individuos y sus acciones sino produciéndolos [...] No deberíamos sobredimensionar la coherencia de estas tecnologías [...] Las disciplinas pueden colapsar, confrontarse unas con otras, o sobreponerse. Las disciplinas ofrecen espacios de maniobra y resistencia, y de hecho pueden volverse contra-hegemónicas [...].³

Migdal, por su parte, definió el Estado como un campo de poder formado por una Imagen de organización coherente y por unas Prácticas desempeñadas en la realidad. La imagen del Estado “[...] es de una entidad dominante, integrada y autónoma que controla, en un territorio dado, todo el proceso de elaboración de reglas, ya directamente a través de sus agencias o indirectamente autorizando a otras organizaciones.”⁴ La realidad del Estado, por otro lado, es lo que Migdal identifica como Prácticas: “El desempeño rutinario de los actores y agencias estatales, es decir sus prácticas, pueden reforzar la imagen del Estado o

² Timothy Mitchell, “The Limits of the State: Beyond Statist Approaches and Their Critics”, *The American Political Science Review*, núm. 1, vol. 85, Estados Unidos de América, American Political Science Association, marzo, 1991, p. 89.

³ *Ibidem*, pp. 92 y 93. Mitchell reutiliza algunas nociones del trabajo de Michel Foucault para definir la realidad del Estado.

⁴ Joel S. Migdal, *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, Gran Bretaña, Cambridge University Press, Serie: Cambridge Studies in Comparative Politics, 2001, p. 16.

debilitarla; pueden acentuar las nociones de frontera territorial o público-privado, o bien neutralizarlas.”⁵

En suma, la imagen del Estado considera la cohesión de las instituciones estatales, la coherencia con que trabajan, la plenitud del control que ejercen sobre su territorio, la definición de sus objetivos y la eficacia con que alcanzan éstos; es decir, considera la parte visible del Estado. La realidad del Estado considera las relaciones de poder que desde el interior de éste pueden crear y consolidar su Imagen o contrarrestarla.

Hay otra serie de términos. Son seis, pero pueden ser agrupados en tres pares de divisiones artificiales: 1) Estado-actor y Estado-concepto, 2) nivel factual-tendencial y nivel teórico-conceptual y 3) postura híper-globalista y postura escéptico-estatista. Son consideradas divisiones artificiales porque representan posiciones extremas o emblemáticas entre las que caben puntos intermedios; sin embargo, mantener la división permite descifrar el problema.

El primer par se finca en la separación epistemológica realidad-teoría. El Estado-actor se refiere, sin más, a la imagen del Estado. Por ejemplo, el desempeño de las compañías estatales o con participación estatal mayoritaria, la recolección de impuestos por parte del Estado y la consecuente distribución del gasto público tienden a producir el efecto de una organización de poder con autonomía plena y capacidades amplias, que afecta para bien o para mal el comportamiento de los agentes. Por otro lado, el concepto del Estado se refiere al constructo por medio del cual observamos, reconocemos y analizamos la actuación de esa organización de poder llamada Estado. En sentido estricto, el concepto del Estado representa la imagen del Estado, el Estado-actor; no obstante, reconocer la separación mantiene abierta la posibilidad de alcanzar un concepto que de cuenta no sólo de la Imagen sino también de las relaciones de poder que la producen o destruyen.

El segundo par se deriva del primero, y se refiere al grado de abstracción de los análisis en torno al Estado. El nivel factual-tendencial toma en cuenta los hechos más recientes del Estado-actor y lo que parecen ser las posibles y/o probables trayectorias hacia el futuro. El nivel teórico-conceptual, en cambio, contempla las inconsistencias o deficiencias metodológicas y teóricas propias del concepto del Estado. Ciertamente, ambos niveles se

⁵ *Ibidem*, p. 18.

entrelazan. Para analizar los hechos y las tendencias del Estado-actor es necesario no sólo el concepto del Estado sino otros como sociedad, relaciones de poder, poder social o estructura social. Así mismo, la evaluación teórica y metodológica del concepto requiere, en buena medida, la consideración de los fenómenos recientes. No obstante, es posible distinguir entre las reflexiones sobre el desempeño actual y futuro del Estado-actor que no parten de ni culminan en un cuestionamiento del concepto y las reflexiones sobre los pormenores teóricos y metodológicos del concepto que no necesariamente contemplan las últimas acciones de los Estados. Un ejemplo de los primeros se encuentra en los análisis sobre el capitalismo de Estado (*State capitalism*), o en aquellos sobre los movimientos separatistas como el catalán. Un ejemplo de los segundos es la obra de Yale H. Ferguson y Richard W. Mansbach, *The State, Conceptual Chaos, and the Future of International Relations Theory*, que critica la polisemia del concepto del Estado y pone en duda su utilidad para el análisis politológico.

El tercer par, híper-globalismo y escéptico-estatismo, se refiere a las posturas extremas del reciente debate acerca del Estado en la Globalización. Los términos son propuestos por David Marsh, Nicola J. Smith y Nicola Hothi para identificar, precisamente, las tesis respecto al Estado *vis à vis* la globalización, sobre todo la globalización de tipo económico.⁶ El híper-globalismo enfatiza los efectos de la nueva economía global, destacando la aparente consunción de la soberanía nacional y de las capacidades del Estado moderno.⁷ El escepticismo, en cambio, pone en duda la existencia misma de la economía global.⁸ Aunque la oposición es clara, es necesario añadir el término estatismo a la postura escéptica, para dejar claro que la pugna entre híper-globalistas y escéptico-estadistas que nos interesa gira alrededor del Estado y no de la globalización económica.

Una vez establecido, en lo general, el esquema de trabajo y planteamiento, es posible dar el segundo paso: comprobar que la imagen del Estado como objeto de estudio no es el objeto politológico relevante.

⁶ D. Marsh, N. J. Smith y N. Hothi, "Globalization and the State", en Colin Hay; Michael Lister; David Marsh (eds.), *The State. Theories and Issues*. Gran Bretaña, Palgrave Macmillan, Serie: Political Analysis, 2006, p. 172.

⁷ *Ibidem*, p. 173.

⁸ Analistas como Hirst y Thompson sostienen que los flujos comerciales y de capitales se concentran en tres puntos, Norteamérica, Europa y Japón, por lo que el flujo de capitales transfronterizos no es tan mudable como cree el híper-globalismo. Véase *Ibidem*, p. 173 y 174.

La respuesta es que la Imagen oculta la realidad del Estado. Aunque los términos son relativamente claros, la respuesta, planteada de este modo, es tautológica. Así pues, el ensayo de una respuesta consistente habrá de partir del análisis de un ejemplo concreto. Con base en el esquema, el ejemplo debe cumplir dos condiciones: 1) representar la oposición entre híper-globalismo y escéptico-estatismo, y 2) ubicarse claramente en uno de los dos niveles, el factual-tendencial o el teórico-conceptual. Dada la condición número dos, deberán ser analizados dos casos emblemáticos, uno para cada nivel. Finalmente, y en este mismo sentido, los contraargumentos deberán ser del mismo tipo para cada caso; es decir, reflexiones teórico-conceptuales para el caso de este mismo nivel, y reflexiones factual-tendenciales para este otro.

Un caso emblemático para el nivel factual-tendencial es la Unión Europea frente a las más recientes manifestaciones de movimientos nacionalistas/secesionistas. Para acercarnos a este fenómeno hemos tomado algunos análisis publicados en diarios y portales especializados como *El País*, *The Guardian*, *The Globalist* o *La Jornada*, que manifiestan o la desaparición del Estado en esa región (híper-globalistas) o su regreso triunfal (escéptico-estadistas), refiriendo en ocasiones fenómenos puntuales como el movimiento catalán. Los contraargumentos provienen de *Postguerra*, una obra de Tony Judt; de dos artículos del *Financial Times* y de *Bloomberg Businessweek*; y de dos reportajes especiales de *The Economist*. Por su parte, un caso emblemático para el nivel teórico-conceptual es la tesis del caos conceptual. Ésta fue propuesta en 1989 por Yale H. Ferguson y Richard W. Mansbach. En síntesis, el caos conceptual afirma el anacronismo del concepto del Estado y busca su destierro de las ciencias políticas. Los contraargumentos son cuatro inconsistencias de la propia tesis del caos conceptual.

El desarrollo extendido de ambos casos se encuentra en el capítulo I. Aquí son presentados los hallazgos que contribuyen al planteamiento del problema. Por un lado, la imagen del Estado como objeto de estudio limita el análisis politológico del Estado porque 1) perpetúa el concepto del Estado limitado a la imagen de éste, 2) utiliza un análisis histórico de corto plazo, insuficiente para comprobar tendencias genuinas, y 3) carece de una teoría del cambio en la estructura social que de sustento a las posibles tendencias. En suma, la imagen del Estado como objeto de estudio genera un problema de concepto, de análisis

histórico y de teoría. Por otro lado, hay argumentos suficientes para sostener que el Estado-actor y el concepto del Estado son vigentes. En suma, sostenemos que el Estado, como organización de poder, condiciona aún gran parte de la vida social, incluso en regiones geopolíticas y geoeconómicas como la Unión Europea; y que los argumentos en contra del concepto del Estado, como los de la tesis del caos conceptual, aunque reveladores, son insuficientes para desacreditarlo como un firme punto de partida del análisis politológico.

Con estos dos pasos no ha sido planteado y descifrado el problema de investigación. Esto permite dar el tercer paso y el más importante: establecer la tesis de la investigación.

La tesis a desarrollar es que cinco obras distintas de la sociología política y ciencia política en torno al concepto del Estado (*The Formation of National States in Western Europe* editado por Charles Tilly, *The Development of the Modern State* y *The State. Its Nature, Development and Prospects* de Gianfranco Poggi, *Bringing the State Back In* editado por Theda Skocpol, Peter Evans y Dietrich Rueschemeyer, y los dos primeros volúmenes de *The Sources of Social Power* de Michael Mann), publicadas durante el último tercio del siglo pasado, contienen el concepto del Estado, el análisis histórico de la formación del Estado y la teoría del cambio en la estructura social propicias para estudiar la realidad del Estado.

Para abordar las ideas contenidas en la tesis debe seguirse esta secuencia: 1° la selección de los autores y sus obras, 2° la complementariedad de sus planteamientos y 3° la descripción de la propuesta para estudiar la realidad del Estado (La Propuesta).

En primer lugar, la selección de los autores y sus obras no es arbitraria ni ecléctica. El origen de ésta se halla en la materia *El Estado en México I* de la carrera de ciencias políticas de la Facultad, impartida por el profesor Francisco Manuel Villa Aguilera. El programa de la materia, ajustado por el profesor, contempla dos partes: la primera es la introducción teórica y conceptual al problema del Estado y la segunda es la revisión histórica de la formación del Estado mexicano. La introducción teórico-conceptual es lo que nos interesa aquí. En ella, el profesor Manuel Villa advertía la actualidad de Tilly, Poggi, Skocpol, Mann y Migdal para estudiar el Estado; sostenía, en síntesis, que algunos

planteamientos de los autores ayudaban a discernir las relaciones de poder que construyen- Estado. La presente tesis es, en realidad, la extensión y profundización de este argumento.

En segundo lugar, la complementariedad entre los planteamientos de los autores es resultado de un diálogo acerca del Estado en un mismo lenguaje. El lenguaje, no obstante, es difícil de apreciar y entender. El primer paso, entonces, es definir su singularidad. La respuesta se encuentra en el Nuevo Institucionalismo. Éste es ampliamente desarrollado en el capítulo II título I; a continuación se presenta una breve semblanza.

De acuerdo con James G. March y Johan P. Olsen, hay cuatro ideas primordiales del Nuevo Institucionalismo; sólo las tres primeras atañen a la investigación. Primero, las instituciones son relativamente autónomas, por lo que producen efectos independientes. Segundo, las instituciones impactan en el comportamiento. Tercero, las instituciones arrastran y proyectan trayectorias históricas, pero éstas son susceptibles de transformación, ya que la historia no sigue un plan trascendente; más bien, la historia es ineficiente.⁹

De las dos primeras ideas se desprende que la estructura social, en general, y las instituciones, en particular, tienen un valor en sí mismas y generan efectos y trayectorias independientes. La tercera idea, por su parte, evoca el peso de la historia y la contingencia de su desenvolvimiento. La idea del peso de las trayectorias está relacionada con el valor intrínseco que el Nuevo Institucionalismo otorga a la estructura social, y permite entender que las transformaciones de ésta no surgen del rompimiento abrupto con el pasado. La idea de la contingencia, por su parte, evita que el Nuevo Institucionalismo tropiece con lo que Mitchell llama la trampa del estructuralismo, pues admite que las trayectorias históricas no son irreversibles ni inevitables; la historia es inconstante, está hecha de acumulaciones y progresos pero también de colapsos y regresiones. En suma, el Nuevo Institucionalismo ofrece un concepto más elaborado de la estructura social y las instituciones, el cual contempla tanto la trayectoria histórica como los resultados impremeditados, es decir tanto la continuidad como la contingencia.

⁹ James G. Marsh; Johan P. Olsen, "Elaborating the 'New Institutionalism'", en Rhodes, R.A.W.; Binder, Sarah A.; Rockman Bert A. (eds.), *The Oxford Handbook of Political Institutions*, Norfolk, Gran Bretaña, Oxford University Press, Serie: The Oxford Handbooks of Political Science, 2006, pp. 5 y 6.

Así pues, el Nuevo Institucionalismo es el marco de referencia adecuado para estudiar la realidad del Estado, pues contempla tanto la inercia o lógica estructural, que remite a la imagen del Estado, como la contingencia de los resultados, que remite a las relaciones de poder. La noción de continuidad-contingencia es la clave del lenguaje por medio del cual Tilly, Poggi, Skocpol y Mann repiensen el Estado. Esta forma de observar el Estado impide caer en la trampa del estructuralismo, en general, y del estatismo, en particular, cuyo producto más evidente es concebir el Estado como un monolito omnisciente.

En tercero y último lugar, de acuerdo al esquema de trabajo y planteamiento, el problema de los más recientes análisis del Estado es conceptual, analítico y teórico. En este sentido, la pregunta clave para hallar los componentes de La Propuesta es ¿qué concepto del Estado, qué tipo de análisis histórico de la formación del Estado y qué clase de teoría acerca de la configuración de la estructura social incluyen la noción de continuidad-contingencia?

En síntesis, ya que esto es desarrollado en el capítulo II título II, las aportaciones a La Propuesta son las siguientes. Tilly y sus colaboradores trazaron el esquema básico: la historia de la formación del Estado y el concepto primario del Estado que guía el resto de las investigaciones, la estatalidad. Poggi completó la historia hecha por Tilly, conectándola con un pasado más remoto (los orígenes del feudalismo y el sistema de mando Estamental o *Ständestaat*) y con el surgimiento del Estado moderno, bajo un esquema secuencial de desarrollo institucional que hace más inteligible el amplio proceso. Skocpol y sus colegas aportaron un elemento modesto pero de gran profundidad, las nociones de autonomía estatal y fuerza del Estado que dan densidad al concepto del Estado. Finalmente, Mann enmarcó las aportaciones anteriores en una teoría del poder social, proporcionando así un esqueleto conceptual y metodológico que permite el análisis politológico de las relaciones de poder.

La Propuesta consiste en 1) un concepto del Estado que contempla su doble constitución: el aparato institucional político, militar y burocrático con un marco normativo definido y personal especializado (la parte visible, o la Imagen), y la nunca satisfecha pretensión de centralizar completamente las relaciones sociales de poder (la parte menos visible, o las Prácticas). Aquí, el Estado no se define por la cohesión, coherencia, plenitud y eficacia de su aparato institucional, sino por su relación con la Sociedad. 2) Una reconstrucción

histórica de la formación del Estado que demuestra cómo las relaciones de poder, o la lucha por controlar los medios para organizar la cooperación social, dieron forma -de manera insospechada por los protagonistas- a los arreglos institucionales característicos del Estado moderno. Que el objeto de estudio sea las relaciones de poder deja ver que si bien en la construcción-de-Estado hay constantes (la incesante acumulación y concentración de poder político por medio del poder militar), el proceso no fue directo, inevitable o premeditado, sino serpenteante e impredecible. 3) Una teoría del poder social que permite analizar las relaciones de poder que construyen-destruyen el Estado, mediante una matriz conceptual que parte de las sociedades entendidas como redes socioespaciales de poder superpuestas y entrecruzadas. En el capítulo III se aborda ampliamente La Propuesta.

* * *

Capítulo I

La imagen del Estado como objeto de estudio. Análisis de casos

Título I

La Unión Europea y el Caos conceptual

“Así pues, ¿qué *deberíamos* haber aprendido de 1989? Quizá, sobre todo, que *nada es necesario ni inevitable* [...] deben asumir *la contingencia absoluta de la política* [...] El <momento> socialdemócrata [...] fue producto de una combinación de circunstancias muy concretas que no es probable que se repitan. Lo mismo cabe decir del <momento> neoliberal que comenzó en la década de 1970 y que sólo ahora acaba de desacreditarse.”

Tony Judt, *Algo va mal*, 2010: 147

I. El nivel factual-tendencial. El caso de la Unión Europea

Desde hace poco más de una década ha habido en la Unión Europea una serie de intentos por construir una historia transnacional, una historia del continente que sobrepase las particularidades nacionales. Los retos han sido académicos y políticos, pues el objetivo no sólo es financiar una investigación, sino hacer de la historia europea “una asignatura [...] en la secundaria de los 27 países miembros en pie de igualdad con las historias nacionales”¹⁰. El proyecto ha enfrentado diversas resistencias como las competencias en materia de educación de los gobiernos locales o la autonomía de los centros de estudio. Pero lo que lo ha frenado, de acuerdo con algunos académicos europeístas, ha sido la subyugación del pensar y del actuar a la idea del Estado-nación. De acuerdo con Ramón Villares, historiador y antiguo rector de la Universidad de Santiago de Compostela: "Historiadores y políticos [...] hemos de librarnos de la seducción de un territorio

¹⁰ Joaquín Reyes, “27 países distintos, ¿y una sola historia?”, *El País*, España, marzo 11, 2007, elpais.com/diario/2007/03/11/internacional/1173567611_850215.html, [consulta: 25 de octubre de 2012].

vinculado al Estado-nación. Entre los países europeos existen más interrelaciones de las que imaginamos. En definitiva, se trata de pensar en lo que nos une en el ámbito cultural, en el verdadero espíritu europeo"¹¹. Según este pensamiento, el arraigo a la idea del Estado-nación no permite asir el verdadero espíritu europeo ni llevarlo a la práctica, porque el peso de las historias nacionales oprime la historia común de Europa.

El verdadero espíritu europeo, la idea de una Europa cosmopolita y unida fue obra de un proyecto conscientemente definido y aplicado, según ciertos europeístas. El Proyecto tenía un objetivo claro: acabar con las guerras entre las naciones del continente, aumentando la cooperación internacional y consolidando estructuras institucionales supranacionales. Para concretarlo era evidente que ciertas capacidades y características del Estado-nación debían disminuir o quizás desaparecer:

Era el *único proyecto* realmente utópico y apasionante de las últimas décadas. Su primer objetivo era acabar con las guerras europeas [...], pero iba más lejos: suponía menoscabar el principio de la soberanía nacional, limitar las competencias de *los Estados* y convertir aquellos *reductos blindados y opacos* en permeables a influencias exteriores. Al reducir los poderes del Estado-nación, parecía lógico suponer que disminuiría el atractivo que representaba convertirse en uno de ellos. [...] una disminución suave y negociada de los poderes estatales, cedidos a organizaciones supranacionales.¹²

El estrago sufrido en el continente europeo durante las Guerras Mundiales se debió, según estos europeístas, al impulso destructor inherente a los nacionalismos y al sistema de Estados-nación: “La Europa cosmopolita fue conscientemente concebida y lanzada después de la segunda guerra mundial como la antítesis de la Europa nacionalista y la devastación física y moral a que dio lugar.”¹³ Para ellos, entonces, las acciones hechas por y pensadas desde el Estado-nación han llevado, sobre todo en Europa, al particularismo

¹¹ *Idem.*

¹² José Álvarez Junco, “El sueño ilustrado y el Estado-nación”, *El País*, España, octubre 3, 2012, http://elpais.com/elpais/2012/09/28/opinion/1348855849_016658.html, [consulta: 10 de octubre de 2012]. [El énfasis es mío].

¹³ Ulrich Beck, “Nation-state politics can only fail the problems of the modern world”, *The Guardian*, Gran Bretaña, enero 15, 2008, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/jan/15/politics.eu/print>, [consulta: 9 de abril de 2013].

destrutivo, han bloqueado la cooperación global y regional y han interrumpido la consolidación de una historia incluyente y cosmopolita. Es definitiva, la Europa nacionalista del siglo XX es la antípoda de la Europa unida; en el marco de aquella es imposible la creación de ésta.

La visión europeísta de la Unión Europea coincide con el híper-globalismo. Ambos consideran que el Estado-nación representa la opacidad, el proteccionismo, la cerrazón. El Estado es, en síntesis, una obstinación del pasado frente al mundo abierto, ágil e interconectado que representa la globalización.

Antes de continuar con el caso de la Unión Europea, detengámonos a repasar las posturas híper-globalista y escéptico-estadista. En 2005, Kenichi Ohmae afirmó el derrumbe inminente de los Estados-nación debido al estrepitoso resurgimiento de las Regiones alrededor del mundo. De acuerdo con él, los Estados-nación serán sustituidos por los Estados-región. Algunas de sus evidencias son el Producto Nacional Bruto (PNB) nominal de áreas como la Región Nacional Capital de Japón (Shuto-ken) que superan al de varios países desarrollados y en vías de desarrollo,¹⁴ o el crecimiento acelerado de la renta *per cápita* en regiones como Dalian y Shangai en China, o el dinamismo y competitividad de ciudades como San Francisco y San José en California, o el éxito económico de Cataluña en España. Para Ohmae, el éxito de estos nuevos actores económicos globales se debe al alto nivel de apertura hacia el resto del mundo. En suma, Ohmae sostiene que los Estados-nación, encasillados en el viejo sistema de fronteras nacionales, son incapaces de adaptarse al nuevo mundo y están condenados a la desaparición:

En un mundo de comunicaciones instantáneas, el Estado-nación es irrelevante.

Uno de sus símbolos externos es la frontera nacional, administrada por oficiales uniformados que revisan papeles y custodian la barrera fronteriza. Pero, ¿qué uso pueden dar estos controles fronterizos en el mundo del internet, por ejemplo?

¹⁴ Ohmae no menciona la fuente de los datos que presenta, y tampoco explica por qué usa el indicador del Producto Nacional Bruto (PNB) y no el Producto Interno Bruto (PIB), el cual es más generalizado y fácil de consultar. Ohmae afirma que el PNB de Shuto-ken (el Gran Área de Tokio), en 2004, rondaba los 1,5 billones de dólares (1.5 trillones en la escala estadounidense). Una cantidad tal que colocaba a Shuto-ken entre las siete economías más grandes del planeta. Véase: Kenichi Ohmae, "Beyond the Nation State", *The Globalist*, Washington D.C., junio 13, 2005, <http://www.theglobalist.com/printStoryId.aspx?StoryId=4615>, [consulta: 26 de octubre de 2012].

Muy sencillo, el mundo se ha transformado [...] Ahora el Estado-nación en sí mismo es anti-progresivo e introspectivo. Y a menudo sucede que las regiones del Estado –claro que no todas las regiones- se mueven hacia el exterior y trabajan y piensan desde una perspectiva verdaderamente global y transfronteriza.¹⁵

En cambio, para los escéptico-estadistas el mundo de hoy sufre una “[...] crisis multidimensional: financiera, económica, energética, alimentaria y civilizatoria”.¹⁶ La crisis multidimensional, en términos de Jalife-Rahme, es consecuencia de la “desregulada globalización financierista”, la cual es liderada, de acuerdo a Chris Hedges, por un grupo de “capitalistas plutocráticos”. Pero, al mismo tiempo, la crisis multidimensional es causa del proceso de “desglobalización”. Es decir, la agudización de fenómenos como las guerras por territorio y recursos, los movimientos nacionalistas, la desigualdad económica, la pobreza y el desigual acceso a los bienes son prueba tanto de la crisis civilizatoria como del colapso de la globalización.¹⁷ Dado que la globalización se cae a pedazos, el Estado-nación está lejos de desaparecer; de hecho, la desglobalización anuncia su inminente regreso: "Si la desregulada globalización financierista significó el avasallamiento del Estado-nación [...], la desglobalización permite su renacimiento –y hasta de impensables subnacionalismos– y la eclosión de nuevas formas de cohesión grupal [...]”.¹⁸

Un indicador recurrente en el argumento escéptico-estadista, para demostrar la vigente y enorme capacidad estatal, es la partida de la recaudación y del gasto estatales en relación con el PIB: “Aunque es casi seguro que el Estado reporta un porcentaje del PIB nunca antes visto en la historia, atrae mucha menos atención que hace 20 o 40 años cuando ese porcentaje era significativamente más pequeño [...] ahora mismo, el gasto estatal está creciendo de nuevo.”¹⁹ Michael Lister y Colin Hay calcularon, con datos de la

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ Alfredo Jalife-Rahme, “Las balcanizaciones de la OTAN: Quebec, Escocia, Cataluña, Bélgica, Padania”, *La Jornada*, México D.F., septiembre 26, 2012, www.jornada.unam.mx/2012/09/26/opinion/026o1pol, [consulta: 26 de septiembre de 2012].

¹⁷ “Las revueltas en Oriente Medio, el malestar que está desgarrando naciones como Costa de Marfil, el descontento en Grecia, Irlanda y Gran Bretaña [...] presagian el colapso de la globalización.” (Chris Hedges, “The collapse of globalization”, *Truthdig*, marzo 28, 2011, http://www.truthdig.com/report/item/the_collapse_of_globalization_20110328/, [consulta: 11 de octubre de 2012]).

¹⁸ Alfredo Jalife-Rahme, “Las balcanizaciones de la OTAN...”, *op.cit.*

¹⁹ C. Hay, y M. Lister, “Introduction: Theories of the State”, en Colin Hay; Michael Lister; David Marsh (eds.), *op.cit.*, p. 2.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que la recaudación estatal promedio como porcentaje del PIB ha mantenido un crecimiento constante desde 1965 hasta el 2000 (de 27% en 1965 al 40% en el 2000).²⁰ Igualmente, el crecimiento del gasto estatal como proporción del PIB ha sido constante desde 1870 hasta el siglo XXI en los países miembros de la OCDE, de poco menos del 10% en 1870 a cerca del 50% en el 2000.²¹

La reflexión a partir de la imagen del Estado, pues, compele a fijar perfiles absolutamente positivos o totalmente negativos: o que la globalización es benéfica y el Estado-nación perjudicial, o que aquélla es símbolo de crisis y éste de salvación. Los hiper-globalistas advierten de la seducción del Estado-nación para hacer la guerra, interrumpir la apertura económica, sitiar el potente libre mercado y de su incapacidad para afrontar los problemas globales y locales.²² Los escéptico-estadistas acusan a la globalización económico-financiera, y específicamente al modelo económico que la ha impulsado en los últimos decenios –el neoliberalismo-, de las guerras fratricidas, la desigualdad económica, las hambrunas y los problemas ambientales globales. No es extraño, entonces, la simplicidad de los planteamientos hiper-globalistas y escéptico-estadistas, que sólo advierten juegos de suma-cero: a más globalización menos Estado, y viceversa.

Regresamos al caso de la Unión Europea. Éste, precisamente, ilustra el problema de la simplicidad del hiper-globalismo y del escéptico-estatismo. Los europeístas reseñados atribuyen *a priori* cualidades positivas como el dinamismo, la apertura, el pacifismo, la transparencia o la gobernanza a la UE; al Estado-nación, las negativas como la opacidad, la inflexibilidad, el proteccionismo, el belicismo, el verticalismo, entre otros. Ulrich Beck y Álvarez Junco coinciden en que la UE es El proyecto, la idea calculadamente materializada para terminar las guerras consecuencia de los nacionalismos. El problema de asignar características opuestas a la UE y al Estado-nación es que los vuelve excluyentes; los consideran dos objetos distintos y opuestos. Los autores utilizan un concepto del Estado que sólo atiende a su imagen: cohesión, coherencia, plenitud, definición y eficacia

²⁰ *Idem.*

²¹ *Ibidem.*, p. 3.

²² “Globalización económica, terrorismo transnacional, calentamiento global [...] Son un montón de problemas que han rebasado claramente el poder que el viejo orden de Estados-nación tiene para enfrentarlos.” (Ulrich Beck, “Nation-state politics...”, *op.cit.*).

institucionales. Ante un Estado tan compacto, tan monolítico, es fácil concluir que se antepone a otras organizaciones de poder menos cerradas en apariencia. De este modo, el análisis pierde de vista, por ejemplo, los altibajos del proceso de formación institucional de la UE y su compenetración con los Estados miembros.

En primer lugar, la idea del Proyecto es discutible. Tony Judt afirma que: “Los Estados miembros de la Unión Europea [...] seguían siendo unidades completamente independientes y separadas dentro de una asociación voluntaria a la cual *se le habían concedido*, con el paso del tiempo, *un cúmulo de azarosas competencias e iniciativas sin determinar nunca* qué principio subyacía en ese ordenamiento y hasta dónde iba a llegar la empresa común.”²³ Es decir, lo que actualmente es la UE es producto de un proceso de construcción de instituciones con base en el ensayo-error, y aunque es constatable una gradualidad y una acumulación, no es suficiente para determinar que fue totalmente preconcebida.²⁴ De hecho, es el no-proyecto la singularidad de esta organización supranacional:

[...] *el carácter un tanto indirecto y con frecuencia involuntario del proceso de constitución de las instituciones de la Unión* tenía sus ventajas. Muy pocos juristas o legisladores, ni siquiera de los países más europeístas, habrían estado dispuestos a renunciar a la primacía jurídica local [en favor del Tribunal Europeo de Justicia, que se ha convertido en una Corte de Apelaciones paneuropeo] si se les hubiera pedido inicialmente. De la misma manera, si un <proyecto europeo> claramente articulado, que describiera los objetivos e instituciones de la Unión tal como se desarrollaron con posterioridad, se hubiera sometido en algún momento a votación en los diferentes Estados de Europa occidental no hay duda de que habría sido rechazado.²⁵

²³ Tony Judt, *Postguerra. Una Historia de Europa desde 1945*, México, Editorial Taurus, 2011, 1ª edición versión española, p. 1041. [El énfasis es mío].

²⁴ “La Unión Europea había iniciado su marcha hacía medio siglo como una unión aduanera —un “mercado común”— que se mantenía unida por poco más que un mismo arancel externo [...] A lo largo de los años, sus ambiciones se habían extendido a los ámbitos cultural, jurídico, administrativo y político, asumiendo —en Bruselas y en otros lugares— los mismos condicionamientos externos de un gobierno convencional.” (*Ibidem*, p. 1036).

²⁵ *Ibidem*, p. 1048. [El énfasis es mío].

Tony Judt advierte, además, que “[...] la ventaja de la idea europea en las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial había radicado precisamente en su imprecisión. La idea de Europa, al igual que las de <crecimiento> o <paz>, con las que sus partidarios la relacionaban estrechamente en su fuero interno, era algo demasiado inofensivo como para suscitar una auténtica oposición.”²⁶

En segundo lugar, el verdadero espíritu europeo o identidad europea es, igualmente, cuestionable. Ésta suele tomarse como un hecho irrefutable, y, además, como uno plenamente benéfico, que sólo es frenado por el obstinado pasado nacionalista. En este sentido, los movimientos de reivindicación nacionalista dentro de la UE son presentados como luchas oportunistas, ilegítimas, arcaicas e insensatas. Oportunistas e ilegítimas,²⁷ porque las identidades nacionales serían sólo un pretexto demagógico para encubrir la verdadera motivación del intento secesionista: las partidas presupuestales y el control sobre ellas.²⁸ Y arcaicas e insensatas, porque las identidades nacionales y su reducto, el Estado-nación, serían especímenes nocivos en peligro de extinción ante el imparable y beneficioso proyecto supranacional.²⁹

Sin embargo, existen indicadores suficientes para dudar del arraigo de la identidad o sentimiento europeísta. Por un lado, la participación en las elecciones del Parlamento Europeo ha ido a la baja:

Cada vez que se celebraban elecciones al Parlamento Europeo la participación bajaba y las únicas excepciones a esta norma se producían cuando esos comicios

²⁶ *Idem.*

²⁷ “Pero si al común de las gentes un cambio de este tipo apenas les reportaría ventajas, y sí muchos inconvenientes, les resultaría, en cambio, indiscutiblemente beneficioso a las élites político-intelectuales. Pasar de autoridad local a jefe de Estado suscita, y se comprende, mucho entusiasmo. Pero es jugar con fuego. La gente podría tomárselo en serio y lo que hoy es solo una pugna entre élites políticas rivales por competencias y recursos podría convertirse en un enfrentamiento étnico auténtico.” (José Álvarez Junco, “El sueño ilustrado...”, *op.cit.*).

²⁸ “El último alimento de esas ilusiones independentistas está siendo el agravio financiero, el déficit fiscal — el saldo entre la contribución catalana a la Hacienda común y el flujo que recibe—, reputado de excesivo. La Generalitat de Artur Mas ha nutrido la transmutación de la lógica queja crítica contra su exceso en una protesta por un supuesto <expolio>, eso tan cariñoso del <España nos roba> que pregonan los medios subvencionados.” (Xavier Vidal-Folch, “La independencia no existe”, *El País*, España, septiembre 25, 2012, elpais.com/elpais/2012/09/24/opinion/1348513757_595132.html, [consulta: 26 de septiembre de 2012]).

²⁹ “Reclaman Estado, aunque esté desnudo. Se entiende en el corto plazo, pero no parece lúcido apostar a largo plazo por una construcción histórica en decadencia [...] Si el poder está en Europa, controlemos Europa, no sus sucedáneos.” (*Idem.*)

coincidían con los nacionales [...] en Francia se pasó del 60 por ciento de participación en 1979 al 43 por ciento en 2004; en Holanda, del 58 al 39 [...] En las elecciones europeas de junio de 2004 [...] la participación en el Reino Unido se redujo en 20 puntos porcentuales en relación con las anteriores elecciones nacionales; en España cayó 23 puntos; Portugal asistió a una reducción de 24 puntos; Finlandia, de 39; Austria de 42 y Suecia de 43.³⁰

Por otro lado, algunos resultados de la medición demoscópica Eurobarómetro (EB) realizada por la Comisión Europea desde 1973. El EB registró a finales de 2011 una baja de 7% de los europeos que se definen únicamente nacionales y, paralelamente, un alza de los que se ven nacionales y también europeos.³¹ La identidad europea es dual, es decir no excluyente, por lo que el EB plantea cuatro posibles respuestas a la pregunta “En el futuro próximo, ¿usted se ve a sí mismo como: A. Solamente nacional, B. Nacional y europeo, C. Europeo y nacional o D. Solamente europeo?”. El EB considera a quienes responden A y B como “más nacionales que europeos”, y a los que responden C y D como “más europeos que nacionales”. Las cifras promedio de los 27 Estados miembro de la Unión son: A: 39%, B: 46%, C: 8% y D: 4%.³² Es decir, el 85% de los encuestados se considera más nacional que europeo, mientras que el 12% se ve a sí mismo más europeo que nacional.³³ Son muchos los que se ven únicamente como nacionales (A) frente a los únicamente europeos (D). Y entre las opciones duales hay una abrumadora mayoría de los que anteponen su nacionalidad a la identidad europea. Aunque es impactante la baja de los nacionalistas (A) entre los años 2010 y 2011, ésta es insuficiente para determinar una tendencia inequívoca a la baja, y mucho menos para decretar el final de los nacionalismos en Europa y el arraigo del sentimiento europeísta. Los nacionalistas (A), desde 1992, se han mantenido por arriba del 32 por ciento (su mínimo fue de 32 por ciento en 1992; su máximo, de 46 por ciento en 2010). En cambio, los europeístas (respuestas C más D), entre 1992 y 2011, no alcanzan el

³⁰ Tony Judt, *Postguerra...*, *op.cit.*, p. 1044.

³¹ “[...] los resultados muestran que una relativa mayoría de los europeos se ven a sí mismos tanto nacionales como europeos en el futuro cercano. La última vez que esta pregunta fue hecha [2010], los encuestados se definieron a sí mismos en términos de su identidad nacional, principalmente.” (Dirección General de Comunicación de la Comisión Europea y TNS Opinion & Social (coords.), *Special Eurobarometer 379. Future of Europe*, abril 2012, p. 56. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_379_en.pdf, [consulta: 5 de abril de 2013]).

³² *Idem.*

³³ *Ibidem*, p. T 79.

17 por ciento desde 1994, y han mantenido un modesto promedio de 9 puntos porcentuales.³⁴

En suma, la identidad europea, que es dual e incluyente, refleja la complicada relación entre la UE y los Estados miembros. La interrelación es patente en tres hechos: 1° los Estados miembros más poderosos guardan para sí la toma de decisiones políticas importantes que afectan a toda la Unión, 2° la gran red económico-comercial forjada por la Unión devino en una interdependencia de los países miembros, 3° la impartición de justicia mediante los Tribunales Europeos de Justicia y de Derechos Humanos. En síntesis, es una asociación *sui generis*. La realidad y el peso de la Unión son evidentes, pero los Estados-nación miembros no han abandonado sus capacidades primigenias.

No obstante, para Vidal-Folch la desaparición del Estado nacional y de las soberanías nacionales en Europa es manifiesta e irreversible: “[...] la independencia es imposible. No porque alguien la impida. Sino porque la independencia ya no existe en la Europa real, la UE. Como no existe el Estado-nación. Ni la soberanía nacional. Aún pesan. Pero son solo residuo histórico, apariencia en estado terminal, ensoñación.”³⁵ Esta idea no carece de pruebas. Vidal-Folch enumera algunas de las capacidades esenciales que el Estado nacional ha perdido ante la UE:

El vaciado del Estado-nación ha sido aquí tan drástico que lo ha desnaturalizado enteramente. No conserva intacta ninguna de sus grandes funciones específicas. Ni acuñar moneda (pasó al BCE), ni guardar fronteras y aduanas (suprimidas las internas del continente por Schengen; compartidas las exteriores), ni la de una verdadera política exterior (las diplomacias han iniciado su fusión lenta en el SEAE), ni la de hacer individualmente la guerra (salvo caricaturas como la de Perejil). En estos años de crisis, el despojo de las competencias remanentes es de vértigo. Sobre todo en la economía [...] Todos los instrumentos clásicos de política económica están transferidos o se están transfiriendo a la UE: 1) El monetario y financiero, o manejo del tipo de interés y la cantidad de dinero en

³⁴ Comisión Europea, “Eurobarometer Interactive Search System”, http://ec.europa.eu/public_opinion/cf/showtable.cfm?keyID=266&nationID=16,&startdate=1992.04&enddate=2010.06, [consulta: 5 de abril de 2013].

³⁵ Xavier Vidal-Folch, “La independencia...”, *op.cit.*

circulación, la supervisión bancaria. 2) El cambiario, o manejo del tipo de cambio. 3) El fiscal, o presupuesto e impuestos. 4) El comercio exterior, la tarifa exterior común, las decisiones comunes en la OMC. 5) Incluso el mercado laboral, la Seguridad Social y las políticas de empleo y sociales (de la edad de jubilación a las pensiones) se van equiparando a rebufo de la crisis.³⁶

La información es sugerente, pero Vidal-Folch carece de un análisis histórico lo suficientemente amplio para corroborar, de manera más contundente, la tendencia hacia la desaparición del Estado-nación en la UE. Así, el autor no observa algunos procesos que reflejan la transformación múltiple y compleja, es decir contingente, del Estado moderno en la UE; no ve los fenómenos que indican la persistencia de estructuras estatal-nacionales en la Unión Europea. Por ejemplo, a finales del siglo pasado y en los primeros años del presente, cuando la UE revisaba la inclusión de países como Hungría, Eslovaquia, Lituania y República Checa, los criterios de inclusión fueron determinados por los Estados más influyentes: Francia, Alemania y Gran Bretaña.³⁷ En términos híper-globalistas, esto probaría la mezquindad de los nacionalismos. Lo que esto demuestra es, simplemente, la vigencia de intereses nacionales y la capacidad de los Estados para hacerlos valer en una región geopolítica/geoeconómica donde se creen extintos o en irremediable peligro de extinción.³⁸

Otros ejemplos muestran la vigencia del Estado-nación en la UE. En 2004, Francia y Alemania desafiaron las reglas de competencia comercial establecidas para la Unión, impulsando medidas proteccionistas que beneficiaban a empresas nacionales.³⁹ Poco

³⁶ *Idem.*

³⁷ “No había duda de que si se admitía a Hungría, Eslovaquia o Lituania [...] en la Unión con las mismas cláusulas que sus miembros en aquella época, el precio en subvenciones, asistencia regional, ayudas para desarrollar infraestructura y otras transferencias, acabaría con el presupuesto comunitario. En general, se temía que esto provocara una reacción violenta entre los electores de los países que sufragaban gran parte del presupuesto de la Unión y a los que seguramente habría que pedir que aumentaran su contribución.” (Tony Judt, *Postguerra...*, *op.cit.*, p. 1028).

³⁸ “El declive del Estado cabalga a la velocidad de la luz. Sobre todo en Europa, empujado por las pinzas trabadas entre la federalización comunitaria y la globalización; entre la transferencia de soberanía hacia arriba y el traspaso de competencias hacia abajo.” (Xavier Vidal-Folch, “La independencia...”, *op.cit.*).

³⁹ “Después de dos décadas de esfuerzos liderados por Bruselas para eliminar las subvenciones estatales a los <paladines> nacionales, con la intención de garantizar la existencia de un mercado de actuación equitativo para la competencia económica intraeuropea, el comisario europeo para el mercado interior (el holandés Frits Bolkestein) mostró su sorpresa en julio de 2004 al observar que Francia y Alemania retomaban las políticas <proteccionistas> de los setenta para defender empresas locales amenazadas.” (*Ibidem*, p. 1037).

tiempo después, Francia y Alemania, nuevamente, incumplieron el Pacto de Crecimiento y Estabilidad (PCE), aun cuando Estados económicamente más débiles, como Portugal, lo consiguieron a costa de medidas impopulares. El PCE obligaba a los Estados miembros a un déficit fiscal no mayor al 3 por ciento y a un endeudamiento público no superior al 60 por ciento del Producto Interno Bruto; Francia y Alemania tuvieron un déficit mayor en 1,1 y 0,9 puntos porcentuales, respectivamente.⁴⁰ Asimismo, la política exterior en el ámbito comercial de la Unión está construida, indiscutiblemente, bajo un marco nacionalista. Los máximos logros de la UE ante la Organización Mundial del Comercio han sido para proteger productos nacionales de algunos de sus miembros, perjudicando los intereses de otros Estados-nación alrededor del mundo. En términos de política exterior comercial, la UE no ha aportado algo distinto a lo nacional.⁴¹ Por último, Vidal-Folch también yerra al considerar que los Estados-nación miembros de la UE han perdido la capacidad para hacerla-guerra, una de las características fundamentales del Estado. A principios del año 2013 Francia declaró la guerra a la organización calificada como terrorista *Al-Qaeda-in-Magreb*, y envió tropas aéreas y terrestres al Norte de Mali para combatirla. Esto indica que la UE sigue siendo geopolíticamente débil en relación con el sistema internacional de Estados.⁴²

Finalmente, aun si fuesen tan drásticas las transferencias de algunos “instrumentos clásicos de la política económica” de los Estados a la UE, ésta es altamente dependiente en términos presupuestales de los más poderosos Estados miembros, específicamente de sus sistemas nacionales de recaudación de impuestos: “[...] el presupuesto de la Unión,

⁴⁰ “[...] Francia sufrió un déficit de casi el 4.1 por ciento, y después vino Alemania [...] sufría un déficit del 3.9 por ciento y una tasa de endeudamiento cercana al 65 por ciento. Dado el tamaño de sus respectivas economías, el hecho de que ni Francia ni Alemania cumplieran sus propias normas representaba un desafío para el conjunto del acuerdo [el Pacto de Crecimiento y Estabilidad]. Pero esta vez, cuando la Comisión puso en marcha el procedimiento de penalización, París y Berlín dejaron claro que consideraban los déficits <temporales> como algo inevitable desde el punto de vista económico y que no tenían intención de abonar multas y ni siquiera de comprometerse a mejorar sus cifras de modo considerable al año siguiente.” (*Ibidem*, p. 1039).

⁴¹ “[...] durante décadas, la Comunidad Europea y su sucesora, la Unión Europea, han tenido un éxito extraordinario en promover y defender sus intereses en los foros internacionales y contra los competidores extranjeros. Pero, desde el principio, lo que ha definido esos intereses han sido consideraciones mayoritariamente económicas, o, más precisamente, proteccionistas [...] Más polémico ha sido que la Unión Europea haya luchado, con mucho éxito, por mantener elevados aranceles externos para defender a sus subvencionados agricultores, cercenando así la libertad comercial en artículos como el azúcar y perjudicando a los productores africanos o centroamericanos.” (*Ibidem*, p. 1050).

⁴² “Sin embargo, mientras a los Estados miembros, incluso los más poderosos, no les dolían prendas en trasladar a Bruselas la responsabilidad de defender sus reivindicaciones en la Organización Mundial del Comercio y en otros foros similares, se reservaban para sí el atributo vital de cualquier Estado moderno. Así, la Unión Europea carece de ejército.” (*Idem*).

minúsculo hasta en comparación con el más pequeño Estado miembro [...] es siempre rehén de los intereses de sus contribuyentes y receptores. La eficacia de los resortes económicos de la Unión depende del consentimiento de todas las partes que la conforman.”⁴³

Sin embargo, resaltar los contraejemplos al europeísmo no significa sobreponerlos. Esto sólo cambiaría las posiciones sin plantear una solución plausible. El juego de suma-cero subyace, igualmente, en los escéptico-estadistas. Para éstos, los sobrevivientes subnacionalismos, los movimientos nacionalistas-secesionistas así como las recientes incursiones económicas de los Estados (capitalismo de Estado) son plenamente justos y reivindicadores. Esto conduce al juego de suma-cero pero en sentido contrario.

II. El nivel teórico-conceptual. La tesis del caos conceptual

Yale H. Ferguson y Richard W. Mansbach, en 1989 (pocos años después de la publicación de los estudios de Charles Tilly, Gianfranco Poggi, Theda Skocpol y Michael Mann), lanzaron la tesis del caos conceptual. Su preocupación principal era la crisis de definición de las relaciones internacionales como ciencia social. Para los autores, la causa de esta crisis residía en lo ambiguo de su concepto base, el Estado.

La tesis del caos conceptual sostiene que la falta de *una* definición del Estado, sumada a las aproximaciones antropomórficas, impide los análisis políticos y geopolíticos sólidos en las disciplinas que parten de él, como la ciencia política y las relaciones internacionales (las ciencias políticas). El argumento sigue dos rutas: primero, las múltiples definiciones, y segundo, la inherente subjetividad de las ciencias sociales. Aquél desentraña algunas debilidades del concepto, específicamente la idea de la autonomía; el segundo, las razones de fondo por las que el concepto “científico” es imposible en las ciencias sociales.

1. Las múltiples definiciones y reservas. Ferguson y Mansbach recuerdan el esfuerzo de C.H. Titus por reunir las definiciones del Estado hasta el momento; en 1931, Titus había

⁴³ *Ibidem*, p. 1037.

compilado 145.⁴⁴ Los autores acusaron al concepto de carecer de una definición consensuada desde sus orígenes. Los autores no revisaron tal cantidad de definiciones, sino que agruparon en tres categorías las más relevantes: A. Aquellas enfocadas en la relación del Estado con su sociedad. B. Aquellas preocupadas por la interacción del Estado con el sistema internacional. C. Aquellas que observan al Estado enfrentado al exterior y al interior, y como una red de poder.⁴⁵ En la primera categoría se encuentran las que consideran el Estado como un orden normativo, como unidad étnico-cultural, como unidad funcional, como monopolio de la violencia legítima dentro de la sociedad, como clase dominante, como gobierno burocrático o como Poder Ejecutivo; también las visiones pluralista, neo-pluralista y corporativista del Estado, el enfoque de la élite dominante y la perspectiva estatista. En la segunda categoría están las que conciben el Estado como una soberanía enfrentada a otras soberanías o como sistema interdependiente/dependiente. En la tercera categoría la versión de Theda Skocpol que ve al Estado como una organización de poder político con una lógica institucional y capacidades propios, así como la versión de Michael Mann que entiende el Estado como la organización real de poder político.

Lo que hizo ruido a Ferguson y Mansbach fue que todos los significados fueron confeccionados para promover valores normativos y convicciones filosóficas, y no para acumular el conocimiento y lograr una definición general, lo que sería propio de una ciencia.⁴⁶ Los autores describieron algunos inconvenientes específicos de cada una de las definiciones; pero, sólo una se cruza con los objetivos de nuestra investigación: la autonomía estatal.

Ferguson y Mansbach son directos en su argumentación:

Si el Estado es una variable conceptual, entonces es imposible decir con certeza qué autonomía debemos investigar. Por otro lado, si no podemos definir qué es autonomía, ¿cómo podríamos separar el Estado de otras entidades e influencias no-estatales que -se dice- lo afectan? ¿Puede la autonomía ser meramente

⁴⁴ Yale H. Ferguson; Richard W. Mansbach, *The State, Conceptual Chaos, and the Future of International Relations Theory*, Estados Unidos de América, Lynne Rienner Publishers Inc., Serie: Monograph Series in World Affairs, 1989, p. 41.

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ *Idem.*

simbólica, o debe significar una real capacidad para decidir y actuar independientemente? Si es una capacidad real, ¿debe ser absoluta o relativa? Si es relativa, ¿relativa en relación con qué?⁴⁷

Estas preguntas fueron dirigidas, específicamente, a los planteamientos de Stephen D. Krasner y Eric Nordlinger, que coinciden en buena medida con los de Skocpol. Krasner establece la relevancia de la autonomía del Estado: “El Estado, desde esta perspectiva, es ‘un actor en su propio derecho [...]’ y ‘no puede ser entendido como un simple reflejo de características o preferencias sociales’”⁴⁸ Nordlinger, por su parte, define el Estado como el gobierno, las agencias burocráticas y todos los funcionarios encargados de los asuntos públicos. Por su énfasis en los funcionarios estatales, Nordlinger fue capaz de ver las contradicciones, disputas y desacuerdos dentro y entre las agencias burocráticas,⁴⁹ es decir notó, aunque de manera vaga, lo contingente de las relaciones de poder. Sin embargo, ni Krasner ni Nordlinger definen cabalmente la autonomía del Estado, y, en cambio, enfatizan los factores que pueden limitarla, como los intereses de grupos sociales y las diferencias dentro de la élite y burocracia estatales. Por esta razón, Ferguson y Mansbach calificaron como nebulosa la idea de la autonomía estatal y, por tanto, carente de valor analítico para las ciencias políticas.

Algo muy parecido sucede con Theda Skocpol: “Entonces, ¿cómo es que algún Estado puede ser ‘autónomo’ en un sentido claro?; ¿dónde, en medio de todas las posibles afectaciones al comportamiento estatal, se encuentran las bases para una generalización?”⁵⁰ La principal crítica hacia Skocpol es, igualmente, la multiplicidad de los factores que condicionan la autonomía estatal: “Los analistas deben tomar en cuenta la incrustación de las naciones en el contexto internacional cambiante, como las guerras, y las alianzas y balances de poder interestatal, los flujos de los mercados y la división internacional del trabajo, así como los patrones de comunicación intelectual o intercambio cultural entre naciones.”⁵¹ Tal multiplicidad, sostienen Ferguson y Mansbach, hacen inviable la

⁴⁷ *Ibidem*, p. 58.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 57.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 59.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 78.

⁵¹ *Ibidem*, p. 77.

teorización de la autonomía estatal;⁵² tantas reservas y precauciones empañan más que iluminaban el análisis, en última instancia, del Estado:

Ella pone `especial atención´ a las `dudas sobre la superior racionalidad de las acciones estatales´ pero afirma que `no debemos despreciar la posibilidad de que parcial o totalmente las acciones estatales autónomas *puedan ser* [...] capaces de abordar e incluso hallar soluciones más allá de la influencia de actores sociales y de aquellas partes del gobierno que están determinados por éstos.´ Y afirma lo siguiente: `Las iniciativas estatales autónomas pueden ser estúpidas o equivocadas, pueden estar fragmentadas y trabajar con propósitos entrecruzados. No obstante todas estas posibilidades, las iniciativas estatales pueden ser algunas veces coherentes y apropiadas´.⁵³

Para los autores, en síntesis, la perspectiva de Skocpol para estudiar la autonomía estatal niega, en sí misma, la construcción teórico-conceptual necesaria para explicar la realidad.⁵⁴

Los autores concluyeron lo siguiente: “Las muchas definiciones de `el Estado´ [...] nos dejan casi sin significado alguno [...] `El Estado´ tiene poca sustancia como concepto empírico y virtualmente ninguna utilidad como concepto analítico; oscurece más de lo que clarifica.”⁵⁵ Para Ferguson y Mansbach el concepto del Estado así como la categoría de autonomía estatal tienen muy poco contenido analítico, ya que están lejos de una definición clara y distinta.

2. La inherente subjetividad. Los autores fueron muy claros al señalar que el Estado era clave para las ciencias políticas, y, por lo tanto, si carecía de una definición clara las disciplinas corrían también serios problemas de definición. Pero el verdadero obstáculo para la definición del concepto del Estado, sostienen los autores, es la inherente subjetividad de los conceptos en las ciencias sociales: “[...] los conceptos que nos atormentan son inseparables de las normas, ideologías, aspiraciones políticas e inclinaciones personales que animan a los investigadores y practicantes de nuestro campo.

⁵² “[estas concepciones] incrementan enormemente las variables que potencialmente afectan al Estado, las instituciones y las políticas, y al mismo tiempo complican grandemente la tarea de los analistas de ordenar esas variables en teorías.” (*Ibidem*, p. 76).

⁵³ *Ibidem*, pp. 76 y 77.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 76.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 81.

Si esto es así, entonces conceptos como el Estado nunca podrán asumir la calidad de objetividad y operacionalidad, que son prerequisites del análisis científico.”⁵⁶

La apuesta de Ferguson y Mansbach era abandonar la pretensión de construir conceptos científicos sin renunciar al estudio sistemático de la sociedad; en otras palabras, sustituir los <conceptos> por <aproximaciones analíticas>.⁵⁷ Así pues, enlistaron seis acciones para reinventar la investigación en las ciencias sociales: a) Sustituir los conceptos por aproximaciones.⁵⁸ b) Buscar una Teoría que unifique los conocimientos.⁵⁹ c) Observar el comportamiento y no las instituciones.⁶⁰ d) Enfocar las preferencias de los individuos.⁶¹ e) Renunciar a los conceptos como el Estado.⁶² f) Realizar análisis anclados firmemente en la historia.⁶³ Las seis líneas de acción son, en síntesis, los remedios al concepto fallido de las ciencias políticas, el Estado.

Sin embargo, el criterio para determinar al Estado como concepto “fallido” es vacilante. Las seis acciones pueden ser agrupadas en 3 categorías. Los incisos a), c) y d) corresponden a las críticas conceptuales; el inciso b), a las teóricas; los incisos e) y f), a las del análisis histórico. Las tres categorías nos permiten identificar cuatro inconsistencias de la tesis del caos conceptual. 1) Sin concepto científico, pero ¿en pos de un estudio

⁵⁶ *Ibidem*, pp. 84 y 85.

⁵⁷ “[...] la mayoría de nosotros está demasiado interesado en las relaciones internacionales como para rendirnos a estudiarla tan sistemáticamente como sea posible.” (*Ibidem*, p. 85).

⁵⁸ “Nuestros análisis sobre el Estado y otros conceptos clave [...] sugieren que su inherente subjetividad hacen más que inhibir la investigación acumulativa en el sentido científico convencional [...] Muchos, si no es que la mayoría, de los conceptos que usamos no sirven para construir teorías, sino para obstaculizar el entendimiento. Así pues, debemos [...] buscar, mejor, aproximaciones que expandan nuestra visión e incrementen nuestro juicio.” (*Idem*).

⁵⁹ “Segundo, los investigadores deberían comenzar a pensar en términos de un teoría que una los varios subcampos de la ciencia política [...] y que sea, también, resueltamente interdisciplinaria.” *Ibidem*, p. 86.

⁶⁰ “[...] estudiar el comportamiento en lugar de las instituciones y normas, excepto en la medida en que éstas realmente condicionen a aquél. [...] el concepto del Estado [...] estimula los simples y llamativos –pero estériles– análisis y pensamientos antropomórficos. En lugar de esperar entender el ‘comportamiento’ del Estado, deberíamos observar y hallar las fuentes del comportamiento de aquellos importantes tomadores de decisiones.” (*Idem*).

⁶¹ “En la medida que continuemos en la búsqueda del comportamiento colectivo, debemos apreciar que los seres humanos tienen lealtades a una numerosa y cambiante galaxia de grupos [...] la distinción nacional/internacional nos impide explorar todas las implicaciones.” (*Idem*).

⁶² “[...] si vamos a buscar un avance genuino [...] Debemos estar preparados para tirar los conceptos que han tenido suficiente tiempo demostrando su inutilidad [...] Conceptos como ‘poder central’ no tienen más significado que ‘Estado’, pero, por lo menos, sirven muy bien para reconsiderar algunos de nuestro cómodos engaños.” (*Ibidem*, p. 87).

⁶³ “[...] deberíamos esperar que nuestros análisis estén bien fundamentados históricamente [...] [porque] el pasado está ahí y necesita ser analizado desde el presente [...] [y] la historia, hasta cierto punto, se repite a sí misma [...] necesitamos urgentemente conocer lo que es único en nuestro presente.” (*Idem*).

sistemático? (Relativo al concepto). 2) Sin acumulación de conocimiento, pero ¿en busca de una Teoría General? (Relativo a la teoría). 3) El comportamiento antes que la estructura, pero ¿la estructura es neutral? (Relativo a la teoría y al concepto). 4) El peso de la historia es insoslayable, pero ¿la herencia del concepto del Estado es prescindible? (relativo a la historia).

1) Sin concepto científico, pero ¿en pos de un estudio sistemático? Ferguson y Mansbach son radicales al plantear la inherente subjetividad de las ciencias sociales y la imposibilidad de construir conceptos claros y distintos. No obstante, moderan su postura al declarar que su intención es ensayar estudios sistemáticos, aunque por medio de aproximaciones (*insights*). El Estado es un concepto fallido porque intenta ser claro y distinto.

Sin embargo, a finales del siglo pasado no había un intento mejor logrado (tal vez sólo Bob Jessop desde el marxismo) para el estudio sistemático de la política, que evitase los rigorismos positivistas y tratase de aprehender la contingencia de la historia, que los estudios de Skocpol, D. Rueschemeyer, P. Evans, Tilly, Poggi y Mann. Ellos no se plantearon la búsqueda de un concepto claro y distinto del Estado, sino esquemas analíticos para abordar el Estado desde las relaciones de poder. Ellos sabían muy bien, y Ferguson y Mansbach lo reconocen, que las singularidades de los Estados hacían imposible la elaboración, al viejo estilo, de una Teoría General del Estado.

La nebulosidad de la autonomía estatal es igualmente debatible. Es inalcanzable, como bien lo reconocen Ferguson y Mansbach, una definición clara y distinta en las ciencias sociales. Esta es la razón por la que Skocpol concibe a la autonomía estatal como una cualidad estructural variable del Estado, que debe ser confirmada en cada análisis concreto. Para Skocpol, la autonomía estatal no puede ser medida con base en la racionalidad de sus propuestas y acciones, sino con base en las preferencias e intereses de grupos, clases o sectores sociales que enfrentan al Estado. Es decir, Skocpol y compañía comprendieron la relatividad de la autonomía estatal, lo que los animó a insistir en los análisis histórico-comparativos. La autonomía estatal, planteada por Skocpol, se acercaba, en realidad, a lo que Ferguson y Mansbach denominan aproximaciones.

En suma, por una eneguedora aversión por el concepto del Estado, o más probablemente por una mala lectura de Skocpol y compañía, Ferguson y Mansbach desdeñaron la postura que desde la sociología política y la ciencia política se aproximaba más a sus seis recomendaciones.

2) Sin acumulación de conocimiento, pero ¿en busca de una Teoría General? Por un lado, Ferguson y Mansbach quizá fueron los más escépticos respecto a la acumulación del conocimiento en las ciencias sociales. Por otro lado, su segunda recomendación es la construcción de una teoría unificadora de las ciencias sociales. Si bien en este libro los autores no abundan en el tema, es probable que hablen de una Teoría General del Poder Social. Pero, ¿cómo lograr tal empresa si, desde su perspectiva, parece inalcanzable una genuina acumulación del conocimiento en las ciencias sociales? Los autores han propuesto las aproximaciones analíticas, pero éstas generan aún más dudas que el concepto mismo del Estado.

En cambio, quienes lograron una propuesta más acabada, en este sentido, fueron Skocpol y Mann. Skocpol estableció que las teorías generales son indeseables por imprecisas, y propuso las generalizaciones de rango medio, favorables para el estudio histórico-comparativo. Mann, por su parte, propuso una teoría del poder social, cuya matriz conceptual establece puntos de contacto entre las principales teorías del Estado. En síntesis, una vez más Ferguson y Mansbach rechazan esfuerzos previos que coinciden en parte con sus recomendaciones.

3) El comportamiento antes que la estructura, pero ¿la estructura es neutral? Ferguson y Mansbach buscaban apartarse del análisis de las macro-estructuras y enfocarse, en cambio, en los actores políticos concretos y su comportamiento, con el objetivo de evitar caer en la trampa del estructuralismo. Pero la relación Estructura-Actuación subyace en todas las explicaciones de las configuraciones del poder social, y no se resuelve al enfocarse en uno de los extremos.⁶⁴ El problema de Ferguson y Mansbach es desandar un camino ya recorrido. Tilly, Poggi, Skocpol y Mann tratan con un concepto del Estado que refiere su

⁶⁴ “Nuestra manera de formular las explicaciones refleja un conjunto más profundo de formas de entender la (relativa) autonomía de los actores o agentes en los medios en los que se encuentran.” (Colin Hay, “Estructura y Actuación (agency)”, en David Marsh; Gerry Stoker (eds.), *Teoría y métodos de la ciencia política*, Madrid, España, Alianza Editorial, España, 1997, 1ª edición versión española, p. 197).

parte menos visible, las relaciones de poder, y que si bien toma en cuenta la Imagen, no ve al Estado como uno monolito.

4) El peso de la historia es insoslayable, pero ¿la herencia del concepto del Estado es prescindible? Por último, mientras sostienen que el peso de la historia es ineludible, Ferguson y Mansbach intentan desechar todo el conocimiento acumulado en el concepto del Estado. Desdeñar el bagaje histórico del concepto del Estado resulta, por lo menos, aventurado y prematuro.

En suma, el análisis de ambos casos, la Unión Europea frente a los movimientos nacionalistas y la tesis del caos conceptual, revelan los tres problemas concretos de utilizar la imagen del Estado como objeto de estudio.

En primer lugar está el problema conceptual. Aunque híper-globalistas y escéptico-estadistas, en el caso de la Unión Europea, sostienen conclusiones opuestas en cuanto a la situación del Estado en esa región, comparten la idea del Estado como un monolito, como un Leviatán. Esto reduce el análisis a un simple juego de suma-cero. Es decir, si el concepto del Estado que subyace en el análisis refiere únicamente la imagen del Estado (la cohesión, coherencia, pleno control, definición y eficacia institucionales) es fácil concluir, ante ejemplos concretos de Estados-nación que no demuestran tales niveles de cohesión, coherencia, eficacia, etcétera, que el Estado-nación está en inminente peligro de extinción. A esta conclusión llegan los europeístas reseñados arriba. Algo parecido sucede con la tesis del caos conceptual, cuya crítica está dirigida al concepto de la imagen del Estado, y a partir de la cual concluye, tajantemente, que el concepto del Estado carece de contenido analítico. Así pues, mantener la imagen del Estado como objeto de estudio hace perder de vista el entrelazamiento, imbricación y superposición de estructuras institucionales como el Estado-nación y la Unión Europea o, en términos generales, como el Estado y la globalización, que se transforman mutuamente.

En segundo lugar está la pérdida de perspectiva histórica de largo plazo. Esto no quiere decir que los europeístas reseñados no conozcan su historia. Significa que el análisis histórico para estudiar una organización de poder como el Estado moderno es más demandante que el que realizan los analistas de la UE. Los ejemplos propuestos por Vidal-

Folch son sugerentes, pero se limita a la realidad inmediata y por tanto a un periodo histórico breve en relación con los siglos de desarrollo institucional del Estado. Sin una perspectiva histórica amplia es poco probable hallar comparaciones suficientes que permitan sostener la desaparición de las instituciones estatales.

En tercer lugar está la ausencia de teorías sobre el cambio institucional. Las tendencias defendidas por hiper-globalistas y escéptico-estadistas descansan sobre decenas de reveladoras estadísticas e indicadores, pero casi nunca incorporan una teoría del cambio social o de la transformación de las instituciones; prevalece la medición de la realidad inmediata sobre la síntesis analítica.

* * *

Título II

¿Muerte o resurrección del Leviatán?

“Para evitar las bancarrotas nacionales y el derrumbamiento del sistema bancario, los gobiernos y los bancos centrales han dado giros considerables a sus políticas, diseminando generosamente dinero público en pro de la estabilidad económica y poniendo las compañías arruinadas bajo control público sin pensarlo dos veces. [...] En suma, la necesidad práctica de Estados fuertes y gobiernos intervencionistas está fuera de discusión.

Pero nadie está <repensando> el Estado.”

Tony Judt, *Algo va mal*, 2010: 22 y 23.

Como vimos, tanto híper-globalistas como escéptico-estadistas ven el estado actual de la globalización económica (la transnacionalización financiera, la crisis económico-financiera de 2008, el surgimiento de regiones económico-comerciales), el capitalismo de Estado (*state-capitalism*), los resurgidos movimientos nacionalistas (en Escocia, Cataluña, Flandes⁶⁵, Azawad, Kurdistán,⁶⁶ Este y Sureste de Ucrania) y algunas posibles reunificaciones territoriales (entre las Coreas, en el Pashtunistán, el Norte de Irán por Azerbaiyán,⁶⁷ y Crimea por Rusia) como pruebas contundentes o del inevitable derrumbe del Estado-nación o del desmoronamiento de la globalización y el regreso del Estado. Es decir, fenómenos como el calentamiento global y los movimientos locales secesionistas han rebasado, según los híper-globalistas, cualquier capacidad nacional disponible y marcan la tendencia hacia la sustitución del Estado por nuevas organizaciones de poder político (como la Unión Europea o los Estados-región que defiende Ohmae). En cambio,

⁶⁵ Véase: Paul Ames, “The balkanization of Europe?”, *GlobalPost*, octubre 16, 2012, <http://www.globalpost.com/dispatch/news/regions/europe/121015/Belgium-Spain-Britain-Scotland-Catalonia-separatism-independence>, [consulta: 17 de octubre de 2012].

⁶⁶ Véase: Frank Jacobs y Parag Khanna, “The New World”, *The New York Times*, New York City, septiembre 22, 2012, <http://www.nytimes.com/interactive/2012/09/23/opinion/sunday/the-new-world.html>, [consulta: 30 de octubre de 2012].

⁶⁷ *Idem*.

los escéptico-estadistas interpretan las crisis globales y locales como la tendencia hacia una mayor presencia de los Estados-nación.

Conclusiones tan opuestas y excluyentes acerca de los mismos fenómenos genera desconcierto. Hacia el final del capítulo anterior insinuamos que el Estado-nación no ha desaparecido en la Unión Europea. Es decir, echamos luz sobre fenómenos que, por lo menos, ponen en duda las afirmaciones híper-globalistas. Sin embargo, es necesario hallar una respuesta más contundente sobre la vigencia del Estado-actor. De no intentarlo, la reflexión sobre el concepto del Estado partiría de un suelo resbaladizo o pantanoso y correría el riesgo de caer fácilmente. En otras palabras, si ensayamos una respuesta sobre la vigencia del Estado-actor, desde el nivel factual-tendencial, que genere por lo menos más dudas sobre su desaparición, justificaríamos de manera más firme la importancia de revisar el concepto.

La respuesta ya ha sido planteada, y no sólo por Tony Judt, sino por pensadores que podrían ser catalogados en primera instancia como híper-globalistas o escéptico-estadistas. La respuesta es categórica: el Estado-actor es vigente; el Estado moderno condiciona aún gran parte de la vida social. En términos de Michael Mann, el Estado moderno es aún un poderoso centro de las relaciones de poder que dan forma a la estructura social; pero, el centro no es único, y genera, consciente o inconscientemente, resistencias.

Algunos escéptico-estadistas afirman que la crisis financiera global del 2008 mostró definitivamente el retorno del Estado; pero, no infieren de ello una des-globalización. Reconocen tanto las dificultades que atraviesan los grandes Estados occidentales (sus enormes deudas públicas y déficits fiscales) como las aún amplias capacidades del sistema de Estados-nación para modificar, por ejemplo, el sistema financiero global.⁶⁸ Por otro lado, el historiador José Álvarez Junco reconoce la complejidad de la vida social, es decir la superposición y el entrecruzamiento de diferentes identidades y organizaciones de

⁶⁸ “La crisis financiera global ha traído al Estado de vuelta, con grandes paquetes de estímulos y revisiones a los sistemas de regulación [...] En el mundo desarrollado, una expansión permanente del Estado es imposible, especialmente cuando las poblaciones cada vez más longevas presionan las finanzas estatales [...] La autorregulación de los mercados o un sistema de regulación ligero no son la solución para el moderno mundo financiero. Es necesario un sistema regulatorio coordinado, activo y escéptico. En este sentido, el G-20 y la ONU en general pueden jugar un papel fundamental.” (Ajay Chhibber, “We need states to be smarter, not bigger”, *Financial Times*, Gran Bretaña, agosto 24, 2010, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/3d83cd9c-afad-11df-b45b-00144feabdc0.html?siteedition=intl#axzz2nOzpchvr>, [consulta: 16 de octubre de 2012]).

poder.⁶⁹ Así mismo, el sociólogo Ulrich Beck rechaza la desaparición tajante del Estado y su sistema. Pero son analistas como Ajay Chhibber y Joshua Kurlantzick quienes tejen un esquema analítico que aprehende la complejidad de la relación Estado-globalización desde el nivel factual-tendencial, es decir sin proporcionar reflexiones en torno al concepto del Estado, en primera instancia.

Ajay Chhibber observa que en el mundo desarrollado (el grupo de los siete: Estados Unidos, Francia, Japón, Reino Unido, Italia, Canadá y Alemania) las deudas públicas rozan hoy el cien por cien de los PIB, y que la tendencia del gasto social por parte del Estado va al alza, debido a situaciones como la longevidad de sus poblaciones. Este nivel de deuda pública y el alza en el gasto social han colocado al Estado en una encrucijada. Sin embargo, sostiene Chhibber, de estos datos no se desprende automática e inequívocamente la desaparición del Estado. Basta echar un vistazo sobre el oriente asiático, donde las deudas públicas están por debajo del 40 por cien del PIB y el Estado es mucho más activo económicamente.⁷⁰ Además, Chhibber afirma que debido, precisamente, a problemas globales como el cambio climático o dificultades domésticas como la seguridad social, el Estado deberá jugar un rol más activo, ya que es la única organización real de poder capaz de invertir lo que se requiere en infraestructura verde e infraestructura social (Los Estados-nación intervienen en casi la mitad del PIB mundial). Así, Chhibber apunta a un Estado más eficiente y activo sin ser necesariamente más grande; un Estado limitado, pero dinámico y expansivo en áreas que canónicamente son/eran exclusivas de la economía de libre mercado.⁷¹

Kurlantzick, por su parte, es uno de los primeros periodistas en escribir sobre el capitalismo de Estado (*state-capitalism*). Según Kurlantzick, las 121 más grandes empresas estatales chinas tenían, en 2002, 0.360 billones de dólares en activos, y en tan sólo ocho años los elevaron a 2.9 billones. Los escépticos del capitalismo estatal, no obstante,

⁶⁹ “Cuánto mejor sería intentar adecuar nuestros esquemas mentales y categorías legales a la complejidad y fluidez de la vida social; aceptar que tenemos varias identidades y que ninguna de ellas tiene por qué ser prioritaria sobre las otras.” (José Álvarez Junco, “El sueño ilustrado...”, *op.cit.*).

⁷⁰ “El estilo asiático de capitalismo liderado por el Estado ha manejado la crisis favorablemente. Con una deuda pública relativamente baja -40 por ciento del PIB-, Asia ha mostrado al mundo que el futuro desarrollo capitalista depende de un Estado muy activo, pero no necesariamente más grande.” (Ajay Chhibber, “We need states...”, *op.cit.*).

⁷¹ “En términos de tamaño, el Estado ha alcanzado sus límites en el mundo desarrollado. Sin embargo, hay ciertos sectores donde acrecentar su intervención, como los mundos bancario y financiero [...] Lo que importará es lo que el Estado haga, no lo grande que es. Un Estado más inteligente y activo es el camino a seguir.” (*Idem*).

observan un rezago en la capacidad de innovación de las compañías estatales, y ésta es crucial para crecer, adaptarse y sobrevivir en los mercados globales. Pero Kurlantzick ha registrado casos exitosos en innovación por parte de empresas con participación estatal, como Embraer y Petrobras, en Brasil.⁷² En realidad, los escépticos del capitalismo de Estado son fervientes defensores del libre mercado, por lo que niegan *a priori* los resultados positivos en productividad, innovación, renta y expansión global de la compañía estatal: “La intervención estatal en asuntos económicos va en contra del canon establecido que considera al libre mercado como el mejor generador de ideas [...] El surgimiento del capitalismo de Estado ha representado un más que formidable reto a los negocios estadounidenses y europeos; podría sacar definitivamente del mercado a algunas multinacionales.”⁷³

Asimismo, encontramos argumentos parecidos en dos reportajes especiales publicados en el semanario *The Economist*. El primero, *State capitalism*, afirma que el núcleo del capitalismo de Estado es la Compañía Petrolera Nacional (CPN): “Las 13 CPN más grandes del mundo controlan alrededor del 75% de las reservas de petróleo en el planeta.”⁷⁴ Y da cuenta de la transformación de estas compañías, la cuales son cada vez más competitivas, innovadoras, rentables y globales.⁷⁵ De hecho, el reportaje muestra que este tipo de intervención estatal es cada vez más sofisticada, pues los gobiernos prefieren participar como accionistas mayoritarios en lugar de ser los propietarios totales. De este

⁷² “Es un error, sin embargo, subestimar el potencial innovador del capitalismo estatal. Países en desarrollo como Brasil [la empresa aeronáutica Embraer y Petrobras] e India han usado el poder del Estado para promover la innovación en sectores estratégicos de sus economías, y han logrado construir compañías de clase mundial. A pesar del sobregasto en algunos sectores estatales, el gobierno chino, no obstante, ha intervenido de manera efectiva en la promoción de capacidades de investigación y desarrollo en industrias avanzadas.” (Joshua Kurlantzick, “The Rise of Innovative State Capitalism”, *Bloomberg Businessweek*, junio 28, 2012, <http://www.businessweek.com/articles/2012-06-28/the-rise-of-innovative-state-capitalism>, [consulta: 26 de octubre de 2012]).

⁷³ *Idem*.

⁷⁴ “The New Masters of the Universe”, en John Micklethwait (ed.), *State capitalism*, *The Economist*, Gran Bretaña, Special Report, enero 21, 2012, www.economist.com/node/21542925, [consulta: 23 de octubre de 2012].

⁷⁵ “Son muy pocas las CPN que conservan la tradicional incompetencia y sobre-manejo de la administración estatal [Petróleos de Venezuela y Pemex] [...] Petronas, la CPN de Malasia, ha mejorado extraordinariamente en los últimos cinco años. Aramco, la CPN de Arabia Saudita, la cual controla 1/10 del petróleo mundial y con ello el destino del mundo, es casi tan bien dirigida como las compañías petroleras del sector privado como Exxon Mobile [...] Cada vez menos las Compañías Energéticas Nacionales [CEN] se conforman con extraer el gas y el petróleo en territorio nacional. Hay un incremento en la internacionalización de esas compañías, con los objetivos de asegurar más reservas de la materia prima y formar alianzas estratégicas con Compañías Transnacionales que les darían acceso a experiencia, ideas y desarrollo de tecnologías.” (*Idem*).

modo, las compañías con participación estatal mayoritaria pueden llegar a combinar la innovación del sector privado con el capital y las subvenciones que el sector público es capaz de aportar, sin perder el potencial geoestratégico que el Estado en realidad busca.⁷⁶ Finalmente, aunque el corazón del capitalismo de Estado es la Compañía Energética Estatal, existen otras empresas con participación estatal que destacan en productividad, renta e innovación como *China Mobile*, *Saudi Basic Industries Co.*, el banco *Sberbank*, *Dubai Ports* o *Fly Emirates*,⁷⁷ y también los inmensos fondos de riqueza nacional que derraman dinero líquido en grandes cantidades.⁷⁸

El segundo reportaje, *The future of the State*, aborda el gasto estatal. Éste ha crecido incluso en países que defienden el libre mercado y son recelosos de la intervención económica del Estado: “En América, durante la administración del republicano G. W. Bush el gasto estatal creció más que en ninguna otra administración desde Lyndon Johnson. En Gran Bretaña, el gasto gubernamental creció del 37% en el 2000 al 51% en el 2009.”⁷⁹ El gasto estatal ha aumentado en prácticamente todos los países. El “grupo de los siete” más Austria, Bélgica, Holanda, España, Suecia y Suiza registran un alza promedio del gasto estatal: 10.4% del PIB en 1870, 47.7% en 2009.⁸⁰ Pero lo más significativo de *The Future of the State* es que encuentra indicadores no-económicos del creciente poder estatal: “[...] el exceso de regulaciones burocráticas tienen un gran impacto en la economía

⁷⁶ “Los gobiernos se están convirtiendo en propietarios más sofisticados. Sólo un puñado de empresas estatales reportan o dependen directamente de algún ministerio. La mayoría de los gobiernos prefieren ejercer el control por medio de la propiedad de las acciones: los gobiernos se han vuelto los accionistas más poderosos en los países en desarrollo, desde China a Tailandia, y desde Rusia a Arabia Saudita. Algunas veces, los gobiernos poseen el total de las acciones, particularmente en compañías petroleras como Petronas de Malasia, compañías de transporte como *Ocean Shipping Company* de China y grupos cuasi-militares como *United Aircraft Corporation* de Rusia. Pero cada vez más prefieren diluir su participación o acciones [...] en Rusia, por ejemplo, el Estado ha guardado para sí acciones de 181 firmas.” (*Idem*).

⁷⁷ “*China Mobile* es una telefónica inmensa con alrededor de 600 millones de clientes. *Saudi Basic Industries Corporation* es una de las compañías de químicos más rentables del planeta. El banco ruso *Sberbank* es el tercer banco europeo por capitalización de mercado. *Dubai Ports* es uno de los tres operadores de puertos más grandes del mundo. La aerolínea *Emirates* crece en un promedio de 20% al año.” (“The visible hand”, en John Micklethwait (ed.), *The Future of the State*, *op. cit.*, www.economist.com/node/21542931, [consulta: 3 de octubre de 2012]).

⁷⁸ “El capitalismo de Estado no sólo dirige grandes compañías, sino también grandes albercas de capital en forma de Fondos de Riqueza Soberana. El Leviatán se ha convertido en un capitalista financiero y en un capitán industrial [...] Hoy, los Fondos de Riqueza Soberana representan una de las albercas de capital más grandes del planeta [...] En total, estos fondos controlan cerca de 4.8 billones en activos, cifra que al final de la década podría llegar a 10 billones.” (“The New Masters of the Universe”, *op.cit.*).

⁷⁹ “Taming Leviathan”, en John Micklethwait (ed.), *The Future of the State*, *op.cit.*, <http://www.economist.com/node/18359896>, [consulta: 23 de octubre de 2012].

⁸⁰ *Idem*.

y ejemplifican muy bien las capacidades estatales. Durante la era Bush, el gobierno estadounidense publicó alrededor de 1000 hojas de disposiciones federales cada año. La Unión Europea ha hecho lo propio. Algunas son impulsadas por la izquierda (diversidad, salud, seguridad), otras por la derecha (cámaras de circuito-cerrado, la guerra contra las drogas).⁸¹

Por último, Tony Judt. Si bien sus argumentos destacan la relevancia del Estado-nación en la Unión Europea, también distingue el peso de la UE sobre los Estados y sus pueblos. La historia europea reconstruida por Judt registra los juegos de suma-múltiple, las contradicciones y los avances y retrocesos de la formación de las instituciones políticas estatales y supranacionales. Por un lado, da ejemplos de la persistencia de los intereses nacionales en las decisiones y acciones de la Unión.⁸² Por otro, revela cómo la Unión es una estructura institucional diferente al Estado-nación y con un peso específico significativo, y cómo ambas estructuras mantienen estrechas y enmarañadas relaciones: “[...] aunque la Unión Europea no tiene ni medios ni mecanismos para impedir que sus Estados miembros lleguen a las manos, su propia existencia hace que esta idea resulte un tanto absurda [...] a finales del siglo XX, las élites y las instituciones de la Unión Europea estaban tan entrelazadas y eran tan interdependientes que, de algún modo, la posibilidad de un conflicto armado, aunque nunca fuera imposible, se había hecho inconcebible.”⁸³

Los análisis Chhibber, Kurlantzik, Judt y demás demuestran dos cosas. 1) El Estado-actor no está inerte ante el proceso de globalización económica. El Estado, por medio de la administración de compañías estratégicas, la elaboración y aplicación de regulaciones y la derrama de los Fondos de Riqueza Soberana, es parte de la globalización y participa activamente en ella. 2) La imagen del Estado, como advertimos en el planteamiento del problema, no es una ficción o mera ilusión. De hecho, la imagen del Estado es sumamente poderosa en la actualidad. Chhibber lo concibe de la siguiente manera: “Es muy temprano para predecir la desaparición del Estado-nación. Éste *es el último protector de los intereses*

⁸¹ *Idem.*

⁸² “Los Estados miembros más poderosos –el Reino Unido, Alemania y, sobre todo, Francia- no siempre podían contar con conseguir lo que querían; pero lo cierto es que lo que no querían no llegaba a aprobarse.” (Tony Judt, *Postguerra...*, *op.cit.*, p. 1040).

⁸³ *Ibidem*, p. 1049.

de los pueblos ante la extralimitación de los mercados.”⁸⁴ El artículo “Taming Leviathan” lo advierte así: “[Para algunos] el regreso del Estado intervencionista es producto de la élite burocrática y de los políticos de izquierda, y a veces tienen razón. Pero también el gran Leviatán está respondiendo sólo a demandas del pueblo. *La globalización, por ejemplo, ha incrementado en las personas la confianza hacia el Estado* [...] Como Stephen Waltz, profesor de Harvard, dice: <Cuando el 9/11 sucedió, nadie le habló a Bill Gates o al *Open Society Institute*>.”⁸⁵

No obstante, Chhibber y los dos reportajes especiales conservan cierto recelo hacia el Estado, y en especial hacia el capitalismo de Estado. De hecho, ambos reportajes especiales han sido publicados por *The Economist*, semanario con contenidos inclinados hacia el liberalismo económico. Por ejemplo, vemos en “The visible hand” una preocupación por la aparición y el rápido desdoblamiento del capitalismo de Estado: “¿Cómo puedes asegurar un sistema de intercambio justo si algunas compañías gozan del respaldo, abierto o encubierto, de algunos gobiernos? ¿Cómo puedes prevenir que los gobiernos usen a ciertas compañías como instrumentos de poder militar? Y ¿cómo puedes asegurar la imparcialidad cuando existen matices de xenofobia y proteccionismo?”⁸⁶ Así mismo, Chhibber es cauteloso ante el intervencionismo estatal en la economía. Él reitera la idea de un Estado más eficaz pero no necesariamente más grande, aunque, ciertamente, tampoco más pequeño: “La crisis financiera global ha traído al Estado de vuelta, con grandes paquetes de estímulos y revisiones a los sistemas de regulación. *Esto es bienvenido, pero sólo hasta cierto punto*. Hoy necesitamos un Estado más inteligente, un estado más activo, no necesariamente más grande.”⁸⁷ Pero esta reserva hacia el Estado vuelve a los textos aun más interesantes. A pesar de su posición ideológica o convicción económica liberal, hacen el llamado a repensar el Estado: “El debate sobre el futuro del capitalismo en medio de la crisis financiero-crediticia ha nublado una discusión reciente y más profunda acerca de la naturaleza del Estado. Es muy probable que el Estado siga siendo determinante durante la próxima década, por lo menos. ¿Cómo el gobierno se puede

⁸⁴ Ajay Chhibber, “We need states...”, *op.cit.* [El énfasis es mío].

⁸⁵ “Taming Leviathan”, en John Micklethwait (ed.), *The Future of the State, op.cit.* [El énfasis es mío].

⁸⁶ “The visible hand”, en John Micklethwait (ed.), *The Future of the State, op.cit.*

⁸⁷ Ajay Chhibber, “We need states...”, *op.cit.* [El énfasis es mío].

hacer más eficiente? ¿Qué debería hacer y qué no? ¿A quién o quiénes debería responder?”⁸⁸

En suma, desde el nivel factual-tendencial, hay datos suficientes para sustentar la importancia actual del Estado (la proporción del PIB del gasto estatal, la expansión del capitalismo estatal y la arraigada idea-del-Estado). Sin embargo, de esto no se desprende que la postura escéptico-estadista es más acertada que la híper-globalista. Desde el nivel factual-tendencial, Chhibber, Kurlantzick, Judt y los reportajes especiales no sostienen la repetición de la historia, sino la transformación del poder estatal.⁸⁹ Y mucho menos proponen un retorno del Estado en términos absolutos -donde a mayor Estado forzosamente menos Globalización, o viceversa-, sino un retorno contingente. De lo contrario, se correría el riesgo de repetir errores del pasado:

La batalla entre los keynesianos y los neoliberales no fue simplemente una confrontación técnica entre economistas profesionales, *ni una búsqueda de maneras de abordar nuevos y preocupantes problemas económicos [...] Se trataba de una guerra entre ideologías incompatibles [...]* En ambos casos, la economía racionalizaba un compromiso ideológico, una visión *a priori* de la sociedad humana. Los neoliberales veían con desconfianza y desagrado la Suecia socialdemócrata –un espectacular éxito económico de la historia del siglo XX- no porque fuese a tener problemas en las décadas de crisis [...] sino porque este éxito se basaba en <el famoso modelo económico sueco, con sus valores colectivistas de igualdad y solidaridad> [...] Por el contrario, el gobierno de la señora Thatcher en el Reino Unido fue impopular entre la izquierda, incluso durante sus años de éxito económico, porque se basaba en un egoísmo asocial e incluso antisocial [...] *Estas posiciones dejaban poco margen para la discusión.*⁹⁰

* * *

⁸⁸ *Idem.*

⁸⁹ “Elementos del capitalismo de Estado han sido vistos en anteriores ocasiones: Japón en la década de los cincuenta del siglo pasado, o Alemania en 1870, pero nunca había operado en tan grande escala y con herramientas tan sofisticadas.” (“The visible hand”, en John Micklethwait (ed.), *The Future of the State*, *op.cit.*).

⁹⁰ Eric J. Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, Buenos Aires, Argentina, Grupo Editorial Planeta/Crítica, Serie: Biblioteca E.J. Hobsbawm de Historia contemporánea, 2010, 10ª ed., 2ª reimpresión, p. 409. [El énfasis es mío].

Capítulo II

Aportaciones conceptuales, históricas y teóricas

Título I.

El Nuevo Institucionalismo

“Pero precisamente porque *la historia no está predeterminada*, los mortales debemos inventarla a medida que avanzamos –y en circunstancias que, como acertadamente señaló el viejo Marx, en buena medida nos vienen impuestas-.”

Tony Judt, *Algo va mal*, 2010: 148.

En el capítulo anterior demostramos los problemas de la imagen del Estado como objeto de estudio. Además, afirmamos, con argumentos del nivel factual-tendencial, la vigencia del Estado-actor. Con esto justificamos el siguiente paso, la búsqueda de un concepto, un análisis histórico y una teoría del cambio institucional idóneos para estudiar el Estado en sus relaciones de poder, es decir en su relación con la Sociedad.

Tal como advertimos en el planteamiento del trabajo, antes de abordar las aportaciones de Tilly, Poggi, Skocpol y Mann para estudiar la realidad del Estado, es indispensable definir el lenguaje que comparten o el enfoque teórico de la ciencia política desde el que dialogan: el Nuevo Institucionalismo.

I. Los orígenes

El Nuevo Institucionalismo (NI) fue desarrollado dentro de la ciencia política estadounidense, durante la década de los años ochenta del siglo pasado. Las críticas a la perspectiva entonces dominante en la ciencia política, el conductismo (*behaviourism*),

cultivaron el NI. El conductismo apartó al individuo de su contexto con el objetivo de destilar principios universalmente aplicables. Éstos permitirían pronosticar con un alto grado de certeza el comportamiento de los actores, independientemente de los contextos en los cuales operasen. El individualismo metodológico funcionó, pero surgieron ciertas dificultades y con ellas los cuestionamientos. Algunos académicos advirtieron las múltiples excepciones al agente racional-utilitarista. Notaron que la persistencia de ciertos patrones de conducta no se debía al cálculo racional de los agentes, sino a las instituciones (conjunto más o menos ordenado de normas, reglas y actitudes que prescribe y proscribe el comportamiento). Al final de los ochentas, el método para estudiar las instituciones políticas, histórico-comparativo inductivo, se consolidó como un modelo alternativo al nomológico-deductivo del conductismo.⁹¹

Algunas reseñas teórico-metodológicas de la ciencia política establecen que el primero o viejo institucionalismo fue forjado a finales del siglo XIX y principios del XX, en Estados Unidos y Gran Bretaña. Entre sus pioneros destacan Woodrow Wilson y Herman Finer. Su objeto de estudio principal era la institución política formal, o el aparato del Estado. No obstante, por cuestiones más bien ideológicas, el concepto clave fue Gobierno y no Estado.⁹² El primer institucionalismo describió las relaciones entre los niveles y secciones del gobierno. En realidad, compartió objeto y método con el Derecho Constitucional, ya que sus primeros trabajos de investigación intentaron responder cómo el Derecho Público condicionaba la estructura y funcionamiento de la administración pública.⁹³ También construyó principios organizacionales y administrativos con base en la observación repetida y comparada de las instituciones políticas.⁹⁴ El primer institucionalismo aportó un invaluable material respecto a la composición de las instituciones políticas y su articulación, lo cual es uno de los pilares de la llamada Ingeniería institucional. Sin embargo, en su versión menos apegada al Derecho Constitucional –la cual es menos abundante y evidente-, el institucionalismo halló un sentido de control y coordinación a las

⁹¹ Boris Barkanov, “Institutionalism”, en Mark Bevir (ed.), *Encyclopedia of Governance*, Estados Unidos de América, Sage Publications Inc., 2007, Vol. 1, p. 449.

⁹² Vivien Schmidt, “Institutionalism”, en Colin Hay; Michael Lister; David Marsh (eds.), *The State...*, *op.cit.*, p. 99.

⁹³ R.A.W. Rhodes, “El institucionalismo”, en David Marsh; Gerry Stoker (eds.), *Teoría y métodos...*, *op.cit.*, p. 55.

⁹⁴ *Idem.*

instituciones políticas.⁹⁵ Es decir, hallaron que los individuos obedecen consciente o inconscientemente, voluntaria o involuntariamente a las instituciones porque éstas tienen un valor en sí mismas, un peso estructural que imprime continuidad o reitera trayectorias sin necesidad, en primera instancia, del respaldo de la fuerza física.⁹⁶ No obstante las aportaciones, la principal limitación del primer institucionalismo fue el carácter sumamente descriptivos y marginalmente analítico de sus estudios, lo cual le impidió ensayar una respuesta más general o sistémica de cómo y por qué las instituciones cambian.

En las décadas de los años cincuenta y sesenta, el enfoque sistémico en las ciencias sociales, y particularmente en la ciencia política estadounidense, desplazó al institucionalismo. El enfoque estructural-funcionalista contribuyó a relegar el concepto de Gobierno, y aún más el de Estado, apuntalando, en cambio, el de Sistema político.⁹⁷ Éste facilitaba la explicación del cambio y persistencia del Sistema social. Así, el sistema político, a través de su estructura poco clara (la caja negra), absorbía las presiones del exterior (*inputs*) y lanzaba una respuesta en consecuencia (*outputs*), lo que a continuación se volvía un proceso de retroalimentación para obtener mejores *outputs*. De este modo, la principal función del sistema político era salvaguardar el equilibrio del gran sistema social. Sin embargo, a pesar de haber construido una explicación sistémica de la transformación y continuidad de la estructura social, el enfoque holístico de la sociedad del estructural-funcionalismo hizo perder de vista a los agentes o actores.

Hacia la década de los años setenta, el conductismo se irguió como la perspectiva de análisis dominante, especialmente en la ciencia política estadounidense.⁹⁸ Su principal preocupación era el individuo y su comportamiento, es decir el agente. Su objetivo consistió en decantar principios del actor político con los cuales calcular y anticipar su comportamiento con altas probabilidades de éxito en cualquier contexto. Uno de sus principales activos fue –y aún lo es– trabajar sobre un objeto más tangible y observable como lo es el individuo y su comportamiento, a diferencia del Estado, el Gobierno, el

⁹⁵ Keith A. Nitta, “New Institutionalism”, en Mark Bevir (ed.), *Encyclopedia of Governance*, Estados Unidos de América, Sage Publications Inc., 2007, Vol. 2, p. 606.

⁹⁶ *Idem.*

⁹⁷ Vivien Schmidt, “Institutionalism”, *op.cit.*, p. 100.

⁹⁸ *Idem.*

Sistema Político o las instituciones políticas. Esto permitió a la ciencia política desarrollar útiles y reveladores modelos matemáticos de las decisiones políticas.

No obstante, el individualismo metodológico mostró cierta limitación para explicar cómo algunos órdenes políticos, Estados o estructuras sociales permanecían a pesar de momentos de crisis internas o externas. Esto reavivó el interés por las instituciones políticas, y particularmente por el Estado. A finales de los años setenta y principios de la década de los ochentas, autores como Samuel Huntington, Charles Tilly, Theda Skocpol, Peter Evans y otros reconsideraron la importancia de las instituciones políticas para explicar las transformaciones de la estructura social. Aunque todos mostraron interés por las instituciones políticas, algunos, como Huntington, continuaron con los conceptos de gobierno y sistema político, mientras otros, como Tilly y Skocpol, reutilizaron el concepto del Estado de raíz tanto marxista y como weberiana.

Del choque entre el individualismo-metodológico y el nuevo institucionalismo reemergió una cuestión inherente a toda explicación de los fenómenos sociales: “¿Son los efectos que queremos explicar el resultado de la actuación de unos actores que eligen sin condicionantes o la consecuencia de una lógica estructural (o conjunto de ellas) que se despliega sin que los agentes (ya sean individuales o colectivos) puedan controlarla?”⁹⁹ La relación entre Estructura y Agencia fue relanzada al centro del debate de las ciencias sociales. En definitiva, el nuevo institucionalismo, en sus diferentes versiones, es un intento por responder a esta cuestión, aunque con una aparente preferencia estructuralista.

El nuevo institucionalismo (NI) es un replanteamiento más que una invención. De hecho, esta es una crítica recurrente: “[...] dado que el estudio de las instituciones siempre había formado parte de la corriente dominante en la ciencia política, sólo podía ser nuevo para los defensores del conductismo norteamericano o de la teoría del Estado europea que deliberadamente lo habían minusvalorado.”¹⁰⁰ Por un lado, el NI se ha nutrido de Marx, Weber, Hintze y del primer institucionalismo, pero también de algunos revisionistas del pensamiento económico de los siglos XIX y XX, especialmente Wilhelm Roscher, Thorstein Veblen, John R. Commons y Karl Polanyi. Éstos últimos establecieron algunas

⁹⁹ Colin Hay, “Estructura y Actuación (agency)”, *op.cit.*, p. 197.

¹⁰⁰ R. A. W. Rhodes, “El institucionalismo”, *op.cit.*, p. 64.

nociones acerca de las instituciones que retoma el NI. Aunque efectivamente tiene una matriz teórico-conceptual definida, el NI tiene variantes. Han sido identificados cuatro tipos: el Institucionalismo de Elección Racional, el Sociológico, el Histórico y el Discursivo o Constructivista.¹⁰¹ Ahora bien, dado el objetivo del trabajo de investigación, son retomados únicamente las tres primeras variantes que apuntan implícita o explícitamente hacia el concepto del Estado.

II. Precursores

La *Encyclopedia of Governance*, editada por Mark Bevir, proporciona una excelente guía de las nociones básicas del NI. Señala tres fuentes: el institucionalismo europeo del siglo XIX, el institucionalismo estadounidense de principios del siglo XX y el institucionalismo estadounidense de mitad del siglo XX.

La primera fuente corresponde a los economistas historicistas alemanes. Así como Tilly, Skocpol y Evans reaccionaron al conductismo a finales del siglo XX, los economistas historicistas alemanes criticaron la investigación deductiva de los economistas clásicos, pues consideraban el método inductivo-comparativo más sensible a la complejidad de la vida económica.¹⁰² Gracias a ello, Wilhelm Roscher reconoció el impacto de los contextos histórico, social e institucional en la política económica y en el comportamiento económico¹⁰³.

Los economistas institucionalistas conforman la segunda fuente. Thorstein Veblen defendió la idea del individuo condicionado y moldeado por su contexto institucional y sociocultural; consideró al <hábito>, a la <emulación> y al <instinto> como opciones al modelo del cálculo racional.¹⁰⁴ Asimismo, desarrolló explicaciones sobre la persistencia y el cambio del contexto institucional, dando cabida a las nociones de conflicto inter-institucional y el juego dinámico entre la rutina y la actuación.¹⁰⁵ La aceptación del

¹⁰¹ Vivien Schmidt, "Institutionalism", *op.cit.*, pp. 98 y 99.

¹⁰² Boris Barkanov, "Institutionalism", *op.cit.*, p. 449.

¹⁰³ *Idem.*

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 450.

¹⁰⁵ *Idem.*

conflicto llevó a Veblen a construir las primeras ideas estructuralistas anti-funcionalistas. Entendía a la historia como un proceso en desenvolvimiento con posibilidades tanto de acumulación y estabilidad como de rompimiento y colapsos, registrables en la estructura social.¹⁰⁶

John R. Commons, por su parte, explicó la economía como “una serie de transacciones que era posible gracias a un sustento institucional”.¹⁰⁷ A las instituciones las definió como “[...] las reglas de operación de la acción colectiva, las cuales son puestas y aplicadas por varias organizaciones incluyendo el Estado.”¹⁰⁸ En otras palabras, para Commons las instituciones “[...] dan orden al crear expectativas con las cuales los individuos orientan su comportamiento económico.”¹⁰⁹

Por último, el institucionalismo económico-antropológico, desarrollado por Karl Polanyi, abrió las puertas a la tercera etapa. Polanyi concibió la economía como incrustada en la sociedad, razón por la cual las relaciones económicas –siempre contingentes, pues se podían organizar de forma diferente- no podían ser explicadas al margen del contexto social donde ocurrían: “[...] los actos individuales producen los precios únicamente bajo un sistema de precios de mercado, *un sistema que no surge espontáneamente de los actos de intercambio*. Históricamente, *el sistema de mercado* es una invención relativamente reciente, *un arreglo entre muchos otros para solucionar el problema de la integración económica*.”¹¹⁰ Por último, Polanyi definió a las instituciones como responsables de unir, estabilizar y dar estructura al proceso económico.¹¹¹ En síntesis, Polanyi capturó el entrelazamiento y mutua transformación de las relaciones sociales de poder, es decir cómo las relaciones no económicas -como la religión y el Estado- afectan a las económicas.¹¹²

III. Las variantes

¹⁰⁶ *Idem.*

¹⁰⁷ *Idem.*

¹⁰⁸ *Idem.*

¹⁰⁹ *Idem.*

¹¹⁰ *Ibidem*, pp. 451. (El énfasis es mío).

¹¹¹ *Idem.*

¹¹² *Idem.*

La ramificación del NI se debe a una diferencia de énfasis en la importancia de la Estructura. Las nociones de Veblen, Commons y Polanyi ya dejan ver esa disparidad.

Para Commons, el contexto institucional genera el orden mínimo necesario para el comportamiento económico. En otras palabras, el contexto institucional es el tablero de juego y sus reglas sobre el que los agentes interactúan. La noción del tablero de juego como una externalidad necesaria es retomada por el Institucionalismo de Elección Racional (IER).

El IER fue desarrollado debido a la incapacidad de la Teoría de la Elección Racional para explicar continuidad y estabilidad en contextos donde la incertidumbre y el conflicto son persistentes, como el libre mercado o una Asamblea nacional en coyunturas críticas. En el mercado los intentos por timar son constantes, lo cual eleva el riesgo en las transacciones y sus costos. Para el IER el funcionamiento eficiente de los mercados depende en gran medida de instituciones formales (leyes, reglas, contratos) e informales (patrones de comportamiento, normas, roles) para limitar la propensión o prevenir el timo, y así reducir costos: “Las instituciones reducen la incertidumbre inherente a la interacción e intercambio humanos, mediante medidas de contención o reglas con mecanismos de ejecución.”¹¹³ En el ámbito de la política, el IER dio respuesta a los significativos lapsos de estabilidad en el Congreso de Estados Unidos en momentos de división y oposición intransigente. Sus hallazgos toparon con la organización de poder político y su influencia interna y geopolítica, es decir se hallaron frente al Estado: “[...] los institucionalistas de elección racional trajeron de vuelta el Estado como una forma de explicar fenómenos que no podían ser entendidos mediante las teorías universales de la acción racional sin referenciar al contexto institucional.”¹¹⁴

Las instituciones, para el IER, son concebidas como conjuntos de leyes, reglas, normas y roles que garantizan una estabilidad en el comportamiento de los actores económicos y políticos. Ese conjunto forma un contexto institucional, un tejido de prescripciones y proscipciones informales y formales al comportamiento individual.¹¹⁵ Así, el contexto

¹¹³ Keith A. Nitta, “New Institutionalism”, *op.cit.*, p. 607.

¹¹⁴ Vivien Schmidt, “Institutionalism”, *op.cit.*, p. 102.

¹¹⁵ Keith A. Nitta, “New Institutionalism”, *op.cit.*, p. 607.

institucional se erige como una realidad objetiva y por lo tanto susceptible de modificación por parte de los agentes.

Ahora bien, en un primer vistazo, Polanyi coincide con Commons y el IER. Polanyi argumenta que las relaciones económicas difícilmente pueden ser entendidas sin referencia al contexto social e institucional donde tienen lugar. Sin embargo, la aportación de Polanyi es concebir la economía como <incrustada en la sociedad>. La noción de la incrustación denota una naturaleza más sutil del contexto institucional, por lo que su relación con los agentes es menos evidente y más compleja. Para el Institucionalismo Sociológico (IS) las instituciones son marcos normativos y cognitivos que sirven a los individuos para entender lo que los rodea.¹¹⁶ Mediante estos marcos las instituciones indican qué es apropiado y legítimo y, en consecuencia, qué no lo es.

Concretamente, las instituciones, según el IS, inciden en el comportamiento por medio de la <imitación>, la <asignación> y la <coerción>. En primer lugar, los individuos y las organizaciones, bajo condiciones de incertidumbre y escasez, tienden a imitar las conductas “legítimas” y reproducir los roles “apropiados”; experimentar nuevas formas genera más incertidumbre.¹¹⁷ En segundo lugar, las instituciones, mediante sistemas de clasificación, asignan roles e identidades. Los individuos utilizan los sistemas de clasificación inconscientemente; les indican quiénes son, cómo actuar y qué es importante.¹¹⁸ Finalmente, las instituciones formales hacen observar sus reglas por medio de la amenaza o empleo de la fuerza física.

De acuerdo con esta clasificación del IS, mientras que el IER considera básicamente la imitación y las instituciones formales, es decir lo más evidente o visible, el IS profundiza en los sistemas de clasificación, los cuales son mucho más sutiles aunque no menos determinantes. Para el IER el contexto institucional es un elemento externo u objetivo que condiciona la actuación, pero por su objetividad es susceptible de modificaciones a voluntad. En cambio, para el IS tanto el planteamiento de los problemas institucionales como las posibles soluciones son ya productos del contexto institucional: “El

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 608.

¹¹⁷ *Idem*.

¹¹⁸ *Idem*.

institucionalismo sociológico está hecho para delinear las ideas y normas que enmarcan la acción, dan forma a las identidades, guían los intereses y afectan lo que es concebido como problema y lo que es visto como solución.”¹¹⁹

Finalmente, el Institucionalismo Histórico (IH) define las instituciones como normas, reglas y convenciones que caracterizan la estructura social. Una definición parecida a la del IS, pero con la diferencia de que el estudio de las instituciones gira en torno al Estado. El IH intenta responder de qué manera ha ocurrido el desarrollo institucional del Estado moderno y cómo y en qué medida esas trayectorias dan forma a la estructura social.

El IH difiere de la concepción del Estado que defiende el IER. Para éste el Estado es un lugar inactivo (un pasivo tablero de juego) en donde tiene lugar la lucha por el poder político entre diferentes actores, colectivos e individuales (una noción apegada al pluralismo). Para el IER el Estado condiciona la lucha, pero sólo en cuanto a las reglas del juego, y éstas, al final de cuentas, pueden ser modificadas a voluntad por los actores. En cambio, para el IH el Estado es autónomo y tiene capacidades para incentivar un cierto tipo de lucha y lograr ciertos resultados.¹²⁰ Así, el Estado es concebido como un lugar activo que mediante su lógica institucional y capacidades políticas, militares, económicas e ideológicas, construye o transforma identidades y promueve el éxito o el fracaso de ciertas organizaciones de poder. Al ejercicio del poder político son inherentes las asimetrías y las parcialidades. Pero las asimetrías no son producto del temperamento siempre cambiante de un gobierno, de un gobernante o de otros actores con poder (como se deduce del IER), sino, más bien, de un proceso histórico amplio y complejo, el desarrollo del Estado moderno: “[...] los institucionalistas históricos [...] no ven en el horizonte estructuras neutrales que facilitan el libre intercambio, sino estructuras que sistemáticamente afectan negativamente a unos y privilegian a otros. Las interacciones y los conflictos no toman lugar en un campo de juego imparcial, sino dentro de contextos influenciados por conflictos anteriores.”¹²¹

El IH retoma la concepción de Thorstein Veblen de que la historia se desenvuelve con posibilidades tanto de acumulación como de colapso. Por un lado, deja claro el peso de las

¹¹⁹ Vivien Schmidt, “Institutionalism”, *op.cit.*, p. 107.

¹²⁰ *Ibidem*, p. 104.

¹²¹ Keith A. Nitta, “New Institutionalism”, *op.cit.*, p. 609.

estructuras (*path-dependency*) sobre las acciones: “[...] las naciones tomarán una trayectoria histórica a lo largo del tiempo, producto del peso acumulado de decisiones pasadas cristalizadas en instituciones. Las instituciones producen un sendero o una serie de senderos por los cuales transitan los Estados, las sociedades y las economías.”¹²². Pero, por otro lado, destaca los resultados inesperados (*unintended consequences*): “[...] los Estados avanzan sobre determinados e imperceptibles trayectos, caminan de manera distinta a las intenciones de los gobernantes [...] cuántos resultados no son producto de consecuencias impremeditadas, debido a que las circunstancias cambian, o a que las instituciones y la *policy* se relacionaron de una forma que escapó a las previsiones.”¹²³

El IH, en suma, observa las dos fases del desarrollo institucional, en particular, y de la estructura social, en general: la continuidad y la contingencia. Aunque el IH decanta hacia el estructuralismo, pues antepone la estructura a la agencia,¹²⁴ en realidad se mantiene entre el IER y el IS. Por un lado, activa las instituciones, en particular las que conforman el Estado, concediéndoles un rol preponderante en la formación de la estructura social. Pero, por otro lado, evita el determinismo al que se dirige el IS con sus sistemas de clasificación, incorporando el elemento de la contingencia en el desarrollo institucional, producto tanto de la intervención de los agentes como de trayectorias institucionales más profundas o remotas en el tiempo y que apenas son perceptibles. Así, las transformaciones de la estructura social siguen inercias institucionales, pero son más intersticiales que premeditadas.

En resumen, el NI se pregunta: “[...] cómo los valores, las normas, las reglas, las ideas, las rutinas y los roles que derivan de los contextos sociales guían o encauzan el comportamiento [...].”¹²⁵ Sus pesquisas parten del contexto institucional, de cómo éste condiciona el comportamiento de los actores, pero también indaga cómo éstos se entrelazan con aquél; en otras palabras, se pregunta: “[...] la medida en la que la conducta política es moldeada por el panorama institucional en el que acontece, la importancia del legado histórico -herencia del pasado- y la diversidad de las orientaciones estratégicas de los

¹²² *Idem.*

¹²³ *Idem.*

¹²⁴ Vivien Schmidt, “Institutionalism”, *op.cit.*, p. 105.

¹²⁵ Keith A. Nitta, “New Institutionalism”, *op.cit.*, p. 606.

actores hacia sus respectivos contextos institucionales [...].”¹²⁶ Las instituciones son definidas como: “[...] una colección duradera de reglas y prácticas incrustada en estructuras de significado y recursos, las cuales son relativamente imperecederas a pesar de la inconstancia de los individuos y de las cambiantes circunstancias.”¹²⁷ Es decir, las estructuras de significado, por un lado, dan dirección al comportamiento, justificando, explicando y legitimando ciertos códigos de conducta a través de identidades, sentidos de pertenencia y valores y propósitos comunes.¹²⁸ Por otro lado, las estructuras de recursos fortalecen y limitan a los actores para intervenir en el contexto, con base en reglas acerca de lo apropiado.¹²⁹ Es decir, una institución direcciona, moldea y explica el comportamiento e incentiva o desincentiva la intervención de ciertos actores.

A pesar de las diferencias, los tres tipos del NI convergen, cada vez más, en el concepto de institución y en el interés de la investigación. Las tres integran la inconsistencia, la incoherencia y el conflicto en el concepto de institución, el cual implica por sí mismo lo contrario: cohesión, continuidad y coordinación. Es decir, en el NI el concepto de institución connota orden y al mismo tiempo conflicto, una comunión impensable para el viejo institucionalismo y los estructural-funcionalistas: “Mientras que el concepto de institución asume alguna coherencia y consistencia internas, el conflicto es también endémico a las instituciones. No puede asumirse que el conflicto es conjurado por un acuerdo o pacto básicos [...] y que todos los participantes aceptan vivir bajo determinadas reglas institucionales.”¹³⁰ Es decir, para el NI no hay plenitud: “[...] los supuestos básicos sobre los que una institución se erige nunca son plenamente aceptados por toda la sociedad [...] Las instituciones [...] operan en un ambiente poblado de otras instituciones erigidas sobre principios y lógicas muy diferentes.”¹³¹ En efecto, la no plenitud que las tres variantes pretenden integrar en sus conceptos y aproximaciones los ha llevado a poner la mira en las relaciones de poder, y entender el Estado en su relación con la Sociedad. Poco a poco las tres variantes coinciden en preguntar cómo es que el Estado y la Sociedad se transforman el uno al otro.

¹²⁶ Vivien Schmidt, “Institutionalism”, *op.cit.*, p. 98.

¹²⁷ James G. Marsh; Johan P. Olsen, “Elaborating the ‘New Institutionalism’”, *op.cit.*, p. 3.

¹²⁸ *Idem.*

¹²⁹ *Idem.*

¹³⁰ *Ibidem*, p. 14.

¹³¹ *Idem.*

Algunos de los trabajos de Tilly, Mann, Poggi y Skocpol integran la noción de continuidad-contingencia en el estudio del Estado. Ellos contienen las bases de una perspectiva de análisis del Estado desde las relaciones de poder; es decir, el concepto, el análisis histórico y la teoría del cambio institucional que integran la noción de continuidad-contingencia.

* * *

Título II

Los autores de La Propuesta

A continuación se describen las aportaciones de las obras de acuerdo al orden cronológico en el que aparecieron. Sólo hasta el siguiente capítulo se decantan y, a su vez, se enlazan las aportaciones conceptuales, históricas y teóricas, de manera que forman la propuesta para estudiar la realidad del Estado.

A) Charles Tilly

The Formation of National States in Western Europe

“Los monarcas franceses hicieron su parte en la construcción-de-Estado, el cual se realizó, en gran medida, inintencionadamente. Ellos quisieron construir una organización militar suficientemente poderosa para intimidar a sus rivales en el exterior y para dominar a sus oponentes domésticos. Al perseguir su objetivo crearon una vasta estructura fiscal y una burocracia centralizada. No fueron realmente parte de un programa; fueron simplemente medios para otro fin [...] El llamado Estado absolutista [...] fue menos una creación deliberada que un subproducto del esfuerzo militar.”

Charles Tilly, “Sinews of war”, 1979: 9.

The Formation of National States in Western Europe es la reconstrucción histórica de la formación del Estado más singular que haya podido elaborarse hasta ahora. Tres son sus peculiaridades. La primera es el desafío a las teorías del desarrollo del cambio político. El proyecto de *The Formation...* constituye el octavo volumen de la Serie de Estudios en Desarrollo Político del Comité sobre Política Comparada perteneciente al Consejo de Investigación en Ciencia Social. A mediados de los años setenta el presidente del Consejo

era Lucien W. Pye, y entre sus miembros se encontraban Gabriel A. Almond, Samuel P. Huntington, Joseph LaPalombara, Sidney Verba, Robert E. Ward, entre otros destacados politólogos estadounidenses. Charles Tilly fue invitado por Gabriel A. Almond para coordinar este impresionante estudio. A pesar del origen de la investigación, Tilly y sus colaboradores concluyeron que ninguna teoría funcionalista/desarrollista del cambio político aclaraba consistentemente las condiciones históricas que propiciaron la formación del Estado-nación en el oeste europeo, ni explicaba las dinámicas esenciales de esta construcción-de-Estado (*state-building*). En este sentido, también rechazaron las teorías funcionalistas y algunas teorías históricas disponibles hasta entonces. En suma, *The Formation...* inició como un proyecto para dar un respaldo histórico a las teorías funcionalistas/desarrollistas del cambio político, pero terminó por cuestionar su alcance explicativo. La segunda peculiaridad es el reencuentro de la sociología y ciencia políticas con la historia. Al octavo volumen de la Serie el Comité le asignó un objetivo claro: regresar al estudio del cambio político en Europa. Desde finales de los cincuentas hasta mediados de los setentas los movimientos nacionalistas, independentistas, secesionistas, revolucionarios y los consecuentes esfuerzos por construir un Estado monopolizaron la atención de los politólogos y sociólogos. El interés por el “tercer mundo” dominaba. Las teorías del desarrollo que interpretaban esos cambios multidimensionales -aunque particularmente políticos- tenían un marco de referencia completamente occidental. Es decir, la experiencia europea en torno a la construcción de Estado, los movimientos nacionalistas, independentistas y revolucionarios proporcionaba los criterios que medían el nivel de desarrollo y cambio político en cualquier lugar del mundo, desde Latinoamérica hasta Argelia y Turquía, desde el Congo belga hasta Irán y el Sureste asiático. Esto llevó a un grupo de investigadores a revisar esos criterios occidentales y particularmente europeos. En suma, en un ambiente académico donde el tercer mundo tenía la atención, la revisión de la historia europea lograda en *The Formation...* fue un parte aguas. Finalmente, la tercera peculiaridad consiste en la integración de las ideas de la contingencia histórica y la continuidad de las estructuras, en una academia impregnada de esquemas de cambio secuenciales, unilineales y sistémicos. En síntesis, los autores de *The Formation...* concluyeron que la construcción-de-Estado en Europa occidental fue más un subproducto que la culminación de un plan deliberado.

I. Sobre el concepto de <estatalidad>

Los autores emplearon para su análisis una ceñida definición del Estado. De todas las instituciones políticas, advierte Tilly, se concentraron sólo en aquellas que dieron al Estado sus principales atributos: fijación espacial, impersonalidad, permanencia, soberanía y lealtad.¹³² Y del extenso conjunto de relaciones sociales sólo tomaron en cuenta lo que Ralph Miliband considera el “gobierno”, y no todo el “sistema estado”.¹³³

Concretamente, la estatalidad, el conjunto de rasgos que distingue al Estado, se define como sigue: “[...] una organización que controla a la población que ocupa un territorio delimitado es un Estado en la medida que 1) se diferencia de otras organizaciones que operan en el mismo territorio, 2) es autónoma, 3) está centralizada, y 4) sus divisiones están formalmente coordinadas entre ellas.”¹³⁴ Así pues, para estudiar el Estado en sus primeras etapas la atención debe concentrarse en los procesos clave como: “[...] la consolidación del control territorial, la diferenciación de los gobiernos respecto a otras organizaciones, la adquisición de autonomía respecto de otros gobiernos (reconocimiento mutuo), centralización y coordinación.”¹³⁵ Tilly advierte que los actuales Estados difieren considerablemente en cada una de estas dimensiones de la estatalidad; sin embargo, las relaciones sociales de poder político han seguido generalmente esa misma trayectoria.

II. Sobre el análisis histórico

Tilly y sus colaboradores (Samuel E. Finer, Gabriel Ardant, Rudolf Braun, David H. Bayley, Peter Lundgreen y Stein Rokkan) parten de la siguiente idea: “[...] las grandes transformaciones políticas que ocurrieron pueden no repetirse en el presente y el futuro, y es muy poco probable que se repitan exactamente de la misma forma, pero, cualesquiera teorías que intenten abarcar procesos generales del cambio político deben apearse a la

¹³² Charles Tilly, “Reflections on the History of European State-Making”, en Charles Tilly (ed.), *The Formation of National States in Western Europe*, New Jersey, Estados Unidos de América, Princeton University Press, Serie: Studies in Political Development, 1975, p. 70.

¹³³ *Idem.*

¹³⁴ *Idem.*

¹³⁵ *Idem.*

historia, y deberían ser rigurosamente contrastadas antes de ganar aceptación general.”¹³⁶ Además, sostiene Tilly “[...] consideramos que la experiencia histórica es más importante que la observación del presente en la formulación o verificación de ciertas generalizaciones sobre cambios políticos a gran escala.”¹³⁷ El posicionamiento corresponde a dos de las características del Institucionalismo Histórico: la continuidad y la contingencia. En los procesos históricos existen continuidades, trayectorias estructurales que pesan, pero los resultados son impremeditados y contingentes. Las estructuras del presente, cuyas trayectorias primigenias tendrían probablemente orígenes remotos, condicionan el cambio, pero no lo determinan. El análisis del cambio político en extensos periodos de tiempo permite valorar, de manera más sobria, el peso de las trayectorias estructurales.

Tilly reconoció que los teóricos del desarrollo político estaban excesivamente interesados en los eventos del presente y sus tendencias. En realidad, intentaban verificar sus teorías del cambio político en los eventos del presente con referencias históricas que comprendían, generalmente, sólo antecedentes inmediatos. Así, Tilly descubrió dos importantes costos del análisis de grandes estructuras sociales de poder, como el Estado, con una amplitud histórica corta:

Si el lapso observado es muy corto –ya sea porque el Estado en cuestión es nuevo o porque los datos disponibles son de sólo uno o dos puntos en el tiempo- será imposible detectar tendencias y verificar teorías acerca de las tendencias a seguir. El intento por extrapolar la experiencia de Ghana, Jordania o Jamaica a partir de un lapso de cinco o incluso diez años es riesgoso. Y la alternativa de realizar comparaciones internacionales en un solo punto en el tiempo (asumiendo que Ghana, Jordania, Jamaica, Bélgica e Israel se encuentran, digamos, en diferentes puntos de una secuencia del desarrollo político que eventualmente todos recorrerán) esquiva la pregunta clave que los teóricos del desarrollo político quieren contestar.

>El segundo costo es [...] la introducción implícita de equivocados modelos de la experiencia occidental, como el criterio del desarrollo político. Son equivocados

¹³⁶ *Ibidem*, p. 3.

¹³⁷ *Idem*.

en tres sentidos: 1) a menudo caricaturizan la experiencia occidental al asumir como justas, continuas y generalizadas la racionalización del gobierno, la expansión de la participación política, la pacificación de las masas, etcétera; 2) [...] descartan la posibilidad de que la experiencia occidental fuese un golpe de suerte, una aberración, un callejón sin salida, o simplemente uno entre muchos otros caminos alternos al gobierno “moderno”, sea cual sea el significado de moderno; 3) el criterio de “modernidad” tiende a tergiversar la cuestión de las trayectorias del desarrollo para dejarla así: ¿bajo qué condiciones y a través de qué transformaciones podríamos esperar que los gobiernos del nuevo mundo terminen por parecerse a los gobiernos del viejo mundo?¹³⁸

Para evitar los costos, y sobre todo el segundo, Tilly y sus colaboradores abandonaron, tanto como les fue posible, las teorías funcionalistas/desarrollistas del cambio político. De esta forma tomaron distancia de dicotomías como tradición-progreso, que negaban *a priori* la contingencia del proceso de construcción-de-Estado.¹³⁹ Pero, sin una teoría clara del cambio político, ¿por medio de qué herramientas analíticas interpretaron la experiencia histórica en cuestión?

Desde el inicio, el problema de investigación giró en torno al Estado y no a la Nación. De acuerdo con Tilly, esto facilitaba las cosas por tres razones: 1) el concepto del Estado estaba mucho más cerca del consenso que el de Nación. 2) La documentación histórica disponible permitía sostener, con un alto grado de certeza, que durante los siglos XVI, XVII y XVIII los procesos clave que transformaron la estructura social de Europa occidental fueron la extracción de recursos, la formación de fuerzas armadas y la consolidación del territorio, es decir las actividades extractivas, coercitivas y coordinativas desarrolladas invariablemente por el Estado, y no los procesos de representatividad y participación política, relacionados claramente al desarrollo de los nacionalismos. 3) Era relativamente más sencillo, por el tipo y la cantidad de documentación con que se contaba,

¹³⁸ *Ibidem*, p. 4.

¹³⁹ *Ibidem*, p. 7.

investigar las actividades extractivas y coercitivas de los primeros Estados.¹⁴⁰ Más adelante detallaré las repercusiones concretas en la investigación del concepto del Estado.

Resolver la delimitación geográfica también fue de suma importancia. ¿Por qué en Europa, y particularmente en su parte occidental? Por un lado, las referencias filosóficas, teóricas e históricas del Estado se remontan a Europa, indiscutiblemente. Lo que describen y sobre lo que reflexionan el florentino Niccolò Maquiavelli, el francés Jean Bodin y el inglés Thomas Hobbes es, precisamente, la construcción-de-Estado durante sus primeras etapas. En esta región del mundo surgió el modelo del Estado como estructura de poder. Por otro lado, nos dice Tilly, la extensa documentación de las actividades extractivas y coercitivas de los Estados primigenios de esta región la hacen única para la investigación. Pero esta ventaja única, nos dice Tilly, tiene su contraparte, ya que debido a la diferencia en la cantidad y calidad de la documentación histórica es muy difícil realizar comparaciones rigurosas de los procesos de construcción-de-Estado entre el occidente y el oriente europeos o entre aquél y otras regiones del mundo, como Oriente medio. La pocas posibilidades de este tipo de comparaciones conlleva el riesgo de otorgar demasiada importancia a diferencias posiblemente menores entre las estructuras de poder político de una misma región, y, de este modo, otorgarles carácter general sin los contrastes deseados.¹⁴¹

Así pues, las preguntas clave de su investigación se dividieron en dos partes:

Parte uno: ¿qué determinó las principales variaciones de las tempranas formas de los Estados en Europa occidental? Parte dos: ¿qué diferencia hizo el carácter de la temprana construcción-de-Estado en la subsecuente forma y sustancia de la actividad política en un país y en otro? [...] En la primera parte preguntamos cómo es que una monarquía centralizada surgió en Francia, cómo es que los dominios de los Habsburgo se mantuvieron dispersos en unidades étnico-religiosas y alejados del centro imperial, y cómo es que en las regiones que iban del río Rin al Óder surgieron tantos principados débiles. En la segunda parte, en cambio, preguntamos en qué medida la temprana prominencia de grandes terratenientes e instituciones militares en Brandenburg-Prussia afectaron las

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 6.

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 12.

posibilidades para la democracia parlamentaria, qué rasgos del siglo XVII en Bavaria habrían permitido predecir que éste no sobreviviría como un Estado independiente en el siglo XIX, y si la subordinación de gran parte de Italia a poderes extranjeros determinó de alguna manera la peculiar unificación italiana.¹⁴²

La estructura de las preguntas rebasaban cualquier explicación funcionalista/desarrollista del cambio político. Para resolver estos cuestionamientos sin una guía teórica, nuestros autores utilizaron tres métodos de análisis. El análisis <prospectivo> sobre el <retrospectivo>, el <probabilístico> sobre el <determinista>, y el de <correlaciones> sobre los de <eventos> y <secuencias>.

El análisis retrospectivo establece una situación o condición histórica y va en busca de sus causas. Su conclusión ideal es parecida a Y ocurre si, y sólo si, A, B, C... N aparecen.¹⁴³ Este tipo de análisis está en el núcleo de la reconstrucción histórica convencional. En cambio, el análisis prospectivo se plantea una situación o condición histórica particular pero se pregunta por los resultados alternativos a ésta, aclarando los factores que determinarían el éxito de cada uno de ellos.¹⁴⁴ Su conclusión ideal es: si A ocurre, W se desarrollará si B, C, D... N; X se desarrollará si C, D, E... O; Y se desarrollará si D, E, F... P.¹⁴⁵ Los autores no eligieron de manera absoluta entre uno u otro tipo de análisis, sino que los combinaron; se movieron del análisis retrospectivo hacia el prospectivo. Preguntaron cuáles fueron las causas que generaron los Estados nacionales exitosos del siglo XIX en el occidente europeo: Inglaterra, Francia, España, Italia, Alemania. De esta manera llegaron hasta un punto de inflexión donde las actividades estatales básicas apenas comenzaban y donde la supervivencia del Estado como organización de poder no estaba garantizada aún.

¹⁴² *Ibidem*, p. 13.

¹⁴³ *Ibidem*, p. 14.

¹⁴⁴ El análisis prospectivo del que habla Tilly no proviene de la reciente rama de la ciencia política denominada <prospectiva política>, sino del razonamiento aristotélico. Tilly lo expone así: "Aristóteles nos dijo que dada la existencia de una constitución democrática, la democracia probablemente persistirá si los ricos y nobles son controlados más no atacados; que la oligarquía probablemente la reemplazará si los demagogos intentan desposeer a los ricos; que la tiranía probablemente aparecerá si los demagogos emplean el poder militar para derrotar a sus adversarios; que la monarquía y aristocracia no tienen oportunidad de crecer desde la democracia en cualesquiera circunstancias [...]" (*Idem*).

¹⁴⁵ "Si, entonces, estamos buscando especificar las condiciones bajo las cuales, digamos, una población predominantemente campesina con un gobierno central institucionalmente débil produce 1) una dictadura militar, 2) una democracia parlamentaria, o 3) un socialismo agrario, deberemos encuadrar nuestro pensamiento en un marco prospectivo." (*Ibidem*, p. 15).

Mediante este proceder, los autores hallaron que desde el año 1200 hasta el 1500 de nuestra era, en el occidente europeo, cinco formas distintas de organización del poder político coexistían: 1) el Estado nacional que finalmente triunfó, 2) una confederación política o imperio difusamente controlado por un solo centro, 3) una confederación teocrática más o menos controlada por la Iglesia católica, 4) un sistema de comercio intensivo carente de una organización política de largo alcance, y 5) la continuidad de la estructura política feudal que imperaba desde poco antes del siglo XIII.¹⁴⁶ Las cinco formas ocurrían simultáneamente, por lo que sus desarrollos se entrecruzaban y sobreponían.¹⁴⁷

El análisis prospectivo permite descubrir los antecedentes que favorecieron una opción sobre el resto. Esto es posible al plantear la pregunta “¿qué pudo haber ocurrido?”, la cual implica la multiplicidad de trayectorias alternativas a la que, en retrospectiva, sabemos que ocurrió. La observación de cada camino y su comparación permite aislar los antecedentes que realmente influyeron en la formación del Estado de los factores insustanciales.¹⁴⁸ La multiplicidad de trayectorias borra cualquier teoría de desarrollo o modernización con una idea subyacente de progreso inevitable e irreversible; en cambio, desvela la improbabilidad de la consolidación del Estado como organización de poder político y militar, resaltando las resistencias generalizadas a las actividades extractivas y coercitivas¹⁴⁹ que, insospechadamente, conducían hacia el Estado moderno.

El análisis probabilístico sobre el determinista. Para abordar los factores revelados por las trayectorias alternativas, era necesario el tipo de análisis probabilístico, a pesar de ser el menos satisfactorio en términos de la reconstrucción histórica convencional.¹⁵⁰ El análisis

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 26.

¹⁴⁷ “No sólo el Imperio Romano prevaleció en Europa, no sólo el Sacro Imperio Romano persistió como su sombra, sino que los Habsburgo mantuvieron en operación su raquíta federación hasta el siglo XIX [...] Una federación gobernada por la iglesia católica nos parece descabellada, porque tenemos en mente la separación u oposición Iglesia-Estado; sin embargo, algunos hombres de la Iglesia retuvieron gran poder político hasta el periodo moderno [...] Las ciudades comerciales entrelazadas de Alemania y el norte de Italia resistieron -de hecho durante mucho tiempo- a la consolidación de los Estados nacionales; estas ciudades crearon federaciones comerciales, como la Liga Hanseática, pero sin ejército, burocracia y estructura fiscal comunes.” (*Ibidem*, p. 27).

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 25.

¹⁴⁹ “Dos características de la experiencia europea de construcción-de-Estado merecen ser enfatizados debido a que nuestras nociones unilineales del ‘desarrollo político’ tienden a disimularlas: 1) la otrora importancia de las asambleas deliberativas, la cual fue generalmente eclipsada por el surgimiento de los Estados centralizados, y 2) la resistencia tenaz y generalizada a la expansión del poder estatal.” (*Ibidem*, p. 21).

¹⁵⁰ *Ibidem*, pp. 15 y 16.

probabilístico va de la mano con el prospectivo, ya que revela cómo ciertas precondiciones, en momentos específicos, vuelven más probable una opción sobre el resto. Así, los autores establecieron tres precondiciones del proceso de formación del Estado en Europa occidental que lo dotaron de uniformidad y singularidad:¹⁵¹ la homogeneidad cultural¹⁵², la base social campesina¹⁵³ y la estructura política descentralizada.¹⁵⁴ Éstas favorecieron mas no

¹⁵¹ *Ibidem*, p. 17.

¹⁵² “Primero, la Europa de 1500 tenía una significativa uniformidad cultural [...] La temprana unificación del Imperio Romano había producido convergencias en la lengua, la ley, la religión, las prácticas administrativas, la agricultura, la propiedad de la tierra y quizás también en los parentescos familiares. Es cierto que, en 1500, los celtas y los vascos resistieron a esta homogeneización en el norte y el oeste, así como los húngaros y los mongoles en el este y los turcos y otros musulmanes en el sur; pero, las poblaciones situadas entre éstos compartieron una cultura común y mantuvieron un intenso contacto gracias a las líneas comerciales, la migración constante de pobladores y al profundo entrelazamiento de las familias gobernantes. Una sola iglesia relativamente centralizada dominaba la vida religiosa del continente y un debilitado imperio descansaba sobre las secciones centrales del continente, reteniendo fragmentos de una tradición política común [...]

>[...] el resultado más importante de esta vital y próspera homogeneidad cultural para el surgimiento de los Estados fue la facilidad que proporcionó a la difusión de los modelos organizacionales, a la expansión de los Estados hacia nuevos territorios, a la migración de poblaciones y a la transferencia de personal administrativo de un gobierno a otro.” (*Ibidem*, pp. 17 y 18).

¹⁵³ “En 1500, el gran grueso de la población y de los recursos que eventualmente terminaron en control de los estadistas estaban comprometidos a una vida campesina. El cultivo sedentario o establecido sobre el que las familias campesinas y comunidades se mantenían [...] absorbía la mayor parte de la energía laboral gastada en la Europa de ese tiempo [...]

>El complemento -o tal vez parásito- de esa enorme clase campesina era una pequeña pero extendida clase de propietarios [...] Su control sobre la tierra variaba desde 1) cuotas simbólicas pagadas por los campesinos que ejercían una propiedad absoluta a 2) posesión/propiedad en el sentido franco de las palabras en el siglo XIX, hasta 3) discreción sobre la tierra y sobre los hombres situados en ésta (servidumbre). Sin embargo, en 1500 la servidumbre de tipo medieval era extremadamente rara.

>Dentro de este mundo campesino, las ciudades habían estado desempeñándose como centros de comercio, comunicación, administración y manufacturación por al menos 500 años [...]” (*Ibidem*, pp. 19 y 20)

Estos arreglos sociales, nos dice Tilly, afectaron el proceso de construcción-de-Estado de la siguiente manera: “Primero, esto significó que Europa ya tenía una gran cantidad de riqueza y capacidad de producción, pero una riqueza y capacidad de producción no sólo fuertemente atadas a la tierra, sino dependientes de un gran número de individuos y grupos locales. Segundo, esto dio forma a los caminos que podrían utilizar los estadistas para acceder a esos recursos [...] los estadistas europeos no tuvieron que lidiar, en general, con linajes, tribus y otros grupos sólidamente organizados. En cambio, el enfrentamiento con el señor feudal fue constante y crucial. Un rey ambicioso podía formar coaliciones con los señores feudales, o podía intentar destruirlos, desestabilizarlos y evitarlos, o quizá todo esto a la vez; pero, no podía ignorarlos, y menos aún cuando habían formado castas hereditarias sólidas, es decir noblezas.” (*Ibidem*, p. 21).

¹⁵⁴ La estructura política descentralizada, la tercera precondición, propició la tenaz resistencia a la construcción-de-Estado y explica el altísimo costo de este proceso: “Antes de la preeminencia del Estado, el poder ejercido por las asambleas deliberativas se extendía a todos los niveles de la vida política, desde el consejo del ayuntamiento hasta los Electores del Imperio. Por supuesto que estas instituciones no representaban a los individuos a la manera democrática radical de los siglos XIX y XX. Pero, los Parlamentos, las Cortes y los Estamentos [*Estates*] ordinariamente incorporaban los principales segmentos de la población que habían ganado y mantenido libertades y privilegios sancionados por la ley, a pesar del Soberano. Tales asambleas tenían normalmente algún control sobre los impuestos [...] La construcción de un poder central fuerte dependió de la cooptación, subordinación o destrucción de tales instituciones; este programa absorbió gran parte de la energía de los reyes durante el siglo XVII, y sus resultados afectó decisivamente la siguiente fase de la historia política [...] El destino de los cuerpos políticos provinciales y nacionales fue muy variado, y muy importante para el desarrollo de los Estados [...]

determinaron la expansión de las actividades extractivas, coercitivas y coordinativas, para las cuales una estructura política como el Estado era más apta. La homogeneidad cultural predispuso la división del territorio en unidades mutuamente excluyentes, porque se compartía la idea del territorio como principio fundamental de poder. La estructura política descentralizada incentivó el surgimiento simultáneo de varios procesos de construcción-de-Estado, lo cual impidió que una estructura imperial de dominación gobernara todo el occidente europeo. La base social campesina favoreció el empoderamiento de los futuros grandes terratenientes, obligando así al surgimiento de alianzas entre éstos y los primeros estadistas. No obstante, la relación entre las precondiciones y la formación del Estado no fue directa, necesaria ni forzosa.¹⁵⁵

La identificación de las precondiciones no es suficiente para explicar la formación de los Estados. Nos dice Tilly que para lograr una explicación más completa es necesario el establecimiento de relaciones entre dinámicas que favorecieron la consolidación de los Estados. Para hallarlas era necesario otro tipo de análisis, uno que revelase no un conjunto de eventos recurrentes o una secuencia estándar por la que toda organización de poder político debía transitar para convertirse en Estado, sino correlaciones de carácter general. Tilly y sus colaboradores hallaron un par. El primero entre la fijación de impuestos y la preparación de fuerzas armadas, dinámicas privativas del Estado que ocasionaron el brote de rebeliones contra el centro político en formación. El segundo resalta el vínculo con el desarrollo del capitalismo, una dinámica autónoma que se entrelazó con la construcción-de-Estado.

>No sólo las asambleas resistieron a la construcción del poder centralizado. Tres clases generales de gente resistieron: 1) la gente ordinaria que era presionada para entregar hombres, cosechas, fuerza de trabajo, bienes, dinero, lealtad y algunas veces tierras para los recientes Estados, 2) las autoridades ya establecidas obligadas a renunciar a su poder o por o menos compartirlo, y 3) los rivales que reclamaban también soberanía.” (*Ibidem*, p. 22)

Tilly describe así los efectos de la tercera precondición en la construcción-de-Estado: “Los estadistas sólo impusieron sus designios sobre el pueblo después de siglos de implacable esfuerzo. El esfuerzo tomó muchas formas [...] En todos estos esfuerzos y en más, los estadistas frecuentemente hallaron a las autoridades locales aliadas con el pueblo en contra de ellos [...] la construcción del Estado en Europa occidental significó la absorción de numerosas unidades políticas que ya ejercían soberanía de manera significativa como ciudades libres, principados, condados, entre otros. Los estadistas europeos tuvieron que combinar, consolidar, neutralizar y manipular una resistente y complicada red de relaciones políticas.” (*Ibidem*, pp. 24 y 25).

¹⁵⁵ *Ibidem*, pp. 27 y 28.

La correlación entre la fijación-de-impuestos, la preparación-de-la-guerra, las rebeliones contra el poder central en formación y la construcción-de-Estado es fundamental; es la tesis central de Tilly y sus colaboradores. Las resistencias populares emblemáticas del periodo fueron incitadas por la fijación de impuestos, pero éstos eran los principales medios del estadista para financiar sus ejércitos, los cuales, a su vez, les permitían blindar su territorio ante las amenazas externas y mantenerlo unido ante las rebeliones populares. La formación de ejércitos, la fijación de impuestos y las insurgencias populares eran dinámicas que se alimentaban a sí mismas.¹⁵⁶ Tilly es categórico al afirmar que los intentos por construir y consolidar ejércitos permanentes fue el principal motivo para profundizar las actividades extractivas y el principal medio para extender las actividades coercitivas. Ambas actividades favorecieron el éxito del Estado como estructura de dominación,¹⁵⁷ así como del sistema internacional de Estados.¹⁵⁸

La expansión del capitalismo y la construcción-de-Estado fueron procesos autónomos¹⁵⁹ que se entrelazaron. Por un lado, el desarrollo del capitalismo liberó recursos a través de la consolidación de los derechos de propiedad, los cuales pudieron ser recolectados por los estadistas por medio de los impuestos. Por otro lado, la expansión de los mercados hizo que los terratenientes procurasen una fuerza laboral dócil, estable y predecible, por lo que se hicieron indispensables las alianzas terratenientes-estadistas o capital-aparato estatal. Sin embargo, la relación no es de tipo forzoso o ineludible, sino más bien contingente, ya que

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 23.

¹⁵⁷ “La formación de ejércitos permanentes fue el incentivo más importante para la extracción de recursos y el principal medio de coerción estatal a lo largo del proceso de construcción del Estado. Encontramos recurrentemente una cadena de causalidad que va del: 1) cambio a o expansión del ejército de tierra a 2) nuevos esfuerzos por extraer recursos de las población sujeta al 3) desarrollo de nuevas burocracias e innovaciones administrativas a 4) la resistencia de la población sujeta a 5) renovados esfuerzos de coerción a 6) el incremento de la capacidad extractiva del Estado. La cadena estuvo más estrechamente conectada en unos Estados que en otros; la comparación clásica es entre la Prusia militar y la Inglaterra civil. Sin embargo, incluso en Inglaterra la construcción del Nuevo Modelo de Ejército tuvo la misma serie de efectos.

> A nivel internacional, las guerras y las soluciones a la guerra han sido los grandes forjadores del sistema de Estados europeo: la Paz de *Westphalia* (1648), el Congreso de Viena (1815), el Tratado de *Versailles* (1919) y los arreglos provisionales al término de la Segunda Guerra Mundial produjeron importantísimas transformaciones de identidades, modificación de relaciones y realineaciones de fuerza entre los Estados europeos como ningún otro periodo de cambio entre ellos.” (*Ibidem*, pp. 73 y 74).

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 74.

¹⁵⁹ “Es cierto que Postan (1954) ya nos había advertido que es impreciso tratar ‘el surgimiento de una economía de mercado’ como una característica general y continua de la experiencia europea. También es cierto, como Rokkan bien lo señala, que los Estados europeos más grandes crecieron fuera de la zona más comercializada del continente [...] La mercantilización extensiva no causó a los Estados; de hecho podrían haber inhibido sus surgimientos.” (*Ibidem*, p. 72).

regiones con un capitalismo avanzado, como los territorios comprendidos en la Liga Hanseática, hubo un proceso de construcción-de-Estado muy lento, o Estados altamente centralizados como el francés se hallaban en la periferia de los centros del capitalismo temprano.¹⁶⁰ En suma, la relación fue compleja, implicó una serie de transformaciones mutuas; la formación de los ejércitos, la fijación de impuestos y otras dinámicas de la construcción-de-Estado afectaron y al mismo tiempo aprovecharon las dinámicas propias del capitalismo, y viceversa.¹⁶¹

* * *

B) Gianfranco Poggi

The Development of the Modern State. A Sociological Introduction y

The State. Its Nature, Development and Prospects

“El principal objetivo de revisar algunos de los caminos que condujeron a la democracia liberal es enfatizar su enorme variedad, su gran antigüedad (sobre todo en la experiencia europea occidental) y la alta improbabilidad de su convergencia. La principal implicación de este argumento (el singular curso que tomó la construcción del Estado en Europa occidental ha sido altamente contingente) será fortalecido [...] al considerar un conjunto de fenómenos del siglo XX que han modificado profundamente las estructuras básicas del Estado, así como las circunstancias que hoy en día enfrenta el Estado y algunos resultados contingentes de su futuro cercano.”

Gianfranco Poggi, *The State. Its Nature, Development and Prospects*, 1990:105.

¹⁶⁰ *Ibidem*, pp. 72 y 73.

¹⁶¹ “La relación fue recíproca y complicada. El crecimiento del personal estatal, el incremento de los ejércitos, la expansión de las sedes de gobierno y la incesante búsqueda de más recursos contribuyeron de diferente forma al diseño de áreas periféricas en mercados nacionales, a la urbanización y a la expansión de las relaciones de propiedad capitalista [...] El efecto de la construcción-de-Estado sobre el curso del cambio económico fue, por lo tanto, contingente. Pero fue poderoso.” (*Ibidem*, p. 73).

The Development of the Modern State. A Sociological Introduction (1978) es una relación histórica de la formación del Estado tan singular como la editada por Charles Tilly. Su autor es el sociólogo Gianfranco Poggi. Ciertamente, ambas son distintas en planteamiento, fuentes y método. Un primer vistazo resuelve que *The Development...* se posa sobre un esquema desarrollista del cambio político y como tal repele los hallazgos de Tilly y sus colaboradores. Sin embargo, una lectura detallada revela que ambos estudios son complementarios. Ahora bien, en 1990, Poggi conjugó el contenido histórico logrado en *The Development...* con un entramado conceptual y analítico preciso. *The State. Its Nature, Development and Prospects* es una síntesis extraordinaria del pensamiento de Poggi acerca del Estado, por lo cual trataremos con ésta principalmente.

I. Sobre el concepto del Estado moderno

En *The Development...*, Poggi establece como punto de partida el concepto institucionalista del Estado, el cual tiene sus raíces en Max Weber: “El Estado moderno es [...] un complejo conjunto de arreglos institucionales para gobernar/mandar. Este mando es por medio de actividades rutinarias y reguladas llevadas a cabo por individuos encargados de oficinas o puestos públicos. El Estado, como la suma total de estas oficinas, reserva para sí el asunto de gobernar sobre una sociedad territorialmente delimitada; monopoliza, en la ley y tanto como sea posible en los hechos, todas las facultades y medios relacionados con el asunto de gobernar.”¹⁶² La definición es sugerente y útil para el análisis sociológico del Estado, asegura Poggi. En primer lugar, refiere una pregunta que enmarca toda la investigación: ¿qué es el asunto de gobernar? Y en segundo lugar, precisa un objeto de estudio, un tema y algunas fuentes para investigarlo. El tema es las fases de desarrollo del Estado moderno; el objeto, la evolución de los arreglos institucionales que conforman el Estado moderno; y las fuentes, la historia de las instituciones políticas occidentales y el Derecho constitucional.¹⁶³

Ciertamente, hablar de fases de desarrollo implica considerar alguna teoría desarrollista del cambio político. *The Development...* utiliza la teoría de la diferenciación institucional; pero,

¹⁶² Gianfranco Poggi, *The Development of the Modern State. A Sociological Introduction*, California, Estados Unidos de América, Stanford University Press, 1978, p. 1.

¹⁶³ *Ibidem*, pp. xi y xii.

rechaza sus implicaciones de fondo. La teoría de la diferenciación institucional, aclara Poggi, establece que los problemas funcionales de una sociedad dan lugar, a lo largo del tiempo, a diversos arreglos estructurales cada vez más elaborados y diferenciados.¹⁶⁴ Podríamos decir, sostiene Poggi, que la clave del desarrollo del Estado moderno está en la institucionalización de la distinción entre lo privado/social y lo público/político, con un proceso similar en cada ámbito.¹⁶⁵ Poggi aprovecha esta noción del cambio político de manera cautelosa. Él establece una serie de fases de institucionalización del poder político con una dirección más o menos definida hacia el Estado moderno: 1) sistema de mando feudal, 2) sistema de mando Estamental (*ständestaat*), 3) sistema de mando absolutista y 4) sistema de mando constitucionalista del siglo XIX. La secuencia es ilustrativa, sirve para hacer inteligible la construcción-de-Estado en una cuenta larga, del siglo IX al XIX. Sin embargo, las fases de la secuencia no cuentan, históricamente, por sí mismas; son representaciones ideales de los arreglos institucionales que antecedieron al Estado moderno.¹⁶⁶ Poggi sólo utiliza el armazón de la secuencia desarrollista del cambio político, pero rechaza que una lógica universal determine el cambio. La resistencia que Poggi opone al enfoque desarrollista se apoya básicamente en las mismas razones que la de Tilly: 1) tiene una afinidad con el evolucionismo biológico, el cual es incompatible con las singularidades del poder social, 2) considera al proceso de diferenciación institucional o de modernización como acumulativo e irreversible, lo cual niega *a priori* los fenómenos con trayectorias diversas, y 3) una relación del Estado moderno en el marco de una teoría de la modernización pasa por alto las luchas por el poder que dieron forma a los tipos de Estado.¹⁶⁷

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 13.

¹⁶⁵ “[...] alguien que utiliza este enfoque tiene la gran ventaja de aplicar un modelo más o menos elaborado sobre el proceso de diferenciación, con las especificaciones y ajustes correspondientes, a un gran rango de eventos, para demostrar cómo en cada caso la misma lógica opera.” (*Ibidem*, p. 14).

¹⁶⁶ “[...] De la continuidad y diversidad del proceso histórico son extraídos sólo unos modelos abstractos, los cuales son tratados como aproximaciones, cada vez más cercanas, al Estado constitucional del siglo XIX [...] He escogido este enfoque, con sus obvias deficiencias, como un compromiso entre el análisis histórico puro [...] y el análisis de tratamiento generalizado [...] Naturalmente, los tipos ideales que empleo no deberían ser entendidos como esquemas explicativos en sí mismos. En realidad, los tipos ideales conceptualizan patrones de acomodo entre los intereses grupales en pugna que cambian y son, finalmente, los protagonistas del proceso histórico. Así pues, los modelos de Estado que utilizo sólo sirven para hacer inteligible el proceso; pero, no cuentan en sí mismos.” (*Ibidem*, p. xii).

¹⁶⁷ *Ibidem*, pp. 14 y 15.

Además de coincidir en el rechazo al desarrollismo político, Tilly y Poggi concuerdan en un punto más concreto pero al mismo tiempo más relevante, porque nos conduce a su complementariedad: el concepto de la estatalidad. Recordemos la definición de estatalidad, recuperada ahora por Poggi: “[...] una organización que controla a la población que ocupa un territorio delimitado es un Estado en la medida que 1) se diferencia de otras organizaciones que operan en el mismo territorio, 2) es autónoma, 3) está centralizada y 4) sus divisiones están formalmente coordinadas entre ellas.”¹⁶⁸ Poggi advierte que la estatalidad representa la composición elemental del Estado. Pero, por esta misma razón, el concepto queda al margen de la “modernidad” del Estado, o de los rasgos del Estado que actualmente observamos: Nación, legitimación democrática, ciudadanía, relación Estado-Derecho, burocracia. Poggi es quien continúa esta relación del desarrollo del Estado moderno.

Antes de la relación histórica de los tipos de Estado, Poggi detalla cada uno de los componentes del punto de llegada, el Estado moderno. Primero, el Estado es una organización, porque encarna en un conjunto de arreglos con intereses y propósitos más o menos definidos.¹⁶⁹ Segundo, el Estado se distingue de otras organizaciones, porque sus arreglos reclaman espacios de actuación exclusivos; las diferenciaciones más notables han sido Estado-Iglesia y Estado-sociedad civil.¹⁷⁰ Tercero, el poder coercitivo es inherente al Estado, porque el control sobre una población requiere la práctica o amenaza de la coerción, en última instancia.¹⁷¹ Cuarto, el Estado es soberano/autónomo debido a que su poder no emana y, por tanto, no depende de otra organización.¹⁷² Quinto, el Estado es

¹⁶⁸ Gianfranco Poggi, *The State. Its Nature, Development and Prospects*, California, Estados Unidos de América, Stanford University Press, 1990, p. 19.

¹⁶⁹ “[...] para que haya Estado el poder político debe encarnar a y ser ejercido por un conjunto de arreglos artificiales y determinantes –un conjunto de reglas, una serie de roles, un conjunto de recursos- relacionados y comprometidos con una serie de intereses y propósitos únicos, unificados y vinculantes.

> [...] el Estado unifica y distingue los aspectos políticos de la vida social, los separa de otros aspectos y los encomienda a una entidad visible y especializada. Así pues, los individuos reclaman las prerrogativas que conllevan esta forma de ejercer el poder sólo de acuerdo al lugar que ocupan dentro de esa entidad.” (*Ibidem*, pp. 19 y 20).

¹⁷⁰ *Ibidem*, pp. 20 y 21.

¹⁷¹ “[...] el control que el Estado ejerce sobre una población implica normalmente coerción, con su característica de última instancia [...] el Estado reclama el monopolio de ese control, el cual sólo puede ser ejercido por individuos autorizados por él; y es a través de esos individuos que el Estado intenta organizar, hacer eficaz la práctica (o amenaza) de la coerción.” (*Ibidem*, p. 21).

¹⁷² *Idem*.

soberano en su territorio; la territorialidad es esencial al Estado.¹⁷³ Sexto, el Estado centraliza o intenta persistentemente centralizar todas las actividades políticas.¹⁷⁴ Séptimo, las partes del Estado están coordinadas, porque de la coordinación depende el éxito de la centralización.¹⁷⁵ Quinto, el Estado conforma un sistema de Estados y habita en él; la soberanía, territorialidad y centralidad dan lugar a una multiplicidad de unidades mutuamente excluyentes.¹⁷⁶ Pero lo que hace moderno al Estado es, primero, la Nación. Por lo regular, dice Poggi, la población sujeta a un Estado constituye una entidad distinta a éste. Para ello es necesario un conjunto de afinidades no necesariamente políticas, un eficaz aglutinador de poblaciones diversas en un territorio extenso. El nacionalismo ha desempeñado este trabajo de manera exitosa, algunas veces. Un fuerte sentido de nacionalidad es en sí mismo una fuerza centrípeta poderosa utilizada por el Estado. Esto quiere decir, sostiene Poggi, que la construcción-de-Estado y la construcción-de-Nación son, actualmente, dos procesos conceptualmente diferentes pero traslapados en la práctica.¹⁷⁷ Segundo, la legitimidad democrática del Estado. Éste reclama el control

¹⁷³ *Ibidem*, p. 22.

¹⁷⁴ *Idem*.

¹⁷⁵ “[...] el Estado es una entidad compleja con partes distinguibles. Para alcanzar su carácter de centralidad, es esencial que dichas partes encajen, que ciertos arreglos explícitos determinen sus competencias particulares así como sus interacciones. Como resultado, las partes no son centros de poder independientes, sino ‘órganos’ que componen y potencializan el poder estatal como un todo.” (*Ibidem*, p. 22).

¹⁷⁶ “[...] el medio ambiente en el que se desenvuelve el Estado es necesariamente uno que comparte con otros Estados [...] estas unidades no se consideran y no actúan como órganos de ese medio ambiente en el que subsisten, como si éste los hubiese establecido y empoderado y tuviera la capacidad para regularlos. La soberanía significa que los Estados son (en términos abstractos) entidades autosuficientes y primigenias; no es que el sistema de Estados los traiga a la existencia, sino que la independencia de esas unidades genera al sistema.

> Así pues, las relaciones inter-estatales no está estructuradas, monitoreadas y sancionadas por un poder superior, porque tal poder no existe [...] Estas relaciones se deben a la persecución interminable y competitiva de todos los Estados por la mayor seguridad y realización de sus propios intereses que pueden realizar con sus propios recursos.

> [...] las relaciones interestatales son necesariamente interminables, fluidas y altamente contingentes. (*Ibidem*, pp. 23 y 24).

¹⁷⁷ “Normalmente, la población de un Estado comparte afinidades distintas a la autoridad que hay sobre ella; se supone que constituyen una entidad diferente en otros ámbitos que el político, para ser un pueblo o nación, y no sólo población.

> No hay nada de moderno en que las poblaciones se vuelvan pueblos. Pero, en los sistemas primitivos las afinidades no-políticas solían ser ceñidas, locales, étnicas.

> [...] la noción de Nación [...] expresa potencialmente un intenso y emocional sentido de pertenencia [...] en el curso de su desarrollo histórico [...] vino a abarcar lazos étnicos pero también religiosos, lingüísticos, o legados institucionales [...] De esta manera, la Nación podía abarcar grandes poblaciones en grandes territorios.

> [...] en el mundo industrializado y moderno, las estructuras políticas son el producto de dos procesos traslapados pero conceptualmente diferentes: construcción-de-Estado y construcción-de-Nación. En el comienzo, aquél precedió al segundo. Sin embargo, recientemente, ha sido frecuente el llamado de que la

absoluto sobre una población constituida en Pueblo o Nación, y al mismo tiempo obtiene de ella su justificación.¹⁷⁸ Tercero, la ciudadanía. Nos dice Poggi que la expresión institucional de las dos características anteriores es la ciudadanía, la cual simboliza la capacidad de los individuos para afectar el contenido de la actividad estatal.¹⁷⁹ Cuarto, la relación Estado-Derecho. Durante los siglos XVIII y XIX, advierte Poggi, especialmente en las sociedades occidentales, el desarrollo institucional del Estado corrió a la par del desarrollo del Derecho público, tanto que hoy en día toda actividad estatal está anclada en un discurso jurídico especializado.¹⁸⁰ Y quinto, la burocracia. El desarrollo del Estado moderno ha seguido una expansión de sus actividades y de sus oficinas. El modelo de organización burocrático disminuyó la dispersión y confusión que normalmente acompañan a la multiplicidad.¹⁸¹

II. Sobre el análisis histórico. Las fases de desarrollo institucional

La secuencia del desarrollo del Estado moderno resalta las continuidades entre las fases, o el proceso de acumulación institucional, pero también deja ver las discontinuidades o intermitencias.¹⁸² Los hallazgos complementan la relación histórica de Tilly, sobre todo en la segunda fase, antesala del Estado absolutista.

a) Sistema de mando feudal

previa existencia de una Nación hace necesario y legítimo iniciar la gigantesca y a veces sangrienta empresa de construir un Estado. Pero, generalmente ambos procesos se imbrican.” (*Ibidem*, pp. 26 y 27).

¹⁷⁸ *Ibidem*, p. 28.

¹⁷⁹ *Idem*.

¹⁸⁰ “Especialmente (aunque no necesariamente) en las sociedades occidentales entre los siglos XVIII y XIX, el desarrollo institucional del Estado coloca un especial énfasis en la relación Estado-Derecho. Este es un fenómeno complejo [...] la ley contribuye a dos de las funciones estatales de hoy: la distribución de bienes y la reparación de las conductas definidas como antisociales [...] por otro lado, el Estado, que por mucho tiempo ha jugado un papel preponderante en la aplicación de la ley, adquiere más y más de manera completa y exclusiva las prerrogativas de hacer la ley.

>El balance entre la judicialización de la política y la politización de la ley es inestable; pero sean cuales sean sus vicisitudes, es claro que el mutuo entendimiento [...] se vuelve más profundo [...] y afecta la naturaleza de ambos fenómenos.

> [...] el punto clave es que el Estado cada vez más utiliza los instrumentos jurídicos [...] con el objetivo de llevar a cabo sus tareas políticas.

>Así pues, el Estado hace hablar la ley en casi todos los aspectos de su funcionamiento.

>Como consecuencia, particularmente en el moderno Estado del final del siglo XIX en el continente europeo, el principal medio de las decisiones del Estado es un sofisticado discurso legal [...]” (*Ibidem*, pp. 29 y 30).

¹⁸¹ *Ibidem*, p. 31.

¹⁸² *Ibidem*, p. 34.

La característica más conocida sobre el feudalismo como estructura política es la relación señor-vasallo. Los orígenes del feudalismo, asegura Poggi, están en las instituciones políticas de las tribus germánicas, previas a las grandes invasiones al Imperio Romano. Esas instituciones estaban ligadas ampliamente con los asuntos de la guerra. Los guerreros de una tribu nombraban por aclamación a un rey de entre sus filas, por sus cualidades de líder y para desempeñar una empresa militar. Este vínculo entre el líder y los mejores guerreros tribales devino en una relación de honor en la que ambas partes se debían ayuda y consejo. Los segundos fueron señalados como *vassi*. Éstos constituyeron un grupo de élite denominado *comitiva* del rey. Las grandes invasiones bárbaras fueron el resultado de alianzas entre diversas tribus, y las consideraciones militares y la necesidad de conquistar y gobernar partes del viejo Imperio condicionaron el surgimiento de muchos reinos germánicos. Los nuevos reinos ampliaron sus oficinas como respuesta a los nuevos requerimientos; el conjunto de oficinas se conoció como el *palatium* del rey. Sin embargo, nos dice Poggi, ninguna de las dos instituciones en conjunto –*palatium* y *comitiva*– fueron suficientes para consolidar grandes estructuras políticas, porque las rivalidades entre tribus y dinastías minaron esa posibilidad.¹⁸³

Hasta aquí los orígenes más remotos, pero los arreglos propiamente feudales fueron forjados por el reino de los Francos, durante la dinastía carolingia, a partir del siglo VIII. Los carolingios, nos dice Poggi, usaron la institución de los *vassi*, o vasallaje, para asegurar la cooperación de los reyezuelos que habitaban el territorio franco. Para lograrlo, injertaron al vasallaje una institución romana, y eclesiástica también, llamada *beneficium*; los carolingios dotaron a cada vasallo con un pedazo de tierra llamado *feudum*, feudo. Para asegurar y gobernar el feudo cada vasallo debió ser capaz de mantener su propia fuerza militar. El vasallo se convirtió en el agente principal para aplicar las decisiones del gobernante. Esta institución política dio como resultado una creciente autonomía del vasallo frente a su gobernante; algunos feudos se inmunizaron del centro de poder original. La creciente autonomía permitió el establecimiento de otra línea de vasallaje (con las mismas responsabilidades y prerrogativas) dentro de un feudo ya constituido; los vasallos ahora serían los primeros potentados o *senior*, *seigneur*, señores feudales. Así pues, los asuntos del gobierno, afirma Poggi, en un territorio tan amplio como el del Imperio

¹⁸³ *Ibidem*, p. 35.

carolingio, estaban asentados en una estructura política cuyo núcleo era la relación de honor entre un grupo privilegiado de guerreros y terratenientes, por lo que la estabilidad de las unidades políticas era endeble.¹⁸⁴ La estructura política feudal, dice Poggi, conducía inevitablemente hacia la descentralización del poder político. Primero, porque el poder militar estaba disperso en un sinnúmero de pequeñas unidades políticas, lo que permitía la resistencia armada de los vasallos a los reclamos de sus reyes. Y segundo, porque el principal recurso de poder político se hallaba en la posesión de la tierra, lo cual incentivaba a los vasallos a asegurar sus posesiones incluso en contra de la institución del vasallaje.¹⁸⁵

Al igual que Tilly, Poggi habla de una relativa homogeneidad cultural apuntalada por la Iglesia católica y una cierta memoria política del Imperio romano. El principal efecto de esta homogeneidad, para Poggi, fue la noción de que el asunto de gobernar debía ser responsabilidad y prerrogativa de un conjunto de instituciones públicas entrelazadas por unas reglas explícitas, generales y obligatorias, es decir la centralización del poder. La noción inspiró, simultáneamente, a varios gobernantes a acumular y consolidar poder político, pero antes del periodo de gran acumulación –el absolutismo- emergieron los Estamentos (*Estates, Stände*).

b) *Ständestaat* o sistema de mando Estamental

Esa temprana etapa de acumulación de poder político tuvo un efecto más cualitativo que cuantitativo, dice Poggi. Es decir, ocurrió una intensificación del ejercicio del poder político más que una unificación. El cambio cualitativo constituyó el *Ständestaat*. Este singular sistema de mando forjó nuevas relaciones de poder; los gobernantes más emprendedores, o primeros príncipes/estadistas, interactuaron no con una nobleza feudal desperdigada en un sinnúmero de señores y reyezuelos, sino con entidades políticas. Aquellos primeros príncipes se presentaban como poseedores de prerrogativas superiores, con orígenes generalmente no-feudales o pre-feudales. El objetivo era justificar un poder autoritario o menos difuso que en el feudalismo. Ahora bien, la contraparte del gobernante

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 36.

¹⁸⁵ “En el largo plazo –ya a principios del siglo XII, en los territorios centrales del imperio Carolingio (que se convertiría en Francia)- el poder político residía y era ejercido, en gran medida, por una multitud de reyezuelos y señores, los cuales pusieron su principal recurso –la posesión de fortalezas militares (castillos)- al servicio de su propia codicia económica.” (*Ibidem*, p. 38).

no eran individuos sino diversos cuerpos constituidos como asambleas de aristócratas, ayuntamientos y cuerpos eclesiásticos. Cada uno de estos cuerpos representaba una colectividad específica –la nobleza de una región, los residentes de una ciudad- por lo que se les conoció como Estamentos. Y el conjunto de Estamentos, sostiene Poggi, representaban a una entidad territorial más grande y más abstracta –país, *country*, *Land*, *pays*- que estaba bajo el mando del gobernante/príncipe en la medida que defendiese las costumbres e intereses del país.¹⁸⁶

Los intereses y las costumbres de los países coincidían, dice Poggi, con los intereses y demandas de los estamentos. En el *Ständestaat* el gobernante legitimaba su mando convocando regularmente los estamentos de una región o del territorio entero a una asamblea deliberativa, en la cual ambas partes determinaban las *policies*. Las asambleas deliberativas fueron el sitio de las negociaciones entre el gobernante y los estamentos donde aquél buscaba más facultades y recursos, generalmente para hacer-la-guerra, y los segundos para reafirmar sus privilegios. Los gobernantes, sostiene Poggi, no podían solicitar más recursos sin justificarlo con fines que trascendieran los intereses dinásticos.¹⁸⁷ El peso de los estamentos, aunque con variaciones de región en región, era significativo a la hora de gobernar.¹⁸⁸ Y precisamente este peso condicionó la siguiente fase de acumulación y centralización de poder político.

c) Estado absolutista

Poggi está de acuerdo con Tilly en que la revolución militar de los siglos XV, XVI y XVII, así como el temprano desarrollo del capitalismo, determinaron la formación del Estado absolutista. Por esta razón intenta desvelar algunos otros aspectos, intelectuales o ideológicos, que también condicionaron este desarrollo. La idea de soberanía, la razón de Estado y la racionalidad política.

La idea de soberanía proviene, dice Poggi, de la tradición del Derecho romano y de la tradición republicana de origen greco-romano. Ambas tradiciones marcaron el camino de

¹⁸⁶ *Ibidem*, pp. 40 y 41.

¹⁸⁷ *Ibidem*, p. 41.

¹⁸⁸ “Así pues, las medidas políticas del gobernante que requerían la movilización de recursos mayores a los que el propio gobernante, por su posición político-social, podía alcanzar debían sistemáticamente ser negociadas con los Estamentos.” (*Ibidem*, p. 42).

los primeros estadistas hacia el desconocimiento del poder político del Papado y del Imperio así como de las prerrogativas políticas dispersas en un sinnúmero de unidades políticas y estamentos. Ya en el siglo XV, sostiene Poggi, tanto el Papado como el Imperio mostraban un claro debilitamiento en el ejercicio del poder político, por lo que el gran conflicto se desplazó hacia los Estamentos. El dualismo (Gobernante-Estamentos) en el ejercicio del poder político, característico del *Ständestaat*, fue duramente combatido con el argumento de que el mantenimiento de la ley y el orden en un territorio era posible sólo a través de un centro de poder, con la prerrogativa de hacer y deshacer la ley y/o el control exclusivo del uso de la fuerza, es decir un poder intensivo y autoritario.¹⁸⁹ El argumento ganó aceptación, afirma Poggi, debido al estado de guerra de la época, el cual provenía de y se expandía por el ejercicio de soberanía. Es por ello que cobra sentido la sentencia de Tilly “la guerra hace a los Estados, y los Estados hacen la guerra”.

Asimismo, dice Poggi, el argumento de la soberanía se complementaba con la noción renacentista de “razón de Estado”. La razón de Estado delineó la singularidad de lo político, la distinción del asunto de gobernar respecto a otras actividades. Así pues, el monarca era absoluto porque representaba la fuente del poder y de la ley, pero de una ley pública, un poder sobre asuntos públicos mas no privados.¹⁹⁰ Poggi sostiene que el absolutismo fue un proceso de concentración de *imperium* (facultades y facilidades políticas) y dispersión de *dominium* (posesión y propiedad de los sujetos).¹⁹¹ En términos de Michael Mann, consolidación de poder despótico mas no de poder infraestructural. Esta nueva relación de poder se caracterizó por que el Monarca constituyó la única fuente de poder político y los demás actores (individuales y colectivos) dispusieron de otros tipos de poder (económico, ideológico, militar).¹⁹²

Sin embargo, la distinción y separación entre lo público y lo privado, entre el Estado y la sociedad (civil) no llevó propiamente a una división, sino a lo contrario. La diferenciación tuvo consecuencias inesperadas como el aumento en la demanda de administración y aplicación de políticas. Paulatinamente, sostiene Poggi, la nueva relación de poder asignó al

¹⁸⁹ *Ibidem*, pp. 44.

¹⁹⁰ *Ibidem* 44 y 45.

¹⁹¹ *Ibidem*, p. 45.

¹⁹² *Idem*.

centro de autoridad la responsabilidad de atender las demandas de los diversos grupos (anteriormente encarnados en los estamentos) y de extraer y colocar los recursos necesarios.¹⁹³ Comenzó un proceso de ampliación del poder infraestructural del Estado.

d) Estado liberal democrático

Un punto que la relación sobre el Estado absolutista de Poggi resalta, y que pasa por alto la de Tilly, es la emergencia de la sociedad como un ámbito relativamente autónomo, es decir la conciencia de un ámbito privado y otro público. Nos dice Poggi que esta separación discursivo-ideológica motivó el interés de algunos monarcas por dirigir, vigilar y administrar el desenvolvimiento de la sociedad. Si bien los monarcas absolutistas (en Francia y España, principalmente), a pesar de haber suprimido las prerrogativas políticas que la nobleza y la burguesía guardaban y ejercían durante el Ständestaat, consiguieron el apoyo y respaldo de éstos mediante la venta de oficinas públicas y el aseguramiento de intereses económicos, a principios del siglo XVIII la aplicación de restricciones a la propiedad y el mercado afectaron los intereses tanto de algunos sectores de la nobleza como de la pujante burguesía. A mediados del XVIII, los intereses de la burguesía estaban en clara contradicción con el Estado absolutista. La noción del constitucionalismo cobró fuerza como el dique al poder absoluto, la barrera capaz de contener y reducir al Estado absolutista.

Durante el siglo XIX, sostiene Poggi, el sistema de gobierno representativo fue la característica decimonónica del desarrollo del Estado moderno. Este sistema recogió la noción del constitucionalismo como dique al poder absoluto. La contención al poder absoluto se llevó a cabo, en la mayoría de los casos (Inglaterra es la excepción), por medio de principios inviolables plasmados explícitamente en documentos constitucionales. Además, las actividades estatales debían ser aprobadas por actos legislativos.¹⁹⁴ De manera indirecta, dice Poggi, a través de la elección por sufragio de los representantes (legisladores), la ciudadanía regulaba la discrecionalidad del ejercicio del poder político. El constitucionalismo obligó a que la actividad estatal se activase y controlase a través de la ley, aunque con éxito relativo, pues ciertas actividades quedaron, ciertamente, al margen.

¹⁹³ *Idem.*

¹⁹⁴ *Ibidem*, p. 57.

De hecho, advierte Poggi, la “constitucionalización” del ejercicio del poder político no fue un cambio claro hacia la reducción del poder estatal, tanto en intensidad como en extensión, tal como lo afirmarían un análisis unilineal y desarrollista del cambio político. Fue, en cambio, un proceso que jugó también en beneficio del poder estatal. La “constitucionalización” fue aprovechada por los estadistas como un medio eficaz para planificar y racionalizar los cada vez más diversos asuntos del gobierno; el lenguaje jurídico especializado y el Derecho público fueron instrumentos que codificaron las actividades burocrático-administrativas y ampliaron las tareas, los recursos y la legitimidad de los funcionarios.¹⁹⁵ El Estado coordinó sus nuevos y amplios poderes infraestructurales.

Por otro lado, el Estado liberal del siglo XIX fue sistemáticamente coherente con la economía capitalista de mercado. En este sistema económico la estructura política debía asegurar la auto-operación de los mercados (desarrollando la infraestructura necesaria para las industrias, legislando medidas de contención social y política, y promoviendo la colonización en ultramar).¹⁹⁶ Esto es lo que precisamente observó Karl Marx, y lo que lo motivó, con mucha razón, a concebir el Estado como el instrumento de dominación de la burguesía. Si bien el Estado liberal benefició a una clase, sostiene Poggi, la división social que esto produjo fue contenida por el proceso de construcción-de-Nación. La Nación como la fuente de soberanía y la justificación última de la existencia del Estado.¹⁹⁷

El Estado liberal democrático fue el resultado de la democratización, el proceso de eliminación de las restricciones al sufragio y la politización de las masas. Tres fueron, sostiene Poggi, los principales cambios. Primero, los nuevos actores políticos, en particular los partidos políticos de masa y los líderes partidistas, que paulatinamente ganaron acceso e influencia en ciertas instituciones políticas. Segundo, el modo de operación de las instituciones políticas, particularmente las asambleas legislativas. Y tercero, la composición de la agenda de esas asambleas, lo cual incidió en la acción estatal. Aunque los cambios son muy importantes (tatuaron en el Estado moderno la democracia como fuente de legitimidad, la institución de la ciudadanía, el Derecho público y una entidad diferente como fuente de soberanía, como la Nación), el Estado continuó como liberal; su relación

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 58.

¹⁹⁶ *Ibidem*, p. 61.

¹⁹⁷ *Idem*.

con el capital no fue modificada. Las instituciones de la esfera pública liberal prevalecieron, tanto el principio de representatividad como el de división de poderes,¹⁹⁸ y la centralidad del capital se mantuvo.¹⁹⁹

* * *

C) Theda Skocpol

Bringing the State Back In

"En suma, los Estados no sólo realizan las actividades de toma y ejecución de decisiones, coerción e impartición de justicia, sino también dan lugar al surgimiento de diferentes significados de la Política. Los distintos significados influyen en el comportamiento de todos los grupos y clases de las sociedades nacionales."

Theda Skocpol, *Bringing the State Back In*, 1985:22.

En 1985, Theda Skocpol, Peter Evans y Dietrich Rueschemeyer editaron *Bringing the State Back In*. En él recogieron las investigaciones sobre el Estado con un enfoque estado-céntrico, que habían sido publicadas en la última década. De acuerdo con los autores, a mediados de la década de los ochentas era evidente un renovado interés académico por la autonomía y capacidades estatales desde una perspectiva weberiano-hintzeana, denominada por Mann "estatismo institucional". Ésta concibe el Estado como lugar activo. Si bien la perspectiva tiende hacia un estado-centrismo igual de unilateral y determinista que su contraparte (el socio-centrismo de los pluralistas, estructural-funcionalistas y parte de los marxistas), los editores de *Bringing...* sortearon la inclinación al concebir la autonomía

¹⁹⁸ *Ibidem*, p. 64.

¹⁹⁹ "Una razón para esto es que realizar lo contrario habría significado enfrentar no sólo el capital y el mercado junto con sus instituciones sociales y valores culturales, sino también echarse encima el Estado, que históricamente (y por tanto, desde mi perspectiva, contingentemente) se había desarrollado junto a y en alianza con el capitalismo moderno, y cuya élite dirigente tenía fuertes vínculos con la burguesía empresarial." (*Ibidem*, p. 65).

estatal y las capacidades estatales (fuerza del Estado) como lógicas institucionales variables, cambiantes. *Bringing...* fue sólo un primer intento por enmarcar una serie de investigaciones sobre el Estado desde una perspectiva estado-céntrica, por lo que no logró un conjunto sólido de hipótesis generales sobre el Estado y mucho menos una teoría del mismo. Sin embargo, colocó las bases para los análisis histórico-comparativos sobre el mundo contemporáneo con base en los hallazgos de Tilly y Poggi.

I. Sobre el concepto del Estado

a) La autonomía estatal

Skocpol, Evans y Rueschemeyer parten de la noción weberiana del Estado. El Estado como una asociación que reclama compulsivamente el control sobre un territorio y la población asentada en éste. Los medios para lograrlo son las organizaciones coercitivas, extractivas, administrativas y legales que componen el aparato estatal, y cuya estructura difiere en cada país.²⁰⁰ Y también parten de la noción hintzeana del Estado. El Estado constituye, desde su temprana formación, un sistema de Estados competitivo. Éste cambia constantemente, y condiciona a cada uno de los Estados; las relaciones geopolíticas, los flujos de ideas y modelos de *policy* y los efectos del capitalismo son procesos que tienen lugar en el sistema internacional de Estados, que influyen en la autonomía y en las capacidades estatales.²⁰¹ La combinación de ambas nociones permite concebir el Estado como un conjunto de instituciones con una lógica e intereses propios. A esto se le llama autonomía estatal. Skocpol y sus colaboradores establecieron tres factores principales que intervienen en la autonomía del Estado: 1) los impulsos extra-nacionales, que provienen del sistema internacional de Estados, 2) los retos que enfrentan para mantener el orden dentro de sus fronteras y 3) los recursos con que cuentan los oficiales estatales. Los estudios recogidos por *Bringing...*, siguiendo la tríada, examinan la autonomía estatal en situaciones extraordinarias y en situaciones donde impera una ley constitucional. En aquéllas se

²⁰⁰ Theda Skocpol, “Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research”, en Peter Evans; Dietrich Rueschemeyer; Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*, Gran Bretaña, Cambridge University Press, 1985, p. 7.

²⁰¹ *Ibidem*, p. 8.

manifiesta regularmente cuando una élite toma el poder político a través del poder militar,²⁰² y en los segundos se manifiesta en la profesionalización de los oficiales estatales y en la potencia de la idea del <interés nacional>.²⁰³

El planteamiento más valioso sobre la autonomía estatal es que es variable y reside, principalmente, en la lógica institucional y no en las élites:

²⁰² La autonomía estatal en situaciones extraordinarias, dice Skocpol, se observa allí "donde una élite estratégica utiliza la fuerza militar para tomar el control de una Nación y, posteriormente, manejar los medios burocráticos a su alcance para imprimir cambios reformistas o revolucionarios desde arriba." (Ibidem, p. 9). Skocpol expone dos ejemplos de la autonomía en situaciones extraordinarias. El primero es tomado de *The State and Society: Peru in Comparative Perspective*, un estudio de Alfred Stepan, editado en 1978: "Un elemento clave de la explicación de Stepan es la formación de un cuadro estratégico de oficiales, los cuales disfrutaban de una fuerza organizacional significativa dentro de y entre las instituciones estatales, y además poseen un solo y gran sentido de las posibilidades de usar la intervención estatal para asegurar el orden político y promover el desarrollo económico nacional. Tanto para la cúpula corporativista 'exclusiva' de Brazil en 1964 como para la cúpula corporativista 'inclusiva' de Perú en 1968, Stepan resalta la socialización de lo que él llamó 'los nuevos militares profesionales'" (Ibidem, pp. 9 y 10).

El segundo ejemplo es tomado de *Revolution from Above: Military Bureaucrats and Development in Japan, Turkey, Egypt and Peru*, de Ellen Kay Trimberger, publicado en 1978: "Trimberger, a diferencia de Stepan, enfatiza el rol de las amenazas foráneas sobre la autonomía estatal como factor que precipita 'las revoluciones desde arriba'. Asimismo, descubre una variable estructural que Stepan pasa por alto: la relación de la élite estatal con las clases económicas dominantes. Como Trimberger lo deja ver: 'Un aparato burocrático estatal, o un segmento de él, puede ser considerado como relativamente autónomo cuando aquellos que ocupan altos puestos civiles y/o militares cumplen dos condiciones: 1) no fueron reclutados de las clases dominantes: terrateniente, comercial e industrial, y 2) no desarrollan relaciones personales ni económicas cercanas con dichas clases, una vez asegurados en los puestos de poder.' Trimberger también examina las relaciones entre la élite estatal y las clases económicamente dominantes, con el objetivo de determinar cuán extensa y profunda puede ser la respuesta de un Estado frente a situaciones críticas [...] Los cambios estructurales más profundos, llamados por Trimberger 'revolución desde arriba' [...] ocurren en situaciones críticas, sólo cuando la élite burocrática estatal está libre de ligamentos o alianzas con las clases dominantes." (Ibidem, pp. 10 y 11).

²⁰³ En este punto, Skocpol presenta otros dos ejemplos. El primero proviene de *Modern Social Politics in Britain and Sweden*, un estudio de Hugh Hecló, publicado en 1974: " [...] el tema central del libro de Hecló es las contribuciones autónomas del Estado a la elaboración de políticas sociales. Pero las acciones estatales autónomas no tienen que ver con la coerción y la dominación, sino con las actividades intelectuales de los funcionarios estatales civiles para diagnosticar los problemas sociales y elaborar acciones gubernamentales para atajarlos. >Hecló [...] presenta evidencia de la sensibilidad de los funcionarios estatales civiles a las exigencias para mantener el orden frente a perturbaciones causadas por el desempleo industrial. También señala el conocimiento que los funcionarios tienen de modelos de *policies* previas y foráneas. Pero sobre todo, demuestra que algunos grupos de oficiales pueden tener profundos efectos, directos o indirectos, sobre el contenido y desarrollo de las *policies* estatales." (Ibidem, pp. 11 y 12).

El segundo ejemplo es tomado de un estudio de Stephen Krasner publicado en 1978, titulado *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U.S. Foreign Policy*: "El campo de interés de Krasner está localizado en la intersección de dos clases de intereses. Por un lado, el interés nacional defendido por el Estado y, por otro lado, el interés de las grandes corporaciones privadas. Así, Krasner se pregunta en qué medida y cuándo los empujones coyunturales de los intereses empresariales moldean la definición estadounidense del 'interés nacional' con respecto a la producción de materias primas en el extranjero, o cuándo y en qué medida el interés autónomo del Estado se sobrepone a aquéllos [...] Krasner muestra que las *policies* sobre materias primas en el extranjero han sido más divergentes respecto a las demandas de las grandes corporaciones cuando cuestiones geopolíticas de intervención militar y concepciones ideológicas de la hegemonía estadounidense en el mundo han estado involucradas." (Ibidem, p. 13).

[...] la 'autonomía estatal' no es una cualidad estructural invariable en cualquier sistema gubernamental. En realidad va y viene, crece y decrece. Esto es cierto no sólo porque las crisis pueden precipitar la formulación de estrategias y *policies* por parte de las élites o administradores, los cuales, de otro modo, no habrían movilizad o sus recursos para una acción autónoma. Sino también es cierto porque la fuerza estructural del Estado para las acciones autónomas cambia a través del tiempo, cuando las instituciones de coerción y administración se transforman tanto internamente como en relación con otros grupos de la sociedad y/o con partes del aparato estatal. De este modo, [...] el poder analítico del concepto es posible sólo si se utiliza en estudios histórico comparados sensibles a los cambios estructurales y coyunturales que sufre el Estado.²⁰⁴

De acuerdo con Skocpol, la variabilidad de la autonomía estatal se manifiesta de tres formas. Primero, la autonomía estatal y el poder de otros actores sociales pueden crecer y decrecer juntos.²⁰⁵ Segundo, la capacidad de un Estado para intervenir en la economía afecta su autonomía, muchas veces de maneras insospechadas e indeseadas.²⁰⁶ Las

²⁰⁴ *Ibidem*, p. 14.

²⁰⁵ "Uno de los argumentos centrales del ensayo de Evans [...] es que la presencia de actores sociales poderosos, especialmente las corporaciones transnacionales, ha estimulado la aparición de Estados autónomos con capacidades para intervenir económicamente en varios de los países del Tercer Mundo. Por otro lado, en relación con las clases no-dominantes y los procesos políticos internos, la presentación de Katznelson sobre la evolución de la relación entre el Estado federal democrático y las capacidades políticas de la clase obrera industrial en los Estados Unidos es ilustrativa. Katznelson demuestra que la fragmentación y descentralización del aparato estatal, la ausencia de una burocracia nacional autónoma y la falta de una represión consistente contra las colectividades obreras, tanto en las localidades como en los lugares de trabajo, desalentó la emergencia de una conciencia de clase o de un partido obrero ligado a las centrales obreras industriales." (Peter Evans; Dietrich Rueschemeyer; Theda Skocpol, "On the Road toward a More Adequate Understanding of the State", en Peter Evans; Dietrich Rueschemeyer; Theda Skocpol (eds.), *Bringing...*, op. cit., pp. 353 y 354).

²⁰⁶ "En cuanto a la relación entre la autonomía estatal y las capacidades del Estado, y su inclinación a intervenir en las relaciones económicas, algunas observaciones interesantes se hallan en el ensayo de Amsden sobre Taiwan y [...] de Stepan acerca de la dictadura chilena. Específicamente en términos de capacidades para reestructurar las relaciones de propiedad agraria y para capturar recursos de la agricultura, el régimen de Guomindang, recientemente establecido en Taiwan, estaba robustecido debido a su inusual grado de autonomía respecto de las clases sociales del país. Sin embargo, esa autonomía entorpeció, posteriormente, las capacidades del régimen para conseguir un crecimiento industrial. La explicación radica en que tal autonomía implicó la preeminencia de los militares y, en consecuencia, de los objetivos militares en todo el aparato estatal. Análogamente, Stepan sostiene que los dirigentes militares chilenos redujeron deliberadamente sus capacidades estatales para intervenir en el mercado con el objetivo de proteger la cohesión represiva del Estado y mantener las *policies* estatales al margen de los grupos de interés económico.

> Sean originalmente autónomos o no, la intervención estatal en la vida socioeconómica puede, con el tiempo, llevar a una disminución de la autonomía estatal y a una reducción de las capacidades necesarias para emprender futuras acciones. Rueschemeyer y Evans demuestran, de manera general, que los Estados que

capacidades y la autonomía del Estado están estrechamente vinculadas. Tercero, las interacciones entre las partes del aparato estatal pueden afectar la autonomía y capacidades estatales en sentido contrario a los deseos o proyectos de los oficiales del Estado.²⁰⁷

Finalmente, sostiene Skocpol, conceptualizar la autonomía estatal como una cualidad estructural variable insta a ir más allá del criterio con que se la analiza comúnmente, la <racionalidad> de las acciones estatales, y que lleva a equívocos. Es decir, la autonomía estatal no debe ser ponderada con base en el éxito de las políticas estatales para atajar los problemas sociales a los cuales estaban dirigidas, sino con base en los actores sociales que intervienen en la lucha por el poder político:

[...] las iniciativas autónomas de los oficiales pueden ser necias o erróneas, pueden estar fragmentadas, ser parciales y trabajar en contraposición. No obstante todas estas posibilidades, las acciones estatales algunas veces pueden ser coherentes y apropiadas. Más aún, no importa qué tan apropiada (para lidiar con un problema o crisis en particular) pueda ser una acción estatal, porque no puede ser desinteresada en términos absolutos [...] Qué tan racionales son las *policies* depende de cómo definimos 'racional', y podría ser incluso meramente accidental. El punto es que las *policies* apartadas de los intereses de otros actores sociales son producidas en algún momento. La tarea básica de los interesados en la autonomía estatal es responder por qué, cuándo y cómo tales *policies* son generadas por el Estado. Sólo entonces será posible preguntar por su racionalidad en relación con la solución de los problemas que intentan atajar, y sólo así será posible pensar en

aumentan y profundizan sus intervenciones económicas corren el riesgo de disminuir y reducir su autonomía, porque los grupos sociales, guiados por sus propios intereses, tenderán a penetrar directamente el aparato estatal o ganar poder de veto sobre las decisiones estatales.

>Históricamente, la expansión del rol del Estado ha hecho casi inevitable que los intereses económicos afectados busquen las formas para reducir la potencial autonomía de los cometidos estatales [...] (*Ibidem*, pp. 354 y 355).

²⁰⁷ “La discusión de Weir y Skocpol acerca del rol de la Hacienda británica es un ejemplo. El creciente poder de Hacienda sobre otras partes del servicio civil británico ciertamente hizo al Estado británico más autónomo respecto del partido laborista, y, en consecuencia, respecto de la clase obrera en general. Pero, también el poder acumulado de la Hacienda británica detuvo el intento del Estado por desarrollar capacidades de intervención sectorial o de manejo macroeconómico al estilo keynesiano, a pesar de que tal desarrollo pudo haber beneficiado a la economía nacional, a muchos industrialistas y a los desempleados.” (*Ibidem*, p. 355).

la autonomía estatal lejos de suposiciones idealistas sobre la omnisciencia o superioridad racional del Estado.²⁰⁸

b) La fuerza o capacidades del Estado

Las capacidades del Estado están estrechamente vinculadas con la autonomía estatal. No obstante, sostiene Skocpol, es frecuente encontrar que la implementación de ciertas políticas de Estado produce consecuencias imprevistas, genera cambios estructurales insospechados, o reacciones sociopolíticas no contempladas. Es por ello que el análisis de las capacidades estatales merece un punto y aparte. Conforme a los hallazgos de *Bringing...*, los nervios de la fuerza del Estado -la capacidad del Estado para lograr sus fines- son cuatro: 1) total integridad soberana, 2) control administrativo-militar de un territorio delimitado, 3) una alta burocracia fiel y bien instruida, y 4) el aseguramiento de abundantes flujos de recursos financieros.²⁰⁹ Las dos primeras son precondiciones generales y las segundas recursos básicos. *Bringing...* propone dos formas de analizar las capacidades estatales: 1) en relación con los objetivos específicos del Estado²¹⁰, y 2) en relación con los ambientes socioeconómicos y políticos que enfrentan las acciones estatales.²¹¹ Ésta última implica un enfoque relacional entre el Estado y la Sociedad.

²⁰⁸ *Idem.*

²⁰⁹ Theda Skocpol, "Bringing...", *op.cit.*, p. 16.

²¹⁰ "Ira Katznelson y Kenneth Prewitt [en *Constitutionalism, Class, and the Limits of Choice in U.S. Foreign Policy*] muestran cómo las políticas estadounidenses en relación con Latinoamérica han sido parcialmente condicionadas por las irregulares capacidades del Estado norteamericano: altamente capaz de intervenir en el extranjero, pero incapaz de dirigir la distribución interna de los costos causados por una política internacional menos imperialista.

> Susan y Norman Fainstein [en *National Policy and Urban Development*] comparan las políticas urbanas de las naciones del noroeste europeo con las de Estados Unidos. Según sus resultados, el Estado norteamericano carece de ciertos instrumentos con que disponen algunos Estados europeos para lidiar con crisis urbanas. Instrumentos tales como agencias centrales de planeación, reservas estatales de capital para inversiones y programas de bienestar directamente administrados por el Estado." (*Ibidem*, p. 18).

²¹¹ "Ellos examinan a los Estados en relación con los ambientes socioeconómicos y políticos llenos de actores con intereses y recursos definidos. Un uso obvio de una perspectiva relacional es investigar el poder de los Estados sobre los actores y estructuras no estatales internos o transnacionales, especialmente los económicamente dominantes. ¿Qué capacidades deben tener los Estados para cambiar el comportamiento u oponerse a las demandas de los actores económicamente dominantes, o para transformar estructuras recalcitrantes? Las respuestas no sólo recaen en la estructura organizacional o en los recursos del Estado, sino también en los balances de los recursos estatales frente a los de los actores no-estatales." (*Ibidem*, p. 19). Asimismo, Skocpol cita a Krasner para ejemplificar los alcances del enfoque relacional acerca de las capacidades estatales: "Los actores de la sociedad y del Estado que influyen en la definición de las políticas

Asimismo, los estudios recogidos en *Bringing...* demuestran que las capacidades del Estado son disímiles en cada una de las áreas de intervención. La fuerza del Estado es inconsistente. Es decir, por un lado, si bien un cierto nivel de capacidades o recursos fiscales, administrativos y coercitivos son básicos para emprender cualquier acción estatal, el éxito de las intervenciones estatales no depende de un nivel estándar de la fuerza estatal. Y por otro lado, las relaciones entre diferentes tipos de capacidades estatales son contingentes y en ocasiones paradójicas, por lo que no es posible caracterizar a los Estados como fuertes o débiles con base en una escala fija de poder político.²¹² La fuerza del Estado

económicas dirigidas al exterior constan de los más poderosos grupos de interés y de los grupos políticos. Aquéllos representan las relaciones de producción (industrial, financiera, comercial, laboral y de la agricultura), y los segundos provienen de la estructura de la autoridad política (principalmente la burocracia estatal y los partidos políticos). Las coaliciones gobernantes... en cada uno de los Estados industrialmente avanzados encuentran expresión institucional en distintas *policy networks*, las cuales ligan los sectores público y privado en el proceso de elaboración y aplicación de la política exterior.” (*Ibidem*, p. 20). Finalmente, Skocpol afirma lo siguiente: “Katzenstein sostiene que la definición e implementación de las políticas económicas dirigidas al exterior se generan del nexo entre el Estado y la Sociedad. Tanto los objetivos del Estado como los intereses de las clases poderosas pueden influir en la orientación de las políticas nacionales. Y la implementación de las políticas está marcado no sólo por los instrumentos estatales, sino también por el apoyo organizado que reciba de grupos sociales clave.

> Así pues, las políticas dirigidas a reorganizar el sector industrial podrían ser exitosas si una administración estatal centralizada controla el crédito y puede intervenir en los diversos sectores industriales. Aunque es igualmente importante que las industrias estén organizadas en asociaciones disciplinadas inclinadas a cooperar con los dirigentes estatales. En síntesis, un análisis completo requiere de examinar la organización y los intereses del Estado, especificar la organización y los intereses de los grupos socioeconómicos dominantes e indagar las relaciones de cooperación y conflicto entre el Estado y esos actores.” (*Idem*).

²¹² “[...] no hay, necesariamente, una relación directa entre diferentes tipos de capacidades estatales [...] los Estados no son igualmente capaces de intervenir en diferentes áreas de la vida socioeconómica. La irregularidad de las capacidades de un Estado, y asea en un momento preciso o a lo largo de un período, puede ser el rasgo estructural más importante a tomar en cuenta para entender cómo el Estado enfrenta los desafíos.

>Que puede haber aislamiento o contradicciones entre diferentes tipos de capacidades estatales es claro en las discusiones sobre las capacidades estatales para intervenir en la agricultura en Suiza y Estados Unidos. En Suiza, como nos muestra Katznelson, las capacidades del Estado para intervenir en la agricultura no están presentes en otras intervenciones económicas. En Estados Unidos, de acuerdo a Weir y Skocpol, sucede lo mismo. Además, las intervenciones autónomas del New Deal sobre la economía agraria desató un proceso paralelo: el fortalecimiento de la *American Farm Bureau Federation* y de los conservadores en el Congreso, que más tarde ayudó a frustrar el desarrollo de más capacidades estatales para planificar la economía o para manejar grandes montos de gasto social.

>El tema de las relaciones entre diferentes tipos de capacidades estatales [...] Tilly argumenta que el desarrollo y el ejercicio del monopolio estatal sobre la violencia están necesariamente entrelazados con la construcción de las capacidades fiscales, las cuales varían según la disponibilidad de recursos en diferentes ambientes domésticos y mundiales. Dichas capacidades fiscales van de las medidas para extraer impuestos a campesinos y terratenientes y supervisar los impuestos a los granjeros, en la temprana Europa moderna, a los medios para gravar las exportaciones y obtener préstamos o ayudas foráneas, en muchas de las naciones en desarrollo. Ahora bien, en aparente contradicción con Tilly, el análisis de Stepan sobre el caso chileno argumenta que el fortalecimiento del régimen en cuanto a su capacidad represiva ha ido de la mano con el desmantelamiento deliberado de su capacidad para intervenir en la economía.

depende de la presencia o ausencia de ciertas organizaciones estructurales, las cuales, a su vez, se deben a *policies* del pasado. Esto nos recuerda el peso de las estructuras.²¹³

II. Sobre la relación Estado-Sociedad

Los editores de *Bringing...* dan cuenta, aunque de manera superficial, de un enfoque suplementario al weberiano-hintzeano: el enfoque tocquevilliano del Estado, cuyo origen teórico, claramente, es el pensamiento de Alexis de Tocqueville. Este segundo enfoque destaca las interacciones entre el Estado y la Sociedad; busca responder cómo la estructura institucional del Estado y las acciones de sus oficiales condicionan las formas de la acción colectiva²¹⁴, la definición de los intereses, formas de organización y contenido de los grupos de interés²¹⁵, de los partidos políticos²¹⁶ e incluso de las clases sociales²¹⁷:

>Claro que estos dos argumentos tratan dos problemas y situaciones diferentes [...] No obstante, la yuxtaposición de los argumento de Tilly y Stepan nos insta a rechazar cualquier intento por caracterizar a los Estados simplemente como fuertes o débiles o incluso como más fuertes o más débiles, con base en una escala general. La yuxtaposición nos recuerda la necesidad de estar alertas a las relaciones, algunas veces contradictorias y paradójicas, entre diferentes tipos de capacidades estatales, especialmente cuando son desplegadas a lo largo del tiempo.” (Peter Evans; Dietrich Rueschemeyer; Theda Skocpol, “On the Road...”, *op.cit.*, p. 352).

²¹³ “En cuanto al estudio de las capacidades estatales, una táctica utilizada repetidamente es la identificación de estructuras organizacionales específicas, cuyas presencias o ausencias son críticas para determinar la habilidad de las autoridades estatales para emprender tareas. Además, la presencia o ausencia de estructuras organizacionales está relacionado directamente con políticas estatales pasadas. De ahí la necesidad de los análisis históricos y estructurales para explicar la fuerzas y debilidades del Estado. Para tomar un ejemplo, Amsden demuestra cómo la gran capacidad del régimen de Guomindang en Taiwan para extraer recursos de la agricultura se debía a la existencia previa del monopolio estatal sobre la producción y distribución de fertilizantes, monopolio establecido gracias a la nacionalización de las propiedades industriales japonesas en la isla, después de la Segunda Guerra Mundial.” (*Ibidem*, p. 351).

²¹⁴ “Charles Tilly y sus colaboradores [...] han explorado las diferentes vías en que las estructuras del Estado, así como las acciones de los oficiales estatales, afectan el ritmo, los objetivos y las formas de la protesta colectiva. La inexorable conexión entre la práctica-de-la-guerra y la construcción-de-Estado en la temprana Europa moderna significa que casi toda la ‘contienda colectiva’ en aquellos días implicó intentos, especialmente de las élites regionales y comunidades locales, por defender derechos establecidos en contra de los impuestos reales y las levas.” (Theda Skocpol, “Bringing...”, *op.cit.*, p. 23).

²¹⁵ “Recientemente, Suzanne Berger señala que los estudiantes de los países de Europa occidental han cesado de ver a los grupos de interés como reflejos de la sociedad. En cambio, ellos encuentran que ‘el ritmo y las características de la intervención estatal’ afecta ‘no sólo las estrategias y tácticas organizacionales,’ sino ‘el contenido y la definición del interés mismo,’ por lo que cada nación europea, de acuerdo a la forma y secuencia histórica de las intervenciones estatales en lo económico y lo social, tiene una configuración distinta de los intereses en la política.” (*Idem*).

²¹⁶ “En una brillante serie de estudio históricos comparados, Martin Shefter demuestra cómo los partidos políticos [en las democracias avanzadas] han operado a través de clientelas o a través de programas de acción. Shefter argumenta que la diferencia tuvo su origen, sobre todo, en las formas existentes del poder estatal cuando el sufragio fue establecido en varias naciones. En Alemania, por ejemplo, los monarcas absolutos

Este segundo enfoque es, ciertamente, complementario [...], pero aquí el *modus operandi* de los investigadores es diferente. Cuando los efectos de la actividad estatal son explorados desde el punto de vista tocquevilliano, no se estudian diseccionando las estrategias y políticas estatales, así como sus posibilidades de materialización. El investigador, en cambio, observa macroscópicamente las formas en las cuales las estructuras y actividades del Estado influyen, inintencionadamente, en la formación de grupos y de capacidades políticas, así como de ideas y demandas políticas de varios sectores de la sociedad.²¹⁸

Aunque este segundo enfoque es revelador, apenas vislumbra la importancia de entender el Estado en su relación con la Sociedad, en sus relaciones de poder.

* * *

habían establecido administraciones burocráticas centralizadas mucho antes de la aparición de las elecciones democráticas. Los partidos políticos en busca de votos, que recién aparecieron, no pudieron ofrecer las oficinas públicas a sus seguidores, porque había detrás una coalición bien establecida [...] manteniendo a la burocracia lejos de los partidos. Así pues, los partidos políticos alemanes se vieron forzados a usar llamados a las ideologías, fluctuando de los comunistas o socialistas a los antisemitas y fascistas. En sentido opuesto, Shefter muestra cómo la inconsistencia territorial de la administración central en la Italia pre-democrática y la ausencia de una burocracia federal autónoma en la democracia norteamericana del siglo XIX permitieron, en esos países, que los partidos políticos controlaran parte de las administraciones, especialmente a través del clientelismo.

>Shefter muestra la influencia que tiene el desarrollo de las estructuras administrativas estatales sobre los objetivos y formas de organización de los partidos políticos, los cuales intermedian entre las oficinas públicas, por un lado, y los electores, por otro lado. A diferencia de muchos estudiosos de los partidos políticos y el voto, Shefter no ve a los partidos políticos como simples vehículos que expresan las preferencias políticas de la sociedad. Shefter observa que los partidos son también organizaciones que reclaman y usan la autoridad del Estado, organizaciones que desarrollan sus propios intereses y estilos de trabajo. Las líneas de determinación van tanto de las estructuras estatales a las organizaciones partidistas y al contenido de la política electoral, como de las preferencias electorales a la plataforma partidista y a las políticas estatales.” (*Ibidem*, pp. 24 y 25).

²¹⁷ “Las estructuras del Estado condicionan las capacidades no sólo de las clases subordinadas, sino también de las clases dominantes. No basta con plantear que los grupos dominantes tienen un ‘interés de clase’ por mantener un orden sociopolítico o un curso de desarrollo económico que concuerde con sus formas de propiedad. Exactamente cómo —e incluso si es posible— debe mantenerse el orden y cómo debe continuar la acumulación de capital depende significativamente de las estructuras estatales existentes y de las capacidades de la clase dominante que esas estructuras favorecen.” (*Ibidem*, p. 26).

²¹⁸ *Ibidem*, p. 21.

D) Michael Mann

Las Fuentes del Poder Social

“Las transformaciones ideológicas, económicas, militares y políticas, y las luchas nacionales y de clase fueron múltiples, se mezclaron entre sí y se desarrollaron intersticialmente. Ningún actor de poder podía comprender y dominar la totalidad del proceso. Cometieron errores y produjeron consecuencias involuntarias, que, sin quererlo nadie, cambiaron sus propias identidades. Fue, en conjunto, un proceso no sistémico, no dialéctico, entre instituciones con un pasado histórico y fuerzas intersticiales emergentes.”

Michael Mann, *Las Fuentes del Poder Social*, II, 1997:41.

I. Las sociedades como redes socioespaciales de poder

La primera gran aportación de Mann es el concepto de Sociedad. Para él, las sociedades están compuestas por múltiples redes socioespaciales de poder superpuestas y entrecruzadas.²¹⁹ Esta novedosa aproximación a las sociedades humanas tiene tres implicaciones primordiales. Primero, define por qué estudiar sólo la parte visible de la Sociedad, y en su caso del Estado, limita el análisis. Segundo, aporta la matriz conceptual y metodológica para analizar las relaciones de poder. Y tercero, da el concepto del Estado que coincide con el estudio de las relaciones de poder.

De acuerdo a la teoría sociológica, para estudiar las sociedades humanas es necesario hablar de <la estructura social>, de <la estratificación social>, o de <la organización del poder en las sociedades>. Nos dice Mann que hay dos enfoques sociológicos principales de la estratificación social, el marxista y el neweberiano. Ambos parten de una misma premisa: “[...] *la estratificación social consiste en la creación y la distribución globales del poder en la sociedad.* Es la estructura central de las sociedades porque en su doble aspecto colectivo y distributivo es el medio por conducto del cual los seres humanos alcanzan sus

²¹⁹ *Ibidem*, p. 14.

objetivos en la sociedad.”²²⁰ Asimismo, ambos enfoques comparten la separación tripartita de las principales organizaciones del poder, aunque cada una las conceptualiza de distinta manera: económica/clase, ideológica/condición, política/partido. Mann coincide con la premisa de la estratificación social como *la* estructura social; pero, difiere de la división tripartita. Para él, la organización política del poder debe ser separada en dos: el poder político como la organización territorialmente centralizada, y el poder militar como la organización de la fuerza física.²²¹ En el siguiente capítulo abundamos en la separación.

De acuerdo con Mann, una parte del marxismo y del neoweberianismo conciben a los tres tipos principales de organización del poder como <niveles de la formación social> o como <dimensiones de la sociedad>, respectivamente. El concepto de <dimensión> proviene de las matemáticas y tiene dos principales implicaciones. En primer lugar, las dimensiones son análogas e independientes, porque tienen la misma relación con una propiedad estructural básica. En segundo lugar, las dimensiones habitan un mismo espacio global, en este caso es la Sociedad.²²² Es cierto, dice Mann, que en el esquema marxista los niveles de la formación social no son estrictamente análogos e independientes; la economía es un nivel de la formación social, pero al mismo tiempo es su fundamento (la estructura económica). Los neoweberianos proponen, en cambio, una sociedad con dimensiones más análogas e independientes -aunque con una ligera ponderación de la ideología-, que está determinada por las múltiples interrelaciones de las dimensiones que la componen: “[...] las dos teorías difieren: los weberianos elaboran una teoría de factores múltiples de la cual la totalidad social está determinada por la interrelación compleja de las dimensiones; los marxistas perciben la totalidad como determinada <finalmente> por la producción económica.”²²³ Si bien la diferencia es importante, sostiene Mann, porque parte del marxismo es un enfoque de factor único y el neoweberianismo uno de factor múltiple, en el fondo ambos comparten la concepción sistémica o unitaria de la sociedad, la sociedad como un sistema social; la sociedad como una totalidad, un espacio global dividido en dimensiones o niveles. La sociedad es concebida como un sistema social unitario, con fronteras, regularidades y

²²⁰ Michael Mann, *Las fuentes del poder social, I. Una historia del poder desde los comienzos hasta 1760 d.C.*, Madrid, España, Alianza Editorial, 1991, 1ª edición versión española, pp. 26 y 27. [Las cursivas son del original].

²²¹ *Ibidem*, p. 27.

²²² *Ibidem*, pp. 29 y 29.

²²³ *Ibidem*, p. 29.

pautas internas: "Una sociedad es una red de interacción social en cuyos límites existe un cierto grado de discontinuidad en la interacción entre ella y su entorno. Una sociedad es una unidad con fronteras y contiene una interacción que es relativamente densa y estable; es decir, presenta unas pautas internas cuando se compara con la interacción que cruza sus límites."²²⁴ La concepción unitaria o sistémica de la sociedad: "[...] sólo se refiere al grado de unidad y de ajuste a las pautas."²²⁵, y como tal supone o da como un hecho la presencia invariable de esa unidad y esas regularidades y pautas internas; resalta, únicamente, el lado visible de la sociedad. Al final de cuentas, la concepción sistémica o unitaria de la sociedad se alza sobre una hipótesis desacertada: "[...] como las personas son animales sociales, tienen la necesidad de crear una sociedad, una totalidad social delimitada y con pautas."²²⁶ En realidad, los seres humanos son sociales, no societales, sostiene Mann.²²⁷

II. Las relaciones de poder

"Los seres humanos necesitan entablar relaciones sociales de poder [...] no necesitan totalidades sociales. Son animales sociales, pero no societales."²²⁸ Así pues, para Mann, la mejor forma de explicar el desarrollo de las sociedades es a través de las relaciones sociales de poder, y especialmente de las cuatro principales.

Ahora bien, está claro que el impulso hacia adelante lo da la satisfacción de las necesidades básicas del ser humano. Es por ello, dice Mann, que algunos teóricos sociales parten de los

²²⁴ *Ibidem*, pp. 30 y 31.

²²⁵ *Ibidem*, p. 31.

²²⁶ *Idem*.

²²⁷ "Como desean satisfacción sexual, buscan relaciones sociales, habitualmente con sólo unos cuantos miembros del sexo opuesto; como desean reproducirse, esas relaciones sexuales suelen combinarse con relaciones entre adultos y niños. Para eso (y otros fines) surge una familia, que disfruta de una interacción pautada con otras unidades familiares en las cuales se pueden encontrar compañeros sexuales. Como los seres humanos necesitan subsistencia material, establecen relaciones económicas y cooperan con otros en la producción y el intercambio. No hay ninguna necesidad de que esas redes económicas sean idénticas a las redes familiares o sexuales, y en la mayor parte de los casos no lo son. Como los seres humanos exploran el significado final del universo, debaten sobre ideas y quizá participan con otros de parecidas inclinaciones en los ritos y el culto en las iglesias. Como los seres humanos defienden lo que han conseguido, y como despojan a otros, forman bandas armadas, probablemente integradas por los hombres más jóvenes, y necesitan tener relaciones con no combatientes que los alimenten y los equipen. Como los seres humanos solucionan disputas sin recurrir constantemente a la fuerza, establecen organizaciones judiciales con esferas específicas de competencia. ¿Dónde está la necesidad de que todos esos requisitos sociales generen redes idénticas de interacción socioespacial y formen una sociedad unitaria?" (*Ibidem*, p. 32).

²²⁸ *Idem*.

impulsos básicos de los seres humanos (satisfacción sexual, afectividad, salud, significación, riqueza, prestigio, etc.) para explicar la estructura social. Este razonamiento establece que los impulsos humanos básicos determinan tanto los medios para satisfacerlos como la organización del poder en una sociedad.²²⁹ Sin embargo, las necesidades básicas y los objetivos humanos sólo aportan el impulso hacia adelante en la configuración del poder en las sociedades,²³⁰ por lo que son una constante sin mayor fuerza explicativa. Lo importante es, en cambio, el cómo dar satisfacción a los impulsos; es decir, los medios.

Las relaciones sociales de poder son los medios por conducto de los cuales los seres humanos satisfacen sus impulsos. Ya que los seres humanos son sociales y no societales; necesitan organizar la cooperación social para elevar su nivel de control sobre personas, materiales y territorios a fin de alcanzar sus objetivos.²³¹ Evidentemente, advierte Mann, existen relaciones de poder con muchas más capacidades de organización que el resto. Éstas pueden ser agrupadas en cuatro tipos-ideales: ideológica, económica, militar y política. Las cuatro redes o fuentes del poder social ofrecen formas distintas de organización socioespacial (la fuente de poder ideológica ofrece la organización trascendente e inmanente; la económica, de clases, secciones y segmentos sociales; la militar, concentrada-coercitiva; y la política, centralizada-territorial y geopolítica-diplomática) por conducto de las cuales los seres humanos satisfacen gran parte de sus impulsos, aunque nunca de manera exhaustiva.²³² Cabe resaltar que la importancia de las cuatro redes de relaciones de poder no está determinada por los impulsos satisfechos, sino por el grado de eficacia para organizar la cooperación social en relación con el contexto.

El objeto de estudio es, entonces, las relaciones sociales de poder, no las instituciones o la estructura social, en primera instancia. Esto no significa el rechazo de éstos últimos, sino más bien su consideración desde el punto de vista relacional. El esquema analítico de Mann

²²⁹ “Eso era algo más popular a principios de siglo que ahora. Autores como Sumner y Ward procedían en primer lugar a establecer listas de impulsos humanos básicos [...] Después trataban de establecer su importancia relativa como impulsos y de ahí deducían el rango respectivo en la importancia social de la familia, la economía, el gobierno, etc. Y si bien es posible que esa práctica concreta esté anticuada, un modelo general de la sociedad basado en la motivación subyace en varias de las teorías modernas, comprendidas distintas versiones de teorías materialistas e idealistas. Por ejemplo, muchos marxistas afirman derivar la importancia de los modos de producción económica en la sociedad del presunto vigor del esfuerzo humano por asegurarse la subsistencia material.” (*Ibidem*, p. 18).

²³⁰ *Ibidem*, p. 19.

²³¹ *Ibidem*, pp. 15 y 16.

²³² *Ibidem*, p. 50.

contempla la relación entre las cuatro fuentes del poder social y las organizaciones reales de poder que las incardinan; es decir, el vínculo entre las fuerzas intersticiales emergentes y las fuerzas verdaderamente institucionalizadas.²³³ La relación es impura y promiscua, advierte Mann, ya que históricamente las organizaciones reales de poder no mantienen una correspondencia directa y simple con las principales formas de organización del poder social.²³⁴ Es decir, el Estado no sólo es un medio de organización política, sino, en ocasiones, ha sido un medio de organización económica, ideológica y militar simultáneamente. Este tipo de entrelazamientos impuros serán desarrollados en el siguiente capítulo.

III. El Poder Social

Ahora bien, es indispensable desmenuzar el concepto del poder social con el fin de conocer cómo analizar las fuentes del poder social y las organizaciones reales de poder. El poder, en general: "[...] es la capacidad para perseguir y conseguir objetivos mediante el dominio del medio en el que habita uno."²³⁵ Ahora bien, el poder social, según Michael Mann, tiene tres características formales: 1) distributivo y colectivo, 2) extensivo e intensivo, 3) autoritario y difuso. Y cuatro características sustanciales: 1) ideológico, 2) económico, 3) militar y 4) político.²³⁶

Las relaciones de poder así como las organizaciones reales de poder contienen combinaciones variables de poder distributivo y colectivo. El aspecto distributivo del poder social expresa el dominio sobre otros actores, el dominio de A sobre B en un juego de suma cero. El poder distributivo es jerárquico; comprende una división del trabajo que va de la cúpula supervisora y coordinadora hacia la base. El aspecto colectivo, en cambio, comprende la cooperación, el aumento del poder a partir de la agrupación de individuos. En la persecución de sus objetivos, los seres humanos establecen relaciones de poder

²³³ Michael Mann, *Las fuentes del poder social, II. El desarrollo de las clases y los Estados nacionales, 1760-1914*, Madrid, España, Alianza Editorial, 1997, pp. 26 y 27.

²³⁴ Michael Mann, *Las fuentes del poder social, I...*, *op.cit.*, p. 35.

²³⁵ *Ibidem*, p. 21.

²³⁶ Michael Mann, *Las fuentes del poder social, II...*, *op.cit.*, p. 22.

colectivas y distributivas, que pueden culminar en una más o menos consolidada estratificación social.²³⁷

A su vez, el poder social tiene un carácter extensivo y otro intensivo. El poder extensivo es la capacidad para organizar colectivamente a un gran número de individuos en territorios vastos, con un mínimo de estabilidad. El poder intensivo, en cambio, significa la capacidad para organizar con un alto grado de compromiso a cualquier cantidad de individuos y en territorios grandes o pequeños.²³⁸

Finalmente, como sostiene Mann, hablar del poder como organización no significa que sólo las organizaciones formales y/o autoritarias tengan poder. El poder bien puede ser autoritario, es decir aquel que comprende órdenes explícitas y obediencia consciente, al que aspiran las instituciones formales. Pero también puede ser difuso, es decir aquel que se extiende espontánea, descentralizada e inconscientemente.²³⁹

Hasta aquí, todo ronda en el nivel de los <tipos ideales>, quizá demasiado abstracto para un análisis preciso. Pero esto sólo es la matriz conceptual de la cual parte Michael Mann. La pregunta clave del análisis concreto del poder social es la siguiente: ¿cómo pueden las organizaciones reales de poder -como el Estado moderno, la Iglesia, los Ejércitos o las corporaciones económicas- conquistar y controlar de manera efectiva espacios geográficos y sociales?²⁴⁰ La pregunta resalta el carácter socioespacial del concepto de sociedad propuesto por Mann que le permite indagar lo que él llama la <infraestructura> del poder; los problemas de la organización, el control, la logística y la comunicación.²⁴¹

²³⁷ Michael Mann, *Las fuentes del poder social, I...*, op.cit., p. 21.

²³⁸ *Ibidem*, pp. 22 y 23.

²³⁹ “[...] por ejemplo, el intercambio en el mercado incorpora el poder colectivo, porque mediante el intercambio hay gente que alcanza sus diversos objetivos. Asimismo, incorpora el poder distributivo, en virtud del cual sólo algunas personas poseen derechos de propiedad sobre bienes y servicios. Pero puede poseer muy poca organización autoritaria que ayude a ese poder y lo imponga. Por utilizar la famosa frase de Adam Smith, el principal instrumento de poder en un mercado es una <Mano Invisible> que obliga a todos, pero no está controlada por ninguna agencia humana individual. Es una forma de poder humano, pero no está organizada de forma autoritaria.” (*Ibidem*, p. 23).

²⁴⁰ *Ibidem*, p. 25.

²⁴¹ “¿Cómo se transmiten físicamente y se ejecutan efectivamente las órdenes? [...] cuántos días se tarda en transportar mensajes, materiales y personal por determinados espacios terrestres, marítimos y fluviales y cuánto control se puede ejercer así [...] La logística militar aporta directrices relativamente claras a los ámbitos externos de las redes de poder, que desembocan en importantes conclusiones acerca del carácter esencialmente federal de las sociedades preindustriales extensivas [...] Cuando el control militar rutinario a lo

Por otro lado, el poder social tiene cuatro principales fuentes o tipos de organización:

1) El poder ideológico es la capacidad para asignar significados, valores, normas, prácticas estéticas y rituales. Satisface la necesidad de los seres humanos de dotar a la vida de significados, de compartir normas y valores y de participar en prácticas estéticas y rituales.²⁴² El poder ideológico se organiza de manera difusa, así como extensiva e intensivamente. Su influencia puede trascender las fronteras de organizaciones de poder económico, militar y político, y, así, ser un poder autónomo. O, por otro lado, puede consolidar una organización de poder establecida, es decir fortalecer las relaciones de poder ya existentes.²⁴³

2) El poder económico es la capacidad para extraer, transformar, distribuir y consumir los recursos de la naturaleza. Satisface las necesidades materiales de los seres humanos.²⁴⁴ Nos dice Mann que el poder económico es particularmente vigoroso, porque combina de manera estable tanto el poder intensivo y extensivo como el poder autoritario y difuso; intensivo y autoritario en cuanto a la producción, mientras que extensivo y difuso respecto al intercambio.²⁴⁵ Las principales organizaciones de poder económico para el análisis de Mann son las clases, las secciones de clase y los segmentos.²⁴⁶ Las clases denotan la desigual distribución de los recursos económicos, por lo que siempre han estado ahí. Pero también, dice Mann, las clases pueden dividirse en actores más pequeños y seccionales, con base en oficios especializados o profesiones. Las clases y las secciones cooperan o entran en conflicto, pero siempre de manera vertical. Pero hay otros grupos que establecen relaciones horizontales: los segmentos. Éstos pueden ser una tribu, un linaje o una red

largo de una ruta de marcha superior a unos 90 kilómetros es logísticamente imposible (como ha sido durante la mayor parte de la historia), el control sobre una superficie mayor no se puede centralizar en la práctica y tampoco puede penetrar intensivamente en la vida cotidiana de la población.

>El poder difuso tiende a variar junto con el poder autoritario y se ve afectado por su logística. Pero también se extiende con relativa lentitud, espontánea y <universalmente> por todas las poblaciones, sin pasar por organizaciones autoritarias concretas. Ese universalismo también tiene un desarrollo tecnológico mensurable. Depende de servicios capacitadores, como mercados, alfabetización, acuñación de moneda o el desarrollo de una cultura de clase y nacional (en lugar de local o de linaje). Los mercados y las conciencias nacional y de clase fueron surgiendo lentamente a lo largo de la historia, conforme a sus propias infraestructuras difusas.” (*Ibidem*, p. 25).

²⁴² Michael Mann, *Las fuentes del poder social, II...*, *op.cit.*, p. 23.

²⁴³ *Idem*.

²⁴⁴ *Idem*.

²⁴⁵ *Ibidem*, pp. 23 y 24.

²⁴⁶ *Ibidem*, p. 24.

clientelista, y sus miembros provienen de distintas clases.²⁴⁷ Los tres tipos de organizaciones económicas "[...] se cruzan y atenúan mutuamente en las sociedades humanas."²⁴⁸ Aunque las clases siempre han estado ahí, nos dice Mann, su influencia en las relaciones de poder no ha sido siempre el mismo; hasta 1760 las clases se mantuvieron latentes, fueron superadas por las secciones y los segmentos:

Pero cuando las relaciones de clase comenzaron a predominar, alcanzamos un segundo estadio: el de las clases <extensivas>, unas veces <simétricas> y otras <asimétricas>. Las clases extensivas y asimétricas aparecieron, por lo general, antes: sólo los propietarios estaban organizados extensivamente, mientras que los trabajadores se encontraban bloqueados en organizaciones seccionales y segmentales. Más tarde, en estructuras de clase extensivas y simétricas, las dos clases principales se organizaron en un área socioespacial semejante.²⁴⁹

Finalmente, la clase política se ha organizado para dominar el Estado, y también ha comprendido dos facetas, la simétrica y la asimétrica. Ésta cuando sólo los propietarios están organizados políticamente.²⁵⁰ La distinción de la organización extensiva o latente, y de la simetría y asimetría sirve para precisar el poder de las clases sociales en la historia:

Marx [...] sostuvo que las clases extensivas, políticas y simétricas y la lucha de clases eran el motor de la historia. Sin embargo, como expuse en el Volumen I (salvo en la Grecia clásica y en los comienzos de la Romana republicana), las clases no comenzaron a ser políticas y extensivas hasta justo antes de la Revolución Industrial. En la mayor parte de las sociedades agrarias existe una clase dominante, organizada extensivamente, que <enjaula> a las clases latentes subordinadas dentro de sus propias organizaciones segmentales de poder.²⁵¹

3) El poder militar es la organización de la fuerza física. Satisface la necesidad de la defensa y aprovecha la utilidad de la ofensa. Combina los aspectos intensivos y extensivos del poder social. La organización del poder militar es autoritaria y concentrada-coercitiva:

²⁴⁷ *Idem.*

²⁴⁸ *Idem.*

²⁴⁹ *Ibidem*, pp. 24 y 25.

²⁵⁰ *Ibidem*, p. 25.

²⁵¹ *Idem.*

"El estamento militar proporciona una coerción disciplinada y rutinizada, especialmente en los ejércitos modernos [...] Proporciona un núcleo concentrado en el que la coerción garantiza una colaboración positiva [...] Pero también produce un impacto mucho más amplio y de un carácter más negativo y terrorista [...]"²⁵² Nos dice Mann que en el Occidente moderno el poder militar ha sido absorbido, monopolizado y restringido por el Estado; no obstante, sigue irradiando una influencia singular en la sociedad.²⁵³

4) El poder político es el poder estatal. Surge de la utilidad de una regulación centralizada y territorial. Su organización es primordialmente autoritaria, pues irradia desde un solo centro. Pero, el poder político tiene una doble influencia, una interna y la otra geopolítica.²⁵⁴

IV. El concepto del Estado moderno

Para que el Estado sea entendido a partir de las relaciones de poder, su conceptualización debe comprender la impureza de los entrelazamientos: "El Estado no es una conspiración sino un <embrollo> [...] el Estado no es funcional sino <embrollador>."²⁵⁵

El punto de partida es el mismo que el de nuestros autores anteriores, el concepto de estatalidad, pero con una diferencia sustancial: una ligera distensión entre el poder político y el poder militar, es decir entre la organización del poder territorialmente centralizada y la concentrada-coercitiva. Para Mann, el Estado es "[...] un conjunto diferenciado de instituciones y personal que [...] implica una centralidad, en el sentido de que las relaciones políticas irradian desde el centro y hacia el centro, para abarcar [...] una demarcación territorial sobre la que ese Estado ejerce [...] en alguna medida, una capacidad de

²⁵² *Idem.*

²⁵³ *Ibidem*, pp. 25y 26.

²⁵⁴ "[...] desde el punto de vista interno, se encuentra <territorialmente centralizado>; pero cara al exterior, implica una geopolítica. Ambos planos influyen en el desarrollo social, particularmente en la época moderna." (*Ibidem*, p. 26).

²⁵⁵ *Ibidem*, p. 82.

establecer normas autoritarias y vinculantes, respaldadas por algún tipo de fuerza física organizada.”²⁵⁶

Las implicaciones del concepto del Estado moderno así como los de Sociedad y relaciones sociales de poder para la nueva propuesta de análisis del Estado son analizadas en el siguiente capítulo.

* * *

²⁵⁶ *Ibidem*, p. 85.

Capítulo III

La Propuesta

La propuesta para analizar la realidad del Estado tiene cuatro componentes. El primero es el concepto del Estado, ligado a la noción weberiana pero con claras adaptaciones; el segundo, la reconstrucción histórica de los procesos que dieron lugar al Estado moderno; el tercero, el esbozo de una teoría del Estado en el marco de una teoría más amplia del poder social; y el cuarto, la noción de continuidad-contingencia, que se incrusta en cada uno de los tres anteriores. Para apreciar la gradualidad del proceso, es conveniente describir los componentes según el orden cronológico de su construcción, como en el capítulo anterior.

I. Sobre el concepto del Estado

El concepto de la estatalidad refiere aquellas características del poder político, en el sentido en que Mann lo define. Denota la territorialidad, la centralidad, la autonomía y la coordinación. El énfasis está en la formación y el desarrollo de las actividades e instituciones que convergieron para crear una organización de poder con esas características (el Estado). Como vimos en el análisis histórico de Tilly, esas actividades fueron las coercitivas y extractivas, principalmente. En suma, la estatalidad es el destilado más elemental de todas las acciones, formas y fines que asumieron y ejecutaron todos los Estados primigenios de Europa occidental, incluso de aquellos que al final del proceso, en el siglo XVIII, no sobrevivieron como Estados modernos.

La pureza del concepto lo convirtió en la carta de navegación de Tilly y sus colaboradores, así como de Poggi y de Skocpol, Evans y Rueschemeyer. Poggi es explícito, como vimos, pues retoma textualmente el concepto, aunque en cierto sentido lo modificó. Skocpol, en cambio, es menos literal, pero sus nociones de autonomía y capacidades estatales implican necesariamente la estatalidad. Mann mantuvo la sustancia del concepto, pero imprimió cambios de gran trascendencia.

Un concepto define, delimita. Entre más refinado o concreto más útil es para la investigación, generalmente. Sin embargo, los conceptos altamente purificados suelen perder referencia con la experiencia histórica concreta o desconocer los contextos, lo cual podría conducir, en ciertos casos, a interpretaciones limitadas de los fenómenos. En el fondo, la crítica de Tilly hacia las teorías funcionalistas/desarrollistas del cambio político denuncia esa pérdida, ese desconocimiento y esa limitación. Pero este riesgo es compartido también por el concepto de la estatalidad. De hecho, la estatalidad podría definir la esencia o pureza del Estado.

Poggi ya había advertido este problema. Él reitera la especificidad del trabajo editado por Tilly, cuyos hallazgos aplican únicamente al contexto europeo occidental entre los siglos XV y XIX, salvo ciertas correlaciones de carácter general. Pero esto era claro para el propio Charles Tilly; él mismo acepta la improbable extrapolación de la experiencia europea a otras regiones geopolíticas. Sin embargo, lo que Poggi confirma es que la estatalidad ofrece la composición elemental del Estado, aquello que lo distingue de otras organizaciones típico-ideales de poder como el Imperio y la *Polis*, pero que, por la misma razón, dice muy poco sobre el siguiente tipo de Estado, el Estado moderno. Pero la respuesta de Poggi no es adecuada para remediar el esencialismo del concepto de la estatalidad. El desmenuzamiento que realiza del Estado moderno es ordenado y sistemático; pero, incompatible aún con la noción de continuidad-contingencia. El tratamiento que realiza es equiparable a las obras que han ensayado la elusiva Teoría General del Estado. Es decir, Poggi se limita a describir el catálogo de características elementales del Estado moderno, pero su concepto elude las cuestiones sociológicas y politológicas clave como la relación autonomía-fuerza estatal. El principal riesgo tanto de la estatalidad como de la propuesta conceptual de Poggi es desviar la investigación hacia el estatismo; es decir, considerar sólo la imagen del Estado.

Algo parecido sucede con *Bringing the State Back In*. El problema de *Bringing...* es llevar al extremo la pureza de la estatalidad, aceptar una distinción plena entre Estado y Sociedad. Es decir, por momentos, el Estado aparece como un actor omnipotente, autónomo y distinto que marca la pauta y ritmo de las transformaciones sociales; de nuevo, prevalece la imagen del Estado. No obstante el intento de un enfoque relacional Estado-Sociedad (el enfoque tocquevilliano), el planteamiento de *Bringing...* transita del socio-centrismo de las teorías

elitista, pluralista y marxista del Estado hacia el estatismo, en el que persiste la visión unidireccional del cambio social, pero en sentido contrario, del Estado monolítico hacia la Sociedad.

Sin embargo, no todo es desacierto por parte de Tilly, Poggi y Skocpol, de lo contrario no figuraría como uno de los pilares de La Propuesta. La aportación conceptual de *Bringing...* consiste en el singular abordaje de la autonomía estatal y de la fuerza del Estado. Ambas nociones conceptuales son tratadas como cualidades estructurales variables del Estado. Concebirlas como estructurales y variables al mismo tiempo, las compatibiliza con la noción de continuidad-contingencia. Por un lado, reconoce el peso de la trayectoria de las estructuras, pues la autonomía estatal es concebida como producto de una lógica institucional, lo que favorece el análisis histórico-comparativo de largo alcance idóneo para el estudio del desarrollo institucional del Estado, como el realizado por Tilly y Poggi. Por otro lado, advierte que la autonomía y fuerza estatales varían en relación con el tiempo, con las coyunturas y con las actividades y partes del Estado bajo escrutinio, lo cual hace imposible la instauración de un criterio general y definitivo que mida la fortaleza o debilidad de los Estados. Así pues, la cuestión de qué tan autónomo y capaz es un Estado no recae en la racionalidad de sus acciones (criterios de costo-beneficio y logro de objetivos), sino en cómo, cuándo y por qué esas acciones han demostrado un alejamiento o diferenciación respecto de otras organizaciones de poder. En los intentos por establecer un criterio general y definitivo para medir la autonomía y fuerza estatales, como el criterio de racionalidad, subyace la imagen del Estado, la del Estado monolítico.

En suma, en la definición y tratamiento de las nociones conceptuales de autonomía y fuerza estatales propuestas en *Bringing...*, las cuales provienen sin duda del concepto de la estatalidad, hay herramientas analíticas para el estudio de la realidad del Estado. La obra recopila estudios que consideran una relación de transformación mutua, y por tanto de fronteras nebulosas, entre el Estado y la Sociedad: los análisis de Katzenstein sobre la formulación de las políticas económicas dirigidas al exterior; Tilly, sobre la acción colectiva de los movimientos sociales; Berger, sobre la definición de los grupos de interés; y Shefter, sobre la formación de los partidos políticos. En síntesis, Skocpol, Evans y Rueschemeyer no concretaron un enfoque relacional, y menos aún lograron un concepto del

Estado que lo reflejase, pero dieron dos pasos decisivos en el camino correcto: resolver las cuestiones de la autonomía y de la fuerza del Estado.

Hasta aquí pueden afirmarse dos cosas. Primero, es claro el tratamiento de la autonomía y fuerza del Estado con base en la noción de continuidad-contingencia. Segundo, aún no hay un concepto del Estado adecuado. Si bien la autonomía y fuerza estatales parten del concepto de la estatalidad, éste, por sí mismo, no contiene la noción de continuidad-contingencia. Es decir, contamos con herramientas para analizar ciertas actividades estatales y obtener apreciaciones importantes, pero seguimos sin un concepto del Estado que las encuadre. Sin un concepto claro, la tesis del caos conceptual retomaría cierta vigencia.

Michael Mann es quien avanza el siguiente peldaño y completa, así, el primer componente de La Propuesta. No obstante, como veremos, es una respuesta compleja. Para Mann el Estado es: “[...] un conjunto diferenciado de instituciones y personal que [...] implica una centralidad, en el sentido de que las relaciones políticas irradian desde el centro y hacia el centro, para abarcar [...] una demarcación territorial sobre la que ese Estado ejerce [...] en alguna medida, una capacidad de establecer normas autoritarias y vinculantes, respaldadas por algún tipo de fuerza física organizada.”²⁵⁷

Para desglosar el concepto es necesario abordar sus dos raíces. La primera es con el concepto de la estatalidad. Es evidente cómo el concepto propuesto por Mann retoma las características de centralidad y territorialidad de la estatalidad. El uso de las características de autonomía y coordinación se infiere de la capacidad para establecer normas autoritarias y vinculantes respaldadas por la fuerza física, ya que el Estado debe ser capaz, por sus propios medios, de regular el funcionamiento de sus partes para potenciar su acción coercitiva, lo cual, a su vez, le permitiría extraer más recursos. En suma, la estatalidad sigue siendo la guía. La segunda raíz proviene de las nociones conceptuales de Weber acerca del Estado moderno. La relación entre Weber y Mann permite resolver tres cuestiones conceptuales: la centralidad del poder político, la distinción entre Estado y Estado moderno y el origen de la imagen del Estado monolítico.

²⁵⁷ Michael Mann, *Las Fuentes del Poder Social II...*, *op.cit.*, p. 85.

Mann parte del desarrollo institucional del Estado planteado por Weber, el cual consta de tres fases típico-ideales: 1) organización de poder político, 2) el Estado y 3) el Estado moderno. En el principio es la organización de poder político: “Una <organización dirigente> se llamará <política> en la medida en que su existencia y su orden estén siempre salvaguardados dentro de un área *territorial* mediante la amenaza y el empleo de la fuerza física por parte de los dirigentes administrativos.”²⁵⁸ Luego, el Estado: “Una organización política preceptiva, continuamente operativa, puede llamarse <Estado> en la medida en que sus dirigentes administrativos sostengan con éxito la pretensión de monopolizar el empleo legítimo de la fuerza física para imponer su orden.”²⁵⁹ Y finalmente, el Estado moderno “posee un orden administrativo y legal sometido a cambios a través de la legislación, al que se encuentran orientadas las actividades organizadas del personal administrativo, que también está sometido a las leyes. Este sistema de órdenes impone una autoridad vinculante no sólo a los miembros del Estado y a los ciudadanos... sino también, en gran medida, a los actores que se producen en el área de su jurisdicción. Es, pues, una organización obligatoria de base territorial.”²⁶⁰ Mann trabaja a partir del esquema, pero también evidencia y corrige sus deficiencias.

De la primera fase, Mann extrae esa búsqueda compulsiva de reunir y mantener en un centro las relaciones sociales de poder, y que ese único centro implica la delimitación y preservación del territorio. La centralización del poder y territorialidad se encuentran en ambos conceptos, en el de la estatalidad y en el propuesto por Mann. En este sentido, son herederos del pensamiento weberiano.

Sin embargo, Mann realiza una observación que distingue su concepto del de Weber y los weberianos. Para Mann, la característica del poder político es la centralización del poder y la territorialidad, pero no la amenaza y empleo de la fuerza física. Mann equipara el poder político, una de las cuatro fuentes del poder social, al poder estatal, aquel que surge de la utilidad de una organización centralizada y territorial, es decir autoritaria, ya que irradia desde y hacia un solo centro, aunque con efectos internos y geopolíticos. Mientras que el

²⁵⁸ *Ibidem*, p. 84.

²⁵⁹ *Idem*.

²⁶⁰ *Ibidem*, p. 86.

poder militar lo equipara a la organización exclusiva de la fuerza física, y aunque es también autoritario, se distingue por su carácter concentrado-coercitivo.

Cabe ahondar en las razones de tal separación. En el Estado moderno la organización territorialmente centralizada y la fuerza física están juntos, son equiparables. Esa es la razón que justifica la inclusión de la fuerza física en el poder político. Sin embargo, a lo largo de la historia existen ejemplos de su distinción, por lo que para el análisis deben permanecer separados. En primer lugar, los Estados pocas veces han logrado el <monopolio> del poder militar.²⁶¹ En segundo lugar, la conquista del poder militar ha sido lograda, históricamente, por organizaciones distintas y en ocasiones contrarias al Estado.²⁶² En tercer lugar, en nuestros días, el poder militar suele estar institucionalmente separado de otras instituciones estatales.²⁶³ Y en cuarto lugar, aun cuando las relaciones internacionales son relativamente pacíficas, mantienen una estratificación geopolítica, la cual, por lo regular, se explica con mayor profundidad en términos del poder político que del poder militar.²⁶⁴

La distinción entre poder político y poder militar, aunque lo parezca, no significa el rompimiento con el pensamiento weberiano acerca del Estado, sino un ajuste conveniente para el análisis politológico. Lo que para algunos resulta una obviedad, la unión de los poderes político y militar, para el planteamiento de Mann no lo es. Mann está lejos de rechazar la ligazón entre poder político y poder militar en el Estado moderno, más bien la ilumina, dejando ver de qué está hecha y tratando de explicar su surgimiento. Mann

²⁶¹ "En algunos países europeos, durante la Edad Media el Estado feudal dependía de las levadas militares o las mesnadas controladas por señores descentralizados. Por lo general, los Estados islámicos carecían de poderes monopólicos: por ejemplo, no se consideraban dotados de poderes para intervenir en los enfrentamientos tribales. Podemos distinguir los poderes políticos y militares, tanto de los Estados como de otros grupos." (Michael Mann, *Las fuentes del poder social, I...*, op.cit., p. 27).

²⁶² "En muchos casos feudales, cualquier guerrero nacido libre o noble podía reunir una banda armada para realizar incursiones y conquistar territorios. Si el grupo militar efectuaba la conquista, eso aumentaba su poderío contra su propio Estado. En los casos de los bárbaros que atacaban a civilizaciones, esa organización militar solía llevar a la primera aparición de un Estado entre los bárbaros." (*Ibidem*, pp. 27 y 28).

²⁶³ "Como es frecuente que los militares derroquen a la élite política del Estado en un golpe de Estado, necesitamos distinguir entre las dos cosas." (*Ibidem*, p. 28).

²⁶⁴ "Así ocurre hoy día, por ejemplo, por lo que respecta a los Estados poderosos, pero en gran medida desmilitarizados, del Japón y Alemania Occidental." (*Idem*).

reconoce, más que cualquier otro, la compenetración, realizada en el Estado moderno, entre los poderes político y militar; pero, advierte que no siempre ha sido igual.²⁶⁵

El ajuste analítico llega más allá de la distinción entre los poderes político y militar. De hecho, conduce a la segunda cuestión: la distinción entre Estado y Estado moderno. La versión revisada del esquema weberiano traslada y afloja el vínculo entre los poderes político y militar. En primer lugar, traslada la característica de “salvaguardar la existencia y el orden de la organización política mediante la amenaza o empleo de la fuerza física”, del poder político (1) al Estado (2). Así, el poder político se define por su centralidad y territorialidad, exclusivamente. En segundo lugar, traslada la característica de “sostener con éxito la pretensión de monopolizar el empleo legítimo de la fuerza física”, del Estado (2) al Estado moderno (3). Así, el Estado se caracteriza, además de su centralidad y territorialidad, por el empleo de la fuerza física, pero sin la pretensión de monopolizarla, por lo menos de manera consciente y premeditada. Y en tercer lugar, afloja mas no suprime la ligazón entre el Estado moderno y el <monopolio> del empleo legítimo de la fuerza física, la cual es tan obvia para algunos weberianos y anti-weberianos, aunque, paradójicamente, no para Weber. Él reconoce que el monopolio de la fuerza física es sólo una <pretensión> que los dirigentes del Estado moderno sostienen con probabilidades de éxito, pero no un rasgo *a priori* en los hechos. Así pues, con estos ajustes advertimos que el concepto de la estatalidad representa al Estado (2), y que el concepto propuesto por Mann representa al Estado moderno. En aquél, el poder político y el militar concurren, pero aún son evidentes sus diferencias de origen. En el segundo, ambos poderes se entrelazan y superponen; no obstante, su diferencia en cuanto a la organización del poder persiste.

Ahora bien, lo que Mann no modifica del esquema weberiano es que el Estado moderno es, también, un aparato burocrático. En buena medida, este es el origen de la idea del Estado monolítico. La burocracia fue uno de los temas que más desarrollo Weber acerca del Estado moderno, por lo que Mann rescata uno de los pasajes de su obra que describe la fase más avanzada o típico-ideal de la burocracia estatal:

“La variedad monocrática de la burocracia es capaz de lograr, desde un punto de vista exclusivamente técnico, el mayor grado de eficacia [...] resulta el medio

²⁶⁵ Michael Mann, *Las fuentes del poder social, II...*, *op.cit.*, p. 84.

más racional de ejercer la autoridad sobre los seres humanos. Supera a cualquier otra forma en precisión y estabilidad, en el rigor de su disciplina y en fiabilidad. [...] El desarrollo de las modernas formas de organización en todos los campos es idéntico al desarrollo y continua extensión de la administración burocrática... Su evolución se encuentra, por tomar el caso más llamativo, en las raíces del Estado occidental moderno... La administración de una sociedad de masas lo hace completamente imprescindible en la actualidad.²⁶⁶

Aunque Weber es enfático en el enorme poder de la burocracia, lo cierto, advierte Mann, es que describe un tipo-ideal. Los pormenores empíricos a la asombrosa y pasmosa eficiencia del aparato burocrático del Estado moderno las proporciona el mismo Weber al desentrañar el Estado imperial alemán de su época. En éste, sostiene Mann, Weber identifica tres principales instituciones políticas: la burocracia, el ejecutivo dual (con el káiser y el canciller) y los partidos (entre los que destacaban los *Junkers*).²⁶⁷ Los partidos, para Weber, incluyen tanto a los partidos políticos formales como a otras fuerzas políticas organizadas para la lucha por el poder: “[...] el poder de los partidos procede de una relación entre el centro y el territorio: los *Junkers* formaban una clase <exterior> al Estado, perteneciente a la sociedad civil, pero estaban atrincherados en el ejército y otras instituciones estatales decisivas.”²⁶⁸ Y para Weber, los partidos son tan importantes como la maquinaria burocrática para explicar el Estado occidental moderno: “Weber concedió una gran importancia a los partidos en su obra; éstos, y no la burocracia o el ejecutivo, componían el tercer actor de su modelo tripartito de estratificación social, junto con las clases y los grupos de estatus.”²⁶⁹ Así pues, los partidos son considerados por Weber como el resultado de una relación entre el Estado y la Sociedad o entre el centro y el territorio.

Lo que Weber demuestra es que para entender el Estado moderno es necesario considerarlo en su relación con la Sociedad, o, en términos de Mann, en su relación con las otras organizaciones sociales de poder. En el análisis de los partidos, Weber deja ver que “El poder político era al mismo tiempo un recurso centralizado, una relación de dos direcciones

²⁶⁶ *Ibidem*, p. 87.

²⁶⁷ *Ibidem*, p. 88.

²⁶⁸ *Idem*.

²⁶⁹ *Idem*.

entre el centro y el territorio y una relación entre los Estados.”²⁷⁰ En suma, una lectura superficial de las ideas weberianas del Estado, como la realizada por algunos weberianos y buena parte de los híper-globalistas y escéptico-estadistas, resalta únicamente la imagen típico-ideal de la burocracia monocrática; es decir, reduce los conceptos weberianos a la imagen del Estado. Sin embargo, los conceptos weberianos de poder político, Estado y Estado moderno rechazan tal reduccionismo. Una lectura más prudente revela una concepción del Estado mucho menos rígida y más cercana al carácter relacional e impuro propuesta inintencionadamente por Tilly y Poggi, vagamente por Skocpol, Evans y Rueschemeyer y premeditadamente por Mann.

Finalmente, el concepto propuesto por Mann conlleva una apreciación más, que refuerza las nociones conceptuales de autonomía y capacidad del Estado. Para estudiar el poder estatal es necesario desentrañar sus dos caras o aspectos: el despótico y el infraestructural. Ambos se relacionan profundamente con las dos caras de las instituciones: la continuidad y la contingencia. Es decir, las categorías del poder estatal, despótico e infraestructural, ayudan a analizar las relaciones de poder político, la realidad del Estado.

Primero, el poder despótico es la capacidad de las élites estatales para imponerse sobre la sociedad; refiere un poder distributivo, solamente. Su fuente es la organización territorialmente centralizada que permite realizar funciones sociales que ninguna otra organización de poder es capaz de ejecutar. Ahora bien, un alto grado de poder despótico no vuelve al Estado un actor autónomo, automáticamente. Esto depende del grado de homogeneidad al interior de las élites estatales.²⁷¹

Segundo, el poder infraestructural es la capacidad de penetración del Estado en su territorio, al margen del nivel de poder despótico con que cuenta; es decir, refiere un poder colectivo: “Se trata de un poder colectivo, de un <poder a través de> la sociedad, que coordina la vida social a través de las infraestructuras estatales.”²⁷² Más poder infraestructural significa más centralización de las relaciones sociales de poder; pero, también más compenetración. Es decir, si bien es cierto que el Estado moderno ejerce un

²⁷⁰ *Ibidem*, p. 89.

²⁷¹ *Ibidem*, pp. 89 y 90.

²⁷² *Ibidem*, p. 90.

poder infraestructural insospechado por las organizaciones de poder político del pasado;²⁷³ y que ha demostrado capacidad para organizar en un solo centro el resto de las relaciones sociales de poder, y, en su caso, para estructurarlas en el plano nacional por encima del local y transnacional,²⁷⁴ también es cierto que esta singular demostración de fuerza estatal permite la entrada del resto de las organizaciones al aparato estatal, lo cual podría llevarlo a perder autonomía y ciertas capacidades.²⁷⁵ La noción del poder infraestructural concreta el enfoque relacional insinuado en *Bringing...* y ejemplificado por Weber, Tilly y Poggi.

En suma, el concepto propuesto por Mann describe un Estado con una constitución dual: es un aparato institucional político, militar y burocrático con un marco normativo definido y personal especializado (la parte visible, o su imagen), pero también es la nunca satisfecha pretensión de centralizar –y nacionalizar, en su caso- completamente las relaciones sociales de poder (la parte menos visible).

II. Sobre el análisis histórico de la formación del Estado

La reconstrucción histórica de la formación del Estado lograda por Tilly revela cinco cuestiones fundamentales. En primer lugar, el Estado coexistió con otras cuatro formas de

²⁷³ “Como vemos [...], los poderes despótico e infraestructural se combinan en cuatro tipos ideales. >El Estado feudal los combinaba débilmente, porque apenas tenía capacidad de intervención en la vida social. Gozaba de una autonomía considerable en su esfera privada, pero de escaso poder sobre la sociedad. El rey medieval era dueño del Estado; éste constituía su casa, su guardarropa y la hacienda que le proporcionaba sus propios ingresos. Dentro del Estado hacía lo que le venía en gana, pero en la sociedad no podía tanto. Su gobierno era indirecto; dependía de las infraestructuras de los señores autónomos, de la Iglesia y de otras corporaciones. Su ejército estaba en manos de soldados contratados que podían desobedecer sus órdenes. Los Estados imperiales de China y Roma y el absolutismo europeo se aproximan al segundo tipo ideal, de pronunciado poder despótico pero escaso poder infraestructural. Sus reacciones podían costarle la cabeza al que se encontrara a tiro, pero pocos lo estaban. Sus ejércitos eran formidables, pero tendían a fragmentarse a medida que los generales se convertían en rivales por el poder imperial. El Estado occidental moderno, de carácter liberal-democrático, se aproxima al tercer tipo, con infraestructuras masivas ampliamente controladas bien por los capitalistas bien por el proceso democrático (no juzgo aún cuál de los dos). El Estado autoritario moderno –la Unión Soviética en su momento culminante- ha disfrutado tanto de poder despótico como de un consistente poder infraestructural (aunque la cohesión de ambos fue menor de lo que solemos reconocer).” (*Ibidem*, p. 91).

²⁷⁴ “Desde el punto de vista estructural, los Estados más poderosos <enjaulan> más relaciones sociales dentro de sus fronteras <nacionales> [...] aumentan los poderes colectivos nacionales y geopolíticos a expensas de los locales, regionales y transnacionales.” (*Ibidem*, p. 90).

²⁷⁵ “[...] la sociedad civil está más politizada que en tiempo pasados, introduce distintos partidos –partidos políticos y grupos de presión- en los distintos núcleos del Estado, e incluso llega a rebasarlo transnacionalmente.” (*Ibidem*, p. 92).

organización de poder político –la Confederación política con un centro difuso, la Confederación teocrática dirigida por la Iglesia Católica, un Sistema de comercio intensivo pero sin organización política, la descentralizada estructura política del Feudalismo-, y entre los siglos XIII y XVI no era claro aún que resultaría vencedor.

En segundo lugar, tres precondiciones hicieron más probable la supervivencia del Estado sobre las otras posibles trayectorias –la homogeneidad cultural, la base social campesina y la estructura política descentralizada-; sin embargo, por sí solas son insuficientes para explicar satisfactoriamente el surgimiento del Estado. De ser suficientes, estaríamos ante una reconstrucción histórica convencional, es decir meramente retrospectiva, haciendo a un lado, así, la valiosa aportación del análisis histórico con enfoque prospectivo.

En tercer lugar, la fijación-de-impuestos y la preparación-de-la-guerra, es decir las actividades coercitivas, coordinativas y extractivas, fueron las dinámicas propiamente estatales que lo aventajaron sobre el resto de las organizaciones de poder.

En cuarto lugar, la multiplicidad -considerada y examinada por los análisis prospectivo y probabilístico- es vital para explicar la construcción-de-Estado. La multiplicidad, en primer lugar, se refiere al gran número de autoridades semiautónomas, señores feudales y pueblos contra los que los primeros estadistas lucharon para construir Soberanía. En segundo lugar, se refiere a la simultaneidad de las luchas por el poder político, lo cual propició la existencia de territorios política y militarmente excluyentes. Y en tercer lugar, se refiere a las diversas formas que tomaron esas luchas por el poder: invasiones armadas, conquistas, pactos, bloqueos, alianzas y coaliciones. Particularmente, las alianzas y coaliciones fueron fundamentales en la construcción-de-Estado.²⁷⁶ De hecho, Tilly halló que el tipo de alianzas

²⁷⁶ “El sistema de Estados que actualmente acoge a un relativamente pequeño número de participantes emergió de siglos de lucha entre lo que una vez fue un gran número de unidades políticas virtualmente independientes [...] durante todo este proceso de reducción, el sistema de Estados europeo ha incluido no un poder dominante, sino numerosos rivales. A diferencia de las experiencias romana y china, la multiplicidad de la Europa medieval y post-medieval hizo posible que una coalición pudiera formarse para resistir poderes más grandes. En el nivel internacional, el proceso político europeo implicó la constante formación y reformación de coaliciones.

>También el proceso tuvo efectos en un nivel más circunscrito. En las primeras etapas de la construcción-de-Estado, cada aspirante a estadista se halló rodeado de rivales [...] Los estadistas exitosos tuvieron que absorber, contener o destruir a la mayoría de sus rivales inmediatos.

>Como una regla general, los monarcas europeos, durante el periodo álgido de la construcción-de-Estado, establecieron alianzas con los señores feudales de sus territorios, los cuales recibieron licencias para explotar sus propias partes de tierra y campesinos. Estos terratenientes constituían los nervios de las fuerzas armadas,

condicionó, en gran medida, las distintas formas de gobierno que vieron la luz en el siglo XIX en Europa occidental.²⁷⁷

En quinto lugar, Tilly es claro al afirmar que la historia no se repite, no sigue secuencias ni series de eventos. De tal modo que inferir trayectorias probables de los Estados actuales a partir del conocimiento de la experiencia europea de construcción-de-estado es altamente improbable.²⁷⁸ Esto tiene cuatro razones: 1) los nuevos estadistas son conscientes de la importancia de centralizar el poder y tienen en frente varias alternativas para hacerlo, 2) los nuevos intentos de construcción-de-Estado deben lidiar con las condiciones estructurales del sistema internacional de Estados, 3) los recursos disponibles y las amenazas que enfrentan los nuevos estadistas son muy diferentes, y 4) los nuevos estadistas desempeñan tareas muy diferentes.²⁷⁹ No obstante, hay por lo menos una condición que permite un

el centro de la coerción empleada para contener las resistencias a la construcción-de-Estado y el grueso de la administración local *in nomine principis*. Que los príncipes hayan establecido este tipo de alianzas dentro del núcleo de la sociedad feudal no nos sorprende mucho en retrospectiva. Lo que sí son los efectos de esas alianzas, ya que aceleraron el proceso de subyugación de la vasta masa campesina ante la dupla Estado-terrateniente, dejaron poder a los Estamentos incluso durante la era del absolutismo y facilitaron la creación de la eventual población desposeída [...] (Charles Tilly, "Reflections on the History...", *op.cit.*, pp. 76y 77).

²⁷⁷ "La forma de estas alianzas de clase concretadas de esta manera [venta de oficinas públicas y concesiones de explotación de la tierra] por los primeros estadistas afectó significativamente la siguiente forma del Estado. La coalición entre la Corona, los Junkers y los burócratas prepararon a Brandenburg-Prussia para la dominación militar y las revoluciones desde arriba, mientras que la apertura a las clases comerciantes de la coalición inglesa abrió el camino para la democracia liberal [...] La autocracia, democracia, federalismo u oligarquía que diferenciaron claramente los sistemas políticos de Europa en el siglo XIX se gestaron en las alianzas de clase hechas por los estadistas del siglo XVI." (*Ibidem*, p. 77).

²⁷⁸ *Ibidem*, p. 82.

²⁷⁹ "Las conexiones de los nuevos Estados con el resto del mundo ha cambiado enormemente. Los nuevos estadistas tienen ante sí modelos alternativos de construcción-de-Estado, sin mencionar a los promotores de esos modelos. El estadista actual bien puede ser incapaz o actuar equivocadamente, pero probablemente asumirá la necesidad de formar un servicio civil eficiente y leal, un sistema tributario generalizado, unas fuerzas armadas nacionales y bien entrenadas y fomentar una producción industrial elevada. En la Europa de los siglos XV y XVI los modelos eran escasos, diferentes, muy poco definidos y menos evidentemente apropiados para los objetivos de los poderosos.

>Además [...] los recién llegados al sistema internacional de Estados han tenido mucho menos opción en relación con los lugares a ocupar en éste e incluso con los territorios a controlar. Entre otras cosas, la previa existencia del sistema internacional de Estados ha alterado de manera fundamental el rol de las fuerzas armadas de los pequeños Estados, ya que su fuerza o debilidad no hace gran diferencia en el territorio controlado por el Estado o en su relación con otros Estados.

>De nuevo, los recursos con que cuentan los nuevos estadistas y las amenazas que enfrentan son muy diferentes de los de la experiencia europea. Todos los estadistas europeos tuvieron que vérselas con sus poblaciones campesinas para obtener los recursos necesarios para el gobierno. Ellos no podían pedir prestado a sus Estados vecinos ni poder militar, ni tecnología y tampoco recursos para el desarrollo. Ellos no podían asumir la existencia de un mercado mundial para alguno de sus productos, ni la capacidad de respuesta de sus productores ante las exigencias del mercado mundial, si éste hubiese existido. Ellos no podían desposeer a capitalistas extranjeros [...] ni si quiera nacionalizar la tierra. Lo que sí podían hacer era usar su posición personal como monarca o terrateniente para poner hombres, comida y renta al servicio de la corona, forjar

vínculo entre el pasado y el presente, entre la experiencia europea y los nuevos procesos de formación de Estados: el sistema internacional de Estados. Ya que los primeros Estados europeos formaron en gran medida el actual sistema de Estados, las trayectorias institucionales que iniciaron desde entonces tienen aún implicaciones en el presente.²⁸⁰

Las cinco cuestiones, en conjunto, muestran la fuerte afinidad con el Nuevo Institucionalismo, ya que mantienen un equilibrio entre la continuidad de las estructuras y lo impremeditado de los resultados finales. No obstante los avances, *The Formation...* dejó algunas cuestiones incompletas. Una de ellas es la estructura política del feudalismo que antecede a la del Estado. Si bien la descentralizada estructura política del feudalismo es considerada como una de las precondiciones del Estado, no es analizada con mayor profundidad. De este modo, queda incompleto un importante eslabón del desarrollo del Estado moderno. Lo mismo sucede con los actores emblemáticos de la resistencia a la concentración y centralización del poder político: los pueblos. Si bien son reconocidos por Tilly, no desentraña su relevancia política representada por los *Stände*, *Estates* o Estamentos. Por otro lado, el distanciamiento que Tilly toma de las teorías funcionalistas/desarrollistas del cambio político le impide valorar la utilidad de los esquemas secuenciales de desarrollo institucional para hacer inteligible un proceso tan extenso y complejo como el de la formación del Estado.

alianzas con los terratenientes a disposición para asegurar la aceptación de la población rural y aumentar el tesoro público por medio de prácticas como la venta de oficinas públicas. La mayoría de estas condiciones ya no existen, y muy difícilmente regresarán.

>Finalmente, los nuevos estadistas han desempeñado tareas muy diferentes como construir un cierto tipo de sistema económico, crear ciertos activos como institutos de investigación, metalúrgicas, aeropuertos y complejos vacacionales, mantener un mínimo de seguridad social, promover patriotismos e incrementar la cantidad de científicos, entre otras. Las nuevas tareas se deben en parte a los modelos disponibles de construcción-de-Estado, a la lógica del sistema internacional de Estados y a las presiones internas de cada país.” (*Ibidem*, pp. 81 y 82).

²⁸⁰ “El ritmo de este movimiento [la formación del sistema de Estados] tiene tres tiempos: 1) la formación y consolidación de los primeros grandes Estados nacionales en competición comercial y militar, acompañada de una penetración económica en el resto de Europa e importantes regiones fuera de Europa (de 1500 a 1700, aproximadamente), 2) la reagrupación del resto de Europa en un sistema de Estados, acompañada de la extensión del control político europeo hacia la mayor parte del mundo no-europeo, excepto aquellos territorios como China y Japón con organizaciones políticas dominantes (de 1650 a 1850, aproximadamente), y 3) la expansión del sistema de Estados al resto del mundo, a través de la independencia de colonias y gobiernos satélites o de la incorporación de poderes centralizados existentes como China y Japón (de 1800 a 1950, aproximadamente). Si este esquema es correcto, el estudio de la experiencia europea de construcción-de-Estado posee al menos un punto relevante para la política de hoy: los europeos forjaron en gran medida el sistema de Estados contemporáneo, y presumiblemente dejaron en él las huellas de sus instituciones políticas.” (Charles Tilly, “Western State-Making and Theories of Political Transformation”, en Charles Tilly (ed.), *The Formation...*, *op.cit.*, pp. 637 y 638).

La reconstrucción histórica de Poggi funge, en realidad, como un puente entre Tilly y los planteamientos desarrollistas del cambio político; pero, no como un punto intermedio como tal. Poggi utiliza un esquema de fases de desarrollo y demuestra lo apropiado que es para hacer inteligible la formación del Estado moderno.²⁸¹ Sin embargo, desecha la explicación socio-céntrica y determinista del desarrollismo político, la cual concibe la construcción-de-Estado como epifenómeno de una transformación de orden superior e imparabile: la modernización. En cambio, Poggi reconoce, al igual que Tilly, que la preparación de la guerra y la fijación de impuestos fueron las dos dinámicas propiamente estatales que garantizaron el éxito del Estado como organización de poder político y militar.²⁸²

Además, la secuencia histórica de Poggi complementa a la de *The Formation...*, pues la coloca en un marco más amplio. Gracias a ella es claro que *The Formation...* profundizó en la fase absolutista del Estado, y que dejó conexiones abiertas hacia un pasado más remoto así como hacia la fase moderna del Estado. Ambas obras de Poggi, *The Development...* y *The State...*, activaron esas conexiones mediante la descripción de las instituciones políticas del feudalismo, la identificación de un singular arreglo institucional -el *Ständestaat*- como la antesala del Estado absolutista, y el reconocimiento de que el Estado moderno cristalizó en capitalista y liberal-democrático.

La noción de continuidad-contingencia es patente en el análisis de Poggi. Por un lado, el estudio subraya los arreglos institucionales que condicionaron la temprana etapa de concentración y acumulación de poder político (los *vassi*, el *feudum* y los Estamentos). Es decir, reconstruye los pormenores institucionales del cambio político que paulatina e insospechadamente culminaron en el Estado moderno. Y, por otro lado, destaca la contingencia del proceso, el conflicto; subraya, igual que Tilly, la lucha por el poder de los Príncipes contra los Estamentos, contra el populacho, contra las noblezas feudales, contra

²⁸¹ “[...] es ilustrativo considerar el desarrollo del Estado como un proceso sostenido de diferenciación institucional; reconocer el poder que una sociedad puede obtener si deja en manos del Estado el asunto de gobernar; o verificar el grado en que los intereses y las clases dominantes y subalternas han dictado la agenda y el modo de operación de los Estados liberal democráticos.” (Charles Tilly, “Reflections on the History...”, *op.cit.*, p. 99).

²⁸² “Hay muy pocas dudas de que en respuesta, principalmente, a los crecientes costos de la guerra cada uno de los grandes Estados europeos tuvo que extraer, década tras década y siglo tras siglo, más recursos de la población sujeta, y que para lograrlo tuvo que establecer más sofisticados aparatos fiscales y acumular y reservar para sí más facultades de mando.” (*Idem*).

todos los anteriores juntos y también contra otros Príncipes. Pero no como una contienda entre modernizadores y tradicionalistas (o entre dos proyectos plenos y excluyentes), sino entre agentes de un mismo contexto, en el cual perviven las huellas de instituciones pretéritas con el desarrollo intersticial de las nuevas. Este énfasis en la confrontación permite determinar que si bien en la formación y desarrollo del Estado moderno es teóricamente posible y útil identificar constantes (como la incesante acumulación y concentración de poder político a través del despliegue del poder militar), el proceso no fue, históricamente, ni directo ni inevitable, sino serpenteante e impredecible; los Príncipes no impusieron sus designios e intereses sin hallar desafíos, sino que concedieron y cedieron, y al hacerlo transformaron sus propios intereses e identidades.

En suma, entre *The Formation...*, *The Development...* y *The State...* tenemos una reconstrucción histórica más completa y que incluye la noción de continuidad-contingencia, a pesar de las limitaciones teóricas y conceptuales. En otras palabras, el mérito de Tilly y Poggi es haber aportado una narrativa del Estado compatible, de manera insospechada, con el enfoque relacional del Estado apenas vislumbrado por Skocpol y planteado formalmente por Mann. Aunque en términos conceptuales la reconstrucción histórica es producto de la rigidez del concepto de la estatalidad, en términos históricos la contradicen y abren el camino a la noción de continuidad-contingencia. Es, paradójicamente, una contradicción virtuosa.

III. Sobre la teoría

Para Michael Mann la teoría debe estar estrechamente vinculada a los procesos históricos, tanto como los historiadores deben atender las explicaciones teóricas del funcionamiento de las sociedades. Los intermediarios son los conceptos, y el concepto del Estado es muy útil en este sentido. Las teorías refieren procesos históricos con un orden específico, de tal forma que la historia y la teoría sociológica son complementarias.²⁸³ No obstante, como

²⁸³ “La teoría sociológica no puede desarrollarse sin un conocimiento de la historia. Casi todas las cuestiones clave de la sociología se refieren a procesos que ocurren a lo largo del tiempo; la estructura social es una herencia de determinados pasados [...] Pero [...] Si los historiadores renuncian a la teoría de cómo funcionan las sociedades, quedan prisioneros de los lugares comunes de su propia sociedad.

afirma Mann, conceptos modernos como la Clase social, la Nación, el Estado moderno y el Estado-nación tienen límites temporales, socioespaciales y teóricos; los conceptos modernos no pueden ser aplicados a periodos históricos anteriores sin riesgo de construir interpretaciones demasiado sesgadas. La revisión de los conceptos es esencial para Mann, ya que toma en serio lo que muchos otros autores han afirmado ya: nuestra percepción de los hechos pasa por conceptos y aproximaciones teóricas, y el análisis histórico está lleno de concepciones y conceptos implícitos acerca de los seres humanos y la sociedad. Como vimos, Mann establece la matriz conceptual y metodológica de la teoría del poder social,²⁸⁴ la cual ayuda a estudiar la Sociedad, en general, y el Estado, en particular, a partir de las relaciones de poder. La matriz conceptual va de lo más general, la Sociedad y las relaciones de poder, a lo más particular, las organizaciones reales de poder. Entre éstas destaca el Estado moderno y sus especificidades, como sus poderes despótico e infraestructural. Y entre las relaciones sociales de poder sobresalen cuatro, la ideológica, la económica, la militar y la política.

Hasta aquí, es indiscutible la aportación de Mann para entender las sociedades con un enfoque relacional. Sin embargo, la matriz conceptual debería explicar más detalladamente el análisis del Estado a partir de las relaciones de poder social. Para ello Mann aporta la teoría de las cristalizaciones de nivel superior del Estado.

Para Mann, el poder político se organiza de tal modo que busca incesantemente la centralización territorial del resto de las relaciones de poder. Así, el Estado moderno, la organización real y actual de poder político, es en sí mismo una singular y potente fuerza centrípeta. El Estado cristaliza –aunque de formas muy diversas debido a sus múltiples funciones– como centro de múltiples relaciones de poder.

>El prestar una atención demasiado erudita a los datos produce ceguera; el escuchar excesivamente los ritmos de la teoría y de la historia universal produce sordera.” (Michael Mann, *Las fuentes del poder social, I...*, *op.cit.*, pp. 9 y 10)

²⁸⁴ “El análisis no puede limitarse a reflejar los <hechos>; nuestra percepción de los hechos está ordenada por conceptos y teorías mentales. El estudio histórico empírico medio contiene muchos supuestos implícitos acerca de la naturaleza humana y la sociedad, además de conceptos generales derivados de nuestra propia experiencia social, como <la nación>, <la clase social>, <la condición social>, <el poder político> o <la economía>.” (*Ibidem*, p. 17)

Las cristalizaciones del Estado son tantas como sus funciones, y aunque son distintas se entrelazan y transforman mutuamente.²⁸⁵ Sin embargo, tal como sucede con las relaciones de poder, es posible identificar cristalizaciones de nivel superior. Éstas son la clave, y en el Estado moderno Mann ha identificado cuatro, las cuales, evidentemente, corresponden a las cuatro fuentes del poder social: 1) capitalista,²⁸⁶ 2) representativa,²⁸⁷ 3) nacionalista²⁸⁸ y 4)

²⁸⁵ Michael Mann, *Las fuentes del poder social, II...*, *op.cit.*, pp. 110 y 111.

²⁸⁶ “Que los Estados occidentales eran capitalistas resulta tan evidente que no merece otros comentarios. En consecuencia, defendieron el derecho a la propiedad privada y la acumulación de capital. Tradicionalmente los Estados europeos no habían tenido una gran capacidad de intervención en las propiedades de sus súbditos. En la época en que las formas capitalistas de propiedad y de mercado se hallaban ya institucionalizadas en todos los lugares (1760 para Gran Bretaña, 1860 para el resto de Occidente), la práctica totalidad de los actores políticos habían interiorizado su lógica. A medida que prosperaban el comercio y la industria, casi todos los países se asemejaban en esta cristalización, si bien con toda la gama de adjetivos: capitalismo liberal, capitalismo industrial, etc. [...] Los Estados occidentales fueron y son capitalistas; una cristalización hasta cierto punto no amenazada por desafíos frontales. En este periodo, encontraremos pocos conflictos frontales que provengan de tendencias o movimientos partidarios del feudalismo [...] La oposición mayor la encontramos del lado socialista, aunque antes de 1914 no había representado una amenaza grave. La cristalización capitalista conduce nuestra atención hacia el conflicto de clase, pero también hacia la hegemonía capitalista del periodo.” (*Ibidem*, p. 19).

²⁸⁷ “La representatividad gira alrededor de las dos condiciones democráticas previas de Dahl: contestación y participación. La primera comenzó como una lucha contra el despotismo monárquico, y generó partidos <integrados> y <excluidos>, partidos <de la corte> y partidos <del país>. La contestación apareció con toda su fuerza cuando los partidos alternativos formaron gobiernos soberanos tras ganar unas elecciones libres y limpias, garantizadas primero por la constitución estadounidense, y establecidas de hecho en Gran Bretaña durante las décadas posteriores. Participación quería decir posibilidad de votar y de ejercer cargos públicos, así como de disfrutar del derecho a recibir educación del Estado para todas las clases, etnias y comunidades religiosas y lingüísticas [...]

>Algunos regímenes cedieron más a la contestación; otros, a la participación. Durante el siglo XIX, las concesiones a la primera fueron mucho más significativas. Un régimen en el que un partido de la oposición puede alcanzar el gobierno soberano implica un grado de apertura inexistente en un régimen de sufragio universal masculino cuyos partidos no pueden aspirar a la soberanía [...]

>Así pues, la representación puede situarse durante este periodo a lo largo de un continuo que va de la monarquía despótica a la democracia plena, y que recorrieron de forma desigual los Estados [...] Pero en todos los países, la política del momento estuvo dominada por los conflictos entre los partidarios de una mayor democracia de partidos y sus oponentes.” (*Ibidem*, pp. 120 y 121).

²⁸⁸ “Con todo, la controversia nacional se produjo también sobre dónde participar. ¿Hasta qué punto debía ser el Estado uniforme, centralizado y <nacional>? El enfrentamiento entre la centralización y el confederalismo produjo una guerra civil en los Estados Unidos y otros conflictos en Alemania, Italia y los territorios de los Habsburgo, y estructuró de forma persistente la práctica política [...]

>Las luchas entre los partidarios de la centralización y los de los poderes locales y regionales desgarró los Estados. La razón estriba en que fueron dos las vías históricas de la lucha contra el despotismo: la vía de la representatividad democrática centralizada y la de la reducción de los poderes centrales del Estado, con el consiguiente impulso de la democracia plural, local y regional de partidos. El masivo crecimiento de los poderes [infra] estructurales del Estado durante el siglo XIX añadió dificultad a la cuestión. ¿Dónde localizar esos poderes? Las minorías religiosas, étnicas, lingüísticas y regionales, por ejemplo, apoyaron siempre una descentralización <antinacional>.

>Sin embargo, estas cuestiones vitales para las relaciones entre el gobierno central y el local han sido ignoradas por la mayor parte de las teorías del Estado [...] Los pluralistas y los teóricos de las clases emplean el mismo modelo para analizar el gobierno central y el local; los teóricos elitistas y Weber apenas mencionan el último, pese a que la política de los Estados modernos ha consistido fundamentalmente en distribuir el poder entre los distintos niveles [...]

militarista.²⁸⁹ A partir de ellas, Mann ha establecido cuatro principales tendencias de los Estados modernos a principios del siglo pasado: 1) hacia la maduración de las relaciones económicas del capitalismo, 2) hacia una representatividad mayor, 3) hacia la centralización nacional y 4) hacia el Estado militarista profesionalizado y burocratizado.²⁹⁰

El modelo de las cristalizaciones de nivel superior permite determinar, por un lado, qué tipo de Estado impera, y por otro lado qué fuentes del poder social han dado forma, en mayor medida, a la estructura social.²⁹¹ Sin embargo, cabe resaltar que este tipo de generalizaciones acerca de la primacía última son impuras, es decir son incapaces de definir cuál fuente, de las cuatro del poder social, determinó en última instancia la estructura social.

Mann establece tres generalizaciones impuras acerca de la estructura social propia de los siglos XVIII, XIX y principios del XX, el periodo último que analiza en su segundo volumen. En primer lugar, en el siglo XVIII, la estructura social estuvo determinada por el

>En estos debates se mezclaban la clase y la nación; cada una de ellas producía consecuencias involuntarias para la otra, que influían en sus respectivas cristalizaciones. Ni las clases ni las naciones fueron <puras>; por el contrario, se formaron a partir de sus mutuos entrelazamientos." (*Ibidem*, pp. 121-123).

²⁸⁹ "En materia de política exterior, la cuestión nacional se centró en el grado de nacionalismo y de territorialidad que debía defender la diplomacia, y en hasta qué punto ésta debería practicar una *Geopolitik* agresiva [...] Al principio del periodo, los Estados invirtieron por lo menos las tres cuartas partes de sus ingresos en los ejércitos, y aunque al final disminuyó la inversión, no lo hizo por debajo del 40 por 100, lo que significa que el militarismo impregnaba el Estado, la política fiscal y las dos cristalizaciones relativas a la ciudadanía: la representativa y la nacional.

>El militarismo afectó también a las cristalizaciones representativa y nacional en el interior; ya que la represión era una forma evidente de contenerlas. Dado que cada país tuvo su dosis de represión interna y externa, no resulta posible catalogarlos en un solo continuo militar (como hemos hecho en el caso de la representatividad). [...]

>Pero el militarismo no movilizó únicamente a los ejércitos. Durante la primera mitad del periodo, los antiguos regímenes (en alianza particularista con la monarquía) dieron un cariz territorial a las concepciones capitalistas de interés y a la política exterior de los Estados-nación emergentes. A comienzos del siglo XX estas tendencias contaron con el refuerzo añadido de los partidos nacionalistas, que exigían intervenciones militares en el exterior. A ellos se opusieron grupos más pacíficos, como los liberales y los socialistas, aunque no acostumbraban a ser pacifistas a ultranza, sino partidarios de limitar la represión, los gastos militares, la conscripción y las guerras. No resultaba fácil excluir a los militares en Occidente, porque habían prestado un gran servicio a las potencias, pero quizás se les podría relegar a instrumento político de último recurso. Era la esperanza de muchos liberales y no menos diplomáticos, pero en 1914 se vio que estaban equivocados." (*Ibidem*, pp. 124 y 125).

²⁹⁰ "Los Estados occidentales modernos experimentaron cambios lingüísticos y religiosos, entre otros muchos, pero en todos ellos se consolidaron el capitalismo (con mayores variaciones), el militarismo y la representatividad nacional gracias al desarrollo general de las fuentes del poder social." (*Ibidem*, pp. 118 y 119).

²⁹¹ *Ibidem*, p. 127.

poder económico a la vez que por el poder militar.²⁹² En segundo lugar, en el siglo XIX, a medida que se consolidaban tanto el Estado moderno como el capitalismo, la estructura social estuvo determinada por los poderes político y económico.²⁹³ Y en tercer lugar, las relaciones ideológicas del poder, entre los siglos XVIII y principios del XX, se debilitaron en su aspecto trascendente, pero se ampliaron en su aspecto inmanente, al reforzar el poder de los Estados modernos por medio de las conciencias de clase y de Nación.²⁹⁴

La razón de la impureza de las generalizaciones se explica de la siguiente manera. La cristalización de cada función estatal es sistemática y conlleva decisiones últimas evidentes: "El conflicto frontal entre las clases se puede plantear en términos dialécticos, [pues] los Estados no son feudales y capitalistas, o capitalistas y socialistas [...] Son lo uno o lo otro, o bien una forma de compromiso entre ellos [...] El Estado necesita resolver, de una u otra forma, el conflicto entre el capital y el trabajo."²⁹⁵ Es decir, cada cristalización presenta un juego dialéctico frontal: "[...] un Estado puede ser laico, católico, protestante, islámico, etc., o establecer un compromiso institucionalizado en materia religiosa. Ha de dividir también de modo estable la autoridad política entre un centro nacional y las regiones y localidades; ha de institucionalizar las relaciones entre los hombres y las mujeres [...] Cada una de estas cristalizaciones [...] presenta desafíos frontales [...] que los países occidentales contemporáneos han conseguido institucionalizar en buena medida."²⁹⁶

Sin embargo, las relaciones entre las cristalizaciones no son igualmente directas, sino se presentan como un embrollo.²⁹⁷ Esto quiere decir que los Estados no deciden en última

²⁹² "Hacia 1800 la <Revolución Militar> y el desarrollo del capitalismo habían transformado Occidente; la primera, aportando un poder predominantemente <autoritario>; el segundo, un poder básicamente <difuso>. Pero al encontrarse íntimamente relacionadas, no podemos atribuir a ninguna de ellas la primacía última. (*Ibidem*, p. 16).

²⁹³ "Los actores decisivos de poder en la época moderna fueron el capitalismo, y sus clases, los Estados y las naciones; el primero aportando aún mayor difusión y ambigüedad; los segundos ofreciendo una solución autoritaria a la citada ambigüedad. Pero, una vez más, en la medida en que ambos se encontraban íntimamente relacionados, resulta imposible determinar la primacía última de uno de ellos." (*Idem*).

²⁹⁴ "La Europa medieval debió su estructura al cristianismo [...]; en 1760 las iglesias se encontraban en plena revolución de los medios de comunicación discursiva. Después de este periodo no surgió ningún movimiento ideológico de poder comparable [...] Las ideologías modernas más importantes se han aplicado a las clases y las naciones [...] el poder ideológico [...] fue en este periodo más <inmanente> que <trascendente>, y contribuyó a la aparición de los actores colectivos creados por el capitalismo, el militarismo y los Estados." (*Ibidem*, pp. 16 y 17).

²⁹⁵ *Ibidem*, pp. 112 y 113.

²⁹⁶ *Ibidem*, p. 113.

²⁹⁷ *Ibidem*, p. 112.

instancia entre una u otra cristalización.²⁹⁸ Los actores políticamente poderosos realizan las funciones estatales con un sentido pragmático, según las presiones, las ideologías o tradiciones del momento, y reaccionan más que responden a las crisis que los afectan.²⁹⁹ Esto sucede así porque las decisiones fundamentales sobre el capitalismo, laicismo, representación nacional, militarismo, patriarcalismo, etcétera, se presentan de forma entrelazada y nebulosa. Y la resolución de unas afecta invariablemente a las demás, por lo que se vuelve sumamente complicado calcular sus efectos:³⁰⁰ "[Las cristalizaciones] no chocan frontalmente, se entrelazan [...] Incluso las cristalizaciones que en principio se oponen frontalmente no se perciben así en la práctica, porque aparecen entrelazadas con otras cristalizaciones."³⁰¹ Pensar que los Estados, y específicamente sus dirigentes, deciden en última instancia entre las cristalizaciones significa imaginar el Estado monolítico y omnisciente. Sólo un Estado monolítico podría ser plenamente consciente y dominar las situaciones. Lo usual, en cambio: "[...] es que la mano izquierda del Estado no sepa lo que hace la derecha [...] El Estado no siempre sabe lo que hacen sus miembros."³⁰²

No obstante, los Estados deben decidir, priorizar y dar a cada cristalización su importancia.³⁰³ Para ello, los Estados modernos han desarrollado cuatro mecanismos principales: constituciones políticas, presupuestos, mayorías políticas democráticas y burocracia. Los Estados modernos han buscado incesantemente definir y consolidar los cuatro mecanismos, han intentado institucionalizar sus medios de organización del poder.³⁰⁴

En suma, Las cristalizaciones de nivel superior son, en suma, la metodología por medio de la cual es posible el análisis concreto del Estado desde la perspectiva de las relaciones de poder. Mediante la matriz conceptual y las teorías de las cristalizaciones de nivel superior, el Estado puede ser estudiado en el marco de una teoría más amplia de la sociedad, y en su relación con la Sociedad.

* * *

²⁹⁸ *Idem.*

²⁹⁹ *Ibidem*, p. 116.

³⁰⁰ *Ibidem*, p. 117.

³⁰¹ *Idem.*

³⁰² *Idem.*

³⁰³ *Ibidem*, p. 114.

³⁰⁴ *Ibidem*, p. 115.

Conclusiones

- ❖ Hasta ahora, la propuesta más común y generalizada para analizar la situación actual del Estado y sus posibles trayectorias es limitada porque no parte de una teoría más amplia que defina las sociedades, precise sus componentes principales y explique su desenvolvimiento o sus cambios estructurales; tampoco contiene un análisis histórico que soporte o respalde los planteamientos de la teoría; y carece de un concepto del Estado que dé cuenta de las relaciones de poder que lo construyen.
- ❖ Las dos posturas que ejemplifican las limitaciones de esa propuesta son el hiper-globalismo y el escéptico-estatismo. Ambas carecen de una teoría manifiesta sobre el cambio en la estructura social, que encuadre sus análisis de tipo histórico-comparativo; proponen análisis históricos de corto alcance, que no permiten el contraste suficiente para probar más firmemente sus conclusiones acerca del Estado; y utilizan, más implícita que explícitamente, un concepto del Estado basado sólo en su parte visible o Imagen.
- ❖ El resultado de esa propuesta es que dirige a conclusiones opuestas y completamente excluyentes, es decir a análisis simplistas de suma-cero. Para el hiper-globalismo, el Estado ha desaparecido o se encuentra en irremediable peligro de extinción ante la imparable globalización económica. Para el escéptico-estatismo, el Estado ha regresado y lo ha hecho con capacidades ampliadas ante el manifiesto desmoronamiento de la globalización. Tal simplicidad analítica genera desconcierto, ya que niega sistemáticamente la impureza, la multiplicidad y la imbricación de la cotidianidad; ante la complejidad utilizamos un marco de referencia simplista.
- ❖ Una nueva propuesta para analizar el Estado debe ser sensible al embrollo, pero debe hacerlo de manera sólida, es decir a partir de una teoría, un concepto y un análisis histórico aptos para la compleja realidad de las sociedades, en general, y del Estado, en particular.

* * *

- ❖ La nueva propuesta comienza con la teoría del poder social de Michael Mann, la cual establece una matriz conceptual y una metodología que va de lo más general, de la Sociedad y la Estructura social, a lo más particular, las características formales y sustanciales del poder social y el Estado como organización real de poder.
- ❖ La estructura social es la forma duradera en que se organiza el poder social. Esta organización permite a los seres humanos alcanzar sus objetivos, por lo que, en definitiva, es una estratificación social.
- ❖ El estudio convencional de la estructura social indaga las continuidades o pautas recurrentes que separan y distinguen una estructura social de otras que han existido a lo largo del tiempo. Esto significa concebir la sociedad como un sistema social unitario, con fronteras, regularidades y pautas internas. Este enfoque supone la persistencia de la unidad, las continuidades y las pautas internas; se conforma con el lado visible de la sociedad, con las fuerzas institucionalizadas. Sin embargo, para la teoría del poder social los seres humanos son sociales mas no “societales”; es decir, establecen relaciones sociales, no totalidades o sistemas. La institucionalización no es el impulso original de los seres humanos, sino una necesidad emergente para asegurar el control sobre ciertos medios de organización de la cooperación social. El impulso original de la historia de la humanidad es el medio para conseguir los fines: las relaciones de poder.
- ❖ Las sociedades no son entendidas como sistemas sociales, sino como redes socioespaciales de poder que se entrecruzan y superponen. Entender de este modo a las sociedades no lleva a rechazar o negar la existencia de la estratificación social, sino a explicarla a partir de los medios por conducto de los cuales es creada y transformada: las relaciones de poder.
- ❖ El poder es la capacidad para buscar y alcanzar objetivos mediante el control del medio en el que habitamos. Para analizarlo, la teoría identifica sus tres características formales: distributivo y colectivo, extensivo e intensivo, autoritario y difuso, así como las cuatro sustanciales: ideológico, económico, militar y político.
- ❖ Las relaciones de poder, así como las organizaciones reales de poder, contienen combinaciones variables de poder distributivo y colectivo, extensivo e intensivo y autoritario y difuso. El poder distributivo expresa el dominio sobre otros actores; el

colectivo, en cambio, comprende la cooperación, el aumento del poder a partir de la agrupación de individuos. El poder extensivo es la capacidad para organizar colectivamente a un gran número de individuos en territorios vastos, con un mínimo de estabilidad; el intensivo, en cambio, es la capacidad para organizar con un alto grado de compromiso cualquier cantidad de individuos y en territorios grandes o pequeños. El poder autoritario organiza de manera explícita y consciente, por medio de órdenes explícitas y claras; el difuso, en cambio, organiza de manera espontánea, descentralizada e inconsciente.

- ❖ Las características sustanciales del poder se refieren a las cuatro redes de relaciones de poder con más capacidades de organización, es decir las cuatro fuentes del poder social. La fuente de poder ideológico asigna significados, valores, normas, prácticas estéticas y rituales, es decir satisface la necesidad humana de dotar a la vida de significados, de normas y valores compartidos y prácticas estéticas y rituales. Combina el poder difuso, el extensivo y el intensivo. La fuente de poder económico extrae, transforma, distribuye y consume los recursos de la naturaleza, es decir satisface las necesidades materiales de los seres humanos. Combina de manera estable los poderes intensivo, extensivo, autoritario y difuso. La fuente de poder militar organiza la fuerza física, es decir satisface la necesidad de la defensa y aprovecha la utilidad de la ofensa. Combina el poder intensivo y extensivo. La fuente de poder político regula y controla de manera centralizada un territorio, es decir satisface la necesidad de un espacio vital propio.
- ❖ La teoría del poder social demuestra el embrollo de la realidad social, y propone cómo estudiarla. La realidad social es una continuidad estructural, una forma estable de organizar y reproducir el poder social, pero ésta es entendible descifrando los medios o relaciones de poder que la constituyen y transforman, que son, por el contrario, inestables o contingentes, ya que pueden consolidarla pero también reconstruirla.

* * *

- ❖ Estudiar la realidad del Estado implica, entonces, concebirlo como la estructura, pero también -y sobre todo- como las relaciones de poder que le dan forma; es decir,

como la imagen de un conjunto de instituciones y personal territorialmente centralizado que es producto de las relaciones de poder político. El Estado es “[...] un conjunto diferenciado de instituciones y personal que [...] implica una centralidad, en el sentido de que las relaciones políticas irradian desde el centro y hacia el centro, para abarcar [...] una demarcación territorial sobre la que ese Estado ejerce [...] en alguna medida, una capacidad de establecer normas autoritarias y vinculantes, respaldadas por algún tipo de fuerza física organizada.”³⁰⁵

- ❖ El concepto representa la constitución dual del Estado. Por un lado, la parte visible o imagen del Estado; el aparato institucional político, militar y burocrático, regulado por un marco normativo y operado por un personal especializado. Por otro lado, la parte menos visible o sus Prácticas; los medios que pretenden centralizar –y nacionalizar, en su caso- el resto de las relaciones de poder, pero que no necesariamente logran. El Estado es, en sí mismo, una singular y potente fuerza centrípeta. El Estado es la cristalización polimorfa de múltiples relaciones de poder que pueden reforzar la imagen del Estado o menoscabarla.
- ❖ La teoría indica que la cristalización de cada función estatal es sistemática y conlleva decisiones últimas evidentes. Es decir, cada cristalización presenta un juego dialéctico frontal. Sin embargo, históricamente las relaciones entre las cristalizaciones no son directas, sino entrelazadas. Los Estados no deciden en última instancia entre una u otra cristalización. Las funciones estatales se llevan a cabo con un sentido pragmático, según las presiones, las ideologías o tradiciones del momento; el personal del Estado reacciona más que responde a las crisis que lo enfrentan. Las decisiones fundamentales sobre el capitalismo, laicismo, representación nacional, militarismo, patriarcalismo, etcétera, se presentan de forma entrelazada y nebulosa, y la resolución de unas tiene efectos impremeditados en las demás. Pensar que los Estados, y específicamente sus dirigentes, deciden en última instancia entre las cristalizaciones significa imaginar el Estado monolítico y omnisciente.
- ❖ A través de las cristalizaciones de nivel superior, basadas en las relaciones de poder que constituyen el Estado, es descubierta la realidad del Estado. Éste no es un

³⁰⁵ Michael Mann, *Las Fuentes del Poder Social II...*, *op.cit.*, p. 85.

monolito plenamente constituido, coherente, coordinado y con un control indisputable sobre un territorio, sino una organización de poder limitada, a veces disfuncional, contradictoria y nunca plenamente consciente de sus acciones y consecuencias. “El Estado no es una conspiración, sino un embrollo.”³⁰⁶

- ❖ Que el Estado sea un embrollo más que una organización plena no significa que su autonomía y fuerza sean inexistentes. La autonomía y la fuerza del Estado son cualidades estructurales variables. Son estructurales y variables, al mismo tiempo, porque reconocen la persistencia de ciertas lógicas institucionales y comprenden las variaciones en relación con el tiempo, con las coyunturas y con las actividades y partes del Estado que interactúan con otras organizaciones de poder. Esto hace poco viable la instauración de un criterio general y definitivo para medir la fortaleza o debilidad de los Estados. La cuestión de qué tan autónomo y capaz es un Estado no recae en la racionalidad de sus acciones (criterios de costo-beneficio y logro de objetivos), sino en cómo, cuándo y por qué esas acciones han demostrado un alejamiento o diferenciación respecto de otras organizaciones de poder. El Estado se define por su relación con la Sociedad.

* * *

- ❖ El análisis histórico propicio para estudiar la realidad del Estado subraya las relaciones de poder que están detrás del desarrollo institucional del Estado. En el caso de las tempranas etapas de la construcción-de-Estado, el análisis histórico subraya la lucha por el poder de los Príncipes contra los Estamentos, contra el populacho, contra las noblezas feudales, contra todos los anteriores juntos y también contra otros Príncipes.
- ❖ La lucha por el poder no es entendida como la pugna entre grupos con intereses bien definidos, sino entre agentes de un mismo contexto que no son plenamente conscientes de su estatus, ya que el mismo contexto es un producto impuro en el cual perviven las huellas de instituciones pretéritas con el desarrollo intersticial de las nuevas. Los Príncipes no impusieron sus designios e intereses sin generar

³⁰⁶ *Ibidem*, p. 82.

reacciones, sino que concedieron y cedieron, y al hacerlo transformaron sus propios intereses, identidades, capacidades y perspectivas.

- ❖ La formación y desarrollo del Estado moderno presenta constantes, como la incesante acumulación y concentración de poder político a través del despliegue del poder militar; sin embargo, el proceso no fue directo e inevitable, sino serpenteante e impredecible.

* * *

Bibliografía

Ames, Paul, “The balkanization of Europe?”, *GlobalPost*, octubre 16, 2012, <http://www.globalpost.com/dispatch/news/regions/europe/121015/Belgium-Spain-Britain-Scotland-Catalonia-separatism-independence>, [consulta: 17 de octubre de 2012].

Barkanov, Boris, “Institutionalism”, en Bevir, Mark (ed.), *Encyclopedia of Governance*, Estados Unidos de América, Sage Publications Inc., 2007, 2 vols., 1232 pp.

Beck, Ulrich, “Nation-state politics can only fail the problems of the modern world”, *The Guardian*, Gran Bretaña, enero 15, 2008, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/jan/15/politics.eu/print>, [consulta: 9 de abril de 2013].

Chhibber, Ajay, “We need states to be smarter, not bigger”, *Financial Times*, Gran Bretaña, agosto 24, 2010, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/3d83cd9c-afad-11df-b45b-00144feabdc0.html?siteedition=intl#axzz2nOzpchvr>, [consulta: 16 de octubre de 2012].

Comisión Europea, “Eurobarometer Interactive Search System”, http://ec.europa.eu/public_opinion/cf/showtable.cfm?keyID=266&nationID=16,&startdate=1992.04&enddate=2010.06, [consulta: 5 de abril de 2013].

Dirección General de Comunicación de la Comisión Europea y TNS Opinion & Social (coords.), *Special Eurobarometer 379. Future of Europe*, abril 2012, p. 56. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_379_en.pdf, [consulta: 5 de abril de 2013].

Evans, Peter; Rueschemeyer, Dietrich; Skocpol, Theda, “On the Road toward a More Adequate Understanding of the State”, en Evans, Peter B.; Rueschemeyer, Dietrich; Skocpol, Theda (eds.), *Bringing the State Back In*, Gran Bretaña, Cambridge University Press, 1985, 390 pp.

Ferguson, Yale H.; Mansbach, Richard W., *The State, Conceptual Chaos, and the Future of International Relations Theory*, Estados Unidos de América, Lynne Rienner Publishers Inc., Serie: Monograph Series in World Affairs, 1989, 127 pp.

Hedges, Chris, “The collapse of globalization”, *Truthdig*, marzo 28, 2011, http://www.truthdig.com/report/item/the_collapse_of_globalization_20110328/, [consulta: 11 de octubre de 2012].

Hobsbawm, Eric J., *Historia del siglo XX*, Buenos Aires, Argentina, Grupo Editorial Planeta/Crítica, Serie: Biblioteca E.J. Hobsbawm de Historia contemporánea, 2010, 10ª ed., 2ª reimpresión, 616 pp.

Jacobs, Frank y Khanna, Parag, “The New World”, *The New York Times*, New York City, septiembre 22, 2012, <http://www.nytimes.com/interactive/2012/09/23/opinion/sunday/the-new-world.html>, [consulta: 30 de octubre de 2012].

Jalife-Rahme, Alfredo, “Las balcanizaciones de la OTAN: Quebec, Escocia, Cataluña, Bélgica, Padania”, *La Jornada*, México D.F., septiembre 26, 2012, www.jornada.unam.mx/2012/09/26/opinion/026o1pol, [consulta: 26 de septiembre de 2012].

Jessop, Bob, “The State and State-Building”, en R.A.W. Rhodes; Sarah A. Binder; Bert A. Rockman (eds.), *The Oxford Handbook of Political Institutions*, Norfolk, Gran Bretaña, Oxford University Press, Serie: The Oxford Handbooks of Political Science, 2006, 816 pp.

Judt, Tony, *Postguerra. Una Historia de Europa desde 1945*, México, Editorial Taurus, 2011, 1ª edición versión española, 1212 pp.

----- *Algo va mal*, México, Editorial Taurus, 2010, 1ª edición versión española, 220 pp.

Junco, José Álvarez, “El sueño ilustrado y el Estado-nación”, *El País*, España, octubre 3, 2012, http://elpais.com/elpais/2012/09/28/opinion/1348855849_016658.html, [consulta: 10 de octubre de 2012].

Kurlantzick, Joshua “The Rise of Innovative State Capitalism”, *Bloomberg Businessweek*, junio 28, 2012, <http://www.businessweek.com/articles/2012-06-28/the-rise-of-innovative-state-capitalism>, [consulta: 26 de octubre de 2012].

Mann, Michael, *Las fuentes del poder social, I. Una historia del poder desde los comienzos hasta 1760 d.C.*, Madrid, España, Alianza Editorial, 1991, 1ª edición versión española, 770 pp.

----- *Las fuentes del poder social, II. El desarrollo de las clases y los Estados nacionales, 1760-1914*, Madrid, España, Alianza Editorial, 1997, 1069 pp.

Marsh, James G.; Olsen Johan P., “Elaborating the ‘New Institutionalism’”, en R.A.W. Rhodes; Sarah A. Binder; Bert A. Rockman (eds.), *The Oxford Handbook of Political Institutions*, Norfolk, Gran Bretaña, Oxford University Press, Serie: The Oxford Handbooks of Political Science, 2006, 816 pp.

Micklethwait, John (ed.), “Taming Leviathan”, en John Micklethwait (ed.), *The Future of the State*, *The Economist*, Gran Bretaña, Special Report, marzo 17, 2011, <http://www.economist.com/node/18359896>, [consulta: 23 de octubre de 2012].

Migdal, Joel S., *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, Gran Bretaña, Cambridge University Press, Serie: Cambridge Studies in Comparative Politics, 2001, 308 pp.

Mitchell, Timothy “The Limits of the State: Beyond Statist Approaches and Their Critics”, *The American Political Science Review*, núm. 1, vol. 85, Estados Unidos de América, American Political Science Association, marzo, 1991, pp. 77-96.

Nitta, Keith A., “New Institutionalism”, en Bevir, Mark (ed.), *Encyclopedia of Governance*, Estados Unidos de América, Sage Publications Inc., 2007, 2 vols., 1232 pp.

Ohmae, Kenichi, “Beyond the Nation State”, *The Globalist*, Washington D.C., junio 13, 2005, <http://www.theglobalist.com/printStoryId.aspx?StoryId=4615>, [consulta: 26 de octubre de 2012].

Poggi, Gianfranco, *The Development of the Modern State. A Sociological Introduction*, California, Estados Unidos de América, Stanford University Press, 1978, 175 pp.

----- *The State. Its Nature, Development and Prospects*, California, Estados Unidos de América, Stanford University Press, 1990, 214 pp.

Reyes, Joaquín, “27 países distintos, ¿y una sola historia?”, *El País*, España, marzo 11, 2007, elpais.com/diario/2007/03/11/internacional/1173567611_850215.html, [consulta: 25 de octubre de 2012].

Rhodes, R.A.W., “El institucionalismo”, en Marsh, David; Stoker, Gerry (eds.), *Teoría y métodos de la ciencia política*, Madrid, España, Alianza Editorial, España, 1997, 1ª edición versión española, 342 pp.

Schmidt, Vivien, “Institutionalism”, en Hay, Colin; Lister, Michael; Marsh, David (eds.), *The State. Theories and Issues*. Gran Bretaña, Palgrave Macmillan, Serie: Political Analysis, 2006, 311 pp.

Skocpol, Theda, “Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research”, en Evans, Peter B.; Rueschemeyer, Dietrich; Skocpol, Theda (eds.), *Bringing the State Back In*, Gran Bretaña, Cambridge University Press, 1985, 390 pp.

S/A, “The New Masters of the Universe” en John Micklethwait (ed.), *State capitalism, The Economist*, Gran Bretaña, Special Report, enero 21, 2012, www.economist.com/node/21542925, [consulta: 23 de octubre de 2012].

Tilly, Charles, “Reflections on the History of European State-Making”, en Tilly, Charles (ed.), *The Formation of National States in Western Europe*, New Jersey, Estados Unidos de América, Princeton University Press, Serie: Studies in Political Development, 1975, 712 pp.

----- “Western State-Making and Theories of Political Transformation”, en Tilly, Charles (ed.), *The Formation of National States in Western Europe*, New Jersey, Estados Unidos de América, Princeton University Press, Serie: Studies in Political Development, 1975, 712 pp.

----- “Sinews of War”, *Conference of Europeanists*, Council for European Studies,
Washington, D.C., Marzo 1979,
<http://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/50969/195.pdf?sequence=1>,
[consulta: 19 de abril de 2013].

Vidal-Folch, Xavier, “La independencia no existe”, *El País*, España, septiembre 25, 2012,
elpais.com/elpais/2012/09/24/opinion/1348513757_595132.html, [consulta: 26 de
septiembre de 2012].